

CIRDIS
Centre interdisciplinaire de recherche
en développement international
et société
UQAM



UNIVERSIDAD DE LOS LAGOS
CENTRO DE INVESTIGACIÓN SOCIEDAD Y POLÍTICAS PÚBLICAS
CAMPUS SANTIAGO



PROYECTO REIVENTERRA

AMÉRICA
ÁFRICA
ASIA

TERRITORIO
RECURSOS
NATURALES
ACTORES



TEMARIO

Editorial.....	1
Actualidad.....	2
Debates.....	5
Difusión.....	11
Agenda.....	11
Créditos	12

Editorial REIVENTERRA

Cuestionamientos a un modelo minero que toca fondo

por **Andrea Furnaro**. Rimisp-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural

Pese a la relevancia del sector minero en Chile, los conflictos socio ambientales vinculados a su actividad han estallado de manera tímida en los últimos años. Salvo ciertos casos aislados, los conflictos recién están tomando fuerza, de manera tardía en comparación a otros países de tradición minera como Perú y México.

El beneficio del atraso es que podemos aprender lecciones de otros contextos para plantear, por ejemplo, la importancia de estos conflictos como oportunidad para cuestionar al modelo minero y obligarnos a dar respuesta a ciertas preguntas: ¿Cuál es el nivel de producción minera que puede soportar un país sin poner en juego su sustentabilidad ambiental? ¿Cuál es la velocidad adecuada para el crecimiento de la producción minera? ¿En qué territorios es posible desarrollar una minería aceptable económica, social y ambientalmente? Y ¿Cuál debería el modelo de toma de decisiones en esta materia?

Recientemente un conflicto entre Minera Los Pelambres y algunas comunidades del valle del Choapa, donde se encuentra uno de los diez yacimientos de cobre más grandes del mundo, irrumpió en la prensa nacional. Este conflicto

estalló por el descontento de la comunidad de Caimanes, la que se ha visto afectada por el uso intensivo y contaminante del agua que genera la operación de un tranque de relave de la minera ubicado en la zona. En octubre de 2014 la Corte Suprema ordenó "la demolición o remoción total o parcial del muro de contención del tranque de relave El Mauro" por considerarse peligroso para el medioambiente. A los pocos días diferentes académicos, técnicos y empresarios hicieron mención pública para dar cuenta de los enormes riesgos ambientales que generaría la destrucción dictaminada, así como los riesgos económicos y sociales asociados al cese de las operaciones al que tendría que incurrir la empresa ante la paralización del tranque.

Esto nos mostró que en Chile existe la capacidad técnica para establecer con rapidez que la destrucción de un tranque de relave como El Mauro es inviable. Sin embargo, no se cuenta con una capacidad análoga que permita definir, de manera anticipada, que la construcción de este tranque era igualmente inviable. Esta incongruencia se da gracias a una lógica dispar a la hora de delimitar qué es lo aceptable en materia de inversión minera. Por una parte, Chile cuenta con un conjunto de herramientas

públicas que fomentan las grandes inversiones mineras obviando las preguntas de fondo sobre los límites que demarcan su sustentabilidad. Por otro lado, en los últimos años se han introducido modificaciones a la normativa medioambiental que han permitido un aumento en los procesos de judicialización de proyectos mineros, lo que ha servido como mecanismo para equiparar fuerzas, permitiendo que comunidades puedan ejercer presión a través de la paralización de grandes inversiones que vulneran el medioambiente. La incongruencia es doble: operan distintas definiciones del límite de lo aceptable así como distintas temporalidades desde las que se aceptan y se paralizan proyectos.

En este escenario se generan situaciones como la de Choapa, donde ante una institucionalidad contradictoria quedó en manos de los privados lograr un acuerdo, en el que participaron ciertos grupos de la comunidad, la empresa y sólo algunas autoridades locales. Con este acuerdo se vive uno más de los capítulos entre Minera Los Pelambres y las comunidades del valle, lo que no asegura que a futuro no emerjan nuevas disputas ni que el operar de esta empresa no generará otros desastres medioambientales. A

pesar de esta experiencia el modelo minero y su institucionalidad quedan intactos.

