

Cooperativismo minero: reflexiones de un modelo en expansión

Alfredo Zaconeta Torrico - Investigador

Centro de Estudios para el Desarrollo

Laboral y Agrario - CEDLA



ORGANIZADORES Y PATROCINADORES



CON EL APOYO DE:



Introducción

En la gestión 2022 Bolivia alcanzó su mayor producción histórica: **53,3 toneladas (t), con un valor de \$US 3.073 millones, pero apenas genero una regalía de \$US 63,2 millones.**

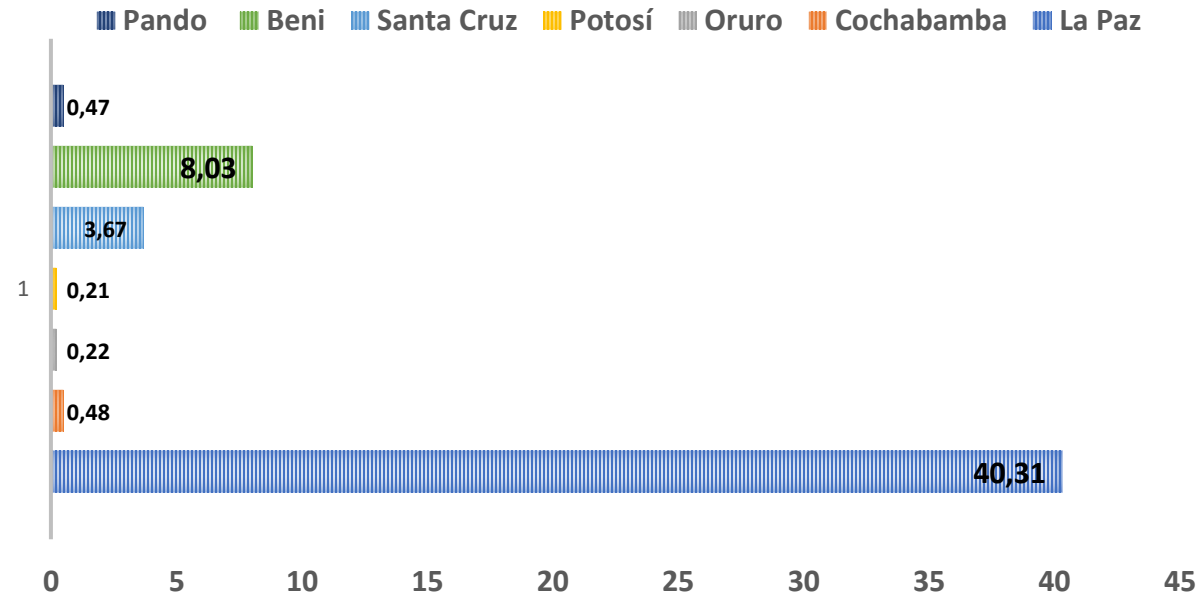
Siete de los nueve departamentos del país se dedican a la explotación de oro; sin embargo, solo dos concentran el 90% de la producción nacional: **La Paz, con 40,3 toneladas (75,5%), y Beni, con 8,03 toneladas (15%).**

El 97,8% de esta producción se exportó a: **75% a la India**, 17% a Emiratos Árabes Unidos, el 3% a Italia, el 3% a Turquía y el 3% restante a otros países, en pequeñas cantidades.

Cabe resaltar que el destino del oro boliviano cambió en los últimos seis años, puesto que hasta 2016 EEUU era el principal destino con un promedio de 12(t).

Este cambio se debe a las exigencias del país del norte de aplicar la **“devida diligencia”** y la **“trazabilidad”**.

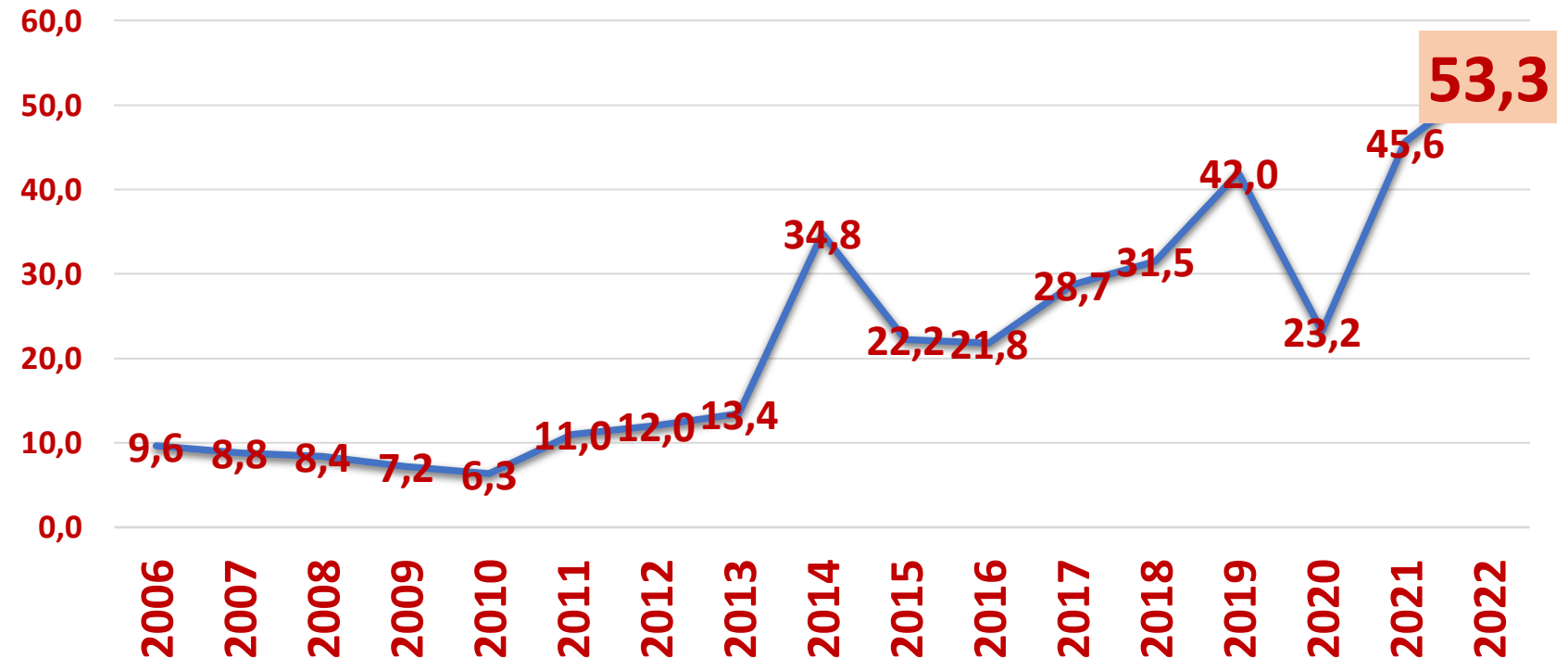
DEPARTAMENTOS PRODUCTORES DE ORO 2022 EN TMF



