



**INVESTIGACIÓN ORGANIZACIÓN E  
INSTITUCIONALIDAD EN LA MINERÍA A  
PEQUEÑA ESCALA Y ARTESANAL**

**INFORME FINAL**

**EQUIPO DE LA INVESTIGACIÓN**

**Coordinador Nacional  
Investigador Principal**

**Lic. Ana María Aranibar  
Lic. Elidoro Sandi Bernal**

## RESUMEN EJECUTIVO

El presente estudio es parte de la investigación en red sobre Organización e Institucionalidad de la Minería en Pequeña Escala y Artesanal en Latinoamérica, realizada por el IDRC/IIPM.

En Bolivia, el concepto de MPE está vinculado principalmente a la minería chica y cooperativa, que involucra una amplia gama de operadores mineros como ser las cooperativas mineras, pequeñas unidades productivas con estructura empresarial, productores familiares y productores individuales artesanales. El estudio está referido exclusivamente a las cooperativas mineras, por su importancia en la generación de empleo y su contribución al valor de la producción minera, pero también porque presenta mayores posibilidades de generalización de los resultados.

La metodología utilizada para el estudio es la investigación cualitativa, por sus ventajas para el estudio de grupos pequeños, ya que permite una exploración a profundidad de sus características. Se ha seleccionado para el efecto tres estudios de caso:

- (i) Cooperativa Minera Chorolque Ltda.,
- (ii) Cooperativa Minera Poopó Ltda. y
- (iii) Proyecto Santa Clara.

Los criterios utilizados en la selección de estudios de caso básicamente se refieren a: (i) diversidad geográfica, (ii) tamaño y (iii) diversidad productiva.

Las principales características de las zonas de estudio son las siguientes:

El Centro Minero Chorolque se encuentra ubicado en la Provincia Nor Chichas, Cantón Chorolque, Departamento de Potosí, a una altitud de 4.780 m.s.n.m. y una distancia de 26 Km. de Atocha y 907 Km. de la ciudad de La Paz. Cuenta con 4.983 habitantes y es el centro más poblado de la región.

La actividad económica y productiva está centrada en la actividad de la Cooperativa Minera Chorolque Ltda., productora de estaño, una de las más grandes del país ya que cuenta con 1.240 socios, entre activos y pasivos.

El Centro Minero Poopó se encuentra ubicado en la Provincia y Cantón del mismo nombre, en el Departamento de Oruro, a 58 Km. de la ciudad de Oruro, hacia el noreste. El acceso desde la ciudad de La Paz es a través de una carretera de 288 Km. La población total de la comunidad minera de Poopó alcanza aproximadamente a 2.100 habitantes.

La Cooperativa Minera Poopó cuenta con un total de 126 socios y produce minerales complejos de plata, plomo y zinc. Al margen de la actividad minera, los pobladores de la comunidad desarrollan actividades agrícolas y pesqueras.

Por su parte, el pequeño poblado de Santa Clara se encuentra ubicado en el Municipio Tipuani del Departamento de La Paz, aproximadamente a 272 Km. de la ciudad de La Paz y a 12 Km. de Tipuani. Cuenta con una población aproximada de 600 habitantes.

El Proyecto Santa Clara es una operación minera aurífera que resulta de la fusión de dos cooperativas: la Cooperativa Minera Unificada, compuesta por 48 socios, y la Cooperativa Saiguani, conformada por 42 socios; orgánicamente Santa Clara funciona en forma independiente.

Bajo el enfoque de análisis organizacional propuesto, los principales hallazgos se resumen a continuación.

El origen y proceso histórico de las cooperativas está fuertemente vinculado a hechos históricos de la vida del país. Así, la Cooperativa Minera Poopó se crea luego de la Revolución de 1952 y el establecimiento de la Corporación Minera de Bolivia (COMIBOL), por su parte, las cooperativas componentes del Proyecto Santa Clara se originan como consecuencia de la reversión de las concesiones mineras de la Compañía Aramayo, también efecto del proceso revolucionario del 52, mientras que la Cooperativa Minera Chorolque como consecuencia del cierre de operaciones de COMIBOL, en el año 1986.

El perfil cultural de los integrantes de las tres organizaciones se caracteriza por: (i) en el caso de Poopó, sus integrantes son de origen quechua, la mayor parte lugareños y en menor medida inmigrantes; (ii) en Chorolque, principalmente son quechuas inmigrantes de otras provincias potosinas y (iii) en Santa Clara, sus integrantes son predominantemente inmigrantes de provincias paceñas (aymaras) y en menor medida de origen quechua. El idioma principal en los tres casos es el castellano y la religión predominante la católica.

En Poopó y Chorolque, como en la mayoría de las cooperativas tradicionales, la remuneración del trabajo se basa en la producción colectiva de la unidad básica denominada cuadrilla, aunque internamente la distribución está vinculada al aporte individual de cada uno de los miembros de la cuadrilla. En general no existe la relación a través de salario, salvo el caso de miembros del nivel administrativo.

Por el contrario, en el Proyecto Santa Clara la remuneración del factor trabajo se basa exclusivamente en el salario. Sin embargo, este resultado no se puede generalizar al resto de cooperativas auríferas donde se presenta dominante una sui generis forma de remuneración denominada “bolsada”, que consiste en una retribución en especie que el trabajador logra tomando para su propio beneficio una parte del producto diario de su trabajo.

Para el análisis de la estructura y funcionamiento de las cooperativas mineras en Bolivia se ha seguido la estructura de organización propuesta por Mintzberg y Quinn (1993), que consta de seis partes:

- (i) En el **ápice estratégico**, lugar desde donde se vigila la totalidad del sistema, se sitúan la Asamblea y los Consejos de Administración y Vigilancia; la existencia de una Gerencia no es práctica difundida en las cooperativas mineras;
- (ii) El **núcleo de operaciones**, parte de la organización donde se elabora los productos, está conformado principalmente por la cuadrilla, y según el tamaño de la cooperativa también por las diferentes secciones y niveles;

- (iii) En la **línea intermedia**, definida como la jerarquía de autoridad entre el ápice estratégico y el núcleo de operaciones, se sitúan los jefes de nivel, los jefes de cuadrilla y los asistentes laborales;
- (iv) La **tecnoestructura** o grupo de analistas de planificación y control del trabajo fuera de la línea de autoridad, está conformada por los departamentos técnicos de las cooperativas mineras, integrados normalmente por un reducido grupo de profesionales, apoyados por asistentes laborales y encargados de ingenio;
- (v) Las **unidades de apoyo administrativo** frecuentes son el departamento de contabilidad y el de comercialización;
- (vi) La **ideología/cultura** en las cooperativas se expresa en la existencia de normas socialmente establecidas, pactadas mediante otras formas rituales y cotidianas más allá de las formas legales.

Sobre el ejercicio del poder, la autoridad y la resolución de conflictos, es posible generalizar que el poder emana de la autoridad y está representado principalmente en el Consejo de Administración, aunque como poder delegado por parte de la Asamblea. Los mecanismos de participación en la toma de decisiones en las cooperativas mineras se asientan fundamentalmente en la Asamblea, órgano máximo de decisión, donde es posible una participación irrestricta de los miembros de la organización.

Los conflictos internos se resuelven en un sistema escalonado de prevención y resolución de conflictos, donde en primera instancia se recurre al jefe de cuadrilla o jefe de punta, si es necesario se llega al jefe de nivel, al Gerente (si existe), al Consejo de Administración o de Vigilancia, y en última instancia a la Asamblea.

Sobre el ejercicio de ciudadanía, en general, los actores mineros perciben que no han alcanzado el suficiente reconocimiento de sus derechos; esto se puede advertir de modo particular cuando hacen referencia a la provisión de servicios básicos por parte del Estado, que consideran totalmente insuficiente. Empero, cuando se indaga sobre otros derechos ciudadanos, tales como la participación en las decisiones de la comunidad o el ejercicio del derecho democrático a elegir o ser elegido, el criterio de la mayoría es que en este aspecto hay un significativo avance.

Con relación a las obligaciones ciudadanas, no existe una percepción demasiado clara en los integrantes de las organizaciones; sin embargo, existe un reconocimiento del incumplimiento de obligaciones, principalmente impositivas, sociales y ambientales.

En las relaciones de género los avances son todavía imperceptibles. La participación de la mujer en las decisiones de la organización es muy limitada o casi nula, consecuencia de fuertes tendencias discriminatorias. Por otra parte, el trabajo femenino aún es subvaluado y no logra niveles de reconocimiento proporcionales al esfuerzo.

Sobre las relaciones con el entorno se puede afirmar lo siguiente: (i) las relaciones con el Estado están basadas en obligaciones formales y la percepción de los integrantes de las organizaciones de MPE sobre estas relaciones es insatisfactoria, pese a que se reconoce

algunos esfuerzos de políticas de apoyo al sector; (ii) las relaciones entre las organizaciones de MPE y el sector privado se perciben como necesarias y favorables aunque en algunos casos se reconoce la imposición de precios y la falta de transparencia en el proceso transaccional; (iii) las relaciones entre las organizaciones de MPE y la sociedad civil se perciben como basadas en una gran comunidad de objetivos, aunque se reconoce la necesidad de una mayor complementación; (iv) las relaciones con ONGs y cooperación externa se perciben como carentes de una orientación adecuada hacia resultados más concretos, pudiendo deberse esta percepción a la falta de una mayor visibilidad de las acciones de estas organizaciones.

Sobre las percepciones de los integrantes de las cooperativas mineras respecto al marco regulatorio se ha encontrado que: (i) en el ámbito minero ambiental, la percepción de los MPE es que, si bien la legislación ambiental vigente otorga un tratamiento específico a las operaciones mineras de pequeña escala, las condiciones económicas en que estas se desenvuelven son determinantes para su incumplimiento; (ii) en el ámbito laboral, se acepta que el marco regulatorio no es desfavorable para este sector; (iii) en el ámbito tributario, las percepciones difieren por sector. En las cooperativas tradicionales perciben que el régimen del Impuesto Complementario de la Minería no permite la mínima evasión; en cambio, los integrantes de las cooperativas auríferas admiten que el régimen vigente permite un alto grado de evasión de tributos y que la única manera de superar esta situación es volver al monopolio estatal en la comercialización de minerales y metales vigente en décadas pasadas.

En lo referente las políticas públicas, se ha hecho evidente que el Estado ha desarrollado varias medidas de apoyo al sector, aunque estas resultan todavía insuficientes. Entre estas medidas se puede mencionar la creación del Fondo Minero de Inversión, destinado exclusivamente a las cooperativas mineras, el Programa de Empleo Minero Productivo y el Programa de Asistencia técnica.

