

PARA GRADOS ACADÉMICOS DE LICENCIADOS (TERCER NIVEL)

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR

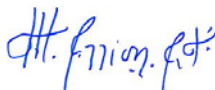
DECLARACIÓN y AUTORIZACIÓN

Yo, **FERNANDO PATRICIO CARRIÓN CONTRERAS**, C.I. 1707976948 autor del trabajo de graduación intitulado: **"Actores Sociales en la minería a gran escala en el Ecuador y países del sur del continente americano, sus intereses, acuerdos y desacuerdos"**, previa a la obtención del grado académico de **LICENCIADO EN SOCIOLOGÍA Y CIENCIAS POLÍTICAS** en la Facultad de **Ciencias Humanas**:

1.- Declaro tener pleno conocimiento de la obligación que tiene la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, de conformidad con el artículo 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior, de entregar a la SENESCYT en formato digital una copia del referido trabajo de graduación para que sea integrado al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador para su difusión pública respetando los derechos de autor.

2.- Autorizo a la Pontificia Universidad Católica del Ecuador a difundir a través de sitio web de la Biblioteca de la PUCE el referido trabajo de graduación, respetando las políticas de propiedad intelectual de Universidad.

Quito, 13 de junio del 2013



FERNANDO PATRICIO CARRIÓN CONTRERAS

C.I. 1707976948

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS
ESCUELA DE SOCIOLOGÍA**

**DISERTACIÓN PREVIA A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE
LICENCIATURA EN SOCIOLOGÍA Y CIENCIAS POLÍTICAS**

**“ACTORES SOCIALES EN LA MINERÍA A GRAN ESCALA EN EL
ECUADOR Y PAÍSES DEL SUR DEL CONTINENTE AMERICANO, SUS
INTERESES, ACUERDOS Y DESACUERDOS”**

FERNANDO PATRICIO CARRIÓN CONTRERAS

DIRECTOR: DOC. WLADIMIR SIERRA

QUITO, 2013

DEDICATORIA

*“Hay una sola jerarquía natural a la que me debo y honro:
a mis padres”*

*A mis hijos: Por darle el sentido más puro a todo acto que
guarda fidelidad con mi felicidad y el esfuerzo digno.*

*A ustedes por permitirme estar en el medio de dos
realidades inmensamente humanas y gigantes.*

AGRADECIMIENTOS

Dejo constancia de mi gratitud a la Pontificia Universidad Católica del Ecuador -PUCE-, al cuerpo docente y especialmente a quienes han dedicado su tiempo para la revisión de mi trabajo. De igual manera a aquellas personas que han compartido la experiencia de construir referentes en medio de un contexto en el que inventar es un agravio para los dogmas clásicos.

TABLA DE CONTENIDOS

DEDICATORIA

AGRADECIMIENTOS

TABLA DE CONTENIDOS

ABSTRACT

1	INTRODUCCION.....	pág. 1
1.1	Formulación del problema.....	pág.4
1.2	Delimitación del Problema.....	pág.5
1.3	Objetivos.....	pág.7
1.4	Procedimiento Técnico.....	pág.8
1.5	Sumario de Contenidos de cada capítulo.....	pág.10
	CAPÍTULO 1. ANTECEDENTES TEÓRICOS PARA EL ANÁLISIS DE LA MINERÍA A GRAN ESCALA.....	pág.12
1.1	Acercamiento teórico a la realidad minera en el contexto Contemporáneo.....	pág.12
1.2	Actor, sujeto social: Aportes desde Alain Touraine para observar a la minería a gran escala.....	pág.16
	CAPÍTULO 2. ANÁLISIS DEL CONTEXTO.....	pág. 23
	2.1 MINERÍA MODERNA A GRAN ESCALA.....	pág. 23
	2.2 ACTUALIDAD DE LA MINERÍA.....	pág. 29
	CAPÍTULO 3. MINERÍA Y SOCIEDAD.....	pág. 42
	3.1 MINERÍA Y GLOBALIZACIÓN.....	pág. 42
3.1.1	Articulación de la minería al orden mundial.....	pág. 42
3.1.2	Rol de los países productores en el orden mundial.....	pág. 45
3.1.3	Rol de los países industrializadores del mineral en el orden mundial.....	pág. 49

CAPÍTULO 4. MINERÍA Y ORDEN ECONÓMICO.....	pág. 51
4.1 MINERÍA COMO FACTOR ECONÓMICO EN LOS PAÍSES CONSIDERADOS EN VÍAS DE DESARROLLO.....	pág. 51
CAPÍTULO 5. MINERÍA MODERNA EN LOS PAÍSES SUDAMERICANOS.....	pág. 60
5.1 PAÍSES CON TRADICIÓN DE MINERÍA MODERNA (caso referencial).....	pág. 60
5.2 PAÍSES SIN TRADICIÓN DE MINERÍA MODERNA (caso referencial).....	pág. 63
CAPÍTULO 6. MODELOS DE DESARROLLO DE LA ACTIVIDAD MINERA EN LOS PAÍSES SUDAMERICANOS (casos de referencia).....	pág. 69
6.1 ROL DEL ESTADO EN EL NEGOCIO MINERO.....	pág. 69
CAPÍTULO 7. ACTORES.....	pág. 79
7.1 MODELO DE ESTRUCTURA CLÁSICA PARA EL DESARROLLO DE LA ACTIVIDAD MINERA.....	pág. 79
7.1.1 TRIÁNGULO DE ACTORES FUNDAMENTALES.....	pág. 79
7.1.1.1 ESTADO	pág. 79
7.1.1.1.1 Minería y Política de Estado.....	pág. 79
7.1.1.1.2 Planes Nacionales de Desarrollo y Minería.....	pág. 84
7.1.1.1.3 Organización del Estado para el Desarrollo Minero.....	pág. 87
7.1.1.1.4 Rol de los gobiernos en la minería.....	pág. 88
7.1.1.2 COMUNIDADES	pág. 90
7.1.1.2.1 Comunidades con tradición minera.....	pág. 90
7.1.1.2.2 Comunidades sin tradición minera.....	pág. 93
7.1.1.2.3 Comunidades andinas y minería a gran escala.....	pág. 96
7.1.1.3 EMPRESAS MINERAS	pág. 99
7.1.1.3.1 Origen, Accionistas y Bolsa de Valores.....	pág. 99
7.1.1.3.2 Naturaleza de las empresas transnacionales.....	pág. 101
7.1.1.3.3 Inversiones y criterios de riesgo país.....	pág. 105
7.1.1.4 OTROS ACTORES	pág. 110

7.1.1.4.1	ONGs en relación con la minería.....	pág. 110
7.1.1.4.2	Modelo de intervención de las ONGs en el tema minero y encadenamiento con Organismos internacionales.....	pág. 115
7.1.1.4.3	Cooperantes internacionales, organismos de mediación y modelos de intervención.....	pág. 120

CAPÍTULO 8. POSICIONES E INTERESES..... pág. 125

**8.1 ANÁLISIS DE LA HISTORIA DE LAS
INTERRELACIONES ENTRE LOS ACTORES
FUNDAMENTALES EN LA MINERÍA
(Estado, Comunidades y Empresas)..... pág. 125**

8.1.1	INTERESES DEL ESTADO EXPRESADOS EN LA DINÁMICA SOCIAL.....	pág. 127
8.1.2	INTERESES DE LAS COMUNIDADES EXPRESADOS EN LA DINÁMICA SOCIAL.....	pág. 130
8.1.3	INTERESES DE LAS EMPRESAS EXPRESADOS EN LA DINÁMICA SOCIAL.....	pág. 133
8.1.4	INTERESES DE LAS ONGs EXPRESADOS EN LA DINÁMICA SOCIAL.....	pág. 135

**8.2 INTERESES DE OTRAS INSTITUCIONES
PARTICIPANTES.....pág. 137**

**CAPÍTULO 9. POSICIONES Y CONFLICTOS ENTRE
ACTORES..... pág. 140**

**9.1 REFERENCIA DE CASOS DE CONFLICTOS
SOCIALES EN EL DESARROLLO DE LA
ACTIVIDAD MINERA..... pág. 140**

9.1.1	Características de los escenarios en la relación de las Comunidades campesinas y proyectos mineros a gran Escala.....	pág. 140
9.1.2	Características de los escenarios en la relación de las Comunidades indígenas y proyectos mineros a gran escala.....	pág. 143

**CAPÍTULO 10. EXPRESIONES DE LOS SUJETOS SOCIALES
A TRAVÉS DE LA REINVINDICACIÓN DE
LOS DERECHOS INDIVIDUALES.....pág. 148**

CONCLUSIONESpág. 152

BIBLIOGRAGÍA.....pág. 162

ABSTRACT

El presente estudio tiene por objetivo la identificación de los principales actores sociales, sus intereses, las interacciones sociales y posiciones de estos con respecto a la minería a gran escala y su desarrollo en el Ecuador y en algunos países de Sudamérica.

El análisis se lo realiza reconociendo el nuevo orden mundial minero dominado por el capital financiero, y las diferentes respuestas que los actores desde la perspectiva de los derechos individuales están asumiendo frente al inminente desarrollo de la minería, lo que les convierte en sujetos sociales con iniciativas y reivindicaciones desde lo cultural, ambiental y social.

Palabras relacionadas al estudio:

- Minería a Gran Escala
- Actores Sociales
- Identidad de Actores
- Intereses de Actores
- Posiciones de Actores
- Capital Financiero en Minería

The purpose of this study is to identify the main social stakeholders, their interests, their social interactions and positions regarding to large-scale mining and its development in Ecuador and some countries in South America.

The analysis is done recognizing the new worldwide mining order, dominated by the financial capital and the different answers that the related stakeholders are assuming, from the perspective of individual rights, in front of the imminent development of mining, which convert them in social subjects with initiatives and vindication from cultural, environmental and social matters.

Related words with the study

- Large-scale Mining
- Social stakeholders
- Stakeholder's identity
- Stakeholder's interests
- Stakeholder's positions
- Financial capital in Mining

1. INTRODUCCIÓN

En los últimos años el tema de la relación de minería y la sociedad se ha abordado desde diferente perspectiva, en algunos casos como en el Ecuador el tema ha sido tratado con grandes limitaciones; en parte porque en las décadas pasadas se consideraba a la minería como ajena o secundaria a la realidad productiva del país y por otra parte porque las referencias existentes tienen estrecha relación con la perspectiva de los intereses y posiciones de los diferentes actores involucrados directamente en escenarios de conflicto minero. Sin embargo la temática ha sido abordada en otros países que tienen mayor tradición minera con mayor profundidad como es el caso del Perú, Chile, Brasil en Latinoamérica, o Canadá, Australia, Sudáfrica y EEUU a nivel mundial.

Para nuestra investigación el análisis de situación de países como Perú y Chile son referenciales, básicamente por presentar características similares en las acciones y reacciones de los diferentes actores o si se prefiere son países culturalmente parecidos. A esta similitud se suma que en las últimas décadas han aparecido los mismos tipos de conflictos sociales relacionados con la minería, de tal manera que muchas de las referencias sobre el tema tendrán con seguridad su origen en la dinámica social de los países mencionados.

Algunas publicaciones que se refieren al tema, como se señaló anteriormente, son abiertamente posiciones a favor o en contra de la actividad productiva de la minería; y por supuesto los fundamentos son en gran parte de los casos infundados, magnificados, o sin un análisis a profundidad.¹ Esta misma situación ya pone de manifiesto que varias publicaciones terminan por ser estrategias de los actores que se motivan por sus intereses particulares. Por esta razón, sin anularlas como fuente de investigación o

¹ Se conoce que Empresas y ONGs realizan publicaciones que no tienen por objetivo la investigación, por el contrario son publicaciones que buscan a través de la opinión pública ganar adeptos a sus posiciones preestablecidas.

referencia, parecería prudente no depender con exclusividad de estas fuentes para la investigación, es decir darles el valor de fuente que realmente tienen.²

Otras publicaciones, como las realizadas por el Banco Central se refieren a los aportes económicos reales de la minería para el país, de la Cámara de Minería sobre las expectativas y proyecciones del sector minero, o de los Planes de Desarrollo Territorial, que incluyen a la minería como alternativa productiva, serán analizados y referidos en el estudio por el valor de sus datos, aun cuando no desarrollan en tema de actores y sus conflictos.

En el caso peruano, el Instituto de Ingenieros de Minas del Perú se ha convertido en la institución que aporta con análisis y publicaciones técnicas – científicas sobre minería “moderna y a gran escala”, específicamente sobre temas sensibles alrededor de los cuales se producen los acuerdos y disensos entre actores, por ejemplo, usos del recurso hídrico, tenencia de tierra y minería, regalías e inversiones locales provenientes de la minería, mediación y conflicto, entre otros temas abordados. A la par en el Ecuador el Colegio de Geología y Minas de la Universidad Central ha producido algunos materiales complementarios para el análisis.

Finalmente, muchos estudios, artículos y editoriales se han escrito sobre el tema minero en los últimos meses, y varios de ellos referidos a las posiciones de los actores sobre todo en proyectos de exploración minera que en la actualidad se encuentran desarrollándose a lo largo del país.

De lo expuesto es evidente que en el Ecuador la investigación sobre minería y sociedad se encuentra en una etapa temprana, y el estudio específico de la identidad de actores tiene que ser tomada en cuenta como un aspecto fundamental a partir del cual el análisis puede abordar temas relacionados como: derechos ciudadanos y minería, conflictos sociales y minería, desarrollo minero y modelos de organización social, comunidades campesinas y minería, entre varios otros.

² En este grupo se puede mencionar a revistas, boletines, folletos publicados por las mismas empresas u ONGs consideradas extremistas en su oposición a la minería.

Reconociendo al presente estudio como un punto de partida fundamental, como una investigación sobre la cual se irán tejiendo otras, en el desarrollo del estudio se recurrirá a recientes publicaciones realizadas a partir de consultas directas a los actores como fuente de información.

Por lo expuesto, el tema escogido tiene por intención llenar un vacío por no haber sido tratado lo suficientemente a profundidad en el ámbito universitario y académico³; temas similares han sido desarrollados por distintos profesionales a través de consultorías o estudios parciales para beneficio de uno de los actores, pero sin que sea su finalidad el análisis de los intereses y un análisis comparativo de los mismos. El despejar dudas y determinar los intereses podría abrir un ovillo en el ámbito investigativo sobre el tema de minería y sociedad.

Puntualmente, el Ecuador presenta un escenario particularmente especial para el tratamiento del tema; básicamente por dos motivos: a) Las características de los actores que aparecen en la escena minera tienen marcadas diferencias en comparación a otros contextos que tienen una realidad minera, tal vez con excepción del Perú⁴, y b) El tiempo en el que se expresan los intereses de los actores es diferente a las realidades de otros países, sobre todo si nuestro universo de reflexión es Sudamérica.⁵

Con respecto al interés social y económico que puede tener el tema, se puede mencionar dos cifras que determinan por sí mismas la repercusión que una realidad minera puede representar para el país. De acuerdo a la Cámara de Minería el Ecuador para el 2013, recibiría por exportaciones de mineral 4.664 mil millones de USD, y por pago de impuestos para el mismo año el ingreso sería de 1.234 millones de USD.

³ Es posible que paralelo a este estudio por ser un tema de actualidad, se lo esté analizando en otros centros de estudio.

⁴ Pese a contar en principio con los mismos actores, el Perú tiene una larga tradición minera, realidad que determina algunas diferencias en las expresiones y acciones de los actores.

⁵ Parecería que Ecuador es uno de los países en Sudamérica donde se han presentado los conflictos de interés por la minería antes de que se inicie la experiencia de explotación “moderna y de gran escala”.

A esta realidad puramente económica se suman otras como empleo, el mejoramiento de calidad de vida en las comunidades circundantes a los proyectos mineros, mejoramiento en los indicadores de desarrollo humano en todo el país, entre otros. Todos estos aspectos sin duda influirán en la realidad del país, y que dependiendo de la forma en que se maneje esta actividad productiva provocará con seguridad tiempos de equilibrio y acuerdos o tiempos de conflictos.

Desde la perspectiva social, las implicaciones o lineamientos que siga el desarrollo de esta actividad será resultado del juego de intereses ahora expuestos en los diferentes escenarios sociales y con características de acuerdos o conflictos. Se podría afirmar que la suerte social del tema minero será resultado de la forma de prevención o resolución del conflicto entre actores, y para ello es urgente identificar cuáles son los reales intereses de cada uno de ellos.

Personalmente, el tema de la minería ha estado presente en los últimos doce años, al mismo tiempo que las vivencias han tenido diferentes ángulos de análisis sobre el tema: visión desde la comunidad, desde el Estado, de las ONGs y desde las mismas empresas. Por lo tanto, el aporte podría tener un significado de mayor trascendencia e importancia: abordar el tema que he vivenciado, ahora desde la perspectiva académica.

1.1 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

“¿Quiénes son los actores que intervienen en el desarrollo de la minería a gran escala y cuáles son sus intereses que a su vez determinan un sistema de relaciones sociales?”

La minería como actividad productiva extractiva involucra a diferentes actores sociales que no solamente están incluidos y distribuidos en la labor productiva; si no también que tienen posiciones e intereses para que se dé o no la actividad productiva.

Aparentemente las posiciones de los actores podrían responder a ideologías diferentes y contrapuestas entre ellos, o tal vez a desconocimiento y falta de información sobre el tema; también desacuerdos respecto al ambiente y la política minera. Todo esto es posible, pero queda por demostrarse, y para ello, la pregunta de raíz es: qué intereses les mueven a los diferentes actores que participan en el escenario social y que puede derivar en aproximaciones u oposiciones.

En las relaciones expuestas resultado de las primeras observaciones, el Estado sería el rector de la política minera, las empresas serían las operadoras especializadas que buscan sus réditos económicos, las comunidades serían actores pasivos que receptan las presencias de las empresas con aprobación del estado, y finalmente las organizaciones sociales serían actores que toman posición y generan opinión de los problemas que se derivan de las relaciones de estos diferentes actores.

Sin embargo, cuales son los aspectos que motivan el desempeño de los actores en determinados roles? Y otra pregunta que acompaña a esta primera es: estos actores identificados son todos? O existen otros que pueden ayudar a comprender la magnitud de los intereses que tienen los identificados? Y también de las primeras observaciones se concluye la existencia de relaciones de acuerdos y desacuerdos, con lo cual se estaría aceptando de inicio la existencia de intereses motores que determinan las posiciones de los diferentes actores.

El punto de partida para entender los acuerdos y desacuerdos sociales e inclusive las relaciones de conflicto, es develar la identidad de los actores, y este es justamente el problema a resolverse. Se considera que investigando las identidades, se descubre los intereses y por lo tanto la dinámica de relaciones.

1.2 DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA

Cuando se aborda el tema de la minería en general, tiene una connotación que incluye a diferentes tipos de minería, en diferentes espacios, tiempos y con una variedad de

actores. Específicamente, el concepto minería se lo utiliza para referirse a la acción extractiva de mineral; sin embargo el tema puede abarcar desde una actividad productiva de canteras⁶ hasta la actividad extractiva de metales. Por clasificación general, la minería se la diferencia entre la extracción de metálicos y no metálicos.

En principio, el problema de investigación se concentra en los actores sociales en la minería metálica. Pero esta primera aproximación al tema deja en evidencia algunas categorías que a partir de variables sociales, económicas y ambientales no permiten que el tratamiento sea específico y claramente definido. Tradicionalmente y de acuerdo a las diferentes variables, el análisis social divide en dos tipos de minería metálica: aquella considerada “tradicional, informal, artesanal, arcaica y de pequeña escala”⁷ y la comúnmente llamada “moderna, formal, industrial, sustentable y a gran escala”.⁸

En esta segunda aproximación al tema, determinamos que el análisis e investigación está dirigida identificar a los actores que participan del segundo tipo de minería metálica, es decir (y para simplificar la referencia) la llamada “moderna y a gran escala”.

Para terminar con la delimitación del tema, el estudio se centrará específicamente en los intereses de los actores de la minería “moderna y a gran escala” y que confluyen en relaciones que en un momento determinado podrían enmarcarse en acuerdos o conflictos entre actores.⁹

⁶ Actividad referida a la extracción de material pétreo.

⁷ Tradicional por cuanto es el tipo de extracción conocida en las últimas décadas en el Ecuador; informal por no cumplir con lo determinado en la ley o estar fuera de ley; artesanal por los métodos de trabajo; contaminante por los impactos que genera ese tipo de extracción y procesamiento; arcaico en contraposición a la minería considerada “moderna” o actual; finalmente de pequeña escala por la repercusión económica de la actividad.

⁸ Moderna porque se corresponde con la lógica del mercado actual; formal por cumplir con las exigencias de la ley; industrial por la forma de extracción, métodos y procesos; sustentable por el tipo de manejo y tratamiento ambiental; y de gran escala por la magnitud de la operación y la mayor repercusión económica de la actividad.

⁹ El conflicto lo trataremos como los desacuerdos entre actores que ha derivado en confrontación, oposición, enfrentamientos y diferentes posiciones con respecto a la minería.

Concluyendo y desde una primera aproximación (que podría ampliarse) se evidencia la presencia de cinco actores en este tema: el estado, las empresas mineras, las comunidades, ONGs, y algunas organizaciones sociales, siempre dependiendo del contexto donde se desarrolla esta actividad productiva.

Espacialmente, para los casos como de los países sudamericanos, el análisis teórico se ha desarrollado de forma distinta. En algunos casos –Chile, Brasil, países con tradición minera, las relaciones sociales se derivan de muchos años de interacción y de la evolución del Estado sujeto a la actividad minera como pilar de su desarrollo. Otro caso es el peruano, pese a que este país es de larga tradición minera, que su principal ingreso ha sido por la minería, aún no ha podido superar grandes conflictos entre los diferentes actores que participan de la minería. A lo que se suma el factor cultural que en el Perú tiene ingredientes de zonas campesinas relegadas y de poblaciones indígenas. Y otros son los casos de Ecuador y Colombia, que son países que si bien han tenido alguna historia minera, se los identifican como países emergentes para la actividad minera a gran escala.

El tema de investigación se desarrolla sobre la realidad ecuatoriana, y de forma comparativa básicamente con el Perú, además referencialmente con otros países de la América del Sur.

1.3 OBJETIVOS

General.-

Identificar los actores sociales y sus intereses en el desarrollo de la minería a gran escala y que potencialmente podrían generar acuerdos o conflictos sociales.

Específicos.-

1. Identificar los actores que participan en la minería a gran escala

2. Identificar los intereses de los diferentes actores a partir de sus prioridades, jerarquías o importancia que los mismos actores establecen.
3. Identificar las similitudes e interacciones entre actores a partir de los intereses identificados.
4. Identificar los escenarios de conflictos donde los diferentes actores interactúan; basados en estudios de caso.

1.4 PROCEDIMIENTO TÉCNICO: Metodología y técnicas de la Investigación

De la forma en que está presentado el tema de investigación, en un principio se podría definir como una investigación aplicada y descriptiva, sobre todo porque está dirigida a investigar la identidad de actores determinados y en relación con una también determinada actividad productiva. Lo que implica registro, análisis e interpretación de la naturaleza de los actores y los intereses que los motivan a definir sus posiciones, acuerdos y posibles conflictos.

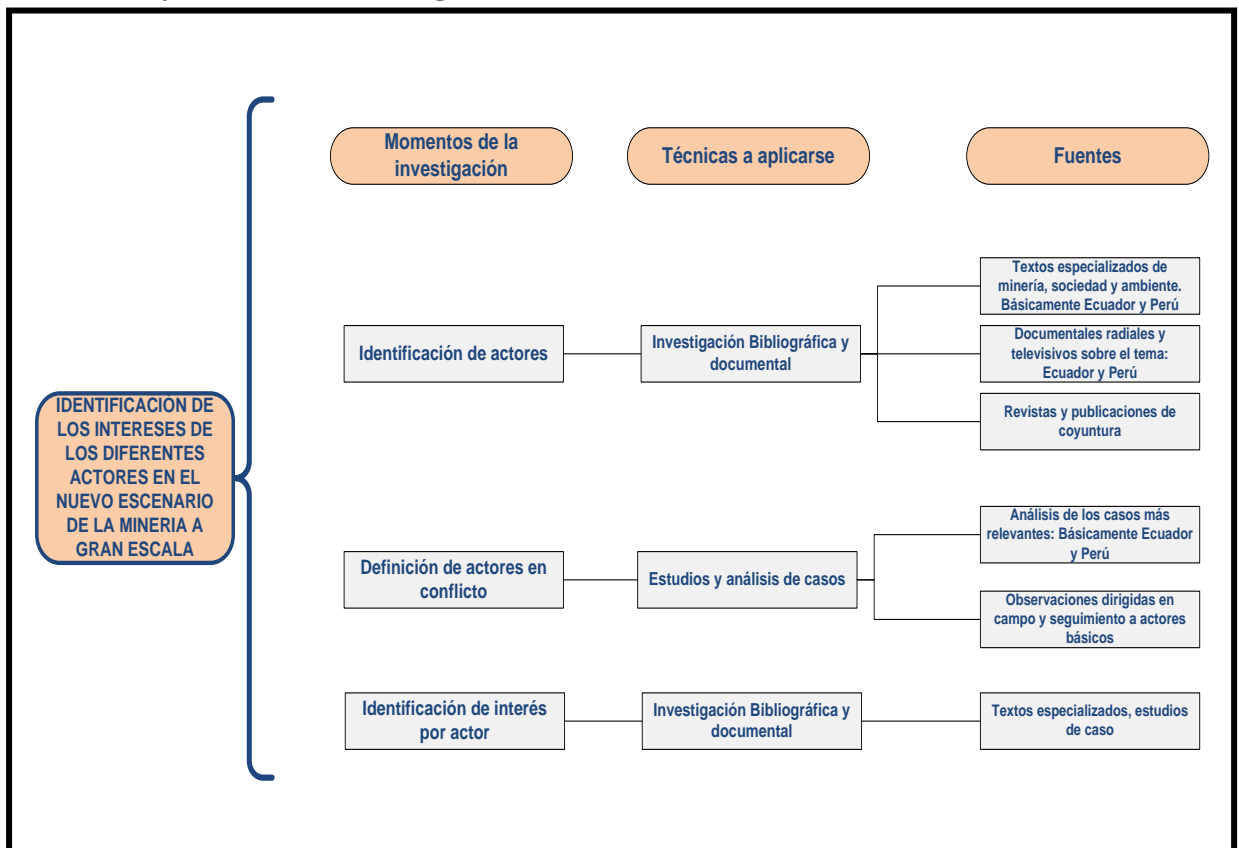
También es lógico deductivo, por cuanto parte de situaciones reales o evidenciadas, como son la existencia de acuerdos y oposiciones entre los actores que interactúan en diferentes proyectos mineros. Y en el transcurso de la investigación será por momentos lógica inductiva porque con seguridad observaremos estudios de caso particulares que serán ejemplos de lo que podría replicarse en otros lugares de la misma zona del continente.

Por la actualidad del tema y permanente movimiento de los actores el aporte del modelo sistémico es básico sobre todo para determinar la interacción entre actores y el lugar que ocupa en determinada coyuntura. Para identificar el aspecto de las posiciones entenderlas como dinámicas es un punto de partida. Con este modelo trataremos de entender a los actores en su movimiento.

Finalmente recurrimos a la dialéctica básicamente por el proceso histórico que ha seguido el tema del conflicto minero; la sucesión de posiciones, oposiciones y contradicciones en la evolución del tema; además el análisis de contexto se analiza en función de una estructura económica-social. Sin embargo que como quedó señalado en el tratamiento del Marco Teórico, este forma de análisis se la considera clásica frente a la nueva dinámica social.

Metodológicamente la investigación cubrirá cuatro momentos: 1) El nuevo contexto donde se desarrolla la minería a gran escala, para ello se recurrirá a información sobre la situación de la minería en algunos países del sur del continente con sus realidades sociales y económicas. 2) La identificación de los actores en este nuevo escenario se lo realizará a partir de los estudios de caso en proyectos considerados modelos, básicamente en realidades con similitudes al ecuatoriano, especialmente del Perú, 3) El análisis sobre proyectos modelos para identificar las interacciones entre los actores que derivan en acuerdos u oposiciones e inclusive conflictos, y 4) Los actores como sujetos sociales que se expresan desde sus derechos individuales en torno a la minería.

a) Técnicas y Proceso de Investigación:



1.5 SUMARIO DE CONTENIDOS DE CADA CAPÍTULO

El primer Capítulo es introductorio al análisis teórico sobre la minería desde la perspectiva de varios autores, recorre las visiones generales de los mismos y finalmente se detiene en las categorías planteadas por Alain Touraine acerca del actor como sujeto social. A lo largo del estudio estas categorías serán abordadas en los estudios de casos específicos.

El segundo capítulo desarrolla el concepto de minería a gran escala en comparación con los otros tipos de minería, y la trascendencia económica y social que esta tiene en el mundo entero y especialmente en el sur del continente americano. Es un capítulo que se lo puede considerar como introductorio al tema de la minería a gran escala.

El tercer Capítulo incorpora el análisis del rol de la minería en una sociedad cambiante y globalizada, la articulación de la minería a un nuevo orden mundial y cómo en este nuevo orden los países industrializados cumplen una función determinante por estar vinculados directamente al capital financiero.

El cuarto capítulo aborda el aspecto económico de la minería a gran escala en los países considerados en vías de desarrollo. Complementariamente y de forma deductiva, en el **capítulo quinto** se analiza la realidad de los países sudamericanos con relación al desarrollo de la llamada minería moderna a gran escala. Para este análisis se categoriza a dos tipos de realidades: países con tradición minera y aquellos sin tradición minera. Para ambos casos se utiliza el estudio de casos de referencia.

En el capítulo sexto, a partir de casos referenciales se revisa algunos modelos probables en el desarrollo de la industria minera, y básicamente el rol que cumple el Estado en cada uno de estos modelos.

Para el **capítulo séptimo** la investigación identifica a los principales actores que intervienen en el desarrollo de la actividad de minería a gran escala, y se los analiza a partir de la estructura clásica llamada el triángulo de actores: Estado, comunidades y empresas. Se profundiza en la identidad de cada uno de estos actores desarrollando algunos temas que desde la perspectiva de estos resultan fundamentales para entender sus posiciones e intereses.

En el **capítulo octavo** se definen las posiciones e intereses que tienen cada uno de los actores fundamentales, al mismo tiempo que se descubren otros que influyen y en otros casos determinan el desarrollo de la minería a gran escala. Con el objetivo de precisar las posiciones e intereses están elaboradas matrices que contienen los intereses de cada actor en la dinámica social que surge de la interrelación en la minería.

Identificados los actores, sus posiciones e intereses, en el **capítulo noveno**, el análisis se aproxima a los acuerdos, desacuerdos y conflictos que se producen entre actores que participan directa o indirectamente en el escenario de la minería a gran escala, siempre tomando como referencia a los países sudamericanos y en especial el caso ecuatoriano y peruano.

Finalmente en el **capítulo diez**, fundamentado en las categorías planteadas por Alain Touraine, se reflexiona teóricamente sobre las nuevas formas de expresión social en la minería a gran escala, desde la concepción del actor como sujeto social, que tiene en sus derechos individuales los canales para expresarse en acuerdo o desacuerdo con una realidad minera en auge.

El documento termina con las **conclusiones** que deja planteada la necesidad urgente de asumir el estudio del tema minero por su actualidad y trascendencia en nuestros países.

CAPÍTULO 1. ANTECEDENTES TEÓRICOS PARA EL ANÁLISIS DE LA MINERÍA A GRAN ESCALA

1.1 Acercamiento teórico a la realidad minera en el contexto contemporáneo

Sobre el tema de investigación propuesto es necesario puntualizar algunas reflexiones antecedentes al abordaje teórico. Si bien ha existido minería a gran escala en algunos países del sur del continente desde las décadas del setenta, también es claro que ese tipo de minería ha evolucionado tan vertiginosamente que ahora hablamos de otro tipo de minería. Esta evolución ha llevado consigo a todos los actores que participan en relación a esta actividad productiva.

Otra puntualización tiene que ver con el análisis teórico de este nuevo momento del desarrollo minero y que se corresponde a la realidad minera actual. Es en este tiempo, al que nos referimos como nuevo contexto mundial en el que emergen actores sociales en nuevos contextos. La implicación para el análisis teórico y sociológico de lo que está ocurriendo en el mundo de la minería está relacionada con estos nuevos momentos. Por ello, reconocemos que es un tema actual del cual se está produciendo estudios y que en los próximos años los tendremos como referenciales.

Sin embargo, se ha revisado algunas producciones teóricas muy actuales relacionadas con el escenario del desarrollo minero y los actores participantes. Temas como los abordados por Norman Long y Bryan Roberts, sobre “Mineros, campesinos y empresarios en la sierra central del Perú”, los análisis de Pablo Ortiz sobre “Globalización y Conflictos socio ambientales”, del autor Víctor López sobre “Conflictos Socio ambientales, desafíos y propuestas para la gestión en América Latina”, de Javier Ávila, Luis Calderón, Rolando Requena, Carla Tamagno Y Fabiola Yeckting sobre “Comunidades locales y transnacionales – cinco estudios de caso en el Perú”. Todos ellos referidos a situaciones actuales, de los últimos años, y que profundizan en reflexiones justamente de esta nueva realidad minera vivida en nuestros países.

El tratamiento de situaciones donde los actores, presentados como diferentes entre ellos se entremezclan teniendo como factor común a la actividad minera a gran escala.

Algunos de ellos lo dimensionan desde la perspectiva del conflicto de clases, otros desde las concepciones de sistemas sociales o modelos de organización social, visiones desde la crítica al capitalismo tradicional, otros más actuales desde la concepción de los derechos de los individuos y las poblaciones.

Un aporte singular es el desarrollado por Anthony Bebbington, profesor en la Universidad de Manchester Inglaterra e investigador de la situación minera en la zona andina del continente americano. Sus producciones como “Los actores en la década ganada”, “El capital social en los Andes”, “NGOs and the State in Latin America” y sobre todo el libro “Minería, Movimientos Sociales y Respuestas Campesinas” ya identifica la relación de un contexto financiero y las posiciones de algunos actores participantes. Este estudio pone énfasis en la situación del Perú.

Todas estas producciones tiene un reto desde el punto de inicio de las investigaciones y se refiere al esfuerzo por comprender el desarrollo de la minería a gran escala en una realidad cambiante y dominada por los nuevos factores que han configurado a la sociedad de la comunicación, tecnológica y financiera.

Es en este escenario que se considera que para el análisis de la participación de actores en la Minería a gran escala, hay que tomar en cuenta varias consideraciones que están relacionadas con la identidad actual de los mismos, sus intereses y formas de expresarlos, y las nuevas circunstancias en el contexto social donde se expresan las diferentes relaciones e interacciones.

En principio la minería a gran escala de hoy no es la minería a gran escala de las tres décadas pasadas. Las diferencias radican en el vertiginoso cambio que ha experimentado la dinámica mundial, provocado por los efectos de la llamada globalización, el desarrollo de la tecnología, la velocidad y mecanismos de información y el movimiento del capital financiero. Esta nueva dinámica ha generado consecuencias en el orden social, el mismo debilitamiento de los estados frente a una dinámica global que dicta sus propios principios y lógica, las relaciones económicas

supeditadas a la suerte del movimiento del capital financiero mundial, las nuevas relaciones de poder internacional, el poder de quien controla la comunicación, y el readecuamiento o readaptación de actores sociales e inclusive en algunos casos el surgimiento de nuevos actores. Este es el esquema teórico que Alain Touraine ha profundizado y que permitirá el tratamiento del tema de la minería a gran escala en el contexto actual. Es decir, a partir de lo propuesto por Touraine trataremos de entender lo que está ocurriendo con la minería a gran escala, sus actores, intereses y el contexto en que se desarrollan las relaciones.

Desde esta perspectiva provoca pensar en nuevo escenario mundial y una nueva dinámica social: nuevo escenario, nuevo ritmo social y una consecuente restructuración de las relaciones de poder. Una reflexión complementaria que bien puede caber para comprender solamente que estamos viviendo otro tiempo, tal vez otra era, son los conceptos propuestos por Gramsci cuando se refiere a nuevos bloques históricos con nuevas hegemonías, analizado para nuestro caso de investigación como el desarrollo de la minería a gran escala en un nuevo escenario social cambiante tanto en su realidad histórica como en su sistema de poder social.

La minería en nuestros países (sudamericanos) no ha escapado al modelo económico clásico de occidente, lo que en principio reduce el concepto de minería a simplemente una actividad productiva, con sus indicadores y sus consecuentes relaciones de producción. Sin embargo este primer concepto, por el propio desarrollo del modelo de mercado tiene características actuales que nos derivan a otros temas como: minería y globalización, minería y pobreza de los países tipificados como “en vías de desarrollo”, economía del tercer mundo y presencia de las transnacionales, y los nuevos sistemas de inversiones que son consecuencia del comportamiento del capital financiero.

Al respecto cuando analizamos el contexto en que se desarrolla la actividad de la minería se pone de manifiesto potenciales desigualdades en la situación de los actores que intervienen en la actividad productiva. Desde este enfoque Amartya Sen, puntualiza el escenario con su análisis sobre las desigualdades, la concepción de

desarrollo, las libertades sociales, el concepto de bienestar y calidad de vida. Un aporte complementario cuantitativo se recoge en el libro “Pueblos Indígenas, pobreza y Desarrollo Humano en América Latina 1994-2004”. Es este el andamiaje teórico se puede resolver el análisis de una de las variables importantes en la relación de la minería y el contexto, básicamente cuando se evidencia las diferencias económicas entre los actores.

En esta primera aproximación, los temas específicos a ser analizados incluirán reflexiones relacionadas con esa situación evidenciada por Amartya Sen y la realidad minera en nuestro país. Algunos cuestionamiento sobre la minería como “factor de desarrollo” imbricado en el contexto globalizado; otros relacionados a la minería, pobreza y bienestar social; otros a la minería y compatibilidad o no con la conservación de la naturaleza como inversión económica; otros que pueden determinar el lugar de los actores, sus beneficios y perjuicios en el orden de una actividad productiva.

Sobre todo se evidencia en la investigación que estos cuestionamientos son producto de las manifestaciones abiertas por parte de los diferentes actores que están interactúan en la realidad de la minería a gran escala. Cuando exponen sus intereses y temores, lo hacen en comparación con los otros actores, entonces las similitudes, oposiciones y desigualdades aparecen y quedan explícitas.

Pero, una actividad como la minería puede visualizarse no solo desde varios puntos de vista a partir de un solo concepto, sino desde otros conceptos que no sea el estrictamente económico. Específicamente, la relación entre actores diferentes también deriva a situaciones donde chocan naturalezas culturales diferentes; la misma concepción de calidad de vida puede ser diametralmente distinta entre uno y otro actor, los valores que determinan ciertos comportamientos también pueden surgir de diferencias culturales. Entonces, se complementa el análisis de contexto, el objetivo teórico, con la investigación de la relación entre minería, población y cultura¹⁰.

¹⁰ El alcance de este tema es en esta ocasión definir con claridad cuál es el contexto donde se encuentran los diferentes actores que participan del conflicto minero. En un estudio

Consecuentemente, las variables de contexto, economía y cultura, se expresan a partir de las identidades que los actores ponen en juego en la realidad social. Justamente este debería ser el punto de inicio para comprender la situación de la minería a gran escala: la identidad de los actores que participan.

Actores y su identidad en un espacio dinámico y cambiante, donde hemos reconocido que las estructuras de relaciones clásicas están alteradas por esta nueva realidad con los factores influyentes antes mencionados. En este sentido la minería desarrollada en la actualidad se ubica en un escenario que transcurre de un tipo de relación clásica de actores a otro modelo en formación.

1.2 Actor, sujeto social: Aporte de Alain Touraine para observar la minería a gran escala

Con la finalidad de abordar a profundidad la identidad de los actores en las nuevas dinámicas sociales considero fundamental el análisis de Alain Touraine cuando trata el tema del liberalismo y las alternativas para salir del mismo, y el análisis de los actores en los nuevos tiempos.

