



CONCESIONES MINERAS, CONFLICTOS Y NEGOCIACIÓN EN EL VALLE DE ÍNTAG CASO LLURIMAGUA

CARLOS SARMIENTO OYOLA*
HENRY PIEDRA**
HENRRY GUZMÁN***
PAÚL GÓMEZ****

RESUMEN

Alrededor del mundo, las concesiones mineras suponen múltiples desafíos para las comunidades y el ambiente. Su complejidad da lugar a conflictos socioambientales que incluyen los procesos de negociación previos. El presente ensayo realiza un recorrido histórico por la actividad minera en Íntag mientras revisa los siete elementos del método de negociación de Harvard, orientados al logro de acuerdos de mutuo beneficio, en el contexto de la concesión de Llurimagua.

Palabras clave: concesiones mineras, conflictos socioambientales, negociación.

Autores:

- * Estudiante de la Maestría en Cambio Climático y Negociación Ambiental; ingeniero en Finanzas por la Universidad UTE. <charky9@gmail.com>
- ** Estudiante de la Maestría en Cambio Climático y Negociación Ambiental; licenciado en Educación Ambiental por la ESPE. <pihero1@hotmail.com>
- *** Estudiante de la Maestría en Cambio Climático y Negociación Ambiental; ingeniero en Manejo y Conservación del Medio Ambiente por la Universidad Nacional de Loja. <hguzmanrojas111@gmail.com>
- **** Estudiante de la Maestría en Cambio Climático y Negociación Ambiental; ingeniero en Agronomía por la Universidad Estatal de Bolívar. <paul.gomez291@gmail.com>

CONCESIONES Y CONFLICTOS

La concesión de Llurimagua se encuentra en la reserva de Junín (zona de Íntag, cantón Cotacachi, provincia de Imbabura), un ecosistema sensible y de difícil acceso, cuyo clima lluvioso representa un alto riesgo de contaminación de las aguas de superficie y subterráneas debido a las actividades de exploración avanzada de las mineras.

En Ecuador, en los años 90, las reformas a la Ley de Minería creadas en el marco del Consenso de Washington prometían ventajas económicas, políticas y fiscales para atraer inversión extranjera directa (IED). En ese contexto, la exploración minera a gran escala empezó con la llegada de Bishimetal Exploration Co.¹ (Sacher 2018, 12).

Casi al mismo tiempo, la Agencia de Cooperación Internacional Japonesa (JICA) empezó a realizar estudios de impacto ambiental (EIA) en Junín y Cuellaje para evaluar la factibilidad de una megaextracción de cobre (Cu) a cielo abierto (Chopard y Sacher 2017, 7). El primer EIA concluía que, de realizarse una explotación minera, se debía expropiar tierras a 100 familias de las comunidades de Junín, Barcelona, El Pelado y parte de Libertad (JICA 1996 citado en Chopard y Sacher 2017, 11). Esto derivó en protestas que resultaron en el incendio del campamento de la Bishimetal, como muestra de rechazo a la iniciativa.

En 2004, arribó al país la empresa canadiense Ascendant Copper y obtuvo varias concesiones, entre ellas la de Llurimagua. Este proceso no estuvo exento de confrontaciones y la entidad contrató a paramilitares para su resguardo (Sacher 2018, 13).

Posteriormente, los conflictos generados por las actividades de ENAMI-CODELCO² incluyeron acoso, intimidación y persecución. Un factor que determinó la agresiva intromisión de las compañías mineras en Íntag fue la institucionalidad creada por el anterior gobierno (Sacher 2018, 14) y su vocación extractivista. A fin de financiar el presupuesto, se incluyeron concesiones de minería y no poca represión en las comunidades aledañas que se opusieron a ellas.

1 Una subsidiaria de Holding Mitsubishi Corporation.

2 La concesión minera de Llurimagua corresponde a una operación conjunta de la Empresa Nacional Minera (ENAMI) y la Corporación Nacional del Cobre de Chile (CODELCO).

ELEMENTOS CLAVE DE NEGOCIACIÓN EN EL CASO DE LLURIMAGUA

1. INTERESES

Entre 1991 y 1997, Bishimetal realizó las exploraciones más significativas. La explotación de cobre en la zona representaba casi 3 millones de toneladas (López Oropeza 2012 y Koxian, Batker y Harrison-Cox 2001 citados en Murillo 2016, 68).

