

Fundación Milenio

**COLOQUIOS ECONÓMICOS
Nº 5**

**EL PROYECTO DEL MUTÚN,
¿UN SUEÑO INCONCLUSO?**

Rolando Morales Anaya

Noviembre de 2006

La elaboración y publicación de este documento fue posible también gracias al apoyo financiero de la Fundación Konrad Adenauer de Alemania.

Agradecemos la colaboración en la edición técnica de Javier Ibiert y de Geraldine Millares

EL PROYECTO DEL MUTÚN, ¿UN SUEÑO INCONCLUSO?

COLOQUIOS ECONÓMICOS N° 5

Primera edición, noviembre de 2006

Rolando Morales Anaya

Depósito legal: 4-2-1485-06

Edición: Fundación Milenio

Tiraje: 600 ejemplares

Fundación Milenio: Av. 16 de Julio, N° 1800, Edificio Cosmos, Piso 7

Teléfono: (591-2) 2312788 Fax: (591-2) 2392341

Casilla postal: 2498

Correo electrónico: **fmilenio@entelnet.bo**

Página web: **www.fundacion-milenio.org**

La Paz-Bolivia

CONTENIDO

Presentación.....	i
1. Antecedentes	1
2. El mercado nacional de productos de hierro y acero.....	3
3. El mercado mundial de hierro y acero	4
4. Prolegómenos de la licitación	8
5. La licitación de 2006	10
6. La adjudicación a Jindal.....	11
7. Efectos ambientales	17
8. El Mutún, ¿un sueño inconcluso?	18
ANEXOS	21

PRESENTACIÓN

SOÑAR... ¿NO CUESTA NADA?

El título de este documento, elaborado por el destacado economista Rolando Morales Anaya, define al proyecto siderúrgico del Mutún como un sueño. Y se pregunta si no será un sueño inconcluso, uno más de los que abundan en nuestra historia de frustraciones nacionales.

El proyecto siderúrgico del Mutún no es nuevo para Rolando Morales. El formó parte de un equipo de consultores que estudió los desafíos de la explotación del hierro del Mutún y de su industrialización, y por eso no le fue difícil actualizar el análisis a la luz de los escasos datos que se han divulgado acerca de las características que podría tener el contrato que el gobierno nacional negocia con la Jindal Steel & Power de la India.

El análisis destaca el mejoramiento de las condiciones de mercado pero reconoce también las limitaciones que imponen los costos de la distancia y de la falta de infraestructura para poder satisfacer competitivamente la demanda internacional.

Como si esos problemas no fueran suficientes, la condición de “sueño” que tiene el proyecto ha establecido un entorno político que amenaza seriamente su viabilidad. Las presiones regionales y empresariales impusieron serias limitaciones a una negociación de por sí compleja. Y en cierto modo el gobierno agravó su propia posición al restringir las opciones tecnológicas y al responder a las presiones auto imponiéndose la obligación de negociar con una sola empresa, a fin de no demorar la adjudicación con un nuevo proceso de licitación, y fijándose a sí mismo plazos perentorios para la adjudicación.

En este proceso circularon rumores y acusaciones contra la licitación desarrollada en los gobiernos anteriores, y se organizó una campaña destinada a confundir el proyecto de la empresa brasilera EBX y sus socios cruceños de la zona franca que terminaron convertidos en el centro de una batalla política que puso en tensión a toda la zona.

En el documento que presentamos, Rolando Morales recoge la confusión que vinculó a EBX al Mutún, cuando se trataba de una instalación preindustrial para procesar los yacimientos del Brasil, no los del Mutún, en la zona franca, que no dejó de ser propiedad patrimonial de bolivianos y por tanto enmarcada en las disposiciones constitucionales. Es probable que la confusión hubiera sido alentada por la propia EBX, que en su momento mostró interés de hacer una propuesta para explotar el Mutún, pero no puede descartarse que jugaran también ahí intereses económicos y políticos convergentes para orientar la adjudicación de esa enorme reserva mineral. Al final, el proyecto de EBX fue paralizado por la falta de una licencia ambiental, que la empresa no tramitó a tiempo. Es probable que el conflicto desalentara a otras empresas pues lo cierto es que, en la competencia, la empresa Jindal quedó como única proponente.

Es seguro que Jindal percibió que todo eso debilitaba la posición de Bolivia como su potencial socia y sería ingenuo pensar que no actuó de una manera tal que asegurara las mayores ventajas posibles para su inversión. Pero los ejecutivos de la empresa, que opera en la India, donde fue creada, seguramente percibieron también que está en el interés de todos que el proyecto se realice, algo que no es fácil en un momento de desconfianza hacia la inversión privada y de fervor nacionalista.

¿Se habrá logrado este difícil equilibrio?

Una de las principales conclusiones de Rolando Morales es que hay razones para temer que no y que, al final, el sueño quedará nuevamente inconcluso.

Salvo que el gobierno se obsesione con hacerlo realidad y sacrifique otros objetivos para lograrlo.

Uno de los aspectos más controversiales tiene que ver con los subsidios indirectos que el país podría aportar para darle rentabilidad al inversionista. El más importante es el del precio del gas natural. Aunque evidentemente existen normas que autorizan la entrega del gas a compradores locales a la mitad del precio que se logra con exportaciones, y podría argumentarse que esa subvención es legal, lo cierto es que solamente se justificaría como negocio si es que, una vez incorporado el gas en el producto final, se recupera con su venta lo que se invirtió al principio, y se gana algo más. Pero si por cada dólar que Bolivia cede recuperará al final un poco menos, el balance no será favorable y sería repudiable que un país lleno de pobres premie a los inversionistas simplemente para dar viabilidad a una política de industrialismo voluntarista.

Rolando Morales también sugiere que, en el cálculo nacional, no deberían ignorarse los costos que representa la construcción de infraestructura a la que el país se compromete, puesto que no solamente son muy cuantiosos sino que existen opciones alternativas a las cuales se podrían destinar esos recursos, probablemente con mayor rentabilidad social y económica.

En algunas ocasiones, las autoridades han destacado como el mayor justificativo del proyecto la creación de empleos directos e indirectos en la zona. Sin embargo, basta dividir la inversión comprometida, que supera los US\$ 2 mil millones, para darse cuenta de que, con esa cifra, empresarios y microempresarios podrían crear cincuenta veces más empleos industriales y de servicios.

Aunque varios de estos temas no han sido tratados en este documento, lo que el mismo demuestra de manera consistente es que el proyecto siderúrgico del Mutún, como cualquier proyecto de inversión que involucre fondos públicos, debe ser evaluado más allá del discurso político o de las buenas intenciones. Aquí se hace evidente que es muy alto el riesgo de que los criterios económicos se disuelvan en medio de presiones y pugnas políticas. Es tan alto ese riesgo que permitiría explicar por qué son tan frecuentes las frustraciones y tan escasos los logros en materia de inversión pública dedicada a la producción de mercancías.

¿Permanecerá inconcluso el sueño del Mutún? Hay quien seguramente dirá que todo depende de la voluntad política. Sería mejor, sin embargo, que dependiera de una evaluación clara y desapasionada de su viabilidad económica y social.

Después de todo, lo que está en juego no es el sueño de algunos funcionarios o dirigentes políticos sino la realidad de recursos que pertenecen a todos los bolivianos.

Roberto Laserna
Presidente de la Fundación Milenio

1. ANTECEDENTES

1.1 El Mutún

El cerro Mutún es uno de los yacimientos de hierro y manganeso más importantes del mundo; está ubicado al sudeste de Bolivia, en la provincia Germán Busch, a 27 km. de la ciudad de Puerto Suárez, en un área de 65 km² con colinas cuya altitud varía entre 200 y 800 metros y colinda con el macizo de Urucum, perteneciente al Brasil, que es también un gran yacimiento de hierro en actual explotación. El Mutún se encuentra en la región conocida como el Pantanal boliviano, muy rico en biodiversidad.

El yacimiento fue descubierto en 1848, pero, recién a partir de 1956 COMIBOL y GEOBOL realizaron estudios para su explotación. En la década del setenta, se contrató a la Consultora Arthur McKee quien hizo un estudio sobre una franja de 2.6 Km. determinando un volumen de reservas probadas de 163 millones de toneladas. Sobre la base de una extensión de 60 Km², se estimó que las reservas probables eran 495 millones de toneladas y las inferidas eran 39,700 millones de toneladas.

El último estudio de factibilidad que se hizo para la explotación del Mutún fue realizado en los años ochenta por una consultora brasilera de nombre COBRAPI, bajo la tuición y supervisión de la antigua empresa estatal SIDERSA. Se concluyó en esa época que esta explotación, a pesar de la riqueza de los yacimientos, no era rentable ni conveniente por las razones siguientes: a) el consumo de hierro en Bolivia alcanzaba sólo a las 16 mil toneladas y era imposible exportar debido a los subsidios que los grandes países ofrecían a sus industrias por razones de seguridad nacional; b) la China vendía (y vende) en el mercado nacional a precios imposibles de competir; c) la producción con gas, frente a la producción con carbón vegetal (alternativa recomendada por la consultora) era muy onerosa; y, finalmente, d) la calidad del material, rica en fósforo, encarecía los costos de producción con relación a las explotaciones de otros yacimientos.

Hasta 1993 la Empresa Metalúrgica del Oriente (EMEDO), parte de COMIBOL, explotó 350,000 toneladas de concentrados destinados a metalúrgicas de Paraguay y Argentina, pero tuvo que suspender sus actividades por la falta de tecnología y energía para optimizar la explotación y por dificultades de transporte.