Efectivamente Touraine aborda a profundidad lo que fue un contexto de una sociedad capitalista donde las relaciones en algún momento se presentan como bipolares, estados con modelos distintos confrontados, capitalistas y socialistas. Una realidad económica que presenta a opuestos en las relaciones: dueños del capital y los medios de producción y al otro lado la fuerza laboral de los obreros. Y señala que esta realidad sujeta a una realidad económica ha sido superada por una nueva realidad dirigida por la lógica del capital financiero. Al respecto cuando se refiere a los modelos de crítica social señala: “ No discute la mundialización de la economía, sino, más directamente, el poder que la sostiene, que viene a ser antes de carácter financiero que económico.”¹¹.

complementario se podrá ahondar en las diferencias culturales con respecto a esta actividad productiva.

¹¹ Alain Touraine, *¿Cómo salir del liberalismo?*. Madrid, Paidós, 1999. Página 12.

Esta realidad financiera mundial altera el orden de los estados que observan desde sus territorios un nuevo poder en las esferas del capital financiero. Con todo este nuevo orden es lógico pensar que las dinámicas de los actores deben estar alteradas e inclusive Touraine cita la posibilidad del surgimiento de nuevos actores.

Paralelamente este movimiento del mundo financiero tiene una aliada estratégica para poner mayor velocidad a la constitución de nuevos poderes, esta es la innovación tecnológica. Esta tecnología permite que el capital financiero tenga mayor movimiento e imbricación en los sistemas productivos. Son justamente los países que tomaron la delantera en el desarrollo tecnológico quienes tomaron el control del movimiento del capital financiero.

Y para dar mayor concreción a este modelo del mundo financiero, el acelerado desarrollo de la comunicación termina por presentar al mundo esta realidad distinta. Puntualiza Touraine refiriéndose a quienes denominan a la actualidad como la sociedad de la información:

Estos no dejan de tener razón cuando constatan que acabamos de salir de la sociedad industrial y que se hace necesario, en efecto, denominar sociedad de la información a lo que hace treinta años llamábamos sociedad postindustrial. En esta nueva sociedad los actores sociales, las posturas frente a la realidad y las relaciones sociales se están transformando, si es que ya no se han transformado profundamente.¹²

Poder financiero, nuevas tecnologías y nueva comunicación son los ingredientes que presenta el nuevo escenario, frente al cual Touraine afirma “En realidad hemos pasado de los modelos nacionales integrales a una situación internacional en la que las diferentes dimensiones de la vida económica, social y cultural se han dispersado, se han separado las unas de las otras.”¹³

¹² Alain Touraine, *¿Cómo salir del liberalismo?* Madrid, Paidós, 1999. Página 17.

¹³ Alain Touraine, *¿Cómo salir del liberalismo?* Madrid, Paidós, 1999. Página 25.

Touraine deja marcada la cancha para interpretar a la realidad de los actores en un mundo velozmente cambiante y dominado por la naturaleza del capital financiero.

Sin embargo, el mismo autor plantea reflexiones alternativas para no ver a la realidad de la sociedad financiera como una sentencia inexorable frente a la cual los actores no podrán hacer otra cosa que resignarse y adaptarse, sin resistencias y con total sumisión, y lo peor de todo sin capacidad de reacción, como si el mundo actual ha adormecido las iniciativas para el protagonismo de los actores, o como que las viejas estrategias de propuestas, resistencias y acuerdos entre actores han sido anuladas por el vértigo de la sociedad cambiante.

Estas alternativas parten de preguntas motivadoras como: ¿El Estado está vencido frente al movimiento del capital financiero? ¿Podemos salir del liberalismo actual? ¿Es el neoliberalismo superable? ¿Los actores tienen espacios políticos de acción? ¿La política tiene poder frente al capital financiero? Y a partir de estas interrogantes resueltas por Touraine podríamos extender el análisis hacia cuál es el rol del Estado, del capital financiero, de las empresas transnacionales, las comunidades y las organizaciones sociales en la actualidad, reconociendo de entrada la aceptación del postulado de Touraine cuando afirma que estamos viviendo otra realidad que ya no es la industrial clásica.

Puntualiza Touraine que la realidad financiera ha provocado que separación del sistema económico del conjunto social al que debería estar integrado, alarma sobre la disociación entre economía y las diversas culturas. Al mismo tiempo que señala la continua movilización por la búsqueda lo que él denomina integrismos a nivel internacional.

Consecuentemente para la investigación sobre la minería a gran escala, los conceptos vertidos por Touraine, permite enmarcarnos en el entendimiento de que esta actividad productiva no es ajena a esos cambios profundos de la sociedad mundial. Los actores que intervienen en el escenario minero también se mueven conforme a esta nueva lógica

donde los intereses ahora guardan relación directa con el movimiento financiero y sobre todo con los nuevos roles y nuevas formas de manifestación de lo social.

Para el análisis de los actores, sobre todo para comprender las acciones y posiciones de las comunidades frente a la minería lo hacemos desde esas nuevas interacciones donde los grupos de oposición a la actividad minera o lo adeptos a las mismas expresan sus ideas reivindicando derechos individuales y no como lo hacían en el pasado como grupos antagónicos en contra o a favor de quienes por un lado eran dueños de los medios de producción y por otro que eran los que ponían la fuerza de trabajo.

Si el análisis de contexto que plantea Touraine será el marco para reflexionar, queda por precisar un último concepto fundamental y que tiene referencia con la diferenciación entre actor social y sujeto social.

El autor referido en su libro *La Mirada Social*, en el título “Situaciones Nuevas, Ideas Antiguas”, se refiere a que la sociedad industrial se pierde en el horizonte en tanto emerge una nueva que algunos lo llaman la sociedad de la comunicación o el conocimiento. Y caracteriza al tiempo anterior en la relación entre contexto y actores en el siguiente párrafo “Los movimiento sociales más importantes se apoyaban en la idea de que la historia política y social, la de las ideas, y las biografías de los actores de todo orden eran inseparables, lo cual llevó al pensamiento social a organizarse en torno a temas económicos, como el trabajo, el beneficio capitalista o la lucha de clases.”¹⁴

En ese tiempo anterior la visión economicista ubica a los actores en lugares predeterminados por el orden económico y de antagonismo. También señala Touraine que el pensamiento social se vio envuelto en lo que él llama –el discurso interpretativo dominante-, entendido como la creación mental de los intelectuales y de los formadores de opinión pública utilizaron para buscar en el pasado armas para analizar lo nuevo.

¹⁴ Alain Touraine, *La Mirada Social*, Madrid, Paidós, 2009. Página 14.

Esta crítica que hace Touraine a método de pensar lo social abre la perspectiva para repensar al actor social.

Se propone cambiar la perspectiva de análisis de los actores, abandonar las representaciones clásicas, no es el objeto de análisis lo que cambia pero si el método.

La nueva realidad amerita que los actores sean pensados conforme a los nuevos cambios, al respecto el autor proponente del cambio de visión para el análisis explica:

Este conjunto de transformaciones son aspectos de un mismo cambio general, según el cual la legitimidad, la definición del bien y del mal ya no proceden de las instituciones, sean estas laicas o religiosas. En todas partes y bajo las formas más variadas el mayor deseo hace referencia al reconocimiento de los individuos y de los grupos como portadores en sí mismos del derecho a ser reconocidos y respetados al margen de todas las leyes y de todas las normas segregadas por todas las instituciones. Esta exigencia a menudo adquiere una forma comunitarista, aunque más a menudo aún reivindica el derecho del individuo a existir conforme a su imagen de sí mismo, a su libertad y a su responsabilidad.¹⁵

Esta perspectiva del actor como dueño de sus derechos y en el ejercicio de los mismos, refiere al actor social como sujeto social. Touraine lo llama la creación del sujeto o la subjetivación y propone que se entienda a partir de la defensa de los derechos de cada persona para integrarse socialmente, al tiempo que advierte que este individualismo del sujeto puede convertirse en la visión comunitarista y expresión del mayor peligro para el nuevo siglo.

Frente a la pregunta de ¿Qué ocurre cuando la ideología del progreso y de sus criterios cuantitativos desaparece, cuando las diferencias cualitativas superan a las desigualdades medibles?, que de por sí evidencia el cambio de una sociedad pensada por los parámetros económicos frente a alternativas de mediciones cualitativas culturales, Touraine se auto responde que la unidad de las conductas no sea un resultado de la imposición de una cultura sobre otras o de un tipo de sociedad sobre otras, sino que sea

¹⁵ Alain Touraine. *La Mirada Social*, Madrid, Paidós, 2009. Página 18.

resultado de la construcción de cada persona como sujeto, como portador de los derechos universales a la vez que representa su particularidad. Complementa esta reflexión cuando señala que: “Ahora que ha dejado de considerarse la Historia como una escalera por la que asciende todo el mundo –rápida o lentamente-, no corresponde elegir entre las nuevas guerras de religión y el reconocimiento de los individuos como sujetos iguales entre ellos pero distintos unos de otros.”¹⁶

Sobre la base propuesta por Touraine, tendríamos que pensar que las actividades productivas económicas de la humanidad también están inmersas en la nueva racionalidad del sujeto social. Sobre la lógica de comunidades o de sociedades emergen criterios, ideas y posiciones que anteponen los intereses de las personas como individuos.

Para nuestro caso de estudio nos preguntaríamos ¿Cómo se expresan esas manifestaciones de los sujetos sociales en la interacción social de una actividad productiva como la minería a gran escala?

Si partimos de la idea que en esta actividad económica intervienen tres actores sociales básicos (Estado, Comunidades, Empresas), bien podríamos suponer que muchas de las expresiones o manifestaciones son producto de ejercicio del actor como sujeto que reivindica derechos particulares.

Parecería relativamente fácil entender que los sujetos sociales que actúan desde las comunidades, tienen sus reivindicaciones en aspectos como los derechos ambientales, el bienestar individual, una concepción individual y diferenciada de la economía, resistencia a la relación comunitaria con el Estado. Y estos derechos individuales pueden marcar las conductas de aceptación o rechazo a una actividad que propone el modelo económico financiero mundial. Sin embargo cuando hablamos del Estado y de las Empresas ¿cuál es la forma de expresar sus derechos? O Bien podríamos preguntarnos si el Estado y las Empresas son solamente sujetos del orden financiero y que fluyen con la lógica del sistema sin identidad propia?

¹⁶ Alain Touraine. *La Mirada Social*, Madrid, Paidós, 2009. Página 22.

Cómo se ha desarrollado la minería a gran escala en las últimas décadas pone de manifiesto estos cuestionamientos que han derivado en situaciones de conflicto entre los diferentes actores.

Algo no está resuelto en la forma de comprender las interacciones sociales en la actividad de la minería y justamente fundamentados en los aportes de Touraine tanto las nuevas formas de comprender el contexto, como en las nuevas formas de entender a los actores – sujetos sociales, pretende este estudio dejar identificados a los actores, sus intereses y sus formas de expresión social en la interacción en el ámbito de la minería a gran escala.

CAPÍTULO 2. ANÁLISIS DEL CONTEXTO

2.1 MINERÍA MODERNA A GRAN ESCALA

Existen diferentes criterios desde los cuales se puede definir la minería a gran escala. Uno de ellos y recurrente en el abordaje del tema minero es el relacionado con el tamaño de la operación minera tanto en la inversión económica como en el tamaño de la producción misma¹⁷. Una segunda forma de evaluar si un trabajo minero es de gran escala corresponde al tamaño de extracción en referencia al tamaño de un yacimiento.¹⁸

Un ejemplo es el caso ecuatoriano la legislación minera incluye la siguiente diferenciación entre las distintas dimensiones de hacer minería:

TIPOS DE MINERÍA Y SUS CARACTERÍSTICAS EN ECUADOR CONFORME A NUEVA LEY

	Características	Características cuantitativas
Minería Artesanal y de sustento (Art. 134 y siguientes LM)	Se efectúa mediante trabajo individual, familiar o asociativo	
	Utilizando herramientas, maquinas simples y portátiles destinadas a obtener minerales	
	Solo permite cubrir las necesidades básicas de la persona o grupo familiar que las realiza	
	Inversión	Inversión que no supere 150 RBU 3 o más mineros artesanales asociados , su inversión será de 300 RBU, previo informe técnico, económico, social y ambiental de la ARCM

¹⁷ Para medir el tamaño de la producción, el registro es por tonelaje diario de procesamiento de material.

¹⁸ La minería a gran escala se encuentra en yacimientos con grandes reservas mineras que implican una gran inversión económica para la extracción.

TIPOS DE MINERÍA Y SUS CARACTERÍSTICAS EN ECUADOR CONFORME A NUEVA LEY

	Características	Características cuantitativas
	El Concesionario Minero podrá autorizar la realización de trabajos mineros artesanales en el área de su concesión mediante contratos mineros	
	No pagan patentes	
Pequeña Minería (Art. 137 y siguientes LM)	Aquella que en razón del área concesionada, volumen procesado, monto de inversión y condiciones tecnológicas tengan	Una capacidad instalada de explotación y/o beneficio 300 toneladas métricas por día Capacidad de producción de hasta 800 metros cúbicos por día
	Debe registrar su condición de pequeño minero en el Registro minero ARCM	
	Pequeña Minería Pagaran 3% de regalías	la regalía se establecen en base a un porcentaje de la venta de mineral principal y secundario
	Debe presentar el EIA, PMA.	
	Contar con licencia Ambiental	
	Capacitarse	
	Realizar Auditorías Ambientales conforme reglamento	
Referencia para la minería a gran escala	La ley solamente señala que: Superado estos valores (refiriéndose a la minería de pequeña escala) se considera minería a gran escala	

Fuente: Ley Minera del Ecuador 2009

Cuadro: Elaboración Propia

Criterios parecidos se maneja en las distintas legislaciones de los países de la América del Sur. (Ver cuadro comparativo entre las legislaciones mineras de Perú, Chile y Ecuador en el capítulo: **MODELOS DE DESARROLLO DE LA ACTIVIDAD MINERA EN LOS PAÍSES LATINOAMERICANOS -CASOS DE REFERENCIA- PÁGINAS 74-77**).

Colateralmente, existen otros factores que caracterizan a la minería a gran escala. Específicamente, el uso de una tecnología considerada de última generación, la relación de grandes yacimientos con grandes empresas nacionales y extranjeras o de naturaleza transnacional, las inversiones millonarias en las distintas fases previas a la producción, entre otras. Al respecto y refiriéndonos al caso boliviano a partir de 1985 cuando se liberan las políticas para la inversión extranjera, se señala que:

Los principales rasgos de estas nuevas empresas son su vinculación estrecha con capitales extranjeros de relativa importancia internacional, la aplicación de modernas técnicas de explotación –producción masiva a cielo abierto- y de procesamiento –lixiviación por agitación- y su orientación hacia la extracción de minerales diferentes a los que habían constituido la oferta exportadora del período estatista. La producción pasó a concentrarse en minerales como el oro, la plata y complejos de zinc, relegando al estaño, el antimonio, el wólfram, y el bismuto, que habían caracterizado por muchas décadas a la minería boliviana.¹⁹

Efectivamente la industria de la minería a gran escala conlleva a que los países mineros cambien la estructura clásica de minería, y con ello promuevan nuevas formas de organización social, exigencias ambientales, naturaleza económica y las prácticas tecnológicas más avanzadas en las industrias extractivas.

Pero, en la generalidad de los casos para entender las características de la minería a gran escala sirve la comparación cualitativa en diferentes aspectos con las otras minerías: mediana y pequeña minería.

Aspectos comparativos entre minería a gran escala moderna y minería artesanal	
Minería a gran escala*	Pequeña minería o artesanal tradicional
La minería formal la realizan grandes empresas Nacionales e Internacionales, bajo estricto cumplimiento de normas ambientales La minería de este tipo es en realidad una	Se entiende por minería informal o artesanal el aprovechamiento de los recursos mineros que desarrollan personas naturales de manera individual o en grupos organizados, con el empleo de técnicas

¹⁹ Observatorio Boliviano de Industrias Extractivas. *Minería Boliviana: ¿Oportunidad Perdida?*. Internet. www.cedla.org/obie/content/marzo2009. Acceso: 23/08/2009.

Aspectos comparativos entre minería a gran escala moderna y minería artesanal	
Minería a gran escala*	Pequeña minería o artesanal tradicional
industria de alta tecnología que produce los bienes de origen mineral que necesita la civilización moderna, sin ocasionar daño ambiental mediante la asistencia técnica.	exclusivamente manuales y cuya extracción no exceda de 15 toneladas métricas por día. Siempre usan un método antiguo y barato, pero tan peligroso para la salud y el medio ambiente que ha sido prohibido en varios países del mundo.
<ul style="list-style-type: none"> • Entrenamiento y capacitación de la población. • Emplea tecnología moderna. • Control ambiental en coordinación con instituciones de control • Seguridad Industrial • Está regulada por normas mineras, ambientales, hídricas y sanitarias, cumplidas a cabalidad. • Códigos de comportamiento riguroso • Fuertes inversiones en tecnología de punta o última generación • Espacio de operación claramente definido 	<ul style="list-style-type: none"> • Intensa utilización de mano de obra. • Bajo desarrollo tecnológico • Deterioro ambiental, sin control • Precarias condiciones de seguridad e higiene. • Sin legislación en la práctica • Conflictividad social y legal • Bajos costos de producción • Cobertura geográfica desordenada • Utilización de productos nocivos para la salud
<ul style="list-style-type: none"> • Parte de la seguridad industrial es la salud de los empleados y comunidades circundantes 	<ul style="list-style-type: none"> • Presentan cuadros de desnutrición • Retraso en su crecimiento • Casos de intoxicación crónica con sustancias utilizadas en el tratamiento de los minerales. • Deterioro neurológico ocasionado por los mismos agentes. • Lesiones y discapacidades originadas por accidentes y por condiciones de trabajo que superan ampliamente la capacidad física y la fuerza de los niños. • Niños y Niñas en trabajos mineros según la

Aspectos comparativos entre minería a gran escala moderna y minería artesanal	
Minería a gran escala*	Pequeña minería o artesanal tradicional
	OIT PERU 50.000 COLOMBIA 400.000 BOLIVIA 13.000 ECUADOR 1.500
Económicos <ul style="list-style-type: none"> • Optimización de la rentabilidad • Circulante orgánico • Distribución de rentabilidad conforme a ley • Mayor oferta laboral organizada y en ley • Alta inversión económica para todo el proceso • Dinamización económica organizada y con mayor cobertura de los diferentes sectores productivos (venta de servicios) • Mejor calidad de inversión • Cumplimiento de obligaciones fiscales 	<ul style="list-style-type: none"> • Recurso desperdiciado • Circulante caótico • Polarización de rentabilidad en zona de producción • Menor oferta laboral sin seguridad jurídica e industrial • Baja inversión económica • No se registra aportes al estado

* Características señaladas por las empresas mineras de gran escala

Cuadro: Elaboración propia

En la práctica los trabajos de la minería a gran escala están precedidos de años de inversión, los mismos que se distribuyen las siguientes fases:

Prospección: Entendida como la primera fase en la que a través de la intervención de técnicos en geología identifican amplias zonas de probable potencial minero.

Exploración: De lo observado en la fase de prospección, se establece un plan de trabajo para investigar a profundidad la existencia o no de mineral en determinadas zonas, con

mayor concreción. Para esta fase ya se incluyen técnicas avanzadas como las perforaciones, datos satelitales, geofísica, magnetometría, entre otras.

Exploración avanzada: Una vez identificado la zona mineralizada, se requiere determinar el cuerpo mineralizado (es decir la forma de cómo se encuentra el mineral), su profundidad y ubicación con respecto a las formaciones geológicas.

Factibilidad: En esta fase los estudios están dirigidos a evaluar el yacimiento, hacer un análisis costo –beneficio (conforme a la inversión para la extracción) y a modelar lo que podría ser la mina. En este punto se determina si un proyecto es rentable o no.

Construcción: Fase en la que se construye el modelo seleccionado y probable.

Producción: Inicio de operaciones para la extracción del mineral.

Estas diferentes etapas o fases se desarrollan a lo largo de algunos años, lo que representa otra sustancial diferencia con la minería de pequeña escala o artesanal, ya que en esta última la producción es inmediatamente después de observado el primer indicio de la existencia de mineral²⁰. Lo que para el pequeño minero es cuestión de días, semanas o meses, para una minería a gran escala representa años de estudio. Lógicamente estas proporciones en tiempo también tienen sus proporciones en los beneficios económicos de la actividad (*este tema solo podrá dimensionar en cifras en los siguientes capítulos*).

En cuanto al sistema de trabajo se podría decir que la minería a gran escala utiliza un método deductivo, que se inicia con la solicitud de concesiones que determina con exactitud el espacio geográfico donde se realizaran las diferentes etapas antes mencionadas. El proceso consiste en paulatinamente ir descartando espacios no mineralizados hasta llegar a identificar con precisión el lugar de uno o varios cuerpos mineralizados; va de lo más grande y disperso hacia lo más pequeño y concreto. Al respecto la pequeña minería se dirige directamente hacia la evidencia del mineral sin conocer su dimensión y reservas.

²⁰ Clásica y popularmente en el mundo de la minería esta realidad se evidencia cuando el minero aplica el principio de, “una vez descubierta la veta solo hay que seguirla”.

Esta situación representada económicamente, quedaría establecida en la siguiente relación:

Para la pequeña minería la inversión económica es reducida, de corto plazo y de rentabilidad inmediata; para la minería a gran escala la inversión es mucho mayor, de largo plazo y de rentabilidad a mediano o largo plazo. Nuevamente las diferencias están en las proporciones económicas tanto para el gasto o inversión como para las ganancias.

Desde la perspectiva social, la pequeña minería en su desarrollo tradicional incide solamente en la economía local, estimulando economías locales, incorporando mano de obra local de forma muy limitada; en contraste la minería a gran escala incide en la economía nacional –por exportaciones, impacto en el PIB, presupuestos de los estados– y en muchos casos a nivel de economía mundial; por ejemplo cuando un país es primer productor mundial de un mineral del cual depende varias industrias, tal el caso del cobre en Chile y para el mundo.

A partir de estas características, se concluye que cuando se habla de minería a gran escala, se refiere a la actividad de extracción minera, con grandes cantidades de inversión económica nacional o extranjera, que requiere de tecnología de última generación, que se somete a las más altas exigencias ambientales y que provoca un impacto²¹/efecto social y económico en su espacio de operación, regional, nacional e internacionalmente.

2.2 ACTUALIDAD DE LA MINERÍA

Varios factores han incidido para que el desarrollo de la actividad minera en estos días sea intensivo y a gran escala; entre ellos y tal vez como principal factor económico se considera a la variación de precios de los principales metales, en la última década. En el cuadro a continuación detalla los niveles de precio oficiales de oro y plata desde los años 50 hasta el 2008, y precisamente se encuentra una concordancia entre el nivel de

²¹ El concepto de impacto en minería es entendido en general como el efecto que puede producir la actividad, sea en el ámbito financiero, técnico, ambiental o social.

precios y el interés en los diferentes países por generar restricciones o aperturas para el desarrollo de la actividad.

El nivel de precios de los metales determina la dinámica de mercado, las importaciones y exportaciones, los ingresos e impacto en la relación producción minera y PIB de los países. Al respecto, para el caso chileno es evidente lo sucedido con el impacto por la producción de cobre²²

Un sostenido incremento ha experimentado la participación del sector minero en el Producto Interno Bruto (PIB) en los últimos cuatro años en el país, debido principalmente a los buenos precios registrados por los minerales, especialmente el cobre. Así de representar un 8,3% del PIB en el año 2003 pasó a un 23% durante el año pasado, medio a precio corriente.²³

Esta fluctuación determinada por los niveles de precios de los metales en el mercado mundial guarda relación directa con la inversión nacional y extranjera que los distintos países realizan para el desarrollo de la actividad.

Años	ORO	PLATA
	EE.UU(1) (US\$/oz) Nominal	EE.UU(1) (US\$/oz) Nominal
1970	36,2	1,77
1971	41,1	1,55
1972	58,4	1,69
1973	95,6	2,56
1974	159,6	4,71
1975	161,2	4,42
1976	124,9	4,35
1977	148,0	4,62

²² Pese a que Chile registra producción de diferentes metales, es la producción de cobre la que ha determinado la economía de este país.

²³ Gillermina Teneb S. *Participación de la minería en el PIB creció de 3.8% a 23% en últimos 4 años*. Internet. www.radiopolar.com/noticia, Diario Electrónico de la Patagonia, julio 2007. Acceso: 10/10/2009.

Años	ORO	PLATA
	EE.UU(1)	EE.UU(1)
	(US\$/oz)	(US\$/oz)
	Nominal	Nominal
1978	193,4	5,40
1979	307,6	11,09
1980	612,5	20,63
1981	459,6	10,52
1982	376,0	7,95
1983	423,8	11,44
1984	360,3	8,14
1985	317,3	6,14
1986	367,9	5,47
1987	446,4	7,01
1988	436,9	6,53
1989	381,3	5,50
1990	383,6	4,82
1991	362,0	4,04
1992	343,7	3,94
1993	359,7	4,30
1994	384,1	5,28
1995	384,2	5,19
1996	387,8	5,18
1997	331,2	4,89
1998	294,1	5,53
1999	278,8	5,25
2000	279,0	5,00
2001	271,1	4,39
2002	310,1	4,63
2003	363,5	4,91
2004	409,2	6,69
2005	444,8	7,34
2006	604,4	11,57
2007	696,9	13,41
2008	872,4	14,14

1) Cotización *HANDY & HARMAN* New York

Fuente: Comisión Chilena del Cobre Sociedad Nacional de Minería

Cuadro: Elaboración Propia

Sin embargo, para comprender la lógica de los cambios en los precios de los minerales, es necesario analizar otros factores determinantes en el mercado de los minerales. Por ejemplo en el caso del oro, para el tiempo comprendido entre 1999 y el 2001, el nivel de precio fue el más bajo registrado en los últimos 15 años, la razón fue el temor a que los bancos centrales reduzcan sus reservas en lingotes de oro y las compañías mineras vendan oro para protegerse ante la caída de los precios. Se podría decir que fue una conclusión lógica a la incertidumbre de que el oro siga siendo la forma en que los países tengan sus reservas.

En el otro escenario, el incremento de precios en los minerales sobre todo en el último lustro, responde al vertiginoso crecimiento de algunas economías emergentes como son los casos de la China y la India. Al respecto el chileno Juan Carlos Guajardo, director ejecutivo del Centro de estudios del Cobre y la Minería (Cesco) se refiere al tema señalando:

El auge está explicado por la mayor demanda de commodities, que se está viendo estructural. Hay factores que se están viendo más allá de un ciclo y que tienen que ver con el surgimiento de China y la mayor demanda que se proyecta para los próximos años, entonces esto da una base para inversiones mayores²⁴.

Además se puntualiza una inversión de 42.500 millones de dólares en los próximos 11 años.

Otro punto de vista que incide en el crecimiento del interés por el desarrollo minero, especialmente del oro, tiene directa relación con la acción preventiva de algunos sectores de inversionistas, que frente a la crisis encuentra en el oro un refugio para sus capitales. Con la reserva en oro grandes sectores financieros pueden jugar con el tiempo para nuevas inversiones.

²⁴ Juan Carlos Guajardo. *Inversiones en minería en Chile alcanzarían a casi USD 42.500 millones en próximos 11 años*. Internet. www.tercera.cl/contenido/26.2009. Acceso: 11/11/2009.

El caso argentino es parecido, en este país se reconoce que en estos últimos años se ha llegado a cifras record de inversión minera. Solamente en el 2006, las inversiones ascendieron a 6.000 millones de dólares²⁵. Martínez señala que este es:

El mayor monto de dinero para cualquier sector de la economía local. Son 275 proyectos mineros en diferentes grados de avance y varios grandes yacimientos a punto de comenzar a extraer minerales. La mayoría recostados contra la cordillera y la precordillera y a lo largo de catorce provincias. Y añade que “si todo sale bien como dicen los especialistas del sector, para 2010 la Argentina ya contará con al menos diez grandes emprendimientos y podrá ser considerado un país minero con exportaciones no menores a los 5/7 millones de dólares anuales. Los más aventurados calculan que en un lustro la minería podría desplazar al complejo sojero como principal rubro de exportación.”²⁶

El caso peruano no cuadra en la misma lógica, es decir, es un país que continúa en ascenso regular de crecimiento, básicamente porque este país ha sido ancestralmente minero, lo que quiere decir que siempre hubo gran producción minera a través del tiempo. El análisis en este caso se refiere a los diferentes modelos de producción que el Perú ha tenido a través del tiempo, donde el factor precio y rango de producción ha incidido en su identidad minera.

Para identificar con precisión la trascendencia de la minería en este país, podemos observar en el siguiente cuadro la posición que ocupa en el mundo y Latinoamérica con respecto a la producción minera:

Posición de Producción Minera del Perú para el 2004		
Mineral	Ranking Mundial	Ranking Latinoamericano
Cobre	3	2
Oro	6	1
Zinc	3	1

²⁵ Oscar Martínez. *Récord de Inversiones para la Gran Minería*. Internet. www.clarin.com/suplementos/economico/2007. Acceso: 30/09/2009.

²⁶ Ibid.

Plata	2	2
Plomo	4	1
Estaño	3	1
Hierro	17	5
Molibdeno	4	2
Bismuto	3	1
Selenio	8	2
Telurio	3	1
Indio	8	1

Fuente: Maritza Johanna Monturano Castro, www.monografias46/sector-minero-peru/sector-minero-peru2

Cuadro: Elaboración propia

Sin embargo que Perú se ha mantenido por siglos en producción minera activa, Maritza Johanna Manturano Castro señala que en el período comprendido entre 1994 y 2004, la producción de oro, cobre, zinc ha crecido a tasas promedio de 18%, 10% y 6%. “En los últimos cinco años el sector minero creció a un ritmo promedio anual de 8.4% y alcanzo en 2005 una participación del 6% del PIB Nacional”.²⁷

Complementariamente, Manturano cita datos del BCRP, los cuales hacen referencia a que en el 2005 la exportación del sector minero fue US 9.759 millones, concentrando el 56.3% del total de exportaciones peruanas con un crecimiento del 37% respecto al 2004, convirtiéndose en el principal sector exportador, siendo los principales destinos EEUU, China y Canadá.

Para el caso ecuatoriano, las cifras no son representativas; se entiende que crecerá en función del inicio de la era minera a gran escala. Comparativamente con otros países de la región el Ecuador todavía mantiene gran parte de sus reservas minerales inexploradas. A la falta de exploración técnica avanzada que determinen la existencia de minerales, se suman otros factores para que el país no haya iniciado la llamada era

²⁷ Maritza Johanna Monturano Castro. *Producción de Minerales*. Internet. www.monografias.com/trabajos46/sector-minero-peru/sector-minero-peru2. Acceso: 15/12/2009.

minera: Falta de inversiones para la prospección y exploración, situación articulada al análisis de riesgo país que guarda relación con la inexistencia de un marco jurídico que garantice inversiones.



Cámara de Minería del Ecuador: Presentación Oficial 2007
Fuente: Metals Economics Group's Corporate Exploration Strategies study
Cuadro: Elaboración Propia

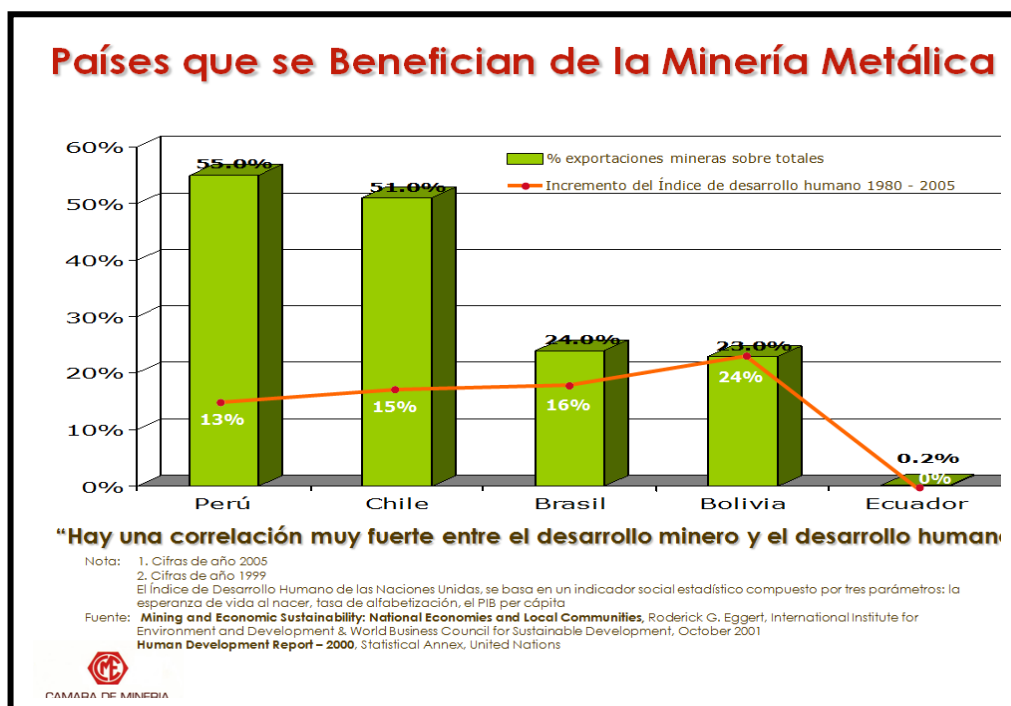
Prácticamente el Ecuador en estos años parte de cero en la minería a gran escala, aún cuando no se desconoce, que parte de la historia minera del Ecuador es por ejemplo, la presencia de SADCO en la zona de Zaruma y Portovelo a inicios del siglo anterior²⁸.

²⁸ En 1897 la empresa SADCO (Southern American Development Company), solicita al Estado el control de los principales depósitos de Zaruma, hasta 1950. En los 53 años de permanencia, la SADCO recuperó unos 3,5 millones de onzas de oro y 17 millones de onzas de plata, con su centro de operaciones en la ciudad de Portovelo. En 1950 SADCO pasó el control de la mina a la compañía CIMA, la misma que entrego al Estado Ecuatoriano quien no pudo ocuparse de su administración, siendo abandonada en 1992. Desde 1984 se desarrollaron en la zona cientos de pequeñas minas, la mayoría de las cuales recoge material con herramientas rudimentarias y

Siendo verdad que también el Ecuador tiene una historia minera empresarial, para el análisis de esta nueva etapa minera, lo vivido a principio del anterior siglo no es un referente.

Lo que sí es vinculante a la situación actual es que el referente de minería en el Ecuador es la llamada minería artesanal o pequeña minería (*En el presente estudio se hace referencias continuas a esta situación*).

Lo que necesitamos visualizar es lo que se viene con respecto al inicio de una minería a gran escala, de manera similar a otros países como Argentina y Colombia, para lo cual analizamos los siguientes datos:

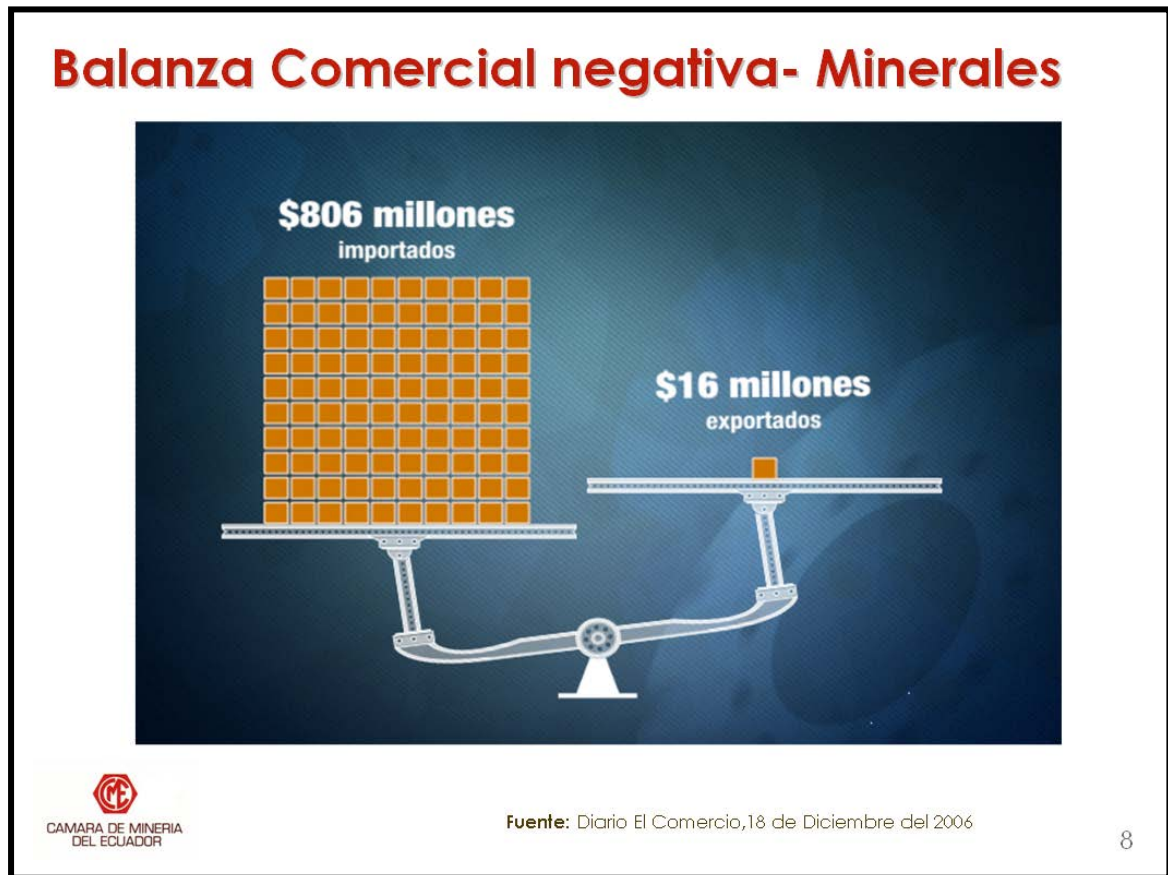


Fuente: Cámara de Minería del Ecuador: Presentación Oficial 2007

El cuadro referente de la Cámara de Minería del Ecuador deja en evidencia que el país tiene un insipiente desarrollo minero, sobre todo comparado con Perú y Chile que son países que basan su economía en la producción mineral. Obviamente la balanza comercial para el Ecuador es negativa (*ver cuadro siguiente*). Sin embargo es en estos

equipos simples, con largas jornadas de arduo trabajo para sacar el mineral. A menudo, trabajan en grupos informales y reparten las ganancias del oro que hayan encontrado.

últimos años que las inversiones llegaron y se dirigieron a proyectos de exploración minera de gran escala.



Fuente: Cámara de Minería del Ecuador: Presentación Oficial 2007

Siguiendo el patrón de comportamiento de las economías liberales, paralelo a mejores precios del metal, los gobiernos legislan de tal manera que las empresas llamadas transnacionales cuenten con seguridad jurídica para sus inversiones de riesgo.²⁹

Para Argentina se atribuye el origen de la minería a gran escala a la ley 24.196 de Inversiones Mineras, la misma que incentiva a los sectores productivos a una mayor inversión; posteriormente en el gobierno de Néstor Kirchner se complementa el Plan Minero.

²⁹ Al respecto, son muchos millones de dólares que las grandes empresas invierten en proyectos de exploración considerados de riesgo, es decir, sin tazas de retorno o utilidades.

Es a partir de los años 90 que en el Ecuador, el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en calidad de organismos multilaterales, ubican préstamos dirigidos al desarrollo de la minería a gran escala. Uno de los programas que referenciales de aquella época fue el de Desarrollo Minero y Control Ambiental (PRODEMINCA), en cual era receptor del préstamo BIRF 3655 EC, que incluía aportes de Gran Bretaña a través de la DFID y de Suecia con la ASDI. Otras acciones como la aprobación del Decreto 007 del Instituto Forestal de Aéreas Protegidas y Silvestre (INEFAN) que se refería a la posibilidad de desarrollar exploración minera en zonas de bosque protector.