JICA realizó luego estudios para confirmar la existencia de recursos minerales en Íntag (JICA 1998, 1). Los conflictos socioambientales empezaron a surgir a partir de que la agencia, en lugar de elaborar los EIA antes de la fase de exploración, los realizó en el transcurso de esta (Colectivo de Investigación y Acción Psicosocial 2015, 15). La situación se agravó cuando una organización comunitaria llamada Defensa y Conservación Ecológica de Íntag (DECOIN) exigió un informe de JICA sobre la exploración minera en la zona, en 1996.

Más adelante, Ascendant Copper evaluó las investigaciones previas e infirió “que los recursos potenciales son aproximadamente 1 billón de toneladas, con un contenido mineral [...] de millones de libras de cobre y [...] molibdeno” (Vera Mena 2011, 21-8).

En 2009, CODELCO (primera productora de cobre del mundo con cerca de un 1/3 de las



reservas) firmó un convenio de exploración minera (Acción Ecológica 2010, párr. 1) que le otorgó alternativas en más de 10 puntos del territorio nacional. En 2011, se constituyó la empresa mixta ENAMI EP-CODELCO. Ambas firmaron, el 29 de marzo de ese año, un convenio para “avanzar en el desarrollo del proyecto minero [de Llurimagua]” (El Universo 2019, párr. 1).

Los intereses del Estado central y los gobiernos autónomos descentralizados (GAD) implicados giran en torno a una captación de recursos adicionales a las asignaciones presupuestarias, principalmente de impuestos y regalías. Además, a la generación de plazas de trabajo y a que la explotación minera se realice con arreglo a la normativa ambiental vigente.

Las comunidades del valle de Íntag han expresado como interés fundamental la preservación de los recursos hídricos, los ecosistemas y la biodiversidad. En cuanto a su organización social y productiva, buscan mantener autonomía relativa en la toma de decisiones: conservar sus actividades tradicionales e implementar proyectos comunitarios alternativos a la minería. Sin embargo, hay grupos que consideran la concesión minera como una oportunidad para aumentar sus ingresos o estabilizarlos y conseguir compensaciones.

“Las comunidades del valle de Íntag han expresado como interés fundamental la preservación de los recursos hídricos, los ecosistemas y la biodiversidad.”

2. OPCIONES

La Coordinadora Zonal de Íntag en 2008, después de 12 años de resistencia a la minería en el valle, identificó dos grandes opciones mutuamente excluyentes:

La primera, se trata de minería a cielo abierto en 4500 ha, donde la producción está estimada en 2,2 millones de toneladas de Cu y 300 millones de toneladas de desechos (pasivos ambientales). Este proyecto duraría 20 años y la construcción y montaje de la infraestructura tomarían ocho años, con una inversión de USD 1000 millones (Coordinadora Zonal de Íntag 2008, 22).

La segunda opción se trata de alternativas de desarrollo sustentable, que comprenden el fortalecimiento de cultivos de café agroforestal orgánico, reforestación, conservación de cuencas hídricas, ganadería con silvopasturas, generación hidroeléctrica

comunitaria, agroindustria, artesanías, ecoturismo y servicios ambientales (15).

Para las empresas mineras, las concesiones en sitios similares podrían haberse considerado. Para el Estado, la negociación de mejores condiciones (menores plazos de concesión, mayor cantidad de compensaciones, regalías o impuestos, entre otras) podría haber constituido una opción.

3. LEGITIMIDAD

El reclamo de la comunidad está justificado en el contexto de la defensa del ambiente, recogida de manera notable en el Mandato Minero del 18 de abril de 2008, que suspendió por seis meses las actividades en el sector y revirtió al Estado las concesiones otorgadas anteriormente (La Hora 2008). Además, está bajo el resguardo de varias normativas impulsadas desde la sociedad civil, gobiernos locales y agencias de cooperación internacional.

Por otra parte, las mineras se amparan en los contratos de concesión de los proyectos de minería a gran escala. Cabe mencionar aquí los tratados bilaterales de inversión (TBI), ahora que se busca su renovación y se han recibido 29 propuestas de proyectos que representan una cartera total de USD 33 000 millones, que llegarían principalmente a los sectores de hidrocarburos, energía y minería (El Telégrafo 2017).