Finalmente, y como conclusión se puede señalar que la minería de pequeña escala en Bolivia se ha convertido en una realidad social insoslayable y en un referente obligado en la definición actual de las políticas públicas.

El segmento más importante de la MPE de Bolivia, las cooperativas mineras, ha logrado desarrollar organizaciones gremiales muy fuertes, con una importante capacidad de movilización social que ha determinado una creciente e incluso decisiva influencia política en la esfera estatal. Las demandas sectoriales han pasado a constituir en los últimos años temas de la agenda de políticas públicas y es frecuente que sean discutidas en las más altas esferas del Poder Ejecutivo.

Sin embargo, el destacable grado de organización demostrado a nivel nacional no muestra necesariamente concordancia con el alcanzado en el plano interno por las organizaciones integrantes. A este nivel, más allá del establecimiento formal de organizaciones cooperativas, incluyendo el funcionamiento de sus principales órganos, las principales falencias se reflejan en (i) la ausencia de mecanismos colectivos de generación y distribución del producto social, (ii) altos grados de informalidad respecto a sus vínculos con el Estado y (iii) baja capacidad de gestión técnica y administrativa.

Entre las fortalezas organizacionales de las cooperativas mineras se puede señalar: (i) el alto grado de cohesión interna, (ii) fuerte control social sobre sus miembros, (iii) fuerte arraigo en la comunidad.

Finalmente, es importante señalar que las cooperativas mineras coadyuvan de manera importante a generar procesos de desarrollo local en las poblaciones mineras donde se instalan. La influencia de estas organizaciones es significativa en las decisiones locales y en promover la institucionalidad local, ya que las normas socialmente aceptadas constituyen una importante guía y son el referente del comportamiento de sus pobladores, reforzando significativamente la valoración de su ciudadanía.

## INFORME FINAL

### I. Introducción

Para los propósitos del presente estudio, en el caso de Bolivia identificaremos el concepto de minería de pequeña escala (MPE) con el de minería chica y cooperativa.

La minería chica y cooperativa, también denominada pequeña minería, involucra una amplia gama de operadores mineros con las más diversas características. Entre los grupos principales se encuentran formas asociativas como las cooperativas mineras, tanto tradicionales como no tradicionales<sup>1</sup>, unidades productivas con estructura empresarial, productores familiares o unidades sin estructura empresarial y productores individuales artesanales.

La minería de pequeña escala en Bolivia ha ido adquiriendo importancia en los últimos años principalmente por su contribución a la producción minera, empleo y generación de actividades económicas en zonas deprimidas del occidente boliviano.

El objetivo de la presente investigación es caracterizar, a base de un enfoque de análisis organizacional, el tipo dominante de organización en la MPE de Bolivia, vinculando la naturaleza de su estructura organizacional y funcionamiento a la influencia del entorno, entendida como la acción de otras organizaciones y el Estado. Un objetivo adicional del estudio es contribuir al desarrollo de las capacidades y oportunidades de las organizaciones de MPE a partir de un intercambio con los actores sociales, dentro de un proceso eminentemente participativo.

Un elemento inherente a este enfoque de investigación es su carácter dinámico, ya que considera que las organizaciones de MPE, dada su potencialidad e influencia en los poblados locales, constituyen un factor clave como promotores de desarrollo y como interlocutores válidos en la definición de las políticas públicas. Con esta orientación, se intenta pasar de un análisis estático de la organización hacia un enfoque evolutivo que permita contribuir al diseño de medidas de fortalecimiento organizacional y su seguimiento.

Dentro la estrategia de investigación utilizada, se ha clasificado la MPE de Bolivia en cinco categorías principales:

- ii) Cooperativa minera tradicional grande;
- iii) Cooperativa minera tradicional mediana – pequeña;
- iv) Cooperativa minera no tradicional;
- v) Minería chica con estructura empresarial y
- vi) Productor minero chico familiar.

---

<sup>1</sup> La denominación de cooperativas tradicionales frecuentemente se utiliza para designar a aquellas que producen estaño, plata, zinc, wolfram y plomo.

**(i) Cooperativa minera tradicional grande**

Cooperativas mineras productoras de estaño, wolfram y complejos polimetálicos de zinc, plata y plomo, con capacidades de producción iguales o superiores a 600 TMF/año de estaño, 2000 TMF/año de zinc o 300 TMF/año de wolfram.

Número de miembros superior a 500 miembros.

En esta categoría podrían considerarse por ejemplo las cooperativas mineras Chorolque, Villa Imperial y Compotosí, en el Departamento de Potosí, La Salvadora, Relaveros Playa Verde, en Oruro, y Kami en Cochabamba.

**(ii) Cooperativa minera tradicional mediana – pequeña**

Cooperativas mineras productoras de estaño, wolfram y complejos polimetálicos de zinc, plata y plomo, con capacidades de producción inferiores a 600 TMF/año de estaño, 2000 TMF/año de zinc o 300 TMF/año de wolfram.

Número de miembros inferior a 500 miembros.

En esta categoría podrían ingresar por ejemplo las cooperativas mineras Nueva San José, Poopó y Nueva Karazapato en Oruro, Kuntuy, Huari Huari y Porco en Potosí, Caracoles, Viloco y 26 de Febrero en La Paz.

**(iii) Cooperativa minera aurífera**

Cooperativas mineras productoras de oro de Tipuani, Guanay, Conzata, Mapiri y Cotapata.

Por tratarse de un caso típico, no es relevante el nivel de producción ni su diversificación hacia otros productos.

**(iv) Minería chica con estructura empresarial**

Principalmente empresas mineras productoras de estaño y complejos de zinc, plata, plomo con estructuras empresariales definidas. Se puede advertir la existencia de relaciones obrero patronales sujetas a las leyes laborales.

**(v) Productor minero chico familiar**

Unidades familiares de producción o con un número de dependientes inferior a 20 personas. No existen o son muy débiles las relaciones obrero patronales.

Es posible advertir en la anterior clasificación un aparente contrasentido al reconocer como minería de pequeña escala a unidades productivas como las cooperativas denominadas

grandes o medianas, cuyos niveles de producción pueden parecer elevados. Al respecto, es necesario aclarar que el criterio implícito en esta clasificación es el de la productividad, que si se considera el número de miembros de las organizaciones cooperativas, evidentemente es muy baja<sup>2</sup>.

Desde luego que muchas unidades productivas quedan excluidas de esta clasificación, por ejemplo los productores de no metálicos en el Salar de Uyuni, Salar de Coipasa, productores de áridos en cuencas hidrográficas, productores ilegales de oro en el Río Beni, productores individuales artesanales y otros. Sin embargo, la importancia de este segmento de la MPE en el valor de producción no es muy grande<sup>3</sup>.

De las cinco categorías propuestas, la investigación se ha circunscrito exclusivamente a las cooperativas mineras, debido no sólo a su importancia dentro la MPE y el propio sector minero, sino por las dificultades de generalizar resultados en los otros grupos.

La metodología utilizada para el estudio es la investigación cualitativa, principalmente por sus ventajas para el estudio de grupos pequeños (ej. una cooperativa), ya que permite una exploración a profundidad de sus características. Este tipo de investigación más que pretender demostrar teorías existentes, tiende más bien a generalizar los resultados obtenidos<sup>4</sup>.

El tipo frecuente de investigación cualitativa es el estudio de casos y para el efecto fueron seleccionados los siguientes estudios de caso:

- (i) Cooperativa Minera Chorolque Ltda.,
- (ii) Cooperativa Minera Poopó Ltda. y
- (iii) Proyecto Santa Clara.

Los criterios utilizados en la selección de estudios de caso básicamente se refieren a: (i) distribución geográfica, cuyo objetivo era asegurar que los tres casos representen a los tres principales departamentos mineros, (ii) tamaño, buscando asegurar se incorpore en el estudio la diversidad de escalas de producción y (iii) mineral producido, de manera que los casos reflejen la diversidad de la producción minera principal.

Las principales características de las zonas de estudio son las siguientes:

### **Chorolque**

El Centro Minero Chorolque se encuentra ubicado en la Provincia Nor Chichas, Cantón Chorolque, Departamento de Potosí, a una altitud de 4.780 m.s.n.m. y una distancia de 26

---

<sup>2</sup> Para fines impositivos, el artículo 34 del Decreto Supremo N° 24780 establece el criterio de productividad para acogerse a beneficios impositivos.

<sup>3</sup> Según datos del Viceministerio de Minería, el valor de la producción de este sector alcanza aproximadamente el 3% del total.

<sup>4</sup> BRIONES, GUILLERMO, *La investigación social y educativa*. CONVENIO ANDRÉS BELLO, Bogotá (1995).

Km. de Atocha y 907 Km. de la ciudad de La Paz. Cuenta con 4.983 habitantes y es el centro más poblado de la región.

La actividad económica y productiva está centrada en la actividad de la Cooperativa Minera Chorolque Ltda., una de las más grandes del país, que cuenta con 1.240 socios, entre activos y pasivos. Tiene dos secciones: Santa Bárbara y Sagrario.

La Cooperativa Chorolque principalmente explota minerales de estaño y en menor medida wolfram. Su producción de estaño alcanza aproximadamente 600 TMF anuales. Sus operaciones productivas las realiza en concesiones mineras propiedad de COMIBOL, bajo un contrato de arrendamiento.

### **Poopó**

El Centro Minero Poopó se encuentra ubicado en la Provincia y Cantón del mismo nombre, en el Departamento de Oruro, a 58 Km. de la ciudad de Oruro, hacia el noreste. El acceso desde la ciudad de La Paz es a través de una carretera de 288 Km. La población total de la comunidad minera de Poopó alcanza aproximadamente a 2.100 habitantes.

La Cooperativa Minera Poopó cuenta con un total de 126 socios y produce minerales complejos de plata, plomo y zinc. Al margen de la actividad minera, los pobladores de la comunidad desarrollan algunas actividades agrícolas como la producción de papa, quinua, haba y oca; también existe actividad piscícola desarrollada exclusivamente por pobladores que residen en las orillas del lago Poopó y que han organizado una cooperativa pesquera productora de pejerrey, karachi e ispi.

### **Santa Clara**

El pequeño poblado de Santa Clara se encuentra ubicado en el Municipio Tipuani del Departamento de La Paz, aproximadamente a 272 Km. de la ciudad de La Paz y a 12 Km. de Tipuani. Cuenta con una población aproximada de 600 habitantes.

El proyecto Santa Clara es una operación minera que resulta de la fusión de dos cooperativas: la Cooperativa Minera Unificada, compuesta por 48 socios, y la Cooperativa Saiguani, conformada por 42 socios; orgánicamente Santa Clara funciona en forma independiente.

