

Universidad Andina Simón Bolívar

Sede Ecuador

Estudios Sociales y Globales

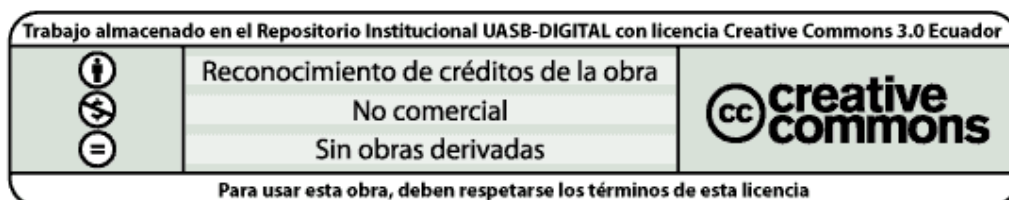
Programa de Maestría en Relaciones Internacionales

con mención en Economía y Finanzas

Ecología política del extractivismo:
Las perspectivas de la explotación de cobre
en la provincia de Zamora Chinchipe

Christian Escobar Jiménez

2012



Al presentar esta tesis como uno de los requisitos previos para la obtención del grado de magíster de la Universidad Andina Simón Bolívar, autorizo al centro de información o a la biblioteca de la universidad para que haga de esta tesis un documento disponibilidad para su lectura según las normas de la universidad.

Estoy de acuerdo en que se realice cualquier copia de esta tesis dentro de las regulaciones de la universidad, siempre y cuando esta reproducción no suponga una ganancia económica potencial.

Sin perjuicio de ejercer mi derecho de autor, autorizo a la Universidad Andina Simón Bolívar la publicación de esta tesis, o de parte de ella, por una sola vez dentro de los treinta meses después de su aprobación.

Christian Escobar Jiménez

Enero 2012

Universidad Andina Simón Bolívar

Sede Ecuador

Estudios Sociales y Globales

Programa de Maestría en Relaciones Internacionales

con mención en Economía y Finanzas

Ecología política del extractivismo:
Las perspectivas de la explotación de cobre
en la provincia de Zamora Chinchipe

Christian Escobar Jiménez

Tutor: Pablo Ortiz

2012

RESUMEN

El presente trabajo se ubica en la discusión en torno al modelo de desarrollo extractivista en la medida en la que el Ecuador está a las puertas de la explotación minera a gran escala. Por un lado, el Estado ecuatoriano, a través de la Constitución y de las políticas públicas previstas para efectivizarla, ha concebido un Estado que supere el paradigma moderno de desarrollo, así como el modelo extractivista y la dependencia de materias primas, y por otro, ha creado un marco legal e institucional para permitir el desarrollo de esta industria y cubrir el pago de la deuda social.

Este trabajo aborda varios aspectos teóricos sobre la pertinencia o no del extractivismo, así como los conflictos existentes y potenciales que se han desarrollado en la provincia de Zamora Chinchipe por el otorgamiento de concesiones mineras para la explotación de cobre, entre varios actores involucrados en la pugna por los recursos de ese sector del país.

ÍNDICE TEMÁTICO

Introducción	7
Capítulo I	11
Discusiones en torno al extractivismo	
1.1 Consideraciones generales sobre la minería en América Latina	
1.2 Enfoques para el análisis	
1.3 Discusiones en torno al extractivismo	
Capítulo II	60
Situación actual de la producción en Zamora y perspectivas de la explotación minera	
2.1 Zamora y la minería	
2.2 Marco legal e institucional de la minería en el Ecuador	
2.3 Conflictividad social, actores y posturas en torno a la explotación minera	
Conclusiones	106
Bibliografía	112
Anexos	116
Glosario	120

DEDICATORIA

INTRODUCCIÓN

El Estado ecuatoriano ha creado un marco legal e institucional para la explotación minera a gran escala sin precedentes en el país. Si bien las actividades de exploración y prospección mineras se han venido desarrollando en varias zonas, al menos desde la última década, las fases de extracción no se han podido concretar todavía. Aún hoy esta industria, si bien aparece como potencial e incluso inminente, no reporta producción.

El Ecuador es un país con una tradición minera relativamente marginal en la región, la cual ha estado limitada a la explotación de minas artesanales y de pequeña escala, básicamente de materiales no metálicos y oro. La provincia de Zamora Chinchipe tiene una larga trayectoria minera desde tiempos coloniales, la misma que ha visto un repunte desde hace 30 años atrás con la presencia de pequeña minería en Nambija y en varios sitios alrededor del Nangaritzta, Zamora y otros ríos de la provincia. Esta región de economía primaria, basa su producto en recursos agrícolas, mineros y extracción de recursos del bosque amazónico; es lugar de asentamiento de colonos y de más de 100.000 personas pertenecientes a la nacionalidad shuar.

La dependencia económica y la estructuración social y productiva alrededor de estos recursos, que escasean cada vez más por factores demográficos y de uso intensivo, crea tensiones y conflictos alrededor del uso de los mismos entre la población local. La introducción de nuevos agentes con intereses concretos, como el Estado y compañías mineras, ha supuesto un recrudecimiento de estos conflictos y crea incertidumbre sobre la agudización de los mismos.

En primera instancia, este trabajo intenta responder a la pregunta de cómo se han reproducido los conflictos socioambientales sobre la producción de cobre en Zamora y entender, desde la perspectiva de la ecología política, cuál podría ser su eventual desarrollo futuro. Los enfoques desde la ecología política suponen una serie de instrumentos analíticos que conectan el desarrollo local y la dependencia

socioeconómica de sectores poblacionales sobre sus recursos circundantes, con los intereses regionales, nacionales y globales de estos mismos recursos.

Esta conexión de intereses globales y locales supone digresiones más amplias alrededor de modelos de producción y desarrollo. A la luz de las discusiones sobre los límites del crecimiento económico en el capitalismo y de la necesidad de desarrollo local y nacional, existen varios argumentos en pro y en contra del despliegue de las actividades extractivas en concreto. Si se entiende por extractivismo a la producción de materias primas con fines de exportación sin agregación de valor o sin ser producto final de consumo, se puede entender a esta discusión en sus dimensiones locales y globales.

Así, en este espíritu de superación de modelos de desarrollo basados en el crecimiento económico, el Estado ecuatoriano, a través de su Constitución se ha cuestionado sobre el paradigma general de desarrollo y el modelo extractivo dependiente; sin embargo, ha abierto no sólo la puerta a la minería a gran escala, como epítome de este tipo de industria, sino que ha creado todo un marco normativo e institucional que choca con su propia concepción de sí mismo. Así, la confrontación, por supuesto, también es en el plano discursivo, en las justificaciones para el proceder del gobierno y de la necesidad de no ahondar en el modelo extractivista por parte de sus detractores.

Este trabajo también se interroga sobre cómo las discusiones en torno al extractivismo alimentan el conflicto. Desde el concepto de campo de Bourdieu,¹ un grupo de agentes o actores disputan por un conjunto de recursos y privilegios con una serie de capitales a su disposición (económicos, sociales, culturales o totales); en este caso particular, el campo está dado y los capitales son discursivos. Esto tiene aún mayor significación dado que la producción – la razón misma del extractivismo y toda actividad económica – no se ha concretado todavía, por lo que el papel discursivo alimenta el imaginario y la expectación sobre la explotación.

¹ Pierre Bourdieu. *Poder, derecho y clases sociales*. Ed. Browner. Bilbao. 2000

El primer capítulo analiza brevemente las olas de expansión minera en las que América Latina se ha visto inserta y cómo los recursos naturales locales alimentan la producción global y el desarrollo de mejores tecnologías de extracción y de transporte. Después se ven los enfoques teóricos como instrumentos analíticos y para entender mejor el contexto de la conflictividad por la minería en Zamora. Por último, se hace una revisión sobre las discusiones en torno al extractivismo y las posiciones de diferentes autores desde la academia o como actor directo.

En el segundo capítulo se hace una sucinta revisión de la historia minera en Ecuador y del marco legal actual en el cual se inscribe la nueva minería. Después se mira la situación social de Zamora y las perspectivas de la explotación minera y de cobre en la provincia. Se hace un repaso de los actores y de los principales conflictos suscitados.

El análisis se centra más en el cantón El Pangui de la provincia de Zamora Chinchipe y las localidades aledañas al Proyecto Mirador perteneciente a la compañía minera ECSA, puesto que este proyecto es el de mayor envergadura en explotación de cobre en la provincia. El producto del mismo se basa en consulta bibliográfica de estudios previos y a mi experiencia directa en varias zonas de los cantones Yantzaza y El Pangui, 2 años atrás.

Yo no escogí este oficio: me tocó
al azar (<¡No va más! ¡Colorado
el treinticuatro!>. Y no tuve
remedio).

El hombre, el suelo, ácida
su axila donde busco soluciones. Y no hallo
sino huraños minerales, nada sino
la piedra golpeada desde adentro, su pregunta
furiosa de dormida: <A quién busca, qué
quiere>. No hay sino silencio
y los adictos a su secta clandestina.

A veces,
al cavar, recojo un rostro antiguo
de pariente, su corazón en polvo: mascarón
que volvió a la disciplina de la tierra
cumplida ya su ruta entre los seres.
Me toca en los túneles (la memoria, el sueño)
toparme con mi pasado – huesos de alguien
con asuntos al sol, quehacer de afuera,
diurno- que me parece ajeno y por eso
lo saludo <sí patrón>, así, con misericordia:
un pasado niño, un niño que me desentierro....

Jorge Enrique Adoum

CAPÍTULO 1

DISCUSIONES EN TORNO AL EXTRACTIVISMO

1.1 Consideraciones generales sobre la minería en América Latina Breves antecedentes históricos

Durante los finales de la década de los 80 e inicios de los 90, las políticas de liberalización económica que se aplican en América Latina, dan un nuevo empuje a la desfalleciente industria minera en la región, la misma que había visto reducidas sus inversiones de manera sostenida desde la década de los 60. En este contexto general de privatización de los bienes públicos y espacios de decisión, Estados como el chileno y el peruano buscan incrementar su recepción de inversiones en minería, sector estratégico para el producto de esos países. En este marco, persisten dos características básicas que empujan a la explotación de recursos: por un lado la homogenización de las políticas económicas liberales en la región, y por otro, la expansión incesante del capital internacional hacia industrias de alta rentabilidad. Estas políticas, a la vez que facilitaban la inversión, maximizaban la renta privada. Países como Ecuador, sin una gran tradición en explotación minera, en comparación con los otros antes señalados, se vieron potencialmente envueltos en esta ola de expansión de la minería como una de las fórmulas principales de obtención de recursos.

Las políticas neoliberales antes mencionadas, apenas resucitaron viejas tradiciones extractivas conexas a América Latina desde el tiempo de la Colonia.² De 1530 a 1650, la implementación de un sistema extractivo fue una de las piedras angulares de la economía española en sus colonias americanas. Además de Cerro Rico en Potosí, Bolivia; las minas de México y Perú fueron articulando dinámicas de explotación que tuvieron consecuencias económicas y demográficas importantísimas en la organización de las políticas administrativas y poblacionales de los virreinos españoles. Debido a las características propias de una extracción rudimentaria, la explotación minera colonial era altamente intensiva en mano de obra. Esto requería establecer sistemas de

² L. North, T. Clark, V. Patroni. *Community rights and corporate responsibility. Canadian mining and oil in Latin America*. Toronto. 2006

producción alrededor de las minas que alteraron el orden de organización poblacional en las áreas circundantes. La necesidad de mano de obra desintegró las estructuras sociales, permitió luchas entre comunidades locales que buscaban establecer sistemas de trabajo esclavo entre sus propias castas o con otros pueblos rivales sometidos.³ De todo esto, en su tiempo, Potosí⁴ llegó a ser una de las ciudades más importantes del imperio español.

En cuanto a la exportación de las Colonias, la minería marcó la principal relación comercial de las Américas con el capitalismo mundial en ciernes. La desarticulación del sistema productivo y las políticas de expansión mercantil de las metrópolis, tuvieron consecuencias remarcables en las importaciones. Por otra parte, la importancia del flujo de plata extraído de las minas de Potosí comportaba sólo una fracción (aparentemente no tan importante) del total transferido por las colonias hacia España durante los siglos XVI y XVII. Sin embargo, su valor estratégico era de otro tipo. El carácter de la exportación de plata fue vital para el sistema capitalista y mercantil, porque dotaba de liquidez al imperio, y permitía así la expansión y ampliación de los intereses españoles alrededor de Europa y el globo.⁵

A partir del siglo XVIII, la caída de la producción minera por el agotamiento de las vetas, y la apertura de nuevas minas en otros lugares del mundo, coincide con un declive de las transacciones comerciales entre Europa y América Latina. La producción minera encuentra apenas un nuevo periodo de auge durante la expansión de las economías de la región debido a su anclaje en la economía mundial a partir de 1875 hasta las contracciones de la economía global en los 20 años del periodo de entreguerras (1919 – 1939). Durante esta etapa, América Latina logra involucrarse ampliamente al

³ Ward Stavig. *La comunidad indígena y la gran ciudad: los naturales del Cuzco y la ciudad minera de Potosí durante la Colonia en Comunidades campesinas. Cambios y permanencias*. A. Flores (editor). Centro de Estudios Sociales. Chiclayo, 1988.

⁴ La mina de Cerro Rico fue descubierta en 1545 y su explotación masiva duró por lo menos 2 siglos. En Ward Stavig. Op. Cit.

⁵ John Elliot. *España y América Latina en los siglos XVI y XVII en América Latina en la época colonial*. Crítica. Barcelona. 1990

mercado mundial, aunque la gran mayoría de sus exportaciones siguen centradas en la producción de materias primas, básicamente agrícolas.⁶

Después de estos dos periodos anotados, un tercer momento de gran expansión minera se produce a partir de finales de la década de los 80 del siglo XX.⁷ Como ya hemos anotado, la apertura a capitales extranjeros en la época de liberalización, produjo que grandes inversiones internacionales se asignaran al sector extractivo en países como Brasil, Chile, Perú y México. Con la implementación de políticas neoliberales, del total de la inversión minera en el mundo, América Latina logra concentrar, para el comienzo de la década de los 90, alrededor de un 30% del total de la inversión mundial.⁸

Ampliando lo antes dicho, son varios los motivos que inciden en el nuevo clima a favor de las inversiones mineras. Por un lado, el desprestigio por el “fracaso” de la visión keynesiana de la política económica a fines de la década de los 70, da paso a la legitimación de los procesos de privatización alrededor del mundo; cuestión bastante más acentuada en el caso de algunos países de América Latina. Por otra parte, el exceso de liquidez generado a partir de la explotación de recursos naturales energéticos y el auge de los precios de los mismos desde 1973, produce enormes cantidades de capital que buscan ser colocados en diversas actividades productivas que generen gran rentabilidad. La minería en América Latina constituye uno de ellos.⁹

En el contexto de la crisis de la deuda a lo largo de América Latina, iniciada en 1980 con la declaración de insolvencia de México, se da pie a una acentuación del modelo extractivo neoliberal, puesto que las grandes inversiones en minería o petróleo, tanto como la privatización de activos nacionales – a más de nuevo endeudamiento –

⁶ Cabe destacar que para Eduardo Gudynas, los monocultivos intensivos, constituyen un tipo de extractivismo. Durante este periodo la producción de trigo en Argentina, cacao en Brasil y Ecuador, café en Colombia o azúcar en Cuba, podrían tomarse como una forma de expansión extractiva. En *Diez tesis urgentes sobre el extractivismo*. CLAES. Quito. 2009

⁷ L. North, T. Clark, V. Patroni. Op. Cit.

⁸ Daniela Padilla. *Conflicto minero en la parroquia de Pacto: Límites y posibilidades de solución*. Tesis UASB. 2009 pp. 16

⁹ A estos motivos, se podrían añadir cuestiones estructurales del capitalismo mundial, en el que la caída de la tasa de ganancia en los países centrales daba pie a realizar inversiones más rentables en otros países, básicamente en maquilas y en extracción de recursos naturales. La crisis energética, por otro lado, permitió una gran acumulación de dólares que se reasignaban en infraestructura extractiva o en préstamos que terminaban acrecentando la deuda de los países del tercer mundo. En Octavio Rodríguez. *La teoría del desarrollo de la CEPAL*. México. Siglo XXI. 1993

constituían la mejor forma de obtener recursos rápidos para cubrir los problemas de liquidez.

Sobre la base de una infraestructura extractiva ya existente, se inyectan nuevos capitales extranjeros para producción petrolera y minera. Entre otras formas, el problema de iliquidez general de la región se resuelve, aparentemente, aplicando la lógica de economías de escala al ámbito extractivo, elevando así la masa total producida y bajando el costo unitario de producción. La lógica impone que en momentos de precios bajos se permita cubrir los recursos fiscales con una mayor masa de exportación con menores costes unitarios por producto en el mercado internacional. Esto, por supuesto, tiene consecuencias claras en el deterioro de los términos de intercambio y en una mayor depresión de los precios debido a una mayor cantidad de oferta de un producto determinado. Al respecto anota Alberto Acosta:

“Todos o casi todos los países cuya economía está atada a la exportación de materias primas, caen en la trampa de forzar las tasas de extracción de dichos recursos para obtener mayor liquidez. Esta realidad termina por beneficiar a los países centrales: un mayor suministro de materias primas – petróleo, minerales, alimentos – en épocas de precios deprimidos ocasiona una reducción aún mayor de los precios”.¹⁰

En esta medida, la liberalización de las políticas de inversión en un país se torna necesaria, pues así se puede inyectar el capital necesario para las industrias extractivas, que hacen uso intensivo del mismo. En la década los 80, ante la dificultad de crear nuevos aparatos productivos industriales que aporten significativamente al producto de un país, a su desarrollo y doten de recursos al Estado (o diversificar la producción), se optó por readecuar los aparatos extractivos preexistentes y reinvertir en ellos.

La necesidad de recursos; las promesas del desarrollo; el aumento de las brechas del producto, tecnología e ingreso per cápita; ha empujado a los países periféricos a un nuevo auge minero como forma de crear los recursos necesarios que permitan solventar los problemas fiscales. Sin embargo, estas medidas, terminan agudizando los problemas estructurales que intentan transformar.¹¹

¹⁰ Alberto Acosta. *La maldición de la abundancia*. Abya Yala. Quito. 2009 pp. 29

¹¹ Octavio Rodríguez. Op. Cit.

Para Stephen Bunker y Paul Ciccantell,¹² la reinserción de la región en un extractivismo intensivo, se ubica incluso antes de la aplicación plena de medidas neoliberales y se la puede rastrear en la competencia incesante por recursos de las potencias en boga después de la Segunda Guerra Mundial. La explicación de Bunker no sólo considera los ciclos comerciales y de capital, sino las lógicas de expansión económica interna de los centros económicos, en cuyos aparatos industriales nacionales necesitan dominar cierto tipo de recursos estratégicos para su consolidación interna y expansión posterior. Estos recursos se hallan en lugares específicos alrededor del globo y, muchos de ellos, son endémicos. Bajo la lógica de la necesidad de recursos específicos sólo producidos en áreas particulares del globo, los intereses portugueses y españoles, holandeses y británicos, norteamericanos y japoneses, chinos y multinacionales se han venido sucediendo a lo largo de la historia de la región.

Para finalizar este breve recuento, países como Chile, Perú y Colombia crearon sistemas jurídicos y mecanismos institucionales que garantizan la expansión de la industria minera en sus jurisdicciones. En el caso ecuatoriano, si bien la minería no ha tenido un alto impacto en la producción nacional, los gobiernos anteriores favorecieron a la inversión minera, siguiendo el clima general de la región, como se verá en los capítulos posteriores de este trabajo.

1.2 Enfoques para el análisis

Los recursos desde lo local hacia lo global

La viabilidad de la expansión capitalista depende de la materia y la energía. Dado que los humanos no pueden crear materia, necesitan de la naturaleza y sus recursos para transformarla, ya sea en nuevas formas de materia o en energía. De ello resulta la lucha por el acceso, control e incluso monopolio de los recursos que permiten esta transformación, los mismos que se ubican en territorios determinados del globo.¹³ Así, la expansión de la economía global centra sus intereses en espacios locales donde se

¹² S. Bunker y P. Ciccantell. *Globalization and the race for resources*. John Hopkins Univ. Press. 2005

¹³ *Ibíd.*

ubicar estos recursos en forma natural. La lucha por los recursos es una lucha por el espacio y, por ende, por el territorio. De esta forma, los intereses dinámicos del capital, que además tienen un carácter global y local a la vez, terminan enfrentándose a los intereses de las poblaciones locales.

De acuerdo a Stephen Bunker, un análisis minucioso de cómo se han ido desplegando las pugnas entre el capital y las poblaciones locales por el acceso a estos recursos, nos permitiría establecer varios aspectos teóricos sobre el carácter de este conflicto:

En primer lugar, la conflictividad global por recursos no es un fenómeno único y reciente, sino que ha sido una característica primordial del desarrollo de la humanidad y más aún desde la expansión mercantilista en los siglos XIV y XV.

En segundo lugar, con respecto al extractivismo, el criterio de que la globalización ha desterritorializado la producción no tiene ningún asidero. La producción se ha globalizado, pero no se ha desterritorializado, puesto que los materiales de los cuales depende la expansión capitalista necesitan cumplir ciertos requisitos físico – químicos, que sólo se hallan en minerales y materiales orgánicos que se generan en ciertos lugares en el mundo.

En tercer lugar, hay un carácter global del conflicto, aun cuando este aparezca como un conflicto local por recursos, precisamente por la interrelación compleja de los elementos de la estructura capitalista.

La extracción de recursos ha alimentado las dinámicas de la creación humana, imponiendo nuevos modelos que buscan maximizar la producción y por ende los beneficios. La necesidad de extracción de recursos específicos, hallados en lugares únicos alrededor del globo, promueve el desarrollo de mejores tecnologías de transporte y comunicación, tanto como de explotación. Así, el territorio y sus necesidades crean vínculos con el desarrollo del capitalismo y el proyecto de la modernidad en diferentes esferas.

Para crear economías de escala alrededor de la explotación de recursos primarios, se necesita reducir los costes unitarios de producción y aumentar la capacidad de carga. Esto sólo es posible con mejoras tecnológicas constantes. Esta tecnología proviene,

generalmente, de países centrales. Así, la producción de los países centrales se conecta con el desarrollo local. Para Bunker y Ciccantell, esta relación entre los recursos locales y los intereses globales ha sido determinante para el desarrollo capitalista: “These nations (España y Portugal, Gran Bretaña y Holanda, EEUU y Japón) become dominant by successfully resolving the tension between economies of scale and the cost of space”¹⁴

De acuerdo a Bunker, la mayoría de enfoques¹⁵ asumen a lo global como el punto de partida que encierra a lo local. Esta presunción, para dicho autor, necesitaría de una revisión, y una consecuente reversión de la lógica de análisis. Lo global depende de lo local en cuanto a los recursos, puesto que lo contrario constituiría un enfoque que “desmaterializa” la producción. Esto no implica, por otra parte, que lo local y lo global mantengan una relación unívoca o de causa efecto, es decir que lo local determine a lo global o viceversa; sino que en el sentido material, la producción sólo es posible gracias a lo local en la extracción de recursos naturales.

Así, la economía de un lugar determinado, centrado en la extracción de recursos para la exportación, incrementa su tecnología importándola, los circuitos de capital se aceleran, crecen los intereses globales sobre ésta, el capital se vuelve necesario en cantidades ingentes, por lo que los grupos financieros dominan la economía y empiezan a expandirse y alimentar a la globalización. La expansión de estas economías de escala que parten de lo local implica, a su vez, un mayor consumo de recursos de otro tipo (capital, tecnología, mano de obra especializada, etc.), lo que conecta lo local con lo global. Como aclara Bunker: “La solución a problemas de procesamiento y demás materias primas requiere coordinación de procesos domésticos y globales”.¹⁶

¹⁴ Estas naciones – las referidas anteriormente: España y Portugal, Gran Bretaña y Holanda, Estados Unidos y Japón – se han vuelto dominantes por una exitosa resolución de la tensión entre las economías de escala y los costos del espacio. Bunker y Ciccantell. Op. Cit. pp. 6

¹⁵ Sobre todo los que están asociados a las teorías de los Sistemas Mundo, de acuerdo a Bunker y Ciccantell. Op. Cit.

¹⁶ *Ibíd.* pp. 21

Estas afirmaciones quizá aparecen como obviedades, sin embargo, hay que tener en cuenta que la creciente financiarización de la economía y el análisis heurístico de una economía global, disipan el entendimiento de estos procesos de extracción local.

Ecología política

La ecología política debe partir del relieve de lo local y su inserción en las dinámicas económicas globales propias del extractivismo.

De acuerdo a Anthony Bebbington¹⁷, los análisis de carácter estructural de los conflictos socioambientales que tuvieron su auge en la década del 70, durante el apogeo del estructuralismo de corte marxista, tenían un enfoque exclusivo en la economía política internacional y nacional de los conflictos estudiados, sin ahondar en los problemas particulares de cada localidad estudiada. A partir de las décadas posteriores, se empiezan a incluir análisis más detallados de las lógicas locales que dan especificidad a cada conflicto. Así, para Bebbington, desde una perspectiva de la ecología política, se debe estudiar no sólo el campo de la economía política internacional y nacional; sino, y sobre todo, las dinámicas sociales internas de las localidades, comunidades o pueblos afectados por los procesos extractivistas; sus formas particulares de resistencia; su articulación con movimientos sociales de orden regional, nacional y global; así como la lucha por el acceso a los recursos y, en general, la importancia del medio ambiente en el que las comunidades se desarrollan.

En una primera instancia, se debe comprender que los cambios que una localidad experimenta a consecuencia de la industria extractiva son drásticos y que crean problemas de gobernanza locales muy diversos, desencadenando procesos de conflictividad intercomunitaria, y entre las comunidades y los demás agentes involucrados (empresa, gobierno, gobiernos locales, otras comunidades, organizaciones de base, movimientos sociales, etc.).

¹⁷ Anthony Bebbington (editor). *Minería, movimientos sociales y respuestas campesinas. Una ecología política de las transformaciones territoriales*. IEP – CEPES. Lima 2007

Para un análisis desde la ecología política, se debe incluir varios elementos que entran en juego en el campo del extractivismo. Citando a Piers Blake, Bebbington¹⁸ anota la necesidad de tejer una “cadena explicativa” que dé cuenta del fenómeno en su conjunto. Esta cadena explicativa, contendría, como mínimo, los siguientes elementos:

Economía política: La producción de carácter extractivista no está destinada al consumo local y, en muchos casos, ni siquiera al consumo nacional. En el caso de América Latina, no existen aparatos productivos que utilicen los recursos minerales extraídos. Esta, en su gran mayoría, está destinada a la exportación, sobre todo en lo que concierne a minerales. Hay, por ello, intereses de carácter global y nacional muy marcados que influyen en el extractivismo.

Estrategias de vida y resistencia: Existe un conjunto de prácticas cotidianas¹⁹ que se ven alteradas por la intromisión de agentes externos al campo social en el que se desarrollan. Dado que los territorios son construidos socialmente en tanto prácticas comunes, hay una influencia de las acciones de la población sobre estos. La modificación y alteración del conjunto de prácticas cotidianas de una población determinada, produce nuevas prácticas en sí mismas. En la medida en la que estos nuevos agentes entran en conflicto con el *habitus* local, muchas veces se producen prácticas, en tanto que estrategias de resistencia, hacia los intrusos y las transformaciones que estos provocan en el *habitus* de la comunidad.²⁰ Estas estrategias, por supuesto, tienen un carácter también cotidiano. Entender a la lucha y resistencia tan sólo considerando actores visibles y en franca posición de lucha, sería un error, puesto que ante la conciencia de las propias limitaciones de los actores locales, otras son las estrategias de resistencia instauradas, mucho más invisibles, puesto que están inscritas en lo cotidiano. Estos elementos de resistencia, quizá no logren desgastar a las grandes estructuras involucradas con los

¹⁸ *Ibíd.* pp. 33

¹⁹ Prácticas en el sentido de *habitus* de Bordieu, por la cual estas prácticas son a la vez estructuradas y estructurantes del campo social en el cual se producen. Es decir que modifican permanentemente la misma lógica en la cual se reproducen.

²⁰ El concepto de “*habitus*” para Bordieu, constituye un conjunto de prácticas que son estructuradas y estructurantes de un campo en particular. El concepto de campo, es el “espacio” de interrelación entre agentes.

nuevos agentes, pero constituyen formas de supervivencia y de reorganización social que limitan la enajenación a la que los actores locales se ven sujetos por la introducción de un supra agente externo.

Movimientos sociales: Los movimientos sociales son un eje central de la producción política de resistencia. De acuerdo a Touraine²¹, los movimientos sociales deben ser entendidos como formas de agrupación de los individuos en búsqueda de afirmación de su voluntad política en tanto que ciudadanos y actores políticos. Los movimientos sociales son la forma de conjuntar voluntades políticas dispersas con objetivos similares, y crear una resistencia más efectiva a los procesos de irrupción del capital en la vida diaria. Para Bebbington, los movimientos sociales permiten conjugar diversos intereses de acción que rebasan lo territorial y se reproducen en el terreno de lo imaginario. No existe un lugar físico común de encuentro, pero tales movimientos pueden tener incidencia en la movilización de agentes más específicos por su comunión de intereses, los mismos que al no limitarse a lo físico, trascienden fronteras. Así, los movimientos sociales conectan las luchas locales con la organización política internacional. Para Bebbington, esta característica hace que los movimientos sociales en cuanto tales, no sean un actor en sí mismo, pero permiten dirigir las acciones de actores concretos.

Gobernanza local: La gobernanza ambiental en cuanto al acceso y control de recursos también es importante. Dado que los actores sociales, locales y regionales, confían poco en las empresas e instituciones públicas que casi siempre van en contra de sus intereses, se produce también una reorganización de lo político en el interior de estos actores, para lograr un mejor control y gobierno de los recursos en disputa. Esto, por otra parte, también conlleva un desgaste en el interior de la organización misma de esos actores, con posibles rupturas internas.²² La gobernanza local hace alusión a los métodos efectivos que una población despliega sobre los gobiernos formales para mejorar su

²¹ Alain Touraine. *Crítica de la Modernidad*. Taurus. Barcelona. 2002

²² Bebbington. Op. Cit.

posición en el campo de lucha para vindicar sus propios intereses. La gobernanza local permite la transformación política interna, adecuándose a las nuevas realidades y alimenta la organización política de la lucha.

Desarrollo territorial: Para Bebbington, es importante incorporar al territorio como objeto de análisis, entendiendo al mismo como una formación contingente y socialmente producida. “Las localidades y territorios no existen por sí mismos, son producto de dinámicas capitalistas, historias locales, relación entre actores sociales.”²³

El término glocal – global y local – ayuda a entender estas dinámicas y su incidencia en lo más básico de la vida de una comunidad. Los territorios son coproducidos y se someten a variaciones constantes. Dar cuenta de estas variaciones y de la gobernanza establecida en el conflicto por los recursos es el intento de la ecología política. Si se entiende que la minería es una forma de expansión capitalista que transforma las relaciones socioeconómicas de un lugar determinado, se debe reconocer que los habitantes de este lugar crearán sus formas de organización y resistencia a nivel individual, familiar, comunal, regional, nacional e incluso internacional.

