

LA CRISIS MINERA PONE EN RIESGO DE DESEMPLEO A 50.000 TRABAJADORES, PERO HAY OPCIONES PARA REVERTIR LAS CIFRAS ROJAS

- La minería nacional atraviesa por una crisis muy grave desde hace unos años y los acontecimientos provocados por el coronavirus la han profundizado.
- Miles de cooperativistas tradicionales pueden quedar en las calles provocando un conflicto social de magnitud impensada.
- El oro ha seguido subiendo, pero ese subsector es el que menos aporta al Estado. De casi 2.000 millones de dólares que valió la explotación del año 2019, sólo 50 millones pasaron a la renta nacional.
- Para encarar la crisis de los cooperativistas tradicionales se plantea poner en marcha una planta privada que utilice tecnología moderna para tratar minerales complejos, subvencionar la compra ahora y luego vender con valor agregado.
- Cuatro licitaciones internacionales para montar plantas metalúrgicas en el país para procesar el 20% de la producción han fracasado; no obstante, se debe procurar darle valor agregado a los minerales.
- Se plantea que no se atraigan socios para la operación minera; pero sí para la exploración y la industrialización.
- Es posible generar mayores ingresos para el Estado y precautelar fuentes de empleo.



PODEMOS SALIR DE LA CRISIS EN MINERÍA

El coronavirus pone en evidencia la fragilidad de la estructura del sector minero nacional que no pudo salir del primer eslabón de la cadena de valor del sector en el periodo de precios altos de los metales. Miles de trabajadores mineros pueden quedar sin empleo en los próximos días porque su actividad depende, radicalmente, de las cotizaciones internacionales de las materias primas.

Durante este año, la economía mundial ha sufrido un impacto impensado y extremadamente duro. La demanda de metales ha

bajado significativamente en el comercio mundial y esto ha repercutido en los precios de aquellos.

Los mecanismos de venta de la producción minera son altamente desfavorables para los productores pequeños a los que los convierte en fuertemente vulnerables a la volatilidad de los precios internacionales.

La crisis actual puede servir para proyectar positivamente hacia el futuro. La creatividad que suele despertar en este tipo de periodos ayudará a encontrar salidas.

CONTEXTO

El análisis y las propuestas que se plantean en este documento están inscritas en un contexto mundial y nacional altamente desfavorable para el futuro minero. Se analiza la tendencia de los precios internacionales de los metales, la cantidad de gente que se vería perjudicada por la crisis, se hace una descripción de los factores que agravan esta crisis y el estilo de minería que se ha impuesto a nuestro país desde hace muchos años y que no se ha podido superar.



TENDENCIA DE LOS PRECIOS INTERNACIONALES DE LOS METALES

Las exportaciones de Bolivia en el sector minero se basan, principalmente, en oro, plata, zinc, estaño, plomo, cobre, wólfram, antimonio y bismuto.

Los precios de todas las materias primas de origen mineral son volátiles en el corto plazo, aunque la tendencia general sea de crecimiento en el largo plazo; sin embargo, factores ajenos a la oferta y la demanda influyen notoriamente en el comportamiento de los mercados. Esto se ha experimentado en los últimos años, en los que las crisis políticas de algunos países han hecho subir o bajar los precios de manera sorpresiva.

En marzo se ha visto desplomarse los precios de casi todos los metales. El oro es el único que ha resistido el embate, en gran parte, por ser considerado el refugio de los ahorros y por las fluctuaciones del dólar. Aunque en Bolivia el oro es el metal más importante en valor de exportación, es uno de los pequeños en aporte a la renta minera; de casi 2.000 millones de dólares que valió la explotación del año 2019, sólo 50 millones pasaron a la renta nacional; por lo contrario, 1.300 millones de dólares que valió el zinc explotado, a la renta nacional ingresaron más de 100 millones, porque el 87% de esta explotación corresponde a empresas que pagan impuestos.

CANTIDAD DE MINEROS QUE SERÍAN AFECTADOS POR LA CRISIS

En la minería nacional hay unas 200 mil personas trabajando. No es posible precisar esta cifra porque hay varios trabajadores informales, sobre todo asociados a las cooperativas que no figuran en las estadísticas; pero que prestan su fuerza de trabajo para incrementar la producción del sector.