El yacimiento aurífero Santa Clara, de propiedad de las cooperativas Sayguani y Unificada, es explotado en forma subterránea y su producción mensual es de aproximadamente 3.5 kilogramos de oro.

## **II. Caracterización de las Organizaciones en Pequeña Minería y Minería Artesanal**

### **2.1. Origen de la Pequeña Minería y Minería Artesanal**

En nuestro criterio, no se puede desligar el análisis del proceso histórico de la MPE de los procesos históricos que se han desarrollado en los contextos nacionales específicos, ni de su impacto sobre la actividad productiva minera en general.

En el caso de Bolivia, los tres estudios de caso seleccionados, además de corresponder a los tres departamentos con mayor actividad minera, también corresponden cada uno a diferentes momentos dentro de la historia nacional que casi siempre ha girado en torno a la explotación de recursos naturales no renovables.

La información recolectada sobre el tiempo de existencia de la organización es bastante específica. Así, la Cooperativa Minera Poopó es reconocida por los actores desde el momento en que se produce en Bolivia la nacionalización de las minas, tras la Revolución Nacional de 1952, proceso a través del cual se revierten al Estado las propiedades de las principales compañías mineras privadas, transfiriendo su dominio a favor de la estatal Corporación Minera de Bolivia (COMIBOL). Esta empresa a su vez arrendó algunas de sus propiedades mineras que no reunían condiciones para una explotación empresarial a las recién organizadas cooperativas. La Cooperativa Minera Poopó, fundada el 26 de diciembre de 1953 es reconocida como una de las más antiguas en el Departamento de Oruro, aunque su legalización se concreta 13 años después a través de la obtención de su personería jurídica.

En tanto, el Proyecto Aurífero Santa Clara, sociedad conformada por las Cooperativas Saiguani y Unificada, se habría conformado a principios de los noventa<sup>5</sup> en circunstancias en que el precio del oro había ingresado a un período recesivo, comparado por ejemplo con los precios de finales de los setenta y comienzos de los ochenta, situación que, sumada al agotamiento paulatino de los yacimientos auríferos de Tipuani, provocó que se exploraran mecanismos alternativos para llevar adelante proyectos de explotación.

Sin embargo, individualmente ambas cooperativas se reconocen un origen anterior, cuando, tras la Revolución Nacional de 1952, se revierten al Estado las concesiones auríferas de la Compañía Minera Aramayo y se transfieren al Banco Minero de Bolivia<sup>6</sup>, con la misión de que esta entidad promueva su explotación mediante particulares y cooperativas mineras. Podría decirse entonces que en el caso del Proyecto Santa Clara sus miembros reconocen en su origen y proceso histórico dos hechos fundacionales.

De los tres casos, la organización cuyo tiempo de existencia se ha definido con mayor claridad es la Cooperativa Minera Chorolque. Su origen se remonta al 22 de octubre de 1986, período inmediatamente posterior a los decretos supremos 21060 y 24377, el primero que significó el paso de un modelo de desarrollo estatal a uno de libre mercado y el segundo el cierre de las operaciones mineras estatales deficitarias. Como consecuencia de este proceso, los centros mineros de COMIBOL con yacimientos marginales fueron transferidos bajo contratos de arrendamiento a las cooperativas mineras conformadas por ex -

---

<sup>5</sup> No se tiene una referencia exacta de la creación del Proyecto.

<sup>6</sup> Es importante advertir que el caso de las concesiones auríferas difiere de otras concesiones mineras de propiedad de las compañías extranjeras que fueron otorgadas a la Corporación Minera de Bolivia.

trabajadores de esta empresa estatal cesantes como consecuencia del proceso de ajuste. El proceso de legalización se concretó en este caso sólo tres meses después de su fundación.

En los tres casos de estudio se ha establecido que fueron los mineros los actores directos que intervinieron en la creación de sus organizaciones, aunque la mayoría reconoce en estos procesos la acción de políticas estatales, deliberadas en unos casos (el caso de las cooperativas del oro) y en otros inducidas como medidas de mitigación social.

A esto hay que añadir que aún en los casos donde se percibe alguna intervención de organismos del Estado en el origen de las cooperativas, en el cien por cien de los casos no se ha reportado una capacitación previa para la creación de las cooperativas, más bien se advierten importantes iniciativas de auto organización.

Es importante señalar que las cooperativas mineras de manera paulatina están respondiendo a los desafíos que imponen las nuevas tendencias de desarrollo, cuyas características principales son la eficiencia y la competitividad. Este proceso sin duda ha de establecer como requisito el desarraigo de la cultura de paternalismo estatal que ha prevalecido hasta ahora.

Así por ejemplo, la Cooperativa Chorolque ha generado algunas iniciativas para el acceso directo a los mercados externos a través de exportaciones de determinados tipos de concentrados. Por su parte la Cooperativa Poopó ha suscrito un contrato de riesgo compartido con la Compañía Minera del Sur (COMSUR) para la exploración de parte de su yacimiento con miras a desarrollar una explotación conjunta. El Proyecto Santa Clara también se encuentra en la expectativa de propiciar alianzas estratégicas con inversionistas para el desarrollo de sus yacimientos.

## **2.2. Aspectos Socioculturales**

### **Caracterización cultural de los integrantes de las organizaciones MPE**

Uno de los aspectos de mayor interés en el proceso de investigación ha sido develar los rasgos culturales más sobresalientes de los miembros de las organizaciones de MPE estudiadas, resultados que fácilmente pueden ser generalizados, dada la representatividad de las organizaciones seleccionadas sobre el conjunto de la MPE.

En Poopó, casi el 100% de los miembros se reconoce de origen y lengua materna Quechua, en una región predominantemente Quechua. Empero, cuando se inquiriere sobre el lugar de procedencia, algo más de dos tercios se reporta como del lugar y un tercio proveniente de otros lugares. Estos resultados son también concordantes con el sentido de pertenencia al territorio, ya que en la misma proporción los integrantes de la Cooperativa se consideran lugareños (la mayoría) o inmigrantes, y lo propio acontece cuando se indaga sobre la existencia de familiares consanguíneos en el poblado, donde se repiten las características y proporcionalidades descritas.

Sin embargo, es importante señalar que sólo el 57% declara tener mayor afinidad con el grupo sociocultural Quechua, mientras que el resto no oculta su afinidad con lo citadino, probablemente por la proximidad geográfica del poblado con relación a la ciudad de Oruro. En lo que respecta a la profesión de fe, casi el 100% declara ser católico.

Sobre la auto-percepción de la actividad minera, el 74% reconoce a la minería como actividad principal, aunque un porcentaje elevado (94%) afirma tener otra actividad aparte de la minería, en tanto que un 76% piensa dedicarse en el futuro a otra actividad. Estos resultados pueden explicarse debido a que en Poopó existe la posibilidad de actividades alternativas como la pesca, la agricultura, el turismo y el comercio, por su proximidad con la ciudad.

La situación de Santa Clara, y probablemente la de la mayor parte de las cooperativas auríferas del Departamento de La Paz, es diferente.

En efecto, respecto a su procedencia, un 50% de los integrantes afirma proceder de las provincias paceñas, aunque no se reconoce como Aymara<sup>7</sup>, el resto de otros lugares del país, con una importante incidencia de gente valluna<sup>8</sup>. El 100% reconoce al castellano como lengua materna y afirma la no existencia de otros grupos socioculturales en la organización. Asimismo, un elevado porcentaje, el 90%, declara tener mayor afinidad con el grupo sociocultural yungueño<sup>9</sup>.

Con referencia al sentido de pertenencia al territorio, a diferencia de Poopó, sólo 33% se considera lugareño y el 67% restante inmigrante. En la misma dirección, sólo el 50% afirma tener familiares consanguíneos en el poblado y el mismo porcentaje señala una permanencia menor a 20 años. Podría concluirse entonces que en Santa Clara, como probablemente en el resto de cooperativas auríferas de la región, no existe una base cultural propia u original, por el contrario, sus integrantes son más bien inmigrantes.

Por su parte Chorolque presenta también una situación particular, ya que un 81% de los integrantes procede de otras provincias del Departamento de Potosí y el 19% restante del Departamento de Oruro. En forma concordante con los anteriores datos, un alto porcentaje (88%) se considera inmigrante y sólo el 12% lugareño.

Adicionalmente, el 70% se reconoce de origen y lengua materna Quechua y el restante 30% Castellano y en menor medida Aymara. Si cruzamos los datos anteriores, podemos inferir que en Chorolque, la mayor parte de los miembros se reconoce inmigrante de las provincias potosinas aledañas y también reconoce su origen Quechua. La religión predominante es la católica (94%) y en menor proporción la evangélica (varios cultos).

### **Perfil social de los integrantes de las organizaciones MPE**

---

<sup>7</sup> Según el Censo de Población del año 2000, un porcentaje superior al 90% de la población rural del Departamento de La Paz tiene origen Aymara.

<sup>8</sup> Principalmente provenientes de los departamentos de Chuquisaca y Cochabamba.

<sup>9</sup> Varias provincias del norte de La Paz reciben la denominación genérica de Yungas.

---

En lo que respecta al perfil social de los integrantes de las organizaciones de MPE, con excepción del nivel educativo alcanzado y el tipo de familia, donde se puede advertir diferencias, en el resto de variables se ha encontrado bastantes similitudes en los tres estudios de caso que permiten una presentación global de los resultados.

En efecto, en Poopó casi el 100% ha alcanzado el nivel educativo secundario, probablemente por su proximidad a la ciudad; en Chorolque ese porcentaje aunque se reduce, también es alto (88%), inferimos que esta situación se da por la herencia educativa dejada por COMIBOL; en tanto, en Santa Clara, los integrantes de la organización con educación de nivel secundario alcanzan sólo al 47%, pudiendo deducirse que esto se deba a que Santa Clara no tiene proximidad con una ciudad y tampoco ha heredado factores educativos de COMIBOL.

Sobre el tipo de familia, en Poopó sólo el 17% integra una familia nuclear, en Santa Clara el 76% y el 44% en Chorolque. No ha sido posible identificar probables causas para esta situación.

En lo que respecta a elementos comunes, en los tres casos más del 80% reconoce que la minería incide en forma regular en sus vidas, mientras que el 100% afirma que el pertenecer a la organización le otorga beneficios económicos/sociales y menos del 17% percibe que el pertenecer a la organización le ocasiona algún conflicto con otros actores.

Otro elemento común es el rol de los miembros de la familia en la organización. En los tres casos aproximadamente un tercio de otros miembros de la familia participan en la organización.

