

# Política laboral y conflictividad minera durante los gobiernos de Evo Morales en Bolivia (2006-2014)

Alejandro Schneider

.....

### Introducción

En el convulsionado año de 1985, emergió una nueva Bolivia. El país que nació con la Revolución de 1952 comenzó un proceso de modificaciones estructurales. El ascenso al poder del líder histórico del Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) Víctor Paz Estensoro marcó el cierre de una etapa, en la que él fue un protagonista destacado. A partir de entonces, con el decreto supremo (DS) 21.060 se abrió un ciclo político, económico y social signado por una fuerte ofensiva neoliberal sobre la sociedad.

Tras proclamar que «Bolivia se nos muere», Paz inauguró un drástico programa de medidas económicas, que acarreó un nuevo acuerdo de dominación sobre la sociedad civil. Se buscó recrear y restablecer la autoridad estatal perdida en los últimos años, en particular, sobre la clase obrera y el campesinado. En ese escenario, el mundo de la minería expresó los cambios más radicales. La crisis del mercado internacional del estaño y el constante quebranto de la productividad en las minas fueron los argumentos que se emplearon para iniciar el desmantelamiento progresivo de las empresas productoras.

El núcleo central de las reformas estructurales impulsadas por el Palacio Quemado fue el desmantelamiento de la poderosa Corporación Minera de Bolivia (COMIBOL). En el plazo de un año, se cerraron más de cincuenta minas estatales. La citada empresa despidió a más de las dos terceras partes de sus obreros, incrementando las tasas de desocupación y subempleo, convirtiendo en pueblos fantasmas a numerosos distritos erigidos alrededor del trabajo del subsuelo. A la par de este fenómeno,

como parte del mismo modelo económico implementado, fue creciendo el sector informal a través del comercio al menudeo y de los servicios. En otras palabras, desde entonces se fue configurando un mundo laboral distinto al producido por la Revolución de 1952.

A partir de 1985 se inició la debacle de la hasta entonces principal organización obrera del país: la Federación Sindical de Trabajadores Mineros Bolivianos (FSTMB). Este fenómeno fue acompañado no solo por el aumento del desempleo, sino también por una dispersión (eufemísticamente llamada relocalización) del proletariado del subsuelo a través de todo el territorio. Sin embargo, si bien su presencia militante disminuyó, el ciclo de rebeliones abierto a partir de las guerras del agua (2000) y del gas (2003) junto con la llegada al gobierno del Movimiento al Socialismo (MAS) lo volvió a instalar en la escena política.

El ascenso a la presidencia de Evo Morales Ayma, en enero de 2006, representó un momento de esperanza para extensos sectores de la población. Aunque el gobierno logró una cierta redistribución de la riqueza, tras varios años de intensas disputas regionales y política, la situación económica y social de la mayoría de la ciudadanía no se modificó en sus aspectos sustanciales. A pesar de ello, en los comicios de 2009, con una fuerte campaña electoral centrada en la búsqueda de transformar a Bolivia en un país desarrollado, una gran parte de la población renovó la confianza en el MAS.

En ese escenario de permanente transformación, el presente artículo busca analizar y reflexionar sobre un conjunto de tensiones sociales y políticas en torno a la relación que la administración de Morales mantuvo con los trabajadores mineros. En particular, se detiene a examinar tanto una serie de conflictos y enfrentamientos que se dieron alrededor de algunos yacimientos (Huanuni, Sinchi Wayra, Mallku Khota) así como también sobre un cúmulo de temas y problemas alrededor de las leyes que regulan la propiedad y el usufructo de las riquezas mineras.

### **Algunas características generales de las presidencias del MAS**

En términos globales, las administraciones del líder cocalero se caracterizan por continuar con el sistema primario exportador que identifica al territorio desde la llegada de los españoles. Aunque el vicepresidente García Linaera (2006) ha manifestado que se busca crear un Estado fuerte y desarrollado denominado «capitalismo andino amazónico», esto aún no se ha logrado; la base económica permanece atada a una lógica extractivista nutrida por los altos precios mundiales de algunas materias primas. La producción primaria de bienes no renovables sigue teniendo un peso central en la estructura económica del país. Esta situación acarrea una serie de consecuencias estrechamente ligadas: primero, reafirma una

dependencia respecto a los recursos minerales no reemplazables; segundo, genera una alta vulnerabilidad de la economía frente a las fluctuaciones del mercado internacional y tercero, reproduce un mercado de trabajo con escaso empleo. De esta manera, el modelo vigente se alimenta sobre la captación de la renta proveniente de las exportaciones y su posterior transformación en ayudas sociales como el bono escolar «Juancito Pinto» y la «Renta Dignidad» para los ancianos. Pese a los discursos a favor de la industrialización, en ambas gestiones se avanzó muy poco en una agenda posextractivista de mediano plazo; aún se mantiene el ciclo rentista donde cerca del 90 % del valor exportado se genera por la venta de gas natural, soja, petróleo, plata, oro, estaño, entre otros bienes (Instituto Nacional de Estadísticas 2011).

Este panorama económico tiene su correlato en el ámbito de la ocupación. Al igual que en otros países de la región, los datos sobre el nivel de desempleo difieren, según si las cifras son emitidas por oficinas estatales o por sectores privados. De este modo, de acuerdo con datos del órgano oficial, Instituto Nacional de Estadísticas (INE), la tasa de desempleo en 2011 fue de 5,5 %; mientras que para el Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA) fue de 7,9 % (ibídem; CEDLA 2012a). En cuanto al índice de subempleo, de acuerdo con el CEDLA, presenta un incremento del 17 % en 2011 con relación al año 2010 (CEDLA 2011; CEDLA 2012b).