En las cooperativas, hay 130 mil socios oficiales y en las empresas, aproximadamente, 15 mil personas figuran en sus planillas. Estos últimos sufrirán por la crisis; pero en menor magnitud que los que trabajan en las cooperativas. No podrán hacer sobretiempos ni contratos y su producción no alcanzará los niveles mínimos como para recibir bonos; pero su salario básico no desaparecerá.

En cambio, los cooperativistas, en su mayor parte, viven de la producción y venta del día. A los auríferos no les toca la caída de precios, todo lo contrario; el oro ha subido su cotización casi continuamente durante toda la crisis. Los tradicionales han visto caer los precios de sus productos desde mediados del año pasado y hoy están en cifras rojas. Son unos 50 mil trabajadores que ahora, durante la cuarentena y luego, cuando se supere esta situación, estarán en situación dramática si no se hace algo para sacarles del pozo. Junto a sus familias suman unas 200 mil personas que están en grave riesgo.

¿POR QUÉ ESTA CAÍDA ES TAN GRAVE?

La minería nacional, desde hace unos años, no atraviesa su mejor momento: las cooperativas mineras están demandando más y más áreas preparadas o que les autoricen a asociarse con empresas privadas, pues su crecimiento vertiginoso ha sido incontenible; sólo un emprendimiento privado de magnitud se anuncia para los próximos años, la minera San Cristóbal anunció que tiene vida hasta el 2028, Orvana cerró sus operaciones y las empresas estatales están en crisis: Huanuni se hunde cada mes más, desde dentro se boicotea el funcionamiento del nuevo ingenio, los ladrones de mineral han vuelto al ataque y con vigor, Vinto es insostenible sin la materia prima que viene, sobre todo, de Huanuni; Colquiri se embarcó en un proyecto de ampliar la capacidad de su ingenio en medio de anuncios de adjudicación extraña; Karachipampa no termina de arrancar por fallas estructurales de las empresas que la diseñaron y construyeron.

En este contexto, lo que hacía viable la minería eran los precios altos de los metales en el mercado internacional. Por esto, una disminución significativa de esta variable puede llevar a la debacle.

La minería aurífera es un dolor de cabeza para el Estado. El año 2019 se explotaron 42 toneladas de este metal. La tendencia es a subir. El valor de este oro es de 2.000 millones de dólares. El aporte a la renta nacional es mínimo y la contaminación ambiental, máxima. La irregularidad con que se explota esta cantidad de mineral es impresionante.

¿Por qué esta incongruencia con el oro? Los años 2006, 2007, 2008 y siguientes, el Gobierno detectó varias operaciones mineras clandestinas en la zona fronteriza, tanto al oeste como al norte y al este del país. Todas eran actividades que explotaban oro. Ese oro salía de contrabando a los países vecinos. ¿Cuánto se llevaron de Bolivia? Es imposible saberlo; pero por la cantidad de

personas que trabajaban en esas áreas, el número de maquinarias pesadas y su capacidad hacen estimar que fueron varias toneladas al año.

Para evitar esta fuga, el Gobierno anterior tomó 3 determinaciones que nos las ejecutó al mismo tiempo. Disminuyó la alícuota de la regalía aurífera a 2,5% con las condiciones de que las operaciones fueran de pequeña escala y que la explotación se realice artesanalmente. Este pago que debían hacer los operadores era menor al que deberían efectuar en los países vecinos, por lo que, se pensó que se nacionalizaría la explotación aurífera.

Adicionalmente, se creó una instancia de control de la comercialización de minerales y metales (SENARECOM) para evitar el robo de los minerales. Finalmente, se llevaron a cabo varias operaciones militares en las fronteras, se decomisó maquinaria, se expulsó a ciudadanos extranjeros irregulares y se organizó a los trabajadores bolivianos en cooperativas.

A partir de estas medidas, el registro de oro explotado en el país comenzó a subir de manera significativa; de 7 toneladas el año 2007 se llegó a 42 el año 2019. De las tres acciones del Gobierno, la que provocó este incremento en producción y registro fue la regalía tan baja. Normalmente, la regalía que debía pagar el oro es de 7%. Esta alícuota es alta comparada con lo que se paga en países vecinos, por lo que, aparentemente, provocaría el contrabando de oro hacia países vecinos. Pero, dada la profunda informalidad en la que se mueve la economía boliviana –fomentada por el Gobierno anterior– más de 97% de la producción nacional fue declarada como proveniente de yacimientos marginales y extraída con medios artesanales en pequeña escala. Es decir, prácticamente, todos los operadores pagan 2,5% de regalía por el oro.



