

3 actuar en mundosplurales

Boletín del Programa de Políticas Públicas - FLACSO Sede Ecuador - Febrero 2009

Editorial

Asimetrías y controversias entre actores plurales

Betty Espinosa¹

La elaboración de la ley minera en este año se presentó como una oportunidad de concreción del capítulo séptimo de la Constitución 2008, referido a los derechos de la naturaleza, que constituye una declaración sin precedentes en otros países. Sin embargo, lo que nos permitió esta ley fue observar un nuevo episodio de controversias y asimetrías a partir de representaciones contrapuestas sobre la naturaleza.

Por una parte, se podría decir que el Estado, a través de la ley minera, concibe la naturaleza como objeto de administración pública, como fuente de recursos naturales a ser explotados, como mercancía que entra en el ámbito de la apropiación y el intercambio, y quizá finalmente como lugar de aplicación de principios cívicos referidos a la “necesidad” de ponerla al servicio del mayor número posible de ecuatorianos al ser fuente de financiamiento del presupuesto público. Este tipo de representaciones de la naturaleza reeditaría, siguiendo a P. Descola (2005), la idea de utilización de la naturaleza, la misma que se forjó desde inicios de la modernidad, es constitutiva de la cultura occidental y ha sido la condición necesaria para su desarrollo. Además, estas representaciones modernas, de acuerdo con Latour (1991), producen dos tipos de asimetrías: la primera es una separación interna entre humanos y no humanos y, a partir de esta misma operación, la segunda es una separación externa que establece la superioridad de la cultura occidental por sobre las demás culturas.

Por otra parte, los pueblos indígenas expresan una representación simbólica de la naturaleza y la reivindican como elemento indisociable de su propia vida. La naturaleza, desde estas representaciones, posee un espíritu, intenciones, sentimientos, lenguaje y moral que no difieren de lo humano y, por lo tanto, no puede ser concebida como objeto.

No es difícil, en estos contextos asimétricos, que aquellos que no estén de acuerdo con las representaciones modernas sean tildados de irracionales. Nosotros diríamos más bien que se trata de dos racionalidades, dos principios de justicia, que se contraponen radicalmente, que son irreductibles y que –quizá– podrían llegar a un compromiso a través del diálogo.

En este número 3 del boletín de políticas públicas se plantean algunas pistas para el debate. Patricio Rivas da cuenta de las controversias entre actores por la ley minera y las sitúa en torno a tres ejes: las nociones diversas de desarrollo, la problemática de la protección ambiental y la cuestión del diálogo. La entrevista con Marlon Santi, presidente del consejo de gobierno de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador –CONAIE– desde enero del 2008, nos permite acercarnos al pensamiento de los pueblos indígenas con respecto a la naturaleza y, consecuentemente, conocer los argumentos de oposición a la ley minera. Teodoro Bustamante reflexiona sobre los conflictos que abre la aprobación de esta ley, a la luz de la experiencia del país en cuestiones petroleras. Paúl Cisneros enmarca estos conflictos en experiencias internacionales de explotación minera. Ana Esteves aporta con referencias legales y datos estadísticos sobre esta actividad productiva. Al final se presentan algunas referencias bibliográficas.

En este número 3 del boletín de políticas públicas se plantean algunas pistas para el debate. Patricio Rivas da cuenta de las controversias entre actores por la ley minera y las sitúa en torno a tres ejes: las nociones diversas de desarrollo, la problemática de la protección ambiental y la cuestión del diálogo. La entrevista con Marlon Santi, presidente del consejo de gobierno de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador –CONAIE– desde enero del 2008, nos permite acercarnos al pensamiento de los pueblos indígenas con respecto a la naturaleza y, consecuentemente, conocer los argumentos de oposición a la ley minera. Teodoro Bustamante reflexiona sobre los conflictos que abre la aprobación de esta ley, a la luz de la experiencia del país en cuestiones petroleras. Paúl Cisneros enmarca estos conflictos en experiencias internacionales de explotación minera. Ana Esteves aporta con referencias legales y datos estadísticos sobre esta actividad productiva. Al final se presentan algunas referencias bibliográficas.

¹Profesora investigadora de FLACSO Ecuador

Controversias sobre la actividad minera en Ecuador

ACTORES

¿Un país
con futuro minero?

Patricio Rivas

Página 2

LA PALABRA

Marlon Santi:

“Proponemos la inversión
hacia la protección de
los espacios de vida”

Página 7

EL OBSERVADOR

El conflicto de la Ley
minera en Ecuador

Teodoro Bustamante

Página 7

CIFRAS

Algunas características de
la minería y su marco legal
en el Ecuador

Ana Esteves

Página 14

CONTEXTOS

¿La minería industrial
como factor de desarrollo?

Paúl Cisneros

Página 17

BRÚJULA

Página 20



FLACSO
ECUADOR

¿Un país con futuro minero?

Si bien se puede decir que el Ecuador es un país con larga tradición minera, la actual polémica está en lo particular enfocada a la próxima introducción de un nuevo tipo de explotación: la gran minería a cielo abierto, es decir, una actividad extractiva metálica industrial. Sobre ésta se ha desatado una intensa discusión, ampliamente mediatizada, que ha involucrado a representantes de la minería, al Gobierno y a organizaciones de la sociedad civil.

Patricio Rivas¹



www.pnud.cl

Actores

Es en torno a estos sectores que nos proponemos exponer algunos de los motivos discursivos más persistentes y cuyo alcance podrá manifestarse en la aplicación de una nueva política de minería en el mediano plazo. Nuestras conversaciones con estos actores nos permiten acotar tres ejes de discusión: las nociones en torno al desarrollo, la protección ambiental y su relación con el uso de nuevas tecnologías, y finalmente el diálogo y los conflictos sociales.

La apuesta por una nueva minería responsable

El día 12 de enero de 2009, mientras en las afueras de la Asamblea Nacional un grupo de ecologistas efectuaban una huelga de hambre, fue aprobado por la Comisión Legislativa el texto de la nueva Ley de Minería. Tras el veto parcial del Ejecutivo, el 29 de enero fue publicada en el Registro Oficial. Entre las disposiciones de la ley se encuentran las regulaciones de la gran minería metálica a cielo abierto.

Tal como lo relata el Subsecretario de Minas, José Serrano¹, hasta la presente fecha existen en el país únicamente proyectos mineros a gran escala en fase de

exploración, mientras que la actividad en explotación es de pequeña escala y de tipo artesanal. Precisa que son cuatro los grandes proyectos de minería a gran escala que existen en la actualidad: el de Mirador y Panantza-San Carlos en las provincias de Zamora Chinchipe y Morona Santiago; el de Fruta del Norte en Zamora Chinchipe; el de Quimsacocha en el Azuay, y el de Río Blanco igualmente ubicado en el Azuay.

Si bien el aporte a la economía nacional no ha sido significativo, las cifras sobre su potencial son elevadas, lo cual ha creado serias expectativas de explotación, tanto por parte de los sectores económicos ligados a la minería, nacional e internacional, como por parte del gobierno. En estas circunstancias, la reactivación de la propuesta minera parece tener un repunte significativo y es asociada a la promesa de los beneficios económicos que de su producción se obtendrían. A pesar que en la actualidad los minerales han reducido su precio en los mercados internacionales, la apuesta del gobierno se ve marcada por una estrategia de desarrollo nacional que buscaría dejar de depender del petróleo en el mediano plazo, pero insistiendo en la minería, lo cual según sus críticos demostraría paradójicamente su decisión de mantener el modelo de desarrollo extractivista que ha marcado la historia del país.

Esta preocupación por una nueva minería responsable puede plasmarse en la urgencia del gobierno por establecer un marco jurídico que contenga estrictas normas y regulaciones de protección ambiental, las cuales garanticen la recuperación de la capacidad de regulación, control y de fiscalización estatal, que asegure los esperados beneficios económicos para el país. Pero mientras no entre plenamente en vigencia, el régimen de aplicación de la nueva ley de minería quedará en suspenso hasta conocer la verdadera capacidad política y de gestión del Estado, la cual tendrá que ajustarse al intenso ritmo que se propone el gobierno, sin que el apuro signifique tropezar con las mismas piedras del pasado.

Es de destacar que algunos de los aspectos del proceso productivo de la minería industrial son sometidos

Fotos: Patricio Rivas



Rolando Moya



Gloria Chicaiza

a críticas debido al impacto ambiental que presupone. Estos son identificados por sus detractores como la modificación sustancial del paisaje del área explotada, causada por la remoción considerable de tierra, sus consecuencias socioculturales en la población local y la utilización de químicos tóxicos tales como el cianuro, que sirve para extraer el mineral pero que contamina particularmente los recursos acuáticos de la zona. Por su lado, varios de los actores mineros recuerdan que esta industria suministra los recursos minerales indispensables para el desarrollo científico-tecnológico actual, lo que aumentaría su importancia económica para el país. No obstante, esta aparente dicotomía discursiva oscurece la dimensión histórica y las prácticas políticas del tema, puesto que a pesar de tratarse de una industria incipiente en el país ésta ya ha perfilado ciertas características importantes de recordar.

El precedente más importante de la gran minería en el Ecuador se desarrolló en la localidad de Intag. Esta comunidad, ubicada en el cantón Cotacachi, Imbabura, ha desarrollado desde 1993 una oposición efectiva a los planes de empresas mineras extranjeras que se proponían explotar importantes yacimientos de cobre y de molibdeno. La primera resistencia produjo el retiro en 1997 de la empresa japonesa Bishimetals y posteriormente, a partir de 2004, la acción se concentró hacia la minera canadiense Ascendant Cooper, la cual en su plan de manejo ambiental preveía la reubicación de tres comunidades de la zona.

Pero tal como lo recuerda Carlos Zorrilla², dirigente local del movimiento contra la minería, la experiencia con la empresa canadiense fue mucho más compleja. Explica que el trabajo de las grandes empresas *junior*³ que llegaron a Intag estuvo enfocado a neutralizar los problemas sociales que se asocian a la explotación de la zona y no a la explotación minera. Señala que “contrataron a varias empresas de seguridad, lo que nosotros llamamos paramilitares, que dispararon contra la comunidad... el armamento que utilizaba la empresa era ilegal, eso se comprobó pero nunca el gobierno hizo nada”. Anota que “nos enfrentamos con esa otra cara de la minería que nunca se debate, que el

país no conoce, esta otra cara de la minería que es mucho más agresiva, que atropella los derechos humanos e incluye amenazas de muertes. Son toda una serie de acciones para tratar de destruir la oposición y que creó tremenda división en la zona de Intag”.

En efecto, desde 1995 la organización Defensa y Conservación de Intag (DECOIN) había mantenido un rol protagónico en la resistencia contra los planes mineros de la zona. Pero luego, en 2004, la empresa Canadiense Ascendant inició una labor de desarrollo comunitario, consiguiendo la conformación del Consejo para el Desarrollo de la parroquia García Moreno (CODEGAM). Esta labor comunitaria de la empresa logró dividir a los pobladores en dos bandos. De manera que “las comunidades estaban totalmente divididas, divisiones entre familias, porque algunos hermanos fueron a trabajar con la empresa” recuerda Zorrilla.