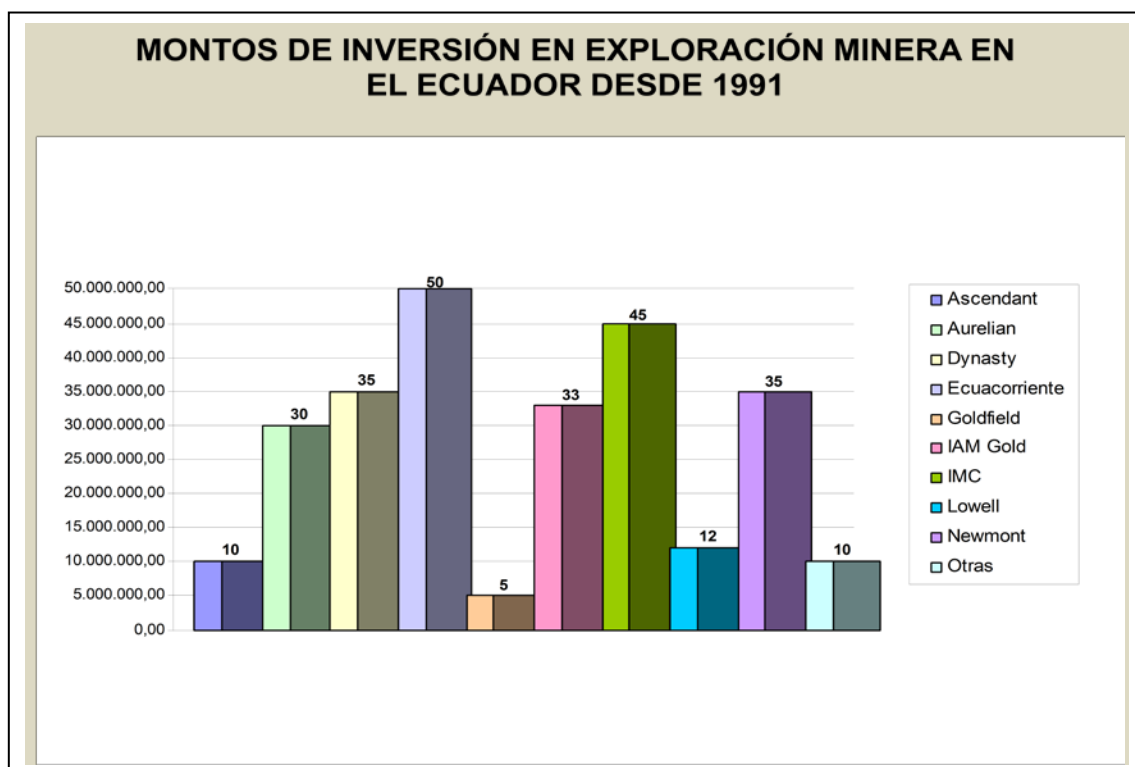
A ello se sumó la llamada Trole 2, que incluía una serie de artículos que demostraban la intención aperturista del estado para captar la mayor cantidad de inversiones para la actividad minera. Entre ellos algunos reformados en cuanto a la extinción de concesión por daño ecológico, y otros que liberan a zonas protegidas para la exploración minera y que otorgan las concesiones por 30 años con posibilidad de ser renovadas.

Fue esta posición de los estados en la América del Sur que explica la presencia de las compañías más grandes del mundo dispuestas a invertir en un corto plazo. En el Ecuador se presentan compañías como Ascendant Exploration Cooper, Corrientes Resources, Aurelian, Iamgold, entre las principales.³⁰

Anteriormente, entre los años 90 y 95, dos compañías de las consideradas grandes estuvieron en el Ecuador por casi 10 años de investigación minera; sin embargo por la caída de precios de los principales metales, especialmente del oro, abandonaron el país en 1997. Tanto Rio Tinto (RTZ) empresa británica, como Newmont empresa norteamericana, adujeron su salida a la crisis del mercado minero mundial que no justificaba inversiones de riesgo. A ello se sumó situaciones de conflictos sociales y ambientales.

³⁰ En algunos de los casos citados son empresas conocidas como “juniors”, por su capital limitado de respaldo y por su aparición reciente en el mundo de la minería.

Es a partir del año 2000 que vuelve el interés de inversiones para el desarrollo de proyectos de exploración para minería a gran escala; aún cuando pocas empresas sin abandonar el país permanecieron con inversiones llamadas de sobrevivencia. Justamente en el cuadro están incorporadas tanto las de reciente aparición como las otras que lograron permanecer pese a la crisis de precios de los metales.

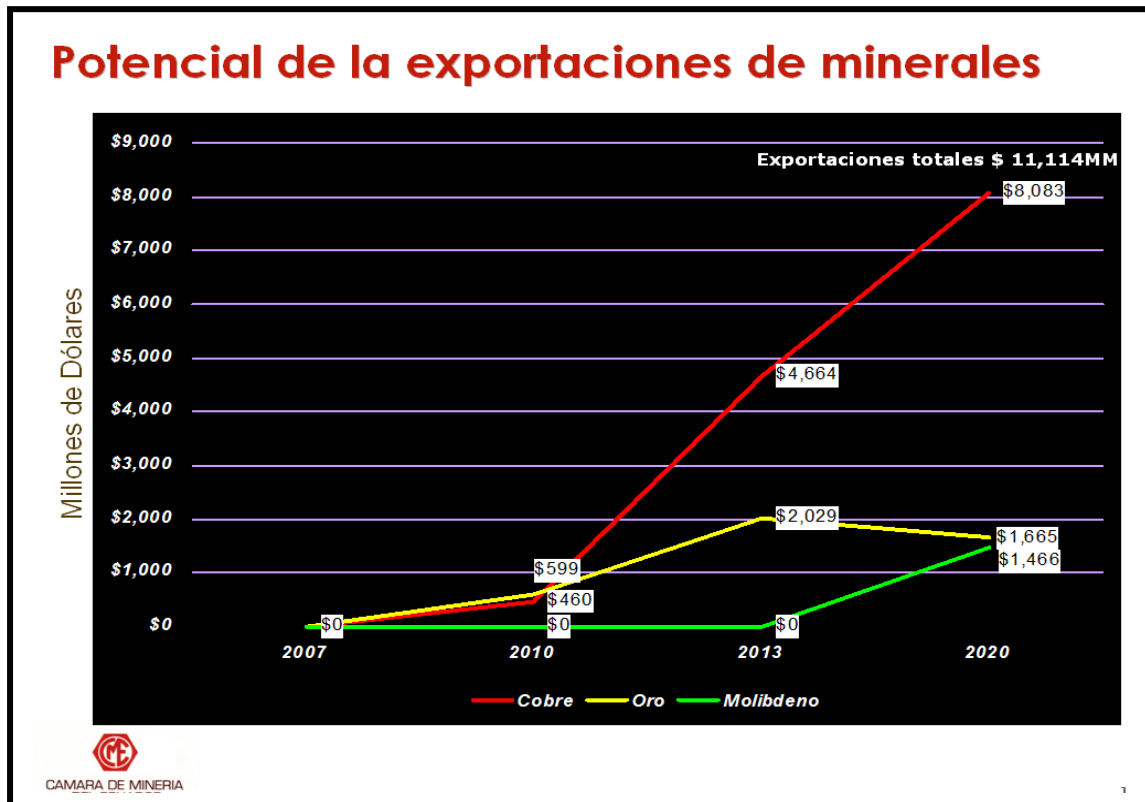


*Fuente: Metals Economics Group's Corporate Exploration Strategies study
Cuadro: Elaboración Propia*

El total de empresas señaladas se han dedicado a labores exclusivamente de exploración, es decir, en ningún caso se ha llegado a una fase de explotación o producción.³¹ Pero al igual que otros países ya se avizoran proyectos con recursos mineros descubiertos: Proyecto Mirador (Corrientes Resources), Proyecto Fruta del Norte (Aurelian – Kin Ros), Proyecto Quimsacocha (Iamgold-Ecuador), Rio Blanco (International Minerals); además de otros que avanzaron en una anterior etapa como el de Dynasty.

³¹ Es común en la industria minera que compañías de minería a gran escala se dediquen en promedio 10 años de exploración para iniciar la fase de construcción de mina y producción.

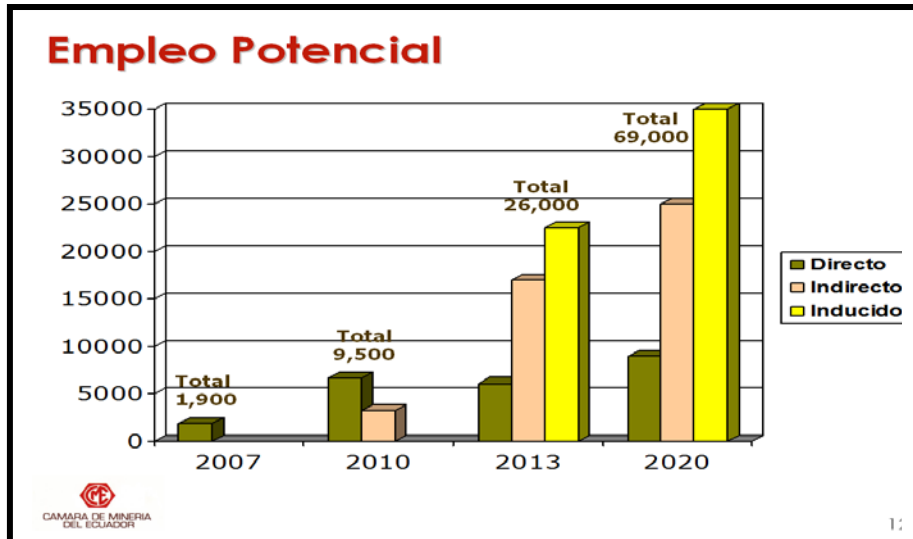
Con estos emprendimientos³², se espera que las exportaciones se incrementen de manera significativa y por supuesto el PIB tenga un impacto directo por el desarrollo de estos proyectos en los siguientes años.



Fuente: Cámara de Minería del Ecuador: Presentación Oficial 2007

En estas proyecciones realizadas por la industria minera ecuatoriana, uno de los indicadores sociales de impacto inmediato es el empleo y conforme a las proyecciones de la industria, los datos serían los siguientes:

³² Es la palabra técnica minera que se utiliza para explicar nuevos proyectos descubiertos.



Fuente: Cámara de Minería del Ecuador: Presentación Oficial 2007

Para el caso ecuatoriano, el inicio de minería a gran escala coincide con el un nuevo gobierno que promueve una nueva constitución, por lo tanto nueva ley minera y sus consecuentes reglamentos mineros y ambientales. Una nueva legislación que incluye cambios significativos y que generan nuevas reglas de juego para las inversiones y el orden minero.

Entre las modificaciones y creaciones fundamentales, se encuentra cambios en las extensiones y tiempos para el manejo de una concesión, la creación de regalías, la creación de la Empresa Minera Ecuatoriana y los contratos con las empresas transnacionales para la fase de producción.

Al margen de cuál sea la vía que el gobierno nacional elija, la única certeza por el momento es que se viene la era minera para el Ecuador y con ello el juego de intereses económicos, posiciones políticas e ideológicas, intereses ambientales y sociales; al tiempo que con seguridad los conflictos en los diferentes ámbitos estarán presentes.

CAPÍTULO 3. MINERÍA Y SOCIEDAD

3.1 MINERÍA Y GLOBALIZACIÓN

3.1.1 Articulación de la minería al orden mundial

Haciendo un recorrido por los países del sur de América, parecería que la predomina el flujo demanda mundial de metales, prácticas transnacionales en los países con recursos minerales y exportaciones hacia los grandes mercados; lo que determinaría que las producciones locales no se explican por sí solas y en beneficio directo y exclusivo para el país dueño de los recursos naturales.

Al respecto Jeffrey Bury³³ en su estudio “Neoliberalismo, minería y cambios rurales en Cajamarca”, señala que:

La economía peruana está actualmente dominada por el sector privado, regulada por fuerzas del mercado e intrincadamente a la economía mundial, añade ...Por lo tanto, no solo la propiedad y la producción en el sector minero se han concentrado en grandes empresas privadas de gran escala, si no que el sector se ha integrado en redes transnacionales de capital y producción.³⁴

³³ Assistant Professor en el Departamento de Estudios Medioambientales de la Universidad de California-Santa Cruz. Las investigaciones realizadas por el autor se centran en los cambios medioambientales, políticos y económicos en los Andes.

³⁴ Jeffrey Bury. *Neoliberalismo, Minería y Cambios Rurales en Cajamarca*. Lima, Editor Anthony Bebbington, IEP Instituto de Estudios Peruanos, CEPES Centro de Estudios Peruanos, mayo 2007. Página 54.

PRESENCIA DE COMPAÑÍAS EXTRAJERAS EN EL PERÚ			
COMPAÑÍAS	PAÍS	MINERALES	INVERSIÓN (Millones de dólares)
Noronda/Rio Algom/TEK	Canadá	Cobre, Plomo, Zinc	2,300
Grupo México	México	Cobre	2, 282
Cambior	Canadá	Cobre	1,100
Anglo American	Sudáfrica	Cobre, Molibdeno	800
Phelps-Dodge	USA	Cobre	612
Broken Hill – BHP	Australia	Cobre	597
Cominco	Canadá	Refinería de Zinc	344
Barrick	Canadá	Oro	316
Newmont	USA	Oro	226
Doe Rum	USA	Polimetálico	193
Shougang	China	Hierro	172
Manhattan	Canadá	Cobre, Zinc	170

*Fuente: Ministerio de Energía Y Minas del Perú 2005
Cuadro: Elaboración propia*

Si el mercado internacional está regido por la demanda de minerales en el mundo, se puede comprender que existen coyunturas mundiales que determinan cantidades de producción y los consecuentes precios.

Históricamente, algunos eventos de repercusión mundial influyeron en la producción agresiva de algunos metales, tal es caso del hierro en la segunda guerra mundial, mineral básico para la industria armamentista, o como se había citada anteriormente el surgimiento de sociedades y países que irrumpen en la actualidad con un desarrollo agresivo, tal el caso de China y la India.

Para comprender la trascendencia e incidencia de estas economías con respecto al mercado de los metales y las inversiones mineras en diferentes países del mundo y en

especial del Sur de las Américas, se puede observar lo que está ocurriendo con China y su impacto mundial.

Solamente con respecto al cobre el Grupo Internacional de Estudios del Cobre (GIEC), se expresó de la siguiente manera “El uso cuprífero en China crecería más rápido que en el resto del mundo en el 2007 y 2008, lo que destaca el feroz apetito del país asiático por el metal rojo”.³⁵

Efectivamente el crecimiento agresivo de China ha provocado un reordenamiento en el mercado tradicional de los metales. Por un lado China es un gran consumidor pero también es un gran productor.

Actualmente China ha descubierto 171 minerales en su territorio, y las reservas de 159 de estos minerales han sido verificadas. Hay más de 20 mil minas en diversos lugares del país.....China ocupa el segundo lugar en el volumen de minerales explotados del mundo y es uno de los países con más reservas minerales del mundo.³⁶

El contraste entre el PIB y el gasto de generación de energía pone de manifiesto que China está subida en un carrusel sin frenos hacia el acaparamiento de mercados. “De 1979 al 2006, el consumo de energía de China aumentó en una tasa acumulativa anual de 5,4%, en contraste con el 9,7% de aumento del PIB anual, o sea, la economía china se desarrolla a ritmo que es casi dos veces el de incremento del consumo de energía”.³⁷

Tal es la audacia del creciente mercado chino que para los negocios de hierro está intentando condicionar a las más grandes empresas del mundo que históricamente han condicionado los precios del hierro³⁸, inclusive en el mundo de los negocios se habla

³⁵ Grupo Internacional de Estudios de Cobre GIEC. *Consumo de cobre en China se mantendrá para el 2007 y 2008*. Internet. www.blogmetalurgia.com. Acceso: 1/09/2009.

³⁶ Peopledaily. *La economía china se desarrolla a un ritmo dos veces el de incremento de consumo de energía*. Internet. www.spanishpeopledaily.com.cn. Acceso: 7/09/2009.

³⁷ Ibid.

³⁸ Rio Tinto, BHP Billiton y Vale do Rio Doce, han sido durante décadas las empresas que han determinado los precios del hierro; sin embargo luego de una negociación de China con otra compañía FMG a un precio menor ha abierto la posibilidad de nuevas negociaciones con estas

del “precio chino”, para referirse a nuevos precios que están condicionados por ser China el país con mayor demanda en el mundo, “El volumen de minerales de hierro importados de China representa más de la mitad del volumen de comercio marítimo de minerales de hierro del mundo”.³⁹

Inclusive la fortaleza de su desarrollo⁴⁰ le ha llevado a abrir mercados alternativos con productores alternativos, casos como Sudáfrica, Ucrania o la misma India, estos países pueden recibir estímulos de parte de China para encontrar en la producción de estos, alternativas para los tradicionales vendedores. De esta manera no pone en riesgo su desarrollo porque no solamente que tiene el mineral suficiente si nosino que también lo tiene a precios condicionados por su propio consumo.

3.1.2 Rol de los países productores en el orden mundial

Lo que se podría concluir de la intervención China es que existen al igual que esta potencial mundial otros países que por su intención de desarrollo sometan o induzcan a otros a convertirse en productores de materia prima. Al respecto y desde otra perspectiva que no es la exclusivamente comercial, Eric Holt-Giménez, escribe,

La condición de sobreproducción del capitalismo moldea directamente el contexto estructural a escalas globales. Se caracteriza por una excesiva extracción de excedentes y crisis cíclicas de acumulación de capital, en las que la formación y concentración de capital se encuentran sin oportunidades disponibles para reinvertir y/o la correspondiente capacidad de mercado de consumir los bienes producidos.⁴¹

empresas pero en otras condiciones, es decir a un precio menor, sobre todo porque China es el principal comprador.

³⁹ Peopledaily. *Primer “precio Chino” en negociaciones sobre minerales de hierro*. Internet. www.spanishpeopledaily.com.cn. Acceso: 7/09/2009.

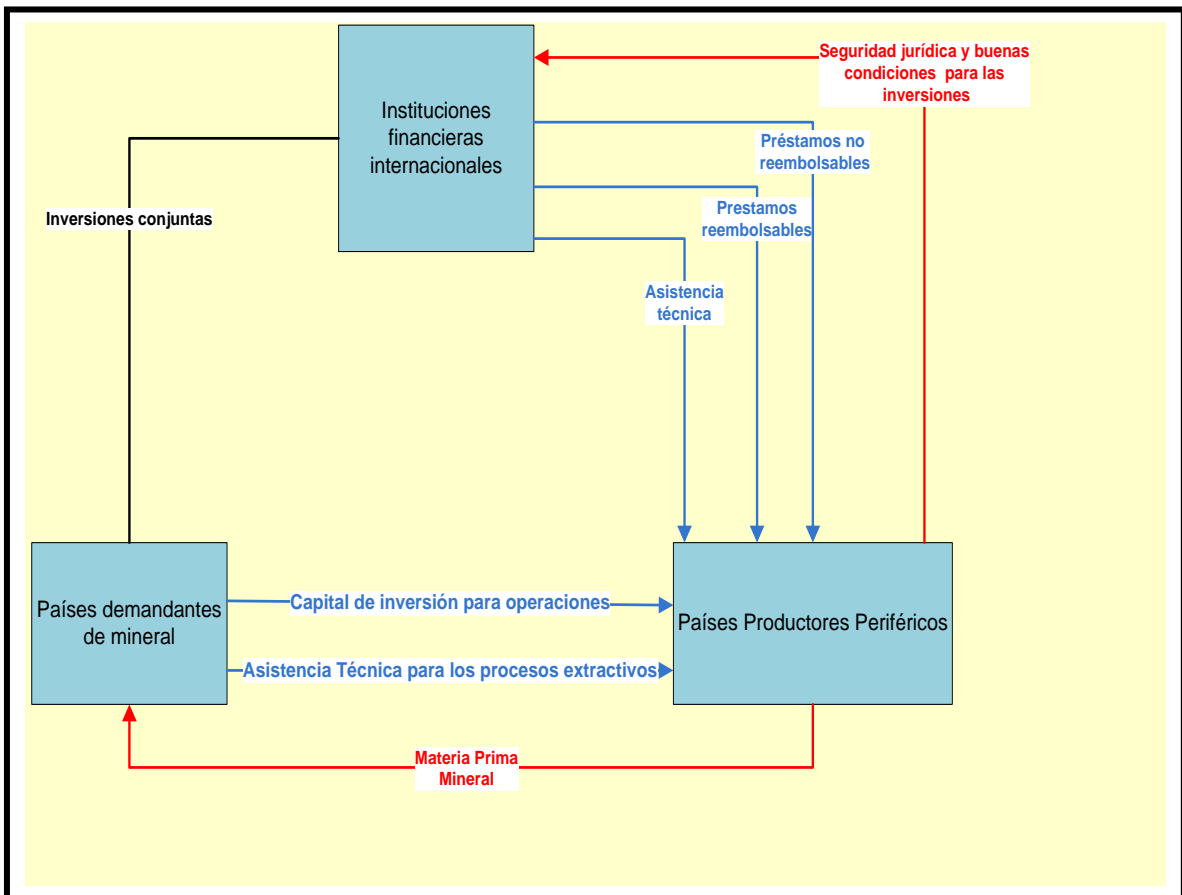
⁴⁰ Al respecto del uso del término “desarrollo”, para esta exclusiva referencia se lo hace entendiéndole como la capacidad de un país de crecer vertiginosamente en el mercado mundial.

⁴¹ Erik Holt-Giménez. *La restructuración Territorial y las bases de la Reforma Agraria*. Lima, Editor Anthony Bebbington, IEP Instituto de Estudios Peruanos, CEPES Centro de Estudios Peruanos, mayo 2007. Página 87.

Sin dudas chocan varios conceptos que giran en torno al tipo de desarrollo que caracteriza la producción de metales en el planeta. Un primer aspecto tiene relación con la visión exclusivamente capitalista neoliberal como lo llamaría la tradición conceptual a la velocidad y envergadura del mercado de la India, norteamericano o chino; que han planificado su desarrollo a partir de condicionar la producción de minerales a otros países, en los cuales directa o indirectamente pueden estar incluidos los Sudamericanos.

Consecuentemente otro aspecto es el relacionado con el rol de los países productores. Y es a partir de este cuestionamiento que se desprenden otros como, en qué momento deciden los países ser productores de minerales a gran escala? Deciden los países o es una condición del mercado mundial? Los países productores articulan la producción de minerales a procesos relacionados con su mercado interno o buscan valores agregados, o simplemente son productores de materia prima? Al ser productores son ellos los que determinan los precios de los minerales o previo a la fase de producción ya han sido determinados los precios por las inversiones realizadas por los países demandantes de los minerales? Finalmente los países productores tienen la capacidad financiera para invertir en la exploración y producción minera a gran escala?

Con seguridad las respuestas a estas preguntas podrían ayudarnos a ubicar con precisión cuál es el rol de los países productores.



Fuente: Creación Propia

Como está planteado del esquema, los países productores periféricos⁴² terminan siendo receptores de las condiciones de mercado impuestas desde las necesidades de algunos países que han planificado su tipo de desarrollo. Si se puede hablar de ventajas comparativas, el rol de exclusivo productor de materia prima le deja a los países productores periféricos con algunas desventajas en la relación: 1) No pueden planificar su desarrollo local a partir de un plan de aprovechamiento de sus recursos naturales, 2) Las compensaciones son cosméticas frente a los recursos entregados y 3) Los precios no fijan los ofertantes si no la demanda, que a su vez tienen mecanismos de presión del propio mercado.

⁴² Al hablar de países productores periféricos nos estamos refiriendo a aquellos países que tienen recursos mineros para ser explotados pero que no determinan las condiciones de mercado. Por el contrario son receptores de las condiciones del mercado.

Refiriéndose al rol de las agencias financieras, las cuales sostienen el modelo, Erik Holt-Giménez analiza sobre la misión del Banco Mundial,

Dada la misión del Banco Mundial, uno podría esperar que el banco ayudara a los gobiernos débiles a negociar sólidos contratos redistributivos que contribuyan a la reconstrucción del Estado y al alivio de la pobreza. El hecho de que esto suceda rara vez se debe a que la misión de desarrollo y lucha contra la pobreza del Banco es secundaria frente a su práctica, la cual históricamente ha reflejado una estrategia de acumulación para países como los del G8 (basada en inversiones de alto riesgo y alto retorno como aquella en infraestructura y de rápido retorno como las industrias extractivas) y de despojo para el resto.⁴³

En este esquema que se ha convertido en clásico para el análisis de países dueños del mercado y los productores de recursos naturales como materia prima, aparentemente se lo plantea como un destino de un sistema capitalista y sin alternativas para los países productores, simplemente son ruedas de pequeñas de engranajes gigantes. Pero justamente, en qué radica la posibilidad de que los países productores periféricos se garanticen su tipo de desarrollo en medio de un mercado impuesto mundialmente?

Existen algunas condiciones que podrían alterar ese rol predestinado? Al respecto, lo atractivo del modelo chino radica en el surgimiento de una potencia de las mismas condiciones del mercado que tiene el mundo entero, y observando este modelo y otros que han seguido similares líneas, podemos determinar los siguientes elementos: 1) Los países periféricos se convierten en poco tiempo en productores a gran escala, 2) Extremar las legislaciones sobre actividades extractivas para mejorar las condiciones de negociación y 3) Se mueven en diferentes espacios del mercado, negando la exclusividad a los inversionistas. Finalmente el cumplimiento de estas tres condiciones rompería el modelo clásico de proveedores de materia prima; sumándose la ventaja comparativa mayor, los estados de los países periféricos podrían planificar su tipo de

⁴³ Erik Holt-Giménez. *La restructuración Territorial y las bases de la Reforma Agraria*. Lima, Editor Anthony Bebbington, IEP Instituto de Estudios Peruanos, CEPES Centro de Estudios Peruanos, mayo 2007. Página 88.

desarrollo con recursos asegurados. *(Este tema será tratado en el capítulo de Minería como factor económico en los países considerados en vías de desarrollo)*

3.1.3 Rol de los países industrializadores del mineral en el orden mundial

Consecuentemente con lo analizado, el rol básico de los países que dominan el mercado minero es abastecer a las principales economías de materia prima para devolver al mundo mineral procesado con su respectivo valor agregado; al mismo tiempo que fortalece las economías de los países dueños de las inversiones y de los mercados del mineral; y para lo cual llegan a acuerdos con los países periféricos para la extracción de minerales a cambio de acuerdos de compensación para lo cual intervienen de forma directa las instituciones financieras internacionales.

Por la naturaleza de ser países industrializados o primer mundo⁴⁴ la producción y comercialización de mineral está concatenada con toda la operación del sistema; conceptos como crecimiento económico en función de riesgos políticos o de mercado, fortaleza de la moneda en el mercado y precios del oro, reservas monetarias y precios del oro, reservas de minerales y tecnología de punta, todos estos conceptos se engranan y tienen en su origen causas provocadas y efectos programados. Pone de manifiesto Eric Holt-Giménez en su estudio,

Según la CFI⁴⁵ el alza de los precios del oro se debe en gran medida a la debilidad del dólar, las bajas tasas de interés real, el bajo crecimiento económico, el creciente riesgo geopolítico, la caída en la producción minera, la reducida capacidad de equilibrar los riesgos de parte de la mayoría de productores y la incertidumbre en el mercado de valores patrimoniales. Se añade a esto la explosiva demanda de las rápidamente crecientes clases altas y medias de la India y la China.⁴⁶

⁴⁴ Para el caso, hablar de industrializados o primer mundo es sinónimo, nos referimos a quienes demandan mineral y condicionan el mercado internacional.

⁴⁵ Corporación Financiera.

⁴⁶ Erik Holt-Giménez. *La restructuración Territorial y las bases de la Reforma Agraria*. Lima, Editor Anthony Bebbington, IEP Instituto de Estudios Peruanos, CEPES Centro de Estudios Peruanos, mayo 2007. Página 89.

Cuando se plantea ser productores directos en corto plazo, algunos gobiernos han redefinido la orientación aperturista de la legislación minera⁴⁷ lo que se puede entender como un proceso agresivo de nacionalización de los recursos naturales. Otras medidas consisten en la creación de las empresas mineras nacionales.⁴⁸

⁴⁷ Las nuevas legislaciones de países sudamericanos potencialmente mineros, han priorizado el apoyo al desarrollo minero pero con un línea que evita las relaciones pasadas con las transnacionales. Se puede observar el en cuadro *ANALISIS COMPARATIVO LEGISLACIÓN MINERA ECUATORIANA, CHILENA Y PERUANA*, que las nuevas legislaciones priorizan la participación directa de los mismos estados en el negocio minero.

⁴⁸ Conforme a la nueva legislación ecuatoriana, se creó la Empresa Minera Nacional, garantizándose jurídicamente que es esta empresa la que tiene prioridad para ocupar los espacios de exploración, permitiéndole además la posibilidad de establecer contratos estratégicos con otras empresas sean nacionales o extranjeras.

CAPÍTULO 4. MINERÍA Y ORDEN ECONÓMICO

4.1 MINERÍA COMO FACTOR ECONÓMICO EN LOS PAÍSES CONSIDERADOS EN VÍAS DE DESARROLLO

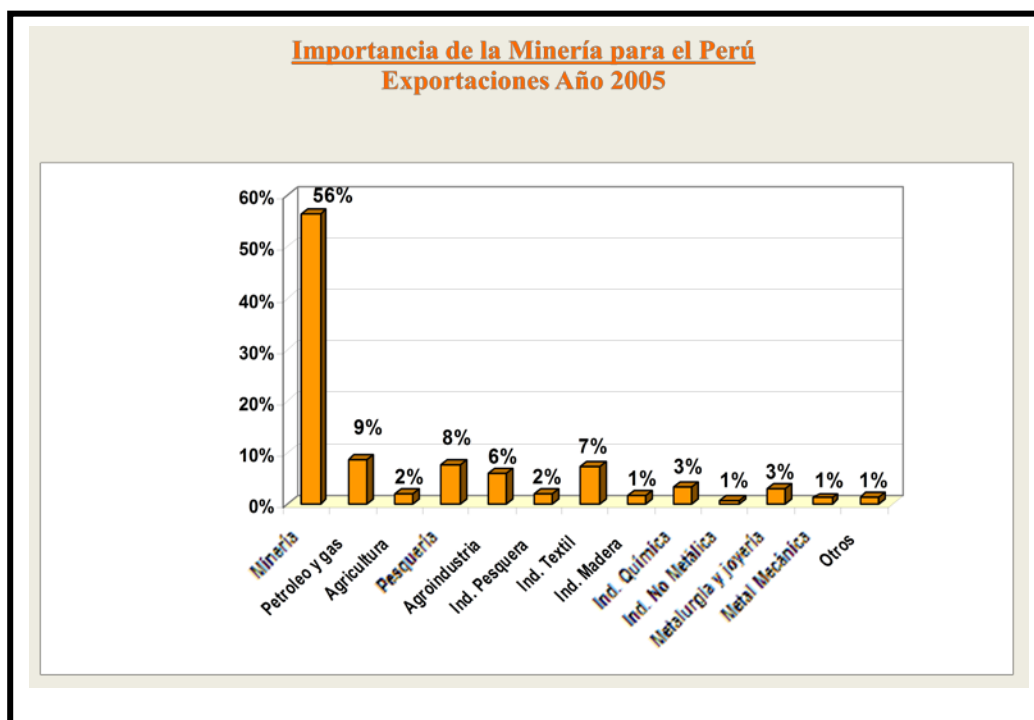
Cuanto realmente representa la producción minera a gran escala para los países en vías de desarrollo?

Efectivamente es una pregunta que puede o no tener relación con que un país tenga o no recursos minerales en sus territorios. En algunos casos la producción puede estar articulada a un plan general de desarrollo local, en otros casos podría ser solamente un abastecedor de materia prima para otras economías y mercado.

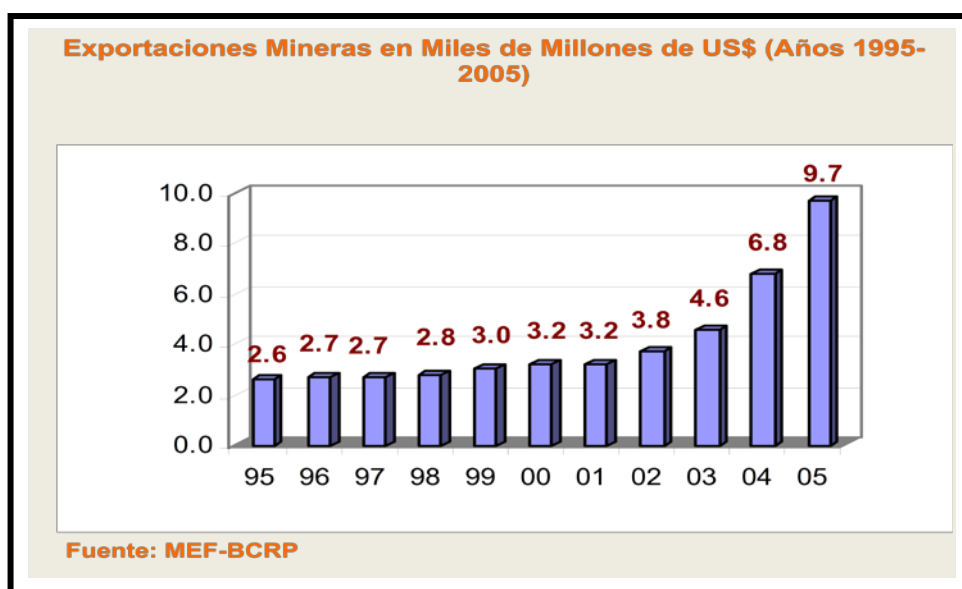
Como casos referenciales para observar el impacto del factor económico de la minería en las economías nacionales, tomaremos el caso peruano y ecuatoriano.⁴⁹

Como se expresa en los diferentes cuadros a continuación, la minería para el caso peruano es su principal actividad productiva; un 56% de las exportaciones peruanas corresponden a minería, por lo tanto la actividad se convierte en el termómetro de que tan rico es el país y como se administra esa riqueza en función de intereses de bienestar.

⁴⁹ Aun cuando Ecuador no ha despuntado en la minería a gran escala, sin embargo por el interés de la localidad de la presente investigación será considerado un permanente referente.



Fuente: Instituto de Ingenieros de Minas del Perú: Aportes Económicos, Responsabilidad Social y Desarrollo Sostenible, Antamina 2006



Fuente: Instituto de Ingenieros de Minas del Perú: Aportes Económicos, Responsabilidad Social y Desarrollo Sostenible, Antamina 2006

Es innegable la magnitud de la producción minera peruana y de los aportes obligatoriamente estipulados en la constitución; sin embargo la pregunta inmediata que

se formula a partir de una observación directa al país es: cuales son las evidencias del mejoramiento de calidad de vida a partir de una industria minera a gran escala boyante?

Al respecto Jeffrey Bury puntualiza refiriéndose a la era neoliberal del Perú,

En general, a pesar de algunos avances en el crecimiento económico y de mediciones cada vez más positivas de las tasas de crecimiento macroeconómico del país, las tasas de pobreza han bajado muy poco, o en realidad han aumentado, durante la década pasada (PROINVERSION 2002). A escala nacional, más del 37% de la población carece de los servicios básicos y más del 15% de la población se halla en extrema pobreza (INEI 2000), sin embargo estas cifras son mucho más altas en la sierra rural dado que el crecimiento económico ha estado altamente concentrado a lo largo de la costa, donde se ubican los principales centros urbanos que tradicionalmente dan cuenta de la mayor parte de la actividad económica. Por ejemplo se estima que el 83% de la población en la sierra rural vive en situaciones de pobreza (Word Bank, 1996). Por tanto, la transformación neoliberal del Perú a lo largo de la década pasada ha estado también especialmente distribuida de un modo bastante desigual.⁵⁰

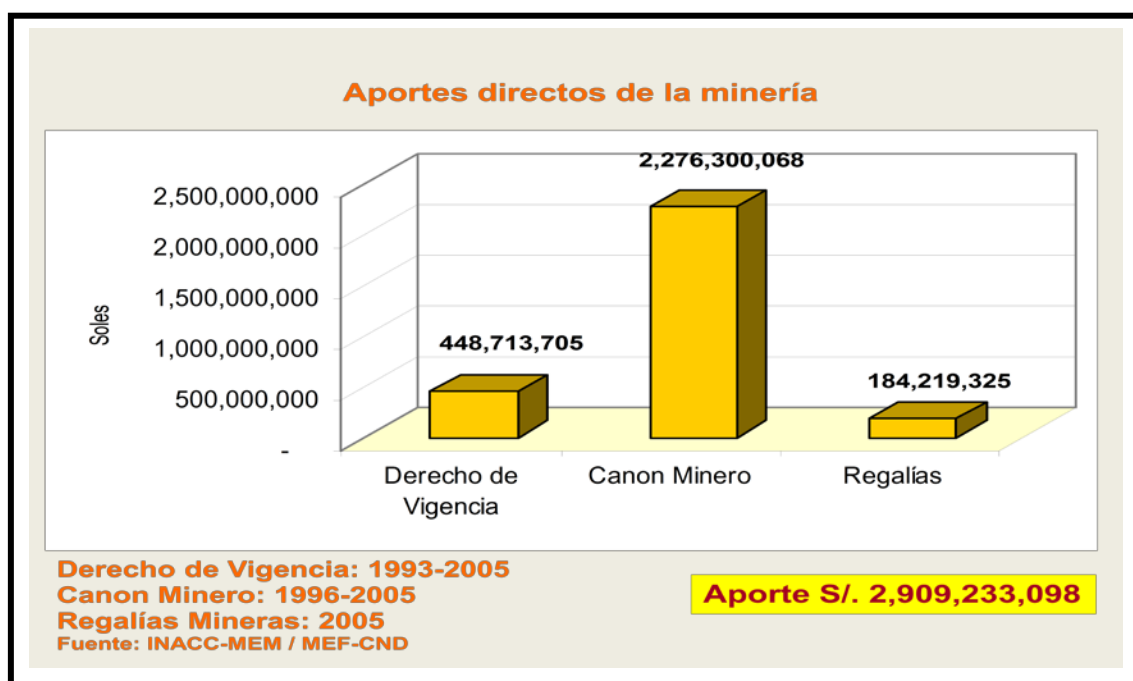
Esta última conclusión del autor pone de manifiesto la debilidad del gobierno peruano para la administración de la bonanza minera, expresada en una distribución inequitativa de la riqueza nacional.

Complementa señalando:

Por ejemplo, entre los años 1995 y 2004 tanto el sector minero como el petrolero dieron cuenta en promedio de tan solo el 8.6% del todo el PIB (Ministerio de Energía y Minas, 2005). Además, el sector el sector minero solo dio cuenta del 0.4% del empleo en el 2000 (IMF, 2001). Por tanto, si bien el sector minero puede dar cuenta de la mayor parte de las exportaciones nacionales y es una fuente importante de divisas extranjeras, no se encuentra profundamente integrado dentro de la más amplia economía peruana.

⁵⁰ Jeffrey Bury. Minería, Movimientos Sociales y Respuestas Campesinas: Economía Política y transformación territorial, Lima, Ed. IEP Instituto de Estudios Peruanos, 2007. Página 56.

Es decir no solamente que existe mala distribución si no que no existe un sistema ordenado en la economía peruana como para captar o incorporar de forma adecuada los ingresos provenientes de la minería. Sin embargo revisando las cifras y los mecanismos de distribución aparentemente el sistema responde a un plan, sustentado en una legislación que permite identificar cuanto y en qué forma está distribuida la rentabilidad de la minería.