En los años noventa, el gobierno boliviano contrató al consorcio DMT-Panamerican, como asesor en un proceso de participación del sector privado en el Proyecto Minero Siderúrgico El Mutún. Su trabajo generó la "Licitación Internacional de Explotación del Yacimiento de Hierro del Mutún", la que contempló la explotación, industrialización y transporte del mineral, incluyendo, además, el empleo de gas natural o carbón vegetal.

Dicho proceso se paralizó, pues las empresas consideraron poco viable la realización de los tres proyectos (explotación, instalación de una siderurgia e implementación de

infraestructura caminera hasta Puerto Busch), debido a los bajos costos del hierro en los años noventa¹.

En 2004, se contrató a la empresa PARIBAS para elaborar la licitación del Mutún. En 2005, se creó nuevamente SIDERSA que se había cerrado en 1992 (ver más abajo). Se ha anunciado que en el mes de octubre de 2006, Bolivia firmará un contrato con la empresa india Jindal.

1.2 Restricciones para la explotación del Mutún

La región del Mutún tiene pobres vías de acceso, no tiene gas para producción del hierro metálico, no tiene agua para producir los concentrados. El Mutún está enclavado en el centro de Sudamérica y más de 3,000 kilómetros lo separan del mar. Los yacimientos tienen fósforo lo que dificulta la concentración de estos productos². Según Abelardo Valenzuela de PARIBAS: “El hierro del Mutún no es una joya, esta ahí y se puede aprovechar porque hay gas”.

El mercado interno boliviano es demasiado pequeño y el Mutún no está hecho para el mercado boliviano; está hecho para el mercado mundial, sobre todo para responder a la demanda china, india y las de las economías gigantes que aumentan su demanda de hierro. Necesitamos una salida al mar y esa salida al mar se puede dar por Puerto Busch³.

La Constitución Política del Estado (CPE) en su Art. 25 dice que ninguna persona extranjera puede hacer ningún tipo de inversión dentro de los 50 kilómetros de frontera. Para obviar esta restricción, se ideó el contrato de riesgo compartido, en el cual el Estado participa con el hierro y el inversionista con capital y las fábricas que sean necesarias para procesar este mineral (Edmundo Roca).

1.3 Cadena productiva del acero

- a) Del yacimiento o el cerro, se extrae el mineral por un método que se llama Cielo Abierto. Posteriormente, se obtiene lo que se llama el concentrado del mineral de hierro. El concentrado no es más que el mismo mineral que sale de la mina, secado por medios mecánicos con zaranda, después de haber recibido una gran cantidad de agua, lo que permite eliminar parte de las materias asociadas; es como una limpieza primaria del mineral.
- b) Sometiendo el concentrado a altas temperaturas en los hornos, se obtiene el hierro metálico, hierro primario o hierro crudo. Cuando se habla de hierro metálico

¹ Las referencias anteriores vienen del sitio Internet de la provincia Germán Busch (www.gbush.info)

² Diagnóstico realizado por el Ing. Edmundo Roca, ex asesor del Ministerio de Desarrollo Económico en la reunión del Consejo Departamental de Santa Cruz del 14 de febrero de 2006 (Acta 388/06).

³ Opinión vertida por Abelardo Valenzuela, representante de PARIBAS (Acta 388/06).

se hace referencia a uno de los dos productos intermedios o bien al arrabio, o bien al hierro esponja o DRI. El arrabio es un producto que se obtiene tratando el concentrado con carbón vegetal y el DRI o hierro esponja, con gas natural.

- c) Después de obtener el arrabio o el DRI o ambos, sigue el proceso de la siderurgia hasta obtener el acero crudo que viene en diferentes presentaciones, barras, laminados o en otra forma para el transporte.
- d) Finalmente las piezas terminadas, por ejemplo un rodamiento, etc.⁴

1.4 Entorno natural: el Pantanal boliviano

Como se dijo anteriormente, el Mutún se encuentra en el Pantanal boliviano. Según Jorge Orías Herrera, “El Pantanal es una de las áreas inundadas más grandes del mundo. Abarca más de cien mil kilómetros cuadrados de pantano permanente y llanuras inundadas estacionalmente, alternando con grandes áreas de bosque. Aunque el Pantanal se encuentra mayormente en el Mato Grosso occidental brasileño, una parte más pequeña, pero no menos importante, se ubica al este de Santa Cruz, Bolivia y al norte de Paraguay.”

Mientras el mundialmente famoso Pantanal brasileño es visitado anualmente por cientos de biólogos y miles de ecoturistas atraídos por la vida silvestre, la porción boliviana del Pantanal sigue siendo prácticamente inaccesible y desconocida debido a la falta de infraestructura hotelera y de transporte. Existe, sin embargo, un gran potencial para el desarrollo turístico que, cuidadosamente controlado, podría ser de gran beneficio para la economía de la región

Según PROBIOMA, el Pantanal boliviano es un lugar de extraordinaria importancia en lo concerniente al equilibrio ecológico de gran parte del Continente, así como para la preservación de especies de animales y vegetales únicas. Tiene capacidad de sustentar y regular una diversidad de especies vegetales y/o animales e inclusive más de 20,000 aves acuáticas, así como especies o subespecies de peces autóctonos en todos sus ciclos biológicos y que contribuyen a la diversidad biológica del mundo.

2. El mercado nacional de productos de hierro y acero

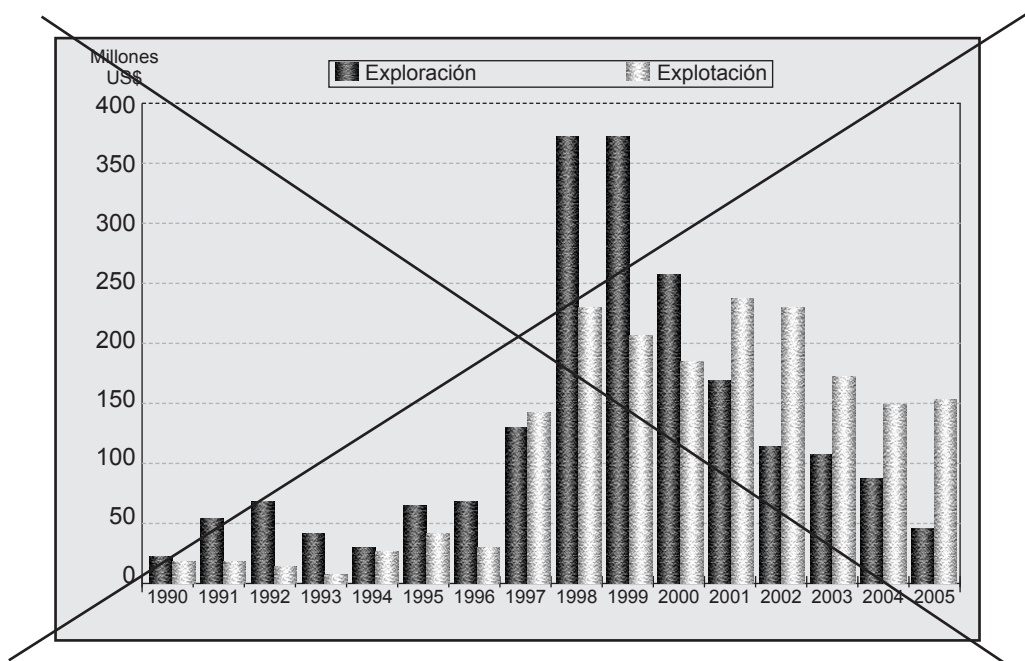
Las importaciones de hierro y acero⁵ registraron un crecimiento desde 1992 (Figura 1), especialmente a partir de 1997. La tasa promedio de las importaciones en volumen entre 1992 y 2005 fue del 8.13 por ciento anual. En este periodo, se importó en

⁴ Esta descripción se basa en la explicación realizada por Roger Montenegro, febrero de 2006 (Acta 388/06).

⁵ Código de la clasificación única para el comercio internacional (CUCI) revisión 3, numeral 67.

promedio 177 mil toneladas anuales. En 2005, las importaciones alcanzaron las 229 mil toneladas.

Figura 1. Importaciones de hierro y acero (Toneladas)



FUENTE: elaboración del autor.

Durante ese periodo, los precios tuvieron fluctuaciones importantes. En 1998, el precio aumentó en un 50 por ciento con relación al año anterior. Sin embargo, la tendencia de largo plazo (1992-2005) fue la de fluctuar alrededor de un precio constante de US\$ 604.5 la tonelada.

3. El mercado mundial de hierro y acero

3.1 Producción mundial

Los países asiáticos, particularmente la China, son los grandes productores de acero en el mundo. Participan en la producción mundial con el 46 por ciento, seguidos de los países europeos, con el 22 por ciento y Norte América con el 11 por ciento. América Latina participa sólo con un 6 por ciento.

El Cuadro 1 muestra la evolución entre 2000 y 2003 del consumo aparente de laminados por países y regiones. El consumo mundial ha registrado una fuerte aceleración, debido esencialmente al incremento en la demanda del Asia, especialmente de la China. El consumo en la Unión Europea, así como en América Latina y África, se ha mantenido aproximadamente constante. La demanda en Norte América ha tendido a disminuir.