Posteriormente, a raíz de la aplicación del Mandato Constituyente No.6⁴ fueron revertidas para el Estado dos concesiones mineras de Intag, mientras que la tercera no logró obtener un permiso de la municipalidad de Cotacachi, lo cual supuso la suspensión de las labores de la empresa minera canadiense. Aunque como lo explica Zorrilla, la comunidad sigue dividida porque “la empresa crea la ilusión que ya mismo regresa, que esperen nomás, que es cuestión de días, semanas o meses. Entonces hay personas que se tragarón el cuento que la minería es buena porque trae empleos... Todavía hay ese tipo de división basada en la esperanza de que las empresas van a regresar y dar empleo a todo el mundo, lo cual obviamente no es cierto”. El discurso alrededor del desarrollo y del empleo toma un espacio central en la confrontación. La posición de Zorrilla al respecto es clara, “si estamos destruyendo las comunidades y creando división y va a destruir nuestro medio ambiente, ese no es el tipo de desarrollo que queremos”.

A pesar que en la actualidad los minerales han reducido su precio en los mercados internacionales, la apuesta del gobierno se ve marcada por una estrategia de desarrollo nacional que buscaría dejar de depender del petróleo en el mediano plazo, pero insistiendo en la minería, lo cual según sus críticos demostraría paradójicamente su decisión de mantener el modelo de desarrollo extractivista que ha marcado la historia del país.

La noción de desarrollo como un eje de la polémica

En Intag la puesta en marcha de actividades de desarrollo eco turístico, de producción hidroeléctrica, artesanal y de café de sombra constituyeron un aspecto central de la estrategia de resistencia a las empresas mineras, lo cual implicó un trabajo de carácter participativo con los gobiernos locales. Zorrilla indica que, “irónicamente, enfrentarnos en contra de la minería nos ayudó a organizar nuestro pensamiento, en concentrarnos en reflexionar sobre qué es el desarrollo: ¿El desarrollo es solo tener un buen sueldo? ¿Buenas carreteras? O es tener una buena relación entre las



Foto: Gabriel Segovia

comunidades, entre las familias, una comunidad saludable en todo sentido”.

De manera que la fractura de la paz social en las comunidades, que señala el dirigente, va a expresarse en discursos aparentemente contrapuestos de la noción desarrollo. Para Gloria Chicaiza⁵, representante de Acción Ecológica, existen dos versiones, “la una es la que sostienen las empresas para quienes sí hay desarrollo,

para quienes la minería es sustentable y sostenible, y la otra es lo que dice la gente de las comunidades que estuvieron ahí que han sido criminalizadas, que han sido desplazadas, que ahora viven y pululan en los patios traseros de las ciudades, como las de Cajamarca (Perú) y que antes pertenecían a las comunidades de las que fueron desplazadas”, tomando como referencias las experiencias internacionales sobre el tema.

Sin embargo, para el Subsecretario de Minas, José Serrano, no existe una contradicción, dado que estas dos modalidades pueden complementarse, así “se puede realizar actividad minera e invertir los beneficios económicos que la actividad genere en proyectos de desarrollo sustentable, que en el mediano plazo nos permita salir como país de un modelo extractivista...

puesto que la perspectiva que tenemos como gobierno no es coyuntural, estamos planificando para un horizonte a largo plazo, donde no solo veamos que pasa mientras la minería está, sino sobre todo consolidemos un proceso de desarrollo productivo y social para cuando la minería ya no esté”. Precisa además que el país obtendría beneficios por medio de la generación de empleos directos e indirectos, como por las contribuciones económicas que deriven de las regalías, “las mismas que deberán ser invertidas en proyectos de desarrollo sustentable en la región del proyecto minero”.

Para Cesar Espinosa⁶, Presidente de la Cámara de Minería del Ecuador, la nueva ley de minería pone de manifiesto una nueva voluntad expresada por el Presidente Correa, quien “tiene una convicción, está focalizado en lo que sería un desarrollo minero de beneficio para el país, incluyente, donde la riqueza sea adecuadamente repartida, donde la generación de empleo sea una propiedad, donde aumente la capacidad adquisitiva de los ciudadanos ecuatorianos gracias a esto pueda hacer caminar el aparato productivo general, no es solo que produzcamos bien sino que haya quien nos compre ese producto”. Pero asimismo acota que todo depende de cómo se logre administrar estos recursos a partir del Estado y también garantizar “que las tierras que fueron mineras mañana estén lo suficientemente habilitadas, para que mañana sean útiles para otros propósitos sustentables y renovables”. Agrega que “la idea es que el recurso del sector extrac-

tivo no renovable sirva para generar mecanismos productivos renovables y sustentables”.

No obstante, los movimientos contra la minería ponen énfasis en el peligro inmediato que corren los modos locales de producción y los daños de los aspectos culturales que se produciría por la implementación de la extracción a gran escala. Así, Chicaiza, sostiene que “a partir de que llegue la minería se rompe un modelo que se sostiene localmente, entonces es la pelea de un modelo que viene y que se impone sobre otro”, además de agregar un posible rompimiento del desarrollo comunitario, explica “los proyectos están en zonas donde hay grupos como los shuar (en referencia a los proyectos en la cordillera del Cóndor) ¿dónde los van a mover? ellos tienen que convertirse en trabajadores de las minas y los demás tienen que salir, es como la anunciada desaparición colectiva de los shuar”, a lo cual se suma el hecho que “del otro lado de la frontera del Perú también hay concesiones mineras y se está mirando como un distrito binacional y van a tener que ser desplazadas esas poblaciones y junto con ellas la biodiversidad, junto con ellas el conocimiento, todo lo que significa la cultura shuar”.

Pero para el Subsecretario de Minas esta apreciación es incorrecta, puesto que “la ley está totalmente articulada en la Constitución de la República”, lo que “permitirá cumplir con los preceptos constitucionales en materia de derechos, desarrollo sustentable y conservación”. Subraya que se exigirán “las mejores prácticas ambientales para proteger los ecosistemas y que los concesionarios sean responsables, con la estricta vigilancia y control del estado, de mitigar todos los efectos que su actividad produzca en el medio ambiente”.

Contaminación y tecnologías apropiadas

Debido a que en la actualidad existe únicamente exploración minera a gran escala, solo se puede constatar contaminación en el sector de la pequeña minería. En ese sentido Espinosa explica que por esa razón no se puede achacar a la mediana y gran minería la responsabilidad de la contaminación, puesto que “la actividad exploratoria no genera contaminación y el poco impacto que puede generar es normalmente recompensado por la mediana y gran minería. Hay varios ejemplos de actividades exploratorias a lo largo y ancho del país que lo han hecho con la mejor tecnología, con los cuidados ambientales necesarios, eso no ha generado contaminación”. Así estima que la contaminación se origina en las prácticas actuales de la minería pequeña y artesanal, que por ejemplo sigue utilizando mercurio para la recuperación del oro.

Para Rolando Moya⁷, Presidente de la Cámara de la Pequeña Minería de Pichincha, el problema debe de enfocarse de otra manera puesto que no se puede parar la actividad minera, hay que “buscar soluciones en conjunto, tengo que darles el asesoramiento técnico, ver la posibilidad de financiamiento a través de créditos. Porque para mejorar, cambiar una máquina vieja contaminante con un equipo nuevo necesito plata, entonces tengo que buscar la posibilidad de maquinaria para introducir la nueva tecnología”, porque “si yo

La actual ausencia de un diálogo no hace más que aumentar la brecha entre los diferentes actores, mientras parece instalarse un camino socavado por demostraciones de fuerzas. Uno de los aspectos que puede expresarse a partir de ahí son las limitaciones institucionales e históricas que ha tenido el Estado para mantenerse flexiblemente en un diálogo con todos los actores de la sociedad civil.

siguiente teniendo una tecnología que no optimice la recuperación de minerales, que no tenga en donde ubicar a mis desechos, el tema ambiental no se va a corregir". Para corregir este aspecto ambiental y tecnológico una propuesta de la Cámara de la Pequeña Minería es la conformación de parques industriales mineros en los distritos mineros actuales, para "buscar una solución definitiva a las áreas donde se viene haciendo la actividad minera en pequeña escala", lo cual implicaría "dar el salto de la pequeña minería a través de la nueva tecnología, para ser más eficientes, más eficaces y con respeto a la naturaleza. Pero éste es efectivamente un proceso de capacitación de recursos humanos, de capacitación de las actividades a pequeña escala", lo que solamente puede realizarse con "ayuda y colaboración de las instituciones públicas y asesoramiento de experiencias de países amigos que han dado este salto".

Por otra parte, Chicaiza pone el acento en que el discurso de la tecnología está principalmente orientado por la finalidad de lucro y no por la preocupación ambiental y social, insiste en que, "en la industria minera las mejoras tecnológicas no se hacen en función del medioambiente, sino en función de invertir menos y recuperar mucho más". Para el Subsecretario de Minas la reducción de la contaminación ambiental por la extracción minera, debe efectuarse a través de "mejores controles por parte tanto de la autoridad minera (Ministerio de Minas y Petróleos y agencias de regulación y control minero) como de las autoridades ambientales y del agua (Ministerio del Ambiente y Secretaría Nacional del Agua)", exigiéndose "las mejores prácticas ambientales para la actividad minera, que permitan disminuir los impactos ambientales y una remediación con las mejores tecnologías".

Pero el énfasis puesto por el gobierno en el control riguroso de las prácticas es debatido por Chicaiza, quien basándose en la negativa experiencia internacional estima que "la contaminación no se puede controlar, pero además porque la tecnología no es infalible, si



Foto: Patricio Rivas

César Espinosa



Foto: www.democracynaction.com

Carlos Zorilla

se revisan los accidentes más nefastos que se han dado en estas últimas décadas... puedes mirar que son de las transnacionales, de las empresas más grandes", por tal motivo insiste en que "no se le puede acusar solo a la minería pequeña que si es cierto que contamina, la minería grande tiene la capacidad de multiplicar esa contaminación".

El ejemplo mencionado de Íntag puede, a juicio de los detractores de la minería, considerarse un cuadro ilustrativo de las posibles consecuencias del establecimiento de la gran minería industrial. Según esta perspectiva, estas mismas convulsiones locales, con repercusiones internacionales, podrían trasladarse hacia las nuevas zonas mineras del sur del país al comenzar a aplicarse la nueva ley.

Conflictos sociales y diálogos

Las nociones de diálogo suponen otro momento esencial en los discursos. En abril de 2007, como parte de



una experiencia inédita en el país, el gobierno inició el diálogo minero, la cual tuvo que sortear una compleja variedad de demandas sectoriales y condujo al gobierno a revertir las primeras concesiones mineras. Las movilizaciones sociales, el interés por la explotación derivada del alto precio de los minerales de esa época y las consecuentes discusiones intersectoriales realizadas a la par de este proceso estuvieron vinculadas con la promulgación del Mandato Constitucional No. 6. Posteriormente un momento de impasse se instaló paulatinamente hasta llegar al día de hoy donde se presume probables recrudescimientos de la conflictividad social que se esperan fruto de la aplicación de la nueva ley minera.

Pero, el Subsecretario de Minas no teme por un recrudescimiento de la conflictividad social, en la medida en que estas movilizaciones de resistencia a la aplicación del nuevo marco jurídico son encabezadas por “grupos radicales” que manipulan a las comunidades a partir de “intereses de grupos alejados al gran interés nacional”, por ese motivo apela a los ecuatorianos a rechazar “toda forma de violencia o de medidas de fuerza”. Para ello han iniciado un proceso de socialización de la política minera del país, anunciando que en los próximos meses, “y como parte del proceso de socialización, se abrirán aún más los canales de diálogo” esperando que participen todos los sectores de la sociedad. Asimismo manifiesta que el diálogo será siempre “la herramienta que el gobierno utilice en todo proceso, mucho más en esta actividad dinámica y compleja”, finalmente aclara que “el diálogo social nos permite establecer los acuerdos y procesar democráticamente los desacuerdos”.