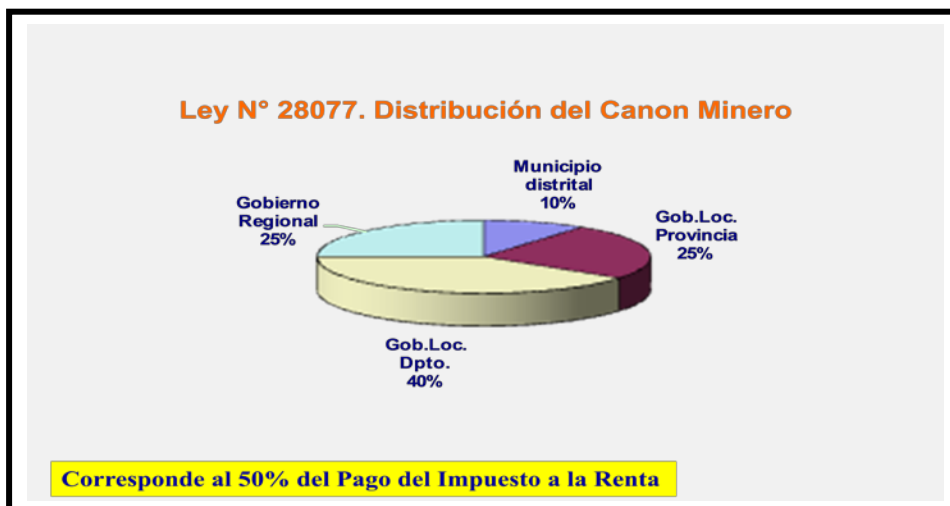


Fuente: Instituto de Ingenieros de Minas del Perú: Aportes Económicos, Responsabilidad Social y Desarrollo Sostenible, Antamina 2006

Uno de los aportes (impuestos), que aporta la minería a gran escala en el Perú, corresponde al llamado Canon minero y que tiene un impacto directo en las circunscripciones mineras, esto es, de los lugares de donde se extrae el mineral. Para el Perú son tres aportes importantes⁵¹ y uno que se ha sumado en los últimos años, conocido como aporte voluntario de las empresas.⁵²

⁵¹ Conforme a la legislación minera peruana, las obligaciones fiscales de las empresas y aportes al estado, están identificados como: canon minero, regalías y derecho de vigencia.

⁵² Tiene referencia directa con los excedentes de ganancias no programadas y que han sido resultado de los precios del mercado.



Fuente: Instituto de Ingenieros de Minas del Perú: Aportes Económicos, Responsabilidad Social y Desarrollo Sostenible, Antamina 2006

El pago del canon es el 50% del Impuesto a la Renta, que paga todo titular que tiene derechos mineros, siendo la el argumento legal el uso y aprovechamiento de los recursos naturales en determinados zonas geográficas, justamente por esto, los beneficios incorporan a los gobiernos distritales y locales, que corresponden a los lugares o circunscripciones territoriales donde se produce el mineral.

Regiones más beneficiadas por el Canon Minero Nuevos Soles 1996 - 2006	Departamento	Monto en S/.
	Cajamarca	945,650,735
	Tacna	494,876,382
	Moquegua	493,819,328
	Puno	463,464,728
	Ancash	399,252,311
	Arequipa	205,853,001
	La Libertad	95,803,598
	Pasco	88,037,978
	Lima	73,430,641
	Cusco	67,666,409
	Ica	42,538,337
	Junín	40,980,437
	Huancavelica	24,564,999
	Apurímac	14,025,927
	Lambayeque	9,849,497
	Ayacucho	6,193,241
	Amazonas	6,163,206
	Huanuco	4,166,768
	San Martín	1,008,708

**Fuente: CND
Año 2006: Setiembre
Elaboración: IIMP**

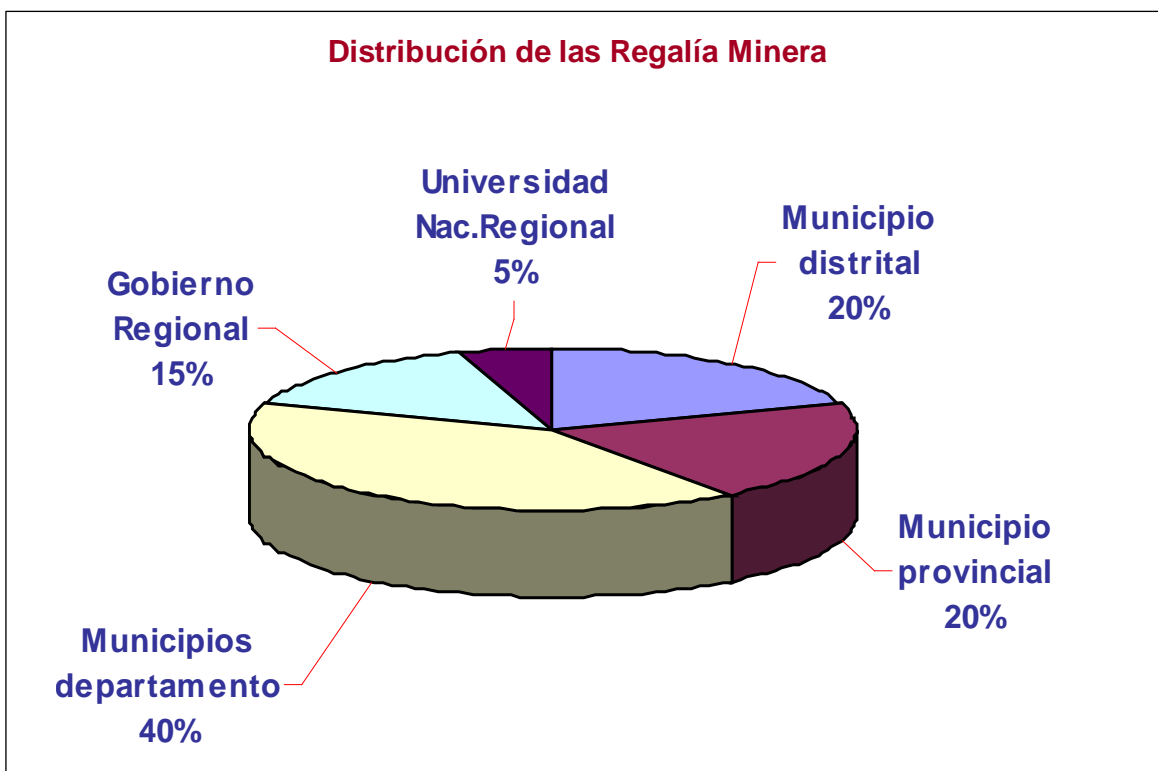
Fuente: Instituto de Ingenieros de Minas del Perú: Aportes Económicos, Responsabilidad Social y Desarrollo Sostenible, Antamina 2006

El segundo aporte consiste en un pago que los titulares mineros realizan al Estado por explotación de los recursos mineros. Este pago está calculado en base del valor del mineral procesado, para lo cual se han señalado rangos de pago:

- Hasta US \$ 60 millones/año paga 1%
- Entre US \$ 60-120 millones/año paga 2%
- Más de US \$ 120 millones/año paga 3%

Esta legislación excluye de obligaciones a los pequeños productores mineros y mineros considerados artesanales (Ley N° 28258).

Al igual que en el canon minero, en las regalías se observa que el sistema de distribución está claramente estipulado; e incluye a los gobiernos regionales, distritales, locales, además de los aportes a las universidades.



Fuente: Instituto de Ingenieros de Minas del Perú: Aportes Económicos, Responsabilidad Social y Desarrollo Sostenible, Antamina 2006

Departamento	Monto en S/.
Moquegua	133,448,365
Tacna	128,369,056
Pasco	43,846,955
Puno	43,744,163
Junín	24,228,240
La Libertad	20,183,699
Lima	15,455,884
Arequipa	15,004,269
Ica	11,007,677
Huancavelica	5,068,045
Apurímac	3,237,654
Huanuco	2,885,556
Ancash	1,158,721
Ayacucho	1,062,278
Cajamarca	570,813
San Martín	28,455
Amazonas	3,951
Piura	1,244
Total	449,305,026

Regiones más beneficiadas por Regalía Minera en Nuevos Soles 1996 - 2006

**Fuente: CND
Año 2006: 29 setiembre
Elaboración: IIMP**

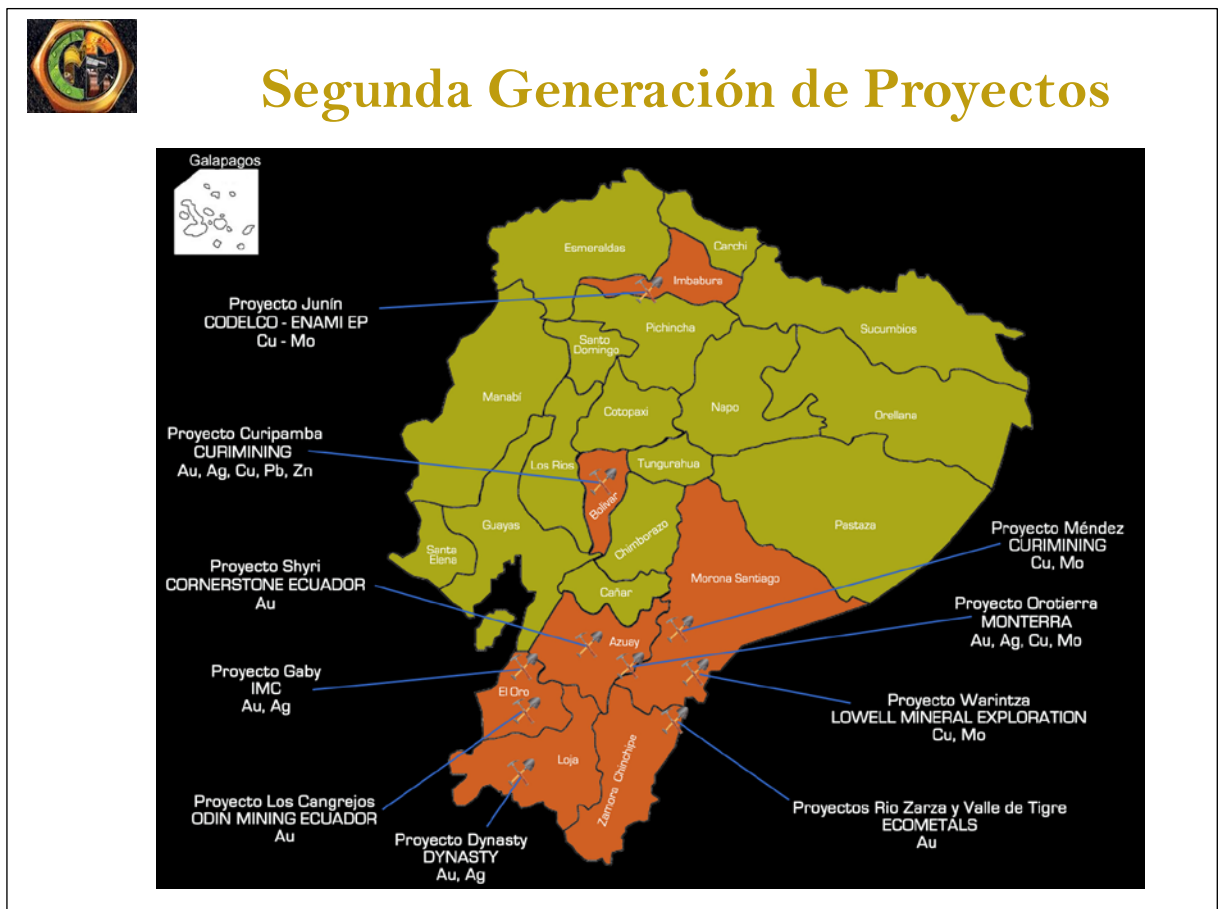
Fuente: Instituto de Ingenieros de Minas del Perú: Aportes Económicos, Responsabilidad Social y Desarrollo Sostenible, Antamina 2006

En conclusión para el caso peruano, como está establecida la ley y aportes y su distribución, lo consecuente sería, un país con mejores niveles de calidad de vida y armonizados con el sistema de producción minera. Pero como queda establecido en los datos relativos a los índices sociales, la realidad es otra; resultaría que el beneficio proveniente de la minería se desvanece, no se lo visualiza, no se lo evidencia. Sin embargo al mismo tiempo, nadie puede negar que el potencial minero peruano ha sustentado la economía peruana, aun cuando la bonanza minería estaría mal administrada.

Frente a lo cual quedan planteadas algunas interrogantes o presunciones (*tema de otros estudio*), como por ejemplo: El estado peruano ha tenido capacidad para articular el desarrollo del país a un tiempo de bonanza minera o no? La vorágine de producción minera en el mundo trastocó una realidad peruana mucho más lenta, con otros ritmos e intereses mediáticos diferentes? O la legislación minera ha incorporado una correcta lectura de lo que es el Plan Nacional de Desarrollo? Finalmente, es un problema

exclusivamente de mala distribución (es decir del sistema y modelo de planificación) o intervienen otros factores como corrupción en el Estado?

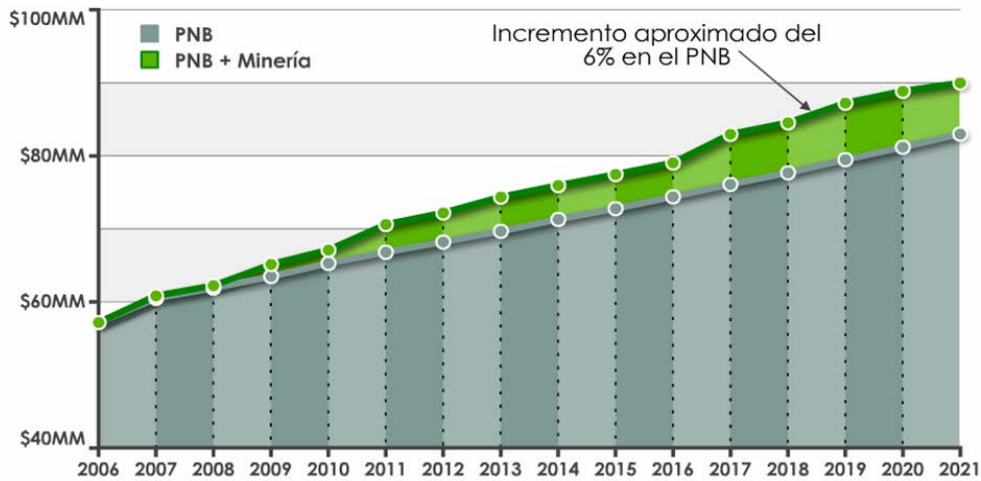
Otro escenario es el ecuatoriano, lo que en otros países ha sido una realidad latente por décadas, para el Ecuador es una real posibilidad. Definida de esta manera porque, en estos últimos años se han descubierto las reservas minerales consideradas de gran escala, lo que permite hacer la línea de tiempo que nos lleva a ver un país minero.



Fuente: Cámara de Minería del Ecuador 2007

Solamente la cifra presentada a la opinión pública por la Cámara de Minería del Ecuador deja planteado el problema o la oportunidad que puede representar para el país la actividad minera a gran escala.

Proyección del impacto directo de la Minería al PIB del Ecuador




CAMARA DE MINERIA
DEL ECUADOR

9

Fuente: Cámara de Minería del Ecuador: Presentación Oficial 2007

El Ecuador no puede demostrar todavía en cifras el impacto de la minería, pero a partir de las cifras recogidas en las diferentes páginas oficiales de las empresas que se encuentran en el país, se puede concluir que el valor y/o riqueza podrían ser mayores a lo que se espera del petróleo. Consecuentemente se explica la incorporación de estos proyectos como prioritarios y de interés nacional en el Plan Nacional de Desarrollo, elaborado por la SEMPLADES.

CAPÍTULO 5. MINERÍA MODERNA EN LOS PAÍSES SUDAMERICANOS

5.1 PAÍSES CON TRADICIÓN DE MINERÍA MODERNA (CASO REFERENCIAL)

Por dos factores se considera estratégico abordar el caso de Chile: Primero, por la larga tradición minera que tiene este país; y segundo por el modelo de Estado con respecto a la minería.

La historia minera de Chile se remonta a tiempos prehispánicos, por siglos ha producido cobre a lo largo de la cordillera de Los Andes:

Entre 1820 y 1900 Chile produjo 2 millones de toneladas de cobre. Durante un tiempo fue el primer productor y exportador mundial. Sin embargo a fines del siglo XIX comenzó un período de decadencia, debido al gran impacto del salitre que acaparaba el interés y las inversiones, y al agotamiento de los yacimientos de alta ley.⁵³

A diferencia de otros países, la minería creó pueblos, no tuvo que adaptarse a ellos. Sin embargo las regulaciones de una actividad de la cual dependía económicamente el país, estaban sujetas a lo que el Estado definía como modelo de producción. Y fue a principios del siglo 20, que de alguna manera se internacionaliza los yacimientos cupríferos, sobre todo porque tecnologías extranjeras demostraban que podían convertir en productivos a yacimientos de baja concentración. El ingreso de empresas extranjeras, principalmente de EEUU fue inminente.

En 1904 fue iniciada la explotación de El Teniente por la Braden Copper Co., que luego fue traspasada a la administración de la Kenecott Corporation, también estadounidense. La Chile Exploration Company, propiedad de la familia Guggenheim de Nueva York, inició en 1910 la explotación de Chuquicamata.⁵⁴

⁵³ CODELCO. *Capítulo Historia de la Corporación*. Internet. www.codelco.com.cl. Acceso: 3/12/2009.

⁵⁴ Ibid.

Después de décadas de explotación, los diferentes gobiernos demandaban de las empresas extranjeras mayor participación en las ganancias, después del convenio de Washington, Chile apenas podía disponer del 20% de la producción cuprífera.

Hasta a aquí la historia era: producción minera tradicional, en zonas de la cordillera y con nuevos asentamientos mineros, presencia obligada de las empresas trasnacionales y acuerdos con estas para mejorar el ingreso al país por la actividad minera.

Para la década del 60, la historia minera de Chile cambió sustancialmente; se inició el proceso conocido como la “chilenización del cobre”; que de inicio proponía que bajo una disposición legal⁵⁵, se creaban empresas mixtas donde el 51% de las acciones correspondían al estado chileno. En lo posteriormente, se iba concretando un modelo donde las ganancias para el Estado chileno crecían.

La participación de 51 por ciento del Estado se concretó en los yacimientos más importantes y emblemáticos: Chuquibambilla, El Teniente y Salvador, que como resultado de este proceso recibieron inversiones de importancia. Entre los objetivos de la chilenización también se buscaba refinar todo el cobre dentro de este país y aumentar la producción hasta un millón de toneladas.⁵⁶

El modelo llega a su punto más importante en la década de los 70, con la aprobación por parte del congreso de la nacionalización de la producción de cobre, y la inmediata incorporación de los grandes yacimientos al Estado. A partir de entonces, se inicia otra era minera para Chile, que estando al frente de la producción decidió crear la Corporación Nacional del Cobre de Chile (CODELCO), empresa que llevaría a Chile a ser considerada como el país de mayor producción de cobre en el mundo.

Este hecho es significativo para todo análisis de minería en Sudamérica, sobre todo porque la trilogía clásica de actores (Estado, comunidades y empresas) tomo un ritmo distinto, en el sentido que es una la situación de con la empresa nacional y otra con las transnacionales. De alguna manera se podría afirmar que para la población es más fácil

⁵⁵ La ley 16.425, decretada por el Congreso en 1966.

⁵⁶ CODELCO. *Capítulo Historia de la Corporación*. Internet. www.codelco.com.cl. Acceso: 3/12/2009.

aceptar la declaratoria de interés nacional de la producción cuando está al frente la empresa nacional, que la misma declaratoria manejada por empresas transnacionales.

A partir de esta consideración, por un largo espacio de tiempo, no se cuestionó, ni se puso en duda el desarrollo de la actividad productiva, cada vez se hizo más evidente en la población chilena que su crecimiento dependía de la producción del cobre.

En el tiempo actual, otras son las reflexiones y preocupaciones que tiene la población chilena sobre la minería. Desde la perspectiva del Estado y los industriales, fue preocupación que por primera vez no estaban entre los 10 países con mayor inversión para las exploraciones en el 2005, situación corregida en el 2007⁵⁷. Efectivamente, lo que genera expectativas como Estado son las cifras, que según el Ministro Santiago Gonzales L., son prometedoras:

Así, además de la geología de Chile y la cultura minera de su pueblo, las cifras económicas nos confirman que somos un País Minero: El año 2007, se produjeron el equivalente a 5,5 millones de toneladas de cobre fino, lo que equivale al 35% de la producción mundial y la industria minera aportó el 24% del PIB del país. En materia de exportaciones, la minería generó US\$ 43.700 millones, equivalentes al 66,5% del total de las exportaciones; en el caso del cobre, éstas alcanzaron el record de US\$ 38.200 millones (58% del total exportado). Si consideramos a las principales 15 empresas exportadoras de Chile, 13 de ellas son productoras de minerales..... los proyectos que empezarán a construirse en el período 2007-2011 significarán inversiones por casi US\$ 22.000 millones. En otras palabras, este nuevo boom de inversiones para los próximos 5 años equivale al 60% de toda la inversión minera recibida por Chile en el período 1990-2006.⁵⁸

Toda esta reflexión eminentemente economicista se complementa con una idea frente a la principal preocupación; CODELCO viene trabajando en minas que tienen casi 100 años de producción, lo que quiere decir que Chile tendrá que invertir muchos millones de dólares para exploraciones inmediatas, pero el costo es tan alto y el presupuesto para exploración

⁵⁷ De acuerdo al último informe del *Metals Economic Group* (2007), Chile captó el 4% del total gastado en exploración minera a nivel mundial, con lo que subió desde la posición 11 a la 7ª.

⁵⁸ Conferencia del Ministro Santiago Gonzales L., en el PDAC, de Canadá, 2008.

es tan limitado, que tendrá que decidir si ir solo o con nuevos consorcios y nuevos accionistas.

Frente a lo cual la idea que ronda en los empresarios chilenos y el propio Estado: CODELCO tendrá que internacionalizarse, o lo que viene a ser para los países receptores “transnacionalizarse”⁵⁹, y no solamente para la actividad de exploración y producción si no con todos sus clusters.⁶⁰

En esta visión que podría ser calificada de “desarrollista”, las preocupaciones sociales giran alrededor de preocupaciones ambientales y de recursos básicos: uso del agua, generación de carbono, escasez energética, entre otras. Pero, al parecer el tipo de reflexión chilena en minería se separó de la vivencia común de los otros países sudamericanos, principalmente de los que comparten la cordillera de Los Andes.

5.2 PAÍSES SIN TRADICIÓN DE MINERÍA MODERNA (CASO REFERENCIAL)

Con toda certeza el caso ecuatoriano es uno de los mejores ejemplos de países sin tradición minera moderna o de gran escala; por el contrario la memoria histórica de la gran mayoría del pueblo ecuatoriano tiene como referencia de minería a las actividades consideradas pequeñas, artesanales, en la cual los principales indicadores son: producción sin tecnología, contaminación ambiental y desorden social⁶¹.

⁵⁹ Este proceso parece haberse iniciado con algunos acuerdos con Perú y Ecuador, con este último se firmó un convenio de exploración avanzada.

⁶⁰ Javier Cox, Gerente General del Consejo Minero, en su artículo CLuster Minero, “Un cluster es un grupo de empresas e instituciones que actúan en una región geográfica determinada y que están ligadas entre sí por interdependencias en el abastecimiento de un grupo de productos y servicios”. Internet. www.edicionesespeciales.elmercurio.com/.../index.asp.

⁶¹ Actualmente no se cuenta con un registro estadístico que nos diga con exactitud cuál es el referente de minería del ciudadano ecuatoriano. Sin embargo en la revisión de noticias y crónicas de conflictos con las mineras, se expone abiertamente como punto de partida para los conflictos el referente de contaminación ambiental y caos social producido en zonas mineras artesanales.

Posterior a la presencia de la SADCO, los trabajos mineros en las zonas de Zaruma y Portovelo fueron abandonados por la empresa y a continuación de esa experiencia los trabajos artesanales se instalaron para iniciar un período intensivo de pequeña minería. Es en la década de los ochenta que colonos de la zona de la provincia de Zamora redescubren yacimientos en la zona de Nambija, convirtiéndose en pocos años en el símbolo de la minería artesanal con todas las consecuencias ambientales y sociales⁶². Los procesos técnicos implementados en esta minería artesanal no respondían a regulación alguna, el uso sin control de ningún tipo de mercurio y cianuro, en poco tiempo contaminó tierras circundantes y ríos.⁶³

Varias de las características sobre la pequeña minería mencionadas en el capítulo anterior de *Minería Moderna a gran Escala*, se corresponden a estos lugares del sur del Ecuador. Desde la perspectiva técnica minera:

- Baja tecnología.
- Ninguna seguridad industrial.
- Bajo control sanitario y de salud de los trabajadores.
- Carencia de técnicos.
- Bajo rendimiento en la producción.
- Inestabilidad y rotación de la fuerza de trabajo.
- Bajos salarios.
- Baja capacidad de inversión
- Escasa inserción legal e institucional.
- Contaminación ambiental

⁶² Según los testimonios de los habitantes de la zona, para la explotación realizada en Nambija la tecnología utilizada correspondía a los años 50.

⁶³ Alonso Mora, ingeniero minero ecuatoriano, en su presentación empresarial Historia Minera del Ecuador, afirma que la tecnología en metalurgia utilizada en Nambija era comparada con los que otros países mineros utilizaron 200 años atrás. Además la recuperación del oro fue apenas del 40% justamente por la tecnología precaria y obsoleta con la que operaban los mineros artesanales.

Económicamente, lo que significa la actividad de minería informal es:

- Recurso desperdiciado
- Circulante caótico
- Polarización de rentabilidad en zona de producción
- Menor oferta laboral sin seguridad jurídica e industrial
- Baja inversión económica
- Inexistente aporte al Estado

Ambientalmente, Nambija representa una de las zonas de mayor contaminación en el Ecuador, un estudio realizado por la Ingeniera Marlis Ramirez Requelme, Assessment of Hg-contamination in soils and stream sediments in the mineral district of Nambija, Ecuadorian Amazon (example of an impacted area affected by artisanal gold mining); describe las conclusiones claras en cuanto al resultado de análisis comparativos de suelos y vertientes en la zona de explotación,

A total of 82 samples (32 soil, 40 stream sediment and 10 mine tailings) were analyzed. The results were compared with the Hg levels in soil and stream sediments considered not to be contaminated in the Nambija mining area and in other areas where Hg is mined in the Amazon basin. In this work, mean total Hg (T-Hg) concentrations of 1.7 $\mu\text{g g}^{-1}$ in soils and 2.7 $\mu\text{g g}^{-1}$ in stream sediments have been found. Mercury values in the mine tailing samples revealed values ranging from 89 to 1555 $\mu\text{g g}^{-1}$. The results found for Hg in the different analyzed materials pointed to contamination of the studied area by this metal, while soil erosion is responsible for an increase in stream sediment's T-Hg concentrations in the different aquatic ecosystems of the Nambija Creek and Nambija River.⁶⁴

Socialmente, una crónica del periodo Hoy escrito por Rodrigo Matute Torres, describe lo vivido en 1993,

El solo llegar a Nambija causa espanto y miedo; sin embargo, aquí están asentadas más de 10 mil personas de toda clase social. No existen diferencias raciales ni tampoco un

⁶⁴ Marlis Ramirez Requelme. Revista "Applied Geochemistry", vol 18. Madrid, marzo 2003. Páginas 371-381.

status definido; todos son mineros y llevan botas y ropaje mal oliente. En este lugar apartado de las grandes ciudades, se confunde la prostitución, la delincuencia, la droga, el alcohol y la codicia por el oro. En medio de ello están los infantes que transitan sin ningún temor o vergüenza. Para el que no está acostumbrado, caminar por sus "calles", es algo impresionante, Nambija huele a todo, menos a vida, sin embargo, aquí la gente trabaja de diferentes maneras, con una tienda, un bar, una "discoteca" o como la mayor parte de ellos, trabajando en un pozo, en una chancadora o en la orilla del río lavando la arena.”⁶⁵ Uno de los datos de mayor impacto es el relacionado con el trabajo infantil, según el Ing. Alonso Mora, suman dos mil niños y niñas que trabajaron en calidad de “jancheros.”⁶⁶

Al igual que Nambija se sucedieron algunos zonas atractivas para las labores auríferas, tal es caso, de Ponce Enriquez, Chinapinza, al mismo tiempo que se mantenían los trabajos informales en las zonas altas de la Provincia de El Oro. En estos últimos años a lo largo del país se han sumado nuevos asentamientos mineros en diferentes provincias del país.

Entonces, a manera de conclusión cuando se habla de un país sin referencia de minería moderna por lo general se hace referencia a este tipo de memoria, y que la población la tiene presente como un genérico cuando se habla de minería.

Consecuentemente, la presentación de una minería a gran escala tiene resistencias sociales reactivas por vincularlas y relacionarlas de forma directa con una mala experiencia minera en sus diferentes componentes.

El referente argumentado con ese tipo de prácticas, concluyen con un reduccionismo del concepto minería. Se podría decir que en el diccionario sociológico del ciudadano común del Ecuador, minería significa, un microsistema social autónomo y caotizado,

⁶⁵ Rodrigo Matute Torres. “*La Boca del Infierno*”. Periódico Hoy. Quito, Ecuador. 15 de mayo de 1993.

⁶⁶ Se refiere al trabajo de martillar piedras de determinados tamaños que podrían contener mineral y que puedan pasar al proceso de lavado.

donde confluyen personas de diferentes partes del país, a manera de colonos, incluso extranjeros, que en medio de una lucha sin reglas tratan de obtener oro por las vías más baratas aun cuando eso implique extremos riesgos; y a todo esto sin leyes, ni sistemas de control.

Paralelo a esa realidad socio-ambiental, en la misma estructura del Estado la minería estaba ausente. No solo que se tenía una idea reducida de lo que es minería, también el propio Estado no lo visualizaba y por lo tanto las normas, desde la Constitución, pasando por la ley de minería y sus respectivos reglamentos carecían de norte.⁶⁷

Cuando los estudios del potencial minero del país son publicados, para el caso ecuatoriano ocurre una situación política particular: se conoce del potencial minero en medio de una convulsión social por el derrocamiento de Lucio Gutiérrez y asunción de Rafael Correa y con ello, toda la estructura del Estado se trastoca, por cuanto se promueve una nueva Constitución y por lo tanto nuevas leyes, y entre ellas la Ley de Minería. Por ahora se prevé que el Ecuador estaría a las puertas de dar el salto hacia la minería a gran escala. Refiriéndose al tema en este nuevo escenario el Presidente Correa en enero de 2009, declaraba: “No daremos marcha atrás a la ley de Minería porque el desarrollo responsable de la minería es fundamental para el progreso del país. No podemos sentarnos en un saco de oro”.⁶⁸

No es objetivo del estudio evaluar la posición del Gobierno con respecto a la minería a gran escala; pero es evidente que existen algunos cambios profundos con respecto a la anterior ley de minería (*ver cuadro TIPOS DE MINERÍA Y SUS CARACTERÍSTICAS EN ECUADOR CONFORME A LA NUEVA LEY Página 70*).

Comparativamente para el Ecuador que no ha tenido en su pasado un referente de minería moderna, se podría afirmar que la anterior Ley no tenía regulaciones para lo que

⁶⁷ De hecho el potencial minero del país se ha estudiado en esta última década, y solamente a partir del 2004 se han declarado el descubrimiento de nuevos yacimientos.

⁶⁸ Diario El Tiempo. “*Ley Minera sin marcha atrás: Correa*”. 16 de enero de 2009. Cuenca.

sería una fase de producción con participación del Estado y de las empresas transnacionales de ser el caso⁶⁹.

De toda esta experiencia queda claro que, para transitar de una minería artesanal a una moderna a gran escala, en un país sin referentes de esta minería, implica un reordenamiento del estado y la necesaria construcción de un nuevo referente, y en ese trayecto es también obvio los consecuentes conflictos socio-ambientales. *(tema a desarrollarse más adelante cuando se aborde los actores y sus intereses).*

⁶⁹ Según los funcionarios que participaron de la Ley anterior, el objetivo para ese tiempo era atraer con una legislación abierta, la inversión extranjera para las fases de prospección y exploración.

CAPÍTULO 6. MODELOS DE DESARROLLO DE LA ACTIVIDAD MINERA EN LOS PAÍSES SUDAMERICANOS (CASOS DE REFERENCIA)

6.1 ROL DEL ESTADO EN EL NEGOCIO MINERO

En los países sudamericanos, el subsuelo es del Estado, por lo tanto los yacimientos mineros le pertenecen al estado; este es el principio del cual parten los diferentes gobiernos para entrar en el negocio minero.

En las diferentes leyes mineras se puede observar el nuevo rol que los diferentes gobiernos de Chile, Perú y Ecuador están otorgando al Estado. (Se prevé que es la fase inicial para una era minera venidera).

ANÁLISIS COMPARATIVO LEGISLACIÓN MINERA ECUATORIANA, CHILENA Y PERUANA

DESCRIPCIÓN LEGISLACIÓN

	CONTENIDO	ECUATORIANA	CHILENA	PERUANA
CONSTITUCIÓN	Propiedad de los recursos	Art. 408.- Son de <u>propiedad inalienable imprescriptible e inembargable del Estado los recursos naturales no renovables</u> y, en general, los productos del subsuelo, yacimientos minerales y de hidrocarburos, substancias cuya naturaleza sea distinta de la del suelo, incluso los que se encuentren en las áreas cubiertas por las aguas del mar territorial y las zonas marítimas; ...sólo podrán ser explotados en estricto cumplimiento de los principios ambientales establecidos en la Constitución.	Art. 19.- El <u>Estado tiene el dominio absoluto, exclusivo, inalienable e imprescriptible de todas las minas,</u> comprendiéndose en éstas las covaderas, las arenas metalíferas, los salares, los depósitos de carbón e hidrocarburos y las demás sustancias fósiles, con excepción de las arcillas superficiales, no obstante la propiedad de las personas naturales o jurídicas sobre los terrenos en cuyas entrañas estuvieren situadas. Los predios superficiales estarán sujetos a las obligaciones y limitaciones que la ley señale para facilitar la exploración, la explotación y el beneficio de dichas minas.	Artículo 66.- <u>Los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación.</u> El Estado es soberano en su aprovechamiento.
LEY/CODIGO MINERIA		Art. 16	Art. 1	Título preliminar. II.- Todos los recursos minerales pertenecen al Estado, cuya <u>propiedad es inalienable e</u>

ANÁLISIS COMPARATIVO LEGISLACIÓN MINERA ECUATORIANA, CHILENA Y PERUANA

DESCRIPCIÓN LEGISLACIÓN

				<u>imprescriptible.</u>
Ley orgánica para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales	Definición de recursos naturales			Art. 3 literal f.- Se consideran recursos naturales a todo componente de la naturaleza, susceptible de ser aprovechado por el ser humano para la satisfacción de sus necesidades y que tenga un valor actual o potencial en el mercado. F.- los minerales;
LEY/CODIGO MINERIA	Sujetos de Derechos mineros	Art. 18.- <u>personas naturales</u> capaces y las <u>jurídicas, nacionales y extranjeras, públicas, mixtas o privadas, comunitarias y de autogestión</u>	Art. 22.- <u>Toda persona</u> puede hacer manifestaciones o pedimentos y adquirir concesiones mineras en trámites o constituidas, o cuotas en ellas, o acciones en sociedades regidas por este Código	Artículo 7°.- Las actividades de exploración, explotación, beneficio, labor general y transporte minero son ejecutadas por <u>personas naturales y jurídicas nacionales o extranjeras</u> , a través del sistema de concesiones.

ANÁLISIS COMPARATIVO LEGISLACIÓN MINERA ECUATORIANA, CHILENA Y PERUANA

DESCRIPCIÓN LEGISLACIÓN

			<p>Art. 19 numeral 24 Constitución.- La exploración, explotación o beneficio de los yacimientos..., podrán ejecutarse directamente por el <u>Estado o por sus empresas, o por medio de concesiones administrativas o de contratos especiales...</u></p>	
	<p>Forma ejercer derechos mineros</p>	<p>Art. 17.- ... <u>títulos de concesiones mineras, contratos de explotación minera, licencias y permisos,</u> como de las <u>autorizaciones</u> para instalar y operar plantas de beneficio, fundición y refinación, y <u>licencias</u> de comercialización.</p>	<p>Art. 2.- ...La <u>concesión minera</u> puede ser de exploración o de explotación; esta última se denomina también pertenencia</p>	<p>Título Preliminar VII. El ejercicio de las actividades mineras, excepto el cateo, la prospección y la comercialización, se realiza exclusivamente bajo el sistema de <u>concesiones</u>, al que se accede bajo procedimientos que son de orden público. Las concesiones se otorgan tanto para la acción empresarial del Estado, cuanto de los particulares, sin distinción ni privilegio alguno</p>

ANÁLISIS COMPARATIVO LEGISLACIÓN MINERA ECUATORIANA, CHILENA Y PERUANA

DESCRIPCIÓN LEGISLACIÓN

	Empresa nacional minera	Criterio para la creación ENM.- Art. 4 El Estado es el encargado de administrar, regular, controlar y gestionar el desarrollo de la industria minera, priorizando el desarrollo sustentable y el fomento de la participación social.		
		Art. 12.- Es una sociedad de derecho público con personalidad jurídica, patrimonio propio, autonomía presupuestaria, financiera, económica y administrativa. Destinada a la gestión de la actividad minera para aprovechamiento sustentable recurso. Sujeta a la Ley de Empresas Públicas		

Fuente: Leyes de Minería vigentes de Ecuador, Chile y Perú

Cuadro: Elaboración propia

Cuadro Comparativo

Descripción		Ecu.	Perú	Chile
Propiedad del Estado sobre recursos no renovables (mineros)		X	X	X
Propiedad inalienable, imprescriptible e inembargable		X	X	X
Sujetos de Derechos mineros	Personas nacionales o extranjeras, públicas o privadas	X	X	X
Persona inhábiles ejercer derecho minero	conflicto intereses	X		
	Vinculados a organismos de decisión minera	X	X	X
	Quienes tengan acceso a información privilegiada	X		
	Ex funcionarios de ministerios de minas	X	X	X
	Parientes de ex funcionarios o funcionarios hasta el 4° grado de consanguinidad y 2° de afinidad	X	X	X
	Militares, policías y sus familiares		X	
	Forma ejercer derechos mineros	Concesiones mineras	X	X
	Autorizaciones, permisos, licencias	X		
Concesión	Derecho Real		X	X
	Derecho Personal	X		
Forma otorgar concesión	Administrativa Remate o subasta	X		
	Judicial			X
Empresa Nacional Minera aprovechamiento recursos		X	X	X
Fases actividad minera	Cateo		X	X
	Prospección	X	X	X
	Exploración	X	X	X
	Explotación	X	X	X
	Beneficio	X	X	X
	Labor general		X	
	Transporte minero		X	
	Fundición	X		X
	Refinamiento	X		X
	Comercialización	X	X	X
	Cierre de mina	X	X	X
Duración fase de exploración	8 años		X	
	4 años			X
	10 años	X		
Unidad de medida	hectárea minera	X	X	X

Cuadro Comparativo

Descripción		Ecu.	Perú	Chile
Principios	Sostenibilidad, precaución, prevención eficacia	x	x	x
	Participación Social	x	x	x
	Responsabilidad Social	x	x	x
	Protección y conservación del ambiente	x	x	x
Domicilio de Extranjeros	Establecer en el país donde desarrolla actividad	x	x	x
Minería interés publico		x	x	
Áreas mineras especiales		x		
Áreas de reserva minera		x	x	x
Es estado promueve y protege la minería artesanal		x	x	
Derechos de los concesionarios	Realizar los trabajos necesarios según lo establecido en la concesión o contrato	x	x	x
	No ser perturbado en la ejecución de sus trabajos	x	x	x
	Constituir las servidumbres necesarias y legales	x	x	x
	Aprovechamiento de las aguas, conforme la establece la ley	x	x	x
	A contratar personal para la ejecución de sus labores	x	x	x
	Nadie se interne en su concesión	x	x	x
	Suspender sus actividades temporalmente cuando sea justificable	x	x	x
Obligaciones de los concesionarios	Realizar inversiones mínimas establecidas en la norma	x	x	x
	Pagos del derecho petitorio/patente	x	x	x
	Desarrollar sus actividades usando tecnología adecuada para cuidar el ambiente y garantizar la salud y seguridad de los trabajadores	x	x	x
	contratar personas del área de influencia directa	x		
	Presentar informes autoridad competente	x	x	x
	Presentar E.I.A /P.M./ Licencias para el desarrollo de sus actividades	x	x	x
	Presentar Garantías	x	x	x

Cuadro Comparativo

Descripción		Ecu.	Perú	Chile
	Manejo adecuado de relaciones comunitarias	x		
	Cumplir con sus obligaciones tributarias y fiscales	x	x	x
	Derecho de aprovechar residuos	x		
	capacitación personal	x		
	prohibición trabajo infantil	x	x	x
Extinción derechos mineros	Caducidad	x	x	x
	Abandono		x	x
	vencimiento plazo	x		x
	Nulidad	x	x	x
	Renuncia	x	x	x
	Cancelación		x	
	Reducción	x		
Derecho información, participación y consulta				
		x	x	x

*Fuente: Leyes de Minería vigentes de Ecuador, Chile y Perú
Cuadro. Elaboración propia*

Pero la industria minera tiene tres factores que limitan la participación del Estado como dueño y operador para la producción minera: a) la industria minera requiere de fuertes inversiones que escapan al presupuesto de una Estado, b) las inversiones son de riesgo, y c) La optimización de la extracción pasa por la implementación de alta tecnología.