Cuadro 1.
CONSUMO APARENTE DE PRODUCTOS LAMINADOS,
POR PAÍSES Y REGIONES
(En millones de toneladas)

Países y región	2000	2001	2002	2003	"Variación 2003/2002 (En porcentajes)"
Alemania	37.0	35.6	34.3	33.7	(1.7)
España	17.4	18.9	19.3	21.1	9.3
Francia	18.0	16.5	16.3	15.5	(4.9)
Italia	30.5	30.4	30.2	31.4	4.0
Reino Unido	13.1	13.2	12.8	12.9	0.8
Otros UE	27.8	25.7	25.8	25.4	(1.6)
Total UE (15)	143.8	140.3	138.7	140.0	0.9
Otros Europa	37.6	36.1	37.8	42.1	11.4
Total Europa	181.4	176.4	176.5	182.1	3.2
Otros países industrializados	30.4	31.1	30.1	31.0	3.0
Canadá	17.8	15.2	15.9	15.5	(2.5)
EEUU	114.7	101.6	103.0	100.5	(2.4)
Norteamérica	132.5	116.8	118.9	116.0	(2.4)
Argentina	3.0	2.7	1.8	2.9	61.1
Brasil	15.8	16.7	16.5	16.0	(3.0)
Chile	1.5	1.7	1.8	1.8	2.9
Colombia	1.7	1.3	1.6	1.7	3.7
México	14.1	13.1	13.9	14.6	5.0
Perú	0.8	0.8	1.1	1.1	0.9
Venezuela	2.2	2.4	1.6	1.2	(24.2)
Otros	3.6	3.3	3.2	3.5	7.8
América Latina	42.7	42.0	41.5	42.7	3.1
Sud-África	4.0	4.2	4.9	4.1	(16.3)
Otros	11.0	12.0	12.5	13.0	4.0
África	15.0	16.2	17.4	17.1	(1.7)
Irán	7.8	6.9	7.2	7.4	2.8
Otros	10.0	12.0	13.7	14.2	3.6
Medio Oriente	17.8	18.9	20.9	21.6	3.3
China	124.6	153.4	153.4	185.6	21.0
India	26.3	27.1	29.0	31.0	6.9
Japón	76.1	73.2	71.7	73.8	2.9
Corea del Sur	38.5	38.3	43.7	45.8	4.8
China Taipei	21.1	17.7	20.4	19.9	(2.5)
Otros	35.2	37.6	74.1	89.8	21.2
Asia	321.8	347.3	392.3	445.9	13.7
Oceanía	6.4	6.3	7.1	7.5	5.6
Mundo	748.0	755.0	804.7	863.9	7.4

FUENTE: Instituto Latinoamericano del Hierro y el Acero (ILAFA).

En América Latina el principal productor de mineral de hierro es el Brasil, con 217.5 millones de toneladas producidas en 2003. Los otros países producen mucho menos: Venezuela es el segundo más grande productor, con 19.2 millones de toneladas, seguido de México con 12.9 millones de toneladas y de Chile con 8 millones de toneladas.

Cuadro 2.
CONSUMO DE MINERAL DE HIERRO ⁽¹⁾
(En millones de toneladas)

Países	2000	2001	2002	2003 ^(p)	“Variación 2003/2002 (En porcentajes)”
Brasil	200,370	191,147	220,370	217,499	(1.3)
Chile	7,926	8,195	7,171	8,115	13.2
Colombia	642	637	689	700	1.6
México	14,255	11,458	12,702	12,880	1.4
Perú	1,860	4,474	4,632	5,374	16.0
Venezuela	17,328	15,665	18,489	19,195	3.8
América Latina	242,381	231,576	264,053	263,763	(0.1)

FUENTE: Instituto Latinoamericano del Fierro y el Acero (ILAFA).

(1) Incluye mineral concentrado y sin concentrar.

(p) Preliminar

Figura 2.
PRECIO GRANULADO DE CARAJÁS
(En dólares por tonelada)

FUENTE: elaboración del autor.

Brasil es también el principal productor de acero crudo con 33 millones de toneladas de producción en 2003, seguido por México (17) y la Argentina (5).

El precio de referencia para la licitación que Bolivia elaboró en 2005 es el de “granulado de Carajas”. La Figura 2 muestra el importante crecimiento que ha tenido este precio desde 2004, después de haberse mantenido más o menos constante desde 1992.

3.2 Apreciaciones sobre el comportamiento del mercado

Según el Instituto Latinoamericano del Fierro y el Acero (ILAFA), institución que representa a las empresas siderúrgicas de América Latina, China estaría exportando a la región cerca de un millón de toneladas de productos siderúrgicos al cierre de 2006, cuatro veces el volumen registrado en 2005⁶.

Según Guillermo Moreno, Secretario General de ILAFA, “el crecimiento acelerado, que durante los últimos cinco años ha tenido el sector chino del acero ha sido propiciado por los subsidios que le otorga su gobierno; esta situación le ha permitido colocarse como el sexto exportador a nivel mundial y representar ya el 31 por ciento de la producción global.

De acuerdo con el Secretario General, “la capacidad instalada de acero en China en 2005 fue de 414 millones de toneladas. Sin embargo, el mismo gobierno de ese país ha anunciado incrementos de 100 millones de toneladas más para 2008”.

Se estimaba que para 2006, la exportación total china podría ser de 40 millones de toneladas, es decir, 45 por ciento más que en 2005. Según analistas internacionales, si China sufriera una desaceleración importante en su economía, que pudiera ocasionar una contracción de la demanda conduciendo a un exceso de 15 por ciento de su oferta exportable, podría redundar en un excedente adicional de 50 millones de toneladas en el mercado mundial. Dicha cifra es equivalente al consumo total de América Latina en 2006 y dos veces la exportación anual de la industria siderúrgica latinoamericana.

Bolivia estima que podría producir un millón de toneladas, de las cuales, tres cuartas partes estarían destinadas a la exportación. No se ha definido todavía a qué países. Vagamente se menciona a la China, para quien nuestras exportaciones significarían menos del 0.025 por ciento de su producción y 2.5 por ciento de sus exportaciones. Se menciona también los países de América Latina donde Bolivia tendría que competir en precio con el Brasil, Venezuela y China. También se ha sugerido que los Estados Unidos podrían ser compradores de Bolivia puesto que Jindal tiene allí varias empresas, entre ellas una fábrica de cañerías de gran diámetro en Texas ⁷.

⁶ Una parte de las reflexiones que siguen viene del boletín de prensa de ILAFA del 16 de agosto de 2006.

⁷ Boliviscopio (Jaime Humérez, 19 de abril).

4. Prolegómenos de la licitación

4.1 Refundación de Sidersa: Empresa Siderúrgica del Mutún (ESM)

Con la finalidad de contar con el marco institucional adecuado de contraparte nacional para iniciar la Licitación del Mutún, se estableció la refundación de la Empresa Siderúrgica del Mutún (ESM) por Decreto Supremo N° 28150, el que fue modificado por los Decretos Supremos N° 28353 (21/09/05) y N° 28408 (21/10/05). Posteriormente estos decretos fueron abrogados por el Decreto Supremo N° 28473 de fecha 1/12/05, durante el gobierno del presidente Eduardo Rodríguez Veltzé (9/06/05 – 21/01/06).

Según el artículo 2 (creación) del D.S. 28473, “se crea la “Empresa Siderúrgica del Mutún”, encargada de la Dirección y Administración de la exploración, explotación, fundición, industrialización, comercialización y transporte de los minerales de los yacimientos del Mutún y circundantes cuya titularidad concesionaria ejerce la Corporación Minera de Bolivia”.

El artículo 8. (funciones y atribuciones) del D.S. 28473 estipula: “...A efecto del inicio de sus actividades, la “Empresa Siderúrgica del Mutún” tendrá como función la suscripción del Contrato de Riesgo Compartido que deviene como consecuencia del referido proceso de Licitación Internacional realizado y adjudicado por el Ministerio de Desarrollo Económico, debidamente homologado por Decreto Supremo”.

Para distribuir los ingresos de la ESM el artículo 10 estipula: “Los ingresos netos anualmente percibidos serán distribuidos de la siguiente manera:

- a) Para el Municipio de Puerto Suárez, un treinta por ciento; estos recursos deberán ser invertidos en obras de mejoramiento de infraestructura básica para el asentamiento humano.
- b) Para la prefectura de Santa Cruz, un quince por ciento; estos recursos deberán ser invertidos como contraparte, a fin de realizar obras de infraestructura caminera y desarrollo humano en la provincia Germán Busch.
- c) Para la Corporación Minera de Bolivia, un treinta y cinco por ciento, como participación por los aportes realizados consistentes en la cesión de todos los derechos sobre las concesiones mineras: Mutún I, Mutún II. San Miguel, San Tadeo y otros activos.
- d) Para el Ministerio de Minería y Metalurgia y la Empresa Siderúrgica del Mutún un veinte por ciento distribuidos en partes iguales, recursos que deberán ser invertidos en el desarrollo de la minería en Bolivia.

4.2 La corta historia de las licitaciones

En 2004, el presidente Carlos Mesa (17/10/03 – 9/06/05) llamó a un concurso internacional para contratar al Banco Inversor, habiendo ganado el Banco BNP PARIBAS. En septiembre de 2005 se aprueba por parte del gobierno la licitación y a fines de dicho mes se hacen públicos los decretos respectivos y el pliego de especificaciones.

Se invitó a 30 empresas, vinieron al país 9, comprando el pliego solamente 5 empresas. Éstas fueron:

- Metal Steel del consorcio Anglo-Holandés.
- Jindal Steel and Power de la India.
- Shandong Luneng de China (son chinos y no es una empresa ni minera, ni siderúrgica; se dedican a hacer puertos y trenes; es la décima empresa China).
- Siderar de Argentina.
- EBX Siderúrgica de Bolivia⁸.