Solo el oro ha igualado al gas natural como principal producto de exportación de Bolivia. El **2022** la exportación de **hidrocarburos** alcanzó a **\$us 3.088 millones** y la exportación de **oro** sumó **\$us 3.007 millones**

Para 2022, las **cooperativas mineras produjeron 53,1 (t)** de las 53,3 (t) del total de la producción nacional de oro (**99,6%**). Cabe anotar que en la explotación del oro en los últimos años el sector privado tiene una participación mínima del 0,3% de la producción nacional y el sector estatal, apenas el 0,1%

Producción Nacional de Oro 2006 - 2022
En TMF



Algunas normas que promovieron la expansión cooperativa son:


Constitución Política del Estado (2009), que en su artículo art. 307, numeral II señala que la **economía plural** está constituida por las formas de organización **económica comunitaria, estatal, privada y social cooperativa**; sin embargo, en el artículo 369, numeral I, **reconoce como actores productivos a la industria minera estatal, industria minera privada y sociedades cooperativas**, medida macro que fue el puntal inicial para delinear las normativas consecuentes a favor del sector cooperativos, así como su masificación en el país y particularmente, en la Amazonia.

Ley 535 de Minería y Metalurgia de mayo de 2014

El artículo 151, que señala: *I. Las cooperativas mineras no podrán suscribir contratos de asociación con empresas privadas sean éstas nacionales o extranjeras. II. En caso de avenirse a lo dispuesto en el Artículo 306 y el Parágrafo III del Artículo 351 de la Constitución Política del Estado, podrán constituir empresas mixtas con el Estado a través de COMIBOL, a cuyo efecto adecuarán su razón social, sujetándose a la normativa que rige para las empresas mixtas.*

El **artículo 220** beneficia directamente al operador minero cooperativista, ya que el mismo autoriza las actividades mineras en áreas protegidas y forestales.

El **artículo 227 (alícuotas)** crea una alícuota especial del 2,5% para el oro en estado natural o en escama proveniente de yacimientos marginales operados por la minería de pequeña escala