A esta situación hay que sumar que, por un lado, el CEDLA afirma que más del 60 % de la población que figura en las estadísticas como empleada, debe considerarse como autoempleada, debido a que se desempeña en actividades económicas informales. La mayor parte de las fuentes de trabajo posee un escaso nivel de productividad, tanto en el área de comercio, los servicios, como en las faenas agropecuarias de subsistencia donde se abonan los salarios más bajos. Por otro lado, a partir de 2011, el trabajo por cuenta propia (en particular, en la construcción, los servicios personales y el transporte público) permitió el aumento de la ocupación. Sin embargo, no se informa que es muy seria la precariedad laboral en esas ramas. En ese sentido, el porcentaje de trabajadores que tienen una ocupación estable, bien remunerada y protegida por la seguridad social se redujo en la última década a solo 20,9 %; el resto tiene un empleo precario (79,1 %). Cabe indicar que los empleos precarios carecen de convenio laboral a la vez que no poseen ni jubilación ni indemnización por despido. Asimismo en ese marco, las mujeres son las más perjudicadas, no solo por la segregación que soportan cuando efectúan tareas análogas a las de los hombres, sino por su exclusión a los empleos menos calificados (CEDLA 2013). En resumen, la generación de nuevas ocupaciones tuvo lugar a expensas de su calidad.

La flexibilidad laboral, por un lado, sobre todo en lo que refiere a la precarización en los contratos de empleo, se transforma en una herra-

mienta de primer orden para incidir en el deterioro constante de los haberes percibidos. De este modo, los bajos salarios siguen siendo una de las principales variables que caracteriza a este modelo que favorece al gran capital, representado en multinacionales, terratenientes y cooperativistas, convirtiéndose en un especial atractivo para la inversión extranjera en la producción primaria. Por su parte, la industria manufacturera no le va a la zaga: esta se identifica por ser liviana, pequeña y de escasa innovación tecnológica. En general, su competitividad radica en el aumento de la intensidad del trabajo y la suba del volumen de producción sobre la base de la reducción del empleo de mano de obra; en ese sentido, no pocos empresarios tienden a la subcontratación y externalización de diversos procesos o servicios auxiliares, disminuyendo el personal en los establecimientos.

Por otro lado, existe una amplia brecha social, ya que la riqueza se concentra en pocas manos: el 20 % de la población más rica acapara más del 60 % de los ingresos, en tanto que el 20 % más pobre solo recibe el 2 %. Según un informe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), se observa que siete de cada diez bolivianos son indígenas y están insertos en el sector familiar del mercado laboral, con escasas remuneraciones. Por el contrario, en el estrato de mayores ingresos, seis de cada diez no son indígenas y se insertan en el sector empresarial con sueldos relativamente altos y con mejores condiciones ocupacionales (PNUD 2010). Al igual de lo que sucede en materia de empleo, las mujeres perciben menos salarios e ingresos que los hombres, por idénticas tareas.

El patrón de desarrollo vigente siguió privilegiando al capital por encima de la fuerza de trabajo. A pesar de las nacionalizaciones de los hidrocarburos y de algunos sectores mineros, el poder real lo siguieron detentando las empresas transnacionales, aportando al fisco porcentajes insignificantes en relación con sus ganancias. De igual modo, el gobierno aumentó sus reservas financieras, manteniendo las mismas en la banca privada y en bonos del tesoro de los países centrales. La pobreza continuó estando presente más allá del incremento de las reservas internacionales en las arcas del Estado y del crecimiento económico. Aunque los líderes del MAS incorporaron en sus discursos la filosofía del «vivir bien», esto no se tradujo en proyectos orientados a la transformación de la matriz productiva del país ni en la disminución de la brecha social. Como se observa en diversos informes publicados por los organismos antes mencionados, la mayor parte de los conflictos desarrollados se originaron por temas económicos: incremento del costo de vida (en particular, en alimentos y transporte), escasez de productos básicos, pugnas por el control de recursos naturales, entre otros.

La extracción de bienes minerales no renovables sigue teniendo un peso central en la estructura económica del país. A pesar de que en la

campana electoral de 2005 Morales hizo promesas alrededor del renacimiento de la minería estatal bajo la COMIBOL, sus administraciones se caracterizaron por fortalecer al ámbito privado representado tanto por la Federación Nacional de Cooperativas Mineras (FENCOMIN) como por la mediana y gran minería en manos de las transnacionales. Lejos de la renacionalización del subsuelo, el principal interés del gobierno fue de continuar con la estrategia capitalista neoliberal de fomento a los contratos de riesgo compartido entre cooperativistas y empresas extranjeras.

En ese sentido, las presidencias del MAS privilegiaron la relación con el sector cooperativista dentro del mundo de la minería. Desde el inicio de su gobierno, Morales les dio un lugar destacado en su alianza política con el objetivo de atraer a este sector porque, al mismo tiempo que representa un voluminoso número de eventuales votantes, se ha convertido también en el gran creador de empleo para los desempleados provenientes de otros ámbitos laborales. De este modo, el primer ministro que designó para esta área fue un ex presidente de la FENCOMIN. Además, creó el cargo de viceministro de Cooperativas Mineras, en manos de hombres que previamente habían sido autoridades del área.<sup>1</sup> Asimismo los cooperativistas actuaron como asambleístas durante la Convención Constituyente y, en la actualidad, también se desempeñan como diputados, senadores y representantes diplomáticos.

La política favorable hacia los cooperativistas se evidencia no solo observando las nuevas áreas que adquirieron bajo su gobierno (muchas de ellas alcanzadas tras cortes de rutas, avasallamientos de yacimientos y movilizaciones) sino también en la obtención de ventajas en términos impositivos y en cambios jurídicos que los beneficia frente a otros actores. Sin embargo, hubo un hecho más importante que expresa la solidez de esta alianza: los cooperativistas consiguieron que la administración del MAS no acceda a la principal demanda de los asalariados mineros, como es la nacionalización de los yacimientos y su control por medio de la COMIBOL. Cabe subrayar que todo esto se dio en un escenario signado por la suba de las exportaciones de los bienes del subsuelo, en algunos casos, con la exclusiva participación de los empresarios cooperativistas.<sup>2</sup>

---

1. Según el Centro de Documentación e Información Bolivia (CEDIB), cuando Morales asumió la primera presidencia había 911 cooperativas; para el año 2013, la cifra pasó a 1630. *CEDIB*, abril de 2014.