Asimismo, en todos los casos las principales enfermedades y causas de mortalidad son la artritis, tuberculosis, anemia, reumatismo, silicosis y diarrea. En el caso de Chorolque se agrega la poliglobulia, debido a la gran altitud de este poblado.

### **2.3. Aspectos Laborales, Servicios básicos y de Seguridad Social**

En Poopó y Chorolque, como en la mayoría de las cooperativas tradicionales, la remuneración del trabajo se basa en la producción colectiva de la unidad básica denominada cuadrilla, aunque internamente la distribución está vinculada al aporte individual de cada uno de los miembros de la cuadrilla. En general no existe la relación a través de salario, salvo el caso de miembros del nivel administrativo.

Por el contrario, en el Proyecto Santa Clara la remuneración del factor trabajo se basa exclusivamente en el salario. Sin embargo, este resultado no se puede generalizar al resto de cooperativas auríferas donde se presenta dominante una sui géneris forma de remuneración denominada “bolsada”, que consiste en una retribución en especie que el trabajador logra tomando para su propio beneficio una parte del producto diario de su trabajo.

Aunque no muy difundida por la naturaleza de la operación, en Santa Clara también existe actividad de barranquilla<sup>10</sup>, desarrollada principalmente por mujeres y niños, actividad típicamente artesanal e individual.

Respecto a la provisión de servicios básicos, la comunidad de Poopó cuenta con todos los servicios sanitarios básicos, aunque el alumbrado público no es suficiente y la comunicación telefónica es precaria. Asimismo dispone de un hospital de atención primaria que provee servicios de medicina general y odontología. La comunidad también cuenta con dos centros de educación formal (primaria y secundaria) y un centro de educación para adultos.

En Santa Clara se dispone de suministro eléctrico aunque no de agua potable a domicilio ni de alcantarillado, servicios básicos que son provistos por piletas y dos letrinas públicas. Tampoco existe servicio de telefonía. En cuanto a educación sólo dispone de una escuela de nivel básico, mientras que no existen servicios de salud, los cuales son requeridos por los pobladores a localidades próximas como Chima, Tipuani y Caranavi. .

En Chorolque sólo se dispone de un servicio no permanente de agua potable mediante piletas públicas y de letrinas sanitarias también públicas absolutamente precarias. El servicio de energía eléctrica sin embargo es permanente, así como la telefonía por cabina.

Existe un hospital de atención primaria y dos postas sanitarias localizadas en sus secciones Santa Bárbara y Sagrario. La comunidad cuenta con dos centros educativos, la escuela primaria y el un colegio secundario.

En cuanto se refiere a seguridad social, las cooperativas Poopó y Chorolque, al igual que la casi totalidad de las cooperativas mineras tradicionales, están afiliadas a los sistemas de seguro social de corto plazo (seguro de salud) y de largo plazo (rentas de vejez). Esto no ocurre en Santa Clara ni en el resto de cooperativas auríferas.

#### **2.4. Aspectos Político - organizativos**

Las cooperativas mineras de Bolivia están agrupadas en la Federación Nacional de Cooperativas Mineras (FENCOMIN)<sup>11</sup>, formada por tres federaciones departamentales y seis federaciones regionales. Las federaciones departamentales corresponden a los Departamentos de La Paz (FEDECOMIN La Paz), Oruro (FEDECOMIN Oruro) y Potosí (FEDECOMIN Potosí). Las federaciones regionales son la Federación Regional de Cooperativas Auríferas (FERRECO), la Federación Regional de Cooperativas Mineras del Sur (FERECOMINSUR), Federación Regional de Cooperativas del Norte de Potosí (FERECOMIN Norte Potosí), Federación Regional de Cooperativas Mineras de Uyuni (FERECOMIN Uyuni), Federación Regional de Cooperativas Mineras de Huanuni (FERECOMIN Huanuni) y la Federación de Cooperativas Mineras Auríferas del Norte

---

<sup>10</sup> Se denomina así al trabajo de lavado manual de oro en los ríos. Esta actividad es muy difundida en otros sectores del Río Tipuani. .

<sup>11</sup> FENCOMIN se fundó el 21 de diciembre de 1968

(FECOMAN). En la actualidad, FENCOMIN cuenta con 558 cooperativas mineras afiliadas y aproximadamente 48 mil afiliados.

Las federaciones departamentales de Oruro y Potosí, y en gran medida La Paz, así como las federaciones regionales del centro y sur del país, están integradas por cooperativas mineras tradicionales, principalmente productoras de estaño, plata, zinc, wolfram y plomo. En lo que respecta a las cooperativas mineras auríferas, FERRECO<sup>12</sup> agrupa a las cooperativas de las regiones de Unutuluni, Tipuani, Huayti, Challana, Guanay, Teoponte, Mapiro y Cangalli, mientras que FECOMAN agrupa a las cooperativas de Conzata, Incachaca y Pallayunga y FEDECOMIN La Paz a las de Yani y Lambramani. Un número pequeño de cooperativas auríferas integra FEDECOMIN Oruro.

En el pasado, las organizaciones gremiales cooperativas establecían una relación política con el Gobierno a través de peticiones formales cuyo denominador común casi siempre eran demandas por la ampliación de áreas de trabajo en propiedades de COMIBOL, implementación de mecanismos financieros de fomento, dotación de maquinaria y equipo, transferencia de otros activos de COMIBOL y demandas sobre seguridad social.

Este enfoque de la relación de las cooperativas mineras con el Estado ha ido cambiando paulatinamente y ha sido sustituido por el establecimiento de agendas de trabajo que contienen no sólo demandas sectoriales sino propuestas de trabajo conjunto.

El mecanismo de discusión de los temas de interés sectorial sugerido por FENCOMIN se basa en comisiones de trabajo especializadas, resultando práctica frecuente convocar para este efecto a las principales autoridades y responsables de las instituciones estatales involucradas.

#### **2.4.1. Estructura y funcionamiento de las organizaciones de MPE**

Antes de abordar el tema, conviene precisar algunos conceptos generales sobre la organización cooperativa.

Según la Alianza Cooperativa Internacional, “una cooperativa es una asociación autónoma de personas que se han unido de forma voluntaria para satisfacer sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales en común mediante una empresa de propiedad conjunta y de gestión democrática”. Es necesario complementar en el sentido de que la cooperativa no se agota en la obtención de fines puramente económicos sino que también se esfuerza en mejorar la situación social e individual de sus socios.

En la misma dirección, la OIT define la cooperativa como: “Una asociación de personas que se han agrupado voluntariamente para lograr un objetivo común, mediante la constitución de una empresa democráticamente dirigida, aportando una cuota equitativa del capital necesario y aceptando

---

<sup>12</sup> FERRECO se fundó el 10 de abril de 1970

una justa participación en los riesgos y en los frutos de esa empresa, en cuyo funcionamiento los miembros participan activamente”<sup>13</sup>.

Bajo ambos enfoques, la cooperativa es una asociación sin fines de lucro, en la cual los trabajadores o los usuarios, según el caso, son simultáneamente los aportantes y los gestores de la empresa, cuyo objeto es producir o distribuir conjunta y eficientemente bienes o servicios para satisfacer las necesidades de sus asociados y de la comunidad en general.

Para el análisis de la estructura y funcionamiento de las cooperativas mineras en Bolivia seguiremos la estructura de organización propuesta por Mintzberg y Quinn (1993), que consta de seis partes:

### **Ápice estratégico**

En los casos de la Cooperativa Minera Poopó Ltda. y Cooperativa Minera Chorolque Ltda., sus organizaciones están formalmente establecidas como sociedades cooperativas, con sus principales órganos, la Asamblea, el Consejo de Administración y el Consejo de Vigilancia, en funcionamiento.

Diríamos entonces que el ápice estratégico, lugar desde donde se vigila la totalidad del sistema, se encuentra integrado por estos tres órganos. Uno de ellos, la Asamblea, aunque con funcionamiento no permanente<sup>14</sup>, es el órgano de máxima decisión y vigilancia. Sin embargo, los Consejos de Administración y Vigilancia, que funcionan en forma paralela y en algunas ocasiones incluso en forma integrada, se involucran en el ápice estratégico de manera permanente.

El caso del Proyecto Santa Clara es distinto. Al ser una sociedad entre dos cooperativas mineras (Sayguani y Unificada), individualmente ambas están organizadas bajo el modelo tradicional cooperativo, aunque con ciertas particularidades respecto a las cooperativas tradicionales. Así por ejemplo, las condiciones de ingreso de nuevos socios se relacionan casi exclusivamente a los aportes de capital; de la misma manera, el incremento del capital de las cooperativas socias, se realiza también a base de aportes proporcionales de los miembros, a diferencia de las cooperativas tradicionales donde el ingreso es prácticamente libre, sujeto a un período de prueba y condiciones mínimas de aportes iniciales. Los aportes incrementales son muy poco frecuentes.

Como se mencionó anteriormente, Santa Clara ha logrado estructurarse como un proyecto independiente de sus cooperativas socias, incorporando elementos importantes como la co - administración y gerencia. Diríamos entonces que en Santa Clara el ápice estratégico está constituido por los Co – administradores, uno por cada cooperativa socia, y el Gerente.

---

<sup>13</sup> OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO; “Características y Funciones de las Empresa Cooperativa”; Edit. Intercoop; Buenos Aires – Argentina, 1974, pág. 15.

<sup>14</sup> La Asamblea normalmente se reúne 3 o 4 veces al año en forma ordinaria y en forma extraordinaria cuando es requerido por al menos el 25% de los socios.

En los tres casos las cooperativas cuentan con estatutos y reglamentos originados al interior de la propia organización, pudiéndose advertir que estas normas son aceptadas por sus integrantes, aún cuando su cumplimiento no se concrete en su totalidad. Este hecho puede ser generalizado a todas las cooperativas de Bolivia.

### **Núcleo de operaciones**

Para comprender la naturaleza de la organización y funcionamiento de las cooperativas mineras de Bolivia, resulta importante el análisis de su núcleo de operaciones, entendido como la parte de la organización donde se elabora los productos o servicios.

Tanto en Poopó como en Chorolque, el núcleo de operaciones y la organización para el trabajo se basa en el funcionamiento de cuadrillas de socios<sup>15</sup>.

En Poopó las cuadrillas de trabajo están conformadas por 4 a 6 miembros y la directiva asigna a estas cuadrillas determinados lugares de trabajo en los cuales realizan su actividad productiva.