4.3 La licitación de 2005

La licitación de 2005 prevé un contrato de riesgo compartido, al igual que la de 2006 por lo que vale la pena recordar sus características principales.

El Contrato de Riesgo Compartido no establece personalidad jurídica distinta a la de las partes, ni constituye una sociedad o patrimonio autónomo. El Contrato de Riesgo Compartido tampoco establece para los contratantes responsabilidad solidaria, mancomunada ni indivisible con relación a los actos, contratos y obligaciones que cada parte pudiera realizar, celebrar y asumir para su ejecución y cumplimiento.

Como consecuencia de la suscripción del Contrato de Riesgo Compartido, la empresa contratista no adquiere ningún derecho de propiedad sobre el suelo y subsuelo del Área de Contrato, las concesiones mineras del yacimiento, los derechos de agua, servidumbres, costumbres, vías de acceso, campamentos o construcciones existentes a la fecha de la suscripción del Contrato de Riesgo Compartido.

La ESM aporta al Contrato de Riesgo Compartido en la fecha de su celebración, lo siguiente:

- Los derechos de exploración, explotación, industrialización, transporte y comercialización sobre los recursos minerales yacentes en las concesiones mineras afectadas al Área del Contrato

⁸ Edmundo Roca, Febrero de 2006 (Acta 388/06).



- El uso de los derechos de agua, de superficie, sus servidumbres, usos y costumbres correspondientes al Área del Contrato, sin limitación ni restricción alguna de acuerdo a las leyes vigentes.
- El uso de toda la documentación de orden técnico, incluyendo planos, croquis.
- Estudios geológicos y metalúrgicos, de medio ambiente, planes de desarrollo y explotación y otros estudios y trabajos técnicos y científicos de los que disponga y que sean de utilidad al Contrato de Riesgo Compartido.

Los Contratos de Riesgo Compartido son reconocidos por el gobierno boliviano como inversiones conjuntas permitiendo la conformación de alianzas estratégicas entre inversionistas extranjeros y personas jurídicas nacionales de derecho público o privado, como se establece en la Ley N° 1182 (17/09/90), y el Código de Minería aprobado mediante la Ley N° 1777 (17/03/97).

En cuanto a las Concesiones Mineras, que permiten la explotación de los yacimientos, el artículo 92° del Código de Minería dispone que la Corporación Minera de Bolivia (COMIBOL) puede realizar actos de disposición respecto de aquellas concesiones mineras cuya titularidad concesionaria ejerce y que no hubieran sido nacionalizadas, como es el caso de las concesiones del Mutún, a favor de una empresa pública nacional especializada en siderurgia.

5. La licitación de 2006

Teniendo en cuenta las críticas que suscitó la licitación elaborada por PARIBAS (ver Anexo 1), el gobierno boliviano decidió suspender la licitación y a través del D.S. 28705 (5/05/06), abroga el D.S. 28474 (2/12/05) y aprueba un nuevo Pliego de Condiciones.

Según el acápite 1.2.2. del pliego de condiciones de mayo 2006 (Objeto de la licitación), "la Licitación tiene por objeto la selección del Adjudicatario y posterior firma del Contrato de Producción Minero Siderúrgico del Mutún para la producción y desarrollo de las cuadrículas de las Concesiones mineras en el Yacimiento involucradas en dicho Contrato de Producción (Anexo 3), considerando una producción mínima de 1.5 millones de toneladas de Hierro de Reducción Directa por año para la producción de 1.43 millones de toneladas de acero laminado anual, incluyendo las inversiones para el desarrollo de la infraestructura necesaria para la ejecución del Proyecto, entre las que se mencionan, de manera enunciativa y no limitativa, i) diseño e instalación de un sistema eléctrico para cubrir la demanda del proyecto y centros poblados circunvecinos; ii) dotación de sistema de aducción de agua cruda para las operaciones del proyecto; iii) acueducto para consumo humano de los trabajadores y de las comunidades aledañas; iv) sistema de suministro de gas, requerido por el Proyecto,

desde el gasoducto Bolivia-Brasil, o de un nuevo gasoducto, hasta el Complejo Minero Siderúrgico en el Mutún; v) construcción de la vialidad necesaria para conectar el Complejo con la red vial nacional; vi) desarrollo residencial, social y recreacional para atender las necesidades de los trabajadores del Complejo Minero Siderúrgico, en las distintas etapas del proyecto.”

En el acápite 1.2.2.1, Alcance de la Licitación, el pliego de especificaciones señala: “El alcance de la Licitación, a desarrollar en el Contrato, incluye el diseño, suministro, construcción, montaje y puesta en operación de un complejo minero-siderúrgico, que comprende el desarrollo de:

- Ingeniería.
- Minería.
- Concentración.
- Peletización.
- Reducción directa.
- Acería. La capacidad de producción anual nominal de aceros laminados debe ser de 1.43 millones de toneladas

6. La adjudicación a Jindal

6.1 El contenido del pre-acuerdo con la Jindal

Hasta fines del mes de septiembre, cuando se terminaba de escribir el presente trabajo, no se conocía la versión final del acuerdo con Jindal, pues, según las autoridades de gobierno, se seguía negociando y la empresa no había completado la presentación de los documentos solicitados. Por esta razón, la presente explicación se basa sólo en los reportes de prensa extractados en declaraciones oficiales. Se advierte que pueden haber algunos cambios posteriormente.

El gobierno boliviano y la empresa de la India, Jindal Steel firmaron el 14 de agosto 2006, un pre-acuerdo para la explotación e industrialización del Mutún. El contrato, por 40 años, contempla cuatro procesos productivos

1. Extracción del mineral y producción de concentrado de hierro.
2. Producción de pelets (bolitas de acero).
3. Producción de hierro esponja o hierro de reducción directa (DRI).
4. Producción de acero: planchones, barras y estructuras.

El pre-acuerdo prevé que el proyecto empezará a funcionar a partir de 2007; en tres años se iniciará la producción de concentrado y pelets, y en cinco años la de hierro esponja y acero.

Recogidos de diferentes publicaciones de prensa, los datos del Cuadro 3 resumen las características principales del proyecto.

Cuadro 3.
ASPECTOS PRINCIPALES DEL PRE ACUERDO CON LA JINDAL

Acuerdos	Cantidades
Ingresos totales para Bolivia (impuestos, ventas y regalías)	US\$ 200 millones
Compromiso de inversión de Jindal	US\$ 2,300 millones
Boleta de garantía	US\$ 47 millones
Derecho de explotación (a pagar con o sin explotación)	US\$ 10 millones al año.
Participación boliviana en utilidades	50 por ciento
Duración de la concesión	40 años
Año de inicio de la explotación	2007
Participación boliviana en el directorio (20 primeros años)	2 miembros de 5
Participación boliviana en el directorio (20 últimos años)	3 miembros de 5
Exportación de mineral	Cero
Exportación de concentrados	Cero en 9 años
Producción de hierro esponja	1.7 millones toneladas
Producción de acero laminado	1.4 millones de toneladas
Regalía en acería	5 por ciento
Regalía en concentrados	25 por ciento
Inversiones estimadas hasta la fase de arrabio o hierro esponja	US\$ 500 millones
Para llegar a la fase de la acería	US\$ 1,000 millones
Otras inversiones colaterales (gasoducto, tren, puerto, etc.)	US\$ 500 millones (estimado)
Beneficios colaterales	
Empleo directo e indirecto	21,000 nuevos empleos
Empleo directo	6,700 empleos

El proyecto diseñado para explotar el yacimiento de 40 mil millones de toneladas de hierro, establece no solamente el desarrollo de la ferrominería entendida como la generación de concentrados de finos, gruesos y pelets de hierro, sino la reducción del concentrado a hierro esponja y briquetas y la generación de una industria siderúrgica que permita la aceración y laminación del metal.

El contrato con la Jindal sería del tipo de “riesgo compartido”. Mas, se desconoce su verdadera implicancia, por lo que en el Anexo 2 se ha introducido algunas especificaciones de este tipo de contrato originadas en la Licitación 2005 así como algunos comentarios registrados en una reunión del Consejo Departamental de Santa Cruz. Según el entonces ministro de Planificación del Desarrollo, Carlos Villegas, “No es una sociedad accionaria, sino de operación que se decidió hacer compartida”. La administración y gestión de la empresa estará al mando de Jindal. Se podría interpretar del contrato de riesgo compartido que Bolivia venderá la materia prima a Jindal y que

ésta la remunerará en función de los precios internacionales que obtenga asociados a su industrialización⁹. Se hace mención a la conformación de un directorio, donde la empresa extranjera tendrá 60 por ciento de participación y Bolivia un 40 por ciento. No habiendo previsto la conformación de una sociedad mixta, cabe interpretar este directorio como un órgano de seguimiento del contrato de riesgo compartido, en el mismo sentido en que lo preveía la licitación de 2005.

Según declaraciones de Villegas, Bolivia recibiría unos US\$ 200 millones anuales por concepto de regalías, participación en las ventas e impuestos; mas esta cifra es, al parecer, una estimación inicial, por lo menos eso es lo que da a entender el informe que prestó el ministro de minería a la Cámara de Diputados y que hizo objeto del siguiente parte de prensa:

“Los tributos y regalías que la empresa Jindal Steel deberá pagar al Estado boliviano por la explotación, comercialización y exportación del hierro del Mutún se definirán recién en el marco de la nueva ley que reforme el actual régimen impositivo para el sector minero. Así informó el ministro de Minería, Wálter Villarroel, tras finalizar el informe oral que brindó ayer ante la Cámara de Diputados por espacio de dos horas en las que tuvo que responder a más de 20 cuestionamientos sobre el proceso de licitación del yacimiento del Mutún.