Las diferentes partes en esta polémica le dan la misma importancia al diálogo. Pero la radicalización de las posiciones hace poco probable la consecución de un diálogo en lo inmediato. De hecho la jornada de protestas efectuada por movimientos sociales en varias

ciudades del país el pasado 20 de enero, permitió exponer públicamente a algunos de los diversos actores que se oponen a los proyectos de la gran minería. Pero asimismo permitió adelantar algunos de los posibles escenarios por los cuales éstos podrían transitar.

Contrariamente a las opiniones del gobierno y de los medios de comunicación, Zorrilla estima que la protesta fue exitosa. Sostiene que “la prensa ha sido muy parcial a favor de la minería y no da a conocer el otro punto de vista”. Destaca la manipulación informativa de esos días de protesta que únicamente pusieron el acento en algunos hechos de violencia y no mencionaron el éxito de la movilización popular en varias de las localidades convocadas. De hecho estima que la movilización permitió unir nuevamente al movimiento y que como parte de esta articulación organizativa cada sector contra la minería, es decir movimientos campesinos, gobiernos locales, juntas de regantes, indígenas y ecologistas, está desplegando una serie de actividades legales tendientes a denunciar la presumible inconstitucionalidad de la Ley Minera. Siguiendo esa misma orientación, Zorrilla indica que líderes de la zona de Íntag iniciarán a inicio de marzo una serie de acciones legales para enjuiciar a la Bolsa de Valores de Toronto y a la empresa minera canadiense.

La actual ausencia de un diálogo no hace más que aumentar la brecha entre los diferentes actores, mientras parece instalarse un camino socavado por demostraciones de fuerzas. Uno de los aspectos que puede expresarse a partir de ahí son las limitaciones institucionales e históricas que ha tenido el Estado para mantenerse flexiblemente en un diálogo con todos los actores de la sociedad civil. Pero la consecución exitosa a mediano plazo de la estrategia de desarrollo minero del gobierno estará determinada por la inclusión de todos los sectores sociales en el corto plazo.

Notas

- Investigador de FLACSO-Ecuador
- 1 Entrevista realizada el 19 de febrero de 2009
- 2 Entrevista realizada el 17 de febrero de 2009
- 3 Filiales de empresas transnacionales que realizan exploraciones mineras o que consiguen la concesión oportunamente para revenderla a mejor precio
- 4 Este mandato, también conocido como Mandato Minero, extingue sin compensación económica las concesiones mineras que no hayan realizado inversiones al 31 de diciembre del 2007 y que no hayan presentado una evaluación de impacto ambiental de su proyecto o realizado la consulta previa a la población local
- 5 Entrevista realizada el 4 de febrero de 2009
- 6 Entrevista realizada el 3 de febrero de 2009
- 7 Entrevista realizada el 5 de febrero de 2009



Marlon Santi: “Proponemos la inversión hacia la protección de los espacios de vida”

Marlon Santi es desde enero del 2008 el presidente del consejo de Gobierno de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador –CONAIE-, pertenece a la nacionalidad Kichwa Sarayacu y se ha destacado en los últimos años en la lucha contra las petroleras en la amazonía. En la actualidad postula la desobediencia civil frente a la implementación de la ley minera.

Foto: Patricio Rivas



La palabra

Entrevista realizada por Patricio Rivas

¿Por qué la CONAIE considera que hay que oponerse a la minería?

La CONAIE tiene un proceso histórico y conoce perfectamente los procesos de extracción de recursos naturales que han ocurrido en el Ecuador y las graves consecuencias que han tenido, ya sea ésta o cualquier otra, sean minas, sean árboles, sea petróleo. Conocemos los manejos que se hacen y los que han ocurrido en territorios de pueblos indígenas. Eso hace que la CONAIE reflexivamente apoye la toma de decisión de las nacionalidades que plantean un modelo de desarrollo, en igualdad, en el respeto de la naturaleza. Un desarrollo alternativo que viene dado desde las nacionalidades hacia su representación nacional. Eso es la parte principal de la propuesta de desarrollo frente a los proyectos de extracción de recursos nacionales.

¿Qué característica tiene ese modelo de desarrollo alternativo que ustedes proponen?

La CONAIE ha propuesto al Estado Nación, después de los problemas ambientales y después de los problemas que tuvimos con la TEXACO que se mantuvo como 25 años en la Amazonía, que en los territorios indígenas, en los bosques primigenios, en las últimas reservas que nos quedan, que adoptáramos la inversión hacia la protección de los espacios de vida, enmarcada en la redistribución o en la reingeniería de un ordena-

miento territorial. El movimiento indígena planteó el desarrollo del turismo comunitario, turismo que genera economía como el ecoturismo, que hay en la mayor parte de los territorios indígenas y que creo que después del petróleo es la segunda fuente de recursos que genera divisas al Ecuador. Este desarrollo en algunos de los pueblos es regulado y esto propicia que la comunidad también sea partícipe de los beneficios. En la sierra, las comunidades han propuesto el desarrollo agrícola, que en los años 70 estuvo en auge en el Ecuador, pero sin la intervención de las transnacionales; también hay un monopolio en la agricultura, un monopolio de la semilla, eso ha ocurrido y está ocurriendo en el Ecuador. Nosotros optamos porque la agricultura sea un primer eje de desarrollo y las políticas de redistribución económicas deben de llegar hasta allá. Estamos convencidos de que solo cuando haya una agricultura que se genere desde el pequeño y mediano agricultor hacia la sociedad estamos garantizando nuestra propia soberanía alimentaria. Es un desarrollo económico sustentable cuando prohibamos la intervención de las transnacionales que manejan estas semillas. Eso es lo que planteamos nosotros.

¿Existió algún proceso de consulta para hacer la ley minera?

No fuimos consultados. Este proyecto de minería estaba ya hecho antes de la Constituyente.



Después implementan una socialización de esa ley. Pero no había nada que respete al ámbito de la naturaleza, el Sumak Kawsay, o que respetara a los pueblos indígenas. Era una ley con directrices de las empresas. Después nosotros nos opusimos abiertamente, dijimos que esta ley no podía entrar así mientras no se haya consultado, que esta ley estaba hecha en el Ministerio de Minas y Petróleos, y también por mineros. Después, en la Asamblea, cuando fuimos a reclamar porque esta ley era inconstitucional e inconsulta, el gobierno dijo que no había que cambiar nada, que esa ley tiene que entrar como tal. O sea no daba apertura a que haya consenso, que hubieran recomendaciones de la parte que íbamos a ser más afectados, porque las bases de la CONAIE son las que van a verse afectadas, porque ahí están los proyectos mineros más grandes del país. Entonces empezamos a dar la lucha. Y luego hicieron algunos foros, pero desde la Asamblea. Pero en los foros no es que te consultan: ¿tú estás de acuerdo con esta ley de minería o no? Sino que decían que el proyecto de ley de minería va a garantizar la intervención de las transnacionales, y que va a dar plata, tantos millones. Entonces eso no es una forma de consultarte, sino que es simplemente informar. Y después ahí hacían firmar. Entonces yo no sé qué consulta hubo.

¿Piensa usted que existen algunas comunidades que sí están apoyando a la gran minería?

Claro, ellos ignoran las consecuencias. Mira, el cuento que les meten las empresas es que viene plata, vienen millones, te vamos a dar escuelas, te vamos a dar becas, o sea te dan todo. Eso es lo que la ECSA (Ecuacorriente Sociedad Anónima)

hace y un montón de empresas que están allá también. Lo que dicen es que la minería es responsable, hasta en la televisión hacen un impacto, pero realmente no socializan lo que es la verdadera minería.

¿Eso es la responsabilidad social empresarial o corporativa?

Eso es un cambio de palabras, porque antes se llamaba relaciones comunitarias. Es una empresa la que viene a invertir, cuando debería ser el Estado el que tiene que dar asistencia a este nivel. Hay experiencias amargas de esto de la responsabilidad social. En Warints (Cordillera del Cóndor) había 40 familias en contra y había 70 familias a favor. Las 70 familias eran las que se beneficiaban de las escuelas, de los centros de salud, mientras que los otros no, porque no estaban de acuerdo. La empresa tiene profesionales expertos, sociólogos y antropólogos, que entran a romper la unidad local. Yo tengo un estudio hecho sobre las mentiras que hacía un representante de la responsabilidad social. Había dinámicas de pagar a la gente; por ejemplo, en una comunidad existe un recurso que fluctúa entre 200 y 300 dólares, pero la empresa entra y dice 'nosotros te pagamos 1.000 dólares, 2000 dólares', y así ponen en pugna a quien entra y a quien no entra. Ese es el problema que genera. Rompen el orden local

Ustedes han sostenido que están en estado de emergencia

Sí, en la parte sur, en la Cordillera del Cóndor. Muchos de los pueblos, comunidades que son parte de esta nacionalidad shuar, me han dicho que se van a declarar en guerra, y yo les he dicho ¿cómo? O sea porque estamos en un Estado Nación de derechos. Entonces hay un comportamiento histórico de ellos, las dinámicas son distintas, son guerreros, reductores de cabezas y desde luego han sido permanentes en la lucha entre dos países, eso me estaba haciendo pensar ¿Cómo podemos calmar los ánimos? Porque allá sí va a ser fuerte, porque aunque las empresas entren, no van a poder, solo que haya muertos, solo que el gobierno ordene un estado de sitio y que el ejército empiece a pelearse ahí con nuestras nacionalidades, solo ahí podrían. Ellos tienen algunas experiencias, han expulsado a Mineral Lowell de Warints, expulsaron a tres empresas más y para ellos ése es su espacio de vida.

Uno puede suponer entonces que si el gobierno está empeñado en aplicar la extracción minera en la Cordillera del Cóndor, ¿podrían

radicalizarse los conflictos sociales con las comunidades?

Va a ser un trabajo fuerte para el movimiento indígena.

Me imagino que subirán el tono de la protesta

Claro. Por ejemplo los espacios de demanda que estamos haciendo a nivel nacional, si no surten efecto vamos a ir a la corte internacional. Es que primero aquí hay que hacer un proceso con la jurisprudencia y de ahí, si estas cosas no progresaron, nosotros continuamos. El movimiento indígena tiene una agenda de trabajo y también de seguir aglutinando fuerzas para defender el derecho.

Usted ha mencionado que con la gran minería se producirían daños culturales ¿A qué se refería?

Cuando no hay un control del Estado hacia las empresas, las empresas generan el paternalismo: dar todo lo que se pide. Entonces, la minería debe tener una duración de 20 o 30 años. Y cuando esas empresas salen de allá quedan pueblos que luego migrarán a la ciudad y esto hace cambios culturales. El ir directamente a otro sistema de vida; eso hace el desarrollo. Conocemos muchas nacionalidades que han perdido su potencialidad cultural y ya no quieren llamarse nacionalidades indígenas. Una cosa que afecta bastante es el *modus vivendi* mismo, cambia la dinámica de vida: cero cacería, cero pesca, implementación de bares, cabaret, prostitución, alcohol, genera una degradación social y cultural. Eso ha pasado en Nambija, ha pasado en Portovelo; son realidades que pasan. En eso hay que dar un buen control; cualquier empresa que rompa con la cultura de un pueblo tiene que ser sancionada, porque estos aspectos no son remediados, porque no tiene un valor económico, solo se podrían remediar los daños ambientales pero no los daños sociales y culturales.