2. Durante 2013 la exportación de minerales de las cooperativas fue tres veces mayor a la del sector estatal. Por otro lado, este último sector no participa de la explotación de valiosos minerales como plomo, antimonio y wólfam. *Página Siete* 2014 (La Paz) 13 de abril.

## ¿Quiénes son los cooperativistas?

Es útil subrayar que a diferencia de lo que se puede pensar, el cooperativismo minero en Bolivia no es un sistema solidario. Por el contrario, es un sector capitalista que se desarrolla sobre la base de la explotación de sus trabajadores asalariados. Las cooperativas son empresas privadas que buscan denodadamente aumentar su tasa de ganancia sobre la base de un elevado nivel de explotación laboral de la fuerza de trabajo que contratan.

El sector cooperativista, internamente, no conforma un grupo homogéneo: algunos son empresarios y otros son trabajadores. Detrás del concepto de cooperativas mineras se oculta una compleja realidad en donde se despliega un amplio abanico de situaciones que abarca desde empresas con cerca de treinta miembros hasta otras que emplean a miles de trabajadores. En general, los dirigentes de cooperativas que controlan a las federaciones locales y departamentales se componen de un grupo minoritario de socios que se halla al frente de los órganos de dirección de las cooperativas. Por otra parte, no todos pueden convertirse en socios de una cooperativa minera: para acceder a esa posición se necesita comprar una cuota de admisión que oscila entre los 1.000 y 3.000 dólares.

Cada socio explota una parcela contratando a una cuadrilla de trabajadores mineros donde organiza libremente su producción usufructuando un paraje determinado de un yacimiento. De este modo, se conforma una verdadera unidad productiva, donde se trabaja para el beneficio de unos pocos, con una limitada (o casi nula) capacidad de inversión.

En el seno de las cooperativas se emplean a trabajadores con diversos convenios laborales. Si bien imperan los contratos por medio de salarios preestablecidos, también es normal que se pague según la producción obtenida, sin ningún compromiso salarial previo. Como el nivel de producción en cada cooperativa tiene un alto grado aleatorio, se producen fuertes diferencias en su interior: mientras algunos miembros no logran beneficios en varios meses, otros pueden obtener ganancias en forma inmediata. Además de poseer un magro salario, los mineros tienen un empleo inestable. Este fluctúa de acuerdo con los vaivenes en la cotización de los metales en los mercados. La jornada de trabajo, que puede alcanzar hasta dieciséis horas diarias, se efectúa en condiciones altamente precarias: se desarrolla en hábitats donde impera el calor y el frío extremo. El trabajo al interior de la mina requiere un gran esfuerzo físico (la perforación se efectúa con maza y cortafierros); asimismo, cuentan con un equipo básico de protección (el guardatojo y las botas de goma). La insuficiencia de herramientas y maquinarias, junto con la escasez de elementos de seguridad, hace que el empleo en las cooperativas cause numerosos accidentes de trabajo. Si bien en su mayoría los trabajadores

al interior de las minas son varones adultos, también en ese circuito productivo se desempeñan mujeres, adolescentes y niños.

Además de las precarias condiciones laborales, la gran mayoría de las cooperativas carecen de ingenios para el procesamiento de minerales: la concentración de los bienes extraídos se realiza en forma manual. A eso se debe añadir la utilización de productos químicos contaminantes – como el xantato, el ácido sulfúrico, el mercurio – que provocan cuantiosos daños en la salud de los trabajadores. Un detalle no menor es que tampoco las cooperativas efectúan tareas de prospección. La mayoría no planifican la labor en los yacimientos lo que conduce a una disputa permanente y desorganizada por la extracción de las mejores vetas. Este sistema conlleva a que se generen mayores riesgos de accidentes laborales por la falta de conocimiento de las propias condiciones de las zonas productoras que, por lo general, son propensas a inundaciones y derrumbes. Por otro lado, por la forma en que se lleva a cabo la extracción, no están disponibles los recursos para paliar los daños ambientales que se generan.

En el sistema de explotación que implementan las cooperativas mineras el Estado prácticamente se encuentra ausente en diversos aspectos: desde su nula intervención en las tareas de planificación, prospección y control de las condiciones laborales, hasta en el magro ingreso que recibe vía aporte impositivo a través del Impuesto Complementario a la Minería. En idéntico sentido, los socios de las cooperativas comercializan lo extraído con especuladores y rescatadores de minerales evadiendo las contribuciones fiscales.

## **Conflictos obreros mineros durante la primera presidencia**

Si bien al comienzo de su primera gestión los principales reclamos que tuvo que hacer frente Morales fueron los que se originaron en el magisterio, los más significativos y neurálgicos fueron los que se produjeron en el mundo minero. De todos estos conflictos, el más importante fue el protagonizado por los trabajadores del subsuelo en Huanuni.

La ciudad de Huanuni, declarada capital del estaño de Bolivia, se encuentra en la primera sección municipal de la provincia Pantaleón Dalence del departamento de Oruro. En dicha zona se alza el yacimiento minero en el cerro Posokoni, que hasta la Revolución de 1952 había pertenecido a uno de los hombres más poderosos de la «rosca»: el magnate Simón Patiño. Por otro lado, también el centro productor ha pasado a la historia porque en ese lugar, el 11 de junio de 1944 fue fundado en un congreso de trabajadores mineros la FSTMB. Además, fue el lugar donde se impulsó la realización de un encuentro minero donde se votó la ayuda económica para la guerrilla de Ernesto Che Guevara en 1967.

Tras la debacle provocada por la aplicación del DS 21.060, numerosos trabajadores desocupados se instalaron en el cerro Posokoni con el fin de explotar algunas áreas en la zona. A partir de ahí, durante cerca de quince años se produjeron una serie de incidentes entre diversos sectores. Por un lado, los mineros asalariados permanecieron bregando para que el yacimiento siga estando explotado por la COMIBOL; por otra parte, un grupo de empresas transnacionales abogó (y lo logró en forma momentánea) por su privatización y, finalmente, hubo un sector que terminó formando empresas cooperativas para su propio beneficio.