En ese contexto, Villarroel reconoció que el Estado aún no definió el porcentaje que la empresa india Jindal Steel deberá pagar en concepto de regalías ni los impuestos de coparticipación que se destinarán al Tesoro General de la Nación (TGN). El ministro explicó que la falta de definición sobre las regalías tiene que ver con la falta de una ley de tributación que contemple los nuevos tributos que tendrán que pagar los yacimientos mineros en el país”¹⁰.

Entre las obligaciones colaterales que ofrece Bolivia a la Jindal están:

Item	Costo estimado (en millones de dólares)
Gasoducto	400
Ferrocarril Motacucito-Mutún-Puerto Busch	140
Acueducto	50
Total	1,090

Bolivia se compromete también a proporcionar 6 millones de metros cúbicos de gas al día, de los cuales 3 serían a un precio subsidiado (la mitad de lo que paga la Argentina) lo que significa un subsidio de alrededor US\$ 100 millones anuales.

⁹ El acuerdo con Jindal es de riesgo compartido (joint venture), es decir, el Estado pone el yacimiento y la empresa la inversión. Al ser un contrato de riesgo compartido, “la empresa es privada (...) la administración es de ellos”, aclaró el ministro Villegas: La Prensa (La Paz) (18/08/06).

¹⁰ La Prensa (La Paz) (18/0806).

Según el ministro Villegas, Jindal estaría dispuesta a participar en las inversiones colaterales necesarias; mas, estos aspectos no están contemplados en el pre-acuerdo.

El Colegio de Economistas de Bolivia, la Cámara de Exportadores (Cadex) y la Sociedad de Ingenieros de Bolivia (SIB)¹¹ consideraron que la firma del compromiso para la adjudicación definitiva del proyecto siderúrgico es importante porque representa un avance para que la región porteña y el departamento reciban una inyección de capitales extranjeros en el corto plazo¹². El acuerdo con la Jindal deberá ser aún aprobado por el Congreso Nacional.

6.2 Las vicisitudes de la adjudicación a la Jindal

• El proceso de adjudicación

A la licitación de 2006, se presentaron sólo dos empresas, Metal Steel y Jindal. Según el Ministro Salvador Ric, con la apertura del sobre B1, la JINDAL no calificaba. Por esta razón y la falta de otros “detalles”, se le dio 60 días suplementarios para “mejorar” su oferta¹³. Sorprendió que la Mittal Steel presentó para la licitación un sobre manila sin mayores documentos manifestando, de esta manera, su poco interés.

En principio, habiendo sólo una propuesta válida, la licitación debía declararse desierta. Mas, como dijo oportunamente Róger Montenegro, Presidente de la Sociedad de Ingenieros en Santa Cruz, “La licitación del proyecto siderúrgico Mutún puede cerrarse con una oferta, si ésta colma las expectativas del Estado. No es necesaria la presentación de tres propuestas, porque este proceso no se enmarca en las Normas Básicas de Contrataciones del Servicio Público, sino que está respaldado por un Decreto Supremo”.

El 1º de junio de 2006, la comisión interministerial que llevó adelante el proceso de adjudicación del proyecto anunció que darían 60 días más a la empresa para que entregue información complementaria, antes de decidir si se firmaría el contrato.

El 14 de agosto de 2006, el ministro Villegas, y los ejecutivos de la Jindal suscribieron un compromiso para la adjudicación del proyecto a la compañía india. En el documento, el Ejecutivo también se compromete a tener listo el contrato en un plazo de un mes.

El periódico La Prensa, del 20 de septiembre de 2006, reportó que el ministro Ric afirmó que aún estaban elaborando los términos del acuerdo. Sostuvo que recién el lunes 17 de septiembre se abrió el sobre B2 y que Jindal no presentó aún documentos complementarios

¹¹ Filial Santa Cruz.

¹² El Deber (Santa Cruz) (5/08/2006).

¹³ Entrevista publicada por el boletín electrónico ExeClub.

El 24 de Septiembre, 10 días después de la firma prevista del contrato con Jindal, el gobierno anunció que sufriría un nuevo atraso. Este vez, la postergación se debía a que: 1) no estaba aún conformada la Empresa Siderúrgica del Mutún (ESM), 2) las cuadrículas que están en manos de COMIBOL deben ser aún transferidas a la ESM, 3) debe hacerse algunas modificaciones al contrato relacionadas con la participación del gobierno¹⁴.

A fines de octubre 2006, no había aún declaración oficial sobre el estado de las negociaciones complementarias con la Jindal ni sobre la fecha en que se firmaría el contrato. No obstante ello, la prensa reportó anuncios pidiendo personal para trabajar en este emprendimiento¹⁵.

- **La toma de rehenes**

Desde 1983, el magnate brasileño Eike Batista, conocido como el Barón de la Energía, es propietario de un grupo económico que incluye las empresas MPX en la energía, AMX en recursos hídricos y MMX en la siderurgia. Es el principal accionista de la Termo Pantanal que produce electricidad con gas boliviano barato para Corumbá y Puerto Suárez. Los otros socios son la minera inglesa Río Tinto, la compañía estatal brasileña Vale do Rio Doce y la Belga Minera¹⁶.

Durante 2004, Batista logró un acuerdo sobre abastecimiento de gas a sus industrias. Los productores bolivianos de energía se opusieron a la venta de gas barato que favorecería a los competidores brasileños, pues el gas es una de las ventajas regionales para atraer inversiones. Siguiendo el refrán, “si no los puedes vencer, únete a ellos”, Batista integró a los bolivianos como accionistas a la Termo Pantanal. Esto abrió el camino para lograr gas barato y el 30 de septiembre de 2005, en el tiempo récord de una semana, se promulgó una ley que autorizó a esta empresa a recibir gas de exportación al precio subsidiado vigente para el consumo interno.

En diciembre de 2005, habiendo detectado irregularidades, el gobierno suspendió la licitación del Mutún. Algunas favorecían a la empresa EBX subsidiaria de MMX de Eike Batista y asociados, pues adecuaban la licitación a la fabricación de arrabio (hierro reducido) con carbón vegetal. Eike Batista al parecer percibió que sus posibilidades eran menores, y aceleró la construcción de los altos hornos sin autorización. Estaba en alianza con los grupos empresariales que administran la zona franca y de maquila de Puerto Suárez, de quienes había arrendado 282 hectáreas a través de un contrato provisional.

¹⁴ La Prensa, (La Paz) (24/09/06).

¹⁵ La Razón (La Paz) (29/10/06).

¹⁶ Tomado del artículo escrito por José da Cruz sobre Evo Morales, Eike Batista y Om Prakash Jindal, publicado en integración (Boletín electrónico) de globalización. org. La Razón (La Paz) (29/10/06).

La zona está ubicada en pleno Pantanal y comprende los parques nacionales de San Matías y Otuquis. Batista pretendía sustituir los bosques con plantaciones de eucaliptos en los bañados más extensos del mundo. La Dirección General de Desarrollo Forestal advirtió que este proyecto significaría la deforestación total en toda la provincia a un ritmo de 12,750 hectáreas por año.

Los dos altos hornos que construyó Batista eran totalmente ilegales; además, sólo después de iniciadas las obras se tramitaron los permisos ambientales. EBX violó el artículo 25 de la Constitución Política del Estado que prohíbe a los extranjeros radicarse a menos de 50 kilómetros de la frontera.

A mediados de marzo de 2006, el Comité Cívico y las autoridades de Puerto Suárez- Quijarro se alinearon en la defensa de EBX: las obras daban trabajo a 900 personas y los socios bolivianos de la empresa eran conocidos dirigentes empresariales vinculados a los partidos liberales y al gobierno regional.

Terminó por ocurrir el levantamiento de los pobladores de la región contra el gobierno y en defensa de la EBX. El ministro Villegas, llegó al lugar y convocó a los alzados para explicarles las razones por las cuales no podía atender a sus demandas de autorización para EBX, que ya había talado 300 hectáreas de bosques para alimentar un horno. El conflicto desembocó en el secuestro por varias horas de Villegas, del ministro de Minería Walter Villarroel y de la ministra de Producción Celinda Sosa. El Comité Cívico y el pueblo movilizado optaron por retenerlos hasta que el Poder Ejecutivo autorice las operaciones de la empresa siderúrgica MMX para construir una planta de arrabio en la zona franca de Puerto Suárez y Puerto Quijarro, prometiendo generar 1,500 empleos.

Fueron rescatados por la fuerza pública el 19 de abril. Tuvieron que salir camuflados con uniformes de campaña. No hubo violencia en el rescate. El ministro Villegas declaró que había sido imposible convencer a la gente de que era necesario prohibir las operaciones de la empresa.

Finalmente, el mismo 19 de abril las actividades de EBX en Bolivia fueron declaradas ilegales: Batista tenía que irse y decidió llevarse lo que pudiera de sus instalaciones y vender en US\$ 103 millones su participación en una mina boliviana de plata, Apex Silver Mines. También la justicia tendría que expedirse sobre las sospechas de que EBX había alentado el conflicto regional. El 26 de abril de 2006, la empresa de Batista quedó excluida del proceso de licitación del Mutún.

El 28 de abril, el Comité Cívico de Puerto Suárez comenzó una huelga por tiempo indeterminado, a la que además del bloqueo de vías de comunicación en toda la provincia se sumó un cierre de comercios. Las autoridades de la ciudad pidieron

públicamente a Batista que no desmantelase la planta en construcción mientras los movilizadros reclamaban empleos de emergencia en la región si se cerraba EBX.