Por otra parte, se debe entender que la disputa por recursos produce procesos de desterritorialización y reterritorialización. Existe una evidente transformación del capital en un territorio, como en el caso de la minería; pero también hay una transformación del territorio por agentes o movimientos sociales o formas mismas de resistencia. Esta reorganización territorial es una especificidad de lucha en contra de la colonización de la vida diaria.

Por último, se debe retornar sobre la importancia de lo local como dinamizador de lo global. Volviendo a Bunker y Ciccantell, el estudio de la interacción tecnológica, espacial y global nos permite observar cómo se producen los sistemas de exacción de riqueza en un lugar determinado. Para Bunker, este análisis relieves el estudio de las cualidades físicas y químicas de los materiales a obtener, lo que implica un entendimiento de las formas de extracción, así como el tipo de tecnología a aplicar para

²³ Ibíd. pp. 33

producirlos y transportarlos. El cobre, en concreto, por sus propiedades tiene un uso determinado en la industria y puede ser sustituido con desigual suerte, dependiendo de su uso industrial. Dado que los materiales a extraer devienen en ganancia sólo en la medida en la que tienen un uso determinado, los ciclos extractivos obedecen a la demanda y posicionamiento de los recursos naturales en el mercado. Existen, evidentemente, materiales que tienen un carácter decisivo para el desarrollo capitalista, sobre todo los que están relacionados a la producción de energía y material industrial de alta tecnología. Las características de distribución de estos minerales en un espacio dado, así como las formas particulares de un territorio, determinan qué tipo de extracción se aplicará y cuál será la forma más propicia de transporte. De esta manera, para Bunker, sistemas espaciales – territoriales, devienen en sistemas económicos de producción.

Conflictos socioambientales y conflictos por los recursos

Se entiende por conflicto socioambiental a la pugna de dos o más actores (unidades analíticas diferentes entre sí)²⁴ por el acceso, control y usufructo de recursos naturales en un lugar y un momento dado. Un conflicto socioambiental se produce cuando el control por recursos escasos de un territorio causa tensiones entre los diferentes actores que buscan estos recursos. Como ha anotado Bebbington, los territorios no sólo corresponden a espacios físicos, sino que son un producto social, y dependen de un conjunto de interrelaciones sociales que, evidentemente, constituyen relaciones de poder.

En la medida en la que una sociedad determinada depende más de sus recursos para desarrollar su vida, es decir, que tiene una producción de tipo primaria ligada a los servicios ambientales, los conflictos resultan aún más apremiantes y decisivos.

Así, un conflicto socioambiental comporta varios elementos, como se detallan en el siguiente párrafo:

“Orellana detalla los ejes que diferencian las dos (o más) partes a nivel ideológico, operativo y normativo. A nivel ideológico, el hombre produce concepciones y valores

²⁴ Pablo Ortiz. *Globalización y conflictos socioambientales; aproximación comparativa en torno a actores, estrategias y escenarios*. Abya Yala. Quito. 1997

alrededor de la naturaleza, lo que le otorga una visión sobre ella. Esta visión es creada por la sociedad y determina prácticas culturales; su encuentro y desencuentro puede, por lo tanto, resultar en conflictos en la medida que unos piensan de manera distinta a otras. Este nivel ideológico se traduce a su vez en otros dos niveles; el nivel normativo y el nivel operativo. El nivel normativo se refiere a las reglas, normas formales e institucionales (los cuales pueden ser tradicionales de la comunidad o institucionales del Estado). El nivel operativo se refiere a lo práctico, uso, acceso, y manejo. Al interior de estos dos niveles puede haber conflictos sobre el uso y manejo de la naturaleza o entre sistemas normativos.

Estos tres niveles forman un total, dentro del cual hay conflictividad. Según Orellana, dentro de esta totalidad, dos variables están en juego: las necesidades y los intereses. Estos intereses y necesidades pueden ser sociales (colectivos, comunales, étnicos), o parciales (individuales, grupales) en forma, y operacional, ideológico o normativo en el contenido. Estas necesidades e intereses expresan conceptos y valores que hacen referencia al mundo ideológico y cultural. Las necesidades e intereses pueden o no, reflejarse en el nivel normativo, pero tienen su espacio en el nivel operativo, en términos de acceso, uso y manejo de la naturaleza.”²⁵

De acuerdo a la cita, el conflicto por recursos está conectado al uso mismo de estos; a la concepción del territorio o ambiente – en tanto que construcción simbólica, cultural, ideológica - en el cual se desarrolla una sociedad determinada, puesto que no se puede reducir el territorio a su función material de sostén;²⁶ y a la institucionalidad formal y política que incide en el territorio, ya sea a nivel local, regional o nacional. Este conflicto se reproduce entre estos tres niveles, los mismos que aunados constituyen un *campo total* de pugna, en el sentido de Bourdieu.²⁷ En esta pugna confluyen una serie de capitales – económicos, ideológicos, sociales – que son las herramientas que cada actor posee para enfrentar el conflicto.

En términos más globales, de acuerdo a Michael Klare, la opinión de Huntington de que los choques civilizatorios y culturales serán los que definan los conflictos futuros es errada. Para este autor, la lucha por recursos naturales es una constante histórica que se recrudecerá durante el siglo XXI, debido al aumento sostenido de la demanda de recursos y a la disminución de su disponibilidad.²⁸ En el contexto general de crecimiento poblacional, de aumento de la demanda energética, de alimentos y

²⁵ Rossie Kuhn. Op. Cit

²⁶ Este aspecto ha sido ampliamente relevado en lo que respecta los territorios de Zamora por la presencia de las nacionalidades Shuar.

²⁷ Pierre Bourdieu, *Poder, Derecho y Clases Sociales*, Ed. Brownner, Bilbao, 2000

²⁸ Michael Klare. *Planeta sediento, recursos menguantes. La nueva geopolítica de la energía*. Tendencias. Barcelona. 2008 pp. 21

minerales alrededor del mundo, y, en general de recursos naturales y servicios ambientales, las posibilidades de conflicto por el acceso a estos recursos crecen potencialmente.

El auge industrial de economías emergentes, como China, India, Rusia y Brasil, ha tenido un alto impacto en el aumento de esta demanda a nivel mundial, así como la diversificación de intereses de estos mismos países por el acceso a recursos en regiones relativamente distantes, aunadas a los intereses de las viejas potencias. Este es el caso, por ejemplo, de las inversiones chinas en varias áreas de producción extractiva en América Latina. En el caso de Ecuador, esto tiene una importancia fundamental, en la medida en que capitales chinos han venido a propulsar los proyectos mineros y buscan pasar de la etapa de prospección a la de producción.

Uso, producción y demanda del cobre

La palabra cobre deriva de *Cyprus* (Chipre), pues fue en esta isla del mediterráneo en donde empezaron las primeras explotaciones, hace más de 4000 años. Su importancia ha sido central en el desarrollo de la humanidad, y ha estado unido al desarrollo metalúrgico humano en sí mismos (la Edad de Bronce es una muestra de ello).

Las características físicas del cobre y su función esencial en la salud condicionan la diversidad de sus usos. Sus propiedades antimicrobiales y la necesidad de este mineral para el crecimiento humano y vegetal, permiten su aprovechamiento en medicina, industria farmacéutica y agrícola.²⁹ Por otra parte, su eficiencia energética y su abundancia natural en relación a otros metales con similares características físicas y químicas, han convertido al cobre en uno de los metales más usados en la industria energética. Otro de los usos importantes del cobre es la industria de la construcción, la misma que ha sido la que ha venido empujando la creciente demanda del metal en China en los últimos años.

²⁹ Myriam Kanoun Boulé *Cooper as an environmental contaminant en Trace elements as contaminants and nutrients: consequences in ecosystems and human health*. Willey. 2008

Sin embargo, el cobre, a más de sus características físico – químicas, es uno de los metales más usados en las industrias antes anotadas por su relativa abundancia natural. Esto implica que puede ser fácilmente sustituido en la industria energética y de la construcción, dependiendo de su valor relativo con respecto a otros metales. El aluminio, hierro³⁰ o las fibras ópticas, por ejemplo, reemplazan perfectamente al uso del cobre en varias de las funciones antes anotadas, dependiendo de su precio internacional.

El cobre es uno de los metales más reusables. Casi todos los productos hechos de cobre pueden ser reciclados sin que pierdan sus propiedades físicas o químicas. Esta característica y capacidad de reutilización es muy importante en el mercado internacional de cobre, puesto que la demanda de cobre industrial, actualmente, supera a su producción en minas, excedente que es suplido a través del reciclaje del mineral.³¹

El cobre no puede ser usado industrialmente de forma directa después de obtenerse de la mina. Para que pueda ser usado debe pasar por un proceso de refinamiento, por lo que la producción refinada de cobre debe diferenciarse de la producción minera. El siguiente cuadro muestra las cantidades de producción, uso y explotación del cobre por continentes:

TABLA N 1: PRODUCCIÓN DE COBRE POR REGIONES (en miles de toneladas)

	2006	2007	2008	2009	2010
ÁFRICA					
Producción	738,7	822,9	960,4	1184,6	1309,4
Fundición	450,2	385,2	371,2	465,7	606,3
Refinamiento	553,1	589	581,8	672,4	856,4
Uso	236,7	271,9	298,5	306,3	308,6
AMÉRICA					
Producción	8893,5	9262,5	9156	8967,7	8946,3
Fundición	3460,8	3396,7	3216,4	3189,1	3209,7
Refinamiento	5684,4	5717,1	5792,2	5692,3	5593,3
Uso	3314,2	3182,9	3087	2540	2817,2

³⁰ Los minerales más abundantes en la corteza terrestre son el silicio, el aluminio y el hierro.

³¹ International Cooper Study Group (ICSG). *The cooper factbook*. Lisboa. 2010

ASIA					
Producción	2759,2	2810,6	2844,5	3234,2	3244,3
Fundición	6524	7012,7	7461,2	7510,6	7802,3
Refinamiento	6993,8	7624,4	7720,9	7979,4	8541,1
Uso	8069,7	9455	9600,4	11273,1	11897,5
EUROPA					
Producción	1546,1	1537,6	1524,4	1503	1562
Fundición	3148,4	3070,1	3112,7	2495,6	3069,3
Refinamiento	3630,8	3599,9	3604,8	3486	3642,4
Uso	5270,4	5144,3	4902	3852,1	4204
MUNDIAL					
Producción	14990,6	15473,9	15538	15910,1	16073,5
Fundición	13960,3	14263,3	14608,5	14533,1	15089
Refinamiento	17291	17934	18021,2	18275,7	19049
Uso	17034,4	18201,6	18038,7	18101	19355,5

Elaborado por el autor 2011

Fuente: ICSG 2011³²

Como se puede observar en el cuadro, América es el principal productor minero, sobre todo por el aporte chileno, teniendo como lugares de refinamiento a Chile, Canadá, México y Estados Unidos. El uso industrial apenas está reservado para Estados Unidos, Brasil, Canadá y México. En lo que respecta a Asia, el principal productor minero es Indonesia, teniendo a China como el consumidor principal de cobre refinado, con alrededor de 7 millones de toneladas, lo que implica casi el 40% del total. Por otra parte, el refinamiento chino también es relevante, con una capacidad de casi 7 millones, refina alrededor de 4.5 millones de toneladas. El cuadro también muestra que la producción minera de cobre es inferior a la demanda mundial y a su uso industrial; es decir el consumo final del metal es menor a su producción refinada. Este excedente no usado se concentra sobre todo en China, que mantiene las reservas de cobre más grandes en el mundo, cuestión que incide en la estructura general de precios del metal.

³² La producción hace referencia a la obtención en minas y el refinamiento a su producción para uso industrial.

Precios del cobre

De acuerdo a datos de la CEPAL,³³ el auge de los precios de los productos básicos en términos reales desde el año 2000, no ha tenido precedentes importantes desde la década de los 60 y 70, tanto en extensión como en amplitud. Los periodos de alza han sido muy largos, llegando a contabilizar 14 trimestres seguidos. Ahora bien, de acuerdo al análisis cepalino de Bello y Heresi, esta tendencia alcista no podría confirmar un cambio en el patrón cíclico de precios y la volatilidad de los mismos sigue siendo la constante. Las frecuentes crisis del capitalismo afectan considerablemente a la estructura de precios, sobre todo en lo que compete a los productos primarios, afectando, por supuesto, los términos de intercambio para la región.³⁴

Lo observable de acuerdo a los indicadores, sería una reversión histórica favorable de los términos de intercambio, cuestión que está conectada a la importancia estratégica que ha cobrado la región en el abastecimiento de productos primarios. El crecimiento importante de nuestra economía regional, en un promedio del 4% durante la década pasada está influido enormemente por este auge de precios y una mejora del 21% en los términos de intercambio.³⁵

El crecimiento en 180%³⁶ del precio de los minerales metálicos en términos nominales durante la primera década del siglo hasta la crisis del 2008, modificó enormemente los términos de intercambio. Nadie como Chile se benefició tanto de la subida de precios del cobre, convirtiendo a China en su segundo socio comercial y llegando a tener un superávit comercial con este país de 2000 millones de dólares en los últimos años.³⁷

Las explicaciones de este crecimiento sostenido de precios en la literatura económica, hallan justificaciones de 2 tipos; una de corte más inmediato y que vincula el alza generalizada a la especulación financiera, precios de futuros, etc. La segunda está asociada a factores más estructurales y la relaciona con el incremento del consumo

³³ Omar Bello y Rodrigo Heresi. *El auge reciente de precios de los productos básicos en una perspectiva histórica*. CEPAL. Santiago. 2008 pp. 5

³⁴ Octavio Rodríguez. Op. Cit.

³⁵ Bernardo Kosacoff y Sebastián Campanario. *La revalorización de las materias primas y sus efectos en América Latina*. CEPAL. Santiago 2007

³⁶ *Ibíd.* pp. 13

³⁷ *Ibíd.*

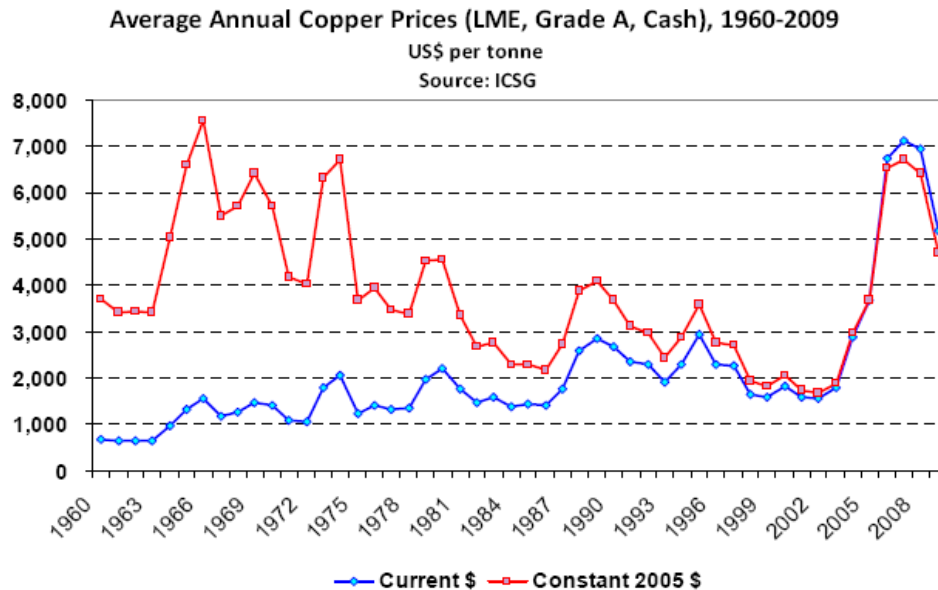
mundial, por un aumento poblacional, de demanda, por la modificación de los patrones de consumo de China, así como a la diversificación de la demanda por otros países emergentes como Rusia, India y Brasil.

Por un lado, la tesis de que los futuros han magnificado el precio implica que habrá una reversión negativa y la caída de precios a términos más reales. Este es un fenómeno que se ha podido observar en el caso del cobre, por ejemplo, en las expectativas del mercado sobre un crecimiento irreal de la compra china. Si bien el consumo chino de cobre está en aumento, su demanda internacional no necesariamente, debido al uso de sus reservas adquiridas en tiempos de precios más ventajosos y a los medios de reciclaje previstos por las características del metal antes mencionadas. De acuerdo al Banco Mundial, por ejemplo, el alza se concentrará básicamente en los productos energéticos como petróleo, carbón y gas natural, a diferencia de los minerales metálicos que tenderán a caer.³⁸

El siguiente gráfico muestra la evolución de los precios del cobre en los últimos 50 años en precios corrientes y constantes con respecto al 2005. La línea inferior muestra la evolución en dólares nominales y la línea superior en términos constantes teniendo al 2005 como año de referencia. Se puede apreciar que los picos históricos del precio del metal se dieron en la segunda mitad de la década de los 60, sin que haya habido una recuperación de este tipo hasta el momento, a pesar de sus picos en términos nominales.

³⁸ *Ibíd.*

GRÁFICO N° 1: EVOLUCIÓN DE LOS PRECIOS DEL COBRE DE 1960 A 2009 EN DÓLARES POR TONELADA



Autor: ICSG, 2010³⁹

En resumen, de acuerdo a la CEPAL, la influencia de la potencial demanda china, traducida a futuros,⁴⁰ tiene un impacto considerable en lo que respecta a los precios del cobre. Sin embargo, como hemos anotado, la capacidad de reserva china del metal, así como su posible sustitución por otros productos, permite gran maniobrabilidad de la demanda de este país, que concentra el 40% del uso industrial mundial del mineral.

Por último, se debe tener en cuenta que en el caso del cobre, se produce un fenómeno único, puesto que existen dos agentes que controlan prácticamente la producción. Por un lado Chile,⁴¹ con casi el 50% de la producción mundial minera y China, con el 40% del consumo y una considerable capacidad de refinamiento del metal.⁴²

1.3 Discusiones en torno al extractivismo

³⁹ ICSG. pp. 32

⁴⁰ Durante el 2010, China previó, en su Plan Quinquenal energético, un aumento sostenido del consumo de cobre sin refinar, hasta el 2015. Sin embargo, la realidad ha fue otra, puesto que hubo una caída del consumo. Así, los precios de los futuros que se dispararon por esta previsión, tuvieron que ajustarse posteriormente, por la caída de la demanda real china en el último año. En ICSG. Op. Cit.

⁴¹ Por ello, Caputo Leiva recomienda que Chile forme un cártel de cobre como la OPEP, para controlar de mejor manera los precios del metal. En *La crisis de la economía chilena. El cobre, del sueldo de Chile al crecimiento empobrecedor en La globalización económica financiera y su impacto en América Latina*. CLACSO. 2002

⁴² ICSG. Op. Cit.

El presente acápite pretende situar algunos de los puntos más importantes a la hora de hablar de extractivismo, así como establecer las diferentes posturas políticas y discursivas sobre esta problemática.

En términos generales, se entiende por extractivismo a la producción de recursos naturales (hidrocarburos, minerales y agricultura intensiva) para su exportación en forma de materia prima, es decir, sin que la agregación de valor al producto lo convierta en un bien de consumo final.⁴³

En primera instancia, se debe tener presente que la condición de productores primarios de buena parte de los países de la región, hace que la composición de la canasta exportadora esté constituida, básicamente por esta clase de productos.⁴⁴ Esto ha determinado una dependencia excesiva de los recursos naturales para sostener las economías nacionales y a los Estados de los países de la región, recursos que en la mayoría de casos están compuestos por un único gran bien exportable, como el petróleo en Venezuela y Ecuador, el cobre en Chile, el azúcar en Cuba, el estaño y otros minerales metálicos en Bolivia, etc. Esta dependencia ancla a nuestros países en una discusión con diferentes perspectivas sobre el extractivismo, que incluiría, al menos, los siguientes aspectos:

1. La pertinencia de la permanencia, acentuación, modificación o sustitución del modelo productor extractivo en nuestras economías, teniendo en cuenta la composición de las materias primas en nuestras exportaciones, la subida de la demanda mundial y la situación favorable de precios.
2. Las formas de participación estatal sobre el producto obtenido por la extracción de recursos naturales, la forma de distribución de estos ingresos y los mecanismos para sustituir estos recursos y financiar de otras formas al Estado.

⁴³ Eduardo Gudynas. *Alcances y contenidos de las transiciones al post extractivismo* en Ecuador Debate N° 82, abril 2011. CAAP. Quito

⁴⁴ Bello y Heresi. Op. Cit.

3. La problemática socioambiental ligada al extractivismo - degradación de la naturaleza, conflictos socioambientales, desplazamiento de comunidades, afectación al trabajo y la creación de pasivos sociales y ambientales.
4. El tratamiento y la participación del capital transnacional, los principios de responsabilidad social corporativa y el cumplimiento con la legislación ambiental.
5. Cómo construir la institucionalidad necesaria para una mayor participación del Estado del producto del extractivismo.

Los siguientes temas son los que se hallan detrás de estos puntos de discusión:

La maldición de la abundancia de recursos naturales

Para la literatura económica clásica, el mejor aprovisionamiento de un país de recursos naturales impondría, a su vez, mejores condiciones para su crecimiento económico. En países con una mayor abundancia de recursos, la lógica impondría que el crecimiento económico y el desarrollo serían aún mayores. Sin embargo, se puede observar en varias economías nacionales que países que tienen grandes cantidades de recursos naturales cuentan con menores niveles de crecimiento económico y de desarrollo. A este fenómeno se ha denominado como la “maldición o paradoja de la abundancia”.⁴⁵

Desde el punto de vista del pensamiento económico ortodoxo, resulta una paradoja que la riqueza natural no se transforme en riqueza social. Para Jeffrey Sachs, por ejemplo, este comportamiento contradictorio de las economías que cuentan con estos recursos es “una de las características más sorprendentes del crecimiento económico moderno.”⁴⁶

De acuerdo al análisis en el mediano y largo plazo sobre el comportamiento de varias economías nacionales que exportan productos primarios, existiría una correlación directa entre mayores exportaciones de recursos primarios y participación en el PIB y

⁴⁵ Alberto Acosta. Op. Cit.

⁴⁶ Los estudios son de Jeffrey Sachs y Andrew Warner en “*Natural resource abundance and economic growth*”; y Sala i Martin y Subramanian, citados en Bustamante y Lara. Op. Cit. pp. 59 - 61

un menor crecimiento. Asimismo, en una desagregación, esta desaceleración o incluso decrecimiento es aún más marcado en el caso del petróleo y de los minerales.⁴⁷

Esta aparente paradoja ocurre en diferentes lugares del globo, pero no siempre ni en todos los casos. Por supuesto, depende de cada caso y la forma de organización social sobre la distribución, dependencia y uso del producto. Los ejemplos más exitosos en la exportación de productos minerales y crecimiento se suceden a lo largo del planeta: Canadá, Nueva Zelanda, Noruega, Australia, Islandia. Sin embargo, los casos que confirman la tesis de la “paradoja de la abundancia”, también son más marcados: Nigeria, Congo, Azerbaiyán, Angola, Indonesia, Ecuador, etc.

Un análisis serio debería no sólo limitarse al tipo de producto exportable, sino que debe sostenerse sobre las relaciones locales e internacionales de producción, al uso de tales recursos, a la participación de la exportación primaria mineral en el producto total, a los vínculos con la producción general y a la estructura económica en general. Es imprescindible observar cómo se había estructurado la industria del país previamente a la exportación de los recursos naturales y el uso del producto final, como en el caso de Noruega.⁴⁸ En fin, los casos son disímiles, pero de acuerdo a la literatura consultada y citada, la correlación es aún mayor en la medida en que existe mayor dependencia a una menor cantidad de productos y si los mismos tienen mayores ventajas en el mercado internacional, como los minerales y petróleo.⁴⁹

Ahora bien, cuando se habla de “maldición de los recursos”, hay una enunciación de carácter casi *metafísico*, como una suerte o destino inexorable, lo que a su vez comporta un criterio de trasfondo y que no considera a la riqueza como un producto social, sino como un producto natural. ¿Si la riqueza está ahí, por qué los países que la poseen no

⁴⁷ Bustamante y Lara. *El Dorado o la caja de pandora. Matices para pensar la minería en Ecuador*. FLACSO. Quito. 2010

⁴⁸ Para Acosta, Noruega no podría ser considerado como un país de éxito por la industria extractiva, puesto que tenía un aparato productivo sólido antes de la explotación de petróleo en el Mar del Norte desde la segunda mitad del siglo XX. El dinero obtenido de la exportación de este mineral va a un fondo de capitalización nacional.

⁴⁹ Bustamante y Lara. Op. Cit.

son más ricos? La respuesta es obvia, la riqueza no es natural y depende de una multiplicidad de factores que van *más allá de su simple posesión*.

Cuando Jagdish Baghwati hablaba de “crecimiento empobrecedor” con respecto a las altas exportación de riquezas naturales y a un bajo crecimiento económico, se refería a una estructura mundial determinada, con una marcada división del trabajo entre cada uno de los Estados y regiones, en donde unos Estados poseen los recursos y otros la tecnología y el capital. La dependencia de recursos naturales para la composición del producto de un país, subsumía al mismo a la lógica del mercado mundial, a la necesidad ingente de tecnologías, bienes de consumo y capitales extranjeros; lo que terminaba por empobrecer al país en las relaciones de intercambio. El uso intensivo de capital que exige el extractivismo, impone que sean capitales extranjeros los que aporten a la producción nacional, regional y local. La misma lógica de acumulación del capital transnacional impone, de esta forma, que haya un direccionamiento de los recursos disponibles, ya sean naturales o humanos, conectando a la economía local con la dinámica mundial. En lo que respecta a las industrias extractivas, las dinámicas del capital internacional son las que se insertan en las lógicas de producción locales y determinan la forma en la que se establecen las relaciones de producción. El capital internacional dirige al empleo local, a la forma de acumulación de plusvalía y determina los términos generales de intercambio local y global. He ahí la forma en la que se presenta el denominado “crecimiento empobrecedor” en las relaciones sociales que subyacen a la producción intensiva de recursos naturales en el plano internacional. En la medida en la que el capital internacional determina las formas sociales de producción, al trabajo y al uso del producto, se propicia un deterioro de los términos de intercambio, puesto que las remuneraciones del trabajo local son inferiores a su productividad.⁵⁰

⁵⁰ Samir Amin. *¿Cómo funciona el capitalismo? El intercambio desitual y la ley del valor*. Siglo XXI. Op. Cit. pp. 60 En la medida en la que el capital dirige al trabajo y no la inversa, las remuneraciones del trabajo local son inferiores a su productividad y no necesariamente el producto que queda dentro del país se conecta a la productividad general y no produce desarrollo.

Por otra parte, existen una serie de condiciones sociales internas, políticas – institucionales y económicas – estructurales que condicionan seria y variablemente a cada economía. Por esta razón no se puede establecer una relación mecánica entre posesión de recursos y pobreza. Por otra parte, como hemos señalado anteriormente, existe evidencia empírica de correlación entre ambas variables. Ahora bien, esta correlación también es afectada por otros factores, que son los ya anotados: dependencia a los recursos extraídos, corrupción, formas de redistribución, etc. Algunas de ellas se consideran a continuación.

Economías de enclave

Desde Ricardo, la teoría de las ventajas comparativas explicaba que cada país debía especializarse en la producción de un bien determinado que comportara menores costos en su obtención, lo que le permitiría un mejor posicionamiento mundial de sus diversos factores productivos. Esto conllevaría a que en un sistema liberal de mercado, la especialización productiva beneficiaría a todos los países involucrados, puesto que los costes de importación serían más ventajosos que la producción interna, y la especialización productiva llevaría a la exportación de sus propios productos. Ahora bien, uno de los principales problemas del extractivismo es que a medida en la que crece la especialización productiva interna en un bien, este tiende a desligarse del resto de la producción de ese país, creando lo que se denomina una economía de enclave.⁵¹ Una economía de enclave implica que la producción de determinado bien se da en un sector limitado geográfico y económicamente, que no se vincula con el resto de la población y de la economía circundante; así tampoco se contribuye, a pesar de su gran productividad y especialización, al bienestar socioeconómico de la población en general. Esta especialización se sigue acentuando en la medida en la que el país se ha insertado en la economía mundial y desea mantener su ventaja comparativa, aún cuando no beneficie al resto de la economía del país.

⁵¹ Acosta. Op. Cit.

Las economías de enclave se desligan del resto de la sociedad en la que se reproducen. En el caso ecuatoriano, los procesos extractivos petroleros son una muestra fehaciente de lo antes descrito. No existe una articulación significativa con las demás actividades productivas del entorno amazónico y ha habido una limitada contribución al desarrollo general del país.⁵²

Uso intensivo de capital y tecnología y baja ocupación de mano de obra

Este es uno de los argumentos centrales sobre los problemas derivados del extractivismo. En términos generales, desde los inicios de estos modelos productivos y la inserción de la economía regional en el mercado mundial, en el último cuarto del siglo XIX, la producción habría sido imposible sin capitales extranjeros y la importación de tecnología proveniente de los países centrales.⁵³ Para Amin, la estructura económica mundial ha determinado que haya una marcada división mundial del trabajo, concentran la producción de tecnología y la acumulación de capital en el centro, cuyo aporte es indispensable en el desarrollo productivo de la periferia, para la obtención de materias primas.⁵⁴ Esta necesidad ingente de capital y tecnología se acrecienta aún más en la moderna explotación hidrocarburífera o minera. El petróleo o la minería son actividades intensivas en capital, que requieren de productos tecnológicos relativamente desarrollados para poderse desplegar.

El uso de este tipo de recursos varía dependiendo de las actividades que se están desarrollando. La actividad minera, por ejemplo, cuenta con 3 fases generales: prospección, producción y cierre. En las dos primeras, la necesidad de recursos de capital y de tecnología relativamente sofisticada, impide que haya un desarrollo autónomo de la actividad en países como el nuestro. Por otra parte, la inserción de la población local en el trabajo se limita a la dotación de mano de obra no calificada para la apertura de trochas, levantamiento de campo, servicios de limpieza, etc.

⁵² Bustamante y Lara. Op. Cit. pp. 27

⁵³ Octavio Rodríguez. Op. Cit.

⁵⁴ Amin. Op. Cit. pp. 59 - 65

Durante las actividades de prospección y exploración hay un uso importante de tecnología y de capital de riesgo. Si bien el Estado puede asumir la responsabilidad en estas fases, dependiendo de la institucionalidad creada para tal efecto y las decisiones políticas y técnicas al respecto, la vinculación con la comunidad a través del trabajo seguiría siendo limitada a los servicios antes mencionados.