Pero el gobierno sostiene que esta ley tiene una cantidad de regulaciones y normas muy estrictas para evitar -por ejemplo- la contaminación y para evitar el posible abuso de una transnacional y de una empresa nacional ¿Qué opina usted al respecto?

De lo que yo conozco, las empresas son la misma cosa, las empresas sean nacionales o sean extranjeras son la misma cosa.

Entonces el problema sería con el modo de desarrollo?

El desarrollo en toda su dimensión es la misma cosa: riqueza para muy pocos y pobreza para muchos. Ese es el lema de ellos, o sea de toda actividad que se llame desarrollo.

Ustedes quieren mantener ese tipo desarrollo alejado?

Eso es lo que plantea el movimiento indígena.

¿Existe la posibilidad de recuperar el diálogo con el gobierno?

Nunca hemos dicho que no se puede dialogar, más bien que haya espacios de conversación, pero que sean serios, respetando la pluralidad de ideas y que se fomente un desarrollo de acuerdo a nuestra realidad. La CONAIE y sus bases tienen que ser parte de un desarrollo pero no de un desarrollo agresivo, no de un desarrollo de extracción de recursos naturales, para que de aquí a cien años podamos contar todavía con una Amazonía o con los páramos aun existentes.

Nosotros optamos porque la agricultura sea un primer eje de desarrollo y las políticas de redistribución económica deben de llegar hasta allá. Estamos convencidos de que solo cuando haya una agricultura que se genere desde el pequeño y mediano agricultor hacia la sociedad estamos garantizando nuestra propia soberanía alimentaria. Es un desarrollo económico sustentable cuando privamos la intervención de las transnacionales que manejan estas semillas. Eso es lo que planteamos nosotros.



El conflicto sobre la Ley minera en Ecuador

El año 2009 se inaugura desde el punto de vista legislativo con la promulgación de una nueva ley minera que ha dado origen a numerosos debates, fuertes movilizaciones, enfrentamientos violentos entre la policía y manifestantes, heridos, detenidos.

Teodoro Bustamante¹



www.mundoanuncio.com

El observador

En cierto sentido esto es sorprendente puesto que las posiciones que se enfrentaban tenían como figuras emblemáticas, por un lado al presidente como principal propulsor de la ley, y por el otro lado al ex presidente de la Asamblea constituyente y ex colaborador cercano del actual jefe de Estado.

Si se examina la visión de la lucha que expresaban las diferentes partes que intervenían en este conflicto, tenemos que, por un lado, quienes se oponían a la nueva ley minera la denunciaban por percibirla como un instrumento que abría las puertas para una de las peores amenazas ambientales y sociales que podía caer sobre el país. La gran minería a cielo abierto. Constituía a su vez una expresión de que el modelo económico y social por el cual optaba el régimen, no se distanciaba del modelo general que ha prevalecido en el país, de vinculación con los mercados y capitales extranjeros. Por parte del régimen, en cambio, los opositores representan básicamente una ideología de un radicalismo infantil, que privilegia su subjetividad sobre las necesidades de desarrollo del país y de la "revolución ciudadana" que el régimen estaría poniendo en marcha.

Desde esta primera enunciación se observa cómo a este debate se han ligado posiciones valorativas, casi podríamos decir de cosmovisión, que evocan mucho más que simples posiciones sobre una actividad económica. En realidad esto nos permite ver que el debate sobre la minería en el Ecuador está cargado con elementos ideológicos, con referencia a valores que pueden ser más importantes que los hechos de la minería en sí.

¿De dónde viene este equipaje?. Podríamos decir que el primer componente es el debate, si es que tal nombre puede merecer la confrontación que en el país se ha venido produciendo en torno al tema petrolero.

En efecto, la extracción de petróleo es en realidad una forma de minería especializada que se ha constituido también en terreno de debates fuertemente polarizados en nuestro país. La producción

petrolera carga sobre sí al menos un negro prestigio de ser causante de un sinnúmero de efectos perversos, que menoscaban la calidad de la vida de las personas y que destruyen la riqueza de la naturaleza. El símbolo de tales efectos negativos son las piscinas de los pozos que en la vieja tecnología de la Texaco representaban el sitio en los cuales el petróleo frecuentemente se mezclaba con cursos de agua o impregnaba inutilizando terrenos agrícolas. La carga de deudas de la actividad petrolera se hace más abultada aún en este discurso con el saldo negativo de la deforestación. En efecto, la conversión de bosques en pastizales se multiplicó a gran velocidad alrededor de casi toda la infraestructura construida para extraer los hidrocarburos.

Pero no se termina allí el lastre negativo que se le atribuye a la actividad petrolera. Tal vez algunos de los elementos más graves que se le imputan son los fardos de tipo social. Las acusaciones son muy variadas, incluyen desde el etnocidio, la pérdida de territorios ancestrales por parte de pueblos indígenas, hasta las difíciles condiciones de vida de las poblaciones de colonos, la violencia y la alta tasa de criminalidad que prevalece en las zonas petroleras. Aún más allá de eso, el auge de la prostitución y el alcoholismo que generalmente acompaña a estas actividades es visto también como una consecuencia de la actividad petrolera.

Este discurso sin embargo no se compadece de algunos elementos que están a la vista de quien quiera que los desee ver. En primer lugar, podemos señalar que el petróleo, además de su mochila negativa, sí tiene un conjunto de elementos positivos, incluso podemos decir que enormemente positivos. Señalemos la reducción drástica de la mortalidad infantil, o la rápida reducción del analfabetismo. Incluso a nivel económico existen otros beneficios como son por ejemplo la importante producción cafetera, de palma africana y sobre todo ganadera, que se benefició y fue posible gracias a la infraestructura petrolera que fue utilizada para esos fines. Estos efectos positivos, pueden multiplicarse.

Señalemos por ejemplo que las encuestas realizadas a los colonos que colonizaron las zonas petroleras, afirman que a pesar de largos años, a veces lustros enteros, de vida en condiciones paupérrimas, en el mediano plazo los colonos consideran que ahora, al lado de los pozos petroleros viven mejor que en sus sitios de origen. Esto para no señalar también las apreciables cifras de dinero que han fluido hacia trabajadores de muy diversos niveles de calificación como salarios vinculados a la actividad de extracción de hidrocarburos.

Sin embargo lo sorprendente es que las dos argumentaciones tienen razón: La explotación petrolera ha generado recursos que han permitido algunos de los avances económicos sociales y humanos más importantes del siglo XX, y al mismo tiempo ha generado algunos de los problemas más graves de ese siglo.

Este tema puede ser llevado a una mayor confusión aún si se que agregamos otro elemento adicional. Tal vez la discusión sobre petróleo y minería está además colapsada por tener que cargar sobre sus hombros otro debate adicional, y éste es el de las utopías que se proponen para la sociedad, pero que no logran plantearse de manera expresa, que no logran manifestarse como programas de acción social. Nos parece ver por una parte una afirmación utópica anti-capitalista que se enfrenta a otra propuesta de un desarrollismo estatista redistributivo que tampoco logra expresarse en programas y propuestas.

Aquí hay evidentemente un problema de método. El problema minero va más allá del capitalismo, es un tema relevante en la economía cubana, lo fue también y muchas veces sin mayor cuidado ambiental en las economías socialistas.

En realidad el debate tampoco puede ser llevado al terreno de los países subdesarrollados mineros frente a los capitalistas que se aprovechan de los recursos de los otros. En efecto si bien es cierto que hay algunas economías en las cuales la actividad

minera es la única actividad dinámica y en las cuales con frecuencia la pobreza y el atraso son abrumadores, es también cierto que en otras ocasiones tenemos que el desarrollo minero ha estado en el origen de una actividad económica desarrollada y diversificada. Hoy en día la actividad minera de los países ricos y desarrollados es intensa y diversificada.

Tal vez se pueda buscar un camino más adecuado para entender este problema si reconocemos que la minería, en cuanto proceso técnico productivo, tiene en sí un conjunto de problemas, algunos de ellos especialmente difíciles, pero que en realidad el balance entre sus efectos negativos y los efectos positivos depende en lo fundamental de otros factores, de la forma en que una sociedad puede administrar y regular esta actividad.

Proponemos en definitiva desescencializar a la minería, y pasar nuestra atención al conjunto de las relaciones sociales que en torno a ella se anudan.

Esta parece ser en parte la apuesta del gobierno y de quienes impulsaron y propusieron la mencionada ley. Incorporar al texto legal todos los dispositivos y figuras imaginables que puedan sustentar la argumentación de que se están creando garantías para una minería sin impacto ambiental o social. La crítica de que la minería constituye una forma de entrega de la soberanía es respondida con un aumento de las facultades del Estado para revertir concesiones, mayores prerrogativas para intervenir en la actividad de las empresas. Inclusive se señalan algunos principios y orientaciones que podrían constituir una base para un marco regulatorio consistente y claro. Los aspectos más positivos, desde este punto de vista, parecen ser los relativos al tratamiento del agua, y sobre todo la asignación de responsabilidad al Estado en lo referente a las consultas a las poblaciones locales.

Pero la negociación de la ley exigía más elementos. Uno de los más importantes es el referente a quiénes tendrían acceso a los recursos generados por la minería, y en ello no sólo la creación de las regalías da la impresión de una mayor carga a las empresas y beneficio al Estado, sino que sobre todo se establecen ciertas formas de repartir esos recursos, que parecen destinadas a comprar la adhesión de las poblaciones y autoridades locales.

Pero esa oferta tiene sus inconvenientes. Hay en primer lugar ambigüedad en la forma de distribuir los recursos, como dándole al Estado central un amplio campo de maniobra, para jugar con las rivalidades de municipios, consejos provinciales, organizaciones indígenas y demás, pero sobre todo creando un entorno de ambigüedad, que se convierte en

La minería no se reduce a las explotaciones de grandes dimensiones de cobre y oro que se están proponiendo desarrollar en el país. La minería ya existe en el Ecuador, y buena parte de ella es absolutamente indispensable para los esfuerzos de desarrollo. El caso más conocido es el de los materiales de construcción y de sus respectivas materias primas.



el mejor caldo para el cultivo de la conflictividad y también de las prácticas corruptas.

La inteligente visión de que el Estado debe ser el interlocutor de las poblaciones locales, se desdibuja luego cuando más allá de las consultas se regresa al esquema de los programas de desarrollo comunitario empresariales. Creando con ello todas las condiciones para repetir en la minería el caos que a este respecto impera en el petróleo.

En realidad las diversas presiones políticas llevaron a que el texto final de la ley se caracterice básicamente por la ambigüedad y la inconsistencia. Las más elementales normas de técnica jurídica son omitidas. Casi la podríamos describir como una ley que tiene un solo eje central, el dar al ejecutivo el máximo de poder de presión y de decisión discrecional en el tema de la minería, relegando todos los otros temas conflictivos a formulaciones ambiguas o contradictorias, que obligarán a que la ley adquiera su verdadero contenido luego, cuando se expidan sus reglamentos. O tal vez sería mejor decir cuando se establezcan los reglamentos definitivos. Lo cual sucederá, en primer lugar a un nivel de decisión muy diferente. El del decreto sin participación del actual *sui generis* organismo legislativo, ni del próximo que es de esperar que sí se conforme de acuerdo a la constitución vigente. Será una decisión de un ministro, y no sabemos como esté la correlación de

poder en el ejecutivo para ese entonces.