En el año 2006, en el marco de las alianzas establecidas para alcanzar la presidencia, Morales designó como ministro de Minería a Walter Villarroel, miembro de la cooperativa La Salvadora de Huanuni, decisión que generó un abierto malestar con la FSTMB. A partir de entonces, los empresarios cooperativistas retomaron la ofensiva para explotar los niveles más profundos del cerro, donde se encontraban trabajando los asalariados de la COMIBOL. En esa coyuntura, en los primeros nueve meses del año hubo dieciséis reuniones entre el gobierno y los actores antes mencionados para solucionar la explotación del yacimiento; sin embargo, esto no sirvió para detener los enfrentamientos sangrientos que se sucedieron.

A medida que se desarrollaron las negociaciones, en el mes de septiembre, los cooperativistas agrupados en la FENCOMIN efectuaron una serie de ocupaciones en las minas de Colquiri y de Viloco (ambas del departamento de La Paz) a la vez que bloquearon las principales carreteras del occidente del país exigiendo – entre otras cuestiones – mayores niveles de explotación en Huanuni.

A pesar de que muchas de las demandas solicitadas se cumplieron, en la primera semana de octubre, los cooperativistas incrementaron las presiones sobre la FSTMB y las autoridades nacionales para que se acepten sus reclamos. En ese marco, los socios de las cooperativas que operaban en el cerro determinaron la toma del yacimiento, dando lugar a un enfrentamiento sangriento con los asalariados. Como consecuencia, tras dos días de duros combates, fallecieron dieciséis pobladores y cerca de un centenar de heridos.

Estos hechos derivaron en una grave crisis institucional; en opinión de Morales, este fue uno de los momentos más difíciles de su presidencia. En lo inmediato, Evo solicitó la renuncia del ministro Villarroel y del director de la COMIBOL, Antonio Rebollo, quienes fueron reemplazados por Guillermo Dalence y Hugo Miranda, respectivamente. A fines de ese mes, el primer mandatario firmó el DS 28.901 por el cual se nacionalizó el yacimiento. Además, la empresa estatizada contrató a los empleados mineros que estaban agrupados en las cuatro cooperativas que operaban el cerro; así, ingresaron como asalariados cerca de cuatro mil trabajadores

provenientes de las ex cooperativas y de campesinos de la zona (Mokrani 2006; Fornillo 2009).

Las protestas de cooperativistas, mineros sindicalizados y empresarios continuaron durante los restantes años de la primera presidencia. Dentro de estas, una de las más importantes fue la que se dio desde fines de diciembre de 2008, y a lo largo del primer semestre de 2009, en la empresa Sinchi Wayra, filial de la multinacional suiza Glencore. Las mismas se sucedieron en diversos centros mineros de los departamentos de Potosí, La Paz y Oruro. Los hechos se iniciaron en ocasión de que la compañía había decidido despedir a más de mil doscientos trabajadores a la vez que pensaba reducir el quince por ciento de los haberes para aquellos asalariados que permanecían; junto con ello, había dispuesto la reorganización de labores en dos turnos de doce horas diarias. Frente a esa situación en los distintos centros mineros de Porco, Bolívar y Colquiri, los trabajadores decidieron efectuar distintas medidas de fuerza. Así, por ejemplo, en este último campamento los asalariados del subsuelo ocuparon la mina y se hicieron cargo de la producción; cabe subrayar que la acción contó con el amplio respaldo de sus mujeres que colaboraron con el bloqueo al ingreso principal del yacimiento.

Ante el impacto de estos acontecimientos y temiendo que la medida se extienda a otros centros mineros, se rubricaron una primera serie de acuerdos entre la FSTMB, la COB, el gobierno y la compañía; por medio de ellos, la firma se comprometía a rever los despidos y la rebaja salarial. Sin embargo, esto no sucedió. La multinacional continuó con su ofensiva lo que llevó a que se iniciaran nuevamente acciones de protestas en el mes de mayo con paros y movilizaciones desde los distritos mineros a La Paz con el fin de frenar las ambiciones de la empresa. Tras una masiva marcha de tres mil mineros a la sede del Poder Ejecutivo, se llegó a un nuevo convenio por el cual aumentó la productividad de los trabajadores manteniendo el régimen horario original de ocho horas. En otros términos, el acuerdo avalado por Morales y la COB terminó siendo perjudicial para los intereses de los trabajadores.

En ese marco es interesante observar cómo fue cambiando el posicionamiento de la dirigencia sindical frente al gobierno. Al principio de su mandato los líderes mantuvieron una actitud de desconfianza hacia el presidente. La central obrera se encontró con una situación novedosa en su larga historia: la presencia de un dignatario indígena con un fuerte respaldo de las organizaciones campesinas. En esa coyuntura, la FSTMB y la COB cuestionaron dos grandes temas. En primer lugar, se criticó que el ministerio de minería estuviese encabezado por un socio cooperativista. En segundo término, se esbozó el temor de que sectores sociales vinculados a Evo buscaran modificar el estatuto de la entidad e impusieran

a dirigentes de sindicatos campesinos o a cooperativistas al frente de la misma en el XIV Congreso Orgánico que se iba a efectuar en junio de 2006.

Esto último no sucedió ya que los delegados hicieron prevalecer la tradición minera a la hora de elegir una nueva conducción. De esta forma, el encuentro celebrado en Viacha designó a Pedro Montes en reemplazo de Jaime Solares como secretario ejecutivo de la central. A la par de esta designación, el cónclave laboral reafirmó la necesidad de «luchar por las agendas de octubre del 2003 y de mayo-junio de 2005» por lo que se enfatizó «la nacionalización sin indemnización de los hidrocarburos, la recuperación de todos los recursos naturales y la abrogación de los decretos y leyes neoliberales» (CEDLA 2009, pág. 5).