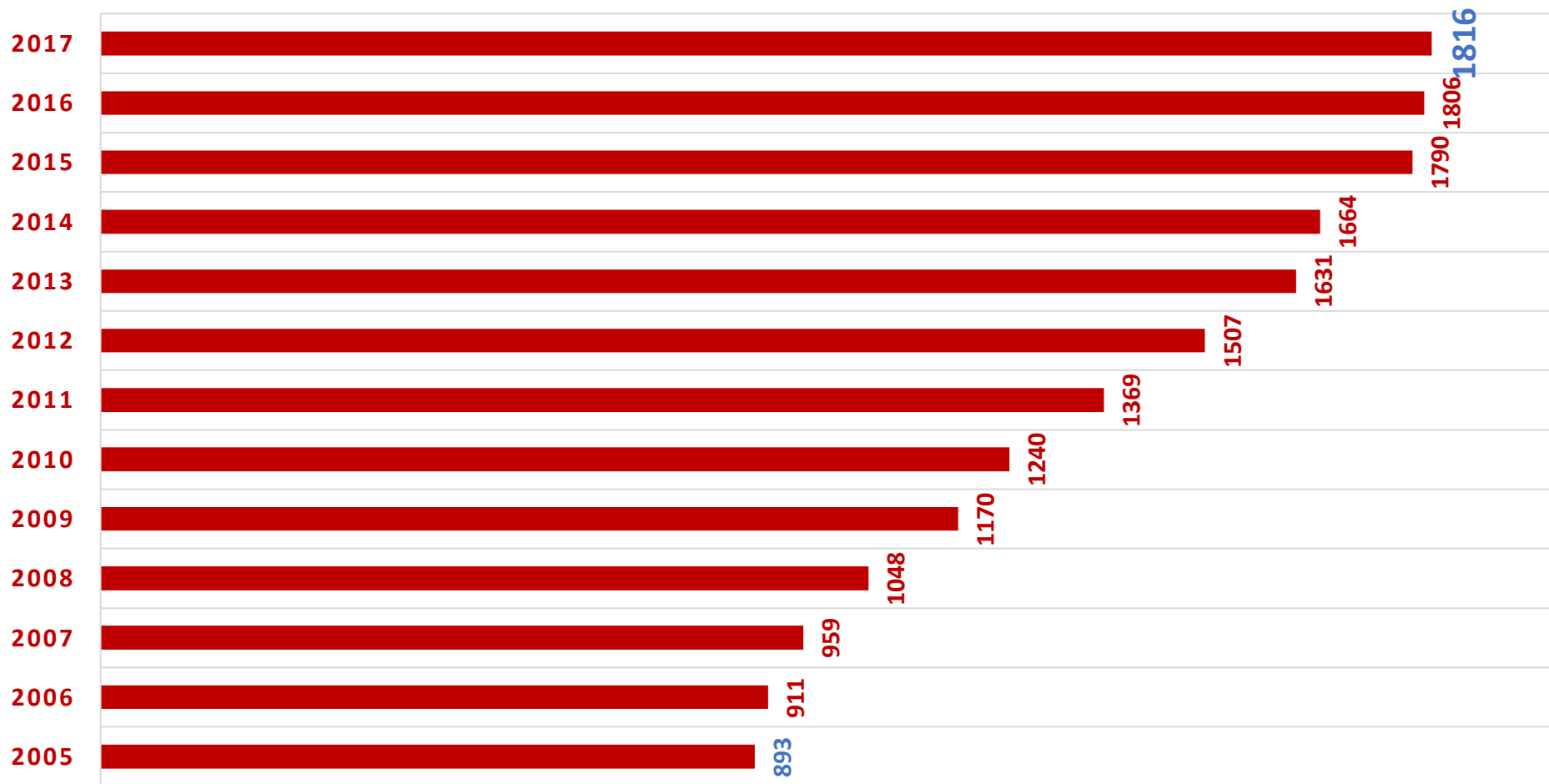


Decreto Supremo N° 2892 de septiembre de 2016: Por el cual reconoce los derechos laborales de las personas que prestan servicios en las Cooperativas Mineras. Esto es una clara contradicción a lo establecido por la Ley 356 de General de Cooperativas, promulgada el 11 de abril de 2013 que en su artículo 16, referido a sus prohibiciones, señala en su numeral II. En las cooperativas de producción, el trabajo es personal y se prohíbe el trabajo delegado, salvo excepciones temporales establecidas.

Decreto Supremo N° 3549, de mayo de 2018: Modifica, complementa e incorpora nuevas disposiciones al Reglamento de Prevención y Control Ambiental RPCA. En resumen, esta medida modificó la Ficha Ambiental por un “formulario de categorización ambiental”, que demanda menor información al momento del trámite.

Decreto Supremo N° 3856, de abril de 2019: Permitió eximir la licencia ambiental a los proyectos de categoría cuatro, en áreas citadinas, y en el caso de áreas protegidas, limitó a solo comunicar el inicio de actividades respectivas, adjuntando el Certificado de compatibilidad de uso emitido por el Servicio Nacional de Áreas Protegidas (SERNAP). Ambas medidas fomentaron la proliferación de actividades mineras, particularmente en el norte de La Paz y Beni, incluido el Madidi, declarado como Parque Nacional y Área Natural de Manejo Integrado.

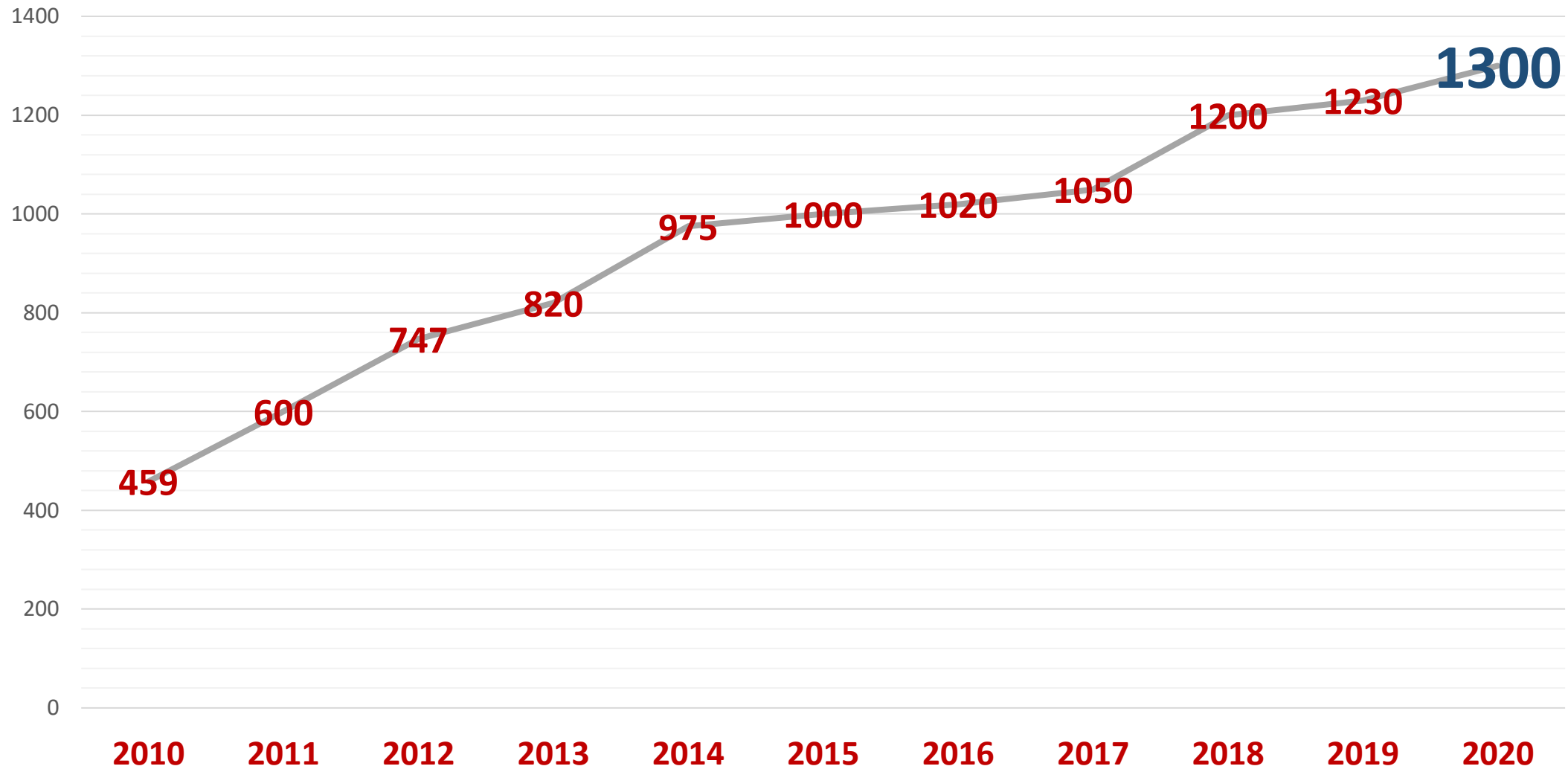
CRECIMIENTO DE COOPERATIVAS MINERAS 2005 - 2017