Esta propuesta del gobierno se estructura en torno a la idea de que la adecuada regulación de la actividad minera pasa por dotar a un ejecutivo y sobre todo a un presidente fuerte, honesto, popular, de todas las herramientas para intervenir con amplia discrecionalidad en contratos, concesiones y todo lo demás.

Pero tal esquema, en realidad lo que hace es desarticular todo aparato estatal, que depende excesivamente de una sola voluntad, y con una dinámica en la cual hay amplio espacio para que se multipliquen las prácticas estatales corruptas amparadas en la discrecionalidad.

Algunos de los efectos de esta dinámica, el país ya los ha vivido en el campo petrolero, y se vislumbran ya en la minería. En efecto, el terreno de la actividad petrolera ha mostrado en el Ecuador no solamente los defectos y las negativas consecuencias que denuncian los grupos más radicales de oposición a la actividad petrolera, sino que además tenemos una actividad estatal marcada por las dificultades: ineficiencia e incapacidad para remediar los impactos ambientales. Inclusive temas tales como la remediación ambiental han sido objeto de denun-

cias relativas a daños ambientales artificialmente generados en la expectativa de cobrar indemnizaciones y obtener abultados contratos para la remediación. Los esfuerzos para “poner en orden” a la empresa estatal toman tiempo, y sus resultados son solamente graduales.

Pero con respecto a las empresas privadas los problemas tampoco faltan. El Ecuador ha vivido un activo proceso de transferencia de la propiedad de los campos petroleros que ha dejado como resultado la salida de las empresas más conocidas a nivel mundial, para ser remplazadas por un conjunto de empresas menos conocidas, o aquellas empresas estatales en las cuales las negociaciones están respaldadas por las gestiones políticas de sus respectivos gobiernos. Esto nuevamente va contra los principios de la competencia y la transparencia, y nos deja con una inversión extranjera que no está interesada tanto como la anterior en mostrar una imagen de responsabilidad social y ambiental.

Un proceso similar ya lo vivimos en el terreno minero. Las ventas de las concesiones han comenzado a desplazar a las empresas con mayor imagen y prestigio para dejar el terreno o bien a las empresas estatales extranjeras, o bien a inversionistas de un nivel menor, que por lo mismo tienen menos prestigio que cuidar y con frecuencia menor nivel de acceso a la tecnología y a los capitales que serían necesarios para una minería con tecnología de punta y amigable ambientalmente.

Pero no son solamente éstos los problemas presentes en esta discusión sobre la minería. No solamente se intenta discutir otros temas bajo el pretexto de la minería, sino que además algunos temas propios de la actividad minera no son tratados adecuadamente.

La minería no se reduce a las explotaciones de grandes dimensiones de cobre y oro que se están proponiendo desarrollar en el país. La minería ya existe en el Ecuador, y buena parte de ella es absolutamente indispensable para los esfuerzos de desarrollo. El caso más conocido es el de los materiales de construcción y de sus respectivas materias primas. El desarrollo del país es imposible sin un abastecimiento adecuado de arenas, gravas, piedras que corresponden al rubro de materiales de construcción, y de los insumos para la producción de cementos.

Y en este caso tenemos también un abanico amplio de casos y variadas situaciones. Desde canteeras artesanales, que muy difícilmente van asumiendo normativas ambientales y de seguridad, hasta empresas de grandes dimensiones, con abundante presencia de capital extranjero que conducen operaciones a gran escala y con niveles de cumplimiento de las normas ambientales y de seguridad que al menos superficialmente parecen estar en los niveles adecuados.

Esto no significa que el marco normativo sea satisfactorio. La relación con el entorno siempre es difícil. La legislación actual, y en esto los pasos

En definitiva, más allá del problema de los defectos de la ley, lo que nos llama la atención son los defectos del debate, y tal vez eso es consecuencia del modelo político que funciona en nuestro país. En él solamente tenemos negociaciones de problemas particulares, la discusión del tema de la sociedad en su conjunto ha sido abandonada.

dados en la nueva ley se limitan al tema de la consulta previa, favorecen y en realidad estimulan el surgimiento de conflictos, y en los conflictos hay evidentemente ganadores y perdedores. En nuestro país en el campo de los perdedores generalmente encontramos a las posibilidades de acuerdos estables sobre los diversos problemas, y la posibilidad de establecer sinergias y cooperación entre los diversos actores.

El otro segmento de la actividad minera, es el de las diversas formas de minería artesanal, pequeña minería y minería informal que ya están en marcha y con abundantes problemas en nuestro país. En este terreno la situación también es diversa, existen varias formas de minería informal, que en algunos casos representan un muestrario de todos los riesgos ambientales y laborales que es posible imaginar. Esto evidentemente requiere una atención urgente. Es hasta cierto punto contradictorio que hoy día tengamos tanta preocupación por la contaminación o los impactos sociales que podrían surgir de una minería de gran escala, y no somos capaces de movilizar energías, recursos y creatividad para enfrentar adecuadamente las emergencias humanas y de cuidado ambiental que ya están sucediendo en nuestra sociedad.

En este sentido cabe sin embargo hacer dos acotaciones. Por una parte ya existen esfuerzos y pasos dados. De manera tal que la tecnología y los niveles de contaminación prevalecientes en el distrito minero de Bellarica son mejores que los que prevalecen en la minería informal de otros países. Esto no significa que sean los adecuados, pero nos indica que lo que sucede ahora en ese distrito minero es mejor por ejemplo que lo que sucedió años antes en Nambija.

Aquí encontramos también problemas de discontinuidad en los esfuerzos. Uno de los temas más importante es cómo manejar las aguas que salen de los procesos de cianuración. Los esfuerzos que se impulsan hoy retoman un tema que ya fue planteado hace 10 años, y que no fue completado adecuadamente.

La nueva ley no ignora a la minería artesanal, le dedica algunos artículos, en un tono que parece destinado básicamente a neutralizar las oposiciones que puedan provenir de ese sector, pero en general más que tratarse de una propuesta articulada, lo que vemos es un conjunto de afirmaciones generales respecto a atención, cuidado, preferencias, que aparecen como complemento del cuerpo más importante. Lo que sí destaca por su ausencia es la atención a los placeres auríferos aluviales, es decir al lavado de oro en arenas de ríos. Probablemente no existió un grupo de presión vinculado a este sector, puesto que su ausencia es llamativa.

Otro importante aspecto a considerar es el tratamiento de los derechos indígenas. Nuevamente nos parece que lo que tenemos es un debate en el



Foto: www.infomineria.org

cual se mezclan diversas discusiones. El problema central, en este caso, es el de la insatisfacción de las organizaciones indígenas con el estatuto de la legislación ecuatoriana, que mantiene la propiedad del subsuelo como algo independiente de la propiedad de la superficie. En otras palabras, los niveles de autonomía que reclaman las organizaciones indias no se discuten y sobre todo no se resuelven en cuanto tales, sino que están implícitos, en la discusión sobre el carácter vinculante de la consulta previa y es resuelto también de manera indirecta y ambigua, por ejemplo a través de la oferta de que las organizaciones indias participen de las rentas generadas por las regalías mineras.

En definitiva, más allá del problema de los defectos de la ley, lo que nos llama la atención son los defectos del debate, y tal vez eso es consecuencia del modelo político que funciona en nuestro país. En él solamente tenemos negociaciones de problemas particulares, la discusión del tema de la sociedad en su conjunto ha sido abandonada. No hay terreno para que se produzca, y tampoco hay actores para que la lleven a cabo, pues tal discusión, a la que corresponde elucidar cuáles son las formas de organización que como sociedad queremos darnos para esta actividad, requeriría la existencia de actores, partidos, ideologías políticas, y todo ello ha sido eliminado de la actual dinámica. Tal vez esta experiencia nos ayude a entender lo importante que esa discusión es.

Nota:

- 1 Coordinador del Programa de Estudios Socioambientales de FLACSO Ecuador

Algunas características de la minería y su marco legal en el Ecuador

En el Ecuador la importancia económica relativa de la minería ha sido marginal, lo que se refleja en la baja contribución histórica del rubro “explotación de minas y canteras” en la composición total del PIB.

Ana Esteves¹



www.indymedia.org

Cifras

En el año 1993 este rubro representó apenas el 0,6% del PIB descendiendo al 0,4% en el 2007².

En el Ecuador la importancia económica relativa de la minería ha sido marginal, lo que se refleja en la baja contribución histórica del rubro “explotación de minas y canteras” en la composición total del PIB. En el año 1993 este rubro representó apenas el 0,6% del PIB descendiendo al 0,4% en el 2007². El impacto en el empleo es igualmente mínimo, pues en el 2006 la rama de actividad “explotación de minas y canteras” ocupó al 0,4% de la población económicamente activa, siendo una actividad netamente rural³. Esto contrasta con el aparente potencial minero del país, si lo comparamos con otros países de la región en los cuales la minería juega un rol preponderante en la economía, como es el caso de Chile y Perú.

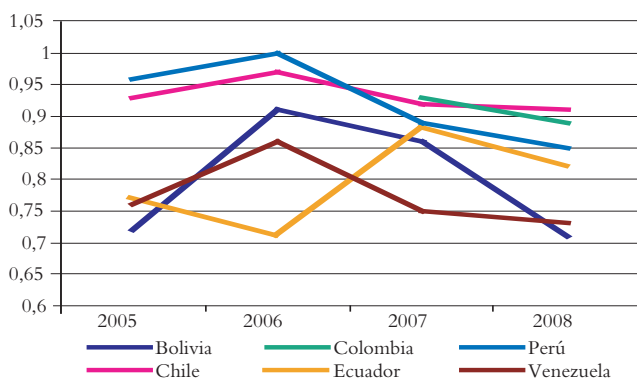
No existen cifras oficiales para cuantificar el potencial minero del Ecuador, los datos que se manejan provienen de los principales concesionarios mineros. Así, la Cámara de Minería del Ecuador, en base a información de cinco grandes empresas concesionarias, estima que la minería metálica tiene un enorme potencial, con reservas de 47,2 mil millones de libras de cobre, 19,4 millones

de onzas de oro, 27,1 millones de onzas de plata y 0,77 millones de onzas de molibdeno. Estas reservas, considerando precios de los minerales en el mercado internacional a enero del 2008, representaban US\$ 221,2 mil millones, lo cual equivale al potencial petrolero nacional (US\$ 226,6 mil millones)⁴, a precios del petróleo de la misma época. La mayor parte de ese potencial minero se encuentra localizado en la zona sur del país, en las provincias de Zamora Chinchipe, Morona Santiago, El Oro y Azuay.

La Ley 126 de Minería de 1991 marcó un cambio en la política minera del país cuya nueva orientación fue atraer inversión al sector. Se introduce el régimen administrativo de concesiones mineras para exploración y explotación separadamente. Grandes empresas internacionales se instalan en el país para iniciar actividades de exploración. A nivel de la pequeña minería, durante los años 90 se legalizan los asentamientos mineros de hecho con el propósito de hacer respetar ciertas normas contenidas en la mencionada ley, como por ejemplo las relativas al medio ambiente. A pesar de los esfuerzos de legalización aún persiste una minería informal, ya que la Dirección de Minería ha recibido alrededor de 600 denuncias de explotaciones ilegales⁵.