La fase de producción tiene un uso aún más ingente de recursos y de mano de obra especializada, lo que limita aún más el aporte de la mano de obra local. Según datos del Ministerio de Recursos No Renovables, cuando los proyectos mineros se encuentren en su etapa de mayor producción, crearán un poco más de 10.000 puestos de trabajo entre directos e indirectos.⁵⁵

El extractivismo tiene la particularidad de que sus condiciones materiales de explotación permiten un uso gradual de tecnología que sustituye el uso de mano de obra, hasta un umbral límite de operatividad. Así, una actividad que en tiempos de la Colonia, como hemos anotado, era altamente intensiva en mano de obra, en la actualidad tiene un aporte marginal al trabajo. El extractivismo actual es producto de una alta tecnificación de toda índole, que conecta, a los enclaves productivos con el mundo. La creación, modificación y mejoramiento de los medios de extracción ha sido una constante que involucra al capital y al desarrollo técnico a través de un mejor conocimiento del medio.⁵⁶

La remoción de grandes cantidades de material, en términos de toneladas, no podría ser posible sin el uso de tecnologías avanzadas diseñadas para tal efecto. Esta característica intensiva en la reorganización del territorio y de los recursos en él inmersos es la que permite la alta rentabilidad de la actividad, con un uso reducido de mano de obra.

En Chile, por ejemplo, para Caputo Leiva, la producción cuprífera es importante en muchos aspectos – financiamiento fiscal, participación en el producto - menos para el trabajo y la generación de empleo. A pesar de la magnitud y dimensiones de la explotación de cobre en Chile, la ocupación constituye menos del 1% del total de la

⁵⁵ Plan de Desarrollo Minero 2010.

⁵⁶ Bunker y Ciccantell. Op. Cit.

PEA.⁵⁷ Por otra parte, para agudizar el problema, el aumento tecnológico, aunado a sistemas de flexibilidad laboral han incrementado los márgenes de ganancia a costa de la creación de empleo y de la destrucción del empleo existente.

En el caso de Ecuador, de acuerdo al estudio de FLACSO de Bustamante y Lara, apenas el 10% de los trabajadores en la industria de petróleo en Ecuador son obreros no calificados (en mantenimiento de vías, limpieza, servicios al personal, etc.); en el caso de la minería, 3 de cada 11 personas no son calificadas.⁵⁸ En Sudáfrica, por ejemplo, de acuerdo a Gerardo Damonte⁵⁹, la combinación de estos factores durante el auge de la minería en la década de los 90, dejó sin trabajo al 46% de los obreros mineros.

Así, en resumen, la actividad minera tiene connotaciones de diferente índole para la generación de empleo directo o indirecto. Como anota Acosta, la forma aislada en la que se organizan los campamentos mineros o petroleros, con respecto a la población circundante, impide incluso que las comunidades aledañas abastezcan a los mismos de productos locales. Los bienes consumidos dentro de los campamentos son traídos de fuera de la localidad, lo que aísla aún más a la producción extractiva de las dinámicas productivas locales.

Ahora bien, en este acápite sobre empleo y capital, cabe anotar que la minería informal, artesanal y mediana, se comporta de otra manera. Se entiende por minería informal y artesanal, a la que hace uso intensivo de mano de obra y cuenta con baja inversión de capital.⁶⁰

El bajo uso de mano de obra corresponde a la minería a gran escala. El factor capital está ligado, por ello, íntimamente a los servicios tecnológicos que permiten un mayor aprovechamiento de las capacidades minerales de un territorio. Este aprovechamiento es proporcional al uso tecnológico y depende de éste, buscando maximizar la rentabilidad. Desde este punto de vista, la minería informal brinda mayores oportunidades de trabajo, pero desaprovecha la totalidad de las capacidades minerales de un sector. Uno de los

⁵⁷ Caputo Leiva. Op. Cit. pp. 151

⁵⁸ Bustamante y Lara. Op. Cit.

⁵⁹ Gerardo Damonte Valencia. *Ciencias Sociales y gran minería en Minería, Turismo y Agroindustria. Nuevos ejes económicos*. Universidad Católica de Perú. 2009

⁶⁰ MMSD. *Minería, minerales y desarrollo sustentable en América del Sur*. Montevideo. 2002

argumentos a favor de la extracción a gran escala es que hay un mayor aprovechamiento de recursos, aunque no se vincule necesariamente con la comunidad local o nacional, a través de la generación de empleo.

La enfermedad holandesa

Se conoce como enfermedad holandesa al decrecimiento económico a pesar de un aumento inusual de los ingresos por un producto determinado. La entrada ingente de divisas, producto del aumento de las exportaciones de un solo tipo, provoca una apreciación considerable del tipo de cambio real, que termina por debilitar la producción local y beneficia a las importaciones.

“... la enfermedad holandesa muestra cómo un incremento en los ingresos de un país en ciertas circunstancias puede causar inestabilidad macroeconómica, interna por medio del aumento de la inflación o externa por la apreciación del tipo de cambio real.”⁶¹

Este fenómeno no está relacionado necesariamente con la exportación de recursos naturales, sino a la entrada inusual de divisas, la misma que puede deberse a otras causas, como remesas de migrantes, lavado de activos o entrada de capitales golondrina. Sin embargo, la enfermedad holandesa – precisamente por el carácter contable de este tipo de ingresos – está casi siempre ligada a la exportación de recursos naturales, cuya producción, como hemos indicado al hablar de economías de enclave, no tiene nexos con el resto del aparato productivo nacional.

El modelo de enfermedad holandesa fue planteado en la década de los 60 por Warner Corden y Peter Neary,⁶² al observar el paradójico efecto en la caída de la economía nacional ante el incremento de ingresos por la explotación gasífera en los Países Bajos. La enfermedad holandesa supone un modelo que relaciona 3 sectores de las economías nacionales. En primer lugar el sector de los bienes transables en el mercado internacional (bienes industriales y agrícolas). El segundo sector es el del bien en auge y se diferencia del resto de los bienes transables internacionalmente de la economía

⁶¹ Bustamante y Lara. Op. Cit. pp. 52

⁶² *Ibíd.*

nacional. En tercer lugar está el sector de los bienes no transables en el mercado internacional (construcción y servicios locales).

Estos tres factores establecen una relación determinada en la estructura de precios. El sector de los bienes transables tiene una característica exógena y depende de los precios internacionales, mientras que el sector de los bienes no transables sólo puede ser afectado por el mercado interno. El aumento de los ingresos en el segundo sector, el del bien en auge, mejora los ingresos en toda la economía. Esta ampliación de circulante provoca un incremento de la demanda, que se traduce en dos cosas: un acrecentamiento de las importaciones (casi siempre de bienes suntuarios no producidos nacionalmente) y un crecimiento de la inflación.

El incremento de precios y la revalorización de la moneda local, por una entrada inusual de divisas extranjeras, provoca que la producción nacional pierda competitividad; así como la subida de ingresos implica un aumento del gasto, casi siempre en los sectores no transables, los mismos que concentran la mayoría de inversión, restando capital a los sectores agrícola y productivo. En última instancia, este comportamiento implica un desajuste general en la balanza de pagos (si no puede ser cubierta por el bien en auge), que se ahonda con una crisis de empleo en un mediano plazo.

Este fenómeno se experimentó también en el Ecuador después del boom petrolero en la década de los setenta.⁶³ Al respecto, Alberto Acosta⁶⁴ recalca, particularmente, el problema de liquidez que sufrieron varios sectores productivos en el Ecuador, cuando los ingresos se destinaron básicamente a la construcción y a las inversiones en infraestructura para el petróleo (oleoductos, refinerías, facilidades, carreteras), que en otros sectores productivos con uso intensivo de mano de obra.

Los ingresos ingentes de recursos, en la mayoría de casos, sólo pueden redireccionarse a la sociedad a través de las políticas redistributivas aplicadas por el Estado, dado que, como ya hemos dicho varias veces, no tienen vinculación directa con el empleo local. La mayoría de recursos de este tipo no alimentan al sistema productivo ni conducen al

⁶³ *Ibíd.* pp. 56 - 58

⁶⁴ Acosta. *Op. Cit.*

ahorro y a la formación de capital interno. La distribución de los mismos, por ende, se da de manera indirecta y depende de las políticas aplicadas por cada Estado.

Por último, la enfermedad holandesa tiene efectos diferentes sobre la moneda local dependiendo de los métodos de fijación del cambio. En el caso del Ecuador, de acuerdo a Bustamante y Lara⁶⁵, la modificación del tipo de cambio estaría cercana a lo que sucede con tipos de cambio fijos. Sus efectos no se verán en el tipo de cambio nominal o real, sino que el aumento de la masa monetaria tendría repercusiones en la inflación, con un reajuste consecuente de precios.

Los ciclos mineros y los déficit de balanza comercial

La tendencia de los precios y los ciclos mineros está relacionada muy estrechamente con su carácter no renovable. En cierto sentido, la tendencia de los precios tiene una relación inversa a los periodos de auge del mineral, es decir que en periodos de mayor producción total, los precios unitarios del mineral (en libras o toneladas) baja. De acuerdo a la teoría de la dependencia⁶⁶, las crisis cíclicas del capitalismo generan, o han generado, depresiones en la evolución de los precios, agravando los problemas en los términos de intercambio. La posibilidad de sostenimiento de la producción industrial de los países centrales pasa por mantener precios bajos en los productos de la periferia. Considerando la composición histórica de nuestras canastas exportables, la variación de precios de los productos primarios nos vuelve altamente propensos a los déficit comerciales. Si la tendencia general es el incentivo a la importación de bienes manufacturados y a una concentrada asignación de recursos a infraestructura extractiva, de acuerdo a las formulaciones teóricas sobre la enfermedad holandesa, entonces no se podría esperar mayores beneficios para diversificar la producción.

Tener en cuenta esta situación es muy importante para dimensionar la realidad de los discursos del oficialismo gobiernista que pretende ver al modelo extractivista como transitorio,⁶⁷ mientras se ahonda en él, con una gran asignación de capital. Dado que no

⁶⁵ Bustamante y Lara. Op. Cit.

⁶⁶ Octavio Rodríguez. Op. Cit.

⁶⁷ SENPLADES. Plan Nacional del Buen Vivir. 2009 - 2013

hay un encadenamiento productivo de los beneficios obtenidos por las actividades extractivas, difícilmente se podrá salir de éste en un mediano plazo. Nuevamente, todo dependería de la participación del Estado en el producto y las políticas de colocación del capital.

Como señalan Kosacoff y Campanario⁶⁸, si bien resulta difícil un pronóstico y un análisis de las causas del auge de los precios de los productos primarios, así como su comportamiento inmediato, se debe tener en cuenta que lo que sí es una realidad histórica es su volatilidad. El comportamiento de los precios en periodos largos y cortos de tiempo es extremadamente variable y abrupto, lo que provoca gran inestabilidad en las balanzas comerciales cuando éstas dependen casi exclusivamente de un tipo de producto. Además, se debe tener en cuenta, en un análisis general sobre el comportamiento de los precios, la caída general de los mismos en casi todos los productos analizados, durante varios periodos de crisis.

Problemas sociopolíticos y de institucionalidad

Si bien no se pueden establecer ineluctables consecuencias políticas e institucionales de la actividad extractiva, la literatura revisada insiste en potenciales problemas como resultado de la pugna por el acceso, control y usufructo de los recursos naturales y, por ende, la concentración de sus beneficios en pocas manos.

Existen dos tradiciones sobre el control de recursos: la anglosajona, que contempla la posibilidad de que los propietarios privados del suelo lo sean de los recursos del subsuelo, y, la tradición francesa, que considera a todos los recursos del subsuelo como propiedad estatal. El Ecuador, como todos sabemos, mantiene la perspectiva francesa sobre la propiedad de los recursos minerales. Esto implica que hay una propiedad estatal sobre los recursos del subsuelo. También cabe indicar que en el ámbito constitucional, los pueblos asentados sobre los recursos del subsuelo tienen capacidad de incidir en las decisiones estatales de la extracción y uso sobre estos recursos.

⁶⁸ Kosacoff y Campanario. Op. Cit. pp. 4 - 8

Ahora bien, en el ámbito de las relaciones sociales, existen un conjunto de factores que han llevado a una privatización de lo público, a una concentración de los ámbitos de decisión que implican un constreñimiento de la ciudadanía en la participación y en el control de los recursos estatales. Al respecto, la siguiente cita es esclarecedora.

“El vaciado de los ámbitos de decisión... en instancias ajenas al control público, se ha visto acompañado por una esclerotización de los mecanismos de participación y debate... De la mano de este proceso camina otro: la pérdida de vigor político y de la salud cívica de las sociedades. Los indicadores de estas circunstancias son muchos: la corrupción y el mercado de favores como estados normales del funcionamiento de las instituciones; la quiebra de las condiciones de cohesión... de las comunidades políticas; y, seguramente, lo más importante, la privatización de la vida política, no sólo a través de la venta de empresas públicas o medios de comunicación que, *de facto*, suponen en muchas ocasiones la entrega de importantes centros de poder o de instrumentos básicos garantes de un mínimo escenario cívico, o al menos de su posibilidad, a unos pocos poderosos no sometidos a ningún tipo de control o exigencias de justificación, sino también mediante la existencia de filtros económicos que limitan el acceso a la arena política...”⁶⁹

La existencia de estos filtros no permite alcanzar puestos de representatividad y además limitan la participación de las organizaciones civiles en los ámbitos de decisión sobre qué hacer con los recursos y cómo explotarlos. El Estado, en tanto que presunto agente “neutro”, se arroga la posibilidad de decidir por todos el destino de estos recursos. Esta neutralidad estaría dada, como diría Bordieu, por la pretensión de la neutralidad positiva sobre la que se asienta el poder formal del Estado. En última instancia, siempre se puede apelar a la ley aunque esta contravenga principios concretos de lo social. Por otro lado, el acceso a lo público, bajo estos filtros, además privatiza el control estatal sobre los recursos. Las formas de acceso están delimitadas por las previsiones del estado para tal efecto, en los modos en los que se contemplan la participación estatal y privada.

“Es usual que un grupo, generalmente no muy numeroso que logra controlar el acceso y los beneficios que se pueden obtener de la nueva dinámica productiva se encuentren en condiciones totalmente nuevas de negociación con respecto al resto de la sociedad”.⁷⁰

En lo político, es a través del Estado desde donde se configuran las diferentes normas sobre las cuales se establecen los métodos productivos y se organizan los factores de

⁶⁹ F. Ovejero, J. Martí, R. Gargarella. *Nuevas ideas republicanas. Autogobierno y libertad*. Paidós. Barcelona. 2004 pp. 12

⁷⁰ Bustamante y Lara. Op. Cit. pp. 44

producción. La visión del Estado como agente autónomo y neutral, es decir garante del interés común y con capacidad de fiscalización, elimina los obvios intereses y correlaciones de fuerza que cada grupo ostenta dentro de la misma institucionalidad estatal. En esta medida, no se puede pretender, bajo el discurso de gobiernos de “manos limpias”,⁷¹ que se modifiquen sustancialmente estas formas de manejo de los recursos arraigadas en la institucionalidad del Estado y la sociedad ecuatorianos.

Para Jeffrey Sachs, las grandes cantidades de recursos – que ingresan o potenciales – tienden a crear condiciones propicias para la corrupción y la ineficiencia por consumos innecesarios de los mismos.⁷² Estos consumos innecesarios no permitirían lograr una formación interna de capital, que permita inversiones nacionales que eliminen la dependencia de la industria local respecto del capital extranjero. En términos generales, bajo esta situación de dependencia del capital extranjero, el único actor nacional relevante es el propio Estado, que muchas veces se convierte en juez y parte de sus propias necesidades y demandas. Este tipo de comportamientos crea una miopía generalizada que no facilita la construcción institucional. Existe una aceptación general, legitimada por prácticas habituales, de las formas de proceder de las compañías transnacionales, las mismas que se aseguran favores de los políticos locales a cambio de sobornos. El ejemplo más claro que he leído al respecto es el que menciona Stiglitz,⁷³ acerca de los reclamos de los empresarios norteamericanos de las desventajas en competencia con sus pares europeos después de la promulgación de la Ley de Prácticas Corruptas en el Extranjero de 1977, que ilegalizó los sobornos de empresas afincadas legalmente en ese país a gobiernos extranjeros. La desventaja se daba cuando la práctica de entregar dinero a cambio de favores políticos era usual por parte de empresas europeas en gobiernos de países periféricos, mientras las empresas de Estados Unidos podían tener consecuencias legales dentro de su propio país, por prácticas deshonestas fuera de su territorio.

⁷¹ Este constituye uno de los principales adjetivos que usa el presidente para calificar a su gobierno.

⁷² Sachs y Warner. *Natural resource abundance and economic growth*. Cambridge. 2007

⁷³ Joseph Stiglitz. *¿Cómo hacer que funcione la globalización?* Taurus. Bogotá. 2006

Para Alberto Acosta,⁷⁴ resulta imprescindible anotar que este dinero fácil crea “mentalidades rentistas”, en lo público y en lo privado, que tienden a desincentivar la producción. El Estado, como forma de resolver la procrastinada deuda social, adopta patrones paternalistas, destinando mucho dinero a subsidios. La demanda social se acrecienta y se necesitan nuevos y más ingentes recursos para continuar con el círculo. El extractivismo brinda la posibilidad de obtener recursos en grandes cantidades.

Así, buena parte de la población recibe pingües rentas, en vez de formar capital que permita dinamizar la industria y crear empleo. Los intereses por manejar estos recursos abundantes, teniendo al Estado, como único gran agente, se enquistan en el mismo y crean problemas de corrupción evidentes. Este paternalismo, provoca la expansión desmedida del gasto público y tiene perspectivas electoralistas en la medida en la que crea clientes definidos. Como dice Gilles Lipovetsky, el elector se comporta como consumidor, comprando imaginarios empáticos a través de este tipo de medidas paternalistas y clientelares.

Para finalizar, los grandes intereses en juego crean conflictos permanentes entre actores por el acceso a estos recursos. Si bien los choques entre actores generados a partir del acceso y control de recursos tienen desigual nivel de violencia y conflictividad⁷⁵, la falta de claridad en la explotación y uso de los recursos, coadyuva al conflicto social, el mismo que podría agudizarse, como en los casos Africanos, en donde han aparecido diferentes intereses en pugna por estos recursos, propiciando al apareamiento de facciones separatistas y guerras civiles.⁷⁶

Para Stiglitz, “los recursos son al mismo tiempo el objeto del conflicto y la fuente de donde se obtiene la financiación suficiente para que el mismo continúe”.⁷⁷ Si bien en el caso de países como Ecuador, el conflicto es de índole más focalizado y se da de forma

⁷⁴ Acosta. Op. Cit.

⁷⁵ Me parece pertinente anotar los niveles de conflictividad por el control de recursos a los que se ha llegado en varios países africanos, como Mozambique, Angola, Sierra Leona, Liberia o Congo, por ejemplo. Stiglitz. Op. Cit.

⁷⁶ Sin ir muy lejos, para autores como Dale Scott, la guerra civil en Colombia, es una guerra por el control territorial y por recursos de supuesto monopolio estatal. En Dale Scott. *Drugs, Oil and War*. Cambridge Press. 1999

⁷⁷ Stiglitz. Op. Cit. pp. 181

mucho menos violenta, existen claros problemas de gobernanza y deslegitimación de las actividades extractivas que propicia el Estado en ciertos territorios. El conflicto por los recursos, en el que se enfrentan comunidades, compañías mineras, Estado y gobiernos seccionales, merma la legítima presencia del Estado en los territorios, confrontando los intereses locales con supuestos intereses nacionales.

La “cultura del milagro”

Alberto Acosta denomina como “cultura del milagro” a esta promesa de riqueza ligada a los recursos naturales. Para él, “Una y otra vez, en la historia de la República, se ha esperado la solución de los problemas con la ‘llegada’ de otro producto disponible en la naturaleza”.⁷⁸ Esto ha implicado que nuestra economía funcione como una “economía parche”, la misma que ha sabido sustituir un producto por otro en declive, así, el banano sustituyó al cacao y el primero fue sustituido, a su vez, por el petróleo. Ahora se busca continuar esta “cultura del milagro” con la promesa de la riqueza minera *esperándonos en el subsuelo*.

Ya desde 1982, con la caída de los precios del petróleo, el milagro petrolero empezó a tambalear y hubo una reversión del boom, pero las conveniencias del manejo de estos recursos en Estados secuestrados por clases dirigenciales corruptas y rentistas, han sido portavoces de la idea de perpetuar esta cultura del milagro y sus promesas de desarrollo con nuevas, mejores y más participativas actividades extractivas.

Los recursos naturales, aparecen *cosificados* al convertirse en *riqueza en sí*, sin que medie ningún tipo de relaciones productivas en su transformación. En esta cultura del milagro, el trabajo desaparece como productor de valor y los medios – recursos naturales - aparecen como *el valor*, tal como lo era la tierra para Quesnay, dándose la plusvalía no en la esfera de la producción – trabajo como transformación de los elementos disponibles – sino en el de la circulación de la *riqueza ya existente*.⁷⁹

La necesidad de control de estos recursos, impulsa esta “cultura del milagro. Recordando a Mattelart y Dorfman: “Tampoco hay proceso de producción. Todo está

⁷⁸ Acosta. Op. Cit. pp. 35

⁷⁹ Karl Marx. *El Capital*. Tomo II. Cártao. Buenos Aires

listo, llegar y llevar, como fruta de un árbol”.⁸⁰ La riqueza está ahí – estamos sentados sobre ella - sólo hay que tomarla. “La minería se ve como una agricultura de la abundancia, siempre que se tenga la genialidad para encontrar la mina... sólo juega a las escondidas, y por tanto lo que se necesita es astucia para extraerlo de su refugio y no fuerza de trabajo para labrar su contenido”.⁸¹ La fuerza de trabajo se incorpora a la riqueza, no como condición necesaria para darle valor y convertirla en un bien de uso, sino como *promesa de participación de ese milagro, como favor para quienes poseen la fuerza para participar en la riqueza ya existente.*

Los productos sociales desaparecen y aparecen productos naturales. Esto es muy importante, en la medida en la que no se reconocen las actividades necesarias para su extracción, los límites y las consecuencias de la misma; no se dimensiona el trabajo necesario para su disponibilidad o los efectos de su explotación.

Problemas ambientales del extractivismo

Una de las principales características del extractivismo es que para obtener un tipo de recurso determinado hace uso intensivo de otros. Por otra parte, el recurso en boga o del cual se obtienen mayores réditos desplaza en importancia a los demás recursos, por lo que la explotación extractiva desperdicia ingentes cantidades de otros servicios naturales y ambientales que no son necesarios para su producción.⁸²

El desperdicio de recursos varía de acuerdo al medio en el cual se explota. En el caso de la Amazonía ecuatoriana, la alta diversidad de la zona, hace innecesarios recursos de tipo forestal y biológico. Sin embargo, en todos los casos, el uso de agua y tierra es fundamental para la obtención de minerales, así como la introducción de nuevos elementos químicos que alteran los ciclos ambientales.

⁸⁰ Ariel Dorfman y Armand Mattelart. *Para leer al Pato Donald*. Ed. Universitarias de Valparaíso. 1971. pp. 85

⁸¹ *Ibíd.* pp. 85 - 86

⁸² César Padilla. *Comunidades y empresas mineras, el caso chileno en Los impactos de la minería en América Latina*. Broederlijk Delen. Lima 2004

Las empresas mineras de cobre a gran escala producen un mínimo de 75000 toneladas al año;⁸³ esto implica que con una ley mineral del 0.5% - que es la usual en el cobre – se produce una remoción de material equivalente a 200 veces la cantidad de mineral producido. Es decir que para obtener 75.000 toneladas de cobre, se remueven 15'000.000 de toneladas de material. Esto se traduce en un uso exclusivo del mismo para esta actividad. La remoción del material se centra en la zona de extracción directa, pero se extiende alrededor de la misma por la existencia de zona de relaves, depósito de material, facilidades e infraestructura, etc., lo que incrementa las necesidades de concentración de la tierra.

La mina de cobre más grande, la de Chuquicamata en Chile, por ejemplo, tiene una extensión de 13.5 km cuadrados por 750 metros de profundidad, lo que implica una remoción de volumen de más de 10 km cúbicos de terreno.⁸⁴ En la extracción de oro, por ejemplo, por cada onza obtenida de oro, se generan 79 toneladas de desechos.⁸⁵

Las formas de extracción dependen del tipo de mineral y de las condiciones del terreno. En términos generales son tres: en socavones, a cielo abierto, con lavado fluvial. En el caso del cobre, la opción general es la extracción a cielo abierto. Después de la remoción de material se pueden usar métodos químicos, eléctricos, de fundición o centrifugación, para separar el mineral del material obtenido. Las operaciones realizadas dependen de las cantidades de la inversión y de los medios con los que se cuente, dependiendo de las características del terreno en los que se aplique.

Los procesos químicos de extracción del mineral usan grandes cantidades de agua. Por otro lado, los procesos de fundición y catalización demandan grandes cantidades de energía para el movimiento de turbinas que permitan mover máquinas de separación centrífuga del material.⁸⁶ La opción de obtención química es la más usada, la misma que se conoce como lixiviación. Este proceso atrapa el mineral metálico diseminado en el material rocoso extraído en la mina y lo concentra haciendo uso de productos químicos.

⁸³ Bustamante y Lara. Op. Cit. pp. 19

⁸⁴ *Ibíd.*

⁸⁵ Jennifer Moore, *Mitos y realidades de la minería transnacional*. 2009

⁸⁶ Bustamante y Lara. Op . Cit. pp. 23

En el caso del oro se usa cianuro, generalmente, mientras para el cobre se usa ácido sulfúrico.⁸⁷ Generalmente en una misma mina se extraen varios materiales, siendo la mina del material de mayor cantidad de extracción la que dirige los procesos globales. En el caso del cobre, también se extrae molibdeno, oro y plata en menores cantidades.

El proceso de lixiviación se hace en lagunas formadas en la periferia de las minas, las mismas que tienen una irrigación constante de agua y químicos para obtener el mineral. Los rescoldos materiales que quedan de la remoción y extracción de mineral, son lodos que terminan como material de descarte, los mismos que se depositan en contenedores y relaves que se construyen en quebradas de ríos a los cuales se desvía su curso y se los cierra con diques de contención.⁸⁸ Estos depósitos sirven para retener de forma segura los residuos sólidos, efluvios y aguas. Del total de mineral extraído,⁸⁹ que corresponde al 2%, el resto es descarte, 50% material estéril, 44% relaves y 4% escorias (residuos rocosos).

Ahora bien, la contaminación no sólo se da por el uso de químicos en el proceso de lixiviación, sino como descompensación de los componentes naturales que se hallan en un terreno.

“En todo lugar existe una presencia de sustancias tóxicas de manera natural, esta presencia se llama de fondo. La actividad minera altera estos valores y, por tanto, las repercusiones que estos tienen sobre los seres vivos a través de varios mecanismos. “En algunas ocasiones los minerales asociados tienen azufre, lo cual puede ser relativamente inocuo si es que se trata de un proceso natural como el de las aguas minerales y termales, pero cuando todo se acelera y adquiere proporciones masivas, el azufre puede combinarse generando ácidos, como el sulfúrico, que si se llega a infiltrar puede acidificar las fuentes de agua”⁹⁰

Como se observa, los relaves no sólo contienen los químicos usados, sino además una alteración de la composición natural de la ley mineral, lo que produce residuos tóxicos. El manejo a través de relaves tiene una eficiencia relativa al tipo de ambiente en el cual

⁸⁷ Juan Ante, *Tendencias globales de la minería en el área andina en Los impactos de la minería en América Latina*, Delen, Lima, 2004, pp. 9

⁸⁸ Bustamante y Lara. Op. Cit. pp. 31

⁸⁹ *Ibíd.* pp. 30

⁹⁰ *Ibíd.* pp. 27

se depositen. Es conocido que en zonas de alta pluviosidad, los riesgos de derrames de los relaves y de los taludes donde se depositan los desechos son más altos.⁹¹ Este es uno de los principales riesgos de la actividad minera en la Amazonía ecuatoriana, debido a los niveles de precipitación existentes.

Aparentemente la ventaja de la minería a tajo abierto sobre la de socavón, es la posibilidad de manejar de mejor manera los residuos y evitar la infiltración hacia aguas subterráneas, sin embargo, persiste la exposición del manejo de material excedente a los elementos naturales. Así, la minería en su fase de producción no sólo hace uso considerable de agua, sino que modifica los cursos de la misma, puede contaminarla y producir efectos sobre aguas subterráneas y manantiales.

Por otra parte, existe un uso intensivo y exclusivo del suelo. Prácticamente no se produce ninguna otra actividad, quizá excepto las que también están relacionadas con la mina, como producción menor para dotación al campamento o viveros en donde se crían árboles para reforestación de taludes, trochas y demás remociones. En la minería de tajo abierto, dada la masiva movilización de material, se produce una variación considerable del paisaje. Se crean agujeros enormes de varios kilómetros cúbicos de volumen cuyo contenido es depositado en otros lugares. Además existen los peligros de la erosión del terreno. La modificación de los componentes minerales del terreno causa su infertilidad, puesto que altera las condiciones químicas necesarias para el crecimiento vegetal.

También existe contaminación por emisión de gases en las actividades de fundición para extracción mineral. Dado que en nuestro país no existe infraestructura de este tipo, no se podría prever este tipo de riesgo, puesto que el material sería transportado para su obtención en otros lugares.

En resumen, los principales problemas ambientales de este tipo de mina son la modificación del paisaje, el control de taludes de relaves, el manejo de acuíferos y la filtración de materiales remanentes, así como la filtración de agua hacia acuíferos subterráneos. La concentración de la mayoría de los factores productivos de la minería va de la mano con la modificación sustancial del entorno. La transformación humana de

⁹¹ Alberto Acosta. Op. Cit.

los componentes minerales, genera desequilibrio en la distribución mineral del suelo, causando toxicidad al mismo.

Los enormes efectos tóxicos de la minería genera formas de contaminación que pueden durar siglos. Sitios de extracción en España, como Río Tinto, conservan cantidades de sustancias tóxicas derivadas de actividades extractivas desde hace más de 3000 años. El periodo de vigencia del mercurio, por ejemplo, es de alrededor de 1000 años.⁹²

Por otra parte, la introducción de infraestructura minera y facilidades en sitios alejados, provoca procesos de migración, colonización y extracción de otro tipo de recursos en cantidades que no pueden ser suplidas por el medio.