De las **1816** cooperativas, aproximadamente **1400** estarían dedicadas a la explotación de oro y alrededor de **1300** estarían en La Paz

Fuente: Elaboración CEDLA con datos del VMCM y el MMM

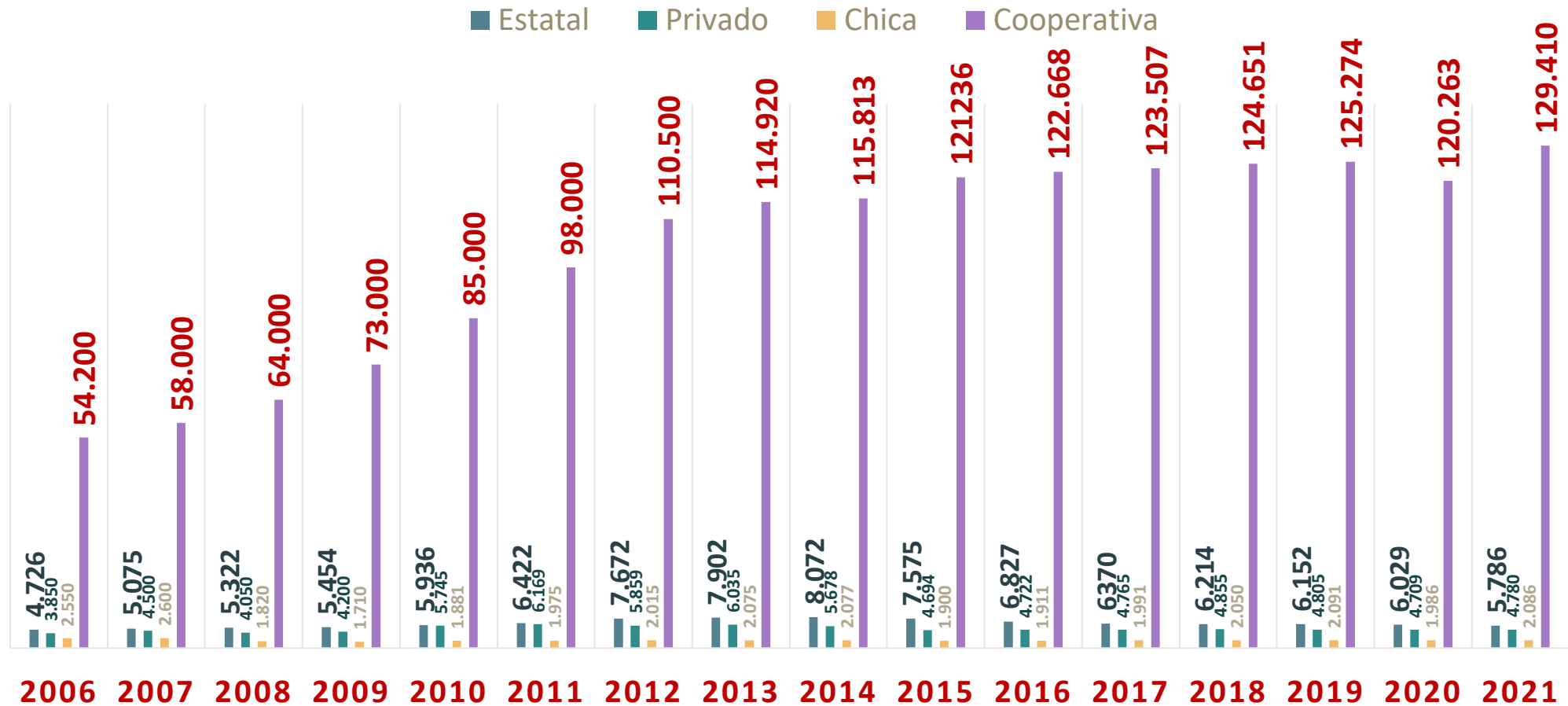
Cantidad de Cooperativas Auríferas en La Paz



Fuente: Elaboración CEDLA con datos GADLP

¿Cuáles o quiénes son los actores presentes y las relaciones existentes en la cadena de explotación y comercialización en el país?