Este caso da cuenta de una falla que no solo es institucional sino que responde a la inexistencia de una discusión de fondo sobre el modelo de desarrollo y el rol que la minería debe jugar en él, dado el agotamiento sistémico de los recursos naturales y los diversos efectos perjudiciales que genera. Existe una resistencia a llevar a cabo esta discusión, quedándose el debate público en lo coyuntural del conflicto. El desafío actual es afrontar esta resistencia y plantearnos las preguntas centrales sobre el modelo minero, lo que requiere hacernos cargo de la cuestión de los límites de su aceptación no sólo en términos medioambientales, sino también económicos y sociales.

ACTUALIDAD

La Gobernanza de nuevo al frente

por Angel Saldomando



ANGEL SALDOMANDO

COORDINADOR

Polo Latinoamericano –
PROYECTO REIVENTERRA. Investigador
Asociado - CIRDIS Canadá

a.saldomando@gmail.com

En diciembre del año pasado la inauguración de la sede Unasur en Quito fue momento para plantear la necesidad de disminuir la dependencia del modelo primario. La Cepal venía haciendo campaña en torno a la necesidad de mejorar la gobernanza de los recursos naturales desde 2013 con Unasur. Más recientemente, enero 2015, la Cepal informó que "Autoridades de varios países de América Latina y el Caribe y la Cepal avanzaron hacia la creación de una agenda regional que desemboque en un pacto por la gobernanza de los recursos naturales" En paralelo varios proyectos internacionales de cooperación se están enfocando en el tema como Engov financiado por la Unión Europea. (Gobernanza Ambiental en América Latina y el Caribe: Desarrollando Marcos para el Uso Sostenible y Equitativo de los Recursos Naturales) El propio BM, después de haber promovido y forzado la desregulación, apoya ahora estudios sobre cómo mejorar la gobernanza de los recursos naturales (La carta de los recursos naturales por ej.) y financia consultores para elaborar recomendaciones en ministerios de minería, como en Chile.

El regreso de la gobernanza

Este retorno del concepto sugiere al menos un reconocimiento de que hay problemas en torno al manejo de los recursos naturales aunque bastante tardío. Por otro lado la recuperación del concepto sin abordar explícitamente las

diferentes posibilidades de uso, es problemático. Dado que la cuestión de los recursos naturales se articula con más variables que la económica, es decir políticas, sociales, territoriales, ambientales y jurídicas, la visión del problema requiere una visión integral. Pero su propia construcción es parte del debate.

Como se sabe la gobernanza como concepto e instrumento de política pública la utilizaron los neoliberales para teorizar, como crisis de gobernanza, su objetivo de romper con el estado de bienestar y una economía regulada con equilibrios sociales inclusivos. Luego derivó en un conjunto de prescripciones en el marco de los ajustes económicos, para modelar la relación entre el estado y el mercado en dirección de un estado débil, subsidiario y un mercado desregulado, adaptado a la globalización.

América latina fue duramente formateada, con graves consecuencias, en estas prescripciones durante la hegemonía del consenso de Washington. No es coincidencia fortuita que todos los países aplicaran, sólo con diferencias de grado y velocidad, los mismos programas y fueran condicionados por las IFI'S.