Para finalizar, estos contingentes pretenden ser amortiguados mediante la legislación ambiental y la implementación de estudios de impacto, medidas de mitigación, prevención y otras formas similares de limitación de daños ambientales. Los métodos dependerán del uso de mejores tecnologías con formas más limpias y seguras de extracción. Sin embargo, se debe considerar que también existen problemas y conflictos de intereses en el uso de tecnologías más costosas y su aplicación no sólo está ligada a la limitación o reducción de los impactos, sino a la maximización del beneficio. La menor ley del mineral de un yacimiento, por ejemplo, dirige el uso de un tipo determinado de tecnología que permita separar niveles más bajos de mineral, lo que conlleva a una mayor contaminación.⁹³ Estas mismas tecnologías podrían beneficiar el manejo ambiental directamente relacionado con la mina, pero también aportan formas de reducir el tiempo de vida útil de una mina para volverla más rentable y hacer un uso más intensivo de los recursos, sobre todo del agua.⁹⁴

No se puede obviar los vacíos siempre existentes en la legislación ambiental. En países como Chile, cuando fallan los mecanismos de control, estos son suplidos por “acuerdos

⁹² *Ibíd.*

⁹³ Juan Aste. *Tendencias globales de la minería en el Área Andina en Impactos de la minería en América Latina*. Delen. Lima. 2004

⁹⁴ *Ibíd.*

entre caballeros”, como recalca Mauricio Folchi⁹⁵. A pesar de la larga tradición de la explotación chilena y la mayor sofisticación de sus reglamentos de explotación, acompañadas de mejoras tecnológicas implantadas hace 15 años o más, los fallos se siguen sucediendo. No se pueden eliminar factores imponderables en el trabajo de relaves, en los filtros de sustancias hacia acuíferos, así como en el manejo de taludes. La legislación no puede ser vista tampoco como un campo de lo “neutro”, en donde no se conjugan intereses particulares, sin excepción de los requisitos técnicos del uso de tecnologías y formas de control ambiental. La mitigación ambiental también es más costosa, lo que va en contra de los intereses del capital de maximizar los beneficios.

Ventajas de la explotación minera

Para los portavoces del desarrollo de la minería a gran escala, esta actividad aporta considerables beneficios a las sociedades en su conjunto. En términos generales, los argumentos que se esgrimen a favor de la minería se incluyen los siguientes elementos:

1. Recursos necesarios para el desarrollo local y nacional. La minería es un impulsador sustancial del desarrollo mundial.
2. Vinculación socioeconómica con lo local, generando empleo directo e indirecto, fortaleciendo a las comunidades económica y políticamente y sus nexos con el mercado regional.
3. El desarrollo de una minería sustentable con responsabilidad social y ambiental es posible, limitando los impactos ambientales y creando mejoras en lo social.

Estos breves enunciados compendian la mayoría de argumentos esgrimidos a favor de la minería. En primera instancia, como ya hemos dicho, el enorme aporte al crecimiento económico de un país es el argumento fundamental para la minería. Precisamente los ejemplos esgrimidos por quienes sustentan los beneficios de esta actividad son los países con “experiencias exitosas”, como Noruega, Islandia o Nueva Zelanda, que

⁹⁵ Mauricio Folchi. *Política, ambiente y la insustentabilidad en Chile en Extractivismo, política y sociedad*. CLAES. Quito. 2009 pp. 85

dependen considerablemente de sus recursos naturales y con altos estándares de vida. En casos como el de Ecuador, los recursos son necesarios para el pago de la deuda social.

Corrección de viejos errores en el Estado

Los propulsores de la minería impulsan políticamente esta actividad sobre la base de la corrección de los errores del “viejo extractivismo”, es decir, una explotación descontrolada de recursos, sin ningún marco normativo técnico, social o ambiental y de una alta concentración de riqueza para el capital privado. La actividad actual propuesta recoge las experiencias anteriores y las institucionaliza a través de mecanismos traducidos en buenas prácticas de repartición social de la riqueza, vinculación con lo local y responsabilidad social corporativa.

Los recursos naturales son bienes que deben ser aprovechados para el desarrollo social y no simplemente para el crecimiento económico. Esta fórmula es una síntesis de la postura oficial del gobierno, la misma que está traducida en tanto que política pública en el marco del Plan Nacional del Buen Vivir (PNBV).⁹⁶ De acuerdo con la concepción planificadora del Estado, no se puede entender a la economía en términos meramente de crecimiento. Las bases son más amplias y la economía debe garantizar el desarrollo humano de la sociedad en la cual se produce, con un uso racional y sustentable de los recursos naturales. Así, en discurso, se rompe la tradición rostowiana⁹⁷ de una forma única de desarrollo económico. Para la concepción del actual Estado, subdesarrollo y

⁹⁶ El Plan Nacional del Buen Vivir, introduce el concepto de *Sumak Kawsay*, el mismo que hace referencia a un desarrollo centrado en el hombre y que sea armónico con la naturaleza.

⁹⁷ Para Walt Whitman Rostow, existen 5 fases lineales de evolución y desarrollo en la economía de un país. La primera fase es de sociedades tradicionales e implica la producción de bienes primarios, artesanales y agrícolas. En la segunda etapa se crean precondiciones para el crecimiento. En la tercera fase se consolida el crecimiento y se empieza una etapa exportadora, así como se da una transición hacia economías y sociedades modernas. En la cuarta fase se da el “camino hacia la madurez” de la economía, con altas inversiones, desarrollo industrial y tecnológico. La quinta etapa es la del bienestar y constituye la era del consumo de masas. El análisis de Rostow se basa en la experiencia de los países centrales y para él es una fórmula extensiva y aplicable a todos los países con economía capitalista. Los países con menor crecimiento y aparato productivo, sólo estarían rezagados en una misma línea unívoca de desarrollo. La aplicación de una serie de políticas desarrollistas permitiría alcanzar las fases sucesivas de desarrollo. Esta concepción aún hoy amplia aceptación entre los organismos multilaterales como el FMI o BID. Sobre este tema, ver: Mitchell A. Seligson, John Passé-Smith. *Development and under-development. The political economy of global inequality*. Boulder. 2008

desarrollo son dos caras de la misma moneda, por lo que la aplicación de políticas neoliberales – que implican, en resumidas cuentas, menor participación del Estado en los procesos económicos – sólo acentúan las brechas entre países desarrollados y no desarrollados. La forma de desarrollo, por ende, no sólo puede basarse en el crecimiento económico, sino en lograr mejores formas de distribución del producto y no a expensas del agotamiento de los recursos naturales. Por ello, en última instancia, el PNBV contempla la superación del modelo extractivista.

Así, la nueva minería, se afianza sobre la base de:

1. Una concepción diferente de sociedad, Estado y desarrollo, resumido en la Constitución de la República del Ecuador, en donde se recoge el concepto de *Sumak Kawsay*. La misma Constitución reconoce a las políticas públicas un rango vinculante, que debe traducirse en planes sectoriales de desarrollo, en este caso de la minería.
2. Una planificación que dirija la actividad hacia su propia extinción.
3. Un marco legal, con un claro orden de prelación, que contemple mejores formas de extracción en lo técnico, social y ambiental y que logre una mayor participación del Estado en las ganancias de la actividad.

La siguiente cita muestra este enfoque:

“Un nuevo marco jurídico revierte una tendencia del pasado y enfrenta a la gestión minera en el país para fomentar su desarrollo, para que en función de los intereses nacionales, se exploten estos recursos minerales, priorizando la fiscalización, contraloría, regulación y prevención de la contaminación ambiental, así como la participación social y la veeduría ciudadana.”⁹⁸

Así, el Estado, por un lado, reconoce la urgencia inmediata y mediata de la explotación de los recursos naturales, pero también se enfoca en superar esta dependencia. Ahora bien, en la medida en la que se necesita inmediatamente los recursos para solventar las necesidades de una población históricamente carente, una actividad minera sustentable aparece como respuesta.

⁹⁸ Plan Nacional de Desarrollo Minero 2011 - 2015. pp. 9

En este sentido, como veremos brevemente más adelante, aparecen dos enfoques de diferentes agentes: Estado y minería privada. Ambos comulgan con el discurso de una minería sustentable y difieren quizá en las formas de asignación de recursos y participación de cada uno de ellos en las ganancias.

Para un país como el Ecuador, cuya renta depende enormemente del petróleo, la diversificación de su producción primaria comportaría enormes ventajas para dotar de liquidez fiscal y para dinamizar a la economía local. De alguna manera, se ha propulsado una especie de nuevo keynesianismo para lo cual se necesitan recursos.

Por otra parte, la minería dinamizaría las economías locales, en la medida en la que crearán alrededor de 12.000 puestos de trabajos entre directos e indirectos en la fase de operación.⁹⁹ De acuerdo al mismo Estado, la minería crea importantes relaciones económicas alrededor de esta actividad, cuyo alcance es de carácter regional en buena parte de los casos, debido a sus propias características y a la inyección inusual de capital en sectores ampliamente marginados. La minería reinserta a estos sectores en la dinámica regional y nacional. Al respecto, el Plan Nacional de Minería dice:

“La minería es la ‘madre de las industrias’ se vincula con el importante efecto multiplicador que genera encadenamientos productivos, empleo, flujo de ingresos a partir de las inversiones y compra de insumos nacionales, generación de divisas, innovación técnica y tecnológica, desarrollo de infraestructura, recursos para inversión en salud, educación, desarrollo local, capacitación y entrenamiento para gestión del talento humano para una minería bien hecha.

Miles de familias en el territorio nacional dependen directamente de esta actividad y muchos miles más se benefician indirectamente de los ingresos que ella genera; y, millones de ecuatorianos viven día a día en entornos físicos rodeados de minerales, muchos de ellos producidos y transformados en el país.”¹⁰⁰

Dado que en cifras la minería no aporta significativamente trabajos directos a la economía de un país, los argumentos se centran sobre los importantes encadenamientos productivos que la minería genera. Para la Cámara de la Minería en Ecuador - órgano que aglutina a diversos grupos de capital minero grande y mediano, profesionales mineros y gremios mineros – la minería contribuye a la economía local por la construcción de infraestructura y facilidades, genera mucho más empleo del que se puede computar, debido a las redes de abastecimiento y prestación de servicios de

⁹⁹ *Ibíd.*

¹⁰⁰ *Ibíd.* pp. 8

diferente índole: mano de obra, prestación de servicios, venta de insumos, etc. El gran argumento es que no se puede crear desarrollo nacional sin crear desarrollo local en zonas marginadas por el Estado. En la medida en la que las zonas en las que se encuentra la gran actividad minera son marginales al desarrollo del país, la minería permitiría reconectar a estas zonas con los procesos nacionales a través del empleo y de la dinamización económica.

Sustentabilidad ambiental y social para el desarrollo

Las actividades extractivas basan su legitimidad en los discursos de sustentabilidad ambiental y social para el desarrollo. Para el MMSD, la responsabilidad social se entiende como el éxito comercial de una actividad económica, pero incluyendo en su despliegue enfoques éticos hacia valores éticos hacia las personas, comunidades y medio ambiente.¹⁰¹ Estas tres aristas son las que sostienen el concepto de responsabilidad social, traducida en un conjunto de buenas prácticas, las mismas que no sólo se enmarcan en lo establecido por las políticas, leyes y reglamentos del Estado, sino que también en el respeto de la autonomía local y a los lineamientos de responsabilidad social corporativa sostenidos por el Banco Mundial.¹⁰²

En breves rasgos, el concepto de desarrollo sustentable deviene de la idea de que los problemas ecológicos de ciertos países, son causados por la pobreza y el subdesarrollo de sus sociedades.¹⁰³ Estos se enmarcan en la misma lógica que sostiene los argumentos de Rostow sobre el desarrollo económico. Sociedades que dependen más de sus recursos, es decir con economías primarias, tienden más a depredarlos, volviendo insostenible a sus economías en el mediano plazo.

Si la población de una localidad depende excesivamente de los recursos naturales, va a tender a degradarlos, por ello, la concentración de las actividades extractivas permite

¹⁰¹ MMSD. Op. Cit.

¹⁰² Buena parte de las inversiones sostenidas por el Banco Mundial a través de la Corporación Financiera Internacional, incluyen reglas de comportamiento socioambiental denominados "Management in Best Practices", los mismos que delinean la forma de relacionamiento comunitario, los contenidos de los estudios socioambientales y los procedimientos generales con el ambiente. Los mismos pretenden tener un enfoque transcultural, de género y de derechos humanos, en general. Sobre este tema, ver: *Management and Best Social Practices*. WB. 2007.

¹⁰³ Vivian Vivas. *Los dilemas del desarrollo: Minería a gran escala en la Cordillera del Cóndor*. Tesis UASB. 2011

que éstas sean más controlables desde diferentes ámbitos: productivo y ambiental. Una mejor concentración de la actividad supone mejores medidas de planificación sobre los productos obtenidos y la mitigación de los impactos que no se desperdigarían alrededor de una localidad. La extracción controlada impondría encadenamientos productivos más ordenados y de otra índole. Así, en última instancia, se permitiría reducir los impactos de la localidad sobre su entorno, limitándolos al control de un solo y gran agente. Este gran agente es más fácil de controlar, puesto que es fácilmente identificable y sus intereses son tan grandes, que las buenas prácticas permiten la continuidad de su ejercicio. En este argumento se aplica una forma rudimentaria de la teoría de juegos, porque la búsqueda del éxito individual pasa por garantizar el bien común. La responsabilidad social garantiza la posibilidad de explotación. De acuerdo a Alfredo Sebastía, representante de la Cámara de Minería del Ecuador, si bien existe una lógica de rentabilidad en las mineras, como en toda compañía, es precisamente esta búsqueda de rentabilidad la que constituye el mejor argumento a favor de las empresas. El mejor código de ética es que las compañías pierdan dinero, pues no se pueden arriesgar a perder la credibilidad sobre sus prácticas, pues esto genera problemas en su imagen y ahuyenta la inversión. Una empresa minera no puede funcionar sin dinero.¹⁰⁴

Dentro del discurso de la gran industria minera, se recalca la importancia y el papel de los minerales en el desarrollo social y económico del mundo. Para Santiago Cordovez¹⁰⁵, representante de la Cámara de Minería, la importancia de esta actividad no tiene comparación con su impacto territorial: “a pesar de industrializar todo un inmenso volumen de materia prima, la minería interviene, de forma directa, en aproximadamente el 1% del territorio del planeta”. Pero incluso, a pesar de esta pequeña proporción de territorio afectado, la minería cuenta con métodos cada vez más limpios y de tecnología más compleja que permiten no sólo optimizar los recursos del suelo, sino reducir aún más sus posibles impactos negativos. La minería a gran escala da esta posibilidad, como

¹⁰⁴ Alfredo Sebastía. *La minería técnica no es depredadora en Quién conspira contra el ambiente*. Abya Yala. Quito. 2005 pp. 94

¹⁰⁵ Santiago Cordovez, *La minería a gran escala en el Ecuador en La caja de Pandora*. FLACSO. Quito, 2010. pp. 128

hemos recalado anteriormente. Con el desarrollo de una legislación técnica – ambiental de grandes dimensiones y con instituciones que faciliten la veeduría estatal e institucional, la minería no tendría por qué ser contaminante. La tecnología aparece como el método que permite solventar los problemas a los que una explotación rudimentaria expone a los trabajadores mineros, a la comunidad y al medio ambiente en general. La aplicación de los métodos de lixiviación o biolixiviación (a través de bacterias y elementos más degradables), ha permitido superar viejos usos como el del mercurio, por ejemplo, y serían una muestra de esta posibilidad.

“La gran minería puede tener mayores impactos, pero también ofrece mayores oportunidades de mitigación. Las pequeñas explotaciones tienen cada una un impacto menor, pero si su número se multiplica su efecto puede ser mayor que una mina de gran escala.”¹⁰⁶

Esta sería la fórmula que permita conjugar desarrollo con sustentabilidad, en la medida en la que no se puede coartar el derecho de los pueblos para acceder a los bienes y servicios de la modernidad y el capitalismo. La responsabilidad social aparece como el método de introducir cambios ventajosos y modernizantes a grupos locales marginados del resto del desarrollo de un país. Esta es la visión que empata con las posturas de la UNCTAD y las fórmulas de desarrollo sostenible ratificadas en el 2002 en Sudáfrica.¹⁰⁷

En resumen, la minería no es el problema, sino la forma de minería. Por ello, se puede oponer la minería artesanal o informal a una minería mediana o a gran escala, que debido a sus características, permite introducir métodos de explotación más controlables, a la par que las medidas de fiscalización estatal son más claras para agentes más visibles. Los mismos vínculos de estas empresas con los lineamientos éticos del Banco Mundial y la credibilidad necesaria por sus buenas prácticas para acceder a recursos en las bolsas de valores de Toronto, Londres o Nueva York, coadyuvan a una mejor formulación de políticas y aplicación tecnológica para reducir al impacto, mientras se contribuye con el desarrollo social a través de la dotación de empleo y encadenamientos productivos, todo ello en el marco de la superación de viejos

¹⁰⁶ Bustamante y Lara. pp. 25

¹⁰⁷ Vivas. Op. Cit. En esta línea se encaminan proyectos como MMSD. pp. 22

paradigmas de desarrollo que no han considerado a la sustentabilidad como eje primordial de la extracción de recursos naturales.

La propuesta alternativas al extractivismo de Gudynas

Gudynas dice que América Latina está viviendo una etapa de “nuevo extractivismo de corte progresista”, cuyas características son las de una mayor participación y control del Estado, así como un mejor inversión social de los recursos obtenidos. Este modelo se replica a lo largo de la región: Venezuela, Brasil, Bolivia, Ecuador, Argentina. Este, sin embargo ha creado la necesidad de que para sostener los programas sociales previstos por el Estado, se ofrezcan nuevas concesiones alrededor de la región.¹⁰⁸

Si bien este extractivismo distribuye mejor su producto, continúa perpetuando el modelo de dependencia de los recursos naturales. Los gobiernos de la región son progresistas, pero sus prácticas siguen siendo extractivistas. Para Gudynas el neoextractivismo es un desarrollismo de los recursos naturales.¹⁰⁹

Sin embargo, se debe reconocer la dificultad de superar el extractivismo con una deuda social impaga y urgente. Las crisis que devendrían para cada país no hacen viable sostener una eliminación tajante del mismo. Por ello, Gudynas propone varios elementos a consideración:

- Un extractivismo no enfocado en la simple acumulación.
- Estado más activo que elimine la flexibilidad en lo laboral, territorial y ambiental.¹¹⁰
- Se debe crear fórmulas básicas para lograr una mayor inserción internacional y mayor injerencia política. La creación de cárteles o métodos de disputa fuera de la OMC son fundamentales. El carácter común de las políticas económicas del extractivismo ha sido su ausencia en unos casos y su posibilidad de volverlas efectivas en otros. Aceptar la institucionalidad y las medidas actuales para

¹⁰⁸ Eduardo Gudynas. *Diez tesis urgentes sobre el extractivismo en Extractivismo, política y sociedad*. CLAES. Quito. 2009

¹⁰⁹ *Ibíd.* pp. 219

¹¹⁰ *Ibíd.*

dirimir disputas comerciales supondría continuar con un papel de subordinación. De esta forma no se puede ser un agente formador de precios. Este es el principal rasgo a trabajar.¹¹¹ Para Gudynas, el neextractivismo sigue siendo funcional a la globalización y está subordinado a ella.¹¹²

- Los problemas locales más graves de atacar son la desterritorialización y la fragmentación territorial; impedir que se generen enclaves productivos desarticulados y, lo que es peor, se niegue el acceso a recursos a la población local. Juan Aste también recomienda una zonificación económica, ecológica y extractiva, en donde se puedan desarrollar actividades específicas que no vayan en detrimento directo de otras.¹¹³
- El problema se da en el nivel en que se construye un Estado ambiguo en donde la reducción de la pobreza y lo ambiental tienen la misma jerarquía, puesto que sólo funciona como imaginario, sin mecanismos de construcción.¹¹⁴ Se debe construir los métodos para pasar de un extractivismo progresista (también llamado “sensato por Gudynas, un poco irónicamente), a uno indispensable, con una gestión y control de lo ambiental.
- Se deben incorporar correcciones de precios que integren las externalidades sociales y ambientales a los cálculos de los precios unitarios y se puedan establecer formas de análisis costo/beneficio. Sin embargo, Gudynas contempla que encarecer las mercancías de un solo país no es la solución, pues éste simplemente se quedará sin compradores beneficiando a la competencia. Se necesitan acuerdos regionales para lograrlo.
- Por otra parte, la discusión también se enfoca en la pertinencia del fin del modelo extractivo, problema que también es discutido por el gobierno. ¿Hasta qué punto se puede salir totalmente del extractivismo? es una pregunta que debe

¹¹¹ Para Gudynas, este tipo de neextractivismo con una fuerte perspectiva regional puede articularse a través del IIRSA (Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Sudamericana Regional Sudamericana), ampliamente promovida por todos los gobiernos bajo un marcado liderazgo de Brasil. En Gudynas. Op. Cit.

¹¹² *Ibíd.* pp. 202

¹¹³ Juan Aste. *Tendencias globales de la minería en América Latina*. Broederlijk. 2004

¹¹⁴ Eduardo Gudynas. *Alcances y contenidos de las transiciones al post extractivismo* en Ecuador Debate 2011. pp. 67

ser resuelta. Para ello se debe contar con una reformulación de la matriz productiva y la búsqueda de diversificar la misma. Sin embargo, se debe aceptar los límites impuestos por el propio sistema comercial mundial, y la posibilidad de crear una producción heterogénea con la competencia directa de China, India y otros países del Sudeste asiático.

- Una especie de retorno a un modelo sustitutivo de importaciones es una alternativa propuesta por varios frentes o un mayor énfasis en el papel del trabajo en la economía.
- Para Gudynas, así se podría conseguir una paulatina “desmaterialización” de la economía, en el sentido de un uso intensivo de recursos destinados tan sólo a la acumulación.

CAPÍTULO II

SITUACIÓN ACTUAL DE LA PRODUCCIÓN EN ZAMORA Y PERSPECTIVAS DE LA EXPLOTACIÓN MINERA

2.1 Zamora y la minería

La provincia de Zamora Chinchipe se asienta en la Cordillera del Cóndor, la misma que cubre una longitud de cerca de 200 km. de zonas boscosas de montaña, con una altitud máxima de 2900 msnm. En el norte nace en la provincia de Morona Santiago y se adentra en territorio peruano. Sobre la Cordillera, yace lo que se ha denominado como “Cinturón de Cobre”, el mismo que cubre una superficie de alrededor de 1600 km².¹¹⁵

En la Cordillera o en sus alrededores se encuentran varias zonas adscritas al Sistema Nacional de Áreas Protegidas, una de ellas, el Parque Nacional Podocarpus, con una superficie de 146280 km. se halla en la provincia de Zamora, mientras el Parque Binacional Cóndor (también se extiende por Perú) y parte del Parque Sangay se

¹¹⁵Información oficial de Ecuacorriente.2011. www.ecuacorriente.com

encuentran en Morona Santiago.¹¹⁶ Además se sitúan en Zamora, el Bosque Protector Cordillera del Cóndor y el Bosque Protector del Alto Nangaritza, así como el Refugio de Vida Silvestre El Zarza. La diversidad de la Cordillera hace que sea sitio de reproducción faunística, con gran diversidad botánica y biótica, además de lugar tradicional de asentamiento de buena parte de la nacionalidad shuar, que en la actualidad cuenta con más de 120.000 miembros.¹¹⁷

La región sur oriental del país ha tenido una larga trayectoria minera desde tiempos coloniales. En 1549 Hernando de Barahona¹¹⁸ funda Zamora de los Alcaldes que sería abandonada 50 años más tarde por levantamientos de los shuar. En el año de 1781 los españoles atraídos por la explotación del oro, hicieron un segundo intento por re colonizar la provincia, sin resultados. No se puede establecer a ciencia cierta cuando llegaron los primeros colonos mestizos y blancos a la provincia, pero el actual asentamiento humano conocido como Zamora, no se restableció definitivamente hasta 1921, a través del Vicariato Apostólico de Zamora. Sin embargo, a la refundación de Zamora en esta fecha, ya existían varios placeres auríferos regados en el actual territorio provincial, sin mayor despunte hasta el resurgimiento minero en el último cuarto del siglo pasado.¹¹⁹

Desde la década de los 80, la mina de Nambija, ubicada a 25 km. de Zamora y a 120 km. de Loja, se convirtió en una de las minas auríferas más importantes del país, cuya explotación es de carácter informal y aparece como el icono de los problemas ambientales y sociales que crea este tipo de minería. Sin embargo, la zona de Zamora constituye una explosión de pequeños lavaderos auríferos, así como de diferentes tipos de pequeñas minas en donde se obtiene, principalmente, oro y plata. Este tipo de minería se disemina en la cuenca del río Conguime en el Cantón Paquisha, en

¹¹⁶ Lola Vásquez y Napoleón Saltos. *Ecuador: su realidad 2008*. Fundación José Peralta. Quito. 2008. pp. 122 – 123.

¹¹⁷ Garbay. Op. Cit.

¹¹⁸ Conjuntamente con Alonso de Mercadillo, fundador principal de Loja.

¹¹⁹ Gobierno Provincial de Zamora Chinchipe. Plan de desarrollo y ordenamiento territorial. 2010 pp. 10 - 11

Chinapintza y otras localidades,¹²⁰ así como en los alrededores del Nangaritza, río que se extiende a lo largo de la provincia. Esta minería es desarrollada por gremios informales de mineros, con una presencia considerable de personas provenientes de Colombia y Perú, con inversiones de cierta importancia en el sector.

Los placeres auríferos y pequeñas minas preexistentes son lugares propicios para iniciar fases de prospección, puesto que en las zonas en las que se acumula inusualmente el oro, es probable que existan otros minerales también en cantidades inusuales.¹²¹ De esta forma, esta estructura informal minera, ha facilitado los procesos de prospección y acrecentamiento de las perspectivas de explotación minera a gran escala en la provincia. Desde la década de los 80, con el establecimiento de Nambija, se reavivaron las expectativas sobre la capacidad minera de la zona, cuestión que se vio aupada por el proyecto PRODEMINCA del Banco Mundial,¹²² y por las reformas liberales de la minería introducidas a partir del año 2001. Las políticas neoliberales permitieron que se sucedan los intereses mineros alrededor de Zamora, solventando las desventajas del aislamiento de la zona y su carencia de infraestructura social y servicios, que no coadyuvaba a iniciar trabajos serios de prospección.¹²³ Se debe de tener en cuenta que la necesidad de cantidades considerables de capital en las fases de exploración sin asegurarse un éxito futuro en la producción, convierten a la minería en una actividad económica de alto riesgo. Sólo 1 de cada 10 yacimientos son rentables,¹²⁴ lo que limita las perspectivas si no hay ciertos incentivos para el capital, los mismos que se dieron en la zona por los factores antes mencionados.

Así la Cordillera del Cóndor se ha constituido en uno de los focos potenciales para la explotación de yacimientos auríferos y cupríferos en el Ecuador. Si bien para varios actores no existen datos certeros al respecto, y han sido inflados por intereses políticos

¹²⁰ Vivas. Op. Cit.

¹²¹ Bustamante y Lara. Op. Cit.

¹²² Proyecto de 26 millones de dólares, propulsado por el Banco Mundial para el desarrollo minero en el Ecuador desde el año 1994.

¹²³ La construcción de vías por los conflictos armados con Perú favorecieron a la prospección minera. Kingman. Op. Cit.

¹²⁴ Bustamante y Lara. Op. Cit.

de propiciar la minería y buscar más capital de inversión,¹²⁵ se podría asumir a los datos del Ministerio de Recursos no Renovables como oficiales, los mismos que coinciden con los datos por la empresa Ecuacorrientes (ECSA),¹²⁶ la mayor tenedora de concesiones en la región sur amazónica del Ecuador.

Según datos de la Cámara de Minería del Ecuador,¹²⁷ los intereses de ECSA en el proyecto Mirador y otros aledaños comportan proyecciones de más de 7'500.000 toneladas métricas. Esto implica que los intereses en la provincia son amplios, lo que ha permitido la introducción vigorosa de nuevos actores: las empresas mineras.

TABLA N° 2 CATASTRO MINERO NACIONAL 2010

Provincia	N° concesiones	Superficie ha.
Azuay	276	137.342,67
El Oro	208	54.503,01
Loja	318	191.218,06
Guayas	186	22.915,79
Morona	96	124.931,60
Zamora	224	247.414,60
Otros	456	196.849,54
TOTAL	1764	975.175,27

Elaborado por autor

Fuente: Ministerio de Recursos no renovables

Como se puede observar en los datos del catastro minero nacional, la provincia de Zamora sin ser la que más concesiones tiene en su territorio, cuenta con la mayor extensión concesionada, de esto se sigue que hay una mayor concentración de territorio por propietario. La provincia cuenta con el 12.7% del total de las concesiones otorgadas por el Estado, mientras $\frac{1}{4}$ del territorio nacional concesionado se halla en la provincia. Si se considera la media de hectáreas por concesión, tenemos que ésta está en un orden de 552.08 ha. por concesión, mientras en Zamora la media es de 1104.59 ha. por

¹²⁵ Alberto Acosta. Entrevista con Diego Oquendo sobre minería, diciembre 2010.

¹²⁶ Esta es una empresa subsidiaria de la compañía canadiense *Corriente Resources* que opera en el Ecuador y que opera con empresas subsidiarias: Ecuacorriente S.A., Explorcobres S.A., Midas Mine S.A. y Puertocobre S.A. En mayo del 2010, la empresa Corriente Resources, vendió a la empresa china Tongguan Investment Corporation, el 96.9% de sus acciones, lo cual significa que las empresas subsidiarias están pasando a propiedad de inversionistas chinos. Tomado de Susy Garbay. Op. Cit.

¹²⁷ Página web de la Cámara de Minería del Ecuador. 2011

concesión. De acuerdo al Plan de Ordenamiento Territorial del Gobierno Provincial de Zamora, esto ha determinado una concentración de tierras en un único propietario. ECSA cuenta con más de 3000 concesiones en la provincia.¹²⁸

El gobierno nacional reconoce 3 escalas de explotación: grande, artesanal y pequeña. La provincia de Zamora es esencial para la explotación a gran escala y, en general, la cordillera del Cóndor. De los 5 proyectos a gran escala a desarrollarse en el país, 2 están en la provincia de Zamora: el proyecto Mirador con perspectivas de explotación de cobre y el proyecto Fruta del Norte, de oro. Otro de los proyectos grandes del país se encuentra en la provincia de Morona Santiago y colinda con Zamora. El siguiente cuadro muestra los proyectos a gran escala a desarrollarse en el país:

TABLA N° 3 EMPRESAS MINERAS A GRAN ESCALA 2010

Compañía	Proyecto	Origen	Minerales	Inversión	Provincia
San Luis Minerales	Río Blanco	Canadá	Oro	120	Azuay
ECSA	Mirador	China	Cobre	850	Zamora
Aurelian Kinross	Fruta Norte	Canadá	Oro	1000	Zamora
IamGold	Quinsacocha	Canadá	Oro	750	Azuay
Explorcobre SA	Panaza - SC	China	Cobre	1300	Morona
			Total	4020	

Elaboración: Autor

Fuente: Ministerio de Recursos no renovables. Año 2011

En los grandes proyectos mineros se estima crear 5600 empleos directos y más de 13000 indirectos durante la fase de construcción y 1600 directos y 12000 indirectos en la fase de operación.

Minería y situación socioeconómica y productiva en Zamora

La población de Zamora tiene entre sus principales actividades económicas labores agropecuarias y a la minería. El bosque de montaña y las condiciones del terreno, que va de los 350 a 2800 msnm no beneficia a la agricultura y a la ganadería. A la baja

¹²⁸ Plan de Ordenamiento Territorial de Zamora. 2011

productividad del terreno limo – arcilloso de la zona, se suman los efectos erosivos de la alta pluviosidad en las laderas.¹²⁹ Los principales productos de la región compiten con la mejor productividad del litoral, así como con los costos más altos de transporte, debido a su marginalidad con respecto al mercado nacional. Para Santiago Kingman,¹³⁰ la crisis de los precios del cacao, café o la mala calidad del ganado vacuno se ha hecho sentir a lo largo de la cordillera. Mientras productos como el maíz, la yuca o el cacao han incrementado su producción.¹³¹ La baja calidad del terreno para la agricultura y un crecimiento poblacional de más del 3%, también presionan sobre los recursos, imponiendo una expansión de la frontera agrícola y el uso de recursos maderables.