RELACIÓN DEL EMPLEO EN EL SECTOR MINERO 2006 - 2021



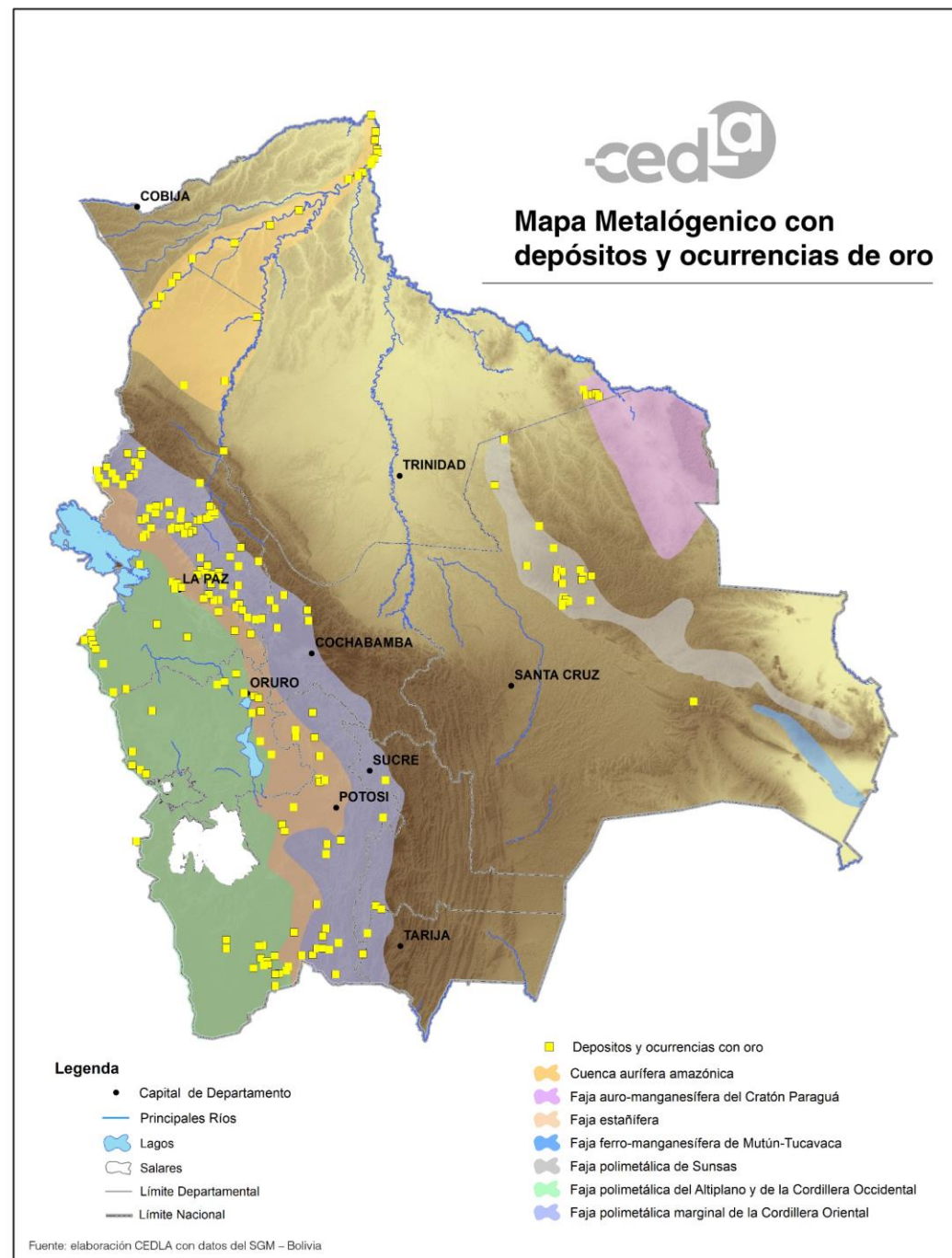
Fuente: Elaboración CEDLA con datos del MMM

¿Cuál es el estado de situación en las zonas de explotación de oro en la Amazonia del país y cuales las perspectivas en la reconfiguración amazónica?

Con los precios del oro disparándose, la mayor demanda de oro en el mercado internacional, la laxitud de la actual normativa la minería y la silenciosa complicidad gubernamental, la explotación de aurífera se ha convertido en una amenaza creciente para las comunidades de la Amazonia.

| Gestión | Cooperativas | Privadas | Estatal | Reserva | Total |
|--------------|--------------|------------|----------|----------|------------|
| 2015 | 51 | 37 | 0 | 0 | 88 |
| 2017 | 52 | 118 | 9 | 0 | 179 |
| 2019 | 67 | 199 | 0 | 0 | 266 |
| 2021 | 51 | 267 | 0 | 7 | 325 |
| Total | 221 | 621 | 9 | 7 | 858 |

El cuadro refleja la expansión de concesiones mineras en la **Amazonia Norte**, entre **2015 y 2021** según operadores mineros, los datos evidencian una predominancia del sector privado, seguidos de los cooperativistas.



El dato resulta contradictorio, ya que, según el MMM en su Anuario Estadístico y Situación de la Minería 2022, las **cooperativas auríferas coparon el 99,6%** de la producción nacional de oro, manteniendo de esa manera el monopolio sobre la extracción y comercialización del metal preciado, igual que en pasadas gestiones.