La ciudad de Santa Cruz anunció que el 4 de mayo se adheriría al paro. El gobierno denunció que detrás de las protestas aparecían diputados y senadores, funcionarios políticos de antiguos gobiernos que habían comprado tierras en la región y estarían involucrados en el negocio.

Finalmente el 1º de junio, el gobierno anunció la adjudicación a la Jindal, lo que le permitió desinflar el conflicto en Puerto Suárez y Santa Cruz. En un sorprendente cambio de actitud, el día sábado 3, en vez de prepararse para entrar en paro al día siguiente como lo habían anunciado, los dirigentes de la elite cruceña celebraron con una caravana de vehículos y bandas musicales el éxito del proceso licitatorio, atribuyéndose la victoria de haber culminado las negociaciones.

Sin lugar a dudas, llama la atención la severidad, incluso violencia, con que los pobladores de la provincia Germán Busch y el comité cívico de Santa Cruz reaccionaron contra el gobierno central acusándolo de no favorecer el desarrollo de esa región, cuando ellos mismos, a través del Consejo Departamental de Desarrollo manifestaron preocupación sobre esta licitación. Algunas observaciones y comentarios al respecto han sido resumidos del acta de la reunión que tuvieron en febrero 2006 e incluidos en el Anexo 2. Como podrá observarse, ellos son muy pertinentes.

7. Efectos ambientales

Es bueno resaltar, además, la importancia del estudio de impacto ambiental en la zona, que es el humedal más grande del mundo.

Según el Foro Boliviano sobre Medio Ambiente y Desarrollo:

“La explotación de hierro del Mutún afectaría no sólo al cerro sino también a una extensa zona a su alrededor, como también a los cuerpos de agua que tienen su origen en el mismo cerro. Los ríos y riachuelos de agua cristalina que se originan en el Mutún, al ser contaminados, podrían transportar minerales tóxicos a grandes distancias llegando inclusive al río Paraguay, contaminando la cuenca ya que el yacimiento del Mutún se encuentra en el Pantanal. Los impactos ambientales de mayor importancia de la explotación de hierro del Mutún se presentan a partir de la construcción de la infraestructura para el proyecto y la explotación del mineral.

La fuente energética que requiere el proyecto, si es de gas natural, significa un nuevo ramal al gasoducto Bolivia – Brasil, la implantación del derecho de vía, deforestación, alteración de flujos de agua, etc.

Si se emplea carbón vegetal, en primer lugar se deforestará afectando el complejo sistema del bosque (suelo, agua, microclima, energía, variedad de plantas y animales en mutua relación) para las posteriores plantaciones forestales de rápido crecimiento y por lo tanto de desgaste del suelo, alto consumo de agua reduciendo la biodiversidad local y generando plagas que podrían afectar los cultivos agrícolas y la ganadería.

Con relación al posible daño ambiental del proyecto Mutún las diferentes organizaciones ecologistas bolivianas e internacionales, salvo a la que se ha hecho mención, han reaccionado aún muy tibiamente. Pero teniendo que solicitar la licencia ambiental antes de iniciar los trabajos, es posible que la reacción sea importante.

8. El Mutún, ¿un sueño inconcluso?

Por todo lo desarrollado anteriormente, es posible temer que el proyecto Mutún seguirá siendo un sueño inconcluso. Entre estas razones se puede señalar las siguientes:

1. Para que funcione el acuerdo con la Jindal, Bolivia está asumiendo compromisos económicos difíciles de cumplir, por lo menos en el corto y mediano plazo. Entre éstos: la construcción de un gasoducto (US\$ 400 millones), la construcción del ferrocarril Motacucito-Mutún-Puerto Busch (US\$ 140 millones), un acueducto (US\$ 50 millones) y el puerto, su mantenimiento, drenaje y canalización del río.
2. Por otra parte, Bolivia se comprometió a proporcionar 6 millones de metros cúbicos de gas al día. Su producción actual de gas alcanza a 41.5 millones y tiene comprometidos 15 millones suplementarios al Brasil y cerca de 20 millones suplementarios a la Argentina y tiene que proporcionar gas a los proyectos mineros San Cristóbal y San Bartolomé que deben iniciar su producción en 2007. Todo esto en circunstancias donde la falta de inversiones en los años precedentes hacen imposible prever un aumento de la producción en el corto plazo.
3. En montos absolutos y al precio actual que la Argentina paga por el gas (US\$ 5 por millón de BTU), el subsidio que Bolivia estaría otorgando a la Jindal alcanza los US\$ 100 millones. El gobierno estima que cuando el proyecto alcance su plena madurez, Bolivia podría recibir unos US\$ 200 millones entre participación en las ventas, regalías e impuestos. Descontando el subsidio al gas, recibiría US\$ 100 por todos estos conceptos. Si se descuenta los impuestos, el monto que Bolivia recibiría por su mineral alcanzaría más o menos los US\$ 70 millones. Si a esta cantidad, se le sustrae la depreciación por las inversiones colaterales que Bolivia debe asumir y que requiere el proyecto, lo que quedará como beneficio para el país y la región puede ser muy poco.

4. Por otra parte, no se ha hecho mención hasta el presente de los posibles mercados de exportación del hierro y acero bolivianos. Se tendría que exportar el 90 por ciento de la producción. Vagamente, se ha hecho mención a los mercados de la China, la India y los Estados Unidos. La China es un gran productor y también importador. Subsidia sus exportaciones, además, existe el temor de que una vez que disminuya su ritmo de crecimiento va a aumentar su oferta atentando contra el resto de las economías. La India puede presentar un fenómeno similar. El ritmo de crecimiento en los Estados Unidos está disminuyendo. Esta situación lleva a pensar que las autoridades bolivianas pedirán más detalle sobre los posibles mercados de exportación antes de firmar el contrato final con la Jindal.
5. El proyecto puede implicar daños significativos al Pantanal, a los ríos, a la flora y la fauna, por lo que es muy posible que a la Jindal le resulte difícil lograr la licencia ambiental no obstante que es el gobierno la que la otorga. Esto se explica por que dentro del gobierno y en la sociedad civil existen grupos que defienden con ahínco la naturaleza.

Por otra parte, hay 7 observaciones que los economistas no pueden pasar desapercibidas:

1. Falta actualizar el estudio de factibilidad. El último disponible data de los años ochenta y fue hecho por COBRAPI bajo la supervisión de SIDERSA. Sin un estudio de factibilidad actualizado es difícil tomar buenas decisiones.
2. La tasa de rentabilidad de Jindal sobre su inversión de US\$ 2,300 millones alcanza, en el mejor de los casos al 8.7 por ciento anual¹⁷. Teniendo en cuenta la volatilidad del mercado de minerales y los riesgos que presenta Bolivia, llama la atención que esta tasa sea tan baja. En los hechos, nadie invierte en minería sin una expectativa de rentabilidad de por lo menos el 15 por ciento.
3. Desde el punto de vista económico es preocupante que una sola empresa se haya presentado a la licitación del Mutún. ¿Significa ello que las otras empresas (30 fueron contactadas, 10 vinieron a Bolivia) juzgaron que este proyecto no es rentable?, ¿Por qué solo la Jindal mostró interés?
4. En el Anexo 2 se muestra como la Licitación 2005 calculaba el precio del mineral en el cerro. Este precio fue calculado a US\$ 1 por tonelada. Desde entonces, teniendo en cuenta el alza de precios en los mercados internacionales, se puede aceptar que su precio en boca de mina es de US\$ 2 por tonelada. Según

¹⁷ Según declaraciones oficiales, Bolivia recibirá lo mismo que Jindal (50 por ciento) por concepto de beneficios. Esto implica que la tasa de rentabilidad es de $200/2,300=8.7$ por ciento (sin contar gastos corrientes y el hecho de que los US\$ 200 millones incluyen impuestos y regalías).

estimaciones hechas por Roger Montenegro¹⁸, ello implicaría que nuestro aporte al contrato de riesgo compartido, en 40 años de explotación, sería de US\$ 800 millones. Con esta inversión, Bolivia recibiría un total de $US\$ 200 \times 40 = US\$ 8,000$ millones (suma simple), ¿será posible hacer un negocio de esa magnitud?

5. El gobierno no ha pensado asignar al TGN ni un solo centavo de las futuras ganancias de esta inversión. Alguna autoridad declaró que se beneficiará con los impuestos, mas todos pagan impuestos, a no ser que el acuerdo preliminar prevea impuestos específicos a este sector, con lo cual la tasa de rentabilidad caería más aún.
6. Todo negociador sabe que no es bueno negociar bajo presión. El gobierno de Bolivia ha estado, durante las negociaciones, sujeto a fuertes presiones regionales, a la intervención de la compañía brasilera EBX en colusión con algunos empresarios y a la acción de la diplomacia india.
7. Teniendo en cuenta la tecnología que Jindal piensa utilizar es imposible pensar que pueda generar 6,700 puestos de trabajo directo y unos 15,000 puestos de trabajo indirecto.

Finalmente, cabe hacer la reflexión siguiente: los habitantes de la provincia Germán Bush, así como todos aquellos que viven en Santa Cruz, consideran la explotación del Mutún como la llave del desarrollo socio-económico de esa provincia. Lo que realmente les interesa es el desarrollo. En esta perspectiva, debería ser analizado el proyecto Mutún juntamente con otras variables asociadas al logro de ese objetivo, por ejemplo, relativas al eco-turismo, a la construcción del ferrocarril (independientemente de la explotación del Mutún), al mejoramiento del transporte fluvial, la ganadería, etc. Teniendo en cuenta que los beneficios esperados del Mutún son modestos, posiblemente existen proyectos de desarrollo alternativos para mejorarlos y sobretodo, sin daños ambientales. Los lideres de opinión del departamento de Santa Cruz comparten este punto de vista (ver Anexo 2), por lo que es difícil entender el conflicto existente con el gobierno central.