Las reformas introducidas a la Ley 126, por medio de la “Ley para la Promoción de la Inversión y la Participación Ciudadana” del año 2000 (más conocida como Trole II) y el “Reglamento General Sustitutivo del Reglamento General de la Ley de Minería” del año 2001 profundizaron la tendencia a la liberalización para atraer inversión extranjera. Entre otras, se incorporaron medidas como: el establecimiento del título único para todas las actividades mineras y la exigencia de presentar el manifiesto de producción como requisito para el inicio de la explotación, previa presentación de la evaluación de impacto ambiental y planes de manejo; la supresión del 3% de regalías y creación de patentes de conservación y de producción insignificantes; el no pago de patentes como única causal de caducidad suprimiendo la relativa a “grave daño ambiental”; el

Cuadro 1
Ranking del potencial minero



Fuente: Fraser Institute, Survey of Mining Companies 2007/2008

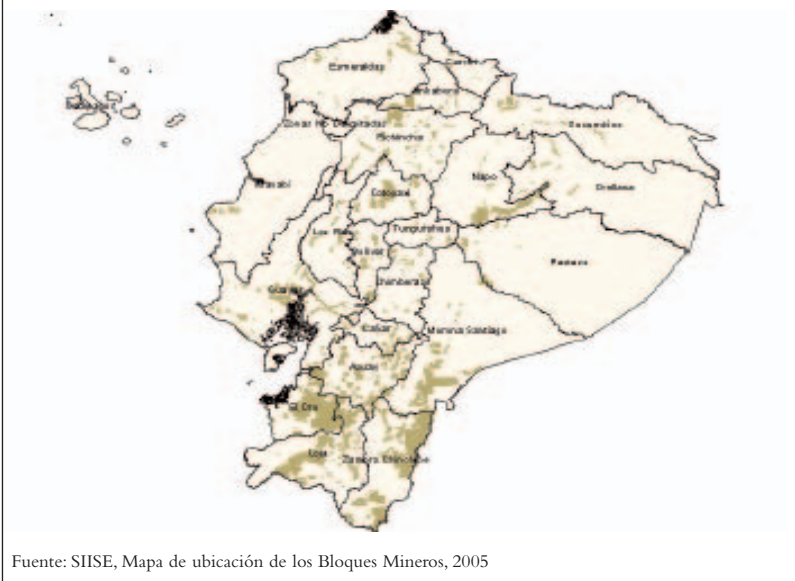
debilitamiento de la gestión ambiental al establecer que la Subsecretaría de Protección Ambiental del Ministerio de Energía y Minas, integrante del sistema descentralizado de gestión ambiental, actúe como responsable para el sector minero⁶. Estas leyes impulsaron la entrega de concesiones mineras al sector privado. La falta de capacidad reguladora de la autoridad minera, en cuanto a la exigencia de solvencia técnica y ambiental del concesionario, favoreció la especulación de las áreas mineras.

Al mes de abril de 2007 el Ministerio de Energía y Minas (MEM) había otorgado 4.112 concesiones por una superficie total de 2,8 millones de hectáreas mineras. De éstas, el 45,6% fueron concesiones de minería metálica, las mismas que abarcan el 90,6% de la superficie total concesionada. La mayor parte del área concedida tiene fines de exploración, generalmente a cargo de empresas internacionales. En efecto, a la misma fecha solo el 16,6% del total de concesiones (681) se encontraban legalmente en producción, es decir apenas el 0,4% de la superficie total⁷. Esta explotación de minería metálica se ha desarrollado principalmente en unidades de producción de pequeña escala, organizadas alrededor de cooperativas, asociaciones y condominios mineros. La minería de pequeña escala se ha caracterizado por operar en concesiones legalmente constituidas con un máximo de 150 ha mineras, volúmenes de mineral extraído de hasta 100 TM por día, inversiones de hasta \$ 1 millón, incorporación de tecnología mediana y medidas básicas para prevenir los impactos ambientales (la recuperación del mineral se realiza a través de procesos de cianuración que relegan a un segundo plano el proceso tradicional de amalgamación con mercurio, mucho más contaminante). La minería en pequeña escala representa el 90% de la producción minera nacional y en el 2006 generó 84.280 empleos⁸. En esta categoría se podría encasillar las actividades de extracción y recuperación de empresas como BIRA, de capital nacional, instalada en la Zona de Zaruma y Portovelo y de Cominzasa en Zamora Chinchipe.

Por su parte, el desarrollo de minería metálica a gran escala es aún marginal. Existen varias filiales de compañías internacionales, principalmente de origen canadiense, que tienen proyectos de exploración que a futuro podrían convertirse en proyectos extractivos a escala industrial. Actualmente los proyectos de gran minería más avanzados con reservas cuantificadas y estudios de factibilidad, próximos a una explotación comercial, son impulsados por Ecuacorriente, IMC, Iam Gold y Aurelian Resources, según lo que se puede apreciar en el siguiente cuadro:

Con el mandato Minero 06, aprobado el 18 de abril de 2008, el Estado buscó establecer un mayor control sobre las áreas mineras. Antes de la aplicación del mandato había 5.009 concesiones mineras que abarcaban 4.764.154 hectáreas. El mandato dejó sin efecto las concesiones que no contaban con

Mapa 1
Ubicación de bloques mineros



Empresa	Hectáreas	Principales Proyectos	Ubicación	Reservas Mineras
Ecuacorriente	62.000 ha	Mirador	El Pangui, Zamora	Reservas: 10.900 millones lbs Cu
		Panantza – San Carlos	San Juan Bosco, Morona Santiago	Recurso inferido: 15.400 millones lbs Cu
IMC	5.800 ha	Río Blanco	Molleturo, Azuay	Reservas: 650.00 onzas Au; 4'200.000 onzas Ag
	4.158 ha	Gaby	Ponce Enríquez, Azuay	Recurso inferido: 5'500.000 onzas Au
IamGold	Alrededor de 12.880 ha	Quimsacocha	Victoria del Portete, Azuay	Recurso inferido: 4'500.000 onzas Au
Aurelian Resources	95.000 ha	Fruta del Norte	Yanzatza, Zamora	Recurso inferido: 14'000.000 onzas Au ; 23'000.000 onzas Ag

Fuente: Walter Spurrier, Weekly Analysis, 14 abril 2008; Ministerio de Minas y Petróleos.

Concesiones inscritas después de la aplicación del Mandato Minero N° 6						
Regional	No. De Concesiones			No. De Hectáreas Inscritas		
	Con manifiesto	Sin manifiesto	Total inscritas	En producción	En exploración	Total inscritas
Azuay	126,0	425,0	551,0	2.659,7	219.760,3	222.420,0
Chimborazo	62,0	65,0	127,0	439,9	87.499,5	87.939,3
El Oro	58,0	169,0	227,0	960,8	62.264,8	63.225,6
Guayas	104,0	223,0	327,0	4.729,5	51.564,3	56.293,8
Loja	73,0	242,0	315,0	734,4	186.597,7	187.332,0
Pichincha	127,0	268,0	395,0	2.232,6	147.529,2	149.761,8
Zamora	38,0	173,0	211,0	1.407,8	199.453,2	200.861,0
Total	588,0	1.565,0	2.153,0	13.164,5	954.669,1	967.833,6

Fuente: Ministerio de Minas y Petróleos

estudios de impacto ambiental o consulta previa, que no habían realizado inversiones, que no estaban al día en el pago de patentes, que habían sido entre-



gadas a ex funcionarios o que se encontraban en trámite. Así, hasta el 23 de enero de 2009 el Gobierno revirtió 2.575 concesiones mineras por una superficie total de 3.698.326 hectáreas⁹. Actualmente, el 23% de las concesiones vigentes se encuentra en la fase de producción pero éstas solo representan el 1,4% de la superficie concesionada.

Pese a la oposición de la CONAIE y de organizaciones ambientalista en cuanto a permitir la gran minería, se aprobó una nueva Ley Minera. El nuevo marco legal, publicado en el registro oficial del 29 de enero de 2009, a la vez que favorece la explotación minera a gran escala, otorga al Estado una mayor participación en la renta minera (restauración del 5% mínimo de regalías sobre las ventas y 70% de impuestos a los ingresos extraordinarios) y una mayor capacidad de control del sector (mediante la creación de nuevos organismos de supervisión y la posibilidad de cancelar las concesiones en caso de violaciones al medio ambiente o de los derechos humano). La nueva Ley crea la Empresa Nacional Minera, la misma que puede desarrollar proyectos estratégicos y promueve el desarrollo de la pequeña minería a través de un régimen especial.

De acuerdo con Cesar Espinosa¹⁰, presidente de la Cámara de Minería del Ecuador, la nueva ley minera no es competitiva para atraer inversión extranjera frente a las leyes que tienen otros países como Perú, Colombia y Chile, no obstante estima que es eficiente en el establecimiento de controles ambientales y sociales. En lo relativo a estos últimos la nueva ley establece la obligatoriedad para el Estado de realizar un proceso de participación ciudadana y

consulta en todas las fases de la actividad minera. Esta consulta no es decisoria; más bien se orienta a armonizar los intereses del proyecto minero con el de las comunidades y obtener el consentimiento de éstas.

A manera de conclusión, se puede afirmar que con la entrada en vigencia de la nueva Ley Minera se inicia una nueva etapa en el desarrollo minero del país, esto es la minería a gran escala. La decisión política del gobierno se orienta a aprovechar el potencial minero del Ecuador, no distante del potencial de otras economías de la región (Chile, Perú) basadas en su extracción. Las erráticas políticas que mantuvieron estancada la gran minería durante décadas han dado paso a nuevas regulaciones, controversiales por sus implicaciones económicas (modelo extractivista de recursos primarios) y por su alto impacto ambiental. El nuevo marco jurídico reivindica beneficios para el Estado (a través de regalías e impuestos), incorporando a la vez mayores controles al cuidado del medioambiente y creando nuevas exigencias en aspectos de capacidad financiera (inversiones), técnica y tecnológica para los concesionarios. En el corto y mediano plazos, la nueva producción minera industrial vendrá sin duda de las grandes concesionarias internacionales ya instaladas en el país que han realizado importantes inversiones en exploración. La entrada de nuevas compañías estará supeditada a varios factores, entre otros, a la capacidad de negociación del gobierno y las mineras con las comunidades locales (probablemente el nuevo campo de batalla de activistas y medio-ambientalistas opuestos a la nueva Ley) para evitar grandes conflictos, a la evolución de los precios internacionales de los metales, a la competitividad de la nueva Ley para atraer nuevas inversiones frente a las regulaciones, menos restrictivas, de los vecinos y a aspectos más generales de seguridad jurídica y estabilidad política del país.