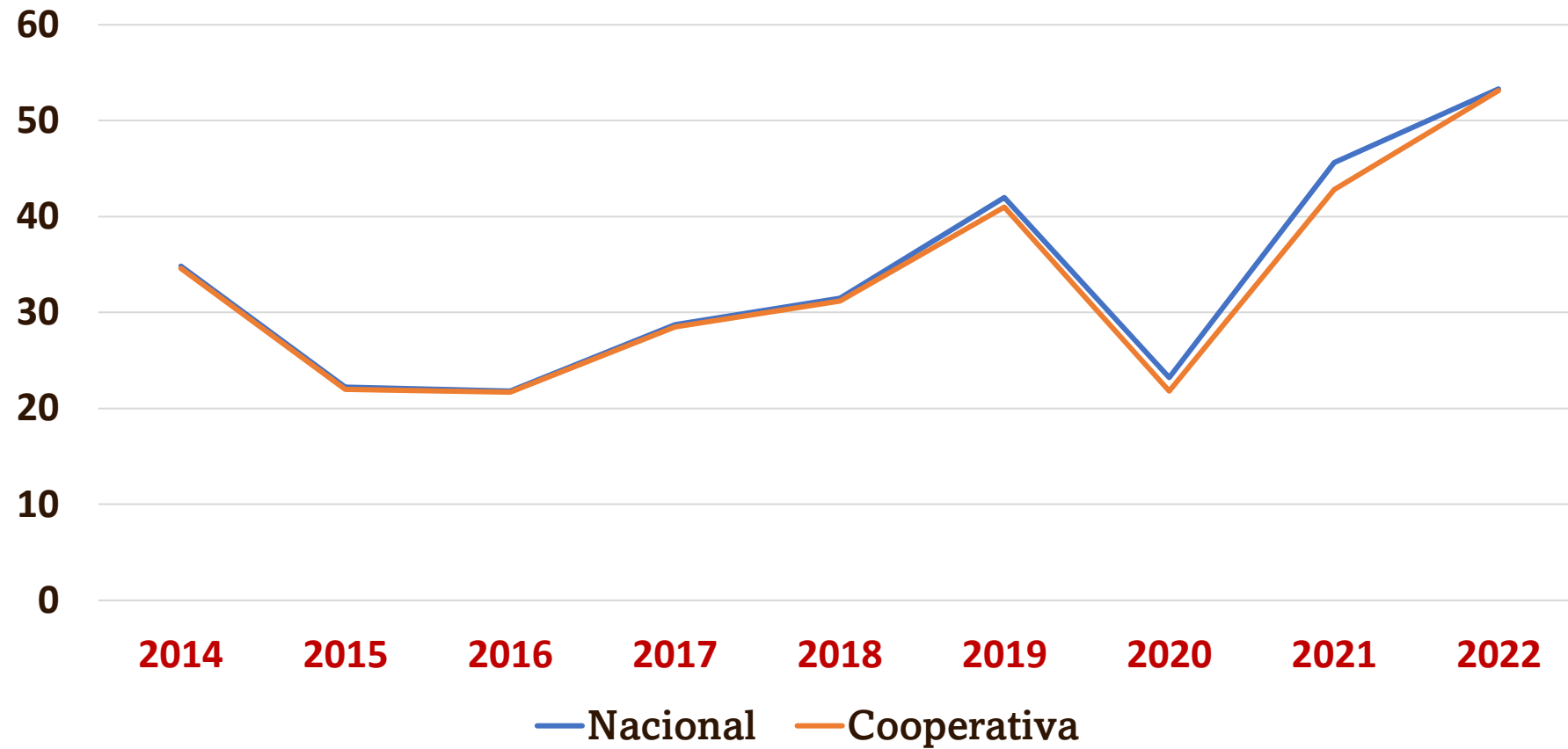
Una hipótesis que explica esas cifras, es que operadores privados (empresas y unipersonales) estén mimetizadas con las cooperativas mineras.

Este considerable crecimiento en Bolivia se traduce en:

- **Conflictividad social (avasallamientos)**
- **Proliferación de minería ilegal**
- **Contaminación ambiental**
- **Bajas recaudaciones tributarias**
- **Presencia ilegal de capital extranjero de dudosa procedencia**
- **Especulación en la venta de combustible subvencionado por el Estado**



Producción Nacional vs. Producción Cooperativista En TMF 2014-2022



Fuente: Elaboración CEDLA con datos GADLP

CARACTERIZACIÓN COOPERATIVAS MINERAS AURIFERAS

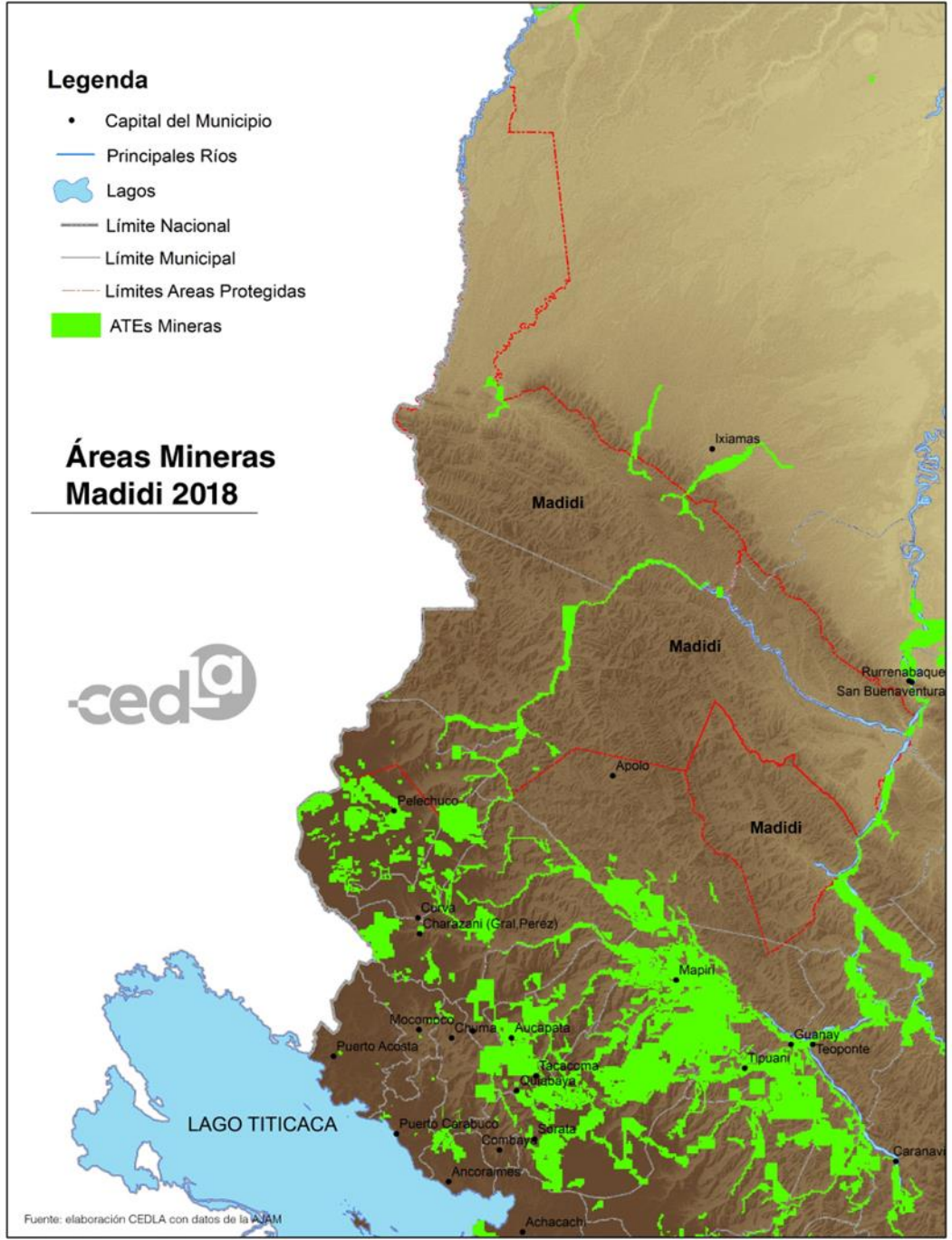
| Cooperativa | Dimensión | Tipo de Explotación | Trabajadores | Capital | Combustible | Producción Aproximada | Comercialización |
|-------------|----------------|--|---|---|--|-----------------------|------------------------------------|
| A | Pequeña | Semimecanizada - Balsa - Bomba | - Socios Coop. | Aportes Propios Socios | Menor a 20.000 Lt/mes | 280 gr/mes | - Rescatador |
| B | Mediana | Mecanizada - Balsa/Bomba - Planchones | - Socios Coop. - Empleados asalariados | Asociación con Capitales Privados (Nacional/Extranjero) | Mayor a 20.000 Lt/mes Abastecimiento a través de la Hoja de Ruta y el contrabando | 2 a 5 kg/mes | - Rescatador - Comercializadora |
| C | Grande | Mecanizada - Planchones - Chutes - Generadoras eléctricas - Draga | - Empleados asalariados - Técnicos especialistas | Asociación con Capital Extranjero | Mayor a 40.000 Lt/mes. Abastecimiento en cisternas por ser GRACO | Mayor a 5 kg/mes | - Rescatador |