¹⁸ Ver Anexo 2.

ANEXOS

ANEXO 1

EL PRE-ACUERDO CON LA JINDAL SEGÚN EL MINISTRO SALVADOR RIC (Entrevista)

Por su gran interés, se ha creído conveniente reproducir algunas partes de la entrevista que el boletín electrónico Execlub hizo al Ministro Salvador Ric:

¿Qué fue lo que se negoció?

Con la apertura del sobre B1, la JINDAL no calificaba. Ellos querían quedarse con Mutún y no poner nada. Los indios llamaban por teléfono para ordenar que se vengán los de Puerto Suárez y la gente llegaba.

¿Y cómo los hicieron calificar?

Para calificar con el sobre B1 se necesitaban 75 puntos y la JINDAL sólo sumaba 52 con un ojo bastante cerradito. Era una gran irresponsabilidad adjudicar Mutún en esas condiciones. Fuimos a mostrarle eso al Prefecto y al Presidente del Comité Cívico, y cuando buscamos una decisión pidieron llamar a la gente de Puerto Suárez, que seguía con una actitud bastante irracional.

(La gente de Puerto Suárez) no entendía que en la oferta de los indios no figuraba la explotación por concentración de mineral y que sin eso no hay un proceso racional de explotación. Querían trabajar con material secundario (con mayor porcentaje de hierro) y pretendían sacar 50 millones de toneladas por año. En esas condiciones, en cinco años, no había Mutún.

¿Cómo lo regularon?

Primero, bajamos el volumen. Ellos planteaban una gran cantidad de movimiento de material, pero en realidad era toda una mentira, porque no les alcanzaba ni la infraestructura propuesta ni el río. Partimos de un principio fundamental, que es preservar Mutún para 200 años. Lo que querían los indios era sacar la nata, el secundario que se puede extraer hasta con carretillas. Partimos de ahí: el proceso de minería debe ser (de) baja concentración, porque sólo con eso estaban obligados a invertir US\$ 300 millones más. Si no aceptaban esa forma de explotación, aunque hubiese habido una revolución en Puerto Suárez, no firmábamos.

¿Los indios se aseguraron de quedarse solos en la licitación para negociar en mejores condiciones?

Pero se pillaron con duros, con gente más dura que talón de rengo. No fue fácil. Había una alianza, no sé si real o virtual, entre la Prefectura y el Comité Pro Santa Cruz contra los intereses nacionales representados por nosotros.

Nosotros no tenemos experiencia en este tema y venían los expertos venezolanos para ayudarnos y los porteños nos decían que éramos traidores.

¿Qué acuerdo se logró?

La idea era que el país se industrialice a través de Mutún. Ante esta lógica nuestra, venía su lógica económica. Les prohibimos exportar mineral porque era destruir el yacimiento. La concentración se podrá exportar, pero ya es un proceso básico de industrialización que de todas formas irá descendiendo hasta cero en nueve años. Además, existe un proceso de revisión cada tres años.

Se ha hablado de muchos porcentajes que son contradictorios, ¿cómo queda conformada la empresa?

No es una sociedad anónima sino un riesgo compartido. En términos de utilidades, nos quedamos con más de un 50 por ciento entre regalías e impuestos.

¿Cómo se distribuyen esas utilidades, las regalías?

Cada proceso tiene un costo distinto. Primero tienen que pagar US\$ 10 millones anuales por el derecho de explotación, se lo trabaje o no se lo trabaje. Además, pedimos una boleta de garantía por US\$ 47 millones. Eso nos da un arma como Estado por una cantidad importante. Luego, cada proceso tiene un margen de contribución de regalías. Va desde el 5 por ciento en acería hasta el 25 por ciento en concentrado. Recibiremos más de US\$ 50 millones por regalía, además de otros montos en utilidades e impuestos. En el inicio, nos llevaremos más de US\$ 120 millones por año.

Tanto el prefecto como el Comité Cívico aseguraron que usted los llamó hasta quince minutos antes para proponerles que lo trabaje COMIBOL, que lo de la JINDAL no convenía. ¿Para qué son los 60 días?, ¿para arreglar todo lo que hicieron mal los indios?

Como ellos no tenían las cosas como deberían ser en el sobre B1 y nosotros tenemos exigencias, los acuerdos a que hemos llegado los tienen que amparar en

documentación. Tienen que entregarnos todo, las boletas, los planos. No podemos entregar al Congreso fotocopias ni papeluchos.

¿Se puede revertir la adjudicación?

No hay aquí nada extraño y la adjudicación ya fue hecha. Y fue con mucho interés de parte de ellos, porque si hubiéramos hecho algo en contra de los intereses nacionales, esto sería igual que la capitalización y podía haber venido un proceso de nacionalización posterior.

¿Estamos hablando de capitalización?

Ésta es la verdadera capitalización, pero en el sentido bueno, porque repetir esa palabra es como mostrarle agua bendita a Drácula.

¿La otra mitad de Mutún quedará como reserva estratégica?

Yo creo que el río no da para hacer más. Por más que quisiéramos explotarlo nosotros como Estado, aliado con la Prefectura, con unos US\$ 400 millones de inversión, nos daría para hacer mucha plata, pero ese río y el puerto no alcanzan para más. Necesitamos unos US\$ 6 ó 7 millones para aumentar el calado del río.

¿Cuándo se comenzará a trabajar en la vía férrea Motacusito-Puerto Busch?

Inmediatamente. Los indios quieren participar, pero nosotros vamos a lanzar una licitación y queremos ser dueños del 51 por ciento. Pero además, el gas tiene que ser para desarrollar un polo petroquímico. Somos un país que tiene muchas condiciones para progresar, con proyectos difíciles de realizar, pero con condiciones inmejorables: tenemos gas en cantidad y barato y puertos interesantes, como la hidrovía del río Paraguay, que será igual que la de Mississippi o el Rhin en Europa.

ANEXO 2

DETALLES COMPLEMENTARIOS A LA LICITACIÓN DE 2005

Beneficios esperados de la licitación de 2005

Los Proponentes deberán ofertar una participación en el riesgo compartido (PRC) a favor de la empresa expresada en dólares por tonelada de mineral de hierro concentrado seco del yacimiento.

El PRC deberá tener como mínimo una escala de 1.5 a 4.0 veces el precio en boca de mina (PBM), en función de las cantidades de concentrado producido por encima de 2.0 millones de toneladas por año, lo que refleja una participación fija presunta de la empresa en el proceso de industrialización.

El PBM se calculará multiplicando el precio FOB (libre a bordo, por sus siglas en inglés) del contenido metálico del mineral concentrado granulado de Carajás (Brasil) para 2005 (79.58 centavos de US\$ por unidad de hierro) por 65 por ciento (estimación del contenido de hierro), y por 0.04, que es una estimación del PBM que se obtendría deduciendo del precio FOB los costos del transporte y los costos del tratamiento (PBM=2.06 US\$/ton).

El pago por participación en el riesgo compartido (PPRC) se obtendrá multiplicando el PRC así calculado por la cantidad de toneladas de mineral de hierro concentrado seco obtenido anualmente durante los cuarenta (40) años.

Los Proponentes deberán presentar sus propuestas de acuerdo a los Formularios B-1 y B-3.

Donde:

- Pago por participación en el riesgo compartido (PPRC) = (TMC) x (PRC).
- TMC: Toneladas de concentrado de mineral de hierro seco del año considerado.
- PRC: Participación en el Riesgo Compartido = (n) x (PBM).
- PBM = (0.04) x (79.58) x (65 por ciento).

Producción de concentrado (Millones de toneladas)	Valor n _i correspondiente
Para la producción hasta 2.0	4.0
Para la producción por encima de 2.0 y hasta 2.5	3.0
Para la producción por encima de 2.5 y hasta 3.0	2.0
Para la producción por encima de 3.0	1.5

Ejemplo: considerando una producción de 2.6 millones de toneladas de concentrado para el año X, el factor multiplicado del PBM deberá ser mayor que $(2.0 \times 4 + 0.5 \times 3 + 0.1 \times 2) / 2.6 = 3.7$.

El proyecto implica la participación del Estado boliviano, en la cadena de industrialización del Hierro, permitiendo generar valor agregado a materias primas como el hierro y el gas natural, además de ingresos, impuestos y un mayor número de empleos:

- Al menos 2,000 empleos directos y 8,000 indirectos.
- Producción de al menos 1.5 millones de toneladas de hierro metálico industrializado.
- Inversiones de más de US\$ 500 millones.
- Exportaciones de al menos US\$ 250 millones anuales.
- Consumo de por lo menos 3 MMm3d de gas natural.
- Al menos US\$ 30 millones anuales en impuestos.
- Por lo menos US\$ 20 millones anuales en ingreso de la Empresa siderúrgica del Mutún.
- Financiamiento para la construcción del ferrocarril de Motacucito a Puerto Busch y el puerto sobre el río Paraguay.
- La reforestación para la elaboración del carbón vegetal para la industrialización del hierro en arrabio.
- Plantas de producción de aceros para la elaboración de planchas, perfiles y hierro en arrabio.
- Construcción de un gasoducto dedicado para su desarrollo industrial.
- Otras infraestructuras necesarias para su desarrollo.