A causa de los efectos negativos se le agregaron nuevas recomendaciones de "segunda y tercera generación" para mejorar la capacidad de gerencia pública sin afectar el papel subsidiario del estado y el modelo económico, buscando "tecnificar" es decir despolitizar, los problemas de sociedad. Como si la forma del estado, de la

economía y sus relaciones fueran únicas y universales, independiente de los actores dominantes en ella y de las historias nacionales. Con ello se ocultaba que la gobernanza se trata de un proceso político conducente a diversas formas de organizar y articular la generación de las políticas dominantes, manejar las barreras a la entrada a ellas y el conflicto, así como los procesos de legalización y legitimación. De allí que independiente de la forma política del estado y de sus capacidades administrativas (problemas en sí distintos) cada sociedad debe encontrar sus modos de gobernanza y valorar según sus resultados.

El distanciamiento del consenso de Washington iniciado en 2001 y profundizado en 2005, los episodios de crisis políticas con caída de gobiernos en varios países, la llegada de nueva administraciones desde mediados de los 90 con programas de rehabilitación del estado y de las economías internas, abrieron el debate sobre el papel del estado, del modelo económico, de las relaciones entre ellos y el papel de los actores dominantes. Era inevitable que las formas de gobernanza quedaran entonces en disputa. Se exigían nuevas decisiones en búsqueda también de nuevos resultados, democratizadores y socialmente incluyentes.

La necesidad de recursos financieros de los gobiernos; tanto para sostener el retorno de la presencia pública, como los programas sociales tuvo que desplegarse en la matriz política y económica dominante heredada: explotación de recursos naturales y las facilidades desregulatorias para el capital. Las consecuencias fueron complejas y contradictorias.

Ello le dio continuidad al modelo primario al mismo tiempo que se elaboraban nuevas políticas, algunas nacionalizadoras. Por otro lado, las formas de gobernanza combinaron, no sin tensiones, el eje favorable al modelo primario, con programas sociales y en parte con reconocimientos de nuevos derechos o restitución de antiguos. Es decir que la generación de las políticas dominantes, las barreras a la entrada en ellas y el manejo del conflicto favorecieron el modelo primario y a sus actores, (estatales, privados o internacionales) legalizando y legitimando el pacto con ellos a cambio de rentas que financiaran programas sociales y el gobierno. Ello implicó conservar el régimen de facilidades de concesión y de extracción, (en minería, petróleo, gas, pesca, forestal, soja etc). Ello se acompañó de niveles de discrecionalidad política y centralismo, con la consecuencia de limitar el espacio público para

deliberar, acompañados en algunos casos de fenómenos de represión, colusión y corrupción.

Esto generó sus propias tensiones. Por un lado tensión en torno a la captación de la renta producida y su distribución por el Estado. Por otro el boom de recursos naturales iniciado a mediados de los 90 intensificó la extracción, el daño ambiental, la ocupación inconsulta de grandes superficies de territorios y la respuesta conflictiva de comunidades. Particularmente en torno a la minería a cielo abierto, la explotación petrolera y el agua.

De esta manera, pese a diversos perfiles políticos neoliberales o progresistas según los diversos países, se configuró una tendencia común favorable a la explotación de recursos naturales, así como en su manejo y gobernanza. Por arriba se buscó mantenerlo, legitimarlo y protegerlo de la crítica y de las exigencias de comunidades, territoriales, ambientales, tributarias etc. Por abajo su contestación, desde comunidades y movimientos sociales, generó una demanda de nuevas formas de tomar las decisiones y de los procesos que le acompañan. Con ello se buscaba de manera difusa modificar las decisiones, su incidencia en el territorio, incorporar nuevos actores, modificar la institucionalidad y las normas en el sentido de proteger comunidades y territorios o distribuir recursos financieros.

Las consecuencias, primero larvadas de estas tensiones, terminaron por visibilizarse a una escala nunca antes vista por la multiplicación de los conflictos ambientales. El despliegue del boom extractivo ha reconfigurado la relación entre el estado y territorio a menudo en un sentido autoritario de centralización de las decisiones. Los gobiernos primero buscaron alinear las comunidades de las regiones y las partes interesadas con los argumentos clásicos del desarrollo y de crecimiento beneficioso para el país.