Notas:

- 1 Profesora asociada a FLACSO Ecuador
- 2 Banco Central del Ecuador, Cuentas Nacionales, 2008. El rubro "explotación de minas y canteras" abarca la minería metálica, no metálica y materiales de construcción.
- 3 INEC, Encuesta de Condiciones de Vida, 2006.
- 4 Espinosa Cesar, Potencial Minero del Ecuador, Cámara de Minería del Ecuador, Quito, febrero 2008.
- 5 Ministerio de Energía y Minas del Ecuador, "El ABC de la minería en el Ecuador", Quito, 2007, p. 58
- 6 Proyecto MMSD, Minería Minerales y Desarrollo Sustentable en América del Sur, Capítulo Ecuador, Coeditado CIPMA, IDRC, IIPM, 2002.
- 7 Ministerio de Energía y Minas del Ecuador, "El ABC de la minería en el Ecuador", Quito, 2007, p. 23
- 8 Idem, p. 58
- 9 Ministerio de Minas y Petróleos, Información del catastro minero actualizado al 23 de enero de 2009.
- 10 Entrevista con Cesar Espinosa, 3 de febrero 2009.

¿La minería industrial como factor de desarrollo?

La experiencia de Botswana nos dice que “la maldición” se configura de acuerdo a las decisiones políticas que se toman en forma de política pública. Ahora, vale la pena recordar que estas decisiones no solo incumben al Estado sino también a los actores de la sociedad civil.

Paúl Cisneros¹



www.deperu.com

Contextos

La incertidumbre que rodea el inicio de la actividad minera industrial en el Ecuador desde el 2006 es producto de la dificultad que los actores sociales tienen para determinar cuáles serán los impactos de la actividad en las personas, en la economía y en el medio ambiente. Y esto no es una cuestión solo del Ecuador o de la minería, la misma incertidumbre se genera cada vez que se apuesta por una nueva aventura de extracción de recursos naturales en cualquier lugar del mundo. Con válidos argumentos a su favor, algunos actores sociales se alarman y movilizan por los inevitables efectos que la extracción, beneficio o comercialización de los recursos tendrá en la salud de los trabajadores, en los tejidos sociales locales y en su entorno natural. No con menos argumentos, quienes impulsan la actividad se llenan la boca al publicitar las posibles bondades que traerá el desarrollo del sector en forma de empleo y rentas, minimizando los posibles impactos sociales o ambientales o al menos trazando, con su discurso, un panorama positivo sobre la capacidad de controlar los impactos.

Estas posiciones se enfrentan en la defensa de un modelo de desarrollo, discutiendo sobre la capacidad de la minería para ser un factor benéfico o retardante e inclusive perjudicial de cualquier tipo de desarrollo. En el mundo, la contribución de la minería al desarrollo ha sido discutida ampliamente y es casi de conocimiento popular que la minería por sí sola no ha producido un desarrollo sostenido, ni siquiera aquel que se puede medir por el crecimiento del PIB o del IDH (Graham y Tilton, 2005). La actividad ha creado siempre una serie de problemas macroeconómicos que tienen a su vez consecuencias sobre complejas dinámicas del tejido social y sobre el medio ambiente.

Muchos estudiosos del tema, empezando por Auty (1993) han denominado a esta serie de problemas como la “maldición de los recursos natura-

les”. Pero sería una afirmación muy gruesa decir que la minería no ha contribuido a ningún tipo de desarrollo o que los problemas que configuran la maldición escapan al control político y social de cualquier país y que por eso configuran una maldición que es preferible evitar a cualquier costo (Robinson, et.al., 2006). El caso de Botswana a mi entender ejemplifica esta última observación.

Este país africano alcanzó su independencia del Reino Unido en 1966 siendo uno de los 5 países más pobres del mundo. Pobre en el sentido de que su población, 99% de la cual era rural no tenía los medios necesarios para afrontar las constantes sequías, educarse, cuidar de su salud o vender sus productos agrícolas otros países por la falta de caminos. En 1980 a solamente catorce años de lograr su independencia Botswana logró iniciar una senda de crecimiento expresado en un incremento anual del PIB promedio del 11 % y que sabría mantener hasta mediados de los años 90. Este incremento del PIB hizo posible que el incipiente Estado crezca hasta alcanzar representatividad en todo el país, provea progresivamente de educación primaria y secundaria gratuita para todos los ciudadanos y construya infraestructura adecuada para reducir la vulnerabilidad del país ante la sequía. La explotación de minas de diamantes y cobre proveyó el recurso sobre el cual se basó este crecimiento, pero la política económica hizo posible que el país lo aproveche (Sarraff y Jiwajji, 2001).

El Estado de Botswana diseñó una política económica desarrollista orientada a evitar los efectos de la “maldición de los recursos”. Su política se basó en cuatro ejes. Un estricto control del tipo de cambio de la moneda local, un constante control del crecimiento del aparato estatal, la planificación del gasto público en el mediano plazo y la diversificación de la economía.

Nos referiremos solo a los tres últimos ejes. Uno de los componentes que configuran la mal-

El caso de la minería metálica industrial en el Ecuador tiene toda la potencialidad de ser una actividad que fomente un crecimiento del tipo Botswana pero además corre los peligros de mantener a una parte de su población en condiciones de exclusión si no se toman las medidas adecuadas para evitarlo.

dición de los recursos es el crecimiento no sostenible del aparato estatal. Al incrementarse los ingresos del Estado por la venta de los recursos naturales, es común que los políticos decidan crear más empleos o elevar el nivel de salarios en el sector público con diferentes fines pero con el consiguiente efecto del aumento de la necesidad de recursos para financiarlo. Mientras las condiciones del mercado mundial no varíen esta práctica se puede mantener casi indefinidamente, pero una

vez que los precios decaen constantemente, la práctica se hace insostenible. De igual manera, al crecer los ingresos por la venta de los minerales, la inversión en desarrollo se incrementa y con ella el gasto operativo del Estado crece y se hace necesaria más extracción o mejor asignación (Weinthal y Jones Luang, 2006).

Botswana adoptó una política económica moderada que preveía fluctuaciones en el precio de los diamantes y el cobre y limitó el crecimiento del aparato del Estado y a su vez el aumento de los salarios. Además planificó la inversión y el ahorro de manera que incrementaba constantemente su reserva internacional y sus reservas locales para contar con un “colchón” fiscal que le permitiera al Estado mantener o reducir marginalmente por un período de

25 meses el gasto y la inversión en los proyectos de desarrollo programados (Sarraf y Jiwanji, 2001).

De igual manera aunque con sus especificidades se podría presentar el caso exitoso de Noruega de mediados del siglo pasado o examinando los mismos componentes de la política económica analizar las decisiones tomadas en países como Venezuela o Nigeria en relación al petróleo y que no han contribuido con cambios como en Botswana.

La experiencia de Botswana nos dice que “la maldición” se configura de acuerdo a las decisiones políticas que se toman en forma de política pública. Ahora, vale la pena recordar que estas decisiones no solo incumben al Estado sino también a los actores de la sociedad civil. La política pública es producto de una relación de fuerzas entre varios actores en un contexto determinado que proviene en parte de sus relaciones históricas pero que se construye con perspectiva al futuro de igual manera y con relación a las capacidades y deseos de los actores sociales.

En Botswana, varios factores provocaron que el crecimiento experimentado en las décadas del 80 y del 90 deje de ser tal para fines del siglo pasado, aunque el país siga siendo el mayor exportador de diamantes cortados del mundo. El manejo de la política económica no fue suficiente para revertir la tendencia de una distribución desigual provocada en gran medida por las características de una estructura social que afrontaba una rápida modernización y en la que los jefes de las tribus locales se beneficiaban desigualmente del acceso a la educación y por ende de las posi-



www.infomineria.com



www.worldbank.org

bilidades de trabajar en el Estado y de acumular capital para invertirlo aprovechando los planes de diversificación económica diseñados por ellos mismos. El proyecto de construcción nacional de Botswana basado en la explotación de minerales fue manejado por una mayoría étnica que a pesar de haber construido un Estado liberal bastante incluyente e inclusive preocupado por el cuidado ambiental de los recursos no minerales como los bosques y las fuentes de agua, mantuvo excluidas de varias instancias de toma de decisión a grupos étnicos minoritarios. Esta exclusión sostenida provocó la proliferación de organizaciones en la sociedad civil que propiciaron un cambio en la correlación de fuerzas del partido de gobierno y sus opositores, que produjo una reforma en las políticas públicas (Solway, 2002).

El caso de la minería metálica industrial en el Ecuador tiene toda la potencialidad de ser una actividad que fomente un crecimiento del tipo Botswana pero además corre los peligros de mantener a una parte de su población en condiciones de exclusión si no se toman las medidas adecuadas para evitarlo. Las dudas que ha creado el desarrollo de la actual ley de minería elaborada en 2009 sobre la futura capacidad del Estado para controlar la actividad y asegurar la efectiva participación de los pueblos indígenas opuestos en su mayoría al inicio de la actividad, deben servir como insumos para una planificación adecuada que evite que la minería, como lo ha sido el petróleo se de-genere en una “maldición” y no se

convierta en un elemento para el desarrollo.

Queda en manos de la sociedad civil y del Estado diseñar una política pública que sea capaz de tomar en cuenta los efectos económicos de la abundancia de recursos, sus requerimientos institucionales, pero que sobre todo vele por la inclusión y el respeto de las opiniones de aquellos sectores que ven en la minería una amenaza a la capacidad de definir un estilo de vida propio.

Notas:

- 1 Candidato al doctorado del programa de Estudios Políticos de la FLACSO Ecuador e investigador asociado del programa de Estudios Socioambientales. Es también autor del artículo “El diálogo minero en el Ecuador: ¿señales de una nueva relación entre comunidades, empresas extractivas y Estado?”, ubicada en el sitio: <http://www.flacsoandes.org/web/debate.php?c=1486&debate=539>

Referencias

- Auty, Richard, 1993, *Sustaining development in Mineral Economies: The Resource Curse Thesis*, Routledge, Londres.
- Davis, Graham y Tilton, John, The resource curse, 2005, *Natural Resources Forum*, 29, 233-242.
- Robinson, James; Torvik, Ragnar y Verdier Thiery, 2006, Political foundations of the resource curse, *Journal of Development Economics*, 79, 447-468.
- Sarraf, Maria y Jiwani, Moortaza, 2001, *Beating the resource curse: The case of Botswana*, Environmental Economics Series, Paper 83, World Bank, Octubre.
- Solway, Jacqueline, 2002, Navigating the “Neutral” State: Minority Rights in Botswana, *Journal of Southern African Studies*, vol. 28:(4), Special Issue: Minorities and Citizenship in Botswana, 711-729.
- Weinthal Erika y Jones Luang, Paulina, 2006, Combating the Resource Curse: An alternative solution to managing mineral wealth, *Articles, Annual review of Environment and Resources* vol. 4:(1), 35-53.