Solamente para el caso ecuatoriano, los yacimientos en tierra proyectan una reserva de 161.6 millones de dólares.

VALOR DE RECURSOS MINEROS – CINCO EMPRESAS			
MINERAL		CANTIDAD DE RECURSOS	VALOR DE RECURSOS (Mil millones de dólares)
Cobre	Mil millones de libras	42.7	148.7
Oro	Millones de onzas	19.4	12.5
Plata	Millones de onzas	27.1	0.4
Total	Mil millones		161.6

*Estimaciones basadas en recursos medidos, indicados e inferidos por investigaciones por internet
Recursos 5 empresas: Ecuacorriente, IMC, Iamgold, Corneston, Elipe
Precio de Mercado a diciembre 2006: 3.15 libra de cobre, 645 onza de oro, 13.80 onza de planta*

En general la inversión registradas desde 1991, -aun cuando desde la perspectiva de las empresas el Ecuador no ha sido de los países que ha presentado un buen escenario para la inversión extranjera- la inversión ascendió a 265 millones de dólares, según dato aportado por las empresas extranjeras que operan en el Ecuador.

Con respecto al concepto de riesgo de inversión, para que un proyecto se convierta en mina tiene que pasar por diferentes filtros tanto en los aspectos técnicos de los yacimientos como en los aspectos económicos de factibilidad del proyecto⁷⁰. Conforme a las estadísticas la relación podría ser la siguiente: de 1000 proyectos de interés minero, 100 pasan a una fase de exploración, y de ellos solamente 1 se convierte en mina, es decir el 1 por mil.

Estas dos características de la minería a gran escala, motivan o condicionan a los estados a buscar alternativas de negocios, siendo el camino tradicional el otorgamiento de concesiones a las empresas interesadas en invertir. (*Ver cuadro de ANÁLISIS COMPARATIVO LEGISLACIÓN MINERA ECUATORIANA, CHILENA Y PERUANA, sección Sujeto de Derechos Mineros Páginas 74-77*).

En este caso el capital de riesgo ponen las empresas, y de encontrarse en el transcurso de la fase de exploración un depósito minero que pueda llegar a mina, el Estado aplica las obligaciones que estipula cada ley, que en la mayoría de los casos se refiere a obligaciones fiscales que deben cumplir las compañías. Por ejemplo, para el caso peruano, como se detalló en capítulos anteriores, se aplica tres obligaciones: canon minero, regalías y derecho de vigencia. Ese ejemplo es particularmente interesante porque además de cumplir con lo que estipula la ley, entre el Estado y las empresas se acordó un nuevo aporte voluntario de las empresas.⁷¹

⁷⁰ Al respecto, no siempre que se identifica la existencia del mineral es mina, en todos los casos depende de los análisis de costos de producción y rentabilidad; además de la factibilidad técnica –por ejemplo temas de metalurgia- y compatibilidad con el ambiente. Existen muchos casos donde el costo de producción determina que la mina no es rentable.

⁷¹ Este acuerdo se lo entiende por los precios actuales de los minerales, lo que representó para la empresa, ganancias extras.

Si el escenario es haber desarrollado proyectos de exploración, con años de inversión, sin resultados para mina, entonces la pérdida por riesgo carga las empresas que han invertido y por lo tanto su accionistas.

Otra participación que puede tener el Estado en el negocio minero, se desprende de la otra realidad, es decir que un estado si tenga los suficientes recursos para invertir en el desarrollo de proyectos de exploración o en otros casos compartir las inversiones –en calidad de socios- con las empresas nacionales o extranjeras que tengan la capacidad de inversión.

En Sudamérica el caso más mencionado es la empresa estatal CODELCO (Corporación Nacional del Cobre de Chile) de Chile.⁷²

Este segundo rol obliga a la empresa nacional a desarrollar paralelamente a la explotación, innovaciones tecnológicas que le permitan mantener gastos de producción menores a los que puede ofrecer otras compañías, caso contrario se verá obligada a negociar para continuar con el proceso extractivo. Obviamente las ventajas de operar con este modelo, le permite a Chile no solo mantenerse como el mayor productor de cobre en el mundo, si no también concesionar proyectos fuera de su frontera, de alguna manera transnacionalizarse para beneficio del estado chileno.⁷³

Cualquiera sea la participación económica de los estados en el negocio minero, lo que es irrenunciable es la figura de control en el negocio (*se lo tratará en un capítulo posterior*).

⁷² La Corporación Nacional del Cobre de Chile fue creada por Decreto Ley N° 1350 del 1 de abril de 1976, luego de que el 11 de julio de 1971 la producción de cobre fuera nacionalizada. Actualmente es el primer productor de cobre en el mundo.

⁷³ Una de las posibles alianzas estratégicas del gobierno nacional del Ecuador es justamente el acuerdo llegado con CODELCO para la exploración de cobre.

CAPÍTULO 7. ACTORES

7.1 MODELO DE ESTRUCTURA CLÁSICA PARA EL DESARROLLO DE LA ACTIVIDAD MINERA

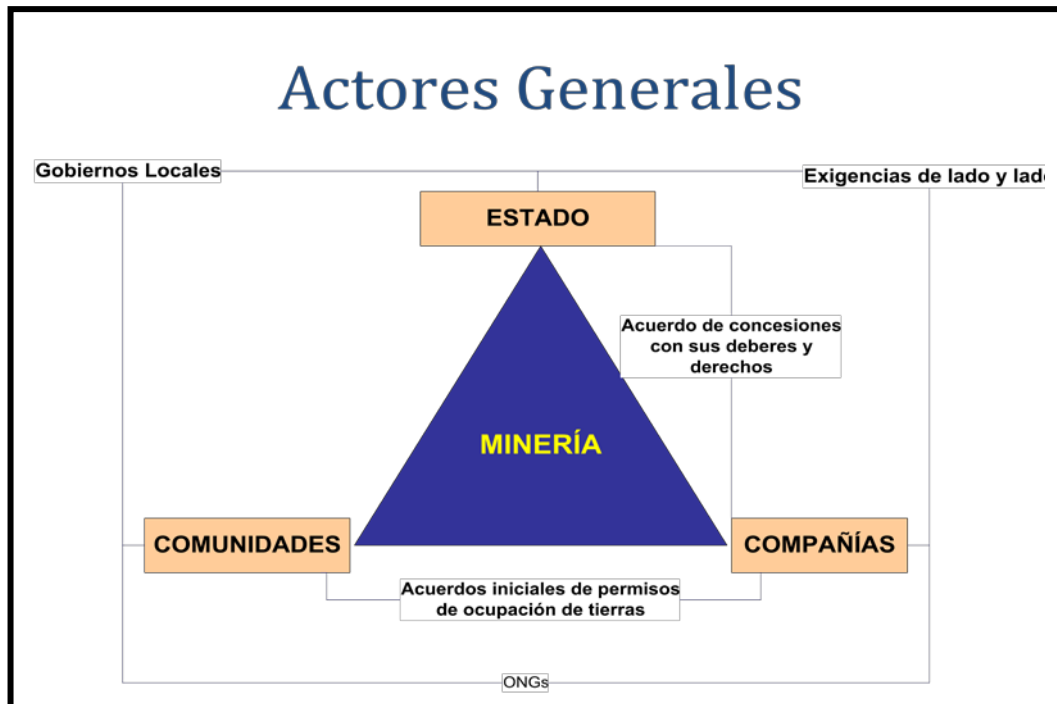
7.1.1 TRIÁNGULO DE ACTORES FUNDAMENTALES

7.1.1.1 ESTADO

7.1.1.1.1 Minería y Política de Estado

Cuando se habla de participación del Estado en el tema de minería a gran escala un aspecto clave y estratégico es comprender que esta participación no ha respondido a una línea específica y tampoco ha sido una constante en el tiempo; por el contrario el Estado ha sido cambiante y su participación a través del tiempo ha sido distinta, dependiendo y en respuesta a múltiples factores.

Sin tomar en cuenta especificidades para cada uno de los países sudamericanos, solamente tomando como referencia a los países que han vivido situaciones de conflicto social y ambiental, encontramos algunas características comunes del comportamiento del Estado, y que las analizamos a continuación.



Cuadro: Creación Propia

En este primer modelo de participación, el Estado sin control de la actividad minera es sujeto pasivo frente al despertar de intereses de los diferentes actores (*lo abordaremos con detalle en siguiente capítulo*). El Estado otorga la concesión a personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras; las comunidades sin información sobre quién es dueño de los recursos del subsuelo ejercen presión sobre el Estado y piden su intervención frente a la presencia de empresas que ingresan por sus territorios para realizar actividades de exploración minera. Las Compañías exigen garantías conforme al acuerdo con el Estado. Complementariamente es este primer escenario, otros actores aliados de los tres principales intervienen, siendo el más influyente las Organizaciones no Gubernamentales (ONGs).

Descrito rápidamente es primer escenario -el objetivo es concentrarnos en el rol del Estado-, se pone de manifiesto que el Estado no ha incorporado de forma adecuada en su Plan General de Desarrollo a la minería a gran escala o por lo menos no ha tenido la capacidad de visualizar los conflictos nacientes y evidentes por ausencia de rectoría en el sector.

Entre las debilidades del Estado en este primer escenario, se puede identificar:

- Tratamiento del tema minero de forma bilateral, sin espacios de discusión y consensos de los diferentes actores
- Acuerdos entre las partes sin conocimiento de los terceros
- Desconocimiento de la actividad minera a gran escala en el mismo Estado y las comunidades
- Empresas sin conocimiento de las comunidades
- Estado sin capacidad de resolver los conflictos
- Facultades exclusivas del Estado distribuidas entre los diferentes actores

En conclusión la constante en este primer escenario es el caos. Y si se parte del principio de quien es el actor que rige para una actividad económica que podría tener un interés nacional, obviamente es el Estado el ausente y responsable del modelo.

Este primer modelo fue el que caracterizó a la minería a gran escala en el Ecuador en la década de los noventa. De este primer modelo en que la debilidad del Estado y el conflicto entre los otros dos actores fue la característica principal; se pasa a un segundo modelo que tiene como factor central la reacción del Estado para intervenir en el conflicto.



Cuadro: Creación Propia

En este segundo escenario también el Estado en su intento de ejercer orden, se pierde en sus responsabilidades básicas y participa en casi el mismo nivel entre actores que se han reubicado conforme al conflicto minero. Ya no se puede hablar de la trilogía de actores básicos o naturales –Estado, comunidades y empresas-; en este escenario los actores se reagrupan en estado – pro mineros y anti mineros. Todos ellos en busca de captar el acuerdo con las comunidades, que se desplazan hacia el centro de los objetivos de los otros tres actores.

En el desarrollo del conflicto, el Estado aparece con un nuevo rol improvisado, el de mediador y en algunos casos intentando ser árbitro en medio de los conflictos radicales de oposición. Y para acceder al campo de conflicto intenta acercamientos con las comunidades con el objetivo de captar su apoyo para poder dirimir entre el fuego de intereses y estrategias de pro y anti mineros.

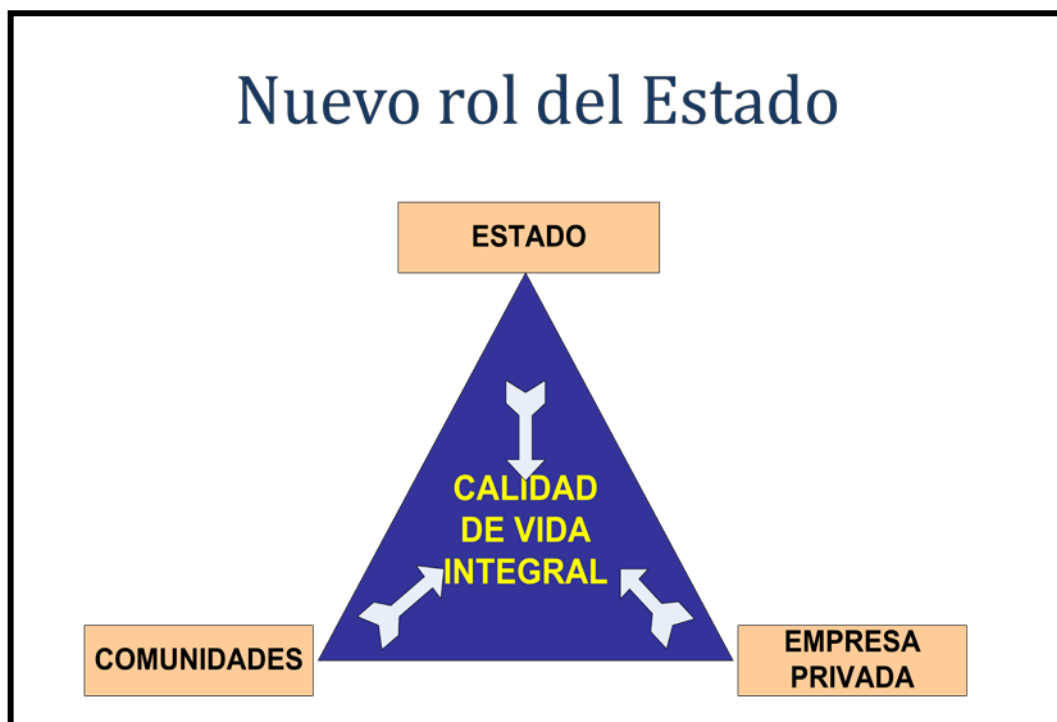
Las debilidades identificadas en este segundo modelo podrían ser:

- Evidente falta de autoridad
- Roles confusos y desarticulados
- Usurpación de roles
- Pérdida de poder (en el sentido de que la autoridad está supeditada a lo local)
- Se mantiene el tratamiento bilateral
- Persiste el desconocimiento de la minería a gran escala

La conclusión de este segundo modelo es una minería sin acuerdo nacional, sin liderazgo del estado, y este mismo estado confundido y reactivo, como uno más de los actores en medio de aplicaciones de estrategias de las más creativas⁷⁴ por captar el apoyo de las comunidades.

⁷⁴ Se refiere a que tanto pro mineros como anti mineros desarrollaron una serie de actividades que se desprendían de estrategias previamente definidas, y que al calor de las confrontaciones los actores contrapuestos las calificaron de “perversas”.

Un tercer escenario y paralelo a un mercado motivado por los nuevos precios de los minerales, el Estado decide ocupar un nuevo rol, en este caso es la rectoría del tema minero; bajo un modelo, que desde lo teórico se podría visualizar de la siguiente manera:



Cuadro: Creación Propia

El Estado comanda y ejerce la rectoría sobre el tema minero. Somete a sus disposiciones tanto a la empresa privada como a las comunidades aledañas a los proyectos identificados. Al mismo tiempo incorpora los saberes de lo que se trata la minería a gran escala y los potenciales beneficios para el país. Finalmente garantiza el bienestar de los diferentes actores bajo el postulado de que todos ganan.

En el planteamiento teórico⁷⁵ se observa el deseo del Estado por no distribuir el poder, de hecho la exclusión a otros actores influyentes como las ONGs⁷⁶, son parte de este

⁷⁵ Se insiste en referirnos solamente como "teórico" por cuanto es una propuesta que intenta ser desarrollada.

nuevo rol del Estado, donde el éxito radica en proponer un plan nacional con minería al cual se incluye las voluntades de las comunidades receptoras de beneficios directos del quehacer minero⁷⁷ y donde el Estado condicione la participación de las empresas privadas.⁷⁸

7.1.1.1.2 Planes Nacionales de Desarrollo y Minería

Cuando analizamos en el capítulo de *Minería como factor económico en los países considerados en vías de desarrollo*, hicimos un recorrido por la organización del Perú y del Ecuador para afrontar el desarrollo de esta actividad productiva, de alguna manera quedó planteada algunas incógnitas con respecto al aprovechamiento o no de la producción minera para un país de Sudamérica, sus limitaciones por encontrarse en calidad de abastecedor de materia prima para un mercado mundial; pero también quedó evidenciado la concentración de beneficios en pocos sectores de los países en detrimento de otros sectores que no han recibido el beneficio de una era minera desarrollada de forma agresiva en poco tiempo.

Cabe algunas preguntas que se desprenden de esta realidad, una de ellas es: que ocurriría con una administración adecuada de la ganancia, producto de la participación del estado en el negocio minero? Otra podría ser: Pese al lugar que ocupa los países productores de materia prima minera en el mercado mundial, se podría ver reflejado en ellos un mejoramiento sustancial o crecimiento en el nivel de vida de toda la población?

⁷⁶ La decisión se fundamenta en que las prácticas de las ONGs, en algunas localidades crearon estructuras de estados paralelos o simplemente suplantaron al Estado.

⁷⁷ Los diferentes países de Sudamérica incluyen en sus legislaciones regalías para las comunidades directamente relacionadas y en espacios circundantes compartidos con los proyectos de gran escala.

⁷⁸ En algunos casos se está proponiendo la figura de contratos o venta de servicios para el Estado. Lo que implica que las empresas dejan de ser titulares mineros.

Al respecto lo que se podría afirmar es que el negocio minero no termina cuando el Estado recibe el porcentaje de ganancia, para el Estado el negocio termina cuando invierte para el mejoramiento de calidad de vida de la población.

En la actualidad los diferentes países de Sudamérica tienen Planes Nacionales de Desarrollo, diferentes entre ellos, pues algunos llegan hasta definir a que área se destina presupuestos –como se demuestra en los cuadros de regalías, derecho de vigencia y canon minero del Perú-, otros metodológicamente más avanzados presentan una articulación entre un Plan Nacional de Desarrollo y un Plan de Ordenamiento Territorial (POT), por ejemplo el caso chileno y el ecuatoriano.

Para Ecuador el Plan de Desarrollo Nacional 2009-2013, incorpora:⁷⁹

Punto 8.6.3 Acerca de los Recursos no renovables

Los recursos no renovables son aquellos que por su origen no son susceptibles de reproducirse ni renovarse, al menos no en tiempos históricos, es decir se “agotan”. Un 19% de la superficie del territorio ecuatoriano posee importantes recursos naturales no renovables; reservas petroleras, yacimientos minerales metálicos y no metálicos, estas actividades –con todas las precauciones que se puedan implementar- tienen impacto ambiental en su entorno, directo e indirecto; sin embargo son fundamentales en el funcionamiento de la sociedad y como fuente de divisas para el país.

En este contexto el Estado ecuatoriano reconoce la importancia sustancial de estas actividades para la economía del país y considera que deberán darse en estricto cumplimiento de normas ambientales y reglamentos que, a lo largo de todo el proceso de exploración, construcción, extracción y remediación, deberán considerar como eje transversal lo ambiental y demás obligaciones que establezca el Estado ecuatoriano. Por su parte el Estado se ha comprometido a que los primeros beneficiarios de estas actividades productivas extractivas sean las comunidades aledañas a los proyectos. Así también es necesario implementar acciones para la restauración, rehabilitación y remediación ambiental sobre las áreas extractivas existentes. Todas las zonas de extracción de recursos no renovables son una prioridad nacional porque deberán combinar el uso racional y responsable de lo extractivo y el manejo sustentable de los demás activos ambientales del país.

Es potestad del gobierno nacional la gestión de los recursos no renovables en tanto sector estratégico para el desarrollo nacional. La asignación de concesiones para la exploración, prospección y explotación de recursos naturales debe realizarse bajo estrictos parámetros ambientales considerando además la participación de las comunidades locales en las diferentes etapas de conceptualización y ejecución de los proyectos. Es importante considerar que todas las obras estructurales del Estado deberán ser debatidas con la comunidad a través de mecanismos como la consulta previa y otras formas de participación social.

Comparativamente, el incluir un Plan de Ordenamiento Territorial tendría sus ventajas con respecto en donde realizar minería y como optimizar el beneficio económico para el bienestar del país. Sobre todo porque los POT, tienen por misión caracterizar el uso de suelos, aprovechándolos de forma sustentable y también propone una forma de distribución de capitales, lo que tiene por efecto una inversión estratégica para el mejoramiento de calidad de vida.

Planteado así la situación, se podría aseverar que el efecto socio-económico de la minería se refleja en el mejoramiento de calidad de vida siempre que sus Estados sepan de forma transparente administrar los beneficios. Concomitantemente, se podría analizar la calidad de gasto de los beneficios mineros en cada uno de los países.

Otro de los aspectos citados con frecuencia en la relación producción minera-plan de gasto de los gobiernos y beneficios de la población es el tema de corrupción. Con dificultad se podría realizar un balance de producción y efecto de beneficio social sin tomar en cuenta –lamentablemente- los índices de corrupción de los países sudamericanos. Según el IPC, los países hispanoamericanos, se encuentran en los índices considerados de mayor percepción de corrupción.⁸⁰

Índice de Mayor percepción de corrupción	
País	Escala de IPC (10 menor corrupción – 1 más corrupción)
Chile	6,9
Colombia	3,8
Perú	3,6
Brasil	3,5

⁸⁰ *Transparencia Internacional. Índice de percepción de la corrupción. Internet. www.peres.wikipedia.org/.../indice de percepción de corrupción. Acceso: 15/12/2009.*

La organización internacional [Transparencia Internacional](http://www.transparencia.org) publica desde 1995 el Índice de percepción de la corrupción que mide, en una escala de cero (percepción de muy corrupto) a diez (percepción de ausencia de corrupción), los niveles de percepción de corrupción en el sector público en un país determinado y consiste en un índice compuesto, que se basa en diversas encuestas a expertos y empresas”.

Bolivia	3
Argentina	2,9
Paraguay	2,4
Ecuador	2

Fuente: Datos del IPC 2009

En décadas pasadas la dispersión en el seguimiento de la administración de los fondos provenientes de la minería no permitían evaluar con precisión el efecto o impacto de la actividad en las sociedades en general. Ahora se reconoce como un aporte para tal medición, la inclusión de la minería en los Planes Nacionales de Desarrollo, con sus respectivos planes de inversión y rendición de cuentas.

7.1.1.1.3 Organización del Estado para el Desarrollo Minero

El Estado por principio busca los fondos necesarios para administrarlos para una Plan General de Desarrollo, estos son obtenidos por los aportes fiscales de la población y por el emprendimiento de actividades productivas consideradas estratégicas. Bajo el supuesto que para identificar a las actividades productivas se requiere de un inventario de los recursos naturales con los que cuenta determinado país, la conclusión es un Plan Productivo a partir de las riquezas naturales identificadas.

En las diferentes historias de los países sudamericanos podemos analizar las eras productivas y los auges de producción de determinados recursos; para el caso ecuatoriano, el cacao, banano y petróleo marcaron importantes etapas de bonanzas económicas. Y por lo general, la estructura del Estado se adecua a los eventos productivos, sea para regularlos, impulsarlos, incentivarlos e inclusive detenerlos.⁸¹

⁸¹ En el tema minero no es excepción que una producción de determinado mineral se lo establezca al precio de los mercados y por lo tanto al tiempo en que se registra esos precios. En algunos casos la producción de un mineral es “congelada” en espera de nuevos y mejores precios.

Exactamente como ocurre con otros productos, la minería implica o requiere de cambios en la estructura del Estado, que conforme a lo citado en el párrafo anterior los gobiernos de acuerdo a su plan definirán una posición para explotar o no. De existir condiciones favorables –básicamente condiciones de mercado- la reestructuración será elaborada.

Por lo general por la necesidad de inyectar recursos en una actividad que promete ser rentable para el Estado, el endeudamiento, la apertura para la inversión privada nacional y extranjera, la redistribución de presupuestos son los mecanismos que cualquier estado realiza para optimizar el aprovechamiento de cualquier recurso identificado. Y la minería no escapa a esta realidad.

Algunos países mineros en la década de los 90 diseñaron leyes que cumplan la misión atraer a inversión extranjera, fue por ello la presencia de las empresas más grandes del mundo en los países sudamericanos. El otorgamiento de concesiones sin límites en el número, pagos bajo de patentes mineras, concesiones que incluían las diferentes fases de la minería, permisibilidad para actividades de exploración minera en zonas protectoras fueron entre otras resoluciones suficientes atractivos para invertir con un mercado estable de precios para los minerales.⁸²

Como se señaló de acuerdo a cada potencial de recursos naturales el estado se redefine: Constituciones, Leyes, Reglamentos de Ley, se articulan para que la actividad productiva sea factible.

7.1.1.1.4 Rol de los gobiernos en la minería

Si la estructura del estado está definida, los gobiernos pueden hacer los movimientos de timón que consideren necesario conforme a su posición ideológica y plan ofrecido. Pero es el estado representado en la Constitución quien rige la actividad minera, por lo tanto el gobierno ejecuta conforme le permite el estado.

⁸² Para finales de los 90, el precio de los metales se derrumbaron, lo que produjo la inmediata salida de las grandes empresas, aun cuando las leyes les eran favorables para las inversiones.

En algunos casos los gobiernos se ven limitados por lo que dicta la Constitución con respecto a la minería. Uno de los ejemplos más tradicionales son los desacuerdos de gobiernos con la fijación de regalías; pues algunas Constituciones no incorporan esta obligación de las empresas y si la Constitución no contempla, las empresas no están obligadas a declarar. En este caso –y nuevamente estimulados por los buenos precios de los metales-, se obligan a reformar la constitución e incorporan las tasas de regalías. Otras atribuciones que tienen los gobiernos para enfrentar el tema minero, es –como en algunos casos expuestos- inclinarse por procesos de nacionalización de los recursos naturales y con ello ejercer un control de la actividad extractiva, aún cuando el propio gobierno se obligue a buscar financiamientos internacionales para sostener una inversión de riesgo considerada alta. En casi todos los países sudamericanos que han optado por esta línea, la decisión de nacionalizaciones va de la mano con la creación de empresas estatales para los estudios y extracción.

Las posibilidades de negociación –contratos por operación, prestación de servicios- también se puede incluir en la agenda de gobiernos con interés minero. Y otros que es el otorgamiento de las concesiones y derechos mineros para que empresas privadas operen, al tiempo que han acordado con los respectivos gobiernos pagar los aportes registrados en la ley como lo analizamos en el caso peruano.

En el negocio minero, las competencias mineras en las que participan los gobiernos se multiplican: controles de la actividad técnica extractiva, cumplimiento de regulaciones conforme a las leyes existentes, fiel cumplimiento de las regulaciones ambientales, especialmente los EIA (Estudios de Impacto Ambiental), control al cumplimiento de las obligaciones fiscales, entre otros. Todas estas competencias son responsabilidad de los gobiernos.

En este punto y como lo expresamos anteriormente, no es objetivo evaluar las posiciones ideológicas de los gobiernos; pero es definitivamente claro que los diferentes gobiernos conforme a su posición demoran o aceleran, ejecutan o modifican, lo que cada uno de los estados establece para el desarrollo de la minería.

7.1.1.2 COMUNIDADES

7.1.1.2.1 *Comunidades con tradición minera*

Para el abordaje del tema minero en su relación con las comunidades⁸³ es preciso establecer una primera diferencia en las relaciones de estas con la minería a gran escala: la relación entre empresas y comunidades que han tenido experiencia de minería a gran escala con las que no, se presentan diferentes.

Dos posiciones extremas pueden presentarse y entre ellas una gama de otras posiciones con sus respectivos matices que responden a situaciones multicausales. Una, que se opone al desarrollo de proyectos mineros a gran escala y que efectivamente se representan en lugares específicos de confrontación entre empresas-comunidades y estado. Inclusive cuando las posiciones no están explícitamente dadas y tomen formas de resistencia. Anthony Bebbington, cita la referencia de Gerardo Damonte sobre este tema específico:

Si los grupos campesinos e indígenas no se rebelan abiertamente no es porque no sean conscientes de la opresión de sufren, sino porque consideran que las posibilidades de confrontar directamente dicha dominación de manera exitosa son remotas y optan más bien por formas cotidianas, soterradas y muchas veces individuales de resistencia.⁸⁴

De otro lado o desde la otra perspectiva de la misma situación minera y social, se presentan comunidades que inmersos en el mismo criterio de desarrollo, buscan en la presencia de un proyecto minero la posibilidad de una mayor equidad social, y para ello, las comunidades deberían recibir mayores beneficios que acorten las distancias con respecto a la distribución de la riqueza y los beneficios que se desprende de una actividad productiva, "...De esta forma plantean que en muchos movimientos lo que se

⁸³ Este es el nombre tradicional en el análisis de la minería para referirse a los centros poblados que por lo general se ubican en las zonas circundantes a los proyectos mineros, y que en la relación minería-sociedad han dado origen a las cooperaciones o a los conflictos.

⁸⁴ Anthony Bebbington. *Minería, Movimientos Sociales y Respuestas Campesinas*. "Elementos para una ecología política de los movimientos sociales y el desarrollo territorial en zonas mineras". Lima, IEP Instituto de Estudios Peruanos-CEPES Centro Peruano de Estudios Sociales, mayo 2007. Página 30.

ve no es un rechazo a la modernidad sino una demanda por una mayor equidad social en el acceso a los beneficios de la modernidad”.⁸⁵

Cualquiera sea la posición cuando hablamos de una comunidad con conocimiento de la minería a gran escala, está claro que es lo que tiene al frente y que es lo que ofrece en términos de cambios o alternaciones a lo que su vida ha sido hasta antes de iniciar una experiencia de compartir en el contexto un proyecto minero de magnitud.

El conocer de las posibilidades y riesgos, les permite a las comunidades decidir sobre las alternativas frente a una mina de gran escala. Lo que está en juego es las condiciones en que la población se imbrica en el nuevo escenario y dinámica social. Esta dinámica que presenta una concepción de desarrollo que tal vez trastoque la vida cotidiana y los valores de la cultura de las comunidades, con todo lo que trae tras de sí una presencia diferente y que indudablemente tiene poder económico.

Una muestra del desajustado encuentro entre la dinámica de un proyecto minero y los hábitos de producción comunitaria, recoge Gerardo Damonte refiriéndose a la población de Chuquiña,

Además, la disminución en la producción de bienes de auto-consumo unida a la abundancia temporal de dinero ha modificado los patrones locales de consumo, aumentando la dependencia respecto al mercado. Los pagos en efectivo y las compensaciones permitieron que las familias comuneras incrementaran temporalmente su consumo en el mercado.⁸⁶

De alguna manera la vieja práctica de campesinos a obreros es por lo general el viaje que toda comunidad campesina realiza para convertirse en una comunidad minera.

⁸⁵ Ibid, pag.32

⁸⁶ Gerardo Damonte Valencia. *Minería y Política: La recreación de luchas campesinas en dos comunidades andinas*, “Minería y Política: La recreación de luchas campesinas en dos comunidades andinas”. Lima, Editado por Anthony Bebbington, IEP Instituto de Estudios Peruanos-CEPES Centro Peruano de Estudios Sociales, mayo 2007. Página 128.

También de forma común se plantea que la población concedora de la práctica minera está decidiendo o de alguna manera sacrificando a las actividades productivas tradicionales, las jornadas agropecuarias pueden ser suplantadas por los salarios de jornadas de obreros, y con ello la económica local se redirecciona en respuesta a otros patrones laborales. Carlos Samaniego en el prólogo del libro *Mineros, Campesinos y empresarios en la sierra central del Perú*, de Norman Long y Bryan Roberts, mencionan:

En cuanto a la formación económica y social de los pueblos y comunidades actuales, consideran que el sistema de producción minera y el patrón de tenencia de la tierra en las comunidades jugaron un papel importante. Como ya fue mencionado, las familias asumieron características “proletarias”; la mayoría de los jefes de hogar no logran obtener en el año ingresos suficientes de actividades no agrícolas, tal como requerían para dejar sus pequeñas parcelas, de las cuales todavía depende una gran parte de sus ingresos, aunque cada vez en menor proporción. La mayoría de las unidades familiares se organizan, social y económicamente alrededor de actividades no agrícolas. Las políticas para desarrollar la agricultura deben considerar que existe una población rural que cultiva, pero cuyos intereses económicos no están en la agricultura sino en el trabajo asalariado.⁸⁷

Y con el cambio de rol laboral, una cadena de situaciones cambian los roles en la estructura familiar, los tiempos familiares, las dinámicas sociales al interior de las comunidades, la participación de algunos grupos específicos como los jóvenes que son incluidos en los proyectos mineros, la participación de la mujer. Además otros que tienen relación con el espacio y usos de suelos en las mismas geografías, el uso del recurso hídrico y la migración interna – externa que genera el desarrollo de un proyecto minero; como muestra en uno de los casos peruanos:

Las operaciones de MYSA, también han afectado los patrones migratorios entre Cajamarca y el resto del país. Conforme la producción minera y la escala de operaciones del MYSA, se ha ido incrementando de 1993, también se ha generado un influjo significativo de migrantes de corto plazo y casi permanentes hacia la región en busca de empleo. Para el 2000, el empleo directo de MYSA y el empleo relacionado con la subcontratación ha llegado a más de 7.000 personas....Si bien más del 90% de

⁸⁷ Norman Long y Bryan Roberts. *Mineros, campesinos y empresarios en la sierra central del Perú*. Lima, IEP Instituto de Estudios Peruanos, abril 2001. Página 19.

los empleados y los contratistas de MYSA, solo el 44% de ellos son de la región de Cajamarca. Esto indica nuevos sustanciales flujos de migración de las zonas de la costa, especialmente desde Lima.⁸⁸

En el análisis de la relación con comunidades con experiencia en minería a gran escala, un factor determinante es que las experiencias pasadas marcan y determinan las nuevas. El punto de encuentro con una nueva empresa o nuevo proyecto minero esta precedido de un cúmulo de experiencias que alertan a las comunidades para definir nuevas posiciones y condicionamientos de ser el caso. Lo innegable es que cuando se prevé la presencia de una nueva compañía las comunidades crecen en expectativas, las mismas que pueden representar oportunidades, pero también problemas.

7.1.1.2.2 Comunidades sin tradición minera

Si bien existe una gran expectativa en las comunidades con antecedentes mineros de proyectos a gran escala, en las comunidades que carecen de esa experiencia el impacto sobrepasa a una expectativa, es un choque de realidades en un día determinado y en muchos casos sin previo aviso.

En varios países sudamericanos, las concesiones para el desarrollo de los proyectos mineros a gran escala son otorgadas por los respectivos gobiernos, esta decisión se la toma en las capitales de los países y en las respectivas oficinas regionales, es decir, las comunidades no se enteran hasta la aparición casi siempre repentina del personal de las compañías en sus tierras. Desde esa primera presentación forzada, se inicia una relación que puede tener varios destinos, que siempre dependerá de múltiples factores.

La industria minera por su envergadura, puede ser considerada como agresiva en un medio donde no han existido antecedentes de producción industrial de cualquier tipo.

⁸⁸ Jeffrey Bury. *Minería, Movimientos Sociales y Respuestas Campesinas*, “Minería, migración y transformaciones en los medios de subsistencia en Cajamarca”. Lima, IEP Instituto de Estudios Peruanos-CEPES Centro Peruano de Estudios Sociales, mayo 2007. Página 269.

Más aún si el arribo es cercano a centros poblados que viven situaciones de exclusión con respecto a los servicios del estado, y se encuentran en lugares geográficos distanciados de las dinámicas urbanas.

En el punto de encuentro se producen varios fenómenos y en distintos ámbitos. Se parte de una realidad que es la confrontación de dos estilos de vida, con diferentes criterios sobre desarrollo y bienestar, con diferentes valores y expresiones culturales, diferentes formas de asumir y medir el tiempo, diferentes concepciones en el uso de espacios y recursos; en conclusión dos actores diferenciados culturalmente y puestos en una mesa para hablar del tema minero.

Sin antecedentes mineros, el tratamiento del tema de la minería por sí mismo provoca un impacto fundamentalmente en los receptores de esta actividad productiva. La población inicia una relación incorporando los primeros conceptos sobre minería a gran escala. Por la otra parte quienes representan a las mineras –empresa estatal, empresas privadas, empresas mixtas- también entran en una relación nueva sin el establecimiento de una comunicación acordada. Se complejiza aún más cuando las compañías son extranjeras o transnacionales, porque con ello lo que está ocurriendo es el encuentro de dos sistemas, uno globalizado y en otro local. Se podría decir que un proyecto minero con comunidades sin antecedentes mineros es una muestra a escala de lo que es un encuentro entre dos mundos diferentes.

Los temas de mayor recurrencia en esta nueva relación se centran en los relacionados con los derechos de las partes, y a partir de este los referidos a la misma actividad minera, los probables acuerdos para el desarrollo de la actividad, el manejo de recursos naturales como las tierras y el agua, los potenciales acuerdos y convenios, y por lo general la exigencia para la presencia del estado.

El Estado –como se detalló en los capítulos anteriores- dependiendo del rol que cumpla por su propia naturaleza y por la diferenciada operatividad que le da cada uno de los gobiernos, interviene para informar, dirimir, arbitrar o sancionar.

Una vez con los tres actores fundamentales presentes, la dinámica de la relación conforma un nuevo contexto, que depende de acuerdos para que el proyecto continúe hacia las siguientes fases ya de operación. Sin embargo, las relaciones sociales nuevas, entre diferentes, generan lógicas resistencias, sino entre la totalidad de los actores y de la población, si en porcentajes considerables que conllevan la situación hacia el conflicto, que para punto de partida lo podemos entender como lo plantea Coser, “cualquier disputa organizada, un diferendo o desacuerdo de proporciones relativamente importantes, que a menudo abarca múltiples disputas. Con frecuencia se produce una escalación cuando las partes intentan ganar”.⁸⁹

Las fricciones que implica la readaptación a un nuevo contexto –obligado o permitido-, y que derivan en muchos casos en conflictos son muy frecuentes entre las comunidades sin antecedentes mineros y las empresas. Pero a esta natural confrontación de intereses y posiciones se suman otros actores que hacen del contexto un mundo sumamente complejo de relaciones, cada uno con sus intereses particulares –*motivo del estudio actual que lo desarrollaremos en el siguiente capítulo-*, y en particular se trata de la aparición de las ONGs como “aliado” de las comunidades en contra de los intereses de las empresas –*trataremos a profundidad en el subcapítulo acerca de las ONGs-*.

Con un contexto más complejo, las comunidades sin antecedentes mineros entran en un tiempo de conflicto entre fuegos cruzados y tomando parte en bandos diferentes.

Aparentemente, se podría pensar que los conflictos responden a un arquetipo de relación, en la que, las comunidades sin antecedentes mineros, de escasos recursos, diferentes culturas, son pretendidas por intereses externos al punto de obligarles a tomar posiciones; sin embargo la realidad es distinta, existen centros poblados que sin vivir situaciones de extrema pobreza o exclusión del Estado, entran en un sistema de

⁸⁹ Lewis A. Coser. *The Functions of Social Conflict*. Free Press. Internet. www.es.wikipedia.org/wiki/conflicto_social. Acceso: 14/09/2009.

conflicto por la presencia de un proyecto minero⁹⁰, tal puede ser el caso de Esquel en Argentina.⁹¹

Comparativamente, se podría afirmar que la minería en zonas sin antecedentes mineros son más susceptibles de conflicto y más propensas a la desinformación que aquellas que han tenido en su pasado experiencias a gran escala.

7.1.1.2.3 Comunidades andinas y la minería a gran escala

Al shock que de alguna manera se produce cuando se encuentran dos realidades distintas con sus propios modelos de desarrollo, concatenados a valores que pueden ser diferentes, con tiempos y concepciones de espacios diferentes, se suma la identidad de las comunidades andinas, tan específica y particular.