Fuente: Elaboración CEDLA con datos de trabajos de campo

Legenda

- Capital del Municipio
- Principales Ríos
- 👉 Lagos
- Límite Nacional
- Límite Municipal
- Límites Areas Protegidas
- ATEs Mineras

Áreas Mineras Madidi 2018

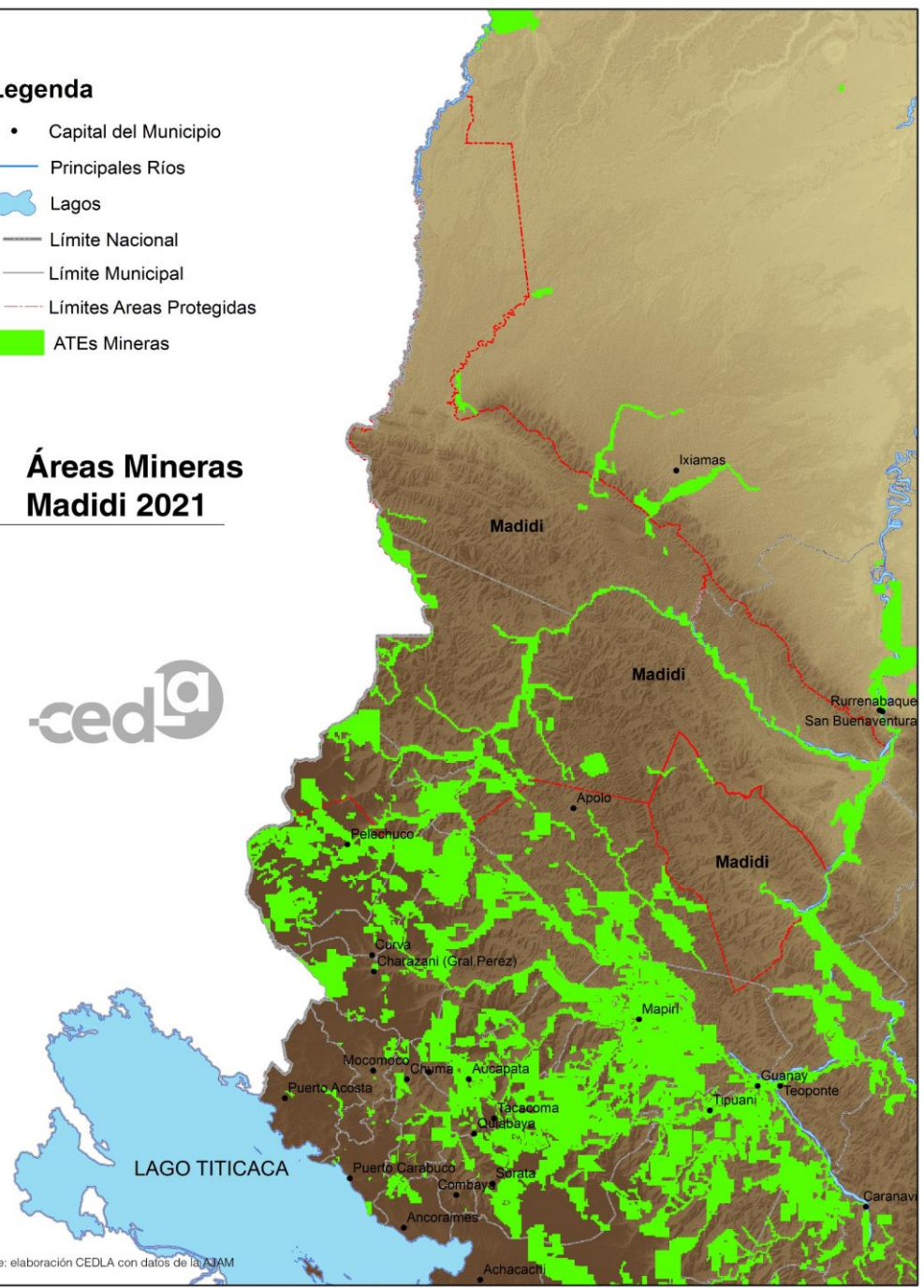


Fuente: elaboración CEDLA con datos de la ANAM

Legenda

- Capital del Municipio
- Principales Ríos
- 👉 Lagos
- Límite Nacional
- Límite Municipal
- Límites Areas Protegidas
- ATEs Mineras