El Estado, por su parte, se atiene al marco jurídico vigente que establece su derecho a controlar las concesiones mineras, contemplado en la Constitución en los artículos 261, que se refiere a la competencia exclusiva sobre los recursos minerales, y el 408, que determina la propiedad inalienable de los yacimientos a favor del Estado; y, además, el artículo 16 de la Ley de Minería que establece su dominio sobre el subsuelo.

4. ALTERNATIVAS

Es preciso llegar a la mesa de negociación con ideas sobre los cursos de acción que se pueden tomar en caso de que no se alcance un acuerdo con la contraparte. En el cuadro 1, se resumen las alternativas en la concesión minera de Llurimagua y se resalta la Mejor Alternativa al Acuerdo Negociado (MAAN) para cada parte.

Cuadro 1. Alternativas y MAAN de las partes

Comunidades	Empresas mineras	Estado
Obtener financiamiento para proyectos alternativos renovables por parte de agencias de cooperación internacional.	MAAN: identificar una concesión minera en sectores con yacimientos similares, pero menos poblados o con menor conflictividad social.	MAAN: obtener financiamiento de otros Estados u ONG extranjeras a cambio de mantener la zona de Íntag libre de minería (al estilo de la iniciativa Yasuní-ITT).
Desarrollar proyectos enfocados en la preservación de la flora y la fauna con el apoyo de ONG nacionales orientadas al ecoturismo.	Identificar concesiones mineras en países cercanos en la región andina, con mejores condiciones, menor conflictividad o mayor propensión del Gobierno a respaldar la actividad minera.	Enmendar la Constitución para prohibir la explotación minera y concentrar esfuerzos en la ejecución de proyectos de desarrollo sostenible como el ecoturismo, siguiendo el modelo de Costa Rica.
MAAN: gestionar ante organismos internacionales la declaratoria de Íntag como zona protegida (visto el reciente reconocimiento de Imbabura como Geoparque Mundial, por la UNESCO).		Lanzar una convocatoria internacional para concesionar a empresas más dispuestas a cumplir las normativas ambientales y los requerimientos estatales.

Fuente y elaboración propias.

5. COMPROMISO

Los acuerdos generados establecen las condiciones de operación de los proyectos, las responsabilidades y atribuciones de las contrapartes, la participación de cada una en las utilidades, regalías, pago de impuestos, entre otros, como obras de remediación ambiental y de compensación para las comunidades.

Se alcanzaron varios compromisos en la concesión. Por ejemplo, en junio de 2009, la empresa estatal chilena CODELCO firmó un convenio de exploración minera, siendo el tercero entre los dos países en materia de recursos no renovables (Acción Ecológica 2010, párr. 1).

“En Ecuador, los conflictos socioambientales están relacionados sobre todo con las empresas mineras.”

6. COMUNICACIÓN

En Ecuador, los conflictos socioambientales están relacionados sobre todo con las empresas mineras. Para muchas, los instrumentos de gestión ambiental del Estado se tradujeron en demandas comunicacionales ante las que tenían casi nula experiencia.

En cambio, las mineras extranjeras ya contaban con políticas comunicacionales claras y recursos específicos; es decir, las relaciones con la comunidad, la prevención de riesgos y el tema

ambiental eran una parte más del negocio, tratada a la par de la producción, el control de costos y la productividad.

Aunque Bishimetal había sido muy sigilosa en cuanto a los riesgos y efectos de sus actividades, JICA revelaría muchas afectaciones al ambiente y en particular a las fuentes de agua. Esto ocasionó daños en la salud de los pobladores de Íntag y agudizó conflictos que derivaron en enfrentamientos entre civiles, policías, militares y paramilitares, lo

que culminó con la quema del segundo campamento (esta vez, de Ascendant Copper) y el abandono de la zona por parte de las empresas (Colectivo de Investigación y Acción Psicosocial 2015, 20; Zorrilla 2010). En la actualidad, la firma del convenio ENAMI EP-CODELCO podría convertirse en el prelude de nuevos conflictos.

7. RELACIÓN

En el cuadro 2, se muestran los enfoques estratégicos en los procesos de negociación de la concesión de Llurimagua, expresados en la relación entre los actores principales.