La producción de broza es transportada manualmente al ingenio de la cooperativa para ser procesada, reteniendo por los servicios de concentración y regalías un 7% del valor bruto del concentrado, monto que se destina a un fondo de operación. Posteriormente se realiza la comercialización en conjunto con casas comercializadoras privadas.

Una parte de la propiedad minera de la cooperativa, denominada nivel Pampa Rosario, actualmente está involucrada en un contrato de riesgo compartido con la empresa privada COMSUR, con una participación del 2.5% que ha abierto nuevas opciones a la cooperativa.

Chorolque tiene una estructura similar, aunque con algunos matices por tratarse de una cooperativa más grande. La organización para la producción también se basa en cuadrillas, cuyo número puede variar de 2 a 20 socios, dependiendo del paraje de trabajo asignado.

La producción de cada cuadrilla es acopiada y tratada en el ingenio más cercano de los tres existentes, donde se aplica una retención del 5% para el fondo de operación. Los concentrados son comercializados a través del departamento de comercialización con dos fundiciones de la ciudad de Oruro.

También existe una procesadora privada que capta parte de la producción individual de los miembros de las cuadrillas, produciéndose de este modo una fuga del producto social de la cooperativa.

En los dos casos anteriores, y como ocurre casi en la totalidad de las cooperativas mineras tradicionales, la distribución del producto social no se realiza en forma conjunta a nivel de la organización, sino más bien a nivel de cuadrilla, es decir, después de que la producción se

---

<sup>15</sup> En las cooperativas más grandes, al margen de las cuadrillas existen niveles e incluso secciones.

entrega para su procesamiento a la procesadora propia ú otra ajena a la organización. La distribución interna en la cuadrilla está reglamentada y normalmente privilegia al jefe de cuadrilla o a los miembros más antiguos.

Mientras tanto, en Santa Clara, el núcleo de operaciones tiene otras particularidades. En este nivel están los trabajadores asalariados, que pueden ser o no socios de las cooperativas asociadas<sup>16</sup>, quienes desarrollan su actividad productiva en tres turnos de 25 personas, apoyadas por un número de 15 personas en labores de superficie y vigilancia, todos ellos socios que por cuestiones de edad ya no pueden realizar trabajos en la mina.

El proceso de distribución del producto social en Santa Clara tiene también rasgos particulares, al ser la única operación del cooperativismo aurífero, y tal vez del cooperativismo minero en general, que utiliza trabajo asalariado para la actividad productiva. La producción diaria es acopiada durante la semana hasta el día domingo en se realiza lo que se denomina “alza”, que implica la distribución de los excedentes, si los hubiere, luego de cubrir el valor de los insumos utilizados o por utilizarse y retribuir el trabajo asalariado.

Santa Clara es una de las pocas operaciones del sector de las cooperativas que ha encarado el tema de seguridad industrial, aunque no como una medida orgánica e integral, sino más bien bajo un esquema de prevención de riesgos con la provisión de equipo mínimo de seguridad.

### **La línea intermedia**

En las cooperativas mineras Poopó y Chorolque, como en la mayoría de las cooperativas mineras tradicionales, no existe un nivel de gerencia, aunque su existencia está prevista en los estatutos. Por tanto, en la línea intermedia, que es la jerarquía de autoridad entre el ápice estratégico y el núcleo de operaciones, se sitúan los jefes de nivel, los jefes de cuadrilla y los asistentes laborales.

En cambio, en el Proyecto Santa Clara la línea intermedia está cubierta por un gerente; sin embargo, esta situación no se puede generalizar al resto de cooperativas del oro que casi en su totalidad carecen de este nivel de autoridad.

### **Tecnoestructura**

En los casos de Poopó y Chorolque, la tecnoestructura, o grupo de analistas de planificación y control del trabajo fuera de la línea de autoridad, está conformada por sus respectivos Departamentos Técnicos. Estos se componen de un reducido grupo de profesionales ingenieros, apoyados por los asistentes laborales y encargados de ingenio.

---

<sup>16</sup> En el Proyecto Santa Clara trabajan 30 miembros de las cooperativas asociadas y 60 no miembros.

En Santa Clara por el contrario no existe o no se identifica con claridad una tecnoestructura. La planificación y control del trabajo se encuentra a cargo de los jefes de punta y el jefe electromecánico, que sin embargo son niveles vinculados a la línea de autoridad.

### **Unidades de apoyo administrativo**

En las Cooperativas Poopó y Chorolque, así como en la mayoría de las cooperativas mineras tradicionales, las unidades de apoyo administrativo básicas son los Departamentos de Contabilidad y de Comercialización. En Santa Clara existe una oficina administrativa más no un departamento de comercialización.

### **Ideología/cultura**

Aunque existe una normatividad bastante clara contenida en la Ley General de Sociedades Cooperativas y normas del Instituto Nacional de Cooperativas Mineras (INALCO)<sup>17</sup>, entidad estatal que rige el funcionamiento de las cooperativas en Bolivia, esta presencia no parece tener más que un aspecto formal y hasta nominal. Y no es que simplemente las normas no se cumplan, sino que, tomando en cuenta la diversidad de la problemática de las cooperativas mineras, se requiere tal vez un esfuerzo mayor de construcción de una normatividad al interior de la organización.

Por otra parte, es importante señalar la existencia de normas socialmente establecidas, pactadas mediante otras formas rituales y cotidianas más allá de las formas legales. Esto se nota por ejemplo en la forma de ingreso de nuevos miembros<sup>18</sup> así como en la forma de definir las responsabilidades que los miembros de la organización deben cumplir<sup>19</sup>.

Quizás sobre este punto haya que realizar una investigación aún más exhaustiva, calando en las visiones y formas culturales de expresión que puedan tener los cooperativistas con relación al propio entorno, principalmente sobre los posibles efectos del paralelismo que existe entre la aceptación y cumplimiento de los estatutos y la aceptación de normas socialmente establecidas, y sobre los riesgos que este paralelismo pudiera implicar para el desenvolvimiento de la organización.

### **2.4.2. Relaciones internas de autoridad, poder y resolución de conflictos**

Adoptaremos para el análisis el criterio de Max Weber, según el cual poder significa la probabilidad de imponer la propia voluntad dentro de una relación social, aún en contra de cualquier forma de resistencia y cualquiera sea el fundamento de esa probabilidad. En consecuencia, el poder es la posibilidad de imposición del arbitrio.

---

<sup>17</sup> El INALCO se encuentra en proceso de cierre por efecto de la Ley del Presupuesto General de la República 2004 y no se ha definido si alguna otra entidad asumirá total o parcialmente su rol.

<sup>18</sup> La aceptación de nuevos miembros en las cooperativas mineras tradicionales se basa en consideraciones tales como la pertenencia anterior al sindicato de trabajadores de COMIBOL o la necesidad de fuerza de trabajo adicional.

<sup>19</sup> Por ejemplo los períodos de prueba y las jerarquías dentro de la cuadrilla están establecidas más por tradición.

Mientras tanto, la autoridad representa el poder institucionalizado y oficializado. La autoridad proporciona el poder, aunque no siempre lo recíproco es verdadero. La autoridad y el poder que de ella emana dependen de la legitimidad, que es la capacidad de justificar su ejercicio, es el motivo que explica por qué determinado número de personas obedece las órdenes de alguien, confiriéndole poder. La autoridad es legítima cuando es aceptada.

Sobre el particular, también es notoria la diferencia entre Poopó y Chorolque respecto de Santa Clara. Mientras que en las dos primeras organizaciones el poder emana de la autoridad y está representado principalmente en el Consejo de Administración, en Santa Clara se percibe claramente una concentración de poder en el Gerente, aún por encima del que poseen los Coadministradores, que no siempre refleja niveles equivalentes de autoridad.

Por otra parte, los mecanismos de participación en la toma de decisiones en las cooperativas tradicionales se asientan fundamentalmente en la Asamblea, órgano máximo de decisión, donde es posible una participación irrestricta de los miembros de la organización. En Santa Clara, a nivel del propio proyecto los mecanismos de participación no son tan fluidos y están mediados por los Coadministradores, quienes transmiten cualquier tipo de iniciativa a los Consejos de Administración o, en su caso, a las Asambleas de las cooperativas asociadas.

En lo que concierne a resolución de conflictos internos, en los tres casos se advierte un sistema escalonado de prevención y resolución de conflictos. En primera instancia se recurre al jefe de cuadrilla o jefe de punta, si es el caso se llega al jefe de nivel, al Gerente (si existe), al Consejo de Administración o de Vigilancia, y en última instancia a la Asamblea.

## **2.5. Aspectos referidos a ciudadanía**

La noción de ciudadanía permite establecer el vínculo entre individuo - estado - sociedad, así como también la relación entre los espacios sociales públicos y privados que se vinculan mediante múltiples articulaciones de asociación, transacción, concertación e interdependencia.

La globalización ha planteado exclusiones estructurales que definen cambios en los espacios y en las identidades de los sujetos sociales. Esto conlleva la necesidad de repensar la idea de ciudadano, en relación a la de sujetos sociales, apostando a procesos de democratización desde su posición específica y desde luchas otrora dirimidas en espacios privados teniendo en cuenta que problemáticas como la etárea, el hábitat, género y otros son factibles de ser abordadas en lo comunitario.

En este sentido, entendemos por ciudadano o ciudadana a todo agente social capaz de crear un espacio público en el que se combine el reconocimiento de sí mismo con el reconocimiento del otro. Bajo este enfoque, los ciudadanos y ciudadanas, en su calidad de agentes sociales, deben ser capaces de generar formas de organización que acojan

principios de ética pública, democracia y libertad de pensamiento. La ciudadanía debe ser entendida entonces como un atributo que otorga derechos e impone responsabilidades.

### **2.5.1. Los actores mineros como sujetos de derecho**

Siguiendo a Cabanellas (1994), consideraremos un sujeto de derecho como el individuo o persona susceptible de derechos u obligaciones. En este contexto, podemos decir que, en general, los actores mineros perciben que no han alcanzado el suficiente reconocimiento de sus derechos; esto se puede advertir de modo particular cuando hacen referencia a la provisión de servicios básicos por parte del Estado que consideran totalmente insuficiente. Empero, cuando se indaga sobre otros derechos ciudadanos, tales como la participación en las decisiones de la comunidad o el ejercicio del derecho democrático a elegir o ser elegido, el criterio de la mayoría es que en este aspecto se ha avanzado bastante en los últimos años.

Con relación a las obligaciones ciudadanas, no se advierte una percepción demasiado clara en los integrantes de las organizaciones; sin embargo, tratando de integrar en alguna medida la visión propia con la de actores externos a la organización, se podría afirmar que queda aún un largo camino por recorrer, principalmente en lo que hace al cumplimiento de obligaciones impositivas, sociales y ambientales.