Por otro lado, si hay algo que haya afectado a esta zona es la migración, entre las que se puede hallar población emigrante joven y la inmigración y población flotante ligadas a las actividades mineras, como si el mito de “El Dorado” siguiese atrayendo a la colonización, sobre todo de población lojana.¹³² La llegada de indígenas saraguros ha tenido fuerte impacto sobre los recursos maderables.¹³³

De acuerdo a datos de SIAGRO,¹³⁴ la provincia de Zamora tiene alrededor de 9000 UPA’s (Unidades Productivas Agrícolas) repartidas en 446.903 has., con un promedio de casi 50 has. por unidad. Las propiedades son, en su mayoría, de pequeño tamaño. El 65% del total tiene entre 10 y 100 has. siendo el rango mayor el de tenedores entre 20 y 50 has., con un 29%. De esto se colige una baja concentración de la tierra, básicamente en manos de pequeños y medianos propietarios.¹³⁵ Existen alrededor de 3.228 propietarios. También debe considerarse que la propiedad en las tierras de la Amazonía también es de carácter comunal. El total de la tierra comunal, se reparte entre las cabezas de familia de la comunidad en partes iguales. Esta forma de propiedad cohabita con la propiedad individual, que básicamente se encuentra en manos de colonos. De

¹²⁹ Plan de Ordenamiento Territorial. 2011

¹³⁰ Santiago Kingman. *Minería o conservación en la cuenca del Nangaritza y en la Cordillera del Cóndor en Quién conspira contra el ambiente*. Abya Yala. Quito. 2005

¹³¹ Plan de Ordenamiento Territorial.

¹³² Santiago Kingman. Op. Cit.

¹³³ Pablo Ortiz. *Capitalismo extractivo, minería y derechos ¿Pueden cohabitar?* Revista Iconos N° 39. FLACSO. Quito. 2011

¹³⁴ Sistema de Indicadores del Agro. SIAGRO 2010.

¹³⁵ *Ibíd*,

acuerdo a los datos de SIAGRO, el 40% de la tierra son pastizales cultivados, es decir para ganado y el 19% para autoconsumo. Si bien las actividades ganaderas son importantes en el uso de suelo, el número de cabezas de ganado no supera el promedio de 20 por propietario, lo que si bien, en términos relativos para el sector, es una cantidad considerable, tampoco convierte a la zona en ganadera.

En el caso del cantón El Pangui, en donde se concentran las más importantes concesiones mineras, la situación se replica. En el cantón existen 781 UPA's en 33664.3 ha., con un promedio de 43 has. bastante cercano al provincial. Los usos del suelo son similares, con un 37% de la tierra destinada a pastizales y el 17% al autoconsumo.¹³⁶

Las condiciones de baja productividad, la repartición del suelo cultivable en pastizales en una zona de baja capacidad ganadera e importante porcentaje del suelo destinado para el cultivo de autoconsumo, hace que si bien la zona tenga una estructura agrícola, no lo sea en el sentido de producción para el mercado nacional, sino de autosustento y para el mercado local o regional. De acuerdo a Kingman, esta lejanía y baja productividad relativa por UPA encarecen los productos de esta zona del país, comparando con otras regiones, lo que no permite impulsar el desarrollo agrícola.¹³⁷ También se debe considerar que hay un predominio del trabajo jornalero, que funciona como población flotante, puesto que la baja reinversión y capacidad productiva no hace posible el tener trabajadores fijos. Sólo el 5.7% de los propietarios acceden a crédito y pueden para mejorar su productividad.¹³⁸

De acuerdo a datos del SIISE, la pobreza medida por el consumo, alcanza el 62% en la provincia de Zamora, mientras que la pobreza extrema es de 35.7%. La situación es más complicada si se toma el indicador de pobreza por necesidades básicas insatisfechas, que alcanza el 76.7% a nivel provincial y en cantones como El Pangui, de amplia población rural y de grandes intereses mineros, alrededor del 83%.¹³⁹ Sin embargo, en

¹³⁶ Ibid.

¹³⁷ Kingman. Op. Cit.

¹³⁸ Ibid. pp. 72

¹³⁹ Sistema de Integrado de Indicadores Socioeconómicos. SIISE 2010

términos relativos, de acuerdo al Gobierno Provincial, cantones como El Pangui o Zamora están en mejores condiciones que otros como Centinela del Cóndor.

En cantones como El Pangui, ni siquiera un relativo acceso a la tierra ha podido frenar la tendencia de la población a ocuparse en minería informal, a pesar de las precarias condiciones en las que se desarrolla esta actividad. La provincia replica, obviamente, la estructura rural de la Amazonía ecuatoriana, cuyos índices de desarrollo son bastante bajos. Esto va de la mano con la importancia del crecimiento de la población flotante y la minería como una alternativa de obtener liquidez para la economía familiar, a diferencia de las actividades agrícolas de autosustento y de baja vinculación con el mercado nacional.¹⁴⁰

Así, de acuerdo a Kingman y a Vivian Vivas, los trabajadores mineros informales se fueron desperdigando por el río Nangaritzza, alentados por la necesidad de buscar mejores ingresos para sus familias y siguiendo el ejemplo de Nambija y otros placeres auríferos en el río Conguime. Para Pablo Ortiz¹⁴¹, estos factores han sido decisivos en la diversificación de los intereses mineros alrededor de la zona y permiten entender cómo estos se han ido articulando para crear una dinámica económica alrededor de esta actividad. Estos mismos intereses permitieron un auge impresionante de esta actividad, hasta el punto de que la provincia cuenta con 249 asociaciones y organizaciones de minería artesanal, lo que constituye un 18.45% del total nacional.¹⁴²

De acuerdo a Pablo Ortiz, la minería artesanal en el sur del país ha creado encadenamientos productivos que vinculan a las economías locales con la región. La minería artesanal de la zona de Zamora, tiene conexiones interprovinciales que se vinculan a ciudades como Zamora, Macas, Loja o Cuenca.¹⁴³ Así, en lugares como Yantzaza, Los Encuentros o El Pangui se pueden evidenciar muchas formas de comercio relacionadas con la actividad minera, se puede contar con ofertantes de mano de obra para abrir trochas, guías para la zona, servicios hoteleros, de alimentación,

¹⁴⁰ Plan de Ordenamiento Territorial.

¹⁴¹ Pablo Ortiz. *Capitalismo extractivo, minería y derechos. ¿Pueden cohabitar?* pp. 12

¹⁴² Ministerio de Recursos no Renovables. Censo de pequeña minería. 2010

¹⁴³ Pablo Ortiz. Op. Cit.

camionetas para transporte, venta de instrumentos de trabajo – sopletes, tanques de gas, palas, picos, dinamita – y demás materiales ferreteros. La zona tiene una alta vinculación con la minería informal y artesanal.

La relación con las actividades mineras es muy diversa. Desde las décadas pasadas, cierta población de El Pangui, ha trabajado en actividades relacionadas a la prospección, desde los tiempos de Gemsa (empresa minera de capital norteamericano, asentada en el Ecuador desde los primeros años de los 80).¹⁴⁴ Al respecto Vivas también anota la presencia de actores mineros de envergadura desde mucho atrás:

“En la provincia de Zamora Chinchipe, la singular riqueza minera había posibilitado el encuentro entre empresas extranjeras y la población local desde 1980. Los colonos de Tundayme, por ejemplo, se emplearon en las exploraciones de Gemsa BHP-Billiton desde la fundación misma de la parroquia, cuando la legislación todavía no reconocía el derecho de consulta o el requisito de la socialización, lo que explica la naturalidad con que la población local asumió la presencia de estos actores.”¹⁴⁵

Estos factores coadyuvan a que haya una aparente confluencia de intereses entre la minería a gran escala y la población local. En una zona donde sólo el 11% de la población tiene afiliación al seguro social – concentrada casi siempre en las áreas urbanas -, la oferta de la posible estabilidad laboral empuja a que haya un apoyo primigenio para el trabajo de las compañías en las fases de prospección y exploración. A esto debe agregarse que el jornalero agrícola puede desarrollar perfectamente trabajos de apertura de trochas o dar servicios de guía, actividades, si bien ocasionales, también mejor pagadas.

Sumando a esto, de acuerdo a Teodoro Bustamante, la experiencia local adquirida, ha creado espejismos similares a los de la industria petrolera en el norte de la Amazonía, en donde las promesas de desarrollo y de aportes significativos de las empresas en salud y

¹⁴⁴ Ortiz. Op. Cit. pp. 12

¹⁴⁵ Vivas. Op. Cit.

educación,¹⁴⁶ para las comunidades locales se han abierto esperanzas de días mejores entre la población dedicada a actividades agrícolas.¹⁴⁷

Así, los intereses ligados a la minería y a la diversificación del comercio y prestación de servicios, los espejismos del desarrollo, la naturalización de las actividades mineras en la zona, así como las ventajas de empleo y las medidas de carácter paternal y asistencialistas, han creado la ilusión de una confluencia de intereses comunes entre las empresas mineras y ciertos segmentos de la población local.

De acuerdo a datos del Plan Nacional de Desarrollo Minero¹⁴⁸, la producción de Zamora Chinchipe sigue siendo marginal en la contabilidad minera nacional por su carácter informal. Por otro lado, en términos brutos, la mayoría de la producción continúa centrada en minerales provenientes de calizas para materiales de construcción, sector que ha venido perdiendo terreno con el aumento de los intereses en la minería metálica, en los últimos años. La diferencia central en la forma de desarrollo de la minería nacional en comparación con el caso particular de Zamora, pasa por el tipo de minería que se despliega en este lugar. Se debe tener en cuenta que los datos para el cómputo nacional de producción deben ser contabilizados y en la medida en que la minería artesanal e informal no usa los mismos métodos ni formaliza sus cuentas, hay cuantiosos subregistros.

De acuerdo al Plan Nacional Minero, las provincias con una mayor tradición en este tema, El Oro, Azuay y Zamora, tienen una mayor composición artesanal en su producción. He aquí uno de los puntos decisivos sobre la explotación tradicional que se da en la provincia y la que se pretende hacer a gran escala. Por un lado existe la necesidad estatal de contar con inversiones cuantiosas que se puedan explotar, sobre las cuales establecer reglas de juego y de control ambiental. La organización de la dispersa explotación de la zona resulta crucial para los intereses del Estado, puesto que así

¹⁴⁶ Al respecto véase el análisis de actores.

¹⁴⁷ En mi experiencia personal de los años 2008 y 2009, en Los Encuentros en Zamora, incluso la gente que estaba en contra de la actividad minera veía como positiva la intervención de la compañía en dotación de material escolar y apoyo a la educación, lo que demuestra la importancia de las estrategias asistencialistas y visibiliza el abandono total del Estado en esta región del país.

¹⁴⁸ Plan Nacional de Desarrollo Minero 2011 – 2015. pp. 51

permite una mejor administración de las concesiones, ayuda a mantener mejores controles y, por sobre todo, maximiza los beneficios de la minería por la aplicación de mejores tecnologías, lo que implica mayores regalías y el pago de tributos. Por otro lado, están los intereses de toda una red económica ligada a la explotación artesanal que entra en contradicción con los intereses del Estado.

También se debe considerar que la explotación minera está en las fases de exploración o de inicio de actividades. La minería a gran escala supone una alta complejidad porque compromete necesariamente la instalación de facilidades, redes de servicios y de capital transnacional, así como compra de tecnología y trabajos de remoción para iniciar las actividades.¹⁴⁹ Muchos de los habitantes de cantones como El Panguí, Centinela del Cóndor, Nangaritza o Yantzaza viven de las expectativas creadas, así como de las posibilidades de acceder a uno de los puestos de empleo en las primeras fases de exploración como las de explotación. En la medida en la que la necesidad de mano de obra no calificada vaya disminuyendo cuando se inicie la fase de extracción, la potencialidad del conflicto aumentaría significativamente.¹⁵⁰

En cantones como Centinela del Cóndor, Nangaritza o El Panguí, alrededor del 50% de los territorios están concesionados.¹⁵¹ Las concesiones, tal como se espera de la especulación de los títulos han pasado de personas a empresas, lo que dificulta aún más los niveles de negociación comunal debido a los altos intereses en juego. La alteración del territorio y su fragmentación es la característica básica. La división de las posiciones de la población ha pasado a ser una consecuencia de esto y varía dependiendo de los intereses locales con respecto a la actividad minera artesanal o a los recursos agropecuarios. A medida que las zonas se acercan a sitios de producción minera mayor, el espejismo se vuelve más fuerte. En cantones como Yantzaza o El Panguí, esto es muy claro entre comuneros que tienen tierras cercanas a minas y cuyo valor podría crecer, así como sus posibilidades de prestación de servicios.¹⁵² Las zonas urbanas a las que se

¹⁴⁹ Bustamante y Lara. Op. Cit.

¹⁵⁰ Vivas. Op. Cit.

¹⁵¹ Ver mapa en anexos.

¹⁵² Plan de Ordenamiento Territorial.

conectan las redes de minería y los beneficios traídos por esta actividad también han creado considerables divisiones entre la población.

Volviendo a la cita de Pablo Ortiz,¹⁵³ la venta de insumos, de alimentos, servicios de transporte y de hotelería, prestación de servicios, se alimentan de la población flotante que se crea alrededor de la explotación de yacimientos pequeños o lavado de oro en cuencas hidrográficas. En el caso de Zamora, existe una gran relevancia para los centros urbanos de Yantzaza, Zamora o incluso de ciudades como Loja, Macas o la misma Cuenca, como ya hemos dicho. Las complejas redes armadas alrededor de este tipo de producción determinarían serios problemas al respecto que la minería a gran escala no podría sostener. Dado que las economías de enclave del extractivismo se reproducen sobre sí mismas y se aíslan del resto de la producción local, es difícil esperar que se restablezcan las redes ya existentes. La organización de los campamentos petroleros es una muestra de esto. El uso de mano de obra local es casi nulo porque la tecnificación es muy alta. La dotación de alimentos y demás servicios corre de cuenta de empresas subcontratistas que adquieren sus alimentos en las ciudades. El extractivismo a gran escala no usa estas redes establecidas en la minería. Usando las observaciones de Bunker del caso brasileño, Ortiz argumenta que más que aislarse y formar enclaves productivos, la minería desarticula los vínculos existentes y desestructura a la población socialmente.¹⁵⁴

En resumen, existen ciertas características productivas y limitaciones del medio que restringen el crecimiento agrícola que es el principal sustento de la provincia de Zamora. La gran tradición minera de la zona en pequeñas labores y la falta de perspectivas mejores, parece empujar a la población a las actividades mineras.

2.2 Marco legal e institucional de la minería en Ecuador

Breves antecedentes

¹⁵³ Pablo Ortiz. *Capitalismo extractivo, minería y derechos: ¿Pueden cohabitar?* 2009

¹⁵⁴ *Ibíd.* pp. 13

En 1960, el PNUD organiza los primeros programas para tecnificar la minería en el Ecuador y obtener así datos sobre posibles explotaciones. Se realiza el primer mapa geológico. Posteriormente, en el contexto del boom petrolero, con la intención de repetir el éxito en el sector minero, en 1974, bajo el gobierno de Rodríguez Lara, se promulga la Ley de Fomento Minero, en donde se establece la propiedad estatal de los recursos del suelo y las formas de otorgar las concesiones. Sin embargo, a diferencia de la actividad hidrocarburífera, la minería no se impulsó.¹⁵⁵

En el gobierno de Febres Cordero, en 1985, con la intención de liberalizar la explotación, se establece la participación del estado con la recepción de pagos y regalías del 3% sobre la inversión bruta. También se establecen los requisitos para realizar planes de manejo ambiental, sin detallar las condiciones. Se iniciaron actividades de prospección por parte de compañías de gran envergadura, sin éxito en consolidar la explotación. Esto conlleva a una nueva reforma legislativa en el marco de la apertura regional a la extracción, durante el gobierno de Rodrigo Borja. De acuerdo a Vivas,¹⁵⁶ con asesoría del Banco Mundial, la carga tributaria y las pretensiones laborales son vistas como un freno para el desarrollo de la minería a gran escala. La reforma entonces determina la posibilidad de venta de las concesiones, disminución tributaria y exoneraciones y amparos a los capitales que permitieran atraer las inversiones.

Con la promoción del Banco Mundial, se crea el PRODEMİNCA (Proyecto de Desarrollo Minero y Control Ambiental), con el fin de desarrollar los insumos técnicos para impulsar la minería, así como controlar los crecientes problemas de la minería pequeña.¹⁵⁷ Durante esta década, conjuntamente con el PNUD se crearon programas para mitigar los impactos de este tipo de minería en El Oro y Zamora, programas que se han venido sucediendo en los años posteriores.¹⁵⁸

En la segunda mitad de la década de los 90, BihiMetal de Japón empezó actividades en Íntag, provincia de Imbabura, para extracción de cobre, mientras Gemsa, empresa

¹⁵⁵ MMSD. Op. Cit.

¹⁵⁶ Vivas. Op. Cit.

¹⁵⁷ MMSD. Op. Cit.

¹⁵⁸ Jillian Howell. *La cara de la explotación*. SIT Study Abroad. 2010.

sudafricana, inició sus labores en Zamora Chinchipe, en sectores donde actualmente opera ECSA. En el caso de BishiMetal, la oposición franca de la población obligó a su salida, traspasando sus concesiones, hasta pasar a propiedad de la canadiense Ascendant, la misma que no prosperó en los trabajos por el éxito de la oposición a la minería de la población local. La población creó en 1995 la organización DECOIN (Defensa y Conservación Ecológica de Intag), la misma que fue un importante actor en la salida de las empresas mineras.¹⁵⁹

En el año 2000, siguiendo el proyecto PRODEMINCA, Gustavo Noboa propulsó la Ley Minera 126, en el contexto de la denominada Ley Trole II, de abierta liberalización de la minería. Se determinaba la necesidad de un manifiesto de producción antes de la explotación, se eliminó el pago del 3% por regalías, sustituyéndolas por el pago de patentes de conservación en un rango de 1 a 16 dólares al año, pagos que se hacían sin necesidad de producción de la mina. En lo ambiental, el Ministerio de Energía y Minas, a través de sus direcciones técnicas competentes, y bajo informe del Ministerio del Ambiente, podía intervenir en las concesiones por mal manejo ambiental y no aplicación de los planes ambientales aprobados previamente.

La falta de intervención del Estado determinó el crecimiento desordenado de las concesiones otorgadas por el mismo, así como una especulación con las mismas.¹⁶⁰ Resultaba prácticamente imposible, en muchos casos, determinar la situación de muchas de las concesiones. A partir del año 2002, los grandes intereses mineros crecieron. En los años subsecuentes, empresas como Aurelian o ECSA empezaron a realizar fases de prospección para la posterior venta.

Con la llegada del gobierno del Eco. Rafael Correa, hay una modificación del marco legal e institucional con el fin de organizar la producción minera, que desde el 2007 había sido declarada como necesaria para el país.¹⁶¹

¹⁵⁹ Alberto Acosta. Op. Cit.

¹⁶⁰ De acuerdo a información del Ing. Leonardo Astudillo, Docente de la Facultad de Minas de la UCE.

¹⁶¹ Gudynas. 2009.

Consideraciones sobre el marco legal e institucional actual

En la Asamblea Constituyente de Montecristi, durante el año 2008, ocurrieron dos cosas significativas que cambiaron el panorama de las actividades mineras y en general extractivas en el Ecuador. Por un lado está la Constitución en cuanto tal y por otro lado el Mandato N° 6, conocido como mandato minero.

Sobre la constitución, activistas como Gloria Chicaiza reconocen los avances importantes con respecto a la naturaleza. La introducción del concepto de Buen Vivir como modificación del paradigma de desarrollo es sustancial. Cito los avances contemplados por la autora:

“Entre los principales tenemos: el reconocimiento de los derechos de la naturaleza (art. 72); el carácter plurinacional del Estado (art 1); el buen vivir (art. 275); los derechos colectivos (art. 57); la obligación del Estado de garantizar la soberanía alimentaria (art. 281); el Estado y los recursos naturales no renovables (art. 313); el derecho humano al agua (art. 12); la prelación de agua (art. 318); el principio de precaución (art. 73 y 397); el principio de prevalencia (art. 395); el derecho de participación y consulta (art. 400); el derecho a la resistencia (art. 98), entre otros.”¹⁶²

A decir de la autora, la ley minera, aprobada en enero del año 2009, no se corresponde con el enfoque general de la constitución, lo que, en un sentido más específico, la vuelve inconstitucional. En términos generales, Gloria Chicaiza coincide con la visión de que la ley minera continúa con el paradigma de administración de la naturaleza y sus recursos opuesta a la concepción de desarrollo armónico del Buen Vivir.¹⁶³ Bustamante y Lara coinciden con este análisis. Para ellos hay dos cuestiones esenciales que deben considerarse: en primer lugar la ruptura del mismo Estado por la contradicción entre el marco político general y el espíritu de la constitución; y en segundo lugar que se pueden evocar cosmovisiones distintas en un mismo punto, lo que no sólo implica actividades económicas, sino formas de desarrollo a largo plazo.¹⁶⁴

¹⁶² Gloria Chicaiza. *Vigencia y garantía de los derechos colectivos y ambientales en el Ecuador 2009. Repercusiones de la aprobación de la Ley de Minería en ¿Estado constitucional de derecho? Informe sobre los Derechos Humanos en el Ecuador 2009*. UASB. Quito. 2010 pp. 163

¹⁶³ Betty Espinosa. *Boletín de Programa de Políticas Públicas*. FLACSO. 2009

¹⁶⁴ Teodoro Bustamante. *El Conflicto sobre la Ley Minera en el Ecuador en Boletín de Programa de Políticas Públicas*. FLACSO. 2009 pp. 10

Por otro lado, los mismos autores advierten que para los defensores de la ley, la misma pretende ser la respuesta del Estado para la desorganización existente en el sector, lo que da un entorno más claro y participativo de lo público en la minería.

Volviendo al Mandato Minero, a decir de Bustamante y Lara¹⁶⁵, la Asamblea de Montecristi abrió espacios incluyentes para el diálogo entre los diferentes actores mineros, como un primer paso para regular esta actividad. Así se revirtieron 587 concesiones por falta de pago de patentes o porque las mismas no tenían ningún tipo de inversión en absoluto. Estos espacios de diálogo se truncaron por diversos motivos, provocando distanciamientos dentro del régimen,¹⁶⁶ así como conflictos sobre el qué hacer y cómo llevar a cabo un tema que era visto como relevante; ya sea por la potencialidad de explotación, por la contaminación ya existente por la minería informal y artesanal, por la necesidad de regularizar las operaciones para una mayor participación del Estado o por los conflictos posibles o ya existentes alrededor de esta actividad.

El Mandato Minero actuaba creando una moratoria de actividades y levantando perspectivas sobre las acciones a seguir. El Mandato constituye la más clara muestra de la ruptura con la perspectiva neoliberal de explotación de recursos y la necesidad de un marco legal e institucional más acorde a las nuevas pretensiones de participación del Estado en esta actividad.

La Ley de Minería contempla 3 cuestiones fundamentales.¹⁶⁷ En primer lugar da un marco institucional para la actividad minera en su Capítulo II, estableciendo que la responsabilidad de la política minera recae sobre el Presidente de la República, mientras los demás organismos tienen el siguiente orden de responsabilidades:

a) El Ministerio Sectorial;

¹⁶⁵ Bustamante y Lara. Op. Cit. pp. 76

¹⁶⁶ El apoyo relativo que Correa había obtenido a través de organizaciones indígenas de base empezó a desmoronarse con dos leyes polémicas: ley de minería y ley de agua. Las movilizaciones se sucedieron alrededor del segundo semestre del año 2008, hasta desencadenar en la muerte del profesor Bosco Wisuma en Macas, en el año 2009, lo que expuso al gobierno también en el ámbito de los derechos humanos. Por otra parte, una de las causas de ruptura principal entre el entonces Presidente de la Asamblea Constituyente, Alberto Acosta, con el Presidente de la República, Rafael Correa, pasaba por temas ambientales, siendo el minero uno de los más álgidos.

¹⁶⁷ Bustamante y Lara. Op. Cit. pp. 76

- b) La Agencia de Regulación y Control Minero;
- c) El Instituto Nacional de Investigación Geológico, Minero, Metalúrgico:
- d) La Empresa Nacional Minera; y,
- e) Las municipalidades en las competencias que les correspondan.

Como se puede ver, las responsabilidades se centralizan en el gobierno de la República. Esta marginalidad relativa de los organismos seccionales y de actores sociales es uno de los principales ejes de lucha dentro de la resistencia a la ley minera y causó oposición entre un número importante de movimientos sociales y ambientales, como la CONAIE, Acción Ecológica, el Municipio de Cotacachi, la Prefectura de Zamora, etc.¹⁶⁸ Todos los agentes reclamaban la falta de discusión sobre la ley y a la alta concentración presidencial de las decisiones en el tema.

En lo que respecta al domicilio de las empresas o titulares extranjeros, no se hace ninguna referencia expresa a que su domiciliación debe hallarse en su lugar o jurisdicción de actividad. Esto es importante sobre la base de la declaración para efectos impositivos y fiscales. Al no quedar regulado este aspecto, existe menor posibilidad de repartir el producto en la zona de extracción mediante impuestos, dado que la mayoría de empresas mineras están domiciliadas en Quito, desde donde tienen su centro técnico administrativo y en donde declararían la renta.

Por otra parte, se debe recalcar la importancia de la introducción de los órganos competentes en la ley, así como la participación de los mismos organismos, sus acciones y obligaciones. De esta manera se crea la Empresa Nacional Minera, como órgano operativo fundamental en el nuevo tipo de extractivismo que busca una mayor participación del Estado. La Empresa otorga al Estado la posibilidad no sólo de administrar concesiones, sino de operar minas y tener un mayor control sobre inversiones.

Las competencias que detenta el Ministerio son las de crear políticas y dar operatividad a las mismas, enmarcándose dentro de las directrices de la planificación general del

¹⁶⁸ *Ibíd.*

Estado. Así, se crean una serie de instancias dependientes del Ministerio que formulan los criterios técnicos para la explotación, así como para la conservación ambiental.

En segundo lugar se crean zonas mineras especiales. Esta competencia también es privativa del Presidente de la República y se manifiesta en el artículo 24. Se expresa que de acuerdo a las prioridades exploratorias y de explotación del Estado, un área especial minera es una zona de explotación restringida por 4 años y en donde no se pueden otorgar concesiones diferentes o privadas salvo excepciones expresas.

Por último, de acuerdo al marco constitucional que exige la consulta ciudadana previa, en el artículo 87 de la ley, se habla de la necesidad de someter la actividad a escrutinio público local, pero sin un carácter legal vinculante. Este es uno de los problemas más relevantes que se crean en la ley, entrando en contradicción con el respeto a los derechos individuales y colectivos, al respeto a las diferentes nacionalidades indígenas asentadas en las zonas de explotación minera, y a la concepción plurinacional del Estado. Para Gloria Chicaiza¹⁶⁹, la consulta no es de carácter previo, sino que, muchas veces, se da sobre hechos ya consumados, lo que limita aún más la posibilidad de retroacción. Cito la ley mencionada:

“El Estado, es responsable de ejecutar los procesos de participación y consulta social a través de las instituciones públicas que correspondan de acuerdo a los principios constitucionales y a la normativa vigente. Dicha competencia es indelegable a cualquier instancia privada. Estos procesos tendrán por objeto promover el desarrollo sustentable de la actividad minera, precautelando el racional aprovechamiento del recurso minero, el respeto del ambiente, la participación social en materia ambiental y el desarrollo de las localidades ubicadas en las áreas de influencia de un proyecto minero.

En el caso que de un proceso de consulta resulte una oposición mayoritaria de la comunidad respectiva, la decisión de desarrollar el proyecto será adoptada por resolución motivada del Ministro Sectorial.

Todo concesionario minero deberá respetar el derecho de las personas al acceso a los procesos de información, participación y consulta en la gestión ambiental de las actividades mineras.

Para todo proceso de consulta, el ministerio de finanzas, proporcionará el respectivo presupuesto a través del ministerio sectorial.”¹⁷⁰

¹⁶⁹ Chicaiza. Op. Cit.

¹⁷⁰ Ley de Minería 2009. Artículo 87

En el artículo 89, se dice que el objetivo del proceso de consulta es incorporar los criterios de la comunidad a la gestión social y ambiental de un proyecto, no revocarlo. Estos procesos de consulta pueden darse en cualquier fase de desarrollo de un proyecto. La crítica principal es que esta consulta no vinculante parece una burla a la decisión ciudadana y una fórmula de autocomplacencia para el Estado, por lo que termina siendo de todo inocua y quizá sólo informativa. Resultaría difícil incorporar a las actividades extractivas y a la gestión del proyecto la opinión ciudadana, sin establecer previamente mecanismos para ello, o si la decisión ciudadana va en contra de los intereses estatales y de las mineras privadas.¹⁷¹

Ante este orden de cosas, líderes de oposición como Marlon Santi¹⁷², perteneciente a la nacionalidad Sarayaku y ex presidente de la CONAIE, propugnan la desobediencia civil a la ley minera por su carácter inconstitucional y que se asienta sobre una visión tradicional de Estado unitario, desconociendo la autodeterminación de los pueblos. Así, la ley no toma en cuenta las opiniones y posturas de organizaciones de base de tercer orden, como la CONAIE, la misma que aglutina a diferentes nacionalidades indígenas asentadas en las zonas de mayor conflicto, ubicadas en las provincias de Zamora Chinchipe, Morona, Azuay o Imbabura. Por todo ello, esta misma organización impugnó la ley a través de la Corte Constitucional, buscando se declare su inconstitucionalidad.¹⁷³

Por otra parte se introducen formas novedosas de contratación, que estipulan los tipos de concesión, con una mayor participación del Estado y el otorgamiento mediante subasta técnica, al reunir un mayor número de requisitos favorables de carácter técnico y ambiental; la necesidad de contratación de mano de obra nacional no menor al 80% del total del personal, así como las fórmulas de apoyo al empleo local y la formación de

¹⁷¹ En 1997, el Estado ecuatoriano ratificó el Convenio 169 de la OIT sobre la determinación de los pueblos, así como se adscribió a la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas del año 2007. La ley entraría en contradicción con estos instrumentos internacionales.

¹⁷² Entrevista a Marlon Santi en *Boletín de Programa de Políticas públicas 2009*. FLACSO. Quito

¹⁷³ En marzo del 2010, la Corte Constitucional declara que la ley minera es “condicionalmente constitucional” y establece mecanismos para la formulación de las leyes futuras y los mecanismos de participación democrática para las mismas. Kuhn, Op. Cit. pp. 83

técnicos locales; las formas de ingreso de los particulares de predios aledaños a sus instalaciones; plazos de vigencia y formas de servidumbre.