En la medida que los beneficios son controvertidos y los costos de todo tipo se incrementan la disputa en torno a las decisiones, la distribución de la renta y los derechos ambientales y sociales han salido a la superficie. Nuevas formas de organización ciudadana, étnicas y territoriales, han configurado una especie de institucionalidad paralela capaz de organizar referendums, consultas y condicionar la legalidad y legitimidad de los proyectos extractivos.

La cuestión de la relación entre estado, territorio y actores se vuelve entonces crucial. Los problemas de gobernanza aparecen en dos niveles.

En la gobernanza desde arriba, las políticas estatales, los modelos regulatorios, la captura de renta y su distribución, los espacios políticos de toma de decisiones, muy funcionales para facilitar y legitimar del modelo extractivo, son ahora discutidas. Los gobiernos deben abrirse al debate o por el contrario deslegitimar, marginalizar y eventualmente reprimir a quienes se oponen.

Por otro lado, desde abajo, las cuestiones planteadas por las relaciones contradictorias con los territorios están exigiendo instituciones participativas, capacidad de gestión de conflictos y la renovación de los espacios de decisión sobre el futuro de los territorios y la prohibición de las prácticas o concesiones perjudiciales, así como el establecimiento de la planificación del territorio y la descentralización. La perspectiva es aún incierta sobre lo que se logrará con estas demandas, dado que la primera etapa de documentar y denunciar las prácticas extractivas puede considerarse lograda, aunque con diferencias obvias de situaciones nacionales.

Más aun cuando el ciclo de precios se vuelve inestable y hay en carpeta grandes proyectos en perspectiva, la expansión supone nuevas presiones sobre el territorio, los recursos y las comunidades.

Gobernanza al frente

A consecuencia de este nuevo contexto hay un nuevo debate sobre la extracción de recursos naturales y su manejo.

Por razones de espacio sólo mencionaremos aquí las premisas de partida de la nueva búsqueda de gobernanza y los temas que a nuestro juicio son ineludibles.

Las premisas de la Cepal:

1 América Latina y el Caribe es una región rica en recursos naturales y varios de sus países se encuentran entre los principales productores mundiales.

2 Hay que mejorar la gobernanza (es decir la captura de renta y su uso) para una economía más diversificada, más sostenible en términos ambientales y con sinergias en materia de

empleo, bienestar y un desarrollo económico sustentable para la región.

3 Hay que gobernar la propiedad, los modos de apropiación y la redistribución de las ganancias

de productividad, para que sea el conjunto de la sociedad quien se beneficie de la dotación de los recursos naturales.

4 Mejorar la gobernanza de los recursos naturales en la región exige a los países construir los pactos y consensos políticos necesarios. Se necesita una estrategia y política de Estado de largo plazo de cambio estructural e inclusión social. Podría decirse que es una gran apertura que se consideren estos cuatro ejes, pero hay que mencionar algunas exigencias del debate que son ineludibles, más allá de las buenas intenciones y los objetivos propuestos.

Los temas:

1 No se parte de una situación cero, existe una situación instalada con consecuencias a la vista, tanto en materias económicas, ambientales, sociales y territoriales. Un diagnóstico y un balance crítico es urgente.

2 Presentar la región como un potencial bruto a seguir explotando al que sólo se le debe agregar un mejor uso de los frutos es ya un problema, dado que hay que diferentes situaciones por países. Por lo menos habría que considerar tres posibilidades. Países y/o regiones subnacionales: a) con recursos naturales en situación crítica de explotación, inviables, b) con recursos y posibilidades de tiempo y capacidades para transición a modelos sostenibles, c) con recursos y peso estratégico para impulsar procesos de transición.

3 La cuestión del modelo de toma de decisiones sobre concesiones y extracción debería ser revisada completamente en búsqueda de modelo más integrales, equilibrados y democráticos. Sin ello será muy difícil obtener el pretendido "pacto y los consensos políticos nacionales".