Opiniones sobre la licitación de 2005

En la reunión del Concejo Departamental de Santa Cruz, febrero 2006, se emitieron algunas valiosas opiniones que permiten entender mejor el problema de la explotación del Mutún. Entre éstas están las siguientes:

Roger Montenegro

“En 40 años, con una producción de unos tres millones de toneladas de hierro metálico al año, se sacaría de este cerro cuatrocientos millones de toneladas (por cada tonelada de hierro metálico se necesita $400/120=3.3$ hierro bruto).

Asumiendo que aquí cuesta un dólar la tonelada de mineral (siguiendo el cálculo del Ing. Roca), o sea en el cerro, lo que estaría aportando el Estado boliviano en este caso sería cuatrocientos millones de dólares, que aproximadamente estaría comparando con la inversión que se necesita para fundir el mineral. ¿Cuánto es la inversión que

se necesita para hacer la fase de siderurgia como tal?; algunos dicen mil millones de dólares; no sé; eso se verá, entonces la pregunta es ¿qué aportaría el Estado boliviano en esta etapa para ser socio del inversionista?.

Para obtener en hierro metálico 1.5 millones de toneladas año, se necesita 2.5 millones de concentrado y 5 millones de este material en el yacimiento. A medida que se avanza en la cadena productiva, lógicamente se alcanza mayor valor agregado. El hierro concentrado está más o menos a US\$ 2; hasta llegar al primer eslabón de la cadena se obtiene un gran valor agregado; pasando a la obtención de laminados y perfiles se sube mucho más: aproximadamente a US\$ 400 la tonelada; y si hacemos acero, estaríamos hablando de US\$ 700 y aleaciones con cobre y plata valdrían US\$ 500.

Se está licitando el 50 por ciento del yacimiento. Para producir 1.5 millones de hierro metálico se necesitan 2.25 de concentrado. Se dice que hay 40,000 millones de toneladas, pero las reservas medidas realmente son 684 millones de toneladas, según los datos que tenemos que están respaldadas por estudios, El Mutún tiene una extensión de 60 Km² y solamente ha sido estudiado menos del 10 por ciento de esa extensión.

Ese factor N, que llaman de industrialización, es el que está como mínimo 1.5 y como máximo 4; éstos son valores mínimos que el inversionista puede subir; puede ser que ponga 4, 5, etc., entonces con dos millones de toneladas la producción, tendría que pagar cuatro veces el precio en boca de mina; no estamos hablando solamente de que el Estado participaría en la fase de minería, sino estaría entrando también a obtener un ingreso por la industrialización”.

Jerjes Justiniano

“Dijo PARIBAS que nuestro hierro no vale nada si no hay gas. Quiero decir que el pliego de especificación elaborado por PARIBAS pertenece a la modalidad de la Ley de Capitalización; lo califico de entreguista. Han demostrado los técnicos, lo ha dicho la Sociedad de Ingenieros de Bolivia, es un contrato de riesgo compartido y los invito a que lean ustedes el pliego”.

Edmundo Roca

“Vamos a recibir hasta 4 veces el precio en boca de mina, o sea, que vamos a recibir 400 por ciento más que el precio en el sitio del yacimiento; con ese concepto estamos participando de una industrialización del mineral.

El proceso de la licitación del Mutún es totalmente aparte del proceso de licitación del proyecto ferro-portuario Motacucito – Puerto Busch. Son dos licitaciones diferentes”.

Gonzalo Claver

“Lo que significa en resumidas cuentas que el hierro (en sí la materia prima) está a costo cero; lo único que nos están pagando en alguna forma es el gas. No es un contrato de riesgo compartido, es un contrato de arrendamiento de explotación nada más”.

Julio Guzmán

“El contrato de riesgo compartido o joint venture, significa una relación contractual entre partes. Es el famoso joint venture establecido en la Ley de inversiones y se puede ver en el Decreto N° 22407 de la época de Paz Zamora”.

Enrique Aponte

“No tenemos gas, entonces, ¿con que vamos a explotar el Mutún?; si un gasoducto de allá, de la localidad de Lagunillas hasta Puerto Suárez cuesta US\$ 400 millones, ¿Quién va a correr con esos US\$ 400 millones? Otra cosa que me tiene preocupado es la ferrovía y el puerto, ¿quién financia la ferrovía y el puerto?, ¿cómo afecta la explotación al medio ambiente? No sería justo que matemos un sistema tan ambicioso como es el del Pantanal para crear turismo a través de la explotación del Mutún”.

Jaime Parejas

“El objetivo final es el polo de desarrollo; no es el Mutún. El Mutún es la llave de todo el resto de los proyectos, aunque los haga el Estado o los haga en forma mixta o los haga exclusivamente la empresa proponente; de alguna manera el dinero va a llegar para el resto de los proyectos”..

Jorge Aldunate

“Primero, está claramente establecido que la participación en el negocio es simplemente a través de la minería; estamos excluidos de todo el proceso de industrialización”.

Andrés Soliz Rada

Por su parte, en un artículo escrito para Bolpress en enero 2006, el ex ministro de hidrocarburos, Andrés Soliz Rada, comentando la anulación de la licitación 2005, decía lo siguiente:

“La licitación que debía favorecer a las empresas brasileñas Sidersul y Vale do Río Doce Akes SA., estaba totalmente digitada. El grupo “Tumbar”, de la familia “Monasterios”,

de Santa Cruz, vinculado al multimillonario brasileño Eike Batista, ya había logrado un permiso para avanzar en la explotación de la serranía. Ahora tenía comprometido el respaldo de cuatro de los siete integrantes del comité de adjudicación del proyecto”.

Más adelante, comentaba: “Al detenerse la licitación, se pudo conocer que la empresa Shandong Luneng, de China, ofrece invertir US\$ 5,000 millones que abarcan la construcción de un moderno ferrocarril que atraviese el territorio boliviano hasta Tacna Perú, para, desde allí, exportar, a través del Océano Pacífico, productos elaborados para los crecientes mercados asiáticos”.

Salvador Ric¹⁹.

- ¿Por qué se cambió el pliego?

“El primer pliego regalaba todo; (...) lo que hizo Paribas no estuvo bien. Todo estaba arreglado con sus empresas amigas. Trajo, por ejemplo, a Siderar de Argentina, a la que en ningún momento se debió haber invitado porque tiene unos hornos de fundición y lo único que necesita es materia prima. También invitaron a una empresa china, que no era tal. Se trataba de un empresario de origen chino que vive en Perú, que se dedica al transporte y había utilizado el nombre de unas de las mayores fundiciones de China”²⁰.

¹⁹ Entrevista publicada por el boletín electrónico Execlub 6 junio.

²⁰ Shandong Luneng, de China.

ANEXO 3

ILAFA. CHINA SE CONVIERTE EN UNA AMENAZA CRECIENTE PARA LA SIDERURGIA LATINOAMERICANA

- Subsidios propician crecimiento acelerado de sector acero.
- Representa ya el 31 por ciento de la producción mundial y es el sexto exportador global.
- Empresas latinoamericanas piden un comercio estable y leal en la región.

Santiago de Chile. Agosto 16, 2006.- El Instituto Latinoamericano del Fierro y el Acero (ILAFA), institución que representa a las empresas siderúrgicas de América Latina, advirtió que la exportación de productos siderúrgicos chinos hacia América Latina ha crecido de manera acelerada; de mantenerse la tendencia observada durante el primer trimestre de 2006, el país asiático estaría exportando a la región cerca de un millón de toneladas al cierre del año, cuatro veces el volumen registrado en 2005. La presencia china ha sido más significativa en México y Chile, aunque se tiene el riesgo de que más países de la región se vean afectados.

Guillermo Moreno, Secretario General de ILAFA, comentó que “el crecimiento acelerado, que durante los últimos cinco años ha tenido el sector acerero chino, ha sido propiciado por los subsidios que le otorga su gobierno; esta situación le ha permitido colocarse como el sexto exportador a nivel mundial y representar ya el 31 por ciento de la producción global. Frente a esta amenaza, las empresas siderúrgicas de América Latina piden a sus gobiernos trabajar de manera conjunta por un comercio estable y leal en la región”.

De acuerdo con el Secretario General, “la capacidad instalada de acero en China en 2005 fue de 414 millones de toneladas. Sin embargo, el mismo gobierno de ese país ha anunciado incrementos de 100 millones de toneladas más para 2008”.

Lo anterior resulta relevante, ya que se estima que para 2006, la exportación total china podría ser de 40 millones de toneladas, es decir, 45 por ciento más que en 2005. Según analistas internacionales, si China sufriera una desaceleración importante en su economía, que pudiera ocasionar una contracción de la demanda conduciendo a un exceso de 15 por ciento de su oferta exportable, podría redundar en un excedente adicional de 50 millones de toneladas en el mercado mundial. Dicha cifra excedente es equivalente al consumo total de América Latina en 2006 y dos veces la exportación anual de la industria siderúrgica latinoamericana.

En este punto, ILAFA ahondó en la naturaleza de las exportaciones chinas subsidiadas por su gobierno. Dijo que “esos apoyos son una práctica de comercio desleal sancionada por la Organización Mundial de Comercio (OMC), ya que los precios de exportación chinos no reflejan las condiciones de una economía de mercado, donde se deben cubrir costos y obtener una rentabilidad adecuada”. Dichas condiciones, añadió, permitirían a la industria china desplazar a cualquier productor en los países a donde exporte, constituyendo un grave riesgo para la industria de América Latina.