A pesar de estas declaraciones, durante los siguientes años la dirigencia encabezada por Montes se terminó acercando al proyecto de Morales, lo que se expresó en el último semestre del 2008. En ese sentido, la decisión de la COB estuvo enmarcada por una serie de sucesos previos. En primer lugar, esta determinación se aceptó tras una serie de fuertes críticas que recibió la dirigencia cobista por parte de un importante sector de mineros de Huanuni tras la muerte de dos trabajadores en una medida de fuerza en el mes de agosto.<sup>3</sup>

En segundo lugar, la aproximación al gobierno se encuadró dentro de los distintos realineamientos de fuerzas que se produjeron en esa coyuntura al calor de los tensos enfrentamientos con los prefectos opositores en el marco de los debates de la Asamblea Nacional Constituyente.<sup>4</sup> Paralelo a ello, la disposición del secretario ejecutivo de la entidad laboral se inserta en un contexto donde el presidente había sido ampliamente ratificado en las urnas tras el referéndum realizado el 10 agosto.

Toda esta situación condujo a que la dirigencia de la COB, en septiembre de 2008, se integre a la Coordinadora Nacional por el Cambio (CONALCAM), ente que aglutinaba a todos los sectores sociales afines al MAS.<sup>5</sup> Si bien el pacto fue duramente criticado por las centrales obreras departamentales de Oruro y Tarija, el mismo representó la subordinación

---

3. En esa oportunidad fallecieron dos mineros asalariados de Huanuni como consecuencia del enfrentamiento contra las fuerzas de seguridad del gobierno cuando buscaron levantar el bloqueo de caminos. Este hecho generó una fuerte crisis en el seno del sindicato minero lo que derivó en la renuncia de algunos de sus dirigentes

4. Cabe recordar que esa coyuntura estuvo enmarcada por un momento de alta tensión cuando el día 11 de septiembre se produjo la masacre de más de veinte campesinos en Pando ordenada desde la prefectura local. Véase Allende y Boido (2014).

5. El acuerdo fue suscrito en instalaciones de la máxima entidad con la presencia de Morales; el ministro de Trabajo, Walter Delgadillo; el presidente interino de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos, Santos Ramírez, el titular

de la lucha de los asalariados y de la agenda de octubre de 2003 a la defensa del gobierno y su política de conciliación de clase.

A partir de entonces, con muy escasas situaciones excepcionales, se produjo una explícita convivencia entre ambos actores a lo largo del primer mandato de Evo. Sin embargo, en algunas ocasiones, estas se tensaron cuando emergieron conflictos por fuera de la aprobación de la dirigencia cobista como fueron los casos de las protestas de los docentes paceños, los trabajadores del Servicio de Aeropuertos SA, los del proletariado fabril y los empleados de la salud pública, por mencionar solo algunos.

### **La conflictividad laboral minera durante el segundo mandato presidencial**

La mayoría de los observadores sobre el proceso reciente boliviano coinciden en afirmar que el segundo período presidencial de Morales se inició dentro de una coyuntura más favorable que su primer mandato: logró un amplio triunfo electoral, derrotando a los sectores opositores de la derecha regional. El MAS se convirtió en un movimiento político y social hegemónico sin precedentes. Sin embargo, ese escenario no alcanzó para evitar que se produzcan numerosos conflictos (Schneider 2014).

El objetivo gubernamental de impulsar un modelo de desarrollo industrial en el marco del denominado «Proceso de Cambio» provocó, desde el inicio del segundo mandato de Evo, una serie de problemas y cuestionamientos distintos a los experimentados en el primer período. A diferencia de esa gestión, los principales sectores que impugnaron las directivas del Poder Ejecutivo no provinieron del bloque regional del oriente boliviano, sino desde sus propias bases electorales.

Asimismo, como un elemento necesario para promover este modelo de desarrollo, Morales privilegió una estrecha alianza con las corporaciones antiguamente dominantes, poseedoras de las principales riquezas del país y del pasado poder político. En este sentido, no sorprende la abierta aceptación de sus medidas por los enemigos de antaño, como los grupos empresariales de Santa Cruz y Tarija. Por otro lado, el amplio control alcanzado en los diversos órganos del Estado condujo al MAS a contar con una notable concentración de poder en todas las instituciones del régimen, lo que en la práctica se tradujo en una clara posición hegemónica sobre las diferentes organizaciones sindicales y comunitarias.

Todo este panorama quedó claramente plasmado en el incremento de las protestas sociales durante el segundo mandato presidencial; en particular, sobresalieron las encabezadas por la clase trabajadora. Según

---

del CONALCAM, Fidel Surco; el ejecutivo de la Central Obrera Regional de El Alto, Edgar Patana, entre otros.

la Fundación UNIR (2012), en el 2010 se desarrollaron 770 conflictos, lo que constituye más del doble de las protestas acaecidas el año anterior, cuando hubo 316, y más del triple de las originadas en 2008. Estos datos cobran una mayor relevancia si se los compara con 2011, cuando se alcanzó la cifra de 1.304 conflictos. Por otra parte, si bien en el 2012 y en el 2013 los eventos tendieron a disminuir, en comparación con el 2011, estos nunca alcanzaron los escasos números de la primera gestión de gobierno.

Cabe indicar que el recrudecimiento de la protesta social por parte de la clase obrera se dio en la mayoría de las ocasiones por fuera de la voluntad de la dirigencia sindical. En ese marco, los primeros enfrentamientos en el mes de abril de 2010 fueron encabezados por los docentes y el proletariado fabril de La Paz en oposición al anteproyecto del Código de Trabajo que era impulsando por el MAS en connivencia con la dirigencia laboral.<sup>6</sup>

Este panorama se intensificó al cruzarse con las negociaciones anuales salariales impulsadas por la central obrera; en esa coyuntura, frente a las diversas críticas que recibía la dirección de la COB por su actitud complaciente con Evo, decidió convocar al primer paro general nacional del período. El mismo mostró un masivo apoyo: en los nueve departamentos se realizaron marchas, bloqueos de vías y se instalaron piquetes de huelga de hambre; incluso en La Paz, los obreros fabriles intentaron tomar el Ministerio de Trabajo y fueron reprimidos por la policía, dejando a numerosos trabajadores detenidos.