El Gobierno realizó varios intentos para frenar esta anormalidad, porque es evidente que no se puede extraer tanto oro con medios artesanales en operaciones de pequeña escala. Una medida asumida el año 2017 fue la resolución 165 del Ministerio de Minería y Metalurgia que determinó que trabajando en esas condiciones una cooperativa, como máximo, puede vender 20 kg de oro al mes. Es decir, si sobrepasa este límite, debería pagar una regalía de 7%. Las cooperativas auríferas resistieron esa medida y el entonces ministro del ramo, cooperativista, amplió este tope a 40 kg por mes.

En el país trabajan más de 1.500 cooperativas auríferas, ellas explotan alrededor de 98% del oro que Bolivia exporta. Adicionalmente a este tema regalitario hay otro, extremadamente complejo: la asociación entre cooperativas y empresas para llevar a cabo la operación minera y vendiendo el producto a nombre de la cooperativa, con todos los beneficios que esto implica (sobre todo libres del pago del impuesto a las utilidades, actualmente, 37,5% de esos excedentes). La Ley de Minería y Metalurgia N° 535 prohíbe esta asociación de manera explícita en su artículo 151.

Los cooperativistas han resistido esta determinación desde que se trabajaba en la comisión de elaboración de la ley; tanto que en el proyecto presentado a la Asamblea Legislativa la asociación estaba autorizada; pero la observación de algunas personas del sector y la decisión gubernamental dieron vuelta a esa medida. Las protestas de los cooperativistas provocaron varios muertos; pero fueron derrotados en la Asamblea Legislativa. Dos años después, aprovechando una coyuntura, volvieron a insistir para que se reponga la autorización; nuevamente, muchos muertos, entre ellos el Viceministro de Gobierno. Finalmente, el propósito de los cooperativistas, en ese punto específico, no prosperó.

Sin embargo, denuncias de medios de comunicación muestran que, en la realidad, las asociaciones existen. El anterior Gobierno intentó algunas acciones; pero es claro que la capacidad del Estado para hacer cumplir sus propias determinaciones es muy limitada.



ESTILO DE LA MINERÍA NACIONAL

La minería nacional, desde hace 200 años, con excepción de la Comibol y algunas iniciativas privadas, se mantiene en el primer eslabón de la cadena de valor del sector; es decir, se limita a sacar el mineral de la tierra, limpiarlo un poco y venderlo. Más de 97% (en peso) de los minerales bolivianos son vendidos sin ningún valor añadido.

Al margen del oro, que ya se extrae en estado metálico, sólo el estaño se lo funde, casi íntegramente en el país y se lo exporta como lingotes e incluso como soldadura. Parte del cobre exportado también es transformado en cátodos de cobre de alta pureza. Un poco de la plata que procesa Manquiri también se exporta como metal; el resto provoca grandes pérdidas al país.

El mineral de zinc, la mayor exportación del sector, sale completamente como mineral; contiene, además del zinc, plata, estaño, indio, cadmio, hierro, azufre y otros elementos en pequeña cantidad. Los comercializadores sólo pagan por el zinc y la plata y éstos ni siquiera íntegramente; multan por el estaño, por el hierro y otros acompañantes y, lo que es peor, se paga el costo de la fundición al que compra el mineral en el exterior. En los hechos, así se exporta empleo, riqueza y bienestar.

Lamentablemente, a estas alturas del modelo del comercio internacional, procesar ese mineral en el país no es una tarea simple. Los que compran el mineral boliviano han desarrollado grandes emprendimientos alrededor de esa materia prima, generando un inmenso efecto multiplicador. No van a renunciar sin luchar a estos beneficios. Cuatro licitaciones internacionales para montar plantas metalúrgicas en el país para procesar sólo el 20% de la producción han fracasado por distintos motivos. Ésta es una muestra de la dificultad que encontrará el país cuando decida dar el salto al siguiente eslabón de la cadena del sector.