En principio se podría tratar como un encuentro de culturas, pero el concepto parece limitado cuando se presenta variables que pueden derivar en desacuerdos y hasta en confrontaciones, por ejemplo la tierra y el agua. En este caso el encuentro se traduce en conflicto. Al respecto en la investigación de Alejandra Alyza Moncloa se señala:

Las experiencias como de Tambogrande en Piura, la explotación del Cerro Quillish en Cajamarca, o el caso más reciente del Proyecto Río Blanco de la compañía minera Majaz en la sierra de Piura, nos demuestran que, detrás de las denuncias y acciones de resistencia de las comunidades locales, están las diferencias existentes en torno a la orientación de las actividades económicas y las perspectivas de desarrollo y el uso de los recursos.⁹²

⁹⁰ También es común referirse al inicio del conflicto con la llegada de las empresas, sin embargo en varios casos el conflicto como tal, se inicia con las llegadas de las ONGs.

⁹¹ En el Proyecto Esquel de la empresa Meridian, la población se opuso al desarrollo de la fase de producción por considerar que puede existir afectaciones ambientales.

⁹² Alejandra Alayza Moncloa. *No pero SI, Comunidades y Minería*. Lima, Cooper-Acción, Acción Solidaria para el Desarrollo, junio 2007. Página 15.

Específicamente cuando se habla de comunidades andinas se entiendo aquellas poblaciones que viven en las estribaciones de la cordillera de Los Andes; en algunos casos que mantienen la cultura de los pueblos ancestrales que han perdurado en aquellos lugares, y en otros que a través del tiempo han continuado con un proceso acelerado de mestizaje. En todo caso son comunidades que básicamente viven de actividades agropecuarias con sistemas de producción tradicionales dirigidos al autoconsumo y mercados locales.

Otra característica común es el tipo de espacio que ocupan y del cual son dueños por ancestro, sistemas de herencia y en casos más presentes por escrituras públicas.⁹³ Para el caso la tenencia de las tierras no solamente tiene un significado de posesión o propiedad, en algunos casos también cumple una función social o de comunidad, entendida como una manifestación propiamente cultural de los pueblos de los Andes. Pero para la actividad minera se ocupa territorio, en algunos casos más que en otros dependiendo del tipo de minería (subterránea o cielo abierto), además de otras consideraciones como tipo de depósito, potencial y su concentración. Para el caso del proyecto Yanacocha por ejemplo se requirió comprar “..Así entre 1992 y 1996, la empresa compró las tierras de 41 familias: un total de 4.068.95 hectáreas”.⁹⁴

En muchos de los análisis, hacen referencia como inicio de los conflictos a la consulta o no de las comunidades indígenas para conocer su criterio con la aceptación o no para que una actividad como la minería se de en sus territorios.

Este aspecto ha abierto una gran discusión desde distintas perspectivas. Desde el derecho, para algunos las comunidades deben ser consultadas per sin derecho a veto, lo que quiere decir que podrían pronunciarse sobre cualquier tema sobre el proyecto, lo

⁹³ En muchos de los casos de las zonas andinas, cuando se inician las actividades mineras, el catastro de propiedades no están claramente definidos, pues el sistema de tenencia de tierras incluye a posesiones ancestrales, divisiones recientes, superposiciones de propiedades, tierras comunales; y en algunos casos, tierras que se encontraban en conflictos por quienes consideran tener el derecho.

⁹⁴ Alejandra Alayza Moncloa. *No pero SI, Comunidades y Minería*. Lima Cooper-Acción, Acción Solidaria para el Desarrollo, junio 2007. Página 17.

que no pueden es decidir si se da o no se da el proyecto (el punto de vista del Estado es que una comunidad local no puede decidir sobre un bien de beneficio nacional). Otros proponen que las comunidades deben ser informadas, consultadas y tendrían derecho a veto, es decir, poder para permitir o no el desarrollo de un proyecto minero. En cualquiera de los casos se reconoce que una deficiencia de los Estados es el tratamiento de la minería por separado de los actores básicos. También Alayza cita en su análisis,

Las decisiones previas al inicio de los procesos de explotación minera es una de las principales causas de los conflictos mineros. Las reacciones de desaprobación de la población frente a las empresas y las acciones estatales suelen manifestarse por las decisiones unilaterales del Estado, cuando otorga licencias y concesiones a las empresas mineras. El problema central se manifiesta por el hecho de no contar con acuerdos adecuados con las poblaciones locales sobre el uso de los recursos naturales de la zona.⁹⁵

Como se había mencionado otra variable de desacuerdos entre los diferentes actores es el recurso hídrico (existencia y uso). Tanto en la tema de tierras como de agua las concepciones para las empresas y comunidades son diferentes; para el proyecto en un recurso que posibilita la producción (valor de uso para la producción minera), para las comunidades por una parte tiene valor de uso para riego agrícola, para el consumo humano, y por otra parte tiene un valor simbólico cultural. Para el caso de estudio de La Achirana, en el Perú, María Teresa Oré, escribe:

En los pueblos andinos el agua es el origen mismo de la vida. Compartir una misma fuente de agua se convierte en un vínculo de parentesco o de identidad étnica. Los regantes que vivían a lo largo de la acequia La Achirana formaban parte de distintos pueblos, caseríos y comunidades, pero todos se consideraban indígenas –achiranos-. Compartir la acequia en la que habían trabajado sus padres y abuelos les permitió forjar una identidad.⁹⁶

⁹⁵ Alejandra Alayza Moncloa. *No pero SI, Comunidades y Minería*. Lima Cooper-Acción, Acción Solidaria para el Desarrollo, junio 2007. Página 15.

⁹⁶ María Teresa Oré. *Agua, bien común y usos privados: Riego, Estado y conflictos en La Achirana del Inca*. Lima, Perú, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2005. Página 71.

Estas características generan más variables que analizar para el desarrollo minero a gran escala en las poblaciones andinas. Resumiendo, en un contexto generalmente excluido por los Estados de los países sudamericanos que viven en la cordillera de los Andes: la pobreza de la población anfitriona, los usos y significados de los recursos naturales, y derechos para ser consultados son los dos temas generales de los cuales se derivan otros que son particulares para cada contexto específico.

7.1.1.3 EMPRESAS MINERAS

7.1.1.3.1 Origen, Accionistas y Bolsa de Valores

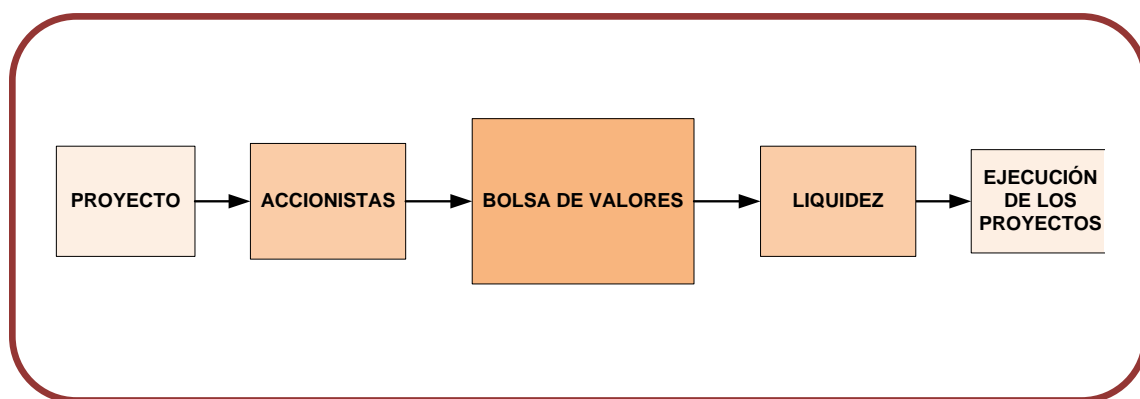
En el mundo la producción minera a gran escala se origina con la creación de las empresas mineras nacionales o extranjeras, pero que ambos casos operan con las condiciones del mercado mundial de los metales, por lo tanto sus capitales forman parte de ese sistema global de producción y consumo de metales, y por tal motivo su calificativo de transnacional.⁹⁷

Específicamente, en los países sudamericanos, las empresas mineras a gran escala son en la mayoría compañías extranjeras –canadienses, norteamericanas, inglesas, chinas, las principales- y en contados casos son empresas nacionales, como el caso de Buenaventura en el Perú (capital privado) y CODELCO en Chile (capital estatal).

Para todos los casos citados las inversiones iniciales son fuertes cantidades de dinero, con la característica propia de la minería, de ser considerados de riesgo. Por esta naturaleza de inversión, muchas de las compañías se originan en los bancos y bolsas de valores.

⁹⁷ El concepto se refiere a que la empresa está al servicio de los intereses de quienes se benefician del mercado de los metales. En este sentido lo transnacional supera la instancia de los Estados.

Existen servicios que están estrechamente vinculados con el sector minero, uno de ellos son los servicios financieros que han constituido un elemento fundamental en el surgimiento de la aglomeración canadiense. Con el pasar del tiempo han nacido instituciones que permiten recaudar fondos los cuales se invierten en nuevos proyectos mineros y en intentos de encontrar yacimientos nuevos que sean comercialmente viables, tanto en Canadá como en el resto del mundo. Entre las instituciones financieras se encuentran la Bolsa de Valores de Toronto y la Bolsa de Valores de Vancouver, bancos, que cuentan con expertos en el sector minero, analistas financieros, promotores de acciones, abogados especializados en cuestiones de diligencia debida, y empresas de servicios jurídicos. Es importante el papel que desempeñan los mercados de valores canadienses en cuanto a respaldar y promover a la aglomeración. Alrededor del 75% (1447 en total) de las empresas mineras de todo el mundo cotizan sus acciones en los mercados canadienses, mientras que las 481 empresas restantes cotizan en los cuatro mercados importantes del sector minero (Bolsa de Valores de: Nueva York, Londres y Japón).⁹⁸



Cuadro: Creación Propia

El camino para dar origen a un proyecto de minería a gran escala, sigue por lo general el flujo expuesto. Un proyecto diseñado es presentado a potenciales accionistas, los mismos que compran acciones en la Bolsa de Valores, y es con este dinero que los proyectistas inician la ejecución de los proyectos.

⁹⁸ Bolsa de Valores de Nueva York. Internet. http://www.idrc.ca/es/ev-62157-201-1-DO_TOPIC.html. Acceso: 25/08/2009.

Los accionistas son personas naturales o jurídicas, de cualquier lugar del planeta, que deciden invertir a riesgo en un determinado proyecto que es público a través de la Bolsa de Valores, pues todas las empresas mineras que han utilizado este mecanismo son catalogadas como empresas públicas.

Para completar el análisis del origen de las empresas, se puede afirmar que estos mecanismos de participación en el mercado son cotidianos en los países sedes de las grandes empresas mineras, lo que quiere decir que responden a un arquetipo de desarrollo sujeto a la suerte de los capitales. Siendo así es previsible la falta de correspondencia con los esquemas de desarrollo que plantean los Estados sudamericanos y más todavía, disímiles con los mecanismos que las comunidades aplican en su cotidianidad.

7.1.1.3.2 Naturaleza de las empresas transnacionales

Cuando se estudia el desarrollo de la minería a gran escala, es vinculante la presencia de las empresas extranjeras en los países de Sudamérica. Y su presencia responde a varios factores que en parte se hizo referencia en los anteriores capítulos. Para tenerlos presentes podemos mencionarlos a continuación:

- Necesidad de grandes inversiones para desarrollar los proyectos desde la fase de exploración hasta la de producción.
- Necesidad de contar con tecnología de punto o última generación para optimizar la rentabilidad de la producción y minimizar los impactos ambientales.
- Contar con personal especializado para operar en complejos mineros de alta tecnología.
- Garantizarse económicamente con la presencia de empresas con respaldo financiero.

Todos estos elementos que justifican la presencia de grandes consorcios económicos internacionales, desde la década del 70 fueron concertados bajo el principio general que toda presencia de empresas transnacionales debería ser entendida como un motor de desarrollo para el país receptor de la presencia de las empresas. Al respecto Felipe

Gómez Isa en su publicación para la Universidad Andina Simón Bolívar – Quito⁹⁹, hace referencia a lo expuesto por la Comisión de Empresas Transnacionales:

De acuerdo con esta perspectiva, estas empresas se veían como una fuente relevante de puestos de trabajo, aportaban el capital y el know-how necesarios en toda economía, suponían un elemento importante de innovación, pagaban cuantiosos impuestos... Como ha señalado en este sentido la Comisión de Empresas Transnacionales de las Naciones Unidas, estos agentes económicos eran concebidos "como fuerzas de desarrollo que proporcionaban a los países poco adelantados el capital necesario y disponían de la tecnología y los conocimientos especializados indispensables para modernizar la economía de esos países."¹⁰⁰

Frente a este postulado y lo observado en el tiempo, los resultados de la presencia de las empresas transnacionales no se corresponden a lo planteado. Inicialmente¹⁰¹, las causas para ello básicamente radica en que estas empresas también representan intereses de los países donde tienen su matriz, es decir, la presencia de estas empresas implica presencia de otros países con sus intereses económicos, con un agravante, que los planes de desarrollo de los países receptores encontraban un obstáculo en la presencia de las transnacionales en el sentido de que no tenían total autonomía para planificar sobre sus recursos naturales.

La reacción de los países sudamericanos frente a la presencia de las transnacionales fue generar presión para que la comunidad internacional, sobre la evidencia de falta de compromiso por mejorar las condiciones de vida de los países receptores, se pronuncien para garantizarse de un comportamiento que apoye a las iniciativas de desarrollo de los países receptores,

....Así, en la Declaración sobre el Establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional se proclamó como uno de los principios esenciales para la configuración de dicho orden "la reglamentación y supervisión de las actividades de las empresas

⁹⁹Felipe Gómez Isa. "Las empresas transnacionales y sus obligaciones en materia de derechos humanos". Revista Aportes Andinos N° 13. Actualidad. Marzo 2005. Quito, Programa Andino de Derechos Humanos - Universidad Andina Simón Bolívar.

¹⁰⁰ Comisión de las Naciones Unidas. *Las Empresas Transnacionales en el desarrollo mundial: reexamen, E/C.10/38*, de marzo de 1978. Página 4.

¹⁰¹ Se señala que "inicialmente" porque en la actualidad las transnacionales han superado al concepto de Estado-Nación en términos de poder.

transnacionales mediante la adopción de medidas en beneficio de la economía nacional de los países donde esas empresas realizan sus actividades, sobre la base de la plena soberanía de esos países.¹⁰²

En los años siguientes a los 70, prosiguieron los intentos por generar códigos de conducta para las transnacionales, la misma Naciones Unidas en diferentes instancias ha planteado la necesidad de que los países sedes de las empresas firmen tales acuerdos y convenios; sin embargo a lo largo de los años se ha puesto de manifiesto la resistencia de algunos países para firmar los acuerdos, básicamente porque representan de alguna manera controles a sus empresas que garantizan la libertad de su mercado y su producción. Por un lado los países industrializados tienen controles pero por otro cuentan con sus transnacionales liberadas en los mercados del mundo.

Estratégicamente para proteger a los brazos de libre mercado de los países industrializados (transnacionales), se dilatan decisiones sobre los temores de perder libertad de acción y perder privilegios que otorgaron los países receptores,

...En primer lugar, los países industrializados no aceptan de buen grado la inclusión en el Código del principio de la soberanía nacional sobre los recursos naturales. En segundo lugar, los países industrializados pretenden que las empresas transnacionales y sus filiales reciban el mismo trato que las empresas locales por parte de los países en los que se asientan. Por último, también pretenden los países industrializados que el Código de Conducta no regule exclusivamente las actividades de las empresas transnacionales, sino que también vaya dirigido a orientar la conducta de los Gobiernos hacia dichas empresas.¹⁰³

En la actualidad y como se afirmó en párrafos anteriores, las empresas transnacionales han superado los poderes de los Estados sedes, sobre todo por el hecho de que representan mayores intereses económicos que por lo general son acordados por sobre

¹⁰² Felipe Gómez Isa. *Las empresas transnacionales y sus obligaciones en materia de derechos humanos*. Programa Andino de Derechos Humanos - Universidad Andina Simón Bolívar Revista Aportes Andinos N° 13. Actualidad. Marzo 2005. “Declaración sobre el Establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional, resolución 3201 (S-VI) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, aprobada en la 2229 a. sesión plenaria el 1 de mayo de 1974, artículo 4 g”.

¹⁰³ Ibid.

las voluntades y autorizaciones de los diferentes países. Para tener una idea en números Gómez cita a lo tratado por el TRIBUNAL PERMANENTE DE LOS PUEBLOS:

Veredicto del Tribunal Permanente de los Pueblos. Sesión sobre las políticas del FMI y del BM, Madrid, 1-3 de octubre de 1994", en FMI, Banco Mundial y GATT. Cincuenta años bastan. El Libro del Foro Alternativo. Las otras voces del Planeta, Talasa Ediciones, Madrid, 1995: "300 empresas concentran el 25% de los activos productivos del mundo y en una sola década, 1982-1992, aumentaron su participación en el producto bruto mundial del 24,2% al 26,8%.¹⁰⁴

A esta realidad se suman otras situaciones que incomodan internamente a los países receptores, como por ejemplo que los sectores locales que tienen relación directa¹⁰⁵ con las transnacionales se benefician desproporcionadamente y profundizan las diferencias entre los sectores sociales locales. La presencia y operación misma bajo concepciones de culturas distintas también han producido impactos en detrimento de valores locales. Pero sin duda su mayor impacto es en lo referente a los que hoy se denomina el "derecho al desarrollo".

Este concepto es fundamental para entender las nuevas formas de relación entre empresas transnacionales y los países receptores. El derecho al desarrollo tienen algunas características que pueden llegar a determinar las nuevas relaciones:

- Todos los países sedes deberían precautelarse su soberanía sobre sus recursos naturales.
- El uso de esos recursos naturales se incluyen en una estrategia local de desarrollo.
- El acuerdo con las empresas pueden estar en función de ventajas para los países receptores.
- Las nuevas relaciones estarán mediadas por códigos y acuerdos que garanticen entre otros puntos, los derechos colectivos, económicos, sociales y culturales de los países receptores.

¹⁰⁴ Ibid.

¹⁰⁵ Por la naturaleza de trabajo de las transnacionales, estas se relacionan con otras empresas locales, en general con un mercado local exclusivo, lo que provoca beneficios selectivos.

Sobre lo expuesto, nuevos intentos de ordenanzas se están tratando, siendo los más importantes, las Normas sobre las Responsabilidades de las Empresas Transnacionales, aprobadas por Naciones Unidas en el 2003, por la Subcomisión de las Naciones Unidas de Promoción y Protección de los Derechos Humanos; otros intentos que no se desconocen es de las propias empresas y que guardan relación directa con las políticas de Responsabilidad Social y Ambiental.

En materia de minería el esquema es el mismo, con la particularidad el trabajo de las transnacionales de alguna manera es más agresivo, sobre todo por considerarle a la minería una industria madre que da soporte a una infinidad de industrias derivadas. Razón por la cual intervienen los estados y las corporaciones con mayor poder en el mundo.

En conclusión lo que está claro es que las transnacionales han ayudado en principio, a garantizar la estabilidad de sus países sedes, pero no han logrado cumplir con el objetivo de apoyar el mejoramiento de las condiciones de vida de los países receptores, objetivo que ha sido declarado ilusorio por varios países sudamericanos. Frente a lo cual, las condiciones de negociación están cambiando.¹⁰⁶

7.1.1.3.3 Inversiones y Criterios de Riesgo País

Para las decisiones de inversiones en la minería a gran escala una consulta recurrente es la ubicación de un país en el ranking del Riesgo País. Algunas definiciones ayudan a comprender el porqué de la relación minería – riesgo país. El banco Central del Ecuador define a este concepto como: “Concepto económico que ha sido abordado académica y empíricamente mediante la aplicación de metodologías de la más variada índole: desde la utilización de índices de mercado como el índice EMBI de países

¹⁰⁶ Los nuevos acuerdos con las empresas transnacionales, topan algunos puntos en referencia a encadenamientos productivos locales, empresas mixtas, consorcios, nuevas regalías, inversiones locales, entre otros.

emergentes de Chase-JPmorgan hasta sistemas que incorpora variables económicas, políticas y financieras”.¹⁰⁷

Federico Anzil complementa el concepto:

El riesgo país es un índice que intenta medir el grado de riesgo que entraña un país para las inversiones extranjeras. Los inversores, al momento de realizar sus elecciones de dónde y cómo invertir, buscan maximizar sus ganancias, pero además tienen en cuenta el riesgo, esto es, la probabilidad de que las ganancias sean menor que lo esperado o que existan pérdidas. En términos estadísticos, las ganancias se suelen medir usualmente por el rendimiento esperado, y el riesgo por la desviación estándar del rendimiento esperado..... El índice de riesgo país es en realidad un índice que es calculado por distintas entidades financieras, generalmente calificadoras internacionales de riesgo. Las más conocidas son Moody's, Standad & Poor's, y J.P. Morgan. También existen empresas que calculan el riesgo país, como Euromoney o Institucional Investor. Cada una de ellas tiene su propio método, pero usualmente llegan a similares resultados.¹⁰⁸

Dos aplicaciones de estos indicadores a nivel mundial nos proyectan la situación de los países con menor riesgo y en los índices de los países llamados emergentes, donde se encuentran varios de Sudamérica:

<u>Ránking de Riesgo País</u> (Países menos riesgosos, puntuaciones sobre 100) Puesto	Previo	País	Puntuación total
1	1	<u>Luxemburgo</u>	99.88
2	2	<u>Noruega</u>	97.47
3	3	<u>Suiza</u>	96.21
4	4	<u>Dinamarca</u>	93.39

¹⁰⁷ Banco Central del Ecuador. *Riesgo País*. Internet. www.bce.fin.ec. Acceso: 11/09/2009

¹⁰⁸ Federico Anzil. *Riesgo País*. Internet. www.econlink.com.ar/definicion/riesgopais.shtml. Acceso: 12/09/2009.

5	5	<u>Suecia</u>	92.96
6	6	<u>Irlanda</u>	92.36
7	10	<u>Austria</u>	92.25
8	9	<u>Finlandia</u>	91.95
9	8	<u>Holanda</u>	91.95
10	7	<u>USA</u>	91.27

Fuente: Euromoney Country risk March 2008

INDICE DE RIESGO PAIS DE PAISES EMERGENTES								
PAIS	Fin. 2008	Fin 2007	Fin 2006	Fin 2005	Fin 2004	Fin 2003	Fin 2002	Fin 2001
VENEZUELA	1862	506	185	318	411	613	1042	1163
ARGENTINA	1697	409	223	504	4703	5626	6303	4404
ECUADOR	4720	614	920	669	690	840	1796	1186
BRASIL	417	222	196	311	382	468	1445	911
PANAMA	516	184	148	246	290	439	446	411
URUGUAY	ND	ND	175	275	373	624	1706	
COLOMBIA	474	195	151	238	332	435	645	568
PERU	509	178	120	206	220	318	621	472
RUSIA	719	147	96	108	356	256	514	628
MEXICO	362	149	98	126	166	199	323	308
CHILE	336	151	83	80	66	84	125	152
POLONIA	ND	50	47	60	65	170	290	212

Entre más bajo el Índice indica menor riesgo

Actualizado Enero 3, 2009

Aparentemente es un concepto claro que previene a los inversionistas de los potenciales riesgos que pueden tener sus inversiones en un determinado país; pero en los momentos actuales por diferentes consideraciones estos índices tienen planteamientos alternativos

como un sistema de riesgo país llamado alternativo, en el cual se incluyen variables sociales, ambientales y políticas; dejando de lado el casi exclusivo referente económico que mide al riesgo país por la capacidad de pago de la deuda externa.

En medio de la discusión sobre los más adecuados indicadores, ya las mismas calificadoras internacionales han incorporado indicadores que pueden servir como referencia general para medir el riesgo país:¹⁰⁹

- Indicadores analíticos: -Desempeño económico
- Riesgo Político
- Indicadores Crediticios: -Indicadores de Deuda
- Deuda en default o reprogramada
- Calificación Crediticia
- Indicadores de Mercado: -Acceso a financiamiento bancario
- Acceso a financiamiento a corto plazo
- Descuento por incumplimiento
- Acceso a mercado de capitales

Lo importante para el tema minero es que justamente son estas consideraciones las que se toman en cuenta para decidir si invertir o no en un país. Todas las grandes compañías mineras toman en cuenta cual es número de riesgo para proceder o no con las inversiones. Sobre todo por las fuertes cantidades de dinero que se invierte en minería.

Consecuente con los indicadores de riesgo, lo que esperan los países o corporaciones para invertir es que exista un escenario atractivo para cuidar las inversiones y para ello existen indicadores de los indicadores; por ejemplo legislaciones mineras que demuestren apertura para las inversiones en la fase de exploración (leyes de minería que incluyan condiciones favorables para la participación de compañías mineras); otro

¹⁰⁹ Estos contenidos son utilizados por Euromoney.

ejemplo es la apertura para desarrollar exploración minera en zonas consideradas sensibles ambientalmente (caso de exploración en bosques protectores), también temas relacionados con las tasas de impuestos, liberación de aranceles para importaciones de maquinaria especializada, definición de regalías consideradas posibles por parte de las empresas.

Parte del escenario favorable –desde la perspectiva del inversionista- que evite riesgos, son las medidas que tomen los Estados para evitar o solucionar tensiones sociales producto del encuentro entre actores distintos, y las medidas que se pueda tomar los mismos estados para calmar las tensiones provocadas por activistas de la línea purista de la conservación.

Como dejamos señalado algunas empresas son lineales con respecto al indicador riesgo país al momento de decidir sus inversiones. Pero para el caso sudamericano, los analistas de riesgo han incluido otros factores que evitan las decisiones lineales, dice al respecto Federico Anzil:

En mi opinión y basándome en la experiencia de los países latinoamericanos, el indicador de riesgo país por sí sólo no es capaz de describir la dirección del ciclo económico. Como ya mencioné anteriormente, los analistas consideran usualmente que una baja en el riesgo país está asociada con una baja en el costo de endeudamiento del sector privado y con un aumento de la inversión, el crecimiento y el empleo. Este razonamiento se fundamenta en el modelo neoclásico bajo el supuesto de perfecta movilidad de recursos físicos, capitales financieros e información perfecta. Existen situaciones en las que puede mejorar la solvencia fiscal del gobierno (baja del riesgo país) y al mismo tiempo empeorar la productividad futura esperada por el sector privado. Este es el caso de un aumento de la carga fiscal para financiar el déficit improductivo del estado, ya sea para financiar su funcionamiento, para financiar inversiones con menor productividad y escasa complementariedad con las inversiones del sector privado, o simplemente para afrontar el costo del endeudamiento pasado. En este caso puede suceder que la baja en la tasa de interés consecuencia de la caída en el riesgo país, no compense la caída en la productividad.¹¹⁰

¹¹⁰ Federico Anzil. *Riesgo País*. Internet. www.econlink.com.ar/definicion/riesgopais.shtml. Acceso: 12/09/2009.

Estos elementos complementarios para determinar análisis de riesgo país, ha permitido que las compañías mineras no se apresuren en sus decisiones en cuanto a su presencia o no en un país receptor. Lo que se ha puesto en práctica son sistemas de mediación propios de cada empresa, básicamente porque responden a diferentes contextos que convierten a los proyectos en particulares, con sus propias características y diferentes pesos para cada una de ellas.

Este tipo de “racionalidad analítica” que rige las inversiones mineras, también al igual que con el temas de las presencias de las transnacionales, deja expuestas algunas preguntas que tienen relación con el origen de un indicador de este tipo, su función y los beneficiarios del mismo. Y nuevamente llegamos al mismo saco de respuestas, donde es el sistema de mercado internacional el actor principal que califica las condiciones para que el modelo de organización económica mundial siga girando con los mismos engranajes; y por supuesto la lógica reacción es de los países calificados que como ruedas del sistema buscan alternativas para cambiar su rol: de calificados con riesgo para inversiones extranjeras a inversionistas sin riesgo –caso latente para los países sudamericanos-.

7.1.1.4 OTROS ACTORES

7.1.1.4.1 ONGs en relación con la minería

Cuando se habla de minería a gran escala se reconoce como actores básicos a: estado, comunidades y empresas mineras. Pero por la misma dinámica entre estos actores fundamentales se han incluido otros, que bajo el rol de aliados, se han sumado al escenario del tema minero. Uno de ellos y quizá el de mayor incidencia son las ONGs (Organizaciones no gubernamentales).

Como actor en el sistema social de Latinoamérica, las ONGs tienen décadas de historia, desde su aparición en la década del 40 como Organizaciones no gubernamentales por creación directa de Naciones Unidas, cuando se las reconocía como aquellas personas naturales o jurídicas sin fines de lucro que realizaban acciones de beneficencia. Luego pasando por años 60 y 70 en que se vinculan a movimientos de reivindicación social en

torno a la realidad de desigualdad entre los diferentes sectores sociales, y en Latinoamérica específicamente relacionados ideológicamente con la revolución cubana y movimientos de la misma línea en otros países.

En aquellas décadas el sistema capitalista o de apertura y liberalización del mercado planteaba como opción o como mecanismo de defensa programas que también se cobijaban en el modelo de ONGs, se trataba de Alianza para el Progreso, que iba de la mano con las iniciativas asistencialistas del Banco Interamericano de Desarrollo.

Fue también importante para Sudamérica la incidencia de ONGs porque en algunos casos y situaciones suplantaron al Estado, sea con su presencia directa o en acuerdo con otros actores, tal es caso de la iglesia, fundaciones, fraternidades, entre otros. Tiempo en que llegó a cumplirse un principio principalmente en las zonas relegadas socialmente: a menor presencia del estado mayor presencia de las ONGs.

A partir de los 80 la ONGs llegan a cumplir un función de relevancia en los sistemas sociales, con su presencia permanente en las zonas con presencia social de escasos recursos, llegan a ser considerados actores dirimientes en las situaciones difíciles o de conflicto, al mismo tiempo que tenían el reconocimiento del total de la sociedad y se multiplicaban por toda latinoamericana. Angeles Díez Rodríguez en su artículo Organizaciones no-gubernamentales: las ONGs en el nuevo orden mundial, afirma:

El BM abre líneas de financiación de proyectos de ONGs, investigaciones y programas de capacitación, las Naciones Unidas les dedican espacio en sus informes y son invitadas a participar en las Conferencias Internacionales. Según datos del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en el decenio de los 80 había más de 50.000 ONGs en países en desarrollo y en el caso de América Latina, según el directorio de ONGs latinoamericanas, se calculaban aproximadamente 11.000 en los 25

países de la OCDE la guía de ONGs hablaba de más de 1.600 y de más de 2.500 en 1990.¹¹¹

Una de las lecturas de intervención de las ONGs, maneja el criterio que frente a la incapacidad de los estados, organismos como las Naciones Unidas y otros cooperantes internacionales intervienen para llenar los vacíos no llenados por los diferentes gobiernos en los países en desarrollo. En esta misma línea para los 90 se impone por parte de las agencias cooperantes un modelo de ONG que va más de la mano con la visión y práctica de lo privado,

Además a mediados de esta década se puede hablar y de las ONGs de -tercera generación- ligadas a empresas privadas con las que comparten idéntica visión de desarrollo, centradas en el ámbito comercial y exportador, y también de las que se constituyen directamente en empresas consultoras que cobrarán honorarios por su trabajo. Se impulsa desde las ONGs la incorporación del apoyo de las empresas privadas a programas y proyectos, línea que por otra parte establece explícitamente, en el caso español, la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), que presenta esa misma orientación al primar los criterios de orden comercial tanto respecto a las áreas prioritizadas como al tipo de fondos –ayuda ligada, créditos FAD, etc.).¹¹²

A finales de los 90 hasta la fecha, las ONGs se han ido integrando a los movimientos propios del mercado, y han tenido que adecuarse para cumplir agendas condicionadas a recibir financiamientos que les permitan trabajar; lo que antes era un trabajo voluntario sin fines de lucro ahora es un trabajo social profesional asalariado, lo que antes era un fundación ahora es una agencia o consultora; y con respecto a los programas lo que era un proyecto de ayuda a los sectores vulnerables ahora es un proyecto de desarrollo sustentable que garantiza eficiencia y posibilidades de ingresar a los mercados.

¹¹¹ Angeles Díez Rodríguez. *Organizaciones no-gubernamentales: las ONGs en el nuevo orden mundial*. Madrid. Diccionario Crítico de Ciencias Sociales. Terminología Científico-Social, 2009. Página 2.

¹¹² Angeles Díez Rodríguez. *Organizaciones no-gubernamentales: las ONGs en el nuevo orden mundial*. Madrid. Diccionario Crítico de Ciencias Sociales. Terminología Científico-Social, 2009. Página 3.

Estas mutaciones o adaptaciones de las ONGs se han producido en medio del fuego de dos sistemas, el uno que al ser reactivo al sistema de mercado intervenía en los campos de injusticia del sistema, es decir en las zonas donde el beneficio del capital no llegaba, por lo tanto era una intervención que evidenciaba los vacíos del sistema y por lo tanto eran ONGs de oposición. Y las otras que en transcurso del tiempo y frente al descalabro del sistema socialista, encontró una alternativa de sobrevivencia en copar lo deficiente del sistema e impulsar el modelo de integración de los sectores excluidos con mejor suerte en el mercado abierto.

Las intervenciones han sido tan variadas en el espacio de las carencias sociales que ideológicamente las ONGs pueden ser catalogadas como opuestas al sistema o como aliadas del mismo. Lo que sí es comprobable, es que en los últimos años, las ONGs aún cuando aseveren con un discurso cualquier tipo de posición, terminan cumpliendo la agenda impuesta por quienes las financian. Son las agencias de cooperación internacionales –en la cual se puede incluir a las mismas Naciones Unidas- las que determinan las agendas para financiamientos a las ONGs, por ejemplo se seleccionan áreas de incidencia para una década, llámese apoyo a género, infancia, salud integral, ecología y conservación, etc., todas las prioridades son preestablecidas a la incidencia de la ONG en los espacios sociales. De lo que se concluye que existe una agenda diseñada con fines claramente definidos.

“Las ONGs se convierten así en elementos legitimadores al aceptar la corrección de las políticas implementadas, única práctica viable, y con igual criterio se someten a los principios que rigen las políticas de cooperación de sus gobiernos erigiéndose en representantes de la sociedad civil en los foros internacionales, aunque la mayor parte de las veces a título simbólico”¹¹³. Aparentemente en las condiciones del sistema actual, toda intervención de una ONG termina siendo funcional porque trabaja para un fin

¹¹³ Ibid.

específico o porque trabaja para la generación de los mecanismos para obtener esos fines.¹¹⁴

Esta dependencia económica que tienen las ONGs, termina siendo una dependencia ideológica; generalmente los países “desarrollados”, tienen su propia agencia de cooperación, articuladas entre ellas para cumplir las agendas preestablecidas. Y cuando se habla de abanico de posiciones se entiende como diferencias internas de una gran corriente que les arrastra a cumplir el destino de funcionales.

Uno de los mecanismos de mayor incidencia y preocupación desde las poblaciones se concreta cuando las ONGs consideradas “sociedad civil” terminan por representar a las poblaciones en deferentes espacios de decisión. No solo que confunden su rol, sino que usurpan otro, el de representar los intereses de las poblaciones. El punto crítico es con que rumbo toman esas decisiones? Se imponen las agendas de las ONGs frente a las expectativas de las poblaciones?

La visión general de la participación de las ONGs en relación con la minería presenta un abanico de posibilidades, desde las consideradas extremas, “radicales”, hasta las que sirven de canales para la actividad extractiva. Para su identificación el problema radica en los matices; esto es, se puede entender dos posiciones totalmente opuestas con similares fuentes de financiamiento? Se puede defender posiciones de las comunidades en situaciones de extrema pobreza desde una ONG que cobra altos salarios para su intervención, sabiendo que esos salarios son cubiertos por agencia de cooperación internacional de los mismos países de las empresas mineras? Frente a esta situación lo que se puede confirmar es la participación, lo que no se tiene claro son los fines de la misma.

¹¹⁴ La participación de ONGs en los espacios de discusión social pueden referirse por ejemplo a cómo lograr proyectos sustentables en un corto plazo o cómo garantizar la participación de los actores para avalar los procesos y decisiones que se están tomando de acuerdo a agendas internacionales.

7.1.1.4.2 Modelo de intervención de las ONGs en el tema minero y encadenamiento con organismos internacionales

En el capítulo concerniente al rol del Estado, se planteó que las situaciones de conflicto en gran parte se debían a la ausencia del Estado. Ausencia que era ocupada por otros actores, entre ellos las ONGs.

Puntualmente para países como el Ecuador y el Perú esta debilidad en el funcionamiento del Estado durante décadas ha repercutido directamente en el desarrollo de la actividad minera a gran escala. Si el Estado como rector de la actividad los demás actores se reubican, y el sistema de poder se cambia, se reordena conforme a las fuerzas existentes en el contexto.¹¹⁵

Si recordamos que las concesiones mineras son entregadas desde el Estado hacia una empresa nacional o extranjera, en ausencia del estado el tema queda entre las comunidades receptoras de la actividad y la empresa. Es en medio de esta relación que otros actores pasivo y activos, aliados y opositores, desarrollan los acuerdos o los conflictos supeditados a sus posiciones ideológicas y de interés. *—también lo describimos en los modelos de participación del Estado—*

Centrándonos en el rol de las ONGs, en el recuadro expuesto a continuación se puede observar que la participación de las ONGs termina por ser intermediaria entre agendas preestablecidas y la actividad extractiva.

¹¹⁵ En varios cantones de las provincias ecuatorianas, los “responsables” de desarrollar los Planes de Desarrollo Locales (PDL) o los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) fueron cooperantes como el SNV de Holanda, COSUDE de Suiza, CARE de EEUU, entre otros.



Cuadro: Creación Propia

Esta situación puede plantear una paradoja que conlleva un análisis más profundo en cuanto a la presencia de las ONGs en los conflictos mineros. Aparentemente las ONGs al revestirse de una imagen de oposición al modelo “extractivista”, condenan el modelo de libre mercado acelerado por una realidad propensa a la globalización; opuestas también a la presencia de transnacionales sobre todo porque estas representan poderes externos de países y corporaciones por sobre los intereses locales de las comunidades. Sin embargo las propias ONGs se han transnacionalizado.

Anthony Bebbington refiriéndose a los cambios en los movimientos sociales y la presencia de agencias multilaterales dice:

....De forma similar, en su análisis de las redes transnacionales de incidencia Keck y Sikkink (1998) sugieren que las campañas de activistas locales y nacionales se ven fortalecidas por las acciones de incidencia de sus aliados en el Norte. Otros estudios de incidencia dirigida a modificar la acción de agencias multilaterales nos llevan a interpretaciones parecidas. Son este tipo de interpretaciones las que han nutrido las apuestas de muchos activistas, fundaciones y filántropos por apoyar y promover nexos transnacionales entre organizaciones y activistas del Norte y del Sur, y han incrementado el entusiasmo intelectual por lo –transnacional-¹¹⁶.

¹¹⁶Anthony Bebbington. *Minería, Movimientos Sociales y Respuestas Campesinas, Movimientos Sociales, Lazos Transnacionales y Desarrollo Territorial Rural en Zonas de Influencia Minera: Cajamarca, Perú y Cotacachi, Ecuador*. Lima, Perú, IEP Instituto de Estudios Peruanos-CEPES Centro Peruano de Estudios Sociales, mayo 2007. Página 163.

Lo que se puede observar es una suerte de paralelismo entre los “aliados” de los actores fundamentales, si en un tiempo anterior la idea era que tanto comunidades como empresas arreglen sus desacuerdos (idea que en algún momento manejo el Estado); ahora en las situaciones de desacuerdos ya no están solos, se han sumado otros actores que influyen rápidamente en los escenarios de los proyectos.

En la medida que los desacuerdos derivan en conflictos, las posiciones de los respectivos actores se extreman. No siempre se polarizan las comunidades por un lado y las compañías por otro, pues en varios de los casos analizados, los grupos de aliados se entrecruzan, casos donde algunas comunidades apoyan la presencia de la compañía y el desarrollo del proyecto minero, frente a ellas otras que no. Y no solamente en el caso de las empresas, también ONGs que se radicalizan en contra en tanto que otras median con apertura para que el proyecto minero se desarrolle conforme acuerdos posibles.