Con ese panorama de fondo, se acrecentó el cuestionamiento a la dirección cobista. Los mineros (corazón y alma de la central obrera) reunidos en el XXXI Congreso de la FSTMB criticaron duramente el incumplimiento de Morales; a su vez se demandó la convocatoria a un nuevo Congreso de la COB para renovar el Comité Ejecutivo Nacional junto con el pedido de que Montes sea sometido a un «proceso por el tribunal de honor de la Federación de Trabajadores Mineros».<sup>7</sup>

En esa coyuntura los mineros participaron de numerosos enfrentamientos contra el gobierno. Si bien los empresarios cooperativistas se perjudicaron con la nacionalización del cerro Posokoni en el 2006, el primer mandatario continuó otorgando numerosos beneficios a este sector. En el mismo sentido, el Poder Ejecutivo continuó con su política laboral de no objetar ni castigar a las cooperativas por las pésimas condiciones de empleo que impera en ese espacio laboral (Espinoza 2010).

En la segunda presidencia de Morales, el sector minero continuó beneficiado por el alza de los precios de las materias primas. En parte, esto

---

6. El cuestionamiento al anteproyecto fundamentalmente se centró en que el mismo limitaba el derecho de huelga, reglamentando los pasos a seguir antes y después de declarada la medida de fuerza.

7. *La Prensa*, 12 de septiembre de 2011.

explica el aumento de las pugnas entre los asalariados y las cooperativas por el control de los yacimientos. Según la pesquisa efectuada, los mayores enfrentamientos, algunos en forma extremadamente violentos, se sucedieron en la región occidental; sobre todo, en aquellas áreas con mayor concentración de minerales, como en los departamentos de La Paz, Potosí y Oruro. Así, por ejemplo, en el año 2011 se efectuaron varias protestas de empresarios cooperativistas, mineros asalariados y campesinos, por el control y explotación de diversos yacimientos de piedra caliza, estaño, hierro y oro, entre otros minerales (Quiroga y col. 2012).

En el año 2012, además de los conflictos por aumentos salariales sobresalieron una serie de enfrentamientos en el mundo minero. De esta manera, se produjo una dura disputa de trabajadores en Colquiri y en Mallku Khota en favor de la nacionalización del subsuelo. En el primer yacimiento, el problema se inició en el mes de mayo cuando un grupo de cooperativistas avasalló la mina ubicada en el departamento de La Paz. Hasta ese momento la empresa era operada bajo la modalidad de riesgo compartido (con la COMIBOL) por la compañía Sinchi Wayra. A partir de ese entonces, durante cinco meses, se desarrolló una puja incesante entre los dos grandes interesados del área: la FSTMB y la FENCOMIN. En ese lapso, se desataron varias provocaciones con dinamita (que ocasionaron decenas de heridos y un muerto), capturas de rehenes, paros en centros mineros, bloqueos de rutas y movilizaciones a la sede del gobierno. Frente a estos hechos, Morales decidió nacionalizar parcialmente el yacimiento, pasando su gestión a la COMIBOL; en forma simultánea, dejó que una de las mejores vetas (la denominada Rosario) fuese en un 50 % explotada por los cooperativistas.

En la segunda ocasión, el altercado se dio en torno a la producción de la mina Mallku Khota en territorio indígena originario del norte de Potosí. Desde el año 2003, la zona venía siendo regenteada por un consorcio subsidiario de la firma canadiense South American Silver. A partir de ese momento, la empresa mantuvo una política de adquisición de concesiones y de cooptación de dirigentes comunitarios por medio de compensaciones sociales y facilitando fuentes de empleo. Sin embargo, esta situación no fue aceptada por la mayoría de la población; esto condujo a que diferentes ayllus del lugar hiciesen numerosas asambleas y cabildos con el objetivo de expulsar a la compañía y exigir al Poder Ejecutivo la reversión de las concesiones otorgadas (Jiménez y Campanini 2012). Con ese panorama de fondo, se iniciaron en el mes de mayo una serie de protestas a raíz de que un grupo de policías ingresó con violencia en la comunidad, invadiendo las viviendas, gasificando a los pobladores e intentando capturar a una serie de dirigentes locales. Esto derivó en cinco meses de ocupaciones con rehenes, movilizaciones a La Paz y choques con las fuerzas de seguridad que dejaron

un saldo de un campesino muerto y de varios heridos. Tras esos hechos, Morales firmó un decreto supremo donde se nacionalizó la reserva, asignando a la COMIBOL la administración del yacimiento.<sup>8</sup> No obstante, este fue un pacto provisorio. Los asalariados de la FSTMB insistieron en que en la medida dispuesta no se contemplara la participación de los cooperativistas y que, en la directiva sindical de los trabajadores de la empresa estatal, se incluyera la participación de los ayllus, ingresando los comunarios de la zona de acuerdo con las necesidades laborales de la COMIBOL. De esta forma, hasta mediados de octubre prosiguieron las pugnas violentas con heridos entre comunarios del lugar y ex cooperativistas y campesinos que apoyaban la presencia de la multinacional canadiense; esto condujo a que Evo decidiera otorgar una custodia militar permanente a la reserva.

Por fuera de esos problemas específicos, al igual que en Huanuni durante el 2006, en lo anteriormente expuesto se expresa la política del MAS para el sector minero. Por un lado, los trabajadores asalariados exigieron en todo momento la nacionalización de los yacimientos y su control por medio de la COMIBOL; por el otro, los cooperativistas (junto con el gobierno) postularon el derecho del capital privado a la explotación minera. De esta manera, como consecuencia de la radicalización de la propia lucha en torno a la contienda de Colquiri, cuando los cooperativistas bloquearon durante cuarenta y ocho horas todos los caminos del país, la FENCOMIN logró la firma de un decreto supremo suscripto por el presidente que alteró por completo los términos de explotación de la Reserva Fiscal Minera, en detrimento del Estado nacional boliviano.<sup>9</sup>

En cuanto a la central obrera, en enero de 2012 se llevó a cabo en Tarija su XV Congreso Ordinario. Dicho encuentro eligió un nuevo Comité Ejecutivo liderado por el ex minero de Huanuni Juan Carlos Trujillo; el evento reiteró un conjunto de declaraciones propias de la historia de la COB centradas en torno al sindicalismo revolucionario. A pesar de que en ese momento se criticó la relación que mantuvo la anterior dirección cobista con el MAS, a los pocos meses de iniciada la nueva gestión se reiteraron similares prácticas negociadoras con el gobierno como se evidenció en

---

8. Luego de suscribir el acuerdo, el primer mandatario reconoció su «error» por «no convocar» en forma inmediata a los comunarios de la región para resolver el problema, y por ello, ofreció sus disculpas. *La Razón y Página Siete*, 11 de julio de 2012.