En este último aspecto se establecen regalías del 5% sobre las ventas, con un impuesto a la renta del 25% y del 12% a las utilidades, garantizando una mayor participación del Estado que del concesionario. En el reglamento de la ley minera, además, se estipula que el 60% del total de las regalías se destinarán a gobiernos seccionales, y en el caso de que amerite, el 50% de este valor irá a comunidades indígenas, para proyectos productivos y de servicios.¹⁷⁴

Estas formas de contrato se ubican en la pretensión del Estado de tener mayores participaciones y decisiones sobre las concesiones otorgadas, así como de una mayor vinculación de la actividad extractiva con el desarrollo local y nacional.

En lo que respecta a lo ambiental, se estipulan plazos de 4 años para la etapa inicial del proyecto, en donde se deben desarrollar estudios de impacto ambiental (EIA), cuya aceptación es requisito indispensable para el inicio de cada fase exploratoria o productiva. También se requiere una garantía del 2% de la inversión inicial, por cumplimiento del Plan de Manejo Ambiental, que incluye una etapa de cierre de mina que además deberá contener un plan de nuevas formas de desarrollo económico para las comunidades. Estos estudios, además pueden ser revisados y fiscalizados por instituciones diferentes del Ministerio del Ambiente, como, por ejemplo, las diferentes universidades del país.

Por último, es importante recalcar que se abre la posibilidad de explotación en zonas protegidas en casos excepcionales por declaratoria de la importancia estratégica para el país por parte del ejecutivo.

Para Gloria Chicaiza esta ley debilita aún más los logros ganados en la resistencia local y ciudadana a los intentos de establecer la minería a gran escala en el Ecuador.

“Durante dos décadas, la minería metálica de gran escala buscó insistentemente y sin éxito, desarrollarse en el Ecuador. El constante rechazo de las comunidades campesinas

¹⁷⁴ Vivas. Op. Cit. pp. 45

e indígenas del país hizo del Ecuador un referente exitoso de oposición, resistencia y freno a este tipo de actividad. Sin embargo, con la aprobación de esta ley, se establecieron los mecanismos para que este tipo de minería empiece a implementarse en el país. Así, importantes conquistas del proceso constituyente fueron arrebatados con lo cual el Estado constitucional de justicia y derechos ha sido desconocido en la práctica.”¹⁷⁵

Siguiendo esta misma línea, para Teodoro Bustamante,¹⁷⁶ académico y activista ecológico, después del mandato minero se brindaban las oportunidades para consolidar nuevos métodos de administración del Estado en este ámbito. Como hemos dicho, se daba el contexto para establecer un marco claro y participativo de lo público en lo que había sido campo exclusivamente privado, y desmoronar así el entreguismo del Estado durante las épocas del neoliberalismo; cuando éste se había limitado a recibir pingües regalías y a sostener una débil regulación ambiental. Sin embargo, continuando con el autor antes citado, con la ley este proceso se ve trunco. Si bien hay un cambio en cuanto a la participación del Estado y mayor relevancia de los gobiernos seccionales, hay también varias ambigüedades implícitas:¹⁷⁷

- Una de ellas es que el Estado conserva una excesiva capacidad de maniobra en relación a las rivalidades que puedan surgir con las comunidades locales, legitimando esta posición en un marco normativo y positivo.
- Los métodos previstos para la participación local pueden desencadenar o acentuar prácticas asistencialistas y paternalistas.
- Se deja espacios para la discrecionalidad de un Ejecutivo popular, vigoroso y honesto. De alguna manera, en el caso de que el gobierno asuma estos adjetivos como suyos, no encarga las acciones al establecimiento de una institucionalidad clara que permita perpetuar los intereses ciudadanos. Así, tal como advertía Caputo Leiva en el caso chileno, se deja las acciones en la potencial confianza hacia hombres de buena fe.

¹⁷⁵ Chicaiza. Op. Cit. pp. 164

¹⁷⁶ Bustamante en *Boletín de Políticas Públicas* pp. 11 - 12

¹⁷⁷ *Ibíd.* pp. 12

- Por último, siguiendo a Bustamante, el problema de la ley minera también está en las realidades que deja de lado. Se da un marco para la explotación a gran escala sin tocar profundamente a la minería artesanal o informal.

2.3 Conflictividad social, actores y posturas en torno a la explotación minera en Zamora¹⁷⁸

La minería a gran escala es todavía una actividad potencial en Ecuador. No existe ninguna mina a gran escala produciendo en el país. Esto, como hemos anotado a lo largo de este trabajo, obedece, básicamente, a cuatro cuestiones importantes:

- Si bien la minería metálica ha sido una actividad de vieja data en el territorio ecuatoriano, se ha desarrollado, principalmente, en el sector artesanal e informal (Zaruma, Portovelo y Namibja), mayoritariamente de oro, o en minería no metálica.
- Las reformas neoliberales si bien buscaban atraer las inversiones en el nuevo boom minero latinoamericano, la falta de una infraestructura previa, un marco legal no favorable para las empresas¹⁷⁹ y el interés de capitales transnacionales en países de la región con mayor tradición minera, determinó que no se consoliden estas pretensiones de desarrollo desde el Estado.¹⁸⁰
- La siguiente está asociada a los métodos exitosos de resistencia a la minería industrial que se dieron en varios sectores de la República desde la salida de la empresa norteamericana Sadco, que funcionaba en Portovelo en la primera

¹⁷⁸ A parte de las consideraciones teóricas de la ecología del extractivismo, usaremos los conceptos de Bourdieu, brevemente explicados en acápites anteriores. Campo – un campo constituye un espacio de interrelación de actores y, en donde, de acuerdo a una lógica predeterminada y modificada en la interrelación, hay un juego de intereses que entran en conflicto. Habitus – se entiende como las prácticas estructuradas y estructurantes que modifican el campo e inciden sobre los demás actores. Capital – los recursos con los que cuenta un actor, que pueden ser económicos, sociales (status), culturales (ideología, discurso) que constituyen, en su suma, un capital total. Así, un actor determinado cuenta con un capital como recurso efectivo de acuerdo al campo de lucha y a la lógica del juego, modificando las prácticas sostenidas en el campo suyas y de otros actores. Hay un conflicto permanente en el campo, en la medida en la que, de acuerdo a Bourdieu, citando a Weber, toda relación es una relación de poder. Bourdieu. Op. Cit.

¹⁷⁹ MMSD. Op. Cit.

¹⁸⁰ Bustamante y Lara. Op. Cit.

mitad del siglo XX, pasando por la imposibilidad de consolidar grandes concesiones mineras en Cotacachi,¹⁸¹ en zonas de Zamora y de Morona Santiago.

- La última está vinculada a la reversión de buena parte de las concesiones otorgadas por el Estado antes del Mandato Minero del año 2008, la misma que da inicio, conjuntamente con la Constitución en general, a la elaboración de un nuevo marco normativo con mayor control del Estado para regular la minería metálica.

Estos cuatro factores, principalmente, han dilatado considerablemente las pretensiones del Estado de consolidar la minería metálica a gran escala, sin embargo, con el nuevo marco antes mencionado, la actividad aparece como una certeza a mediano plazo, creando conflictos no sólo alrededor de los cambios profundos introducidos por la presencia de nuevos agentes en las localidades de las zonas de extracción, sino por las expectativas generadas por una potencialidad minera todavía vaga.

Así, para comprender la lógica que guía a los diferentes agentes en el conflicto, además de un análisis de sus acciones, se debe entender su articulación del discurso, como forma de legitimación de su posición frente a los recursos en disputa.

A continuación hacemos un abordaje sobre los principales actores que entran en juego.

El Estado y el gobierno nacional

Sería adecuado dividir el papel del Estado en tres momentos.

El primero, que va desde la promulgación de la ley de Fomento minero de 1974 hasta la nueva ley minera de 1985. El segundo, desde allí hasta el Mandato minero, con una clara visión liberalizadora. El tercero, sería desde el Mandato minero y la Constitución del año 2008 en adelante.

¹⁸¹ Alberto Acosta. Op. Cit.

El contexto de la Ley de 1974 es el del exitoso ejemplo de la extracción de crudo, teniendo como marco la reversión histórica de los precios de los recursos energéticos, a partir de inicios de la década de los 70. Por un lado el gobierno nacionalista concebía a los recursos como propiedad del Estado y sobre los cuales tenía control. Sin embargo, la ley no tiene el éxito esperado y no se logra consolidar la actividad minera, pero sí permite el resurgimiento de las minas de Zaruma y Portovelo, así como el apareamiento de la extracción informal en Nambija. Sobre todo en Zaruma y Portovelo, existen capitales de minería artesanal y mediana que surgieron a partir de la expedición de la ley.

En la segunda etapa hay un claro marco liberalizador de los recursos. Se establecen las formas de patentes y pagos de regalías al Estado por explotación. En este tiempo proliferan las concesiones y los tenedores, hay un desarrollo minero autárquico, en el que el Estado se limita al otorgamiento de las concesiones en un primer momento, a la recepción de regalías y a un control ambiental débil. Es decir, en términos generales, la política del Estado es la del *laissez faire* liberal, limitándose a una intervención mínima, bajo el supuesto de que el mercado asigna eficientemente los recursos.¹⁸²

El tercer momento, ya ha sido descrito en el nuevo marco legal e institucional. La intención es que el Estado tome parte activa en el sector, a través de tres visiones: marco legal e institucional claro; asignación de recursos y mayor participación en el producto; e implementaciones técnicas en todo ámbito (socioambiental, formas de explotación, etc.). A esta forma de participación del Estado como agente fundamental en el control y participación del producto, Gudynas denomina “Neoextractivismo progresista”.¹⁸³ El Estado busca una mejor repartición social de la riqueza, pero esta visión también conlleva la acentuación de uno de los problemas estructurales de nuestros países: perpetuar la concepción tradicional de desarrollo y sostener el mismo por medio del extractivismo.

¹⁸² Para Stiglitz, el Estado es un deficiente administrador de recursos, por ello es preferible la administración privada, el problema es que esta tienda a concentrarlos en pocas manos Stiglitz. Op. Cit.

¹⁸³ Gudynas. Op. Cit.

En la medida en la que cunde aún más el discurso ambientalista y el autoproclamado deseo de lograr el *Sumak Kawsay* o “Buen Vivir”, el dilema del Estado como agente es el de la necesidad ingente de recursos para los proyectos de inversión social y el desarrollo a costa de una degradación aún mayor del ambiente y de las formas de vida de la población circundante.

El Estado, como órgano de control y actor con intereses, que busca acrecentar sus ingresos, se convierte en juez y parte, en una instancia escindida en diferentes niveles: nacional vs. local, nacional unitario vs. plurinacional, minería formal vs. informal, mayor ingreso de recursos al Estado vs. mayor generación de empleo social, etc. Estos dilemas se resuelven a un nivel axiológico simple, es decir de categorías morales jerarquizadas, sopesando lo uno sobre lo otro y legitimadas por el discurso, que termina propiciando a la minería.

Ahora bien, la institucionalidad se traduce en política a través del gobierno nacional. Y es a nivel de las decisiones gubernamentales que se dirime el problema. El gobierno de Rafael Correa es el artífice de la reforma institucional del Estado y quien le ha devuelto su carácter político, dejando de ser un ente puramente administrativo y punitivo. Pero, dentro de este nuevo marco legal e institucional, sus posibilidades de maniobrabilidad dependen de los recursos con los que cuente, recursos que además pueden asegurarle réditos electorales posteriores.

El problema es que estos dilemas se vuelven contradictorios y absurdos en la medida en que el opuesto de A sirve para justificar a A. Así, no sólo se concibe un Estado de una manera determinada y hay acciones contradictorias sobre esta concepción, sino que estas mismas acciones que se oponen al concepto, terminan por justificarlo. El Estado se presume a sí mismo como plurinacional; garante de derechos; concibe a la naturaleza como *sujeto de derechos* y a los ciudadanos como garantes de sus propios derechos y los de la naturaleza; establece un orden de prelación igual a la constitución en instrumentos internacionales en materia de derechos humanos; e introduce con el concepto del “Buen Vivir”, un desarrollo armónico con la naturaleza.

El Estado así concebido se efectiviza a través de la política pública compendiada en el Plan del Buen Vivir y en planes y agendas sectoriales, en este caso el Plan Nacional Minero 2011 – 2015 del Ministerio de Recursos no renovables. En ambos se ratifican las intenciones de un nuevo orden constitucional y además se preconiza la necesidad del cambio del paradigma de desarrollo moderno basado en el crecimiento y mejores niveles de consumo, así como en la necesidad de salir del modelo extractivista.

El Presidente recalca la necesidad de resolver la deuda social (cuestión, sin duda, urgente), a través de los recursos naturales. Para él¹⁸⁴ no es tan sólo un error, sino un absurdo – *contranatura est* - el no “aprovechar” los recursos naturales, recordando a la sentencia de Humboldt de que los ecuatorianos somos pobres sentados en un saco de oro (en un tiempo en el que no existía Ecuador), es decir, usando la misma fórmula de la modernidad que se pretende superar. Allí, el discurso pasa a otro momento, en donde lo *natural* es el aprovechamiento de los recursos (en la forma en la que lo hace la minería a gran escala); la discusión no es esa, la discusión se reduce entonces al cómo. Para ello existen los métodos, las estrategias y los instrumentos técnicos y tecnológicos para solventar los problemas o reducir los impactos de algo que es lógico y natural. Correa sostiene su argumento bajo la premisa de que toda actividad humana causa impactos, sin precisar las distancias enormes entre cada actividad, en la que la minería a gran escala no aparece como una que concentra y hace uso intensivo de los recursos a su alrededor, sino como uno posible de controlar. Lo más curioso es que las justificaciones del Plan Minero se asienten sobre las bases constitucionales ya descritas y luego se promueva a la minería como “madre de las industrias”,¹⁸⁵ es decir como benéfica para el desarrollo entendido como crecimiento.

El Estado es el que provee las reglas de juego y las herramientas para desenvolverse en este campo. El Estado aparece como campo de lo neutro, con los instrumentos de “neutralidad” por antonomasia: los capitales jurídicos y normativos.¹⁸⁶ No sólo hay un modelo de Estado y de desarrollo, sino toda una legislación ambiental y de medidas de

¹⁸⁴ Gudynas, 2009. pp. 214

¹⁸⁵ Plan Minero.

¹⁸⁶ Bourdieu. Op. Cit.

control, impacto, mitigación, evaluación, prevención que están previstas y que controlan los imponderables. En última instancia, si un actor – empresa minera o servidor público deshonesto – quiere salirse *desnaturalizadamente* de esta “lógica de lo neutral”, queda un Gobierno de “manos limpias y corazones ardientes”, para devolver las cosas a su cauce.

El nivel jerárquico que dirime los dilemas – y supone la perspectiva para medir a los actores en los conflictos futuros – está dado en función de la legitimidad de resolver la deuda social a toda costa, incluso si se conculca la propia normatividad.¹⁸⁷ Así, este actor, cuya fuerza está en la conjunción de sus capitales y en la legitimación del contrato social, decide por uno sobre otro: lo nacional sobre lo local; el Estado Nación sobre lo plurinacional; lo formal y técnico sobre lo informal y rudimentario; la obtención de recursos para sí sobre el trabajo; etc.

Las empresas mineras

Las empresas mineras a quienes se ha entregado varias de las concesiones en el denominado “cinturón de cobre” son de origen canadiense y son catalogadas como *minority* o *junior*, esto quiere decir que se encargan de las fases de prospección y exploración, así como de establecer las primeras relaciones con las comunidades. La principal empresa que funciona allí es ECSA de origen canadiense. En términos generales, los capitales canadienses han sido los que invirtieron en las fases de prospección a partir de las reformas del año 2001, diversificando sus inversiones en las provincias de Azuay, Imbabura, Morona Santiago y Zamora Chinchipe, en donde los intereses mineros son básicamente cupríferos.

En mayo del 2010, ECSA vende casi la totalidad de sus acciones a CRCC-Tongguan Investment Co. empresa china subsidiaria de un holding estatal chino especializado en

¹⁸⁷ El campo de lo neutral e institucional – en el que la Constitución es su máximo exponente – tiene relecturas para su propio demiurgo, el Gobierno, a las cuales los otros actores – empresas, sociedad civil – no tienen acceso.

la explotación de metales no ferrosos, a un costo de 8.60 dólares americanos por acción, en una transacción de más de 650 millones de dólares.¹⁸⁸

Los intereses de ECSA en Zamora Chinchipe están, básicamente, en 2 proyectos: Fruta del Norte, proyecto aurífero que se desarrollará en la parroquia Los Encuentros del Cantón Yantzaza, con cálculos de la misma empresa de 13.7 millones de onzas de oro y 22.4 de plata. El otro es el proyecto Mirador, a desarrollarse en las parroquias Tundyme y El Güisme en el cantón El Pangui, en 9.928 hectáreas, divididas en 11 concesiones, en las que se abrirá un tajo – ambos proyectos son a cielo abierto – de 180 hectáreas de superficie por 150 de profundidad,¹⁸⁹ es decir de 270'000.000 de metros cúbicos. Ninguno de los proyectos prevé métodos de fundición, pues sus actividades son de explotación, lo que supone una movilización de 32 camiones con 520 toneladas de concentrado de cobre hacia Puerto Bolívar, extraídas sólo del Proyecto Mirador. El área de intervención directa del mismo superará las 600 ha.

A parte de estas concesiones, ECSA también tiene el proyecto Panantza – San Carlos ubicado en la provincia de Morona Santiago. Estos dos son los más importantes de la compañía. Se calcula que los yacimientos contienen una reserva de 15,5 billones de libras de cobre, que permitirán explotar 404 millones de libras por año, con una cantidad inferior de oro, plata y molibdeno, más de tres veces la producción de Mirador.¹⁹⁰

TABLA N° 4: CONCESIONES EN PROPIEDAD DE ECSA

	Proyecto Mirador	Panantza-San Carlos
Libras cobre	8,6 billones	15,5 billones
Valor reservas	\$32.717.656.53	\$ 43.844.100.444 (Panantza)
Inversión	\$533 millones	\$ 1969 millones
Producción anual	133 millones libras	404 millones de libras
Vida mina	17 años	20 años
Puestos (totales relacionados)	2947	4328

Elaborado por: autor
Información: ECSA 2008

¹⁸⁸ Ecuacorriente. 2010

¹⁸⁹ Susy Garbay. pp. 44 - 45

¹⁹⁰ Vivas. Op. Cit. pp. 63

Las inversiones mineras canadienses son de gran trascendencia a lo largo de América, el Estado mismo las promueve como política pública, facilitando los seguros, reduciendo impuestos internos y permitiendo el acceso a fondos públicos para garantías de operación necesarias de acuerdo a la legislación de cada país. Se promueven las inversiones y operaciones a través de sus embajadas en diversos países. Las empresas canadienses se presentan a sí mismas como sostén del desarrollo sustentable y de las buenas prácticas de la responsabilidad corporativa.¹⁹¹ El eslogan del “trato justo” de ECSA se basa en el cumplimiento de estos principios y en la idea de fortalecer los lazos con las poblaciones locales para un beneficio mutuo. El trato justo sería con lo local, con el Estado y con el ambiente.¹⁹²

Desde la aceptación del primer estudio de impacto ambiental en el año 2006, bajo el anterior marco normativo general, la empresa ha realizado 3 actualizaciones al estudio y al Plan de Manejo Ambiental, en el que, además, se contempla un Plan de Desarrollo Comunitario. Por un lado se establecen los criterios técnicos de acuerdo a las regulaciones del Ministerio del Ambiente y al ex DINAMI (Dirección Nacional Minera, perteneciente al ministerio del sector), los mismos que se compendian en la ley unificada de regulación ambiental “TULAS” y que contiene estándares internacionales para el manejo de este tipo de recursos.

Por otra parte, en el Plan de Desarrollo Comunitario se establecen 4 ejes: Salud, Apoyo a proyectos locales, Educación e infraestructura comunitaria.¹⁹³ Estos componentes pretenden cubrir la lógica de los estándares de buenas prácticas para la responsabilidad social corporativa en el marco general del desarrollo sustentable. Se presta atención médica a la comunidad para paliar los problemas de la falta de acceso a la atención estatal, se apoya a las escuelas del área de influencia con material escolar debido a los problemas de la educación rural, se colabora en el desarrollo de proyectos productivos

¹⁹¹ *Ibíd.*

¹⁹² “El trato justo con la naturaleza, por su parte, se traduce en la ejecución de planes de manejo que incluyen el reciclaje y uso eficiente del agua utilizada, la revegetación y reforestación simultánea de las áreas de bosque intervenido con la siembra de 4 árboles nativos por cada árbol cortado, un adecuado manejo forestal y la conservación de las especies de flora y fauna de la región con el establecimiento de un vivero forestal y un jardín botánico bajo la gestión de 36 técnicos ambientales.” Vivas. Op. Cit. pp. 64

¹⁹³ Ecuacorriente. 2010

para la economía doméstica en hogares cuyos ingresos promedio, hace unos 2 años no superaban los 100 dólares mensuales.¹⁹⁴ El trabajo, de acuerdo a los estándares generales lo desarrollan los departamentos de Salud y Ambiente para el cumplimiento de los criterios ambientales y de salud ocupacional y el departamento de Relaciones Comunitarias. Estas prácticas son comunes dentro de las empresas tanto mineras como petroleras.

De acuerdo a Timothy Clark, estas prácticas no superan el enfoque asistencialista que tiene relativo éxito en poblaciones depauperadas. En ausencia del Estado y de claras políticas, este tipo de prácticas no contribuyen al desarrollo local y se ciñen al paternalismo.¹⁹⁵ Estos proyectos están destinados a mitigar el conflicto y lograr un ambiente de pacificación social que permita realizar las tareas sin mayores inconvenientes. Me parece importante recalcar esta visión, dado que la empresa sustituye al Estado en sus responsabilidades, pero no cuenta con el monopolio de la fuerza del Estado; por ello las buenas prácticas corporativas permiten prevenir conflictos al no tener posibilidad, al menos formal, de sofocarlos.¹⁹⁶

En otro ámbito, se debe recalcar el papel de las “empresas canadienses” en el imaginario extractivista.¹⁹⁷ Para Rosie Kuhn, las facilidades que brinda la bolsa de valores de Toronto en cuanto a sus estándares (de proveniencia del capital y de la posibilidad de penalización por malas prácticas) para la inscripción de empresas, son menores a las de otras bolsas de valores, lo que permite que empresas que no tienen necesariamente capital canadiense se registren como tales.

“Como resultado, a fines del 2008 según el Mining Association of Canada (sic.), 55% de las empresas mineras que negocian en la bolsa, estuvieron listadas en el TSX (índice

¹⁹⁴ Esto lo pude evidenciar en la parroquia Los Encuentros del Cantón Yantzaza. Ver Garbay. Op. Cit.

¹⁹⁵ Timothy David Clark. *Canadian mining in neoliberal Chile: Of private virtues and public vices in Community rights and corporate responsibility. Canadian mining and oil companies in Latin America.* Between de Lines. Toronto.

¹⁹⁶ Sin embargo, de acuerdo a activistas como Gloria Chicaiza o José Zorrilla, las prácticas intimidatorias y mafiosas no les son ajenas a la gran minería. En el caso de Ecuador estos métodos fueron usados por la canadiense Ascendant y anteriormente por la japonesa Bishi Metal, con intereses de explotación minera en la Cordillera del Toisán en Intag. Estas empresas contrataban matones para contener de alguna manera la protesta popular. Para Alejandra Alayza, estas prácticas son más frecuentes de lo que se podría pensar en la minería peruana, pues hay mayores conflictos por la mínima participación local en las decisiones.

¹⁹⁷ De acuerdo a Liisa North, las empresas canadienses o registradas en ese país, son por largo las líderes en el sector minero, con un 33%. North, Clark, Patroni. Op. Cit pp. 7

de la bolsa de Toronto), mucho más que cualquier otra bolsa de valores en el mundo. En América Latina las empresas enlistadas en la TSX operan 1,400 proyectos y hay muchos conflictos alrededor de éstos. Pero estas quejas y acusaciones no tienen quien las escuche. Canadá no tiene un Alien Torts Act, como tienen los EEUU, que permitiría que ciudadanos extranjeros demanden a empresas canadienses por abusos que tienen lugar fuera de Canadá. Canadá suscribe a directrices voluntarias para Responsabilidad Social Corporativa en sus operaciones extranjeras, las cuales son débiles y no proveen a las comunidades afectadas con un recurso legal.

Todo esto significa que Canadá y el TSX proveen un refugio para empresas mineras, que no necesitan tener niveles de operaciones en términos de los DDHH o del medio ambiente y las comunidades afectadas no tienen recursos para reclamar los daños que hacen”.¹⁹⁸

Sin embargo, la promoción de las empresas canadienses dentro del mismo gobierno nacional (cuestión que incluso Alberto Acosta reconoce como una ventaja en relación a sus pares chinos), se da por su prestigio de respeto al desarrollo sustentable. De acuerdo a Timothy Clark: “A los canadienses les gusta pensar en su rol en el mundo en términos de guardianes de la paz, ayuda extranjera, diplomacia sin poder. Para los canadienses su imagen se basa en sus compañías.”¹⁹⁹ Siguiendo al mismo autor, la presencia canadiense en nada ha aportado al desarrollo chileno. En el caso de ese país, en un estudio de correlación de minería y pobreza, se halló que el 70% de las comunidades con minería son pobres, frente al 20% del total nacional. Evidentemente, estas prácticas que efectivizan el enfoque del desarrollo sustentable, no colaboran a mejorar los problemas estructurales de la población en general.

Por otra parte, la entrada del capital chino causa serias incertidumbres sobre sus procedimientos y el abandono incluso de estas “buenas prácticas”, enmarcándose en un extractivismo de viejo cuño, cuya muestra en el país podría ser la petrolera Andean Petroleum.²⁰⁰ Para Alberto Acosta, la mala fama de las prácticas ambientales y sociales que precede a la expansión económica china se traduce en las prácticas de sus

¹⁹⁸ Kuhn. Op. Cit pp. 63

¹⁹⁹ Timothy David Clark. Op. Cit. pp. 100 - 101

²⁰⁰ Por experiencia de trabajo en comunidades como Aguas Negras, en la provincia de Orellana, en donde antiguamente funcionaba la empresa canadiense Encana y actualmente la china Andean Petroleum, la comunidad local se sentía más satisfecha con el trabajo previo de la empresa canadiense, pues los recortes presupuestarios para proyectos de desarrollo local han disminuido considerablemente, así como los estándares de salud ocupacionales y laborales internos. Esto no sólo obedece a los cambios del 99 – 1 introducido por el actual gobierno sobre las ganancias extraordinarias, sino que constituyen políticas de la empresa.

compañías, bastante menos respetuosa de este código “occidental” de desarrollo sustentable.

ECSA, que con capital canadiense estaba vinculada a la forma de empresa *minority* o *junior*, habría tenido un papel determinado de acuerdo a la lógica de inversiones en minería. De acuerdo a Juan Aste, en Perú se puede evidenciar que las empresas de prospección están más guiadas por el valor de las acciones, que por la rentabilidad de la mina,²⁰¹ por lo que sus actividades tienden a crear fuertes expectativas sobre las posibilidades de explotación y su papel también está enfocado en disminuir los conflictos sociales para la entrada de las compañías grandes. Para José Zorrilla²⁰² esta relación de mediana compañía minera – prospección y explotación/ gran compañía minera – explotación, es un *modus operandi* común en la minería a nivel global. En las etapas de exploración se prepara el terreno en lo social para la entrada del gran agente a la fase de operación, socializando el proyecto y creando expectativas de posibilidades de trabajo y mayor desarrollo con los planes sociales.

En resumen, se han indicado los intereses del actor y los recursos en potencia del subsuelo de Zamora Chinchipe, así como las prácticas y los métodos de consolidación del actor en el nuevo medio.

También me parece importante resaltar que la Cámara de la Minería en Ecuador se convierte en portavoz oficial de la postura de las compañías mineras en el Ecuador, sosteniendo, sobre todo, el discurso del desarrollo sustentable. Con respecto al marco legal e institucional actual, Santiago Cordovez²⁰³, representante de la Cámara, sostiene que el mismo nos pone en desventaja con respecto a los países vecinos y potenciales competidores. Los excesivos tributos y regalías no permiten que el país sea competitivo en la región.

Actores dentro de las comunidades locales

²⁰¹ Juan Aste. *Tendencias globales de la minería en América Latina* en *Los impactos de la minería en América Latina*. Broderlijk Delen. Lima 2004. pp. 9

²⁰² José Zorrilla. *Choque de visiones sobre la política minera en el Ecuador* en *El Dorado o la caja de Pandora*. FLACSO, Quito. 2010

²⁰³ Cordovez. Op. Cit.

No se puede hablar de las “comunidades locales” en tanto que actor, puesto que el término “comunidad” alude una idea de unión de personas en un sentido abstracto, cuyos intereses están diversificados e incluso son antagónicos, mientras un actor mantiene una unidad mínima de criterio y tiene una posición determinada frente a un conflicto. A breves rasgos, en la provincia de Zamora confluyen grupos de la nacionalidad shuar, colonos migrantes de varias zonas del país e indígenas saraguros provenientes de la provincia de Loja.

En el EIA (estudio de impacto ambiental) del proyecto Mirador, las comunidades del área de influencia identificadas son: Valle del Quimi, Tundayme, San Marcos, Quimi, Churuwia (Comunidad Shuar), Chuchumletza, Paquintza (Comunidades Shuar), Santa Cruz y El Pangui.²⁰⁴ Estas poblaciones son agrícolas y reproducen los problemas estructurales de la ruralidad amazónica ecuatoriana.

Estas comunidades son consideradas como interlocutores legítimos por ECSA, a través de su representación, puesto que en su territorio se desarrollarán las actividades. Por obvias razones de dimensiones de un proyecto minero y uso de recursos no focalizados en un territorio (como el agua o el uso de vías carrozables por donde pasarán los camiones con concentrado de cobre), no se pueden limitar ni los impactos y mucho menos la importancia de los actores a las poblaciones contempladas en el EIA.

Dentro del área de impacto, como podemos ver, existen 2 comunidades shuar. De acuerdo a las Constituciones de 1998 y 2008, y, al Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos y Nacionalidades Indígenas, en el caso de operaciones en territorios ancestrales se requieren fases de consulta previa. Al no haberse realizado la consulta previa, y al no aparecer como vinculante en la actual ley minera, este es uno de los puntos más álgidos de conflicto entre las representaciones indígenas, el gobierno y las compañías mineras.²⁰⁵

Por las comunidades antes mencionadas y dado que Zamora es zona de asentamiento histórico de la nacionalidad Shuar, las instancias de representación han entrado en la escena. Por un lado la Federación Interprovincial de Centros Shuar (FISCH) y por otro

²⁰⁴ Garbay. Op. Cit. pp. 48

²⁰⁵ En el caso de actividades extractivas la consulta previa aplica para toda la población en general.

la Federación Independiente del Pueblo Shuar (FIPSE), así como la Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía del Ecuador (CONFENAIE), que pertenece a la CONAIE. En esta medida, como ya habíamos mencionado, la discusión se ha trasladado hacia entender al Estado desde lo plurinacional, en lo formal, y unitario en lo nacional, en la concentración del poder y las decisiones.