### **2.5.2. Las Organizaciones de MPE y la práctica interna de derechos y deberes**

En la práctica interna de derechos y deberes el panorama es más claro. En Poopó y en Chorolque existe la posibilidad irrestricta de opinar, plantear temas de agenda, representar medidas disciplinarias, participar de los procesos electorales como candidato o elector e inclusive de revocar mandatos. El mecanismo más idóneo para el ejercicio de los derechos es la Asamblea, que se reúne ordinariamente 3 o 4 veces al año, según la cooperativa, y extraordinariamente a solicitud de un número importante de socios; otros niveles utilizados para canalizar el uso de los derechos son el Consejo de Administración y el Consejo de Vigilancia.

En Santa Clara, como mencionamos anteriormente, los mecanismos de participación en la toma de decisiones están mediatizados y ello se refleja también en la práctica de los derechos. En general, las cooperativas auríferas tampoco escapan a la tendencia general de respeto a los derechos, vigente en todo el sistema.

Cuando se analiza el cumplimiento de deberes, al margen de que casi la totalidad de las organizaciones cooperativas cuenta con estatutos y otros reglamentos internos, es posible percibir la existencia de controles sociales que obligan al cumplimiento de deberes. Tal vez este hecho pueda explicarse por el fuerte arraigo que tiene la cultura sindical minera, principalmente en las cooperativas tradicionales, que ha dejado una marcada huella de disciplina y autocontrol de la organización.

## **2.6. Aspectos referidos a relaciones de género**

---

“El género se refiere al carácter cualitativo e interdependiente de la posición de mujeres y hombres en la sociedad. Las relaciones entre ambos géneros están constituidas en términos de las relaciones de poder y dominación que estructuran las oportunidades que ofrece la vida a hombres y mujeres.....El concepto de género hace posible distinguir las diferencias sexuales, fundadas biológicamente entre mujeres y hombres, de las diferencias determinadas culturalmente entre las funciones recibidas o adoptadas por mujeres y hombres respectivamente en una sociedad determinada. Las primeras son invariables, tienen carácter de destino. Las últimas se pueden transformar y pueden variar en función de influencias políticas y de la evolución de la opinión “. (Ostergaard, L., 1991)

Este enfoque, que tiene un fuerte carácter evolutivo y de transformación de las condiciones políticas, sociales y económicas con relación al rol de la mujer, es el que asumimos para la investigación.

Las actividades concretas asignadas a las mujeres y a los hombres, varían de un grupo a otro. Reconocer esas tendencias permite analizar, comprender y proponer transformaciones en la relación entre género y ámbitos de interacción predominante en la mayoría de las sociedades.

En la actualidad, la tendencia más importante en la relación entre género y ámbitos de interacción es la que ha permitido la transformación más radical de toda la historia de la humanidad, en lo que se refiere a la relación mujeres-hombres. El cambio fundamental ha residido en la aparición de un nuevo sujeto social: la mujer.

Esta transformación, que ha estado signada por conflictos y contradicciones, ha sido producto de grandes esfuerzos, principalmente de las organizaciones de mujeres y de cada mujer en su cotidianidad.

Empero, a pesar de los grandes cambios operados y de la tendencia hacia la equidad, todavía subsiste –y tal vez, por varias generaciones más- una serie de constantes en la relación género-ámbitos de interacción que en la investigación debemos considerar. Estas son por ejemplo:

- (i) Sigue existiendo una fuerte división entre los roles de las mujeres y de los hombres, y una valoración social desigual para los diferentes ámbitos de interacción.
- (ii) La transformación se ha operado, en gran medida, debido a que las mujeres han asumido actividades y funciones tradicionalmente clasificadas como masculinas. Sin embargo, aún hay muy pocos hombres que asumen actividades y funciones tradicionalmente clasificadas como femeninas. En la práctica, esto ha llevado a producir una sobrecarga de trabajo para la mujer, llegando al punto de generar lo que muchos autores llaman la “triple jornada” de las mujeres.
- (iii) Todavía son mucho mejor valoradas y recompensadas las actividades que son desempeñadas, en su mayoría, por hombres, que las que son desempeñadas, en su mayoría, por mujeres.

- (iv) En el ámbito productivo, hombres y mujeres se desempeñan por igual, pero el trabajo de los hombres tiende a ser mejor remunerado que el de las mujeres, a ser más estable, a ser más vinculado a la economía formal y a posiciones de decisión, mientras que el trabajo de las mujeres tiende a ser menos remunerable, más inestable, más vinculado a la economía informal y, por lo general, a posiciones subordinadas.
- (v) En el ámbito comunitario hay una tendencia a que las mujeres sean la mayoría en todas las labores de ejecución y presencia diaria, mientras que la del hombre la tendencia es a ocupar posiciones de liderazgo o ligadas al manejo económico.
- (vi) En el ámbito cultural se mantiene muy firme la tendencia a que los hombres generen la ideología y la normatividad en los niveles macro sociales del Estado y en las grandes instituciones, actuando a través de los canales de difusión masiva, mediante la utilización de recursos escritos o audiovisuales. Mientras tanto, hay una tendencia a que la mujer actúe en lo cotidiano microsocial, a través de la comunicación oral directa.

#### **2.6.1. Formas de participación de las mujeres en las organizaciones de MPE**

Pese a algunos avances logrados en los últimos años, puede evidenciarse que la participación de la mujer en las organizaciones de MPE en Bolivia aún es muy reducida con relación a la de los hombres y muy limitada en sus alcances.

Así, en Poopó sólo existen 6 mujeres socias, es decir el 4% del total de integrantes de la organización. Un hecho relevante fue que una de las mujeres socias fue componente durante 2 años del Directorio de la Federación Nacional de Cooperativas Mineras, algo inusual. Por otra parte, las socias y esposas de socios muestran una activa participación en las organizaciones comunitarias locales.

En Chorolque las mujeres socias alcanzan un número de 33, o sea el 3.4% del total. La posibilidad de ingreso a la organización está limitada a su condición de viuda o abandonada y su participación en los niveles de decisión es prácticamente nula. Sin embargo, las mujeres tienen organizaciones propias con otras mujeres de la comunidad, en las cuales realizan actividades de capacitación y formación.

En Santa Clara existen 7 mujeres socias (7.8% del total) y una de ellas participa activamente del Directorio con importante influencia en las decisiones de su organización. Aunque no existe un impedimento estatutario, en la práctica las mujeres se encuentran imposibilitadas de adquirir acciones de las cooperativas socias, las actuales integrantes han logrado su participación por viudez u otras formas de sucesión hereditaria.

#### **2.6.2. Formas de participación de las mujeres en el trabajo minero**

En Poopó, las mujeres socias realizan labores de palleo o selección manual del mineral en superficie; la reducida participación en esta actividad se explica principalmente por la

pobreza del yacimiento y por las alternativas productivas existentes en la zona como la pesca, agricultura y comercio.

En Santa Clara no existe propiamente una participación de la mujer en el trabajo minero aunque fuera de la organización se desarrolla alguna labor de barranquilleo.

En Chorolque, como dato relevante se puede mencionar que de las 33 mujeres socias 12 trabajan en el interior de la mina<sup>20</sup>, integrando cuadrillas donde realizan labores similares a las del varón, aunque la remuneración no siempre es equitativa. Esta situación extrema podría explicarse por las condiciones paupérrimas de vida y la falta de oportunidades de trabajo en la zona.

## **2.7. Relación con el entorno**

### **2.7.1. Relaciones entre las organizaciones de MPE y el Estado**

Las relaciones con el Estado están basadas en obligaciones formales y la percepción de los integrantes de las organizaciones de MPE sobre estas relaciones es insatisfactoria. Recurrentemente se afirma que la mayor carencia es la falta de apoyo estatal a la reactivación económica del sector, aún cuando se reconoce la existencia de políticas y programas destinados a las cooperativas que sin embargo no se expresan en beneficios concretos para el sector.

También se percibe que la provisión de servicios básicos por parte del Estado es insatisfactoria, ya que su calidad y cobertura adolecen de muchas limitaciones.

### **2.7.2. Relaciones entre las organizaciones de MPE y el sector privado**

En general, se percibe como una relación necesaria y favorable la establecida entre las organizaciones de MPE con los fundidores, procesadores y comercializadores de minerales, a pesar de que en algunos casos se reconoce la imposición de precios y la falta de transparencia en el proceso transaccional.

Con las empresas mineras ha empezado a perfilarse un nuevo tipo de relación. Así por ejemplo, la Cooperativa Minera Poopó ha concretado un contrato de riesgo compartido con la Empresa Minera COMSUR para el desarrollo y explotación de una parte de su yacimiento, proceso que se encuentra aún en fase preliminar.

Chorolque por su parte está sondeando la posibilidad de exportar directamente su producción, individualmente o asociada con una empresa especializada. Asimismo Santa Clara, al igual que muchas otras cooperativas mineras está en busca de alianzas estratégicas con inversionistas privados para el desarrollo de su potencial.

---

<sup>20</sup> Se trata de una de las pocas operaciones mineras del sector cooperativo donde se presenta esta situación, ya que la mayoría de los casos el trabajo de las mujeres en minería se lo realiza en superficie como palliris.

### **2.7.3. Relaciones entre las organizaciones de MPE y la Sociedad Civil**

Respecto a las organizaciones de la sociedad civil, como ser Organizaciones Territoriales de Base, Clubes de Madres, Sindicatos y otras, la percepción general es que existe una gran comunidad de objetivos con los de la organización, aunque se reconoce la necesidad de una mayor complementación.

Sobre las organizaciones no gubernamentales y la cooperación externa, la percepción es que no existe una orientación adecuada de la cooperación en función de los intereses reales de la MPE, probablemente esta percepción se deba a que la mayoría trabaja en áreas de poca visibilidad como la capacitación.

La influencia que las organizaciones cooperativas tienen sobre las decisiones locales es significativa, con un rol más bien propositivo, dependiendo el grado de influencia de factores tales como la mayor o menor importancia que la actividad minera tenga en la comunidad, de la existencia o no de población civil, o del tamaño de la cooperativa.

### **2.8. El proceso de Fortalecimiento Organizacional y la Institucionalidad de la MPE**

El proceso de fortalecimiento institucional de las organizaciones de MPE en Bolivia ha tenido avances significativos, aunque todavía insuficientes. Lo destacable se refiere principalmente a la consolidación cada vez mayor de sus organismos gremiales, a la legitimidad de representación que han alcanzado frente al Estado y la sociedad, y a la influencia cada vez más significativa en la definición de políticas públicas relacionadas al sector.