9. Hasta ese entonces, el Estado boliviano era el único propietario de los recursos mineralógicos de la Reserva Fiscal Minera. Esta norma legal, desde sus orígenes, había sido duramente cuestionada por los cooperativistas y los empresarios privados, nacionales y extranjeros. Con la nueva disposición legal, Morales acalló estas críticas.

los magros acuerdos salariales de ese año y en el apoyo electoral para las elecciones de 2014.<sup>10</sup>

En esa coyuntura, en mayo de 2013 el movimiento obrero mantuvo uno de los principales conflictos del período; este se originó en torno a la ley de Pensiones O65, por la cual el gobierno se aferró a mantener los lineamientos básicos diseñados por el ex presidente Gonzalo Sánchez de Losada. La exigencia de la COB se inició en demanda de una mejora sustancial de la renta recibida junto con la posibilidad de cambiar algunos artículos de la mencionada norma. En función de ello, la central sindical dispuso un paro general que tuvo una amplia repercusión, como pocas veces había ocurrido en el último lustro. Durante las dos semanas que se mantuvieron los enfrentamientos, se produjeron cerca de cuarenta puntos de bloqueos en rutas y calles, movilizaciones masivas en cada uno de los departamentos del país, huelgas de docentes, los trabajadores del área de la salud, los mineros y los operarios fabriles. Entre algunas de las acciones efectuadas, se destacó el sitio en torno a la Plaza Murillo, en La Paz, que protagonizaron cuatro mil mineros provenientes de Huanuni.

Ante el desarrollo de estas medidas de fuerza el Poder Ejecutivo declaró ilegal la protesta, dispuso la detención de cerca de cuatrocientos trabajadores, reprimió en la localidad de Parotani a los asalariados fabriles y a los mineros en el punto de bloqueo de Caihuasi. En este último sitio, frente al brutal accionar policial que provocó una decena de obreros heridos de bala y cien detenidos, los trabajadores del subsuelo dinamitaron el puente. Al igual que en otros conflictos, Morales y su vicepresidente descalificaron la puja gremial acusando a los dirigentes sindicales como «golpistas», a la vez que convocaron a algunos de sus grupos afines como la Confederación Nacional de Mujeres Campesinas Indígenas Originarias de Bolivia «Bartolina Sisa» a movilizarse contra los huelguistas y manifestantes obreros.

Tras dieciséis días de paro y luego de varias reuniones mantenidas con emisarios del gobierno, la dirigencia de la COB redujo el monto de los haberes originalmente solicitados a la par que acordó un cuarto intermedio de negociación con las autoridades ministeriales. Por otra parte, como consecuencia de la protesta, Evo mandó a procesar a veintidós mineros de Huanuni acusados por la voladura del puente de Caihuasi, impulsó la revisión de las cuentas de la Empresa Minera Huanuni buscando suspender el control obrero colectivo y sugirió la posibilidad de que esta última compañía pudiese convertirse en una cooperativa.<sup>11</sup>

---

10. Esta negociación se dio a pesar de las numerosas protestas que se dieron a favor de un importante incremento salarial. Información extraída de *La Razón, La Prensa, Página Siete y Los Tiempos*, mayo de 2012.

11. Una crónica detallada en *La Razón, La Prensa, Página Siete y Los Tiempos*, mayo a septiembre de 2013.

Es evidente, como mencionamos al comienzo de este ensayo, que las cuestiones referentes al mundo minero son centrales en Bolivia. Ya sea por el peso que aún mantiene el proletariado del subsuelo como por la dimensión económica del sector. En ese sentido, estos elementos volvieron a cobrar importancia en los primeros meses de 2014 cuando se produjo una serie de conflictos entre los empresarios cooperativistas y el gobierno durante el proceso de discusión parlamentaria de la ley de Minería y de Metalurgia.

Si bien el proyecto presidencial continuó con los lineamientos centrales de la norma sancionada bajo la primera presidencia de Gonzalo Sánchez de Lozada en 1997, el gran capital minero y los cooperativistas buscaron una mayor participación en la explotación del subsuelo a expensa de la empresa estatal (la COMIBOL) y de las comunidades originarias.

Al calor de esas discusiones, como en otras disputas, los empresarios cooperativistas se valieron de sus empleados para efectuar un rotundo bloqueo de caminos en el altiplano.

Como consecuencia se dieron una serie de enfrentamientos con la policía que derivaron en el fallecimiento de dos trabajadores junto con medio centenar de heridos. A raíz de ello, el ministro del área Mario Virreira presentó su renuncia, obligando a los parlamentarios a rediseñar el proyecto original del Poder Ejecutivo. En ese escenario, se renegociaron los artículos que generaron las controversias y se aceptó, a fines del mes de abril, una nueva norma legislativa sobre la materia en cuestión.

De este modo, el nuevo marco jurídico impulsa y fomenta la privatización de la actividad minera a través de las grandes empresas y las cooperativas, relega la presencia minera estatal, no prioriza la industrialización de los recursos ni el resguardo del medio ambiente, a la vez que resta importancia a la consulta de los pueblos indígenas sobre el uso de sus tierras.

### **Algunas características de los conflictos y su resolución por parte del gobierno**

En el presente apartado se intenta observar algunas de las principales características que adoptaron las medidas de fuerza durante estos años. En primera instancia, en gran medida, la mayor parte de las disputas las desplegaron los propios votantes del MAS.