4 En particular deben ser revisados el enfoque dominante, economicista y reductor, sin lo cual las pretendidas estrategias de diversificación y sustentabilidad serán inviables.

5 La centralidad exclusiva del gobierno en la toma de decisiones con base discrecional sin que

se consideren modelos de análisis y de evaluación integrales, para los cuales existen instrumentos, bloquea además la creación de consensos amplios, exacerba los conflictos y limita las opciones económicas. La posibilidad de abstenerse o de prohibir extracciones nocivas o que refuerzan desequilibrios ambientales, económicos, sociales y territoriales debe ser considerada.

4 El papel de la integración y la cooperación intrarregional y su relación con la demanda internacional. En particular debe ser revisada las condiciones y la selectividad de la inversión en recursos naturales, así como las prácticas de las propias empresas extractivas de países de la región.

5 La cuestión de la jurisdicción sobre los recursos naturales, el catastro, la propiedad, el rol de los diferentes niveles de gobierno, requieren no sólo de regulación. Ello implica reconocer y elaborar un nuevo marco de derechos y de prácticas que implican una nueva concepción de la relación entre recursos naturales y sociedad. Varias de estas cuestiones desbordan por lo demás marcos que no son sólo nacionales, implican territorios compartidos (como los andes y el amazonas), y dónde el estado nacional se encuentra contestado frente a soberanías en disputa (étnicas, territoriales, ciudadanas)

6 En esta dirección la discrecionalidad del gobierno es parte del problema. La cuestión de fondo es que recurso tiene la ciudadanía, cuando hay desacuerdo y conflicto, frente a empresas, estados dentro del Estado y Estados reacios a defender sus ciudadanos o al menos a aceptar que hay otras visiones legítimas. Hay un debate abierto sobre cómo combinar la institucionalidad política con autoridades independientes de regulación, de concesiones y de explotación, como superintendencias con capacidad de dictamen nacional vinculante y transparente. Acompañadas de tribunales ambientales, instituciones públicas ambientales con capacidades reales.

7 La creación de instancias reconocidas por las partes (un observatorio regional por ej.) para validar un seguimiento y una evaluación de las prácticas y consecuencias de la explotación de recursos naturales.

8 También hay que llamar la atención sobre la necesidad de que se tomen medidas urgentes,

como en los números casos de minería y sus conflictos.

Son estos algunos de los temas mínimos para comenzar la discusión. El riesgo es que la nueva búsqueda de gobernanza sirva de encubrimiento de procesos en marcha de facilitación del extractivismo depredador y de canalización de los problemas acumulados mediante promesas

acerca del futuro mejor. Una suerte de "conciliación forzada" entre los intereses a favor de la explotación ilimitada de recursos naturales y los intereses de quienes impulsan modelos selectivos, regulados, más justos y democráticos de recursos naturales que al fin de cuentas pertenecen a todos.

No hay una sola manera de gobernar los recursos naturales es claro, por ello hay que diferenciar esas formas, sus resultados y sus indicadores de éxito

DEBATES

Por una nueva ruralidad amazónica. El caso de la región fronteriza del Alto Solimões

por Enrico Garbellini Proyecto "Bem-Viver" ISCOS

Sistemas productivos y uso de la tierra

La Amazonia es un subcontinente geográfica y ambientalmente determinante en el equilibrio climático global y su conservación es de interés de todas las naciones del planeta. También se erige como la última frontera para la expansión de las fuerzas económicas del capitalismo mundial como fuente de materias primas estratégicas no renovables, pero también renovables como sus bosques, aguas, fauna y su inmensa biodiversidad. Desde la ocupación europea, la región ha estado sometida a la extracción de sus riquezas y al aniquilamiento y a la "desterritorialización" de sus pueblos y culturas.