En lo que todavía resta por avanzar, en nuestro criterio, es a nivel de la propia organización, particularmente en el establecimiento de condiciones de funcionamiento interno que faciliten una mejor inserción en el desenvolvimiento de la comunidad local o nacional.

## **3. Influencia del Marco Jurídico en el proceso organizativo de la MPE**

### **3.1. Marco regulatorio vigente**

La actividad cooperativa en Bolivia se desarrolla al amparo de la Ley General de Sociedades Cooperativas, promulgada el 13 de septiembre de 1958, norma que en lo fundamental establece la naturaleza de las sociedades cooperativas, el carácter de utilidad pública e interés social de sus actividades, su estructura organizacional básica, la obligatoriedad del sometimiento a las leyes sociales y algunas medidas de apoyo estatal.

En el ámbito de los derechos mineros, el Código de Minería, aprobado mediante Ley N° 1777 de 17 de marzo de 1997, establece el régimen de la propiedad minera donde no se contempla ningún tratamiento particular en el otorgamiento de concesiones mineras a las cooperativas respecto a cualquier otro sujeto de derecho minero. Sin embargo, el propio Código de Minería, en su artículo 22 dispone que “El Estado establecerá mecanismos de fomento, asistencia técnica y políticas de financiamiento para el desarrollo de la minería

chica y cooperativa. Asimismo establecerá sistemas de incentivos para la protección ambiental en las operaciones de la minería chica y cooperativa”.

En el ámbito tributario, dos impuestos directos rigen para cualquier actividad minera localizada en el país. Por una parte el Impuesto Complementario de la Minería (ICM), que es un tributo aplicable específicamente al ámbito minero, y por otra el Impuesto sobre las Utilidades de las Empresas (IUE), que tiene aplicación general sobre cualquier actividad económica.

En el primer caso, se trata de un tributo establecido por el Código de Minería, la base imponible es el valor bruto de venta y las alícuotas son diferenciadas para cada mineral en función de la fluctuación de los precios; el pago efectivo se realiza al momento de la exportación. En el caso de la pequeña minería, aunque no existe un tratamiento particular específico, la propia norma establece que en las ventas internas de minerales sólo rige el 60% de la alícuota de exportación; en los hechos, esta medida favorece a las cooperativas mineras, quienes venden casi el 100% de su producción en el mercado interno.

En el segundo caso, a través del Decreto Supremo N° 24780 de 31 de julio de 1997, artículo 34, se establece un tratamiento particular para las cooperativas mineras y mineros chicos. Bajo esta norma se permite realizar deducciones adicionales a las establecidas con carácter general en la determinación del Impuesto sobre las Utilidades de las Empresas; de este modo, la base imponible de este impuesto se reduce para este sector.

En lo que respecta a la temática ambiental, el Reglamento Ambiental para Actividades Mineras, vigente a través del Decreto Supremo N° 24782 de 31 de julio de 1997, en su Título IX define las Actividades Mineras con Impactos Ambientales Conocidos no Significativos (AMIAC), estableciendo principios y normas de protección ambiental a los cuales deben regirse. Se consideran AMIAC todas aquellas actividades mineras con capacidad de extracción y/o concentración menor o igual a 300 toneladas por mes y casi con seguridad que la totalidad de las cooperativas mineras que operan en Bolivia se encuentran clasificadas en esta categoría y por tanto son objeto de un tratamiento particular en materia de regulación ambiental.

### **3.2. Percepción de las Organizaciones de MPE respecto al marco regulatorio (ámbitos minero ambiental, laboral y tributario)**

En el ámbito minero ambiental, la percepción de los MPE es que, si bien la legislación ambiental vigente otorga un tratamiento específico a las operaciones mineras de pequeña escala, las precarias condiciones económicas en que estas se desenvuelven son determinantes para que la mayoría de las operaciones de MPE existentes no se hubiera adecuado hasta la fecha a sus disposiciones normativas.

En el ámbito laboral, se acepta que el marco regulatorio no es desfavorable para este sector.

En el ámbito tributario, las percepciones difieren por sector. En las cooperativas tradicionales perciben que el régimen del Impuesto Complementario de la Minería no permite la mínima evasión. En cambio, los integrantes de las cooperativas auríferas admiten que el régimen vigente permite un alto grado de evasión de tributos y que la única manera de superar esta situación es volver al monopolio de la comercialización de minerales y metales por parte de alguna entidad estatal.

### **3.3. Adecuación de las organizaciones de MPE al marco regulatorio**

Los resultados de este acápite son concordantes con en gran medida con las percepciones de las organizaciones de MPE sobre el marco regulatorio.

Así, en el ámbito minero ambiental, las cooperativas mineras muestran un alto grado de incumplimiento a las normas establecidas en la Ley de Medio Ambiente y el Reglamento Ambiental para Actividades Mineras en relación con operaciones mineras de pequeña escala.

En materia laboral y de seguridad social, casi la totalidad de las cooperativas mineras tradicionales se encuentran afiliadas al sistema de seguridad social de corto plazo (seguro de salud) y un alto porcentaje a los seguros de largo plazo; no ocurre lo propio con las cooperativas auríferas que en este tema muestran mayor informalidad.

Sobre el cumplimiento de obligaciones impositivas también hay diferencias importantes. Mientras que las cooperativas mineras tradicionales cumplen, con casi nulas posibilidades de evasión, con el pago del Impuesto Complementario de la Minería (ICM), en cambio, casi la totalidad de las cooperativas mineras auríferas incumple esta obligación, situación que se explica probablemente por la naturaleza de la explotación aurífera en las cooperativas, el tipo de yacimientos, su localización lejana respecto de los centros urbanos y las propias características de este metal de alto valor en volúmenes pequeños.

En el caso del Impuesto sobre las Utilidades de las Empresas (IUE), sólo un número muy reducido del total de cooperativas mineras del país registra pagos por este concepto. Sin embargo, es necesario remarcar que, al ser el ICM y el IUE acreditables entre sí, tratándose de operaciones con utilidades mínimas, el sólo pago del ICM garantiza al Estado la recaudación que podría esperarse del sector, quedando en la mayoría de los casos simplemente la formalidad de la declaración del IUE.

### **3.4. Capacidad institucional y práctica fiscalizadora del Estado**

La capacidad institucional y fiscalizadora del Estado en los tres ámbitos descritos es muy reducida, debido principalmente al gran número de cooperativas mineras existentes en el país, su localización geográfica en zonas generalmente alejadas de centros urbanos, los costos de la fiscalización y la débil capacidad instalada.

## **4. Elementos para la construcción de la Matriz de Análisis de Seguimiento al Proceso de Fortalecimiento Organizacional**

#### 4.1. Aportes Metodológicos en la construcción de la Matriz MASFO

Sobre este punto, en nuestro criterio es necesario introducir una categoría que podría denominarse Perfil Laboral del Integrante y cuyas variables y variables observables serían las siguientes:

**Variable:**

Características laborales del integrante.

**Variables observables:**

- ☞ Ausentismo
- ☞ Rotación del trabajo
- ☞ Ingresos y prestaciones
- ☞ Relaciones laborales

**Variable:**

Servicios sociales de la Organización al Integrante.

**Variables observables:**

- ☞ Salud
- ☞ Educación
- ☞ Fondos de Pensiones
- ☞ Vivienda
- ☞ Alimentación
- ☞ Transporte
- ☞ Servicios Especiales

**Variable**

Integración y desarrollo de los socios.

**Variables observables:**

- ☞ Información y comunicación
- ☞ Desarrollo personal del socio
- ☞ Capacitación
- ☞ Educación
- ☞ Campañas educativas
- ☞ Tiempo libre

## **4.2. Utilidad de la Matriz MASFO en el corto, medio y largo plazo**

En el corto plazo, innegablemente el mayor aporte de la MASFO es que ha permitido contar con un diagnóstico organizacional integral bastante detallado de la estructura y funcionamiento de las organizaciones estudiadas y al mismo tiempo ha contribuido con elementos metodológicos que han facilitado enormemente la comparación de casos y la generalización de resultados hacia el resto de organizaciones de MPE.

En el mediano plazo, la MASFO ha de permitir introducir elementos metodológicos mucho más precisos basados no solamente en aportes del ámbito académico, sino principalmente de los propios actores sociales que creemos van apropiarse paulatinamente de este instrumento.

En el largo plazo, la MASFO se constituirá sin duda en el instrumento principal para monitorear los avances o retrocesos en el proceso de fortalecimiento organizacional e institucional de la MPE en cualquier lugar donde se la adopte.

## **5. Lineamientos de políticas públicas y marco regulatorio**

### **5.1. En relación a la organización y legalización de los MPE.**

El Estado boliviano ha desarrollado en distintos períodos una serie de acciones destinadas principalmente a la legalización y formalización de los MPE y también a consolidar su institucionalidad.

Así por ejemplo, cualquier persona individual o colectiva puede acceder a una concesión minera libre con el único requisito del pago de la patente minera que tiene un valor económicamente accesible<sup>21</sup>. Por otra parte, se ha establecido por norma que para obtener la personería jurídica otorgada por el Instituto Nacional de Cooperativas, es requisito para toda cooperativa estar registrada como miembro de la Federación Nacional de Cooperativas Mineras de Bolivia.

En materia impositiva, como se mencionó anteriormente, el Gobierno estableció en 1997 un sistema de deducciones adicionales en la determinación del Impuesto sobre las Utilidades de las Empresas, medida tendiente a impulsar la formalización tributaria de los MPE.

Últimamente, mediante el Decreto Supremo N° 27205 de 8 de Octubre de 2003, se ha creado el Fondo Minero de Inversión, destinado a financiar proyectos de inversión de las cooperativas mineras, a través novedoso mecanismo de cofinanciamiento. Los recursos del Fondo serán colocados a los beneficiarios mediante una entidad financiera privada y para acceder a los mismos es requisito indispensable establecer una asociación accidental entre el Fondo y la cooperativa beneficiaria, de modo de compartir riesgos y beneficios. Al ingresar el proyecto en determinada fase de su desarrollo, la cooperativa procederá en su favor al

---

<sup>21</sup> La patente minera anual alcanza un monto aproximado de 25 \$us. por cuadrícula de 25 hectáreas.

rescate paulatino de las participaciones del Fondo emergentes del contrato de asociación accidental. Este mecanismo tiene el objetivo de promover niveles de formalización en las cooperativas mineras, dados los requisitos que la norma establece para su funcionamiento.