Reorganización de la defensa nacional

Un nuevo plan para la reorganización estratégica para la seguridad y la defensa del territorio nacional de las Fuerzas Armadas del Ecuador fue presentado por el Comando Conjunto el pasado 6 de febrero. Este plan lleva el nombre de Patria 1 y tiene como objetivo principal el control efectivo del territorio nacional, mediante la unificación de los mandos y la mejora de los dispositivos de seguridad. Para lo cual se dividió el territorio nacional en 5 zonas a cargo de fuerzas de tarea conjunta, integradas por elementos de la Fuerza Aérea, Fuerzas Navales y Fuerzas Terrestres. Esta reorganización busca optimizar los “recursos humanos y materiales, permitiendo disminuir esfuerzos logísticos y de inteligencia”, explicó el General Fabián Varela jefe del Comando Conjunto. Uno de los ejes principales es la protección de la frontera con Colombia, que estará a cargo de la *Fuerza de Tarea 1* compuesta por 7500 uniformados de las tres ramas de las Fuerzas Armadas. A esto se le puede sumar unos 3000 policías que custodian las provincias limítrofes con Colombia. (El Comercio 07/02/09 y Caracol Radio 07/02/09)

Se discute propuesta para la UNESCO en Ecuador

La actividad se desarrolla entre el 28 de febrero y el 3 de marzo y se propone recoger los aportes en un documento que se presentará en París. En este encuentro se identificaron los desafíos que deben enfrentar América Latina y el Caribe para que no se incrementen las diferencias y desigualdades que impiden el desarrollo con equidad, justicia, sustentabilidad y democracia. (Agencia Bolivariana de Noticias 02/03/09)

Las relaciones se mantienen tensas entre Ecuador y Colombia tras un año de ruptura diplomática

Tras un año de ruptura de las relaciones diplomáticas entre Ecuador y Colombia, las declaraciones emitidas el 1 de marzo pasado por el Ministro de Defensa de Colombia, Juan Manuel Santos, que justificaban el ataque a la base de las FARC en Ecuador y reiteraban el derecho de Colombia de “golpear terroristas” aunque estén en un tercer país, generaron malestar en Ecuador como también en Colombia. El propio gobierno del Presidente Álvaro Uribe tuvo que mediar entre las posiciones encontradas entre su Cancillería y su Ministerio de Defensa, evitando una crisis mayor. La revista *Semana de Colombia* aseguró que entre Uribe y Santos existía una relación incómoda. Santos es uno de los precandidatos presidenciales que puede capitalizar la popularidad de Uribe si éste no va por un tercer mandato.

En Ecuador la mediación del presidente Uribe fue calificada de “positiva” por el ministro de Defensa, Javier Ponce, “Me parece un signo positivo la actitud del presidente Uribe de desautorizar esa barbaridad que dijo Santos”, declaró Ponce en una entrevista a una radio local. La declaración del Ministro de Defensa de Colombia, había profundizado en los días anteriores el distanciamiento mantenido entre los dos países. En respuesta a las mencionadas declaraciones el mismo Presidente Correa había advertido que “no se meta con Ecuador”, mientras los Ministros de Relaciones Exteriores, Fander Falconí, y de Defensa del Ecuador, Javier Ponce, habían calificado de inadmisibles el pronunciamiento del ministro colombiano Santos. El Ministro Ponce manifestó que “Él (Santos) afirma que las relaciones se van a restaurar cuando el Ecuador quiera. Pues el Ecuador va a querer restaurar esas relaciones cuando Colombia renuncie a esa rémora de la doctrina de Bush, que es pretender que en defensa de sus intereses puede violar la soberanía territorial de otro país y esa rémora de la doctrina de Bush es la que está predicando todavía el ministro Santos”.

Esta subida de tono entre los dos países se produjo luego que el Presidente Correa, manifestara que reanudaría las relaciones diplomáticas con Colombia pero “sobre la base de los requerimientos pendientes”. El mandatario señaló que “Colombia ha cumplido con un solo requerimiento al ordenar una presencia efectiva de sus fuerzas armadas en la zona de la frontera”. Entre los requisitos mínimos que exige a Colombia para la normalización de las relaciones destacó “indemnizaciones por ese ataque, apoyo para los miles de refugiados colombianos que Ecuador recibe y el cese de la campaña colombiana para vincular al Gobierno con grupos irregulares”. Es de destacar que estas controversias se dan a días de la llegada al Ecuador de una delegación de observación de la Organización de Estados Americanos, OEA, que busca espacios de diálogos entre Quito y Bogotá (Multimedios107.com, 28/02/09, El Comercio 03, 04 y 05/03/09)

Calidad del empleo y aumento del desempleo en el 2008

El Secretario Nacional de Planificación, René Ramírez, y el director del INEC, Byron Villacís, presentaron el pasado 27 de enero los resultados de la inflación, desigualdad, pobreza y mercado laboral durante el año 2008. Los dos expositores señalaron que la inflación está a la baja, la pobreza urbana viene cayendo desde hace varios años y la desigualdad se redujo durante el 2008. Además, unas 80000 personas mejoraron su calidad de empleo, es decir que tienen ingresos superiores al salario básico y laboran más de 40 horas a la semana. Esto es resultado de la política económica del gobierno que elevó la inversión pública y canalizó recursos a los sectores de más bajos ingresos, generando un crecimiento económico del 5,3% y generando empleo para los más pobres. El mejoramiento de la calidad del empleo en el 2008 quedó igualmente reflejado en la caída de 1,4 puntos del índice del subempleo, vinculado presumiblemente a la eliminación de la tercerización. No obstante, al cierre del año pasado unas 320000 personas estaban en la desocupación, lo que se tradujo en una tasa del 7,3% de desempleo, lo que representa 1,2 puntos por encima de la cifra registrada a inicios del 2008, esto significó la pérdida de 40027 empleos. (El Comercio, 28/02/09)

Reformas al seguro social a debate legislativo

Los asambleístas de la Comisión Legislativa y de Fiscalización debatirán a inicio del mes de marzo las reformas a la ley de Seguridad Social, la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas y la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional. Las modificaciones al texto fueron entregadas por la Comisión de lo Laboral. Se apunta a corregir parte de las inequidades económicas y sociales, dotar al IESS de herramientas para cumplir sus objetivos a favor de los asegurados, en particular en el ámbito de la concesión de créditos hipotecarios y facilitar el cumplimiento de las obligaciones patronales. Uno de los aspectos polémico del documento consiste en la suspensión del aporte estatal del 40% a quienes se acogieron a la jubilación y regresaron al mercado laboral bajo relación de dependencia, como también en la supresión del 60% en la pensión jubilar o de retiro en los casos en que el monto de la misma supere el valor de una canasta básica familiar (US\$ 512 hoy en día). Este último descuento se efectuará sobre la diferencia que supere el valor de dicha canasta básica. También se estableció que ninguna pensión podrá ser inferior al porcentaje del salario básico unificado del trabajador (US\$ 218.00), según su categoría y años de aportación. Así, de acuerdo a la escala, quienes hayan aportado de 0 hasta 10 años, recibirán el 50% de 218 dólares (114); de 11 a 20 años, el 60%; de 21 a 30 años, el 75%; de 31 a 35 años, el 85%; y, de 36 a 40 años, el 100%. El proyecto también hace mención a facilidades para pagar las deudas al IESS, mayor acceso a créditos hipotecarios, reinserción al sector laboral, fondos de reserva y pago en caso de cesantía, entre otros aspectos. (Confirmado.net / Asamblea Nacional, 02/03/09)

Gobierno mantendrá presupuesto de US\$ 195 millones para la política de desarrollo infantil.

Erradicar la desnutrición en los niños del país y detectar en forma temprana a los que poseen alguna discapacidad, son dos de los cinco objetivos principales que promueve la nueva administración del Instituto del Niño y la Familia (INFA), reorganizado a principios del 2009. Esta se mantendrá con el mismo presupuesto del año pasado (195 millones de dólares), debido a la medida de austeridad que promueve el régimen actualmente. Con este presupuesto el instituto tiene previsto universalizar la atención integral a 800 mil niños. Actualmente le da cobertura a 530 mil menores en el país. El reordenamiento institucional contempló la unificación de proyectos como el denominado Operación de Rescate Infantil (ORI) y el Fondo de Desarrollo Infantil (FODI), que antes laboraban con la supervisión del Ministerio del Inclusión Económica y Social (MIES), pero ahora lo harán bajo la dirección del INFA.

Bajo este nuevo esquema se capacitará a las madres comunitarias en diversos temas que incluyen el buen trato a los niños. Además se tiene previsto implementar un sistema de monitoreo para vigilar el servicio que otorgan los centros infantiles. Otras modificaciones que se presentan en la nueva administración es la unificación salarial de las madres comunitarias que atienden a los niños. Antes una madre del ORI recibía como apoyo económico 108 dólares, mientras que una del ex INNFA recibía 120. Actualmente todas recibirán el mismo valor, estipulado en 130 dólares, más un bono en el mes de diciembre. Hay más de 20.000 madres comunitarias y facilitadoras que trabajan en los centros infantiles, sin contar a las de otras organizaciones. (El Telégrafo, 04/03/09)

Documentos on line

MMSD, Minería Minerales y Desarrollo Sustentable en América del Sur

Capítulo Ecuador, Coeditado CIPMA, IDRC, IIPM, 2002. <http://www.wbcsd.org/DocRoot/D2QHcCXtQYbVZgLKOKhQ/africammsd.pdf>

El libro se centra en identificar cómo la minería puede aportar al desarrollo más sustentable en cinco países de la región: Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador y Perú. Para cada uno de los países se analiza el estado del arte y evolución de los últimos 20 años en lo relativo a las características de la minería y su aporte a la economía, el marco institucional y la situación ambiental del sector. También se provee una descripción de los actores (Estado, las empresas mineras y la sociedad civil) y conflictos que se dan en torno a la minería. Finalmente se plantean los desafíos que enfrenta el sector para avanzar hacia un desarrollo más sustentable.

El ABC de la minería en el Ecuador

Ministerio de Energía y Minas del Ecuador, Quito, 2007 <http://www.infomineria.org/fileadmin/download/ABCdelaMineria.pdf>

Frente a los retos que plantea el desarrollo minero a escala industrial, el presente documento brinda información sobre la situación actual de la minería en el país en el ámbito económico, administrativo, ambiental y de conflictividad social. Se enfatiza en cómo se deberían manejar los conflictos socioambientales mineros y en la necesidad de establecer un diálogo nacional. Finalmente, se establecen recomendaciones para la formulación de una nueva ley de minería que permita restablecer el papel rector del Estado en el sector.

Enlaces de interés relacionados al tema:

Presidencia de la República

<http://www.presidencia.gov.ec/>

Asamblea Nacional

<http://www.asambleanacional.gov.ec/index.php>

Ministerio de minas y petróleos

<http://www.minasypetroleos.gov.ec/mmp-portuar/>

Cámara de Minerías del Ecuador

<http://www.cme.org.ec/portal/>

Cámara de la pequeña minería

<http://www.mineria.com.ec>

Portal Minero

<http://www.portalminero.com/>

Acción ecológica

<http://www.accionecologica.org/>

Defensa y Conservación de Íntag

<http://www.decoin.org/>

El otro rostro de la minería CEDENMA

<http://www.infomineria.org/>

El directorio ecológico y natural

<http://www.ecoportel.net/>

Noticias mineras del Ecuador

<http://www.ecuadorminingnews.com/>

Subsecretaría de minas

<http://www.mineriaecuador.com/>

Asamblea de vecinos autoconvocados

<http://www.noalamina.org/>

Revista area minera

<http://www.aminera.cl/>

Mines and Communities

<http://www.minesandcommunities.org/>



FLACSO Sede Ecuador

Director: Adrián Bonilla

Programa de Políticas Públicas y Gestión

Coordinadora del boletín: Betty Espinosa

Tema central: Teodoro Bustamante - Investigadores: Betty Espinosa, Ramiro Viteri,

Ana Esteves y Patricio Rivas - Colaborador: Paúl Cisneros

Editor: Patricio Rivas - Diseño: Antonio Mena - Fotografía: Patricio Rivas

Flacso Sede Ecuador: La Pradera E7-174 y Diego de Almagro • PBX: (593-2) 3238888

boletinpp@flacso.org.ec • www.flacso.org.ec/html/doctrabpepe.html • Quito, Ecuador