Áreas Mineras Madidi 2021



Fuente: elaboración CEDLA con datos de la ANAM

Tipos de minería ilegal en la explotación de oro

Si bien la tipificación de minería ilegal se establece en el **artículo 104 (explotación ilegal) de la Ley 535**, el mismo que tomo los parámetros de la **Comunidad Andina, en su Decisión 774**, que aprobó la Política Andina contra la Minería Ilegal y creó el Comité Andino contra la Minería Ilegal, que se traza como objetivo principal ***“enfrentar de manera integral, cooperativa y coordinada la minería ilegal y actividades conexas, que atentan contra la seguridad, la economía, los recursos naturales, el medio ambiente y la salud humana”***, sin embargo, dentro de la actividad aurífera, realizada por el sector cooperativo, resulta complejo definir a la Minería Ilegal bajo un solo concepto. Dentro de explotación ilegal de oro en Bolivia, encontramos al menos cuatro categorías:

1. La actividad minera que no cuenta con ninguna autorización e ingresa a extraer mineral.
2. La que inició sus trámites ante la AJAM y el MMAyA o MMM, pero que no espera la debida autorización de estas instancias e inicia operaciones.
3. La operación que logra autorización de la AJAM, MMAyA y MMM, pero, que alquila sus concesiones a operadores privados (nacionales o extranjeros)
4. La cooperativa minera que logra la autorización de las concesiones solicitadas, licencia ambiental y se asocia con el capital privado (vulnerando el art. 151 de la Ley 535), contrata trabajadores, usando maquinaria de alta capacidad y genera utilidades.
5. Las cooperativas que fomentan el desvío de combustible para operadores privados y extranjeros o minería ilegal usando su Hoja de Ruta

¿Debilidad Institucional?

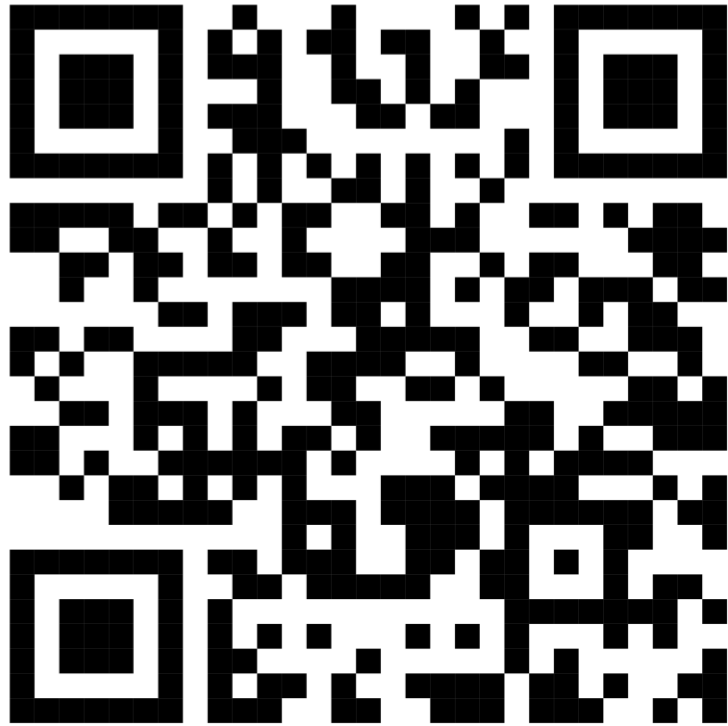
| GESTIÓN | Vol. Exportado MMM - TMF | Vol. Exportado INE - TMF |
|----------------|-------------------------------------|-------------------------------------|
| 2014 | 33,7 | 42.1 |
| 2015 | 19,9 | 24.3 |
| 2016 | 19,2 | 23.4 |
| 2017 | 26,3 | 33.4 |
| 2018 | 28,8 | 37.2 |
| 2019 | 39,0 | 48.6 |
| 2020 | 22,7 | 28.2 |
| 2021 | 44,1 | 53.7 |
| 2022 | 52,3 | 69.3 |

Fuente: Elaboración CEDLA con datos del MMM - INE

Conclusiones

- La expansión de la actividad minera en la Amazonia es inminente, la misma que se va replicando bajo el modelo cooperativista, en condiciones de precariedad, hoy reforzados con la presencia ilegal del capital externo
- Está comprobada la debilidad institucional y poca presencia del Estado, lo que deriva en una mayor presencia de minería ilegal en la zona y la vulneración de la actual normativa
- Definir como Estado, una legislación específica (ambiental, social y tributaria) que norme la explotación del oro y el rol de sus operadores.
- Establecer nuevos parámetros para la tributación del oro y su distribución, estableciendo una regalía única del y un impuesto por su explotación.
- Centralizar la comercialización de oro por parte del Estado para su atesoramiento e incremento de nuestras reservas internacionales e instalar una refinería de oro.
- Instalar una refinería Estatal de oro, para procesar todo el oro que compre el Estado, para reforzar la Reservas de Oro
- El Estado debe ingresar de forma directa en la fase de explotación de oro en las áreas de COMIBOL (Madre de Dios) y COFADENA (Tipuani y Guanay)

Gracias por su atención...



Oro en Bolivia: asimetrías de un modelo en expansión