En cuanto al tipo de enfrentamiento desarrollado se caracterizó por paros activos con movilización a las sedes de los gobiernos comunal, departamental y nacional. Algunas protestas se hicieron con ocupación de yacimientos y tomas de rehenes. En varias ocasiones estas pugnas se desarrollaron en forma violenta.

En lo que respecta a los reclamos planteados se pueden calificar, a grandes rasgos, de dos formas. Primero, estos emergieron como consecuencia de problemas locales con las autoridades nacionales en los centros mineros; en este sentido, las demandas se hicieron contra el Poder Ejecutivo por el incumplimiento de las propias leyes que impulsó, ya sea porque violaron los derechos constitucionales de los indígenas tanto en la preservación de las denominadas áreas ambientales protegidas, como por los acuerdos firmados en torno a las concesiones de yacimientos. Segundo, se originaron por disputas económicas, como el pedido de incrementos salariales, la necesidad de mejorar las condiciones de trabajo y el acceso a los empleos del sector.

En la mayoría de los conflictos analizados se observa que estos se iniciaron sin ningún tipo de instancia de previa conversación. Si bien de acuerdo con la lectura de la prensa diaria, se puede advertir la existencia de antecedentes en los reclamos, los sectores afectados optaron por la movilización y el propio enfrentamiento, antes que la búsqueda de un entendimiento con las autoridades. De este modo, se desplegó una lógica donde primó la fuerza de la presión y luego la negociación. Por otro lado, el desenvolvimiento de este accionar les facilitó a los sectores movilizados el posicionamiento en forma rápida de los reclamos en la agenda política y mediática. En cierta manera este comportamiento no es nuevo, sino que hunde sus raíces en una tradición sindical de larga data en Bolivia.

La reacción del gobierno frente a estos reclamos ha transitado por un sendero idéntico en casi todas las ocasiones. A grandes rasgos, sus respuestas se caracterizaron por dejar que las protestas se diluyeran o se resolvieran en el ámbito de las autoridades locales. Cuando superaron esa instancia, se las descalificó y se las hostigó con argumentos de que las mismas fueron originadas por intereses espurios, ajenos a los reales problemas de la sociedad afectada. Se las denunció como una conspiración motorizada por grupos políticos opositores, los departamentos del oriente o por organizaciones no gubernamentales, con el fin de derrocar a Morales. Siguiendo esta línea de pensamiento, García Linera, en reiteradas oportunidades, ha estigmatizado a los distintos sectores en conflicto como adversarios del «proceso de cambio», por ende como «conspiradores» y «agentes de derecha».

De manera simultánea, el primer magistrado recurrió al auxilio de sus grupos de apoyo más cercanos y directos, para que efectúen convocatorias paralelas en solidaridad con su gestión. Llegado a ese plano de confrontación, en no pocas ocasiones el gobierno también apeló a la represión provocando varios heridos y muertos. La falta de una instancia previa de negociación, la beligerancia discursiva empleada contra los opositores que se movilizaron y el llamamiento a sectores cercanos del Poder Ejecutivo

para que confronten con los manifestantes, condujo a transitar un sendero de violencia. Al respecto, los ejemplos de Huanuni, en el primer mandato, y los de Mallku Khota y Colquiri, en el segundo, son elocuentes. Alcanzada esa instancia, el presidente diluyó la protesta interviniendo en forma personal y, en general, cediendo total o parcialmente en las posturas que motivaban los reclamos. Asimismo, en numerosas ocasiones, intentó integrar a los opositores en el aparato del estado. De esta forma, el gobierno en la mayoría de las circunstancias intervino en forma tardía, modificando sus planes e intereses originales.

A pesar de que muchas medidas de fuerza presentaron un elevado índice de radicalización y que, a través de su propia dinámica, se desarrollaron hechos de violencia, es necesario señalar que esto no significó una impugnación al sistema democrático ni se puso en riesgo la gobernabilidad del país. Por otro lado, tampoco el MAS dejó de ocupar el centro del campo político, sino que continuó controlando la totalidad de las instituciones públicas y un gran número de organizaciones sociales.

En otro orden de cuestiones, es importante mencionar que en ambas gestiones de gobierno, los sectores más privilegiados del mundo de la minería fueron los pertenecientes al ámbito privado: el gran capital transnacional y las cooperativas.

Finalmente, corresponde observar que el Poder Ejecutivo es consciente de esta coyuntura de descontento social con su gestión; en este sentido, el segundo mandato estuvo cruzado por un fuerte desgaste frente a la población, como lo demostró el constante cambio de ministros. Por su parte, como una manera de justificar los problemas existentes, García Linera ha mencionado en diversas ocasiones que se estaba transitando por la quinta fase del denominado «Proceso de Cambio», la cual era definida por la presencia de «tensiones creativas» en el interior del bloque popular (García Linera 2011).

## Conclusiones

A pesar de ciertas mejoras en algunos indicadores sociales, el desempleo, los bajos salarios y la calidad del empleo se mantuvieron entre los problemas más acuciantes de la sociedad boliviana. En aras de construir un capitalismo desarrollado, el primer mandatario indígena continuó privilegiando el interés del capital y los equilibrios macroeconómicos, en desmedro de las condiciones de vida de los trabajadores.

Aunque numerosos conflictos se caracterizaron por poseer inusitados niveles de violencia, en particular, por la represión ejercida desde las autoridades, los sectores sociales que se manifestaron lograron acceder a sus objetivos por la fuerza de su movilización y su capacidad de presión. En cierta manera, Evo muestra su pragmatismo como antiguo líder sindical, el

cual se acomoda frente a los reclamos de sus bases en el marco de una lógica caracterizada por la tensión, la negociación y la integración al Estado. De este modo, se vio obligado (en reiteradas oportunidades) a aceptar alguna demanda pidiendo como prenda de cambio la finalización de las medidas de fuerza. El debate que precedió a la definitiva ley de Minería y Metalurgia es un ejemplo de ello.

Asimismo, corresponde observar que por distintas circunstancias la dirigencia de la COB cada vez más se ha ido alejando de su propia historia. En ese sentido, no existen por ahora indicios que demuestren un intento de regresar a su antigua independencia de clase frente a los gobiernos en Bolivia.