La Federación Interprovincial de Centros Shuar agrupa a cerca de 120.000 miembros de 490 centros, ubicados en las provincias de Zamora Chinchipe, Pastaza, Napo y Morona Santiago y la FIPSE a 47 centros urbanos de todas las provincias antes mencionadas, excepto Napo.²⁰⁶

A su vez, 18 centros shuar de la provincia se encuentran aglutinados en la Federación Shuar de Zamora Chinchipe (FESZCH), con la cual ECSA firmó en el 2009 un “Memorando de Entendimiento”. En este acuerdo se concede favores y privilegios a la directiva de la Federación y se brinda apoyo a la Federación Shuar de El Pangui. Además se incorpora el acuerdo de participación de la población shuar en un 40% de las plazas que pueda generar el Proyecto Mirador.²⁰⁷ A cambio la Federación se compromete a “Apoyar y respaldar a la Compañía en todas sus actividades, cuidando de la reputación e imagen de ECSA”.²⁰⁸ Este acuerdo sustenta el apoyo de esta organización a ECSA y, por extensión, a la minería a gran escala, en la que su dirigente, Rubén Naichap es el máximo abanderado de la causa. Su discurso se centra en el potencial de desarrollo local que la minería puede crear. Para él, los pueblos de esta nacionalidad son los que deberían decidir sobre los recursos de su tierra, dado que el Estado no ha podido suplir las carencias de su nacionalidad. Sería así su entorno natural el que podrá involucrarlos en el desarrollo. Rubén Naichap ha viajado a Canadá para conocer la intervención minera en zonas indígenas en ese país, y, de acuerdo a su experiencia, cree que se puede llegar a un acuerdo que beneficie a ambas partes.²⁰⁹

²⁰⁶ Garbay Op. Cit pp. 60

²⁰⁷ *Ibíd.* pp. 61 - 62

²⁰⁸ Memorandum de Entendimiento No. ECSA.A.2009.005, entre Ecuacorriente S.A y Federación Shuar de Zamora Chinchipe, Zamora, mayo de 2009, suscrito por Ian Harris, Apoderado General, Senior Vice-President&Country Manager Ecuacorriente S.A y Rubén Naichap, Presidente, Federación Shuar de Zamora Chinchipe. Citado en Garbay. Op. Cit. pp. 62

²⁰⁹ Vivas. Op. Cit. 86

Por otra parte, la Federación de Pueblos y Nacionalidades Shuar de Zamora Chinchipe (FEPNASZCH), presidida por Ángel Awak y que representa a las comunidades del Alto Nangaritza, zona agrícola y con presencia de minería artesanal, denuncia las relaciones estrechas y la compra de conciencias a las que la FESZCH ha sido sometida, a través de favores que benefician a sus dirigentes. Así, se ha creado una fuerte división a través de las representaciones de base de las comunidades shuar aledañas al proyecto, situación que no ha podido ser dirimida por la FISCH o la CONAIE, que se mantienen, en sus tesis de lucha contra la minería a gran escala.

De acuerdo a Garbay, se puede evidenciar esta tensión en las relaciones generales de las comunidades. Ambas federaciones coinciden en la situación de pobreza a la que se ven enfrentadas las comunidades shuar, a partir del crecimiento demográfico en el sector y a una mayor presión sobre los recursos. La producción agrícola de autosustento no permite cubrir las necesidades de los núcleos familiares. Así, para la dirigencia de la FESZCH, la participación de la organización y las comunidades en el producto de la explotación minera, permitirá aliviar la presión sobre recursos cada vez más escasos. De alguna manera, la lógica es que se haga un uso intensivo en un sector determinado y restringido de la selva, para aliviar las prácticas depredatorias del crecimiento poblacional.

El debate sobre la autodeterminación shuar de los recursos de la zona, ha provocado enfrentamientos a varios niveles. Entre las organizaciones indígenas provinciales y nacionales que se enfrentan al Estado y a las empresas mineras, que comulgan con los intereses extractivos, y por otro lado también ha propiciado la división entre las mismas organizaciones de base, como se dicho.

Por otra parte, de acuerdo a Pablo Ortiz, la incursión de los indígenas Saraguro que migraron de la provincia de Loja por las sequías continuas, también impone divisiones dentro de la población local por la legitimidad de su ocupación en territorios no ancestrales y la explotación intensiva de los recursos madereros.

Consideremos también que en las poblaciones de colonos la identificación de sus posiciones es aún más compleja, sobre todo por su mayor dispersión y por no contar con la representatividad de pertenecer a una nacionalidad ancestral.

Las actividades de los colonos se restringen a tres: agricultura, comercio menor y minería informal o artesanal.²¹⁰ De alguna manera, su posición estaría atomizada y dependería de su actividad económica y los réditos que la minería a gran escala podría representar al núcleo familiar. Los conflictos se han creado alrededor de la exclusión del núcleo familiar de los íngrimos beneficios de la minería a gran escala, ya sea por acceso a un empleo, venta favorable de sus tierras a la empresa, o por beneficiarse de las medidas asistencialistas previstas en el PMA (Plan de Manejo Ambiental).²¹¹ También se potencian en la medida en la que la posesión de concesiones por parte de la empresa genere problemas en las actividades de pequeña minería metálica y de materiales de construcción, esta última desarrollada sobre todo en los cantones Nangaritza y Zamora.²¹² Asimismo contribuye a la conflictividad contingente, la falta de acceso a recursos necesarios para el desarrollo agrícola, sobre todo de agua. La potencial contaminación de fuentes hídricas y el uso intensivo del agua es uno de los principales focos de disputa. De acuerdo al EIA del año 2006 elaborado por ECSA, se necesitará un uso de 115 litros de agua por segundo en la fase de explotación.²¹³

Para César Padilla, esto es lo esperable de la explotación minera, en donde esta actividad desarticula otras existentes (agricultura o turismo - aunque el turismo es casi nulo en el sector).

Esto se puede observar en el municipio de El Pangui, en donde se han sucedido los conflictos internos en la población, sobre todo en la parroquia de Tundayme, unas suscitadas por las propias prácticas de la empresa o por la imposibilidad de extender los beneficios de estas prácticas al conjunto de la población agrícola.

“Así, por iniciativa de algunos pobladores de El Pangui, se conformó el Comité en Defensa de la Naturaleza y la Vida, con el objetivo de analizar los impactos del

²¹⁰ Kingman. Op. Cit.

²¹¹ Vivas. Op. Cit.

²¹² Bustamante y Lara. Op. Cit. pp. 90

²¹³ Ecuacorrientes. 2010

proyecto minero, y definir una estrategia para que las autoridades locales y nacionales tomen en cuenta su posición. A la par surgieron otras organizaciones que también asumieron una posición crítica frente al proyecto Mirador, así, se destacan el Frente Femenino del Pangui y el Frente de Juventudes de El Pangui, cuyo discurso gira muy fuertemente alrededor de la defensa del medio ambiente y propone actividades económicas alternativas como el ecoturismo.

Cabe mencionar que la mayor parte de la población del cantón El Pangui, llegó a esta región en el marco de las políticas de colonización promovidas por el Estado desde mediados del siglo anterior, dedicándose principalmente a la agricultura y ganadería, sin embargo actualmente varios pueblos se encuentran dentro de las concesiones mineras o aledañas a éstas, por lo que ven en esta actividad una amenaza a sus proyectos de vida.”²¹⁴

A partir del levantamiento de información para el EIA y línea de base social en el 2006, sobre la base del conocimiento general de la situación de la población, ECSA ofreció a la población: puestos de trabajo, la legalización de las tierras²¹⁵, y el apoyo en los ejes de todo PMA: salud, educación, proyectos productivos e infraestructura. Si bien, dentro de estos nunca se contempla el ofrecimiento de puestos de trabajo, puesto que la política de “acercamiento hacia las comunidades sin crear falsas expectativas” no lo permite formalmente, y además un documento de este tipo es vinculante para su cumplimiento y puede ser objeto de observaciones en auditorías posteriores, es una práctica común y se formaliza a través de acuerdos como el firmado con la FESZCH.²¹⁶ Ahora bien, el ofrecimiento en El Pangui se lo hizo a toda la población, de composición mixta, colono y shuar. Vivian Vivas, después de su experiencia de campo da el siguiente testimonio.

“El vicepresidente de la junta parroquial en 2005 -a quien la minera le propuso empleo en sus instalaciones-se convirtió en uno de los principales opositores a la actividad. El funcionario juzgó la política de relacionamiento comunitario de la Empresa como incorrecta, al estar basada en la desinformación y el intento explícito de conseguir la aprobación de las autoridades locales y la población ofreciendo puestos de trabajo y contratos sujetos a la firma de actas de compromiso de respaldo a las labores mineras. Para Ecuacorriente, por el contrario, se trataba de un acercamiento basado en el consentimiento y el mutuo beneficio. La junta parroquial de Tundayme (sic.) firmó dos convenios con el concesionario minero que comprendían rubros para talleres, microcréditos, educación e infraestructura local, sin embargo la iniciativa social resultó limitada e inefectiva. Los préstamos por valor aproximado de USD \$200 que se otorgaron a varias personas con el ánimo de iniciarlas en la dinámica empresarial, fueron consumidos rápidamente ante la falta de ingresos, acentuada con la pérdida de la

²¹⁴ Garbay. Op. Cit pp. 76

²¹⁵ Uno de los problemas de la colonización desordenada de la Amazonía es que buena parte de los propietarios son de hecho y otros poseen certificados del INDA, pero no escrituras o papeles que formalicen totalmente su posesión.

²¹⁶ Esta práctica es una constante y se la aplicó también en la parroquia de “Los Encuentros” y constituye, como he mencionado, una forma habitual entre las compañías mineras y petroleras.

capacidad productiva y adquisitiva de quienes no disponían ya de fincas o trabajo en ellas como resultado de la venta de las tierras para explotación minera.”²¹⁷

Después, aclara Vivas, que el acceso a estos créditos creó varios problemas dentro de las comunidades, así como las posibilidades de trabajo, las mismas que afectaron a las dinámicas productivas y a las actividades de sustento agrícola en las chacras familiares de la población local, cuestión que fue más evidente aún en el paro de las actividades mineras del 2008, después del Mandato,²¹⁸ cuando muchas familias perdieron sus medios de ingresos y estos sustituyeron a los antiguos: agricultura, primordialmente.

Tras el paro minero debido al Mandato de la Constituyente, la población local reinsertada al trabajo reclamó mejoras en sus condiciones laborales y un trato más igualitario, así como un mejor acceso a los sistemas de cupos familiares para lograr un puesto dentro de la empresa.²¹⁹

Nuevamente el producto de estas prácticas fue una división interna y tensiones, así como enfrentamientos y reclamos hacia los representantes de la empresa, para lograr el cumplimiento de los acuerdos, con respecto a lo laboral.

Por otra parte, es imprescindible anotar la modificación del uso de la tierra por el abandono parcial o total de la población, de las actividades agrícolas, así como una concentración de la mujer en ellas, puesto que la contratación para apertura de trochas, mantenimiento de vías, guías por la zona y demás trabajos físicos son realizados en su mayoría por hombres.

De acuerdo al EIA del año 2006, resultaba necesaria la reubicación del poblado de San Marcos puesto que allí estará el depósito de relave.²²⁰ El barrio o poblado de San Marcos se ubica en la parroquia de Tundyme. La necesidad de la instalación de relaveras y la extensión de la mina hacia esta comunidad, provocó políticas, por parte de la empresa, tendientes a acumular la propiedad en el barrio para poder instalar las

²¹⁷ Vivas. Op. Cit. pp. 83

²¹⁸ El paro minero fue producto del Mandato minero. Las actividades se detuvieron y los trabajadores con contratos de servicios ocasionales, que involucran a casi la totalidad de trabajo no calificado dotado por gente de la comunidad, perdieron sus puestos de trabajo, con los consecuentes problemas que esto conlleva.

²¹⁹ Vivas. Op. Cit.

²²⁰ Ecuacorrientes. 2010

facilidades necesarias y evitar conflictos posteriores. ECSA compró 25 fincas doblando el precio de la hectárea en el mercado, pero en negociaciones individuales, lo que suponía que había un pago diferente para cada propietario, lo que creó tensiones en el interior de la comunidad. También causó enormes problemas el tipo de documento que acreditaba la posesión de la tierra, creando posibilidades para la especulación sobre la verdadera propiedad de los títulos y los precios por hectárea. Vivas lo explica así:

“San Marcos fue un barrio de diez familias dedicadas a la actividad agropecuaria, conformado por diez casas, una escuela, comedor, baños, alcantarillado, tendido eléctrico, un parque, una cancha múltiple y una capilla de oración. En 2006 la Empresa determinó que una de sus dos relaveras debía quedar en esa misma área lo cual imponía la necesidad de adquirirla en propiedad. Sin embargo algunos propietarios no tenían escrituras, situación que favoreció la negociación con personas venidas de fuera quienes se presentaron como propietarias con y sin títulos, ocasionando tensiones con los ocupantes tradicionales.

En el grupo de personas que negociaron sus predios algunas se desplazaron a Gualaquiza donde adquirieron vivienda mientras otras acordaron permanecer en el barrio como trabajadores de la compañía hasta el inicio la fase de explotación. Los conflictos entre este grupo y la empresa están relacionados con la forma desigual en que ésta llevó a cabo la compra (pagando a unos USD \$400 la hectárea y a otros USD \$2.000 o más), y su vía de tramitación fue la interposición de demandas por el reajuste en los precios²²¹

A decir de Vivas, estas demandas no pudieron prosperar no únicamente por la ley, sino también por la presión de otros antiguos moradores, por la conveniencia del desarrollo de las actividades económicas ligadas a la minería, ya en proceso, o porque fueron favorecidos por la venta.

Dado que la presencia de Ecuacorriente en El Pangui se remonta a los tiempos de exploraciones de avanzada, en la reforma legal liberalizadora del año 2001, las relaciones con la comunidad están muy desgastadas y han creado varios problemas; entre otros: los problemas internos en las comunidades; la modificación de la estructura productiva; los conflictos por la tenencia de la tierra alrededor de San Marcos; los reclamos sobre la socialización del EIA a partir de su aprobación; el acceso al empleo y los beneficios de la aplicación del PMA; aunados a las tensiones dentro de las comunidades entre shuar y colonos, por la posesión de la tierra y la forma de explotación de los recursos.

²²¹ *Ibíd.* pp. 88 - 89

La minería artesanal e informal

Se entiende por minería informal a la que se realiza con bajo presupuesto y de forma rudimentaria, pero sobre todo porque la explotación no está legalizada o no tiene un reconocimiento formal del Estado. Se entiende, en cambio, por minería artesanal a la que, en similares características que la minería informal, cuenta con reconocimiento legal y opera de forma más organizada. La pequeña minería tiene una capacidad promedio de extracción diaria de 200²²² toneladas de material y cuyo aporte al país no ha superado el 0.5% del PIB.²²³

La pequeña minería tiene vieja raigambre en el Ecuador, pero la que se realiza en los flancos oriental y occidental de la Cordillera empieza en la década de los 80, teniendo a Nambija y Ponce Enríquez, como los principales enclaves mineros auríferos.

De acuerdo a Fabián Sandoval, en un estudio para MMSD, la consolidación de este tipo de minería en estos lugares se consolida a lo largo de la década de los 80 y se fortalece en los 90 con la introducción de mejores procesos productivos, nuevas formas de organización obrera, la apertura hacia una administración más empresarial y un marco legal que reconocía esta realidad.²²⁴ En estos años se incorporan métodos más modernos de producción y refinamiento, lo que facilita un mayor control de los procesos de producción y optimización del material para la minería más formalizada. Sin embargo, los placeres auríferos en donde se obtiene oro al aire libre aplicando mercurio y calor, todavía funcionan prácticamente en todas las regiones mineras del país, aunque su explotación es de carácter más intermitente.²²⁵

De acuerdo a datos del censo minero del Ministerio de Recursos no renovables presentado en el año 2010, el número de pequeños mineros metálicos en el Ecuador es de más o menos 7000 personas en trabajo permanente y 2500 en trabajo ocasional. El

²²² El MMSD reconoce una producción de 100 a 150 para la pequeña minería.

²²³ Bustamante y Lara. Op. Cit.

²²⁴ Fabián Sandoval. *La pequeña minería en Ecuador*, MMSD, 2001 pp. 4

²²⁵ *Ibíd.* pp. 13

número de labores existentes en el Ecuador llega a 1349, con un 70.5% en actividad, 21.2 inactivas y 8.22% abandonadas.²²⁶

En cambio, la minería no metálica ocupaba en 2005, cerca de 32.000 personas.²²⁷

Las formas de asociación de mineros metálicos se han ido transformando paulatinamente e incorporando nuevas figuras: asociaciones de concesionarios; cooperativas por posesión de hecho; condominio cuando la posesión es múltiple; y asociaciones de derecho que conjugan los avances organizativos de las cooperativas mineras, con la incorporación de inversionistas y técnicos.

Las asociaciones de hecho constituyen la forma básica de organización de la pequeña minería y agrupan a mineros individuales a partir de explotación en labores cercanas, o en relaciones de confianza mutua, permitiendo agrupar a trabajadores e inversionistas al mismo tiempo.²²⁸ Actualmente la Federación Nacional de Mineros del Ecuador (FENAMINE), aglutina a los pequeños mineros, incluyendo a los de la zona de Zamora, además de la Cámara de la Pequeña Minería (CAPEMINE), que funciona desde 1998.

De acuerdo al estudio de MMSD, sobre los cálculos de trabajo A los trabajadores mineros directos, es decir que se dedican a la extracción, se suman mujeres y niños que prestan servicios en diferentes áreas. De acuerdo a Sandoval, según datos de mesas de trabajo de CAPEMINE, se estimaba que existían 25.000 personas involucradas de forma indirecta en dotación de provisiones, construcción de facilidades, cadenas de comercialización, servicios de transporte y de herramientas y equipos. Como habíamos anotado anteriormente, a decir de Pablo Ortiz, la actividad de la pequeña minería se inserta en la dinámica productiva regional del sur del país, con encadenamientos en capitales de provincia, como Zamora, Loja, Macas y Cuenca.

Sandoval destaca varios efectos multiplicadores de esta actividad: nacimiento de pueblos como Pangui Conguimme, la Herradura, Bella Vista o Puerto Minero en la provincia de Zamora; construcción de caminos de penetración y carreteros de tercer

²²⁶ Censo de Pequeña Minería 2010. Ministerio de Recursos Naturales no Renovables.

²²⁷ MMSD. 2006.

²²⁸ Sandoval. Op. Cit.

orden, que pueden ser construidos por los mismos pequeños mineros, los consejos provinciales y/o los concejos municipales.²²⁹ Esto expande el influjo de la pequeña minería a lo largo de la zona.

De las 1349 labores registradas en el censo de pequeña minería, 249 se ubican en la provincia de Zamora, lo que representa un 18.5% del total, siendo la segunda provincia con más labores después de El Oro, con el 40%. El 79.24% del total explota material metálico (oro casi siempre), y el 18% material no metálico. En cuanto a las concesiones a gran escala, si bien no existen datos directos de correlación con Zamora, el 69% funciona dentro de una concesión. Tomando en cuenta que Zamora es la provincia que más concentra superficie por concesión, ahí existe un conflicto potencial entre ambas formas de minería. Este tipo de minería, en casi su 90% es de subsistencia, con inversiones menores a los 36.000 dólares.²³⁰

Los siguientes datos muestran la situación de la provincia en cuanto a la minería informal:

“La agencia de regulación y control ha realizado un censo minero, durante el 2010, cuyos resultados son los siguientes: 226 representantes a nivel provincial, con 872 socios, y con un número indeterminado de trabajadores. La inversión registrada es de 2 424 008 usd. Según los técnicos de ARCOM (Agencia de regulación y control minero), hay un alto subregistro. En general, a partir de estos datos, podemos identificar que este tipo de minería se concentra en algunos distritos consolidados, como: Nambija y Chinapintza. Por otro lado, en proceso de consolidación, hay varios frentes: en la parroquia de Los Encuentros, alrededor del Río Zarza y Machinaza; en el Chito, en la zona de los Planes, Sol Naciente y Chaupe; en Tutupali, en Shinkata, con Maquinaria Pesada; en La Canela, al parecer de testimonios de varios testigos, con maquinaria pesada de la misma manera, y con la consolidación de pequeños asentamientos mineros. Por otro lado, el alto grado de mineralización de los ríos, ha generado que en muchos de ellos haya actividad minera con draga, y motores de variado tamaño. Los principales ríos son el Zamora, el Yacuambi, el Canchis, el Mayo, San Francisco, Zurmi, Nangaritz. En la provincia se han generado focos de minería informal adicionalmente en San Luis (Parque Nacional Podocarpus), y desde hace algunos años en Sabanilla.”²³¹

Como se ve, la presencia de la minería artesanal es considerable en la provincia de Zamora y es fuente de conflictos potenciales.

²²⁹ *Ibíd.* pp. 16

²³⁰ Censo de pequeña minería 2010.

²³¹ Plan de Ordenamiento Territorial 2010. pp. 115

De acuerdo al MMSD, la pequeña minería comporta varios problemas de orden ambiental, extractivo y social. El desperdicio de material es alto, con un desaprovechamiento que llegaría al 70%, en los casos de explotación más rudimentaria. Por otra parte, las consecuencias ambientales, por el uso de mercurio, son significativas, aunque promotores de pequeña minería dicen que la sustitución por centrifugación gravimétrica ha mejorado considerablemente el impacto sobre las cuencas.²³² Para el MMSD los pasivos en el sur, son de considerable magnitud en el Nangaritza, Zamora, Cumbiratzá y San Gerardo.²³³

Por otra parte, uno de los problemas centrales está relacionado con el surgimiento de parques mineros desordenados, que han desarrollado graves problemas sociales, como lo evidencia Nambija y Ponce Enríquez. Los niveles de prostitución, alcoholismo, violencia y delincuencia son altos. Para Alberto Acosta, estas zonas son enclaves autárquicos, sin posibilidad de control estatal efectivo. De acuerdo a Bustamante y Lara, en Zamora, estos sitios mineros evidencian problemas estructurales en indicadores sobre educación y composición poblacional por migración desordenada.²³⁴

La pequeña minería metálica es casi totalmente aurífera y la explosión de sus intereses ha crecido con los elevados precios del oro de los últimos años. Esto ha tenido consecuencias directas en la organización territorial y en devolver la dinámica económica a zonas aledañas. Como hemos dicho, la minería aurífera moviliza a 10.000 trabajadores y dinamiza las economías regionales.

Las justificaciones del Estado para intervenir en esta minería, son las mismas esgrimidas por MMSD. El crecimiento de esta actividad ha creado varios conflictos entre mineros y el Estado en provincias como Esmeraldas y Zamora.²³⁵ Los altos niveles de contaminación y las prácticas mafiosas de ciertos gremios informales han impuesto la necesidad de control estatal.

²³² Édgar Pillajo. Presidente de FUNGEOMINE. *La pequeña minería en el Ecuador 2010*.

²³³ MMSD. Op. Cit. pp. 477

²³⁴ Bustamante y Lara. Op. Cit. pp. 91

²³⁵ Bustamante y Lara. Op. Cit.

Ahora bien, los conflictos podrían resumirse en los que podrían causarse por la operatividad de la minería artesanal en zonas ya concesionadas, ya sea de minerales metálicos o de materiales de construcción, concentrados en Nangaritza y Zamora. Por otra parte, a mi parecer, el conflicto mayor con el Estado pasa por las dificultades de control de este tipo de minería, más que en lo ambiental, en los registros contables. La imposibilidad de llevar estos registros, limita la imposición de tributos estatales. Por otro lado, es una actividad que se caracteriza por tener enormes subregistros de producción.²³⁶ Si bien este tipo de minería comporta más trabajo y dinamiza más la economía, sus impactos ambientales y la imposibilidad de ejercer métodos contables claros con objetos tributarios dificulta que esta actividad empate sus intereses con los del Estado. En un contexto de expansión del gasto público, la minería a gran escala es una opción que optimiza mejor los recursos y tiene mayor peso tributario.

Para terminar, recalco que la mayor acumulación relativa de la tierra por concesión en Zamora, con respecto al promedio nacional, hace que haya un potencial conflicto por el territorio y la afectación a una cantidad considerable de mano de obra.²³⁷ (ver anexo de mapa de minería artesanal y concesiones).

Por todo ello, la posición de la Cámara de la pequeña Minería es la de involucrarse más en el producto nacional, mejorar su productividad y el pago de tributos y regalías.²³⁸

Los gobiernos seccionales

De acuerdo a Bustamante y Lara, las posibilidades de mayor participación en las rentas mineras por parte de los gobiernos seccionales, debería impulsar aún más su apoyo a esta actividad.²³⁹ Los gobiernos obtendrían al menos el 3% del total de las regalías. Pero, para los autores, la forma de cobranza y distribución de estos ingresos no está clara, lo que deja gran capacidad de maniobra al Estado central y a las empresas. “El simple hecho de que las empresas descuenten de las regalías sus gastos operativos o

²³⁶ *Ibíd.*

²³⁷ Varios conflictos se sucedieron desde la liberalización de la minería, uno de los más importantes fue en Nambija, en donde hubo una negociación fallida entre mineros pequeños y la empresa Grivip Andos.

²³⁸ Pillajo. *Op. Cit.*

²³⁹ Bustamante y Lara. *Op. Cit.* pp. 140

establecer las regalías sobre los ingresos netos de la venta en vez de los ingresos brutos, disminuiría considerablemente las rentas para los gobiernos locales.”²⁴⁰

Los autores también añaden que la remediación de los enormes pasivos ambientales podría quedar a cargo de los gobiernos seccionales, lo que significa que los nuevos ingresos podrían ir a cubrir estos rubros. Estas cuestiones han sido las de mayor controversia en cuanto a la disputa con gobiernos seccionales.

Dentro de los mismos gobiernos seccionales hay posiciones diversas. El Gobierno del Consejo Provincial de Zamora Chinchipe está abiertamente en contra de la minería a gran escala, al igual que el Municipio del cantón El Pangui. Por otro lado, el Municipio de Yantzaza propulsa esta actividad. Evidentemente, la posición con respecto a la actividad, queda a discreción de los gobiernos autónomos y a su propia y particular visión de desarrollo.

La oposición abierta del Gobierno Provincial de Zamora es mucho más clara. En el Plan de Ordenamiento Territorial se hace una declaratoria de emergencia provincial, porque la minería estaría afectando los intereses locales y a la biodiversidad del medio.²⁴¹

Al respecto el Gobierno anota:

“El panorama político institucional vinculado con la gobernanza del sector minero es desalentador. Tenemos por un lado, distritos de minería informal, generalmente de subsistencia, asentados en sitios con alta vulnerabilidad a los riesgos naturales y antrópicos, donde la población vive con una muy baja calidad de vida y en condiciones de inestabilidad jurídica; por otro lado se despliega en varios sitios de la provincia un tipo de minería similar que podría ir gestando de manera espontánea y desordenada nuevos asentamientos mineros. Por otro lado dentro de la minería formal, existe un grupo pequeño de empresas o asociaciones, que operan principalmente alrededor de los dos asentamientos mineros informales, y finalmente tenemos la proyección de la minería industrial a gran escala en la provincia; esta sería una actividad inédita en el país, que impulsa agresivamente el gobierno nacional: son 3 proyectos mineros en la provincia, dos proyectos en la provincia limítrofe de Morona Santiago, y al menos dos proyectos en la frontera del lado peruano.”²⁴²

²⁴⁰ *Ibíd.*, pp. 140

²⁴¹ Plan de Ordenamiento Territorial 2010

²⁴² *Ibíd.*, pp. 25

El Gobierno del Consejo Provincial ha estado ligado a la posición en contra de la minería a gran escala. Existen divisiones claras al respecto. Por ejemplo, el Municipio del Cantón Yantzaza y la directiva de la parroquia Los Encuentros, en donde la población estaba volcada abiertamente en contra de la minería aurífera a gran escala.

Como recalcan Bustamante y Lara, las posturas de los gobiernos seccionales son dispersas y difíciles de unificar. Las legítimas exigencias de los gobiernos de las juntas parroquiales y municipios cantonales por una mayor participación en el producto, para enfrentar las condiciones de mala infraestructura y dotación de servicios impone alinearse, muchas veces, en la lógica de la explotación a gran escala y lograr recursos para solventar los acuciantes problemas de la provincia, sobre todo en áreas rurales.

Organizaciones de base y ONG

De acuerdo a José Zorrilla, la postura de la sociedad civil no ha sido muy clara ni visible con respecto a la explotación minera.²⁴³ Han sido dos las organizaciones que han tenido mayor impacto con su participación en el conflicto minero en el sur del país. Por un lado Acción Ecológica, cuya postura es abiertamente en contra de la minería. Por otro lado está Fundación Arcoíris, cuyo centro de acción está en Loja, también tiene una postura antiminera, pero más moderada, puesto que se alinea con la posibilidad de una mejor organización de la pequeña minería.²⁴⁴ Ambas organizaciones comparten la necesidad de la autodeterminación de la nacionalidad shuar sobre los recursos minerales; la necesidad de una reorganización del territorio con respecto a la actividad minera; las características predatorias de la minería a gran escala, por la alta contaminación y el uso intensivo de recursos; la necesidad de cuidar la biodiversidad y la diversidad cultural de la zona.

Más allá de las posturas, a decir de Zorrilla, no ha habido una articulación concreta con respecto a las acciones a seguir, sin que la problemática haya trascendido claramente las

²⁴³ Zorrilla. *Choque de visiones sobre la política minera del Ecuador en El dorado o la caja de pandora*. FLACSO. pp. 132

²⁴⁴ Vivas. Op. Cit.

fronteras nacionales con la participación de organizaciones internacionales ambientales y de protección de derechos humanos. Para Zorrilla, la única gran coincidencia de la sociedad civil (ONG, academia, organizaciones de base), es la imposición desde el gobierno de la política minera y de la ley, sin que haya habido etapas de consulta previa.²⁴⁵

Otro actor con algo de relevancia en este conflicto, ha sido la Comisión Ecuánica de Derechos Humanos (CEDHU), que ha denunciado en forma permanente las acciones del Gobierno, que atentan contra los intereses locales, y contravienen el Mandato Minero, así como la Constitución. También CEDHU ha financiado estudios sobre la problemática de la minería en Zamora y los conflictos devenidos de la misma.

Por otro lado, existe una anuencia generalizada sobre la postura gobiernista de criminalización de la protesta social, sobre todo en la cuestión de minería y ley de agua, cuestión en la que coinciden activistas de diferentes procedencias como Elsie Monge de CEDHU, Gloria Chicaiza de Acción Ecológica, Betty Espinosa de FLACSO, personeros de CONAIE como Marlon Santi, etc.