Comprendiendo el escenario diverso y particular de cada una de las situaciones si podemos destacar el paralelismo estratégico de los pro minería y anti minería:

Movimientos a favor de la minería	Movimientos opuestos a la minería
Las compañías acuerdan con comunidades programas de cooperación	Las comunidades y/o líderes desarrollan un plan de oposición a las compañías y proyecto
Las Compañías desarrollan acciones de acercamiento a aliados estratégicos (cámaras de producción, comercio, autoridades locales, entre otros)	Las ONGs se hacen presentes frente a una “solicitud” ¹¹⁷ de las comunidades opuestas
Las Compañías despliegan presiones nacionales e internacionales para proteger sus proyectos	Las ONGs conforman redes nacionales e internacionales para impedir los proyectos

Cuadro: Elaboración Propia

¹¹⁷ En varios casos se ha comprobado que la solicitud termina siendo un mecanismo que avala la participación de las ONGs en el lugar del conflicto, y además que les permite participar activamente con despliegue de diferentes estrategias.

El accionar paralelo, es replicado en casi todos los lugares de conflicto social y minería de los países de Sudamérica. Se dio en Esquel en Argentina, también en Yanacocha del Perú, en Cotacachi del Ecuador, etc. Esta conducta repetitiva de los actores que arroja procedimientos y estrategias paralelas no pone sobre un escenario donde se puede hablar de conductas que operan conforme a un libreto o que se ha constituido un arquetipo de comportamiento.

Bebbington refiriéndose a su estudio,

...Este estudio también nació a raíz de preocupaciones estratégicas y discusiones internas de una organización -transnacional- concreta Global Greengrants Fund (GGF), con sede en los EEUU. Se buscaron casos donde existían no solo nexos generales entre activistas locales e internacionales, pero además donde existían nexos específicos con GGF (además de otros actores). De esta forma seleccionamos a Yanacocha en Cajamarca e Intag en Cotacachi pues ambos recibieron apoyo del GGF tanto a través de su Consejo Andino como de su Consejo Global.¹¹⁸

Específicamente en el accionar de las ONGs opuestas a las actividades mineras, se cumple un protocolo parecido en las zonas de influencia de un proyecto minero de gran escala, las estrategias se repiten y cumplen con un formato en un escenario ya conocido. Entre las acciones más recurrentes se reconocen:

Acciones de ONGs opositoras a la Minería a gran escala
<ul style="list-style-type: none">• Si no son convocadas al lugar donde se desarrollan los proyectos mineros, entonces buscan mecanismos para lograr la convocatoria• Proveen de “información”¹¹⁹ a las comunidades que se encuentran en las zonas circundantes a los proyectos

¹¹⁸Anthony Bebbington. *Minería, Movimientos Sociales y Respuestas Campesinas, “Movimientos Sociales, Lazos Transnacionales y Desarrollo Territorial Rural en Zonas de Influencia Minera: Cajamarca, Perú y Cotacachi, Ecuador”*. Lima, Perú, IEP Instituto de Estudios Peruanos-CEPES Centro Peruano de Estudios Sociales, mayo 2007. Página 167.

¹¹⁹ Se ha comprobado que la información de las ONGs extremistas en algunos casos son sacadas de contexto, alteradas o magnificadas con el objetivo de sensibilizar a la población.

- Para la información utilizan mecanismos audiovisuales de impacto y talleres con la población
- Crean de forma inmediata comités o similares, delegándoles funciones básicamente para movilizaciones sociales
- Trabajan en la conformación de organización de mujeres en contra de la minería
- Desarrollan talleres internacionales donde el objetivo es convocar a los comités previamente constituidos para crear redes de resistencia nacionales e internacionales.
- Buscan auspicios nacionales e internacionales para cumplir con su agenda
- Identifican aliados locales con poder local, casos específicos son los sacerdotes de las parroquias o profesores de los centros educativos
- Toda acción es acompañada de medios de comunicación con el objetivo de que los eventos sean conocidos públicamente
- Asesoran permanentemente a líderes locales para desarrollar acciones locales de oposición
- Provocan acciones para victimizar a líderes locales
- Asesoran legalmente a líderes inmersos en procesos legales
- Recogen información visual para dar testimonio de su trabajo

Cuadro: Elaboración Propia

Como se había señalado, también en el escenario de la minería participan otras ONGs y cooperantes internacionales que lejos de una posición extrema, promueven acercamiento entre las partes y velan por procesos democráticos continuos en busca de consensos. Esta intención por sí misma no descarta la opción del desarrollo minero, pero propone la inserción de las comunidades a los beneficios que pueda obtener de la experiencia productiva minera.

Cualquiera sea la posición, se reafirma que las ONGs cumplen con una agenda que se origina en el mismo sistema compartido por todos los actores y como afirmarían Angeles Díez Rodríguez “constituyen una pieza más dentro de las estrategias de la globalización del Nuevo Orden Mundial”; pero también, en medio de las discusiones se alerta de la presencia de organizaciones en calidad de ONGs que sin tener mayor consciencia terminan reafirmando un sistema que el discurso es el enemigo.

7.1.1.4.3 Cooperantes internacionales, organismos de mediación y modelos de intervención

Como analizamos en los capítulos anteriores, para que opere los engranajes de la minería a gran escala, varios organismos del mercado se articulan y juegan sus respectivos roles; uno de ellos y que acompaña a la actividad como prestamista y “actor externo” entre los actores fundamentales es el Banco Mundial, que presta dinero, cobra intereses para la actividad minera pero que condiciona tanto a las empresas como a los receptores de las mismas.

La particularidad de este Banco es que tiene el aval de los países y organismos que acompañan la evolución del sistema de mercado. De hecho la Organización de Naciones Unidas (ONU) considera al Banco Mundial como su organismo especializado para dar respuesta a economías en vías de desarrollo y que tuvo su origen con la creación del Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo (BIRD), que al amparo de las naciones fue creado para la reconstrucción de los países afectados por la Segunda Guerra Mundial.

Históricamente, el principio para el cual fue creado, motivo la inclusión de muchos países, que al paso de las décadas han sido testigos directos de cómo ha operado el organismo. Y entre los países más críticos se encuentran los sudamericanos, básicamente porque al paso del tiempo lo que era la principal misión del Banco no se ha cumplido, es decir, la pobreza en los países en vías de desarrollo no se ha cumplido y lo que es peor se les ha condicionado a una permanente escalada de préstamos y las consiguientes exigencias de pago.

Desde la perspectiva de los países receptores o prestamistas, el sistema con el cual opera el Banco beneficia a los países industrializados en detrimento de los prestamistas; lo que deja en evidencia que en la práctica la principal misión del Banco es aparar el sistema de mercado de las economías fuertes del planeta.

El principio visible del cual parte el Banco es que solamente la dinámica económica de los países industriales puede motivar el crecimiento de las otras economías siempre que estas se articulen al sistema y ocupen el lugar que el mercado les otorga, que para los países sudamericanos es productor de materia prima, y en el tema minero el de proveedores de mineral bruto para exportación. Este rol clásico en el que orden mundial ubica a los países productores no industrializados ha provocado nuevas alternativas para la negociación, países como Perú, Argentina, Venezuela y Ecuador han propuesto en las últimas negociaciones un cambio paulatino de roles que les permitan incluir un valor agregado a la producción de minerales o la exportación de derivados de forma directa.

En varias ocasiones el Banco ha quedado como un mediador entre la urgencia de los países industrializados por la demanda de minerales y la incipiente producción de los países en vías de desarrollo, frente a esta situación, el Banco abre las posibilidades de crédito a “bajos intereses” para que los países productores aceleren y cumplan con las exigencias del mercado industrializado. Entonces el sistema está completo: Mercado de países industrializados que demandan mineral, los considerados en vías de desarrollo se endeudan para cumplir y el Banco es el prestamista que “cumple” para ambas partes.

En un sin número de oportunidades se ha criticado, la forma en que el Banco se presenta con los países sudamericanos por responder a las presiones de los industrializados, sin embargo estos últimos también tienen la presión del Banco, sobre todo porque para las iniciativas de producción también requieren de préstamos para sus inversiones; lo que implica que el Banco facilita el desconocimiento de los Estados en privilegio del mercado, o desde otra perspectiva de quienes operan esos mercado , las empresas supranacionales o transnacionales.

Específicamente en el negocio minero, las empresas inversionistas se amparan en créditos del Banco Mundial, en ese mismo instante el Banco pone las condiciones no solamente para cobrar sus préstamos, si no para que el cumplimiento sea en todas las

áreas que requiere el mercado, se explica entonces las diferentes regulaciones que obliga el Banco a cumplir a todos los prestamistas, sean estos estados o compañías.

Si un Estado acepta un préstamo del Banco para desarrollar la minería en su país, implícitamente acepta las regulaciones o condiciones en cuanto a estándares, criterios de pagos y destino de la producción. En ese momento el Banco se convierte en el regulador del sistema de mercado; lo cuida, garantiza su permanencia y garantiza el equilibrio.

Pero también es frecuente que varios países después de aceptar las condiciones del Banco, al paso del tiempo, evidencian que las condiciones de negocio pudieron ser acobardadas en otros términos, sobre todo que deje más ganancias a los países receptores de las empresas extranjeras.¹²⁰

Consecuentemente y frente a las nuevas situaciones de mercado o nuevos precios de los minerales, los estados proponen y buscan presionar para un cambio de condiciones que también obtenga mayor rentabilidad por el incremento de precios del mineral. Por lo general lo hacen a través de una propuesta para la revisión del acuerdo, fijamiento de nuevas tasas, cambio de porcentajes en los beneficios excedentes por nuevos precios del mineral, entre otros.¹²¹

Frente a estas situaciones el propio Banco se cubre de tal manera que la justicia en este tipo de negocios se la trate no en los países productores, si no en organismos internacionales, que al amparo de acuerdos internacionales firmados por la mayoría de países del mundo y cobijados por otros organismos como Naciones Unidas, y que

¹²⁰ Es frecuente los casos que se presentan cuando las condiciones de negociación se dieron sobre un determinado precio de mercado del mineral. Y por distintos factores los precios se incrementan de manera vertiginosa, incrementándose violentamente la ganancia de las empresas, en tanto que la de los países no ha variado por la propia naturaleza del acuerdo.

¹²¹ En los casos más extremos se registran rompimientos y expulsiones de las empresas de los países receptores por no aceptar las nuevas condiciones planteadas por los estados receptores.

cuentan con tribunales internacionales. Para el caso minero uno de los más importantes es el CIADI (Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones).

Conforme a la página oficial del Banco Mundial,

El CIADI es una institución del Grupo del Banco Mundial, especialmente diseñada para propiciar la solución de disputas entre gobiernos y nacionales de otros Estados. Una de sus finalidades es dotar a la comunidad internacional con una herramienta capaz de promover y brindar seguridad jurídica a los flujos de inversión internacionales. Este centro se creó como consecuencia del Convenio sobre Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones entre Estados y Nacionales de Otros Estados que entró en vigor en 1966. Entre sus funciones se establece que el Centro facilitará la sumisión de las diferencias relativas a inversiones entre Estados Contratantes y nacionales de Otros Estados Contratantes, a un procedimiento de conciliación y arbitraje. Adicionalmente, el CIADI realiza estudios académicos sobre legislación de arbitraje y elabora publicaciones sobre el arreglo de diferencias respecto de las inversiones internacionales.¹²²

La iniciativa precautela de inicio los intereses del Banco Mundial, en consecuencia los intereses del llamado equilibrio del mercado. Esta actitud consecuente con los fines del Banco, deja por lo general sin efecto los reclamos de algunos estados que se consideran perjudicados o en condiciones de desventaja en el negocio minero. En el 2001, por las constantes denuncias de parte de la Sociedad Civil en contra de la CIADI

¹²² Múltiples son los casos de denuncias ante la CIADI, en el caso chileno por ejemplo es conocida la demanda de la empresa Quiborax contra el gobierno de Bolivia, el periódico El Mercurio del 9 de septiembre del 2009 lo describe de la siguiente manera: “La empresa chilena Química e Industrial del Bórax (Quiborax) "no ha cerrado ningún acuerdo con el gobierno de Bolivia". Así de tajante fueron las autoridades de la compañía ante la publicación de algunos medios bolivianos, que afirmaban un supuesto acuerdo con el gobierno de Evo Morales, donde la firma renunciaba a la indemnización por US\$ 40 millones que reclamó ante el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a las Inversiones (Ciadi). El conflicto surgió en junio de 2004, cuando el gobierno de Carlos Mesa emitió un Decreto Supremo que disponía la confiscación para el Estado de las pertenencias de la empresa chilena”.

Otro caso muy conocido fue el ocurrido con la Compañía Occidental en contra del gobierno ecuatoriano, de igual manera la petrolera CGC que la revista del Colegio de Geología y Minas informa “Según la CGC, el Estado ha irrespetado el contrato y el convenio de Protección Recíproca de Inversiones suscrito entre ambos países, por lo que espera llegar a un acuerdo con el gobierno en seis meses, antes de fijar el cronograma del litigio. La cuantía de la demanda alcanzaría los \$ 120 millones por trece años de inversión. CGC firmó el contrato para explorar y explotar crudo del bloque 23, el 23 de julio de 1996, pero no ha podido ingresar al área por oposición de la comunidad Sarayacu.

y el Banco Mundial, bajo el argumento que favorecía los intereses de las empresas; el mismo Banco Mundial inicia un proceso llamado Revisión de las Industrias Extractivas (EIR), del cual participan los estados, las empresas y la sociedad civil, con la finalidad de tomar decisiones sobre la intervención de las actividades extractivas.

Por parte de la sociedad civil, en parte con representación desde algunas ONGs presionó para que la CIADI desaparezca y el banco deje de financiar actividades extractivas en los países en vías de desarrollo, como única opción, frente a esta posición, la redacción final fue que el banco seguirá participando con revisiones y cambios en sus procedimientos.

Solamente se registra algunos casos excepcionales, en los que el estado o país ha decidido desconocer los tratados internacionales o como en el caso del Ecuador decidir retirarse del Organismo.

En la actualidad el criterio general del cual parten los organismos cooperantes y de mediación es incrementar las exigencias y condicionamientos a las empresas para que cumplan con planes ambientales de última generación a costos altos y precautelar por el cumplimiento de la reducción de pobreza en los lugares de intervención de la minería. Esta decisión es vinculante teórico para la producción de minerales a gran escala.

CAPÍTULO 8. POSICIONES E INTERESES

8.1 ANÁLISIS DE LA HISTORIA DE LAS INTERRELACIONES ENTRE LOS ACTORES FUNDAMENTALES EN LA MINERÍA (Estado, Comunidades y Empresas)

Partiendo de la observación de que el sistema de relaciones en el ámbito de minería y sociedad guardan un esquema general que se repite en la dinámica entre actores, y que sus particularidades tienen relación directa con los distintos tipos de contexto donde se desarrollan los proyectos, se puede identificar los intereses que se han manifestado por cada uno de los actores.

Tanto actores fundamentales (estado, comunidades y empresas) que son los directamente involucrados en el desarrollo de un proyecto mineros de gran escala; como los actores complementarios (ONGs, cooperantes, iglesia, federaciones, otros) que se sumaron a un contexto de potencial conflicto, tienen intereses que defender y que terminan siendo los motivadores de las distintas posiciones y que además determinan los roles en coyunturas sociales específicas.

Casi la totalidad de intereses se expresan socialmente a través de preocupaciones, expectativas, temores, confianzas y desconfianzas, actitudes y posiciones que en algunos casos desembocan en situaciones de conflicto; conflicto que a su vez se visualiza en acuerdos y confrontaciones, expresados de acuerdo a las culturas y al medio socio-ambiental.

Siendo el objetivo, los interés de los actores en los países sudamericanos, la sistematización a continuación detallada recoge los ideas expresadas desde los mismos actores, que por contexto incorporan a las poblaciones tradicionalmente mineras, a las que en la actualidad están conociendo de la actividad, y como característica particular del actor –comunidades- a las poblaciones indígenas de los Andes.

Con respecto a las empresas también se incluyen tanto las transnacionales como las nacionales, y finalmente los estados que estando unos más presentes que otros influyen y en otros casos determinan la suerte del tipo de relación, acercamientos, oposiciones y en algunos casos conflictos.

8.1.1 INTERESES DEL ESTADO EXPRESADOS EN LA DINÁMICA SOCIAL

MATRIZ DE INTERESES EN LOS ACTORES DE LA MINERÍA A GRAN ESCALA

ASPECTO	INTERESES
ESTADO	
Legal	<ul style="list-style-type: none"> • La acción del Estado ha tenido dos modelos: a) El primero ha respondido a la necesidad de atraer inversión extranjera a partir del reconocimiento de la imposibilidad de inversiones por el propio Estado. Generalmente este modelo ha operado para las fases de prospección y exploración y tiene por característica una mayor apertura al mercado y la flexibilidad de la legislación. b) El segundo modelo es de un estado rector de la actividad, se endurece las legislaciones para presionar nuevas condiciones que beneficien al Estado en el negocio minero. Se crean legislaciones complementarias de mayores exigencias ambientales y sociales dirigidas a las empresas. Este modelo opera desde las fases de construcción y producción. • El Estado se crea alternativas para obtener una mayor soberanía sobre la actividad minera, crea las empresas nacionales mineras. • Tiene como objetivo reordenar territorialmente el país, para lo cual incluye a la minería en los Planes de Desarrollo Nacionales y en los Planes de Ordenamiento Territorial • Se reconoce como autoridad rectora de la actividad minera. Primeramente, desde los acuerdos para otorgar concesiones y en la actualidad como órgano supremo para ordenar la actividad y de ser el caso impartir justicia. • Trata de evitar la intervención de la justicia internacional, constituida por tratados o convenios internacionales y que tienen jerarquía suprema.
Ambiental	<ul style="list-style-type: none"> • El estado se reconoce como la máxima autoridad ambiental • Es el órgano de control ambiental para la minería. Ejerce el control a través de los Ministerios de

ASPECTO	INTERESES
	<p>Ambiente y la estructura regional del Estado</p> <ul style="list-style-type: none"> • Crea legislaciones especiales para permitir la actividad minera en zonas consideradas sensibles ambientalmente, tal el caso de bosques protectores; inclusive se reserva el derecho de permitir actividades mineras en zonas protegidas. • Condiciona a las empresas mineras a cumplir los Estudios de Impacto Ambiental y los Planes de Manejo Ambiental en concordancia con la zona de los proyectos • Busca la compatibilidad entre el desarrollo minero y la conservación de la naturaleza • En varios momentos el Estado a buscado alianzas con las ONGs para desarrollar programas conjuntos o porque las han reconocido como parte de la sociedad civil; en otros momentos las desconocen por sus posiciones que según el Estado no responden a intereses nacionales.
Social	<ul style="list-style-type: none"> • Busca en las comunidades el apoyo a sus decisiones • Trabaja en las comunidades para tener una base de presión social frente a los otros actores; para lo cual desarrolla planes y programas dirigidos a establecer su liderazgo • Intenta demostrar que es la autoridad suprema. Generalmente es representado por las autoridades locales; cuando una de ellas es opuesta a las disposiciones, el gobierno centraliza la fuerza del poder. • En situaciones de conflicto minero, el Estado ha representado varios roles: actor desentendido de la realidad, negociador, mediador, árbitro y rector con todo el control. La vulnerabilidad es la aceptación social a sus decisiones y el desconocimiento de la actividad minera, factores que explican los diferentes roles que ha jugado el Estado. • Se identifica como el benefactor directo de las comunidades disponiendo los aportes de la minería. • Genera sistemas de distribución de regalías para toda la sociedad. En las últimas legislaciones priorizan a las comunidades circundantes a los proyectos mineros.

ASPECTO	INTERESES
Económico	<ul style="list-style-type: none"> • Trabaja por su imagen y aceptación • Busca la mayor rentabilidad económica en el negocio minero • Trata de obtener los mayores beneficios económicos de los impuesto fijados a las empresas mineras • Crea regalías que deben pagar las empresas nacionales y extranjeras • Juega con los tiempos de desarrollo de los proyectos; si son fases de estudio-exploración, las obligaciones económicas son reducidas, para las fases de producción puede cambiar las reglas, inclusive la figura del negocio inicial. Las empresas pueden pasar de dueños de los títulos mineros a contratistas por servicios. • Para el Estado es importante el uso de tecnologías de última generación –de mayor costo-, para evitar impactos ambientales y optimizar en tiempo y calidad la producción minera • El Estado define los plazos del negocio • Determina la rentabilidad • Planifica el gasto y las inversiones • Planifica el uso de reservas • Evita la presencia de empresas extranjeras a menor plazo posible. Busca alternativas nacionales

8.1.2 INTERESES DE LAS COMUNIDADES EXPRESADOS EN LA DINÁMICA SOCIAL

MATRIZ DE INTERESES EN LOS ACTORES DE LA MINERÍA A GRAN ESCALA

ASPECTO	INTERESES
COMUNIDADES	
Legal	<ul style="list-style-type: none"> • Derecho a ser consultados: En el 100% de los proyectos mineros las comunidades han expresado su desacuerdo por no ser consultados sobre el desarrollo del proyecto y la presencia de las empresas mineras. Sobre el tema hay debate, por un lado comunidades que piden tener derecho a veto, es decir a decidir si aceptan o no el proyecto. Pero en las legislaciones se ha impuesto el criterio de que las comunidades deberán ser informadas y consultadas, pero sin derecho a veto. El argumento del estado es que no puede supeditarse el interés local al interés nacional. • Derecho a participar: Está directamente relacionado con el derecho a ser consultados; sin embargo el interés mayor radica en que las comunidades no aceptan que decidan aspectos de sus recursos naturales sin que ellas participen en las decisiones. • Protección de las tierras: Gran parte de las comunidades (básicamente en la zona Andina), solamente se enteran que no tienen derechos sobre el subsuelo cuando han llegado las compañías mineras. Los temores se activan en cuanto a la tenencia de tierras, situación legal de las mismas, expropiaciones. Es evidente que los temores se extreman después de los contactos con ONGs extremistas opositoras a la actividad minera. • Competencias de control local: Las comunidades demandan del Gobierno competencias para ejercer control directo sobre las actividades de las empresas. En especial, en el cumplimiento de los Planes de Manejo Ambiental y control de aguas.
Ambiental	<ul style="list-style-type: none"> • Conservación de los recursos naturales: En este sentido la resistencia a la minería se fundamenta en que es una actividad considerada agresiva que irrumpe en el habitual manejo ambiental que hacen

ASPECTO	INTERESES
	<p>las comunidades.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Protección del agua: Aun cuando son diferentes las legislaciones sobre el uso del recurso hídrico, la constante es que se prioriza el consumo humano por sobre cualquier otro uso (sistemas de riego y sistemas de agua potable); pero los temores de las comunidades van en dos direcciones. La primera en cuanto a la cantidad de agua necesaria para la actividad minera y segundo, la probable contaminación del recurso por la utilización de químicos en el proceso de extracción. • Dependiendo de la ubicación del proyecto minero, se puede incrementar los temores, tal el caso de los proyectos que se encuentran en las cabeceras de cuencas hidrográficas. • De llegar las empresas habrá más presencia del Estado, y por lo tanto habrá más control para todas las actividades que se consideren en contra de la naturaleza; situación que puede perjudicar el uso consuetudinario de los recursos naturales por parte de las comunidades.
Social	<ul style="list-style-type: none"> • Derecho a empleo: Las comunidades exigen a las compañías que los empleados sean de las poblaciones cercanas a donde se desarrolla el proyecto por dos razones puntuales: a) Consideran que tienen derecho por encontrarse en la misma jurisdicción y b) Temor por la presencia de gente extraña al lugar y que puedan provocar desorden social • Evitar desorden social: En algunos países de Sudamérica la tradición minera ha sido en relación a la minería artesanal, y por lo tanto la memoria de los pueblos asocian minería con desorden social (alcoholismo, prostitución, trabajo infantil, delincuencia). • Evitar las invasiones: también tiene relación con el referente que tienen los pueblos sobre la minería. Siendo la tierra el principal patrimonio de las familias, consideran que la presencia de una gran empresa puede atraer informales que pretendan invasiones. • Los terratenientes locales tienen dos opciones: a) negocian con las empresas mineras o b) generan resistencias por sentirse perjudicados por su presencia, puesto que en muchos casos la fuerza laboral se desplazará hacia la minería (básicamente por mejores sueldos y mejores condiciones de trabajo). Como las compañías están obligadas a cumplir la legislación laboral dejan al descubierto

ASPECTO	INTERESES
Económico	<p>que no todos los terratenientes las cumplen.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Las comunidades exigen al Estado y a las compañías que parte de los beneficios económicos se queden en las poblaciones cercanas a las extracciones (regalías). • Tienen expectativas por las actividades alternativas que trae la presencia de una empresa grande, en cuanto a la necesidad de servicios (transporte, mano de obra calificada y no calificada, abastecimiento de alimentos, salud, materiales industriales, etc.). • Conservación de las actividades productivas tradicionales: Consideran que la actividad minera es una práctica productiva pero agresiva, por cuanto se considera que pone en riesgo las actividades productivas tradicionales, que generalmente son la ganadería y agricultura. • Expectativa por aportes voluntarios de las compañías en beneficio directo de las comunidades del sector a través de proyectos y programas de desarrollo social

8.1.3 INTERESES DE LAS EMPRESAS EXPRESADOS EN LA DINÁMICA SOCIAL

MATRIZ DE INTERESES EN LOS ACTORES DE LA MINERÍA A GRAN ESCALA

ASPECTO	INTERESES
COMPAÑÍAS	
Legal	<ul style="list-style-type: none"> • Demandan del estado el cumplimiento del acuerdo para ser titular de las concesiones; lo que en principio se entendería que el Estado brinda todas las garantías para que las actividades mineras se lleven sin contratiempos • Al ser minería a gran escala, a las compañías les conviene estar en regla en cuanto al cumplimiento de la legislación minera y ambiental. • Las compañías buscan alternativas para que los procesos de permisos sean otorgados por el Estado en el menor tiempo posible. • Se adscriben a los convenios internacionales como un respaldo a sus inversiones, frente a posibles desacuerdos con el Estado • Demanda del estado claridad en la estructura de control, competencias de cada ministerio, autoridades regionales, organismos de control • No están de acuerdo con los cambios continuos en la legislación y en los contratos con las empresas • Apoyar las legislaciones que permiten las actividades mineras en zonas consideradas sensibles ambientalmente
Ambiental	<ul style="list-style-type: none"> • Demostrar tecnologías de punta o de última generación • Cumplir con los estándares definidos por los organismos de control para el cumplimiento de los Estudios de Impacto Ambiental y los Planes de Manejo Ambiental. • Prefieren tratar con las instancias del Estado que tienen competencias de control ambiental y se

ASPECTO	INTERESES
	<p>oponen a la presencia de actores, especialmente ONGs extremistas que no tienen competencias y desde la perspectiva de las empresas desinforman a las comunidades.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aplicación de estándares internacionales en el manejo ambiental, lo que les permite tener el aval técnico-científico internacional • Cooperaciones locales con organismos ambientales que se conviertan en corresponsables de las prácticas ambientales de las empresas.
Social	<ul style="list-style-type: none"> • Aplicar las políticas de Responsabilidad Social Corporativa (RSC) • Abrir líneas de cooperación directa con las comunidades circundantes a los proyectos, principalmente con las que se encuentran en la zona de influencia directa, lo que le permite visualizarse como un actor aliado del desarrollo local • Firmar acuerdos y convenios de cooperación con autoridades locales, organizaciones locales y población con directa influencia, lo que le permite contar con el aval de fuerzas sociales locales. • Información directa desde las compañías hacia las comunidades. • Apoyar en las gestiones a las comunidades para que los beneficios de la actividad minera llegue directamente a las comunidades del sector (regalías) • Incorporar a la población del lugar en actividades que posibiliten la venta de servicios, pues a mayor incorporación de la población menor es el conflicto • Incorporarse en los Planes de Desarrollo local, con capacidad de aporte directo
Económico	<ul style="list-style-type: none"> • Invertir para ganar con la extracción de minerales • Ganar los accionistas y los miembros que conforman las compañías • Negociar con el Estado las posibles tasas de impuestos y regalías • Dinamizar las economías locales para que tengan capacidad de venta de servicios y capacidades de compra • Exportaciones del mineral extraído

8.1.4 INTERESES DE LAS ONGs EXPRESADOS EN LA DINÁMICA SOCIAL

MATRIZ DE INTERESES EN LOS ACTORES DE LA MINERÍA A GRAN ESCALA

ASPECTO	INTERESES
ONGs	
Legal	<ul style="list-style-type: none"> • Las ONGs extremistas tratan de impedir las aprobaciones de legislaciones que permitan el desarrollo de la actividad minera. Las que tienen una posición de consenso, intentan aportar a la ley para en base a reformas se incluyan los más exigentes sistemas de control ambiental • Intentan mantener su personería jurídica por los beneficios que las legislaciones tienen para con las ONGs sin fines de lucro •
Ambiental	<ul style="list-style-type: none"> • Conservar los recursos naturales frente a la posibilidad de actividades mineras • Promueven las declaraciones de zonas protegidas para evitar presencia de empresas • Intentan demorar los procesos de aprobación de las leyes y reglamentos mineros y ambientales que permiten el desarrollo de la actividad minera
Social	<ul style="list-style-type: none"> • Contar con bases sociales: Con el objetivo de impedir las actividades extractivas, despliegan acciones y estrategias para captar el mayor apoyo social a sus postulados, principalmente de las comunidades aledañas a los proyectos mineros • Crean vínculos de cooperación con las comunidades cercanas a los proyectos • Buscan generar noticia con el objetivo de conseguir aliados en la opinión pública, además de presentar sus informes a los cooperantes que mantienen a las ONGs. • Impedir las acciones sociales de las compañías mineras, bajo el criterio de que son acciones paternalistas o asistencialistas • Difusión intensiva de los aspectos considerados negativos en la industria minera, básicamente de

ASPECTO	INTERESES
Económico	<p data-bbox="768 277 1503 308">los modelos de extracción pasados o de minería artesanal</p> <ul data-bbox="719 323 2033 786" style="list-style-type: none"> <li data-bbox="719 323 2033 395">• Buscan alternativas frente a la actividad minera, potenciales negocios que no impliquen impactos ambientales. <li data-bbox="719 411 2033 483">• Intentan mantener cierto anonimato de las agencias de cooperación internacional, es decir, del origen de sus fondos <li data-bbox="719 499 2033 529">• Mantener los salarios del personal local que provienen de cooperantes internacionales <li data-bbox="719 545 2033 657">• Negocios de conservación: Algunas ONGs trabajan en la venta de servicios ambientales y pago por conservación, para lo cual adquieren tierras consideradas sensibles o acuerdan manejos con los propietarios <li data-bbox="719 673 2033 786">• Venta de servicios profesionales: participan del mercado de profesionales para incluirse en programas con las empresas mineras, tercerizadas o directamente como profesionales, generalmente para mejorar procesos ambientales.

8.2 INTERESES DE OTRAS INSTITUCIONES PARTICIPANTES

Como se había mencionado en observaciones anteriores, los considerados actores fundamentales (estado, comunidades y empresas), buscan en el escenario y coyuntura social aliados o adeptos a sus intereses, que difícilmente se podría generalizarlos o decir que responden a un solo modelo o arquetipo; pero sin embargo en algunas contextos pueden llegar hasta determinar la suerte de los proyectos, inclusive sobre la voluntad y decisión del Estado.

Ejemplo de actores por posiciones frente a variables:

ESTANDARES DE VARIABLES POR POSICIONES				
IDENTIFICACIÓN	DESARROLLO	PRODUCCIÓN	MEDIO AMBIENTE	MINERIA
<i>F. Chankuap</i>	3	3	3	1
<i>FINAE</i>	2	1	3	1
<i>FIPSE</i>	3	3	2	2
<i>FICSH</i>	2	2	2	2
<i>F.TZANTZA</i>	3	3	2	1
<i>ECORAE</i>	2	2	2	2
<i>C. TURISMO, MORONA</i>	2	2	2	1
<i>F.AYUDA EN ACCION</i>	3	3	3	1
<i>C.PROV.MORONA</i>	3	3	2	3
<i>MISIÓN SALESIANA</i>	3	3	3	1
<i>CREA</i>	2	2	2	2
<i>PRODEPINE</i>	2	2	2	2
<i>SNV</i>	3	3	2	1
<i>MUNICIPIO TAISHA</i>	3	3	2	3

Desarrollo:

1 -Inmediatista: visión de corto plazo que busca satisfacer las necesidades diarias y urgentes. Su accionar no contempla referentes de planificación.

2 -Planificación por necesidades: Incorpora criterios primarios de planificación, en el que los proyectos satisfacen necesidades reconocidas como prioritarias.

3 -Planificación por programa a largo plazo: Planificación avanzada que toma como referencia estrategias, análisis de factibilidad, recursos, plazos y que define la visión y sentido del desarrollo.

Producción:

1 -Perspectiva de corto plazo sin planificación: recolectores, agricultura asistémica, dirigida para el consumo diario

2 -Monocultivos, sin visión integral: inversión dirigida a un solo producto que satisface las necesidades de consumo familiar o local; de existir excedente se lo comercializa

3 -Producción articulada, manejo de cultivos: producción planificada, optimización de los suelos, producción combinada para cubrir necesidades inmediatas y de largo plazo. Incorpora técnicas actuales para la producción.

Medio Ambiente:

1 -Relegado en su importancia: No considera al ambiente común factor fundamental y que pueda condicionar actividades productivas

2 -Manejo sustentable y sostenible: Considera al ambiente como fundamental pero manejable dentro de parámetros que permita garantizar el sustento y durabilidad del mismo.

3 -Factor condicionante de toda actividad: Es el factor que condiciona toda actividad productiva, inclusive puede anularla del esquema de las posibilidades. Relega factores socio-económicos.

En los conflictos mineros de los países sudamericanos, aparecen reiteradamente actores que se involucran en el conflicto en el proceso que dura el mismo. Algunas iglesias, terratenientes, líderes de opinión (algunos de ellos que prestan sus servicios a los medios), profesores, personal de los puestos de salud, autoridades locales, profesiones de las comunidades de las zonas de influencia, líderes locales, organizaciones de mujeres, universidades, medios de comunicación, cooperantes internacionales, organizaciones de primero y segundo grado, padres de familia, organizaciones juveniles, etc. Una vez revisado los diferentes casos de conflicto se detecta con claridad el acelerado alineamiento que todos estos actores adoptan frente a una problemática de minería y sociedad.

Termina por ser un juego de alianzas estratégicas en medio de un territorio claramente delimitado por el interés minero; alianzas y estrategias que van tejiendo un enmarañado sistema social donde se pone en juego el desarrollo de la actividad extractiva.

Ascendant inició un proceso entre el 2004 y 2005 y preparó un prospectus para un IPO (venta inicial de acciones) en la Bolsa de Valores de Toronto. Frente a esta situación, algunos actores decidieron que la pelea principal tenía que llevarse a cabo en Canadá

(donde la empresa es registrada) y los EEUU (donde tiene su oficina principal). El filántropo quien había apoyado DECOIN en educación ambiental y compra de bosques protectores contactó a Amigos por la Tierra Inglaterra. Aunque dijeron que no querían trabajar el tema, le pusieron en contacto con Amigos por la Tierra Canadá quienes tenían interés pero no fondos y personal. El filántropo decidió apoyarlos conjuntamente con Mining Watch Canadá y la Canadian Environmental Legal Association, para trabajar el tema de empresas mineras canadienses, incluido Ascendant. En paralelo, en los EEUU, Decoin siguió otra acción legal en la cual sus lazos con GGF jugaron un papel clave. Durante 2005 GGF puso a Decoin en contacto con una organización que busca apoyo jurídico a defensores del medio ambiente. La organización encontró una firma de abogados que se ha comprometido a representar a Decoin en los EEUU pro bono.¹²³

Como lo demuestra este caso, los actores tejen una red en los micro social MS (actores locales alrededor del proyecto), y en lo macro social MAS (actores aliados de las partes en conflicto pero que actúan de afuera de la zona de directa influencia del proyecto minero). Y en ambos casos se presenta una suerte de distancias, aproximaciones u oposiciones entre ellos. Son justamente los ingredientes –actores, posiciones y sus respectivas estrategias- lo que desencadena el conflicto.

¹²³Anthony Bebbington. *Minería, Movimientos Sociales y Respuestas Campesinas, Movimientos Sociales, Lazos Transnacionales y Desarrollo Territorial Rural en Zonas de Influencia Minera: Cajamarca, Perú y Cotacachi, Ecuador*. Lima, Perú, IEP Instituto de Estudios Peruanos-CEPES Centro Peruano de Estudios Sociales, mayo 2007. Página 211.

CAPÍTULO 9. POSICIONES Y CONFLICTOS ENTRE ACTORES

9.1 REFERENCIA DE CASOS DE CONFLICTOS SOCIALES EN EL DESARROLLO DE LA ACTIVIDAD MINERA

9.1.1 Características de los escenarios en la relación comunidades campesinas y proyectos mineros a gran escala

Sin ser el único escenario en minería en que confluyen empresas, campesinos y estado, es de los más frecuentes en Sudamérica, el encuentro de diferentes y diversos en un contexto agropecuario y donde el tema de tenencia de tierras y derechos del agua son los ingredientes.

Por las condiciones geológicas de esta parte del continente, grandes depósitos minerales se encuentran en las estribaciones de las cordilleras; zonas que tradicionalmente son ocupadas por poblaciones que han vivido básicamente de la agricultura y ganadería, sin dejar de tomar en cuenta algunos casos en que también tuvieron un pasado minero o lo siguen teniendo pero en condiciones precarias.

En ese escenario, la minería a gran escala irrumpe y reacomoda el esquema de relaciones sociales; en las zonas sin conflicto trastoca el sistema productivo tradicional, y en las zonas en que se han presentado conflictos, se altera toda la organización social tradicional.

Frente a esta irrupción de un nuevo modelo de actividad productiva, las respuestas de las comunidades campesinas son variadas y guardan relación directa con el tiempo, las innovaciones tecnológicas en la industria minera y agropecuarias de zona, además de otros factores que han incidido directamente en algunas zonas campesinas, tal es caso de la migración de gran parte de la población en edad productiva y el paulatino mejoramiento de condiciones de vida, lento pero existentes en las zonas rurales de los países con presencia campesina.

Clásicamente¹²⁴, la llegada de la minería a una zona campesina ocasionaba impactos y cambios a veces violentos en la cotidianidad del campesino. Con respecto a la tenencia de tierras, los campesinos dueños en su mayor parte por la figura de posesión, desarrollan un temor temprano de compartir el escenario con grandes empresas que entre sus objetivos está la compra de tierras, para lo cual se obligan a legalizar la tenencia. Posteriormente, los costos de las tierras también son alterados, el valor que las empresas están dispuestas a pagar en muchos casos rebasan el uso agrícola, ya que éstas serán utilizadas para el uso minero. Comparativamente el costo de uso minero es mayor al costo de uso agrícola.

Otro aspecto que recibe un impacto considerable es el sistema de trabajo y de contratación de mano de obra. En las comunidades andinas menos relacionadas con los sistemas urbanos, todavía se mantiene sistemas de trabajo por jornales o pastoreo, actividades laborales que son cumplidas en las propias parcelas o por contrato para trabajar en otras parcelas o haciendas. Desde las décadas en que fue el inicio de la intervención de las empresas mineras, era evidente las diferencias en los pagos,

Según DeWind, la habilidad de la División ganadera de vender carne y productos lácteos en forma barata y, a la vez, lograr ganancias, se basaba en los sueldos muy bajos pagados a sus trabajadores ganaderos, en el contexto de una economía predominantemente agrícola. En 1951 a los trabajadores ganaderos se les pagaba en promedio, la mitad de lo que ganaban los mineros.¹²⁵

Esta situación todavía es vigente en las zonas donde confluyen minería y agricultura. También el sistema laboral tiene otras complejidades, ya que los ciclos de trabajo agrícola y minera son diferentes. Por un lado la agricultura campesina tiene ciclos de siembra y cosecha, pero los campesinos de las estribaciones hacen un manejo zonal de la agricultura, es decir, mudan entre dos pisos geográficos, de esta forma siembran, cosecha y no dejan de alimentar al ganado. Esta situación no les permite ser

¹²⁴ Se pone énfasis en la palabra porque en la actualidad las respuestas campesinas están tomando otro rumbo del tradicionalmente conocido.