Cuadro 2. Enfoques estratégicos de la negociación

Enfoques estratégicos		Actores	Observaciones
Negociación integrativa	Ganar-Ganar	Estado-empresas mineras	Interés compartido en la explotación de recursos minerales para la generación de ingresos.
Negociación distributiva	Ganar-Perder	Estado-comunidad	Comunidades afectadas por pérdida de recursos naturales, destrucción de flora y fauna, afectaciones y pasivos ambientales.
Negociación no asertiva	Perder-Ganar	Comunidades-empresas mineras	Pérdida de tierras, afectaciones a zonas megadiversas, mayor conflictividad social, entre otros.

Fuente y elaboración propias.

CONCLUSIONES

La negociación aplicada en la concesión minera de Llurimagua es distributiva en la relación Estado-comunidades. En cuanto a la relación Estado-empresas mineras, es integrativa.

Es esencial el involucramiento real de todos los *stakeholders* con el fin de tomar las decisiones adecuadas en un marco incluyente.

El Estado debería realizar un análisis minucioso de costo-beneficio, que considere la priorización de los proyectos nacionales e internalice las externalidades por impactos ambientales, sin descuidar la preservación de los recursos naturales, los ecosistemas y en particular los recursos hídricos.

REFERENCIAS

- Acción Ecológica. 2010. "Prontuario Ambiental de CODELCO y sus intereses en el Ecuador". *Acción Ecológica*. 31 de marzo. <http://www.accionecologica.org/mineria/documentos/1209-prontuario-ambiental-de-codelco-y-sus-intereses-en-el-ecuador>.
- Chopard, Aurélie, y William Sacher. 2017. *Megaminería y agua en Íntag: Una evaluación independiente. Análisis preliminar de los potenciales impactos en el agua por la explotación de cobre a cielo abierto en Junín, zona de Íntag, Ecuador*. Quito: DECOIN / Monitoreo Colectivo.
- Colectivo de Investigación y Acción Psicosocial. 2015. *Íntag: Una sociedad que la violencia no puede minar. Informe psicosocial de las afectaciones en Íntag provocadas por las empresas mineras y el Estado en el proyecto Llurimagua*. Quito: El Chasqui.
- Coordinadora Zonal de Íntag. 2008. *Íntag: De la resistencia a la propuesta*. Cotacachi: Coordinadora Zonal de Íntag.
- El Telégrafo. 2017. "Ecuador analiza la renovación de los TBI". *El Telégrafo*, 12 de octubre. <https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/economia/4/ecuador-analiza-la-renovacion-de-los-tbi>.
- El Universo. 2019. "ENAMI y CODELCO firman acuerdo para proyecto de cobre Llurimagua". *El Universo*, 29 de marzo. <https://www.eluniverso.com/noticias/2019/03/29/nota/7258859/enami-codelco-firman-acuerdo-proyecto-cobre-llurimagua>.
- JICA y Metal Mining Agency of Japan. 1998. *Informe final sobre la explotación minera de cooperación técnica en el área Imbaoeste, República de Ecuador*. Quito: EIA.
- La Hora. 2008. "Sobre el mandato minero". *La Hora*, 8 de mayo. <https://lahora.com.ec/noticia/722324/sobre-el-mandato-minero>
- Murillo, Diana. 2016. "Un paso a la minería: La reserva comunitaria Junín en la tensión de territorialidades por explotación minera". Tesis de maestría, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Ecuador.
- Sacher, William. 2018. *Monitoreo comunitario en Íntag, 2015-2018: Informe de consultoría del monitoreo comunitario de la calidad de aguas de superficie del río Junín, comunidad de Junín, parroquia García Moreno, Cotacachi-Ecuador*. Cotacachi: Municipio de Cotacachi.
- Vera Mena, Byron Andrés. 2011. "Estrategia integral de medios para la población rural, que mejore la percepción ante un proyecto minero de cobre en el Ecuador: Caso Proyecto Junín en el valle de Íntag". Tesis de licenciatura, Universidad UTE, Quito.
- Zorrilla, Carlos. 2010. "Breve historia de la resistencia a la minería". *Decoin*. 13 de enero. <http://www.decoin.org/breve-historia-de-la-resistencia-a-la-mineria/>.