## **5.2. Para promover el Desarrollo Local Sostenible en áreas de MPE (Territorial)**

Con referencia a la promoción del desarrollo local sostenible, la principal medida está contemplada en las disposiciones finales del Código de Minería que establece para las empresas mineras la posibilidad de deducir cualquier contribución voluntaria destinada a proyectos de desarrollo local en los municipios donde se encuentren sus operaciones industriales con la condición de un aporte de contraparte de al menos 20% por parte del Municipio.

En este sentido, también ha sido importante el reconocimiento por parte del Estado de la contribución de las cooperativas mineras al desarrollo local a través de la construcción de obras de infraestructura productiva y social en los lugares de sus operaciones. Como compensación a estas obras, los Decretos Supremos N° 24618 de 14 de mayo de 1997 y 27137 de 8 de octubre de 2003 han permitido la extinción de deudas de las cooperativas mineras auríferas y tradicionales con el ex – Banco Minero de Bolivia y ex – Fondo Nacional de Exploración Minera.

## **5.3. Propuestas de modificaciones o emisión de normas legales adecuadas a la realidad de las Organizaciones de MPE.**

En general no existe una gran falencia en la normativa existente relacionada a los MPE, al contrario es un sector que ha sido objeto de relativa atención por parte del Estado. En lo que si se debiera enfatizar es en crear un ámbito de institucionalidad y lograr una mayor cobertura de la aplicación de dichas normas.

## **6. Lineamientos para programas de capacitación**

### **6.1. Ciudadanía, equidad de género y participación social**

Los programas de formación ciudadana en los MPE deben estar orientados a lograr el ejercicio pleno de la ciudadanía basado en el reconocimiento de la necesidad de ejercer derechos pero también asumir deberes y responsabilidades. En este sentido, la formación debiera abarcar los principales conceptos que rigen la vida social y comunitaria, el conocimiento de las principales leyes que rigen la institucionalidad democrática del país, las leyes sectoriales, la importancia de tributar al Estado, el respeto a los derechos humanos, el respeto a los derechos de la mujer y os niños, así como otras normas de conducta social.

Desde la perspectiva de equidad de género, los programas deben tender a lograr una valoración igual de las actividades que desempeñan tanto los hombres como las mujeres, no a partir de la visión longitudinal de complementación, sino a partir de una visión integral en todos los procesos de construcción del desarrollo. De la misma manera, se debe buscar la

participación de otros sectores vulnerables como ser los niños, ya que su participación en labores mineras constituye, a pesar de algunos avances logrados, todavía una lacerante realidad.

## **6.2. Fortalecimiento organizativo**

El fortalecimiento organizativo de las cooperativas mineras debe estar dirigido primordialmente a lograr que su estructura y funcionamiento se adecuen a los de una organización genuinamente cooperativa, no solamente en su finalidad social, sino en el funcionamiento de sus órganos y principalmente en el carácter social de la propiedad, de la generación del producto y de la distribución de excedentes.

## **6.3. Gestión empresarial**

Los programas en gestión empresarial deben estar dirigidos principalmente a los segmentos de la organización vinculados con el manejo administrativo, los Consejos de Administración y Vigilancia, y sectores con potencial de liderazgo. El contenido de estos programas debe orientarse a la generación de información contable confiable, a lograr capacidades en el análisis básico de estados financieros y técnicas específicas en comercialización de minerales y tributación.

## **6.3. Transferencia tecnológica**

Una de las características de las unidades productivas de la MPE en Bolivia es su rezago tecnológico que impone condiciones de baja competitividad. Sobre este particular, los programas de transferencia tecnológica deberían dirigirse a: (i) promover la innovación tecnológica y (ii) a lograr mejoras en el laboreo minero que permitan incrementar la productividad, cuidar el medioambiente y garantizar la seguridad humana.

## **6.4. Otros**

Uno de los elementos fundamentales para el desarrollo de operaciones mineras en la actualidad es la relación con la comunidad local. Es importante superar situaciones potenciales o expuestas de conflicto, buscando más bien sustituirlas por relaciones de complementariedad. Los programas en este sentido deben tender a la reflexión y adiestramiento en técnicas de prevención, negociación y resolución de conflictos.

## **7. La agenda pendiente**

### **7.1. Respetto a las organizaciones de MPE**

- (i) Establecer condiciones de funcionamiento interno en las cooperativas mineras como organizaciones genuinamente cooperativas.
- (ii) Impulsar procesos de formalización y legalización bajo propias iniciativas.

- (iii) Mejorar las condiciones internas para una relación más ventajosa con las organizaciones del entorno.
- (iv) Avanzar en la institucionalidad de las organizaciones de MPE.
- (v) Eliminar progresivamente la cultura de dependencia de las organizaciones de MPE del paternalismo estatal.

## **7.2. Respeto a los organismos públicos estatales**

- (i) Eliminar la dependencia de las organizaciones de MPE respecto del Estado y sustituirla por políticas de apoyo hacia su transformación productiva y social.
- (ii) Inducir la formalización y legalización de las organizaciones de MPE.
- (iii) Desarrollar programas de fortalecimiento organizativo e institucional de las organizaciones de MPE, basados en la formación y capacitación.
- (iv) Crear o ampliar los mecanismos de financiamiento existentes para la MPE.
- (v) Mejorar sustancialmente la calidad de los servicios públicos en las comunidades mineras donde se localizan los MPE.

## **7.3. Respeto a los organismos públicos no estatales**

- (i) Diseñar programas de apoyo a los MPE con amplia participación de los beneficiarios y en atención a demandas y necesidades sentidas.
- (ii) Coordinar la actividad de cooperantes para evitar duplicar esfuerzos.

## **7.4. Hacia la construcción de una Red de Organizaciones dedicadas a la MPE**

- (i) Impulsar la construcción de una Red de Organizaciones dedicadas a la MPE.
- (ii) Realizar sondeos exploratorio para la constitución de una Red de de Mineros de Pequeña Escala en Latinoamérica.

## **8. Conclusiones**

### **8.1. Reflexiones sobre el proceso de investigación**

La investigación ha puesto en evidencia la necesidad de abordar esta temática bajo un enfoque y metodología comunes, que permitan no sólo reflejar el estado de situación de la organización e institucionalidad de la MPE en Latinoamérica, sino, ante todo, detectar sus potencialidades con miras a fortalecer hacia el futuro la institucionalidad de este sector, en un proceso dinámico y evolutivo. La pertinencia de los objetivos de la investigación se ha reflejado también en el interés que ha despertado en los actores su desarrollo y culminación.

Ciertamente que llevar a cabo una investigación participativa con los actores presenta no pocas dificultades, particularmente aquellas que se derivan de la falta de credibilidad que iniciativas de este tipo generan, talvez por la poca visibilidad de sus resultados y de su proyección.

Sobre la estrategia de investigación, consideramos que los tres estudios de caso seleccionados reflejan adecuadamente la diversidad regional, productiva, de escala, de estructuras organizacionales y funcionamiento de las cooperativas mineras de Bolivia. Al mismo tiempo, consideramos que las herramientas metodológicas desarrolladas permitirán a los países incorporar en el proceso de investigación y seguimiento a otras organizaciones de MPE no consideradas en el presente estudio, pero que su importancia en un futuro puede ser significativa.

Un hecho para resaltar fue la amplia participación lograda en el Taller Nacional, cuyo objetivo era por una parte confirmar la información recogida en el trabajo de campo y por otra validar con los actores directos e indirectos los resultados preliminares obtenidos. En el primer caso se logró una representación genuina de los principales estamentos de la organización (directivas y representantes de base); en el segundo caso, se logró la participación de la diversidad de actores del entorno de la organización.

## **8.2. Reflexiones sobre la situación general de la MPE**

La minería de pequeña escala en Bolivia se ha convertido en una realidad social insoslayable y en un referente obligado en la definición actual de las políticas públicas. Los elementos más próximos para este aserto se encuentran en su importante contribución al empleo<sup>22</sup> y a la generación de actividad económica en zonas económicamente deprimidas del occidente boliviano.

El segmento más importante de la MPE de Bolivia, las cooperativas mineras, ha logrado desarrollar organizaciones gremiales muy fuertes, con una importante capacidad de movilización social que ha determinado una creciente e incluso decisiva influencia política en la esfera estatal. Las demandas sectoriales han pasado a constituir en los últimos años temas de la agenda de políticas públicas y es frecuente que sean discutidas en las más altas esferas del Poder Ejecutivo.

Sin embargo, el destacable grado de organización demostrado a nivel nacional no muestra necesariamente concordancia con el alcanzado en el plano interno por las organizaciones integrantes. A este nivel, más allá del establecimiento formal de organizaciones cooperativas, incluyendo el funcionamiento de sus principales órganos, las principales falencias se reflejan en (i) la ausencia de mecanismos colectivos de generación y distribución del producto social, (ii) altos grados de informalidad respecto a sus vínculos con el Estado y (iii) baja capacidad de gestión técnica y administrativa.

Entre las fortalezas organizacionales de las cooperativas mineras podemos señalar: (i) el alto grado de cohesión interna, (ii) fuerte control social sobre sus miembros, (iii) fuerte arraigo en la comunidad.

---

<sup>22</sup> Aproximadamente 50.000 empleos directos genera este sector, incluyendo cooperativas mineras, mineros chicos y productores artesanales.

Las relaciones con los actores del entorno se expresan de diferente manera, aunque, salvo el caso del Estado, no se consideran determinantes de la situación de la organización; en este punto hay un reconocimiento casi generalizado de la necesidad de mejorar la capacidad interna de la organización para mejorar su relación con el entorno.

Respecto al Estado, es evidente que existe una gran desatención en lo que respecta a la provisión de servicios básicos, ya que la gran mayoría de las comunidades donde se desarrolla la actividad cooperativa minera vive en condiciones misérrimas. Por otra parte, se advierte en los últimos años un esfuerzo creciente del Estado por generar políticas públicas destinadas a la MPE, esfuerzos que sin embargo todavía resultan insuficientes con relación a la dimensión de sus problemas.

Finalmente, es importante señalar que las cooperativas mineras coadyuvan de manera importante a generar procesos de desarrollo local en las poblaciones mineras donde se instalan. La influencia de estas organizaciones es significativa en las decisiones locales y en promover la institucionalidad local, ya que las normas socialmente aceptadas constituyen una importante guía y son el referente del comportamiento de sus pobladores, reforzando significativamente la valoración de su ciudadanía.

## **9. Referencias Bibliográficas**

### **10. Anexos**

- 10.1. Anexo metodológico (incluye el marco metodológico del trabajo de campo, y de la investigación en general, y de cada herramienta utilizada en el proceso de investigación)
- 10.2. Anexo gráfico (fotografías, mapas, y otros)