¹²⁵ Norman Long y Bryan Roberts. *Mineros, Campesinos y Empresarios en la sierra central del Perú*. Lima, Perú, IEP (Instituto de Estudios Peruanos), Serie Estudios de la Sociedad Rural, 19. Abril 2001. Páginas 19-90.

trabajadores asalariados de una empresa minera, la misma que exige jornadas de trabajo diario por salario mensual.

Por parte de la empresa minera, también la contratación es estacional, en tiempos de exploración la contratación es mínima, en la fase de construcción es la mayoritaria y finalmente para la fase de producción se estabiliza por el tiempo de duración de mina.¹²⁶ Por lo tanto el sistema laboral es complejo.

Las compañías no contratan a trabajadores locales para un solo nivel de trabajo, existen diferentes y la minería incorpora una gran diversidad de trabajos y consecuentemente diferentes niveles salariales entre los propios trabajadores de las comunidades¹²⁷. Algunos requerirían de instrucciones rápidas otros de ciclos de capacitaciones sostenidos, inclusive niveles de tecnificación.

La captación de un salario mayor al promedio del mercado agrícola, representa un “excedente” que tienen que ser invertido. Lo que ocurre es que el campesino dirige la diferencia en su salario al mejoramiento de su vivienda y gastos de familia, y con frecuencia al transcurrir del tiempo todo ese excedente es invertido en los pueblos más cercanos por la vía del comercio y pequeña industria; para el caso de la población de Huancayo-Perú, Norman Long refiriéndose a la denominada -ciudad almacén- dice:

El concepto es generalmente reservado para aquellas ciudades de puerto, o capitales, que sirven para enlazar un país en vías de desarrollo con la metrópoli, funcionando como centros administrativos y comerciales que ayudan a organizar la explotación de los recursos primarios. El caso de Huancayo es distinto ya que la ciudad llegó a ser una parte integral del funcionamiento efectivo y provechoso de la economía agro-minera.¹²⁸

¹²⁶ Puede ser en una relación de 200 trabajadores para exploración, 2000 para construcción y 500 para producción.

¹²⁷ El impacto de la diversidad se siente desde la fase de construcción de mina.

¹²⁸ Norman Long y Bryan Roberts. *Mineros, Campesinos y Empresarios en la sierra central del Perú*, “Relaciones de clase, economías locales y minería a gran escala”. Lima, Perú, IEP (Instituto de Estudios Peruanos), Serie Estudios de la Sociedad Rural, 19. Abril 2001. Página 116.

El impacto económico se puede evidenciar a nivel familiar pero también en los centros poblados. En este sentido, la población campesino busca en la minería opciones que le lleve a combinar actividades productivas: minería, ganadería, agricultura y comercio.

Otro factor que incide en esta relación minería-comunidades es la el tema de migración. En las últimas décadas la migración en las zonas campesinas es significativa con respecto al total de población económicamente activa. Este fenómeno con la presencia minera se reordena de diferente forma; primero puede existir una migración interna en el sector de influencia del proyecto minero (personas o familias que se trasladan de una comunidad a otra para ser incorporados en el trabajo minero); segundo, la contratación de personal de la zona de influencia directa de los proyectos evita el flujo promedio de migración hacia afuera del país y en algunos casos se genera el retorno de personas que se encontraban fuera del país ganando un salario más bajo del que puede recibir siendo empleado de la empresa minera.

Se producen otros efectos que van de la mano de la presencia de una compañía y por el hecho de ser externos al contexto, por ejemplo el impacto cultural, los valores, la concepción de los recursos naturales. Pero al respecto, la diferencia es notoria entre las reacciones por la presencia minera de la población campesina mestiza que vive cerca de centros urbanos y por lo tanto del sistema de mercado, y las comunidades indígenas que han generado resistencias al sistema.

9.1.2 Características de los escenarios en la relación de comunidades indígenas y proyectos mineros a gran escala

Se podría decir que la relación entre campesinos y proyectos mineros giran en torno al uso de los recursos naturales y sus sistemas productivos, en el cual se incluye el uso de sueldos y aprovechamiento. En contraste, la relación de los proyectos mineros con las comunidades indígenas tiene otras implicaciones y hasta otra concepción.

Desde los diferentes conceptos acerca de “modelos de desarrollo”, “calidad de vida” emerge en el contexto algunas dificultades en las relaciones entre actores, se generan desacuerdos y hasta se desencadenan conflictos. En la práctica, estas diferencias se expresan o tienen su encuentro en valores y culturas diferenciadas.

Una de los “puntos de encuentro” o desencuentro entre los proyectos mineros y comunidades indígenas es la territorialidad, el uso y la concepción de la ella. Por un lado para las empresas mineras, la territorialidad es una oportunidad de generar riqueza; el valor social radica en la mejor distribución del recurso extraído y el valor ambiental radica en realizar la actividad minera con el mayor respeto al ambiente¹²⁹. Lo que quiere decir que la empresa se relaciona con un recurso natural que puede potenciar el mejoramiento de calidad de vida desde la perspectiva clásica de occidente.

Para las comunidades indígenas el uso de la tierra conlleva un valor cultural diferente y que se considera parte del sistema de vida inmerso en su mundo de recursos naturales. Desde la perspectiva antropológica, el hombre no domina y somete a los recursos naturales, si no que se integra como un elemento más en un determinado espacio o ambiente. Estas diferentes formas de concebir a la naturaleza deriva en diferentes formas de concebir los tiempos y los espacios, su uso y aprovechamiento; y consecuentemente en la cotidianidad se discrepa y confronta. Gerardo Damonte hace referencia al texto de Nash 1993

Ni los ingenieros ni los mineros de la compañía han observado las reglas culturales de la explotación minera tradicional. No han cumplido los rituales necesarios para mantener relaciones recíprocas con las fuerzas naturales y atenuar así los rasgos destructivos de la actividad minera. Como afirma un comunero, no se ha pedido ningún permiso a la pachamama por toda esa tierra que los camiones sacan todos los días.¹³⁰

¹²⁹ Todas las empresas mineras a gran escala incorporan el concepto de sustentabilidad y respeto social, rehabilitación, compensación y mejoramiento para el aspecto ambiental.

¹³⁰ Gerardo Damonte. *Minería, Movimientos Sociales y Respuestas Campesinas. Minería y Política: la creación de luchas campesinas en dos comunidades andinas*. Lima, Ed. IEP Instituto de Estudios Peruanos. 2007. Página 117.

Lo que antes para el indígena no tenía un valor monetario, de alguna manera está obligado a fijarlos a todos sus recursos: tierra, agua, sembríos, casas, etc.; simplemente porque es el lenguaje que entiende la empresa y en general la minería, todo tiene su precio. Actualmente, de parte de las empresas las respuestas -o su verdad- radica en las pruebas científicas que acompaña a cada acción minera, de hecho cuando es cuestionada por parte de las comunidades recurre a la ciencia como factor deliberante y que determine la verdad última. Es decir, ciencia y cosmovisión indígena se contraponen cuando los intereses de los dos actores interactúan.

Estos dos actores sujetos a la intervención del tercero –Estado-, tratan de resolver o confrontar sus intereses. De lo ocurrido en las últimas décadas, se puede observar que entre los intereses son variados, los mismos que dependen del grado de incorporación o resistencia de los pueblos indígenas a la lógica de mercado financiero. Por ejemplo en zonas pobres en recursos naturales, la población puede acelerar su encuentro con un salario o una contratación por carecer de alternativas –caso típico en las zonas áridas del Perú- ; situación diferente con las poblaciones amazónicas que la resistencia es finalmente una opción de vida. Pero en la misma región amazónica es diferente entre las comunidades que han tenido relación con las empresas petroleras con las que no – caso ecuatoriano-, en que la negociación si es una posibilidad para alcanzar acuerdos.

En estos desencuentros, los estados intentan legislar sobre una realidad diversa, tanto en origen cultural como en intereses, y si varios países de Sudamérica no han abierto un capítulo especial para minería y pueblos indígenas, partiendo del supuesto de que la minería es un recurso de interés nacional; otros como el Ecuador se han referido puntualmente, convirtiéndose en una excepción jurídica.

En la Constitución ecuatoriana, el país se reconoce como un estado plurinacional e intercultural, garantizando el ejercicio de la justicia y administración (comunas), ancestral e indígena en sus territorios conforme su derecho consuetudinario.¹³¹ Las

¹³¹ Art. 1.- El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico.

Constituciones de Perú, Chile y Argentina se reconocen como un estado unitario y garantiza los derechos de los pueblos ancestrales, indígenas y tribales en función de lo establecido en los tratados internacionales suscritos por estos países. Estableciendo el derecho de los Pueblos indígenas a ser consultados previo a la ejecución de proyectos de exploración o explotación minera.

Específicamente la Ley Minera ecuatoriana establece en concordancia con la Constitución el derecho de los pueblos ancestrales e indígenas¹³²; en tanto que Códigos

Art. 57.- Se reconoce y garantizará a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, de conformidad con la Constitución y con los pactos, convenios, declaraciones y demás instrumentos internacionales de derechos humanos, los siguientes derechos colectivos:

7. La consulta previa, libre e informada, dentro de un plazo razonable, sobre planes y programas de prospección, explotación y comercialización de recursos no renovables que se encuentren en sus tierras y que puedan afectarles ambiental o culturalmente; participar en los beneficios que esos proyectos reporten y recibir indemnizaciones por los perjuicios sociales, culturales y ambientales que les causen. La consulta que deban realizar las autoridades competentes será obligatoria y oportuna. Si no se obtuviese el consentimiento de la comunidad consultada, se procederá conforme a la Constitución y la ley.

8. Conservar y promover sus prácticas de manejo de la biodiversidad y de su entorno natural. El Estado establecerá y ejecutará programas, con la participación de la comunidad, para asegurar la conservación y utilización sustentable de la biodiversidad.

10. Crear, desarrollar, aplicar y practicar su derecho propio o consuetudinario, que no podrá vulnerar derechos constitucionales, en particular de las mujeres, niñas, niños y adolescentes.

12. Mantener, proteger y desarrollar los conocimientos colectivos; sus ciencias, tecnologías y saberes ancestrales; los recursos genéticos que contienen la diversidad biológica y la agro biodiversidad; sus medicinas y prácticas de medicina tradicional, con inclusión del derecho a recuperar, promover y proteger los lugares rituales y sagrados, así como plantas, animales, minerales y ecosistemas dentro de sus territorios; y el conocimiento de los recursos y propiedades de la fauna y la flora.

Art. 60.- Los pueblos ancestrales, indígenas, afroecuatorianos y montubios podrán constituir circunscripciones territoriales para la preservación de su cultura. La ley regulará su conformación.

Se reconoce a las comunas que tienen propiedad colectiva de la tierra, como una forma ancestral de organización territorial.

¹³² Art, 87, 90, 93:

- Participación informada en consultas previas, no vinculantes, a la ejecución de actividades propias de minería.
- Permanecer informado sobre la ejecución del proyecto, en cuanto a cuidado y manejo ambiental.
- Participar de los beneficios que genere la extracción de los recursos mineros.
- A que se respete su forma de vida, cultura y organización comunitaria

mineros de Perú y Chile se refieren específicamente a lo que se considera actividad minera, derechos mineros, quienes pueden ejercerlos, y cómo y cuándo se pierde un derecho minero. Y las normas relacionadas se refieren al cuidado, protección y preservación del medio ambiente. Además, las legislaciones Peruanas y Chilenas, también establecen que los pueblos indígenas tienen derecho a la consulta, información y participación de los beneficios económicos que genere la minería.

Estas diferencias en la legislación tienen relación directa con el tipo de conflicto y proporción del mismo en los diferentes países de Sudamérica.

Para dimensionar la complejidad del tema minería y pueblos indígenas, se le suma a la realidad campesina agraria, todo lo analizado desde las incompatibilidades culturales. Claro está que a este contexto se suman los otros actores a los cuales nos hemos referido como aliados de los diferentes actores, argumentando más todavía las distancias entre dos modelos de vida y desarrollo, que se encuentran en un punto circunstancial del conflicto: proyecto minero en zonas ancestrales y ocupadas por población indígena.

-
- A no interferir en la dinámica comunitaria.

CAPÍTULO 10. EXPRESIONES DE LOS SUJETOS SOCIALES A TRAVÉS DE LA REIVINDICACIÓN DE SUS DERECHOS INDIVIDUALES

De actores que tenían su lugar en el orden social a partir de sus opuestos (empresarios – obreros, capitalistas – socialistas) a sujetos sociales que tienen como contexto el dominio del capital financiero universal, es el proceso que vertiginosamente a recorrido la humanidad. Y ¿cómo se ha expresado en la minería este nuevo orden social?

Para la minería esta pregunta cuestiona la forma de relación de los empresarios y ese capital financiero que cubre el orbe, violentando los derechos clásicos de los Estados. También implica preguntarnos sobre cuál es el poder de un Estado frente a una decisión del mercado financiero. Y finalmente cuestiona sobre las formas de expresión que tienen las comunidades de frente a la ineludible realidad minera.

Como se ha analizado la actividad minera en los diferentes capítulos, con respecto al comportamiento de los actores sociales, bien se puede asumir la reflexión que Touraine propone cuando menciona, que al convertirse en difusas las relaciones sociales que antes estaban regidas por las relaciones económicas y dar el salto a relaciones derivadas del movimiento financiero, cambian también las manifestaciones de los actores ahora como sujetos de su propio destino.

Lo que antes eran respuestas bipolares de gremios, asociaciones, grupos, frente a determinadas situaciones; ahora las respuestas frente a una realidad financiera es reivindicativa de los derechos pero expresadas de forma individual.

Las empresas responden y están supeditadas a la suerte o destino del capital financiero. Para el caso minero, las empresas dependen del capital bursátil y sus movimientos, para

invertir, ahorrar, vender, ganar o perder. (*Esta situación se analizó en capítulos anteriores*)

De igual manera el Estado, que anteriormente podía declararse autónomo para el manejo de la minería, ahora para ejercer su poder lo hace conforme a la suerte de los minerales en el mundo de las finanzas. Es el mercado que marca la pauta de las decisiones de Estado, al respecto ningún Estado se jugaría por un destino minero cuando los precios de los minerales están a la baja.

Y con respecto a las comunidades, frente a la presencia de proyectos mineros donde Estados, empresas y mundo financiero confluyen, encuentra en los derechos individuales un mecanismo de expresión. Estos derechos individuales pueden derivar en colectivos siempre que logren convertirse en reivindicaciones sociales.

Como una constante en la relaciones de actores, el factor financiero por sí solo determina la primera gran reivindicación de los que no tienen acceso al capital. La minería a gran escala es este sector del planeta se desarrolla en un ambiente de pobreza de la población receptora o anfitriona de los grandes proyectos mineros. Las desigualdades económicas marcan las condiciones en las que el negocio minero se desarrolla. En este sentido las comunidades como sujeto social reivindica la posibilidad de negocio pero reconociendo que no es un negocio entre iguales.

Otro tema donde se expresa los derechos individuales, que es recurrente y que ha generado preocupación en la actividad minera es sobre la existencia y uso del agua. Las empresas demandan del agua para las operaciones mineras, las comunidades demandan para el consumo humano, agrícola y pecuario, en tanto el Estado regula su uso. Pero en las fronteras del uso también se topan las fronteras de los derechos que tienen cada uno de los actores, básicamente porque en la actualidad se la asume como un recurso natural escaso.

Para el caso ecuatoriano la Constitución regula de la siguiente manera: “Art. 282.- Párrafo 3. El Estado regulará el uso y manejo del agua de riego para la producción de alimentos, bajo los principios de equidad, eficiencia y sostenibilidad ambiental. Art. 318.- Párrafo 4. El Estado, a través de la autoridad única del agua, será el responsable directo de la planificación y gestión de los recursos hídricos que se destinarán a consumo humano, riego que garantice la soberanía alimentaria, caudal ecológico y actividades productivas, en este orden de prelación. Se requerirá autorización del Estado para el aprovechamiento del agua con fines productivos por parte de los sectores público, privado y de la economía popular y solidaria, de acuerdo con la ley.

Este es un ejemplo de como un derecho que se lo siente individual por representar una necesidad humana básica, se ha convertido en una reivindicación colectiva. El tema del agua y minería es actualmente el que genera controversia, acuerdos, desacuerdos y conflictos. Específicamente proyectos como Conga de Newmont en la zona de Cajamarca en el Perú¹³³ o Quimsacocha en la zona del sur ecuatoriano tienen como ingrediente social principal las posiciones frente al uso del recurso hídrico.

De igual manera ocurre con otros derechos individuales, como el derecho a ser consultados previo a las labores mineras. Para este caso el debate consiste en el alcance de lo que significa “consulta”, que los Estados y empresas lo asumen como el derecho que tienen las comunidades a ser informados sobre el plan de trabajo minero y las observaciones comunitarias que se pueden derivar de esa información. En tanto algunas comunidades exigen que en el ejercicio de este derecho puedan también contemplarse el derecho a veto.

Otro derecho tiene que ver con el uso de suelos, que muchas de las veces deriva en la oposición agricultura o minería, ganadería o minería, turismo o minería. Esta visión niega de entrada la complementariedad y por lo tanto implica socialmente desacuerdos o conflictos.

¹³³ La última resolución del gobierno peruano sobre este proyecto fue la suspensión temporal hasta que se demuestre la no afectación por el uso del agua.

Finalmente, los derechos sobre el ambiente y la cultura tienen relación directa con la minería: tierras ancestrales, declaraciones de patrimonios culturales, espacios y áreas protegidos, son aspectos que condicionan el desarrollo de la minería y son espacios donde se ejercen diferentes derechos individuales y colectivos.

En todos estos casos el ser humano parte de su derecho individual que lo confronta con una actividad productiva. La suma de esos derechos individuales representa un derecho colectivo que entra en fricción o complementariedad, dependiendo de la capacidad de acuerdos o desacuerdos.

Definitivamente en torno a la minería se evidencia el salto que el actor social ha dado hacia sujeto social.

CONCLUSIONES

Para el abordaje del tema de sociedad y minería a gran escala, en el presente estudio se partía desde la identificación de los tres actores que participan e interactúan: Estado, comunidades y empresas. Sin embargo la primera conclusión del estudio es que la dinámica de estos tres actores básicos se explica por la existencia de un actor omnipresente en la sociedad contemporánea: el capital financiero.

En la visión clásica del análisis económico, los actores sociales en su relación o fricción son capaces de generar un sistema económico o un orden mundial, que puede derivar en profundas desigualdades entre las realidades de los actores. Esta visión otorga el poder a los actores para que ellos en su dinámica puedan crear una determinada realidad. El ser humano, miembro de un grupo, de un país o de una institución, finalmente cuando es miembro de una organización, representa intereses específicos y ejerce determinado poder para conseguir esos intereses. Como resultado de la pugna de intereses entre grupos, se modela un sistema social.

Lo que se está planteando ahora es que estos mismos actores tienen sobre sí a un actor con características especiales: invisibilidad, omnipresencia y poder. Al contrario de la visión clásica, ahora los actores y la dinámica de estos está supeditada al comportamiento del capital financiero. Lo que anteriormente se buscaba en la fricción de clases sociales, hoy se lo indaga en el comportamiento del mercado financiero. De ahí se desprende las nuevas conductas de los actores, sus dinámicas, sus acuerdos y desacuerdos.

Y uno de los escenarios más evidentes de esta nueva realidad es la que se presenta en la minería a gran escala, partiendo desde su origen, es decir, la minería a gran escala actualmente existe porque el capital financiero lo permite. La presencia o no de las grandes empresas mineras en los países del sur del continente obedece a las facilidades o dificultades que presta el capital financiero.

Visualmente esta realidad se expresa en el mundo bursátil, las empresas nacen cuando su registro aparece en las bolsas de valores, es su partida de nacimiento, es el “lugar” donde se presentan al mundo de las finanzas. Y de ahí para adelante su existencia dependerá de cómo el mundo bursátil le oxigena o le ahoga.

Al respecto una deducción lógica puede ser que quien maneja los hilos del mundo financiero es quien tiene el poder. Dicho de otra manera, quien impone la suerte de los precios del mercado de minerales tiene el poder en la minería a gran escala.

En principio parecería que son los mismos rostros de actores simplemente ahora vestidos con diferente traje. Sin embargo podemos observar diariamente que grandes empresas trasnacionales quiebran en el mercado financiero, también observamos que emergen otros países por sobre los que tradicionalmente ejercían el poder en el orden mundial. Entonces podríamos decir que quien entiende el movimiento del actor invisible puede tener ventajas económicas y ejercer mayor poder. En este sentido la deferencia con la visión clásica es que el pulso vital ya no está en los Estados, las empresas y las comunidades. Hay un ente superior y que se expresa numéricamente en una tabla de cotizaciones.

Si las empresas existen es porque el capital financiero lo permite, y ya con existencia física pueden escoger el espacio de acción. Consecuentemente inversionistas de todo tipo emprenden con la creación de empresas mineras para desarrollar proyectos de exploración y producción que pueden estar ubicados en las regiones del sur del continente americano.

Desde las perspectivas de los Estados, es simplemente otro punto de vista del mismo fenómeno del cual no se puede negar su existencia. La relación Estado – capital financiero se expresa de muchas maneras. Un país receptor o anfitrión de grandes proyectos mineros originados en el capital financiero, determina su ganancia dependiendo de su capacidad de negociación con las empresas. De cómo defina la ley,

los acuerdos, la fijación de impuestos, las tasas de ganancias, las regalías, dependerá su participación en el negocio.

Se puede ir más allá todavía en la relación Estado – capital financiero, y el ejemplo universal en los actuales momentos es China. Este país no solamente que impone sus condiciones de negociación con las diferentes empresas, sino que ha creado sus propias empresas articuladas al Estado y a cadenas productivas del mismo país. Cuando China invierte en minería, lo hace a través de sus empresas, tecnología china, y mano de obra china. En este caso el Estado se convierte en un operador del capital financiero.

La relación capital financiero con las comunidades en la minería a gran escala es en su generalidad indirecta. Las comunidades son receptoras de una decisión entre capital financiero – empresas y Estados. Los beneficios o perjuicios hacia las comunidades son resultado o consecuencia de esta primera relación. Un ejemplo de beneficios económicos son las regalías invertidas en las comunidades de las zonas circundantes a los proyectos mineros. Paralelamente un perjuicio es la ausencia de ellas.

Sobre la balanza en la relación capital financiero y comunidades pesan otros factores además del económico. Se ponen de relieve otros como los efectos ambientales, sociales y culturales, que terminan siendo variables que influyen en el comportamiento del capital financiero. Al respecto con la investigación realizada se podría concluir que el hábitat del capital financiero es la variable económica, y cuando se presentan otro tipo de variables como la cultura, el ambiente y lo social, el capital financiero se incomoda. Este punto es fundamental para vislumbrar por donde están las debilidades del nuevo sistema.

La primera gran conclusión es que se le reconoce la calidad de actor fundamental en la minería a gran escala al capital financiero.

Identificado el capital financiero como el actor invisible pero determinante para la minería a gran escala, se puede pasar a identificar en un segundo plano a los visibles. Estos, clasificados en dos tipos: los protagonistas directos (Estado, empresas y comunidades) y aquellos que se han alineado con los protagonistas y que influyen con sus posiciones en el escenario minero. Para poder identificarlos fue necesario observar en estudios de caso y en el terreno de los acuerdos, desacuerdos y conflictos.

Efectivamente, en el conflicto los actores se reagrupan en posiciones antagónicas. Una de ellas opuesta al desarrollo de la minería a gran escala, liderada por grupos anti mineros, constituidos por comunidades que, como se pudo observar en el estudio han tenido generalmente influencia directa de algunas organizaciones, especialmente de Organizaciones no gubernamentales (ONGs) y sus activistas. Se suman a estas comunidades y ONGs, otros que operan en calidad de aliados de la oposición, entre ellos, organizaciones sociales, de derechos humanos, algunas iglesias personificadas en sacerdotes de algunas denominaciones religiosas, líderes locales, organizaciones de mujeres, juntas de agua comunales, entre otras.

Todos estos actores juegan un rol en la confrontación de posiciones, desde la elaboración de información y comunicación, diseño de estrategias, y en algunos casos hasta las manifestaciones, paros y confrontaciones violentas. Cada uno de ellos ocupa un lugar estratégico en la acción del conflicto.

En el análisis de la presencia de los grupos de oposición a la actividad minera se descubre una relación directa y de trascendental importancia: a menor presencia del Estado, mayor incidencia de las organizaciones hacia las comunidades, especialmente a las circundantes a los proyectos mineros. Consecuentemente funciona el caso opuesto: a mayor presencia del Estado, menor es la incidencia de las organizaciones en las comunidades.

En el desarrollo de desacuerdos con la actividad minera, los grupos de oposición cubren sus espacios y desarrollan sus acciones, y como se lo detalló en diferentes capítulos del estudio, son acciones que responden básicamente a intereses de conservación ambiental y reacciones a lo que se ha considerado una distribución inequitativa de la riqueza minera. Tanto el criterio de conservación de la naturaleza como la desigualdad entre poblaciones y compañías, fortalece un discurso político de oposición, que a su vez deriva en una línea ideológica de oposición al sistema de mercado.

En resumen, cuando hablamos de la posición antagónica a la minería a gran escala, debemos referirnos a una red de mayor participación social y de una mayor cantidad de actores que lo planteado al inicio del estudio. Es una red que entrecruza intereses y se articulan para las acciones de oposición. Sin embargo, y pese haber constatado la mayor participación de actores aún no está completo el escenario del grupo opositor, ya que los referidos actores operan con financiamientos, intereses económicos y políticos de fuerzas externas a los países receptores de la minería a gran escala. De lo analizado en diferentes casos de los países de Sudamérica, la red de cooperantes internacionales solventa el funcionamiento de las redes locales; entonces si el primer grupo de actores, en este caso opuestos a la minería podría estar completo.

A este primer grupo lo consideramos como actores que se manifiestan opuestos de forma radical a una voluntad que es consecuencia de la naturaleza del capital financiero.

La otra posición es la favorable al desarrollo de la minería a gran escala, y se vuelve a repetir el análisis, en el sentido que a las empresas mineras se suman otros actores que se involucran en los acuerdos y desacuerdos, y actúan en defensa de sus intereses. A nivel local, las empresas se sostienen en la propia estructura de la representación de lo privado en los diferentes países: cámaras de producción, cámaras de minería, organizaciones que defienden las inversiones y el sector privado. Pero también se ha confirmado las alianzas con sectores sociales, generalmente beneficiarias de los programas de responsabilidad social corporativa (RSC) de las empresas. Estas alianzas

tienen su espacio en las comunidades cercanas a los proyectos mineros, y de la misma forma que ocurre con los grupos de oposición, aparecen aliados en instituciones locales, como escuelas, centros de salud, iglesias, organizaciones de mujeres, organizaciones de jóvenes, líderes locales, entre otros.

Estamos hablando de una segunda red de actores que al combinar sus intereses particulares confluyen en el apoyo al desarrollo de la minería a gran escala. Y al respecto es interesante concluir que el viejo esquema polarizado entre comunidades y empresas está desarticulado cuando existen zonas con proyectos mineros donde empresas privadas no mineras se oponen al desarrollo de la minería y otros lugares donde las comunidades apoyan radicalmente la presencia de las empresas y de la minería a gran escala.

Pero también para este segundo grupo el esquema estaría incompleto, sino se toma en cuenta que las empresas mineras se respaldan en una estructura internacional que rebasa el control de los Estados receptores, conforme los acuerdos internacionales, existen organismos que inciden directamente en la suerte de las inversiones de las compañías, como por ejemplo el comportamiento de las Bolsas de Valores, la incidencia del Banco Mundial y el rol de la CIADI que avalan la ejecución del negocio minero.

Una segunda gran conclusión es que los dos actores protagónicos en la minería a gran escala, (comunidades y empresas), tienen tras de sí redes de actores con sus respectivos intereses, y que en situaciones de conflictos radicales se convierten en soldados para interpretar, asumir o confrontar la minería a gran escala; siendo la disyuntiva la aceptación y/o resistencia del sistema de mercado que propone a la minería como un recurso estratégico.

Una tercera conclusión tiene relación con el tercer actor protagónico, el Estado. El comportamiento de estos son diferenciados entre los que apoyan el libre mercado minero y por lo tanto la libre producción de minerales para un mercado demandante,

bajo el principio de apertura a la inversión extranjera que a su vez implica la presencia de empresas en países receptores, tal el caso de Colombia y Perú; y otros que sin oponerse al libre mercado minero como opción de desarrollo, impulsan la minería restringiendo la inversión extranjera, o lo que se podría identificar como un modelo que trabaja para la nacionalización de la minería. En este grupo podrían incorporarse Venezuela, Bolivia y Ecuador. Otros países como Chile, Brasil y Argentina, operan con modelos combinados, que al mismo tiempo conforman empresas nacionales pero no cierran las puertas a la inversión extranjera.

También el estudio no reconoce a países en Sudamérica que promuevan una línea de oposición radical a la producción minera, aun cuando existen Constituciones que señalan alternativas conceptuales al modelo de libre mercado. La realidad es que los Estados lo que finalmente terminan haciendo es escoger el cómo y con quién producir, es decir escogen el modelo de producción.

Los diferentes gobiernos incorporan en su discurso oficial que la actividad minera es una alternativa concreta para obtener ingresos sustanciales para el desarrollo del país, por lo tanto otras consideraciones que no tengan que ver con la producción son relegadas a un segundo plano o simplemente no son consideradas como opción.

Una cuarta conclusión se sostiene en la observación de Touraine para identificar a las nuevas formas de expresión de los actores sociales, y que por provenir de la reivindicación de los derechos individuales con respecto al capital financiero, convierten a los actores en sujetos sociales.

Prueba de la existencia de los sujetos sociales en minería son las expresiones identificadas en algunos países y sus modelos referenciados en minería. En varios países de Sudamérica se han identificado formas de expresión y reivindicación que guardan relación con temas como minería y pobreza, minería y agua, minería y tierra, minería y conservación. Estos temas planteados desde las realidades de los sujetos

sociales dejan expuesta la discusión sobre la minería y los recursos naturales, su uso y manejo.

Al respecto las concepciones de desarrollo y calidad de vida se diferencian y pueden contraponerse, fundamentalmente en lo referente a los beneficios o no de la extracción minera. Se contraponen intereses de los recursos de los suelos y sus dueños, con los intereses de los recursos del subsuelo con otros dueños. Las comunidades dueñas de los suelos y en convivencia con los recursos, y por otro lado, estado y empresas dueñas del subsuelo con el cual no han convivido pero que pueden generar riqueza nacional o hacia el mundo.

Este tipo de relación entre comunidades y empresas mineras deja al descubierto la relación entre desiguales. Básicamente es desde la perspectiva de la situación económica y oportunidades de la población en la minería que afloran las diferencias entre sujetos. El tema de minería moderna y pobreza es una realidad en Sudamérica, sobre todo porque el contraste es más evidente cuando las empresas que representan al “primer mundo” operan los proyectos en espacios circundantes donde las poblaciones campesinas del “tercer mundo” viven la cotidianidad de las carencias.

Efectivamente, desde la vivencia de los derechos individuales, y siendo el principal, salir de la situación de pobreza, también queda al descubierto, la incapacidad de los Estados para administrar lo que podría ser identificado como tiempos de bonanza minera. Se demostró a lo largo del estudio, sobre todo cuando los datos de producción, pagos de regalías y otros impuestos no han logrado mejorar las condiciones de vida de las poblaciones en los lugares donde operan los proyectos, lo que deja planteada una interrogante, ¿Están preparados los Estados para optimizar los beneficios de la minería y mejorar las condiciones de vida de las poblaciones?

Si son los derechos individuales las nuevas formas de manifestarse de los sujetos sociales en torno a la minería también son sus espacios de aceptación y no aceptación a

la misma, de acuerdos o desacuerdos frente a ella. **Una quinta conclusión** sería que la cultura, ambiente y condiciones sociales son los nuevos canales por donde se expresan los sujetos sociales. A través de estos tres aspectos que se convierten en rutas de expresión, los sujetos toman posición y manifiestan sus intereses.

Estos intereses de los sujetos sociales que son expresados a través de las reivindicaciones ambientales, culturales y sociales pueden tener dos destinos, dependiendo del curso que tome el desarrollo minero. En el primer escenario se están manifestando acciones de resistencia frente a la lógica vertical impuesta por el sistema financiero. La resistencia entendida como toda iniciativa ambiental, cultural y social que derive en acciones de oposición. De este caso, se han analizado algunos proyectos donde las posiciones se han extremado a tal punto de detener el desarrollo de estos, siendo el proyecto Conga en el Perú el de mayor trascendencia. Y un segundo escenario sería que a través de los canales ambientales, culturales y sociales se controle la incidencia del capital financiero en minería.

Algunos proyectos ponen de manifiesto los intentos de la sociedad civil, Estados y empresas privadas para confluir en intereses sinérgicos que demuestre que la minería moderna es una opción para el “bienestar” de los diferentes actores. Los ejemplos de minería a gran escala en los países industrializados o de primer mundo, efectivamente generan riqueza local, la misma que se articula al movimiento del mercado mundial; sin embargo el reto está representado por los países no industrializados y que en la dinámica comercial tienen desventajas o se ven perjudicados en el negocio minero. La nueva práctica empresarial de que “el mejor negocio es el que todos ganan”, tiene un trasfondo vinculado a otros aspectos de importancia superlativa, tal el caso de cumplimiento de los derechos humanos y de generar crecimiento evidenciados en los países receptores de la minería a gran escala.

Sobre esta intención se destaca intentos para articular al capital financiero minero con las mejores prácticas ambientales y sociales; y que al igual de los nuevos negocios de

conservación (conservación por recursos), marcan las nuevas líneas de conciliación entre producción minera, conservación ambiental y desarrollo social.

Un nuevo paradigma que puede quedar expresado en el presente estudio es la necesidad de humanizar al capital financiero mediante la exigencia de mejor distribución de las ganancias, exigencia con el control ambiental y el respeto a las diferentes culturas.

Finalmente, el tema de minería a gran escala queda abierto para que a partir de los sujetos sociales y sus intereses identificados se profundice en el mismo tema o se investiguen temas relacionados que ayuden a comprender el sistema complejo de relaciones sociales, identidades e intereses y modelos de desarrollo, que provoca la minería llamada “moderna y a gran escala”.

BIBLIOGRAFÍA

Alayza Moncloa, Alejandra. No pero Si: Comunidades y Minería: Consulta y Consentimiento Previo, Libre e informado en el Perú. Lima, Ed. Ediciones Nova Print-Oxfan Internacional, 2007.

Bauman, Zygmunt. Vida de Consumo. Buenos Aires, Ed. Fondo de Cultura Económica, 2007.

Bebbington, Anthony. Minería, Movimientos Sociales y Respuestas Campesinas. Lima, Ed. IEP Instituto de Estudios Peruanos – CEPES Centro Peruano de Estudios Sociales, Serie: Minería y Sociedad 2, 2007.

Bebbington, Anthony, Connarty Michael, Coxshall Wendy, O’Shaughnessy Huagh, Williams Mark. Minería y Desarrollo en el Perú, con Especial Referencia al Proyecto Río Blanco, Piura. Lima, Ed. Cipca-Perú, IEP, Oxfan Internacional, Perú, 2007.

Bernal, Federico. Petróleo, Estado y Soberanía: Hacia la empresa multiestatal latinoamericana de hidrocarburos. Buenos Aires, Ed. Biblos, 2005.

Boelens, Rutgerd, Getches, David y Guevara Gil Armando. Agua y Derecho: Políticas Hídricas, Derechos Consuetudinarios e Identidades Locales. Lima, Ed. Walir Water Law and Indigenous Rights – IEP Instituto de Estudios Peruanos, 2006.

CEPAL/CLAD/SELA, Varios Autores. Desarrollo con Equidad: Hacia una nueva articulación de políticas económicas y sociales en América Latina y el Caribe. Caracas, Ed. Nueva Sociedad, 1996.

Chumpi, Marcelino. Explotación Petrolera y Minera en los Territorios Shuar: Problemas y posibles planteamientos, Quito, Ed. Abya-Yala, 1999.

Degregori, Carlos Iván y Varios Autores. Comunidades Locales y Transnacionales: Cinco estudios de caso en el Perú. Lima, Ed. IEP Instituto de Estudios Peruanos, 2003.

Ecuador Debate N 65. Historia Social, Estado-Nación, Ecuador. Quito, Ed. CAAP Centro Andino de Acción Popular, Agosto, 2005.

Hall, Gillette y Patrinos, Harry Anthony. Pueblos Indígenas, Pobreza y Desarrollo Humano en América Latina 1994-2004. Bogotá, Ed. Banco Mundial – Mayo Ediciones S.A, 2006.

Instituto de Ingenieros de Minas del Perú. Aporte Económico y Social de la Minería en el Perú: Años 2005. Lima, Ed. IIMP, 2006.

Larbi Bouguerra, Mohamed. Las Batallas del Agua: Por un bien común de la humanidad. Madrid, Ed. Editorial Popular, 2005.

Long, Norman y Roberts, Bryan. Mineros, campesinos y empresarios en la sierra central del Perú. Lima, Ed. IEP Instituto de Estudios Peruanos, Serie: Estudios de la Sociedad Rural N°19, 2001.

López A., Víctor. Conflictos Socioambientales, Desafíos y Propuestas para la Gestión en América Latina. Quito, Ed. Abya-Yala, Serie Interactiva FTTP/Comunidec, 2000.

Manrique Díaz, Oscar Gonzalo y Granda Carvajal Catalina. Introducción a las Relaciones Energía – Desarrollo. Medellín, Ed. DIME Dirección de Investigaciones – Universidad Nacional de Colombia, 2004.

Mauro, Raúl. La quimera del desarrollo en el Perú: Estilos de crecimiento y pobreza. Lima, Ed. DESCO Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo, 2005.

Oré, María Teresa. Agua: Bien común y usos privados – Riego, Estado, y conflictos en La Achirana del Inca. Lima, Ed. Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial 2005, Walir Water Law and Indigenous Rights, Soluciones Prácticas, 2005.

Ortiz, Pablo. Globalización y Conflictos Socio Ambientales. Quito, Ed. Abya-Yala, 1997.

Ortiz, Pablo y Varios Autores. Comunidades y Conflictos Socioambientales: Experiencias y desafíos en América Latina. Quito, Ed. UPS – Abya-Yala, Programa FTTP/FAO – Comunidec, 1999.

Petras, James. América Latina: De la Globalización a la revolución. Santa Fe, Ed. Homo Sapiens Ediciones, Serie: Paradigmas y Debates, 2004.

Rhoades, Rober E. y Stalling, Jody. La conservación y el desarrollo integrado: Lecciones aprendidas al vincular pueblos, proyectos y políticas en América tropical. Quito, Ed. Abya-Yala, 2003.

Sen, Amartya. Identidad y Violencia: La ilusión del destino. Madrid, Ed. Katz Editores, 2007.

Scurrah, Martín. Defendiendo Derechos y Promoviendo Cambios: El Estado, las Empresas Extractivas y las Comunidades Locales en el Perú. Lima, Ed. IEP Instituto de Estudios Peruanos, Oxfam Internacional, Instituto Bien Común, 2008.

SPDA/CEPES. Análisis de las organizaciones ambientales y sus redes en el actual contexto nacional. Lima, Ed. CEPES Centro Peruano de Estudios Sociales, 1998.

Touraine, Alain. La Mirada Social: Un marco de pensamiento distinto para el siglo XXI. Barcelona, Ed. PAIDOS, 2009.

Touraine, Alain. ¿Podremos vivir juntos?. México DF, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1997.

Touraine, Alain. ¿Cómo salir del liberalismo?. Barcelona, Ed. PAIDOS, 1999.

Urteaga, Patricia y Boelens Rutgerd. Derechos Colectivos y Políticas Hídricas en la Región Andina. Lima, Ed. IEP Instituto de Estudios Peruanos – Walir Water Law and Indigenous Rights, 2006.