A mediados del siglo 20, cuando se luchó por instalar la fundición de estaño, hubo muertos para impedir ese paso en el desarrollo nacional. La Constitución Política del Estado y la Ley de Minería y Metalurgia obligan a los productores a entregar su mineral a las fundiciones instaladas en el país hasta copar su capacidad. Esta es una disposición coherente con la política descrita en la Constitución e ir en contra es hacer retroceder al país.

A fines de marzo de 2020, el Ministro de Minería emitió una resolución autorizando a los cooperativistas a exportar su mineral sin pasar por la fundición de Vinto. Afortunadamente, se levantaron varias voces en contra de esta determinación y el ministro se vio obligado a retroceder. Similar situación se vivió a mediados del año 2019 cuando el ministerio del ramo entregó, bajo contrato, un yacimiento muy rico en zinc, plomo y plata, que la Comibol había preparado durante varios años para explotarlo por su cuenta, a una empresa privada.

Se ha demostrado que una empresa como Comibol, antes de entrar en la crisis en que está sumida ahora, aporta al Estado más que la más gran empresa privada que opera en el país porque, a diferencia de ésta, no aporta sólo con regalías e impuestos, pues todo el resultado de la operación es para el Estado.

Sin embargo, pese a todas las demostraciones y cifras que se pueden analizar, el Gobierno anterior mantuvo un objetivo pragmático para la minería: generar divisas y no generar excedentes. Sólo el proyecto del litio se salva de esta crítica. Por esto, casi toda la producción se exporta como mineral.

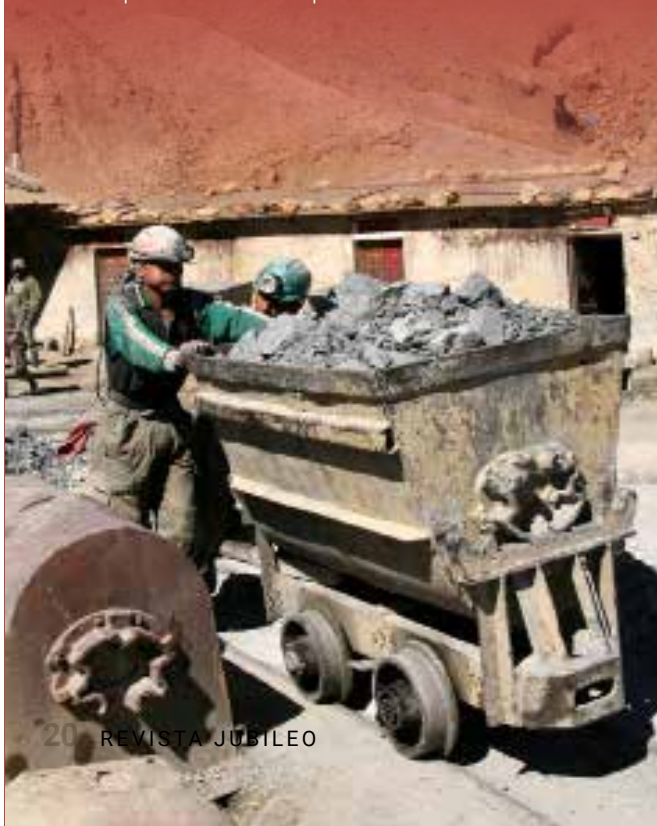
PROPUESTAS PARA MITIGAR LA CRISIS

La minería debe aprovechar esta coyuntura para resolver varios de sus problemas. Quizás el más apremiante es el posible desempleo de 50 mil personas; pero el enfoque de generar divisas en lugar de generar excedentes debe empezar a superarse; por otra parte, es imperioso mejorar el aporte del sector aurífero al Estado. Otro gran problema es la sostenibilidad de la minería nacional.

Para este último problema, los cooperativistas ofrecieron pagar un impuesto único de 1% al Estado. Innegablemente, éste es un intento de avanzar hacia una solución; pero, resulta insuficiente. Lo que no precisaría ninguna modificación de leyes ni normas es que todos los operadores paguen la regalía que corresponde. Pero, sabiendo las debilidades del Estado en el control que debe ejercer sobre los operadores, lo aconsejable sería anular esa escala interna de la alícuota de la regalía aurífera y que todos paguen el 7%. Si con esta medida hay cooperativas que entran en crisis, a ellas el Estado debería apoyarles para que no se pierdan fuentes de trabajo y para que los trabajadores tengan un ingreso digno.