Por último, me parece imprescindible destacar el papel de la CONAIE, que ha mantenido una lógica firme con respecto al respeto de la diversidad cultural y natural del país. Su acción más visible y clara ha sido el pedido de inconstitucionalidad de la ley minera, con la resolución ya mencionada anteriormente de “condicionalmente constitucional” por parte de la Corte competente.²⁴⁶

CONCLUSIONES

1. Para los defensores de la minería a gran escala, esta actividad permite el progreso de zonas marginadas porque crea recursos para ser distribuidos localmente. La desatención del Estado de estas regiones crea las condiciones

²⁴⁵ *Ibíd.* pp. 137

²⁴⁶ De acuerdo a la Corte Constitucional, la aporía “condicionalmente constitucional”, se refiere a que la ley sólo cumple en parte la Constitución, pero es factible de promulgarse porque la institucionalidad ecuatoriana vive un momento de transición.

para que en ausencia del mismo, nuevos actores – en este caso las empresas mineras – puedan suplir las funciones y responsabilidades del Estado. El despliegue de programas de desarrollo y asistencia a la salud y educación, por un lado, permite que poblaciones sin ningún tipo de servicio acceda a ciertos beneficios, pero el precio es demasiado alto pues se crea un imaginario que favorece la posición de los nuevos actores y termina por dividir a la comunidad, entre quienes están en desacuerdo con la extracción de materias primas – sobre todo porque mina sus fuentes de recursos – y entre quienes ven un beneficio en esta actividad.

La división social y los conflictos intracomunitarios resultantes, son uno de los principales problemas de la irrupción del capital en zonas marginadas. Esta división se propicia a través de las prebendas otorgadas a estas comunidades por la lógica de la responsabilidad social corporativa.

Por otra parte, esta posibilidad de crear clientes a favor de las actividades mineras pasa por la legítima aspiración de la población a mejores días. Esta cuestión comporta en sí misma, en última instancia, el dilema del progreso de comunidades marginadas (entendido como acceso a servicios y bienes), o la conservación del medio y de métodos primarios de supervivencia.

Por último, se debe reconocer que estos medios primarios de supervivencia también causan una enorme presión sobre los recursos y una considerable afectación al medio ambiente por la apertura de la frontera agrícola, uso de recursos madereros, caza y pesca, etc.

Por último, la responsabilidad social corporativa aparece como una medida de pacificación y administración de los potenciales conflictos en las comunidades locales. Constituye, en sí misma, la adopción del papel del Estado en una zona determinada y ejercer, de una u otra forma, un control sobre la población, sin necesidad del uso de la fuerza.

2. La minería a gran escala produce una modificación sustancial en el territorio y afecta la propiedad sobre el mismo. En Perú, por ejemplo, de acuerdo a Anthony Bebbington²⁴⁷, hay una afectación por concesiones mineras a más del 55% del territorio de comunidades campesinas. En el caso de Ecuador, diversos actores

²⁴⁷ Anthony Bebbington. *Industrias extractivas, actores sociales y conflictos en Extractivismo, política y sociedad*. CLAES. Quito. 2009

reconocen esta afectación: Consejo Provincial, comunidades locales, Federación Shuar de Zamora, etc.

En la medida en la que crecen los intereses específicos del capital minero sobre un territorio, se producen modificaciones importantes sobre las formas de adquisición de la tierra, que generan considerables consecuencias en las comunidades. En el departamento de Cajamarca, en Perú, por ejemplo, en donde se halla la mina de Yanacocha, una de las minas de oro más importantes del mundo, la modificación de la propiedad ha determinado que crezcan los conflictos intercomunitarios, tal como ocurrió, en menor escala, en el barrio de San Marcos en el Proyecto Mirador, en el Cantón El Panguí.

Buena parte de la población aspira a vender su terreno a mejores precios, lo que transforma su utilidad previa y desestructura a la economía local. Quizá esta sea uno de los problemas más importantes de la fase previa a la explotación, pues se crea la expectativa de la posibilidad de vender terrenos sobrevaluados para la futura fase de explotación. Una vez asentada la mina, estas posibilidades se irían diluyendo, en la medida en la que, al menos territorialmente, se concentra la actividad de extracción del mineral.

3. En los discursos sobre la conservación del ambiente, tal como recalca Andrew Dobson,²⁴⁸ se puede hallar una reducción a dos niveles. Por un lado el discurso medioambiental del desarrollo sustentable, que entiende a la conservación como la aplicación de tecnología y otros paliativos para reducir los impactos de la extracción de recursos. El ecologismo, en cambio, se inserta en una lógica de modificación del paradigma de desarrollo y de corte extractivista. Si bien ambos discursos superan al viejo extractivismo, no son complementarios e incluso tienen enfoques opuestos, dado que el ecologismo intenta superar lo que entiende como una especie de *reformismo ambiental* del medioambientalismo. Sin embargo, dentro de la misma estructura del Estado, conviven estos dos enfoques. Por un lado, la Constitución y las políticas públicas se enmarcan en la necesidad de superación del paradigma, pero entran en contradicción con la ley de minería. Sin embargo, como he repetido a lo largo del trabajo, la política minera medioambientalista halla “complementariedad”, sino equivalencia, con la visión constitucional más bien ecologista.

²⁴⁸ Andrew Dobson, *Pensamiento político verde*, Paidós. Barcelona. pp. 1995

4. Tal como sugiere Teodoro Bustamante, en los efectos de la minería en las economías locales, se debe partir de una “desencialización” del tema. Los ejemplos de Nigeria y Noruega son dos casos opuestos de una misma forma de obtención de recursos. La “maldición de la abundancia” obedece a las estructuras económicas de cada país y depende de las formas de organización productivas de los mismos, de su marco legal e institucional, tanto como a las relaciones que cada país tiene en el mercado mundial.
5. A mi criterio, es de suma importancia dejar de hablar de *riquezas naturales*. Se debe reconocer a los recursos naturales como medios indispensables para la obtención de riqueza, puesto que, volviendo a Bunker, la materia ni la energía pueden ser creadas por el hombre, sin embargo, la riqueza no es natural, es una construcción y un producto social, fruto de relaciones de producción complejas.
6. Me parece que la discusión sobre la pertinencia de continuar con el modelo extractivista o salir de él, en casos como el de Ecuador, se convierte en un dilema casi irresoluble a mediano plazo, puesto que existen enormes necesidades insatisfechas a lo largo del país, la extracción de recursos aparece como una aspiración legítima del “pueblo ecuatoriano en su conjunto”. Así visto, oponerse a la extracción no sólo se convierte en un despropósito en lo discursivo, puesto que hay que “aprovechar” los recursos naturales, sino que también parece no tener asidero cuando no se tienen alternativas de obtención de recursos a corto y mediano plazo. Resulta difícil entrever formas más claras de obtención de recursos que nos permitan superar el extractivismo.

Esto tampoco implica desatender la urgencia de pensar en el extractivismo como una forma de ahondar la problemática ligada a la explotación intensiva de recursos naturales y sus efectos en lo económico, político, social y ambiental.

7. Se debe reconocer la importancia de haber superado la perspectiva neoliberal sobre el aprovechamiento y manejo de los recursos naturales disponibles, plasmada en las leyes de 1985, 1991 y 2001. El nuevo marco legal e institucional brinda las condiciones para una mayor participación del Estado y de la sociedad en su conjunto; sin embargo, quedan todavía muchas interrogantes sobre las formas en las que se creará una institucionalidad que haga efectiva ciertas cuestiones fundamentales alrededor de la explotación minera. De acuerdo a Bustamante y Lara, los mecanismos para hacer efectivo el

control ambiental no están claros y debe tenerse en cuenta que en este tema no existe una institucionalidad fuerte en el Ministerio sectorial.

Tampoco se establecen claramente los métodos para que los organismos y gobiernos seccionales participen de los recursos que por ley les corresponden. Ésta cuestión ha sido, quizá, una de las más álgidas en la conflictividad entre el Estado central y los gobiernos seccionales.

- 8.** Si bien la minería a gran escala es una actividad en potencia, los conflictos alrededor de temas mineros se han venido sucediendo desde hace varias décadas. Estos conflictos se ahondaron desde la liberalización de la minería en el país y con el nuevo marco normativo e institucional. Los ejemplos se suceden a lo largo de los cantones de El Panguí y Los Encuentros. Sin embargo, en la medida en la que quedan cuestiones no resueltas, y no se han iniciado las etapas de explotación, los conflictos podrían crecer. Me parece que en lo que respecta a la minería artesanal hay una gran potencialidad de conflicto. Su reorganización ha provocado enfrentamientos entre ciertos sectores mineros y el Estado. Los conflictos con comunidades indígenas mejor organizadas que las comunidades de colonos, también ha sido un foco de conflicto, esto se ha visto a lo largo de los debates de las leyes de minería y aguas.
- 9.** La perspectiva estatal sobre la minería artesanal podría resumirse en la necesidad de una mayor administración y regulación de la misma, con el fin de reordenar el territorio, organizar las concesiones, limitar los impactos, pero, sobre todo, tener las cuentas más claras sobre la producción de la pequeña minería, con fines de acaparar más recursos.
- 10.** No existe una clara articulación de la sociedad civil y organizaciones ambientalistas para enfrentar a la política del gobierno y a la minería a gran escala. Los ejemplos exitosos de resistencia articulados por DECOIN en Imbabura, no se han podido reproducir en Zamora Chinchipe. Quizá podrían hallarse explicaciones de ello en la diferencia de las condiciones de reproducción material de cada zona. En el Toisán, a diferencia del Cóndor, existen alternativas productivas importantes en café y cacao, que se pueden articular mejor a los mercados locales por la mayor cercanía de la zona con grandes ciudades. También la tradición minera de Zamora podría haber favorecido a una mayor división de la población, así como el éxito relativo de

las políticas de asistencia de las compañías de prospección y su mejor posicionamiento como agente en una zona depauperada del país.

Tampoco se han podido crear vínculos de resistencia transnacional claros sobre el desarrollo minero en Ecuador, cuestión que podría influir mucho en la movilización más activa en ciudades.

11. Otro conflicto importante se halla en la legitimidad de las acciones amparadas por la ley minera y la política gubernamental, a la luz de la misma Constitución y de tratados internacionales sobre derechos humanos, derechos de pueblos indígenas y de desarrollo. Esta ley no sólo permite la introducción de la minería a gran escala sin el derecho de decisión de la comunidad shuar, sino que además rompe la lógica de construcción de un Estado plurinacional, promoviendo la visión del Estado central, que se arroga la última palabra en la decisión de explotación de un recurso. Así, el Estado deslegitima la existencia de otras visiones fuera de su univocidad. También se tiende a poner en conflicto a los intereses locales con los nacionales. Así visto, la resistencia shuar podría ser entendida como una especie de traición a los intereses nacionales en general, puesto que la riqueza del subsuelo no les pertenece. Esto podría desmontar todos los logros alcanzados por el movimiento indígena en el Ecuador en pos del reconocimiento de sus derechos.

12. Por último, me parece que la discusión en torno al extractivismo, tal como se ha venido planteando, termina por ser irresoluble, porque se produce en diferentes niveles de lógica, ponderación de factores y análisis para cada interlocutor. Por un lado lo local se enfrenta a lo nacional, el ambiente al desarrollo, lo nacional unitario a lo plurinacional. Una discusión sin una lógica común previa, producto de acuerdos mínimos, no puede resolverse sino en el campo de las relaciones de poder. Se supondría que esta lógica mínima de elementos para el juego estaría dada por el marco constitucional, pero en una sociedad y un Estado con bajo nivel de legitimidad institucional, parece difícil llegar incluso a estos acuerdos mínimos, que, por otra parte, son mandatorios y no habría posibilidad, siquiera, de contradecirlos, sino al nivel de reformulación misma del Estado.

También es importante recalcar que no puede pensarse a la norma como el “campo de lo neutro”, en donde los actores tienen la igualdad real que les concede la igualdad formal. Sería, por último, tal como hemos visto, demasiado ingenuo suponer que la Constitución es la lógica del juego. Las reglas de éste

están dictadas desde otros espacios bastante más concretos, como los intereses económicos y políticos del capital, y del Gobierno.

BIBLIOGRAFÍA

- Acosta, Alberto. LA MALDICIÓN DE LA ABUNDANCIA. Abya Yala. Quito. 2009
- Amin, Samir. ¿CÓMO FUNCIONA EL CAPITALISMO? EL INTERCAMBIO DESIGUAL Y LA LEY DEL VALOR. Siglo XXI. Buenos Aires. 1975
- Bebbington, Anthony (editor). MINERÍA, MOVIMIENTOS SOCIALES Y RESPUESTAS CAMPESINAS. UNA ECOLOGÍA POLÍTICA DE LAS TRANSFORMACIONES TERRITORIALES. IEP – CEPES. Lima. 2007
- Beck M., Canel E., Idemudia U., North L., Szablowski D., Zalik A. RETHINKING EXTRACTIVE INDUSTRY. REGULATION, DISPOSSESSION AND EMERGENCY CLAIMS. CJDS. Ottawa 2010
- Bello, Omar y Heresi, Rodrigo. EL AUGE RECIENTE DE PRECIO DE PRODUCTOS BÁSICOS EN PERSPECTIVA HISTÓRICA, CEPAL. Santiago de Chile. 2008
- BOLETÍN DE POLÍTICAS PÚBLICAS. FLACSO. 2009
- Bourdieu, Pierre. PODER, DERECHO Y CLASES SOCIALES. Ed. Browner. Bilbao. 2000
- Bunker, Stephen y Ciccantell, Paul. GLOBALIZATION AND RACER FOR RESOURCES. John Hopkins University Press. Baltimore. 2005
- Bustamante, T.; Lara, R. coordinadores. EL DORADO O LA CAJA DE PANDORA. MATICES PARA PENSAR LA MINERÍA EN EL ECUADOR. FLACSO. Quito. 2010
- Caputo Leiva, Orlando. LA CRISIS DE LA ECONOMÍA CHILENA. EL COBRE, DEL SUELDO DE CHILE AL CRECIMIENTO EMPOBRECEDOR en LA GLOBALIZACIÓN ECONÓMICO FINANCIERA Y SU IMPACTO EN AMÉRICA LATINA. CLACSO. Buenos Aires. 2002.
- Chicaiza, Gloria. VIGENCIA Y GARANTÍA DE LOS DERECHOS COLECTIVOS Y AMBIENTALES EN EL ECUADOR 2009. REPERCUSIONES DE LA APROBACIÓN DE LA LEY MINERA en ¿ESTADO CONSTITUCIONAL DE DERECHO? INFORME SOBRE DERECHOS HUMANOS EN EL ECUADOR 2009. UASB. Quito. 2010

- Damonte, G.; Fuller, N.; Valcárcel, M. MINERÍA, TURISMO Y AGROINDUSTRIA. NUEVOS EJES ECONÓMICOS. Pontificia Universidad Católica de Perú. Lima. 2009
- Dobson, Andrew. PENSAMIENTO POLÍTICO VERDE. Paidós. Barcelona. 1995
- Dorfman, Ariel y Mattelart, Armand. PARA LEER AL PATO DONALD. Ed. Universitarias de Valparaíso. 1971
- ECUADOR DEBATE N° 82. CAAP. Quito. 2011
- Elliot, John. ESPAÑA Y AMÉRICA LATINA EN LOS SIGLOS XVI Y XVII en AMÉRICA LATINA EN LA ÉPOCA COLONIAL. Crítica. Barcelona. 1990
- Frenkel, Roberto – Rapetti, Martin. LA CRISIS MUNDIAL DESDE LA PERSPECTIVA DE LOS PAÍSES EN DESARROLLO: ALGUNAS REFLEXIONES en REVISTA NUEVA SOCIEDAD N° 224. Diciembre 2009.
- Foucault, Michel. EL ORDEN DEL DISCURSO. Tusquets. Barcelona. 2002
- Garbay, Susy. DESARROLLO Y MINERÍA EN EL ECUADOR: UNA ANÁLISIS DEL DERECHO DE PARTICIPACIÓN EN EL PROYECTO MIRADOR. Tesis de grado. UASB. 2010
- Gobierno Provincial de Zamora Chinchipe. PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL 2010. Documento PDF.
- Gudynas, Eduardo. DIEZ TESIS URGENTES SOBRE EL EXTRACTIVISMO en EXTRACTIVISMO, POLÍTICA Y SOCIEDAD. CLAES. Quito. 2009
- Gudynas, Eduardo. ALCANCES Y CONTENIDOS DE LAS TRANSICIONES AL POST EXTRACTIVISMO en ECUADOR DEBATE N° 82, abril 2011. CAAP. Quito
- Hanecamp, Erika (compiladora). ¿QUIÉN CONSPIRA CONTRA EL AMBIENTE? Abya Yala. Quito. 2005
- Horkheimer, Max y Adorno, Theodor. LA DIALÉCTICA DEL ILUMINISMO. Documento en PDF.
- Howell, Jilian. LA CARA DE LA EXPLOTACIÓN: UN ESTUDIO DE LA INDUSTRIA MINERA EN EL SUR DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR. SIT. 2010
- International Cooper Study Group. THE WORLD COOPER FACTBOOK 2010. ICSG. Lisboa. 2010
- Levi-Strauss, Claude. ANTROPOLOGÍA ESTRUCTURAL. Paidós. Barcelona. 1992
- López, Eduardo y Riquelme, Víctor. AUGE, COLAPSO Y RECUPERACIÓN DE LOS PRECIOS DE LAS MATERIAS PRIMAS ENTRE 2002 Y 2010: ¿QUÉ HAY DETRÁS? CEPAL Documento en PDF.
- Lukács, George. HISTORIA Y CONCIENCIA DE CLASE. Orbis. Barcelona. 1985

Kanoun Boulé, Myriam. COOPER AS ENVIROMENTAL CONTAMINANT en TRACE ELEMENTS AS CONTAMINANTS AND NUTRIENTS: CONSEQUENCIES IN ECOSYSTEMS AND HUMAN HEALTH. Willey. 2008

Kingman, Santiago. MINERÍA O CONSERVACIÓN EN LA CUENCA DEL NANGARITZA Y EN LA CORDILLERA DEL CÓNDOR en QUIÉN CONSPIRA CONTRA EL AMBIENTE. Abya Yala, Quito. 2005

Klare, Michael. PLANETA SEDIENTO, RECURSOS MENGUANTES. LA NUEVA GEOPOLÍTICA DE LA ENERGÍA. Tendencias. Barcelona. 2008

Klare, Michael. GUERRAS POR LOS RECURSOS. EL FUTURO ESCENARIO DEL CONFLICTO GLOBAL. Tendencias. Barcelona. 2003

Kosacoff, Bernardo y Campanario, Sebastián. LA REVALORIZACIÓN DE LAS MATERIAS PRIMAS Y SUS EFECTOS EN AMÉRICA LATINA. CEPAL. Santiago. 2007.

Kuhn, Rossie. NO TODO LO QUE BRILLA ES ORO: CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES ALREDEDOR DE DOS PROYECTOS DE MINERÍA A GRAN ESCALA EN ECUADOR. Tesis de grado. UASB. 2011

Laforce, Myriam. L'EVOLUTION DE RÉGIMES MINIERS AU CANADA: L'EMERGENCE DE NOUVELLES FORMES DE REGULATIONS en RETHINKING EXTRACTIVE INDUSTRY. CASID/ACEDI. Ottawa. 2010

MINERÍA, MINERALES Y DESARROLLO SUSTENTABLE EN AMÉRICA DEL SUR. MMSD América del Sur. Montevideo. 2002

Marx, Karl. EL CAPITAL, tomo II. Editorial Cartago. Buenos Aires. 1987

Ministerio de recursos naturales no renovables. PLAN NACIONAL DE DESARROLLO MINERO 2011 – 2015.

Moore, Jennifer. MITOS Y REALIDADES DE LA MINERÍA TRANSNACIONAL. 2009

North, Liisa - Clark, Timothy D. y Patroni, Viviana. Editores. COMMUNITY RIGHTS AND CORPORATE RESPONSIBILITY. CANADIAN MINING AND OIL COMPANIES IN LATIN AMERICA.

Ortiz, Pablo. CAPITALISMO EXTRACTIVO, MINERÍA Y DERECHOS: ¿PUEDEN COHABITAR? Revista Iconos N° 39. FLACSO. Quito. 2011

Oxfam. CONTRA LA MALDICIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES. 2009

Padilla, Daniela. CONFLICTO MINERO EN LA PARROQUIA DE PACTO: LÍMITES Y POSIBILIDADES DE SOLUCIÓN. Tesis de grado UASB. Quito. 2009

Rodríguez, Octavio. LA TEORÍA DEL SUBDESARROLLO DE LA CEPAL. Siglo XXI. México. 1993

SIISE. Sistema Integrado de Indicadores Socioeconómicos 2011

Sachs, Jeffrey – Warner. NATURAL RESOURCE ABUNDANCE AND ECONOMIC GROWTH. Cambridge. 2007

Stavig, Waird. LA COMUNIDAD INDÍGENA Y LA GRAN CIUDAD: LOS NATURALES DEL CUZCO Y LA CIUDAD MINERA DE POTOSÍ DURANTE LA CONOLONIA en COMUNIDADES CAMPESINAS. CAMBIOS Y PERMANENCIAS. A. Flores (editor). Centro de Estudios Sociales. Chiclayo. 1988

Stiglitz, Joseph. CÓMO HACER QUE FUNCIONE LA GLOBALIZACIÓN. Taurus. Bogotá. 2006

Touraine, Alain. CRÍTICA DE LA MODERNIDAD. Taurus. México. 1998.

Varios autores. EXTRACTIVISMO, POLÍTICA Y SOCIEDAD. CLAES. Quito. 2009

Varios autores. LOS IMPACTOS DE LA MINERÍA EN AMÉRICA LATINA. Broederlijk Deren. Lima. 2004

Vivas, Vivian. LOS DILEMAS DEL DESARROLLO: MINERÍA A GRAN ESCALA EN LA CORDILLERA DEL CÓNDOR. Tesis de grado. UASB. 2011

Wallerstein, Immanuel. THE POLITICS OF THE WORLD ECONOMY, THE STATES, THE MOVEMENTS AND THE CIVILIZATIONS. Cambridge University Press. 1991.

Yáñez, Ivonne. NO MÁS SAQUEO Y DESTRUCCIÓN. APSADE. Abya Yala. Quito. 2004

PÁGINAS WEB

ECUACORRIENTES

MINISTERIO DE RECURSOS NO RENOVABLES

ACCIÓN ECOLÓGICA

CÁMARA DE LA MINERÍA DEL ECUADOR

ANEXOS

Resumen y cronología del conflicto

- 1993 - Desarrollo del proyecto PRODEMINCA, auspiciado por el Banco Mundial, con el fin de impulsar la minería a gran escala en el Ecuador.
- Los antecedentes de conflictos en contra de la minería a gran escala empiezan con la formación de DECOIN, en Íntag, a mediados de los 90. La comunidad se organiza para expulsar a las empresas BishiMetals de Japón a fines del siglo pasado y a la canadiense Ascendant, a principios de éste, por sus intereses de explotación de cobre en la Cordillera del Toisán.
- A fines del siglo pasado, en la provincia de Zamora existen conatos de conflicto entre mineros informales y empresas de prospección, por no llegar a acuerdos sobre los territorios para realizar las investigaciones.²⁴⁹
- Creación en 1998 de la Cámara de la Pequeña Minería, CAPEMINE, que aglutina a los trabajadores de labores artesanales e informales alrededor del país.
- A fines del siglo pasado, varios pobladores de El Pangui participan en las etapas de prospección, realizadas por la empresa Gemsa (Gencor).
- En 1999 el centro shuar Warintz, perteneciente a la Asociación Nunkui, de Morona Santiago, firmó un convenio de exploración con BHP-Billiton, por un año que autorizaba a la empresa el ingreso y la ejecución de trabajos exploratorios a cambio de contrapartidas económicas.²⁵⁰
- Desde el año 1999 se dan los primeros acercamientos entre Ecuacorriente y los pobladores de El Pangui.²⁵¹
- Promulgación en el año 2001 de la Ley 126 en el contexto de la Ley Trole II, que elimina el pago de regalías al Estado por la producción minera y establece sólo un pago por concesiones que van de 1 a 16 dólares.
- 2001 - Conflictos en la parroquia Los Encuentros con empresa de lavado de oro de capitales italianos y brasileños y expulsión de la misma de la zona.

²⁴⁹ Sandoval. Op. Cit.

²⁵⁰ Vivas. Op. Cit. pp. 77

²⁵¹ Vivas. Op. Cit. pp. 81

- En 2002, ECSA compra a BHP – Billiton el proyecto Panantza - San Carlos en Morona Santiago.
- En marzo del año 2004, la Fundación Arcoíris realiza el Primer Encuentro sobre Minería en Zamora. En este encuentro hay fricciones entre las distintas visiones sobre la minería postuladas por distintas ONG.
- 2005, primeras fricciones entre Ecuacorriente y los pobladores de El Pangui, con representación de los dirigentes de la Junta Parroquial, por los métodos ya descritos, usados por parte de la empresa.
- A fines del año 2006, pobladores shuar invaden el campamento Panantza – San Carlos, exigiendo la salida de las empresas mineras y de la hidroeléctrica Hidroabánico, por lo que se suspenden las concesiones por decreto presidencial en el año 2006.²⁵²
- Pobladores de la parroquia Los Encuentros organizan movilizaciones en contra de la minería a gran escala y la presencia de las empresas ECSA y Aurelian. Consiguen el respaldo de varias instituciones de la sociedad civil.
- Fricciones entre pobladores del Cantón El Pangui y ECSA por el EIA, presentado en 2006.
- En el año 2007, se produce la victoria electoral del presidente Rafael Correa, quien se posesiona a inicios del año 2008. El Presidente, desde sus épocas de campaña, ratifica la necesidad de impulsar una minería sustentable en el Ecuador, para así contar con los recursos necesarios para el desarrollo del país y pago de la deuda social.²⁵³
- Se suceden una serie de conflictos entre comunidades del área de influencia del Proyecto Mirador, y entre comunidades y la empresa ECSA. El problema más álgido se da en el barrio de San Marcos, población ubicada dentro del área de influencia, la misma que, de acuerdo al EIA, debe ser reubicada porque en sus asentamientos se harán las obras de relave.

²⁵² Kuhn. Op. Cit. pp. 79

²⁵³ Gudyas. Op. Cit.

- Desde el 2007 se produce una ruptura entre las Federaciones shuar por sus posturas diferentes con respecto a la minería y la presencia de grandes empresas extractivas en la zona.
- En enero del 2008, la CONAIE organiza la primera movilización en contra de la minería a gran escala en el Ecuador.²⁵⁴
- En marzo del 2008, la Asamblea Nacional Constituyente concede amnistía a más de 300 personas que habían sido detenidas en las diferentes marchas en defensa de los derechos ambientales y humanos, que se dieron a lo largo del territorio nacional. Las principales movilizaciones se dieron en protesta a la Ley de Aguas.²⁵⁵
- Expedición en abril del 2008 del Mandato Minero, que revierte más de 4000 concesiones en el país, declarándose una moratoria de esta actividad. En septiembre se aprueba la Nueva Constitución, la misma que introduce el concepto de derechos de la naturaleza y de *Sumak Kawsay* o “Buen Vivir”, entendido como desarrollo humano en armonía con la naturaleza.
- Se paralizan las actividades de minería en los cantones El Panguí y Los Encuentros. Existen huelgas y movilizaciones de la población local por la reintegración a los trabajos, por mejoras laborales y por la creación de cuotas de trabajo por localidad.
- El movimiento contra la minería empieza a organizarse de nuevo contra la nueva ley de minería. Una serie de manifestaciones a partir de noviembre, conduce hacia bloqueos de carreteras y huelgas de hambre durante el fin de año.²⁵⁶
- Se aprueba la ley minera. Se produce una ruptura definitiva entre dos posturas del gobierno, la una más ambiental, sostenida por Alberto Acosta y la otra más desarrollista, defendida por Rafael Correa.
- En marzo del 2009, la CONAIE presenta una demanda de inconstitucionalidad de la ley minera.

²⁵⁴ Kuhn. Op. Cit.

²⁵⁵ *Ibíd.*

²⁵⁶ Kuhn. Op. Cit.

- Un año después el mandato, ECSA y Aurelian reinician sus actividades.
- En septiembre del año 2009, muere Bosco Wisuma, profesor shuar, en las protestas en contra de la ley de agua y la ley minera en Macas.
- En diciembre del año 2009 se revoca la concesión del espectro radial a la Radio “Voz de Arutam”, por supuesta instigación a la protesta y sedición.
- A inicios de 2010, la CONAIE entra en claro conflicto con el gobierno y declara la rebeldía a las leyes de minería y aguas, a través de su ex presidente Marlon Santi.
- En marzo del 2010 se emite la sentencia de la Corte Constitucional sobre la ley minera, declarándola “condicionalmente constitucional”.²⁵⁷
- “Se desarrollan una serie de marchas indígenas causadas por la aprobación de artículos por parte de la comisión a cargo de escribir el segundo proyecto de ley de aguas, sin que todos los miembros se encuentren allí. Se presentaron "nudos críticos", que quieren ser incluidos.”²⁵⁸
- En mayo del año 2010 se cierra la compra por parte de capitales chinos de los proyectos a cargo de ECSA.
- Durante el año 2010 y 2011 se produjeron disputas entre mineros artesanales y el gobierno, por el reordenamiento territorial y la eliminación de estas actividades informalmente.
- Durante el año 2010 se levanta la información para el censo de la pequeña minería.
- Durante el año 2011, las poblaciones aledañas al proyecto Quimsacocha llevado por la empresa Iamgold, exigen su derecho a la consulta previa. Esta consulta se realizaría durante la segunda mitad del año 2011, pero no es reconocida por el Estado, alegando que tiene la facultad exclusiva de organizar comicios y consultas.
- En el 2011 el gobierno anuncia sus intenciones de retomar los proyectos mineros en la Cordillera del Toisán.

²⁵⁷ Kuhn. Op. Cit.

²⁵⁸ *Ibíd.* pp. 84

GLOSARIO

CAPEMINE

Cámara de la Pequeña Minería del Ecuador

CEDHU

Comisión Ecuémica de Derechos Humanos

CEPAL

Comisión Económica para América Latina y el Caribe

CONAIE

Confederación de Nacionales y Pueblos Indígenas del Ecuador

CONFENAIE

Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía del Ecuador

DINAMI

Dirección Nacional de Minería (ya inexistente)

ECSA

Ecuacorriente SA

EIA

Estudio de Impacto Ambiental

FENAMINE

Federación Nacional de Mineros del Ecuador

FEPNASZCH

Federación de Pueblos y Nacionalidades Shuar de Zamora Chinchipe

FESZCH

Federación Shuar de Zamora Chinchipe

FICSH

Federación Interprovincial de Centros Shuar

FIPSE

Federación Independiente del Pueblo Shuar

MMDS

Minería, Minerales y Desarrollo Sustentable

PMA

Plan de Manejo Ambiental

PNBV

Plan Nacional del Buen Vivir

PNUD

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo

PRODEMINCA

Proyecto de Desarrollo Minero y Control Ambiental

SENPLADES

Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo

UNCTAD

United Nations Conference on Trade and Development