Hace poco tiempo, en EEUU se desarrolló una tecnología para tratar minerales de zinc como los bolivianos. Se ha hecho pruebas con muestras bolivianas y los resultados son satisfactorios. Primero porque se recuperan todos los elementos acompañantes del zinc, luego porque los reactivos que se utilizan pasan a ser parte de compuestos formados con los metales y se convierten en fertilizantes o productos terminados que se los puede comerciar ya no como materia prima. Con esto se ayudaría a Bulu Bulu porque uno de sus insumos más importantes es el amoníaco; además, los fertilizantes que se obtienen como subproductos son los adecuados para el trópico y se los puede comerciar a precios más bajos que los importados. Adicionalmente, no tiene un impacto ambiental porque no se funden los minerales y, al disolverlos, los reactivos usados salen como parte de compuestos comerciales. También genera oxígeno líquido que puede ser muy útil para los hospitales bolivianos en esta época de crisis sanitaria y a futuro.

Lo importante de esta tecnología, de aplicarse en el país, es que ayudaría a saltar al eslabón industrial y superar el extractivismo, generando un efecto multiplicador mucho más interesante que la minería pura. Sin embargo, para montar una planta con esa tecnología se requiere, por lo menos un año. Durante este tiempo, de haber un apoyo del Estado, la misma empresa podría comprar el mineral de esos productores en condiciones favorables para ellos, gracias al margen que se obtiene al vender productos de consumo en lugar de materias primas.



Por otra parte, se deben captar inversiones en exploración. Los incentivos legales han tenido algunos resultados, pues llegaron dos empresas importantes a concretar acuerdos con Comibol; pero la burocracia y el estilo de gestión del anterior Gobierno crearon muchos obstáculos para materializar esas llegadas y explorar en áreas del Estado. Se deben agilizar los trámites, no bajar las exigencias como se hizo en otros países; tampoco es momento para atraer inversiones para la explotación minera, ahí debería entrar el Estado; donde se necesita inversión es en exploración y en industrialización. Los eslabones intermedios se pueden manejar internamente.



IMPACTO SOCIAL

El impacto social de esta propuesta es importante, 50 mil trabajadores y sus familias quedarían protegidas y sin riesgo de perder sus empleos; 200 mil personas precauteladas evitaría grandes dificultades sociales e incluso políticas.

La gran ventaja de pasar del nivel de la materia prima es que las cotizaciones internacionales van perdiendo importancia y los mercados para los productos son mucho más abundantes, con opciones de encontrar buenas condiciones de comercio.

Pero los beneficios de esta tecnología van más allá del sector minero, al comprar 25% de la producción de amoníaco de Bulu Bulu ayuda a poner en pie a una planta que costó mucho al país y que parece destinada a ser un elefante blanco.

Además, el proporcionar grandes volúmenes de fertilizantes adecuados al suelo tropical se evitaría la expansión de la frontera agrícola, pues se aumenta significativamente la productividad del terreno actual. De esta manera, se frenaría o, al menos, disminuirían los incendios como el de la Chiquitania el año pasado.

El oxígeno que se consume en el país es, mayormente, importado y, por tanto, caro. Esta tecnología aprovisio-

naría a los hospitales con oxígeno barato en momentos en que la demanda de este elemento ha crecido y continuará creciendo en los próximos meses.

Y al recuperar elementos valiosos como el indio, puede propulsar el desarrollo de otras industrias locales. Finalmente, por el hecho de no importar ningún insumo, el efecto multiplicador de esta tecnología se queda dentro del país.

Por otra parte, si se corrige el aspecto regalitario del oro, los ingresos nacionales y, particularmente del departamento de La Paz, crecerían significativamente, multiplicándose casi por tres. Pero esto tiene sus riesgos que el Estado debería saber manejar. El contrabando de oro a países vecinos puede crecer o puede que las empresas que están operando, asociadas a cooperativas, al ver menguados sus ingresos, decidan abandonar el país. Si se diera esta última situación, el país saldría ganando.

Por último, la llegada de capitales de riesgo es fundamental para asegurar la sostenibilidad de la minería nacional y de cualquier proyecto asociado al sector. De concretarse el arribo de empresas importantes, se podría pensar en proyectos de envergadura para añadir valor a la producción.