La Región del Alto Solimões es parte de este subcontinente. Es una franja de tierra brasilera fronteriza con Perú y Colombia que sigue el curso del Río Solimões en el Estado do Amazonia. Rico en biodiversidad, el territorio es habitado prevalentemente por pueblos indígenas (sobre todo Ticunas y Cocamas) y por colonos-campesinos procedentes de los estados nordestinos incentivados a vivir y trabajar en esta parte de Brasil en la época del caucho (borracha).

Los sistemas de producción tradicionales, basados en la "multiactividad", se mantuvieron intactos hasta el final del siglo XIX cuando inició la epopeya del caucho (borracha) que duró hasta la década de los 40. El indio dejó de ser bosquesino (agricultor, pescador y cazador a la vez) para volverse obrero-esclavo del nuevo sistema imperante. Obligado a mudarse en otras áreas, tuvo que adecuarse a un sistema de relaciones basado: en su condición de extractor de borracha; en el lucro del empresario obtenido a través de la revenda a los indios tanto de los instrumentos necesarios a la producción como de los alimentos, ropas, etc.; en la apropiación, por parte del empresario, de la producción indígena, originariamente destinada para consumo interno e exigida como excedente comercializado. Al esquema de relaciones de esclavitud laboral y de pérdida del control del mercado por parte del indio, se agregaba también el endeudamiento como principal mecanismo de su inmovilización como mano de obra.

A partir de la crisis del caucho, muchos indígenas regresaron a sus lugares de origen. Impulsaron nuevas modalidades de relaciones de trabajo y comercialización de los productos a pesar de estar sujetos a otros tipos de manipulaciones sobre todo por parte de las iglesias, algunas de ellas de índole mesiánica. Es el caso de la Iglesia de la Santa Cruz que anunciaba la proximidad del fin del mundo y la salvación para quienes se reunieran alrededor de la cruz puesta a la orilla del Río Solimões y comercializaran con los representantes de la Santa Cruz.

A partir de la década de los 80, a los indios se le impuso la necesidad de constituir una representación para que tuvieran respaldo para negociar, junto a la FUNAI (Fundação Nacional do Índio), el proceso de reconocimiento y demarcación de sus tierras. Hoy en día, indios y colonos-campesinos conviven en las mismas condiciones ocupando las orillas del Río Solimões y de sus numerosos y pequeños afluentes (igarapes). El territorio de la Región ocupa un área de 214.217,80 Km² distribuida en 9 municipios. La población es de 225.000 habitantes, de los cuales 95.000 viven en el área rural. En estas áreas, la economía se basa sobre la "multiactividad" en dependencia de las estaciones, de los regímenes de lluvia y del nivel del Río. La producción está destinada por un 70% a la autonomía alimentaria de la familia o de la comunidad (trueques); el excedente va para el mercado en los centros urbanos.

En los últimos años, la Región presenta datos preocupantes en cuanto a número de muertes violentas causadas principalmente por el tráfico de droga a pesar de la fuerte presencia de fuerzas militares en la zona instaladas originariamente para proteger la frontera de

eventuales "invasiones" del conflicto colombiano y para controlar la extracción y el comercio ilegal de madera. En política los niveles de corrupción son críticos. Los programas sociales del gobierno federal (como Bolsa Familia) - impulsados para garantizar derechos universales para todos - en la Región se han vuelto más funcionales a las lógicas electoreras y el asistencialismo está poniendo en riesgo la cohesión social y cultural indígena que siempre se ha basado sobre prácticas sociales y productivas solidarias (mutirão e ajuri²). La "sociedad civil organizada" es muy frágil; la agenda de las asociaciones indígenas se concentra en la demarcación de la tierra y del rescate cultural pero poco contempla los temas del desarrollo sostenible (o etnodesarrollo) y de los efectos del cambio climático (CC). El lugar de la sociedad civil en gran parte está ocupado por las diferentes instancias religiosas que raras veces impulsan programas desligados al enfoque asistencialista.

La falta de visión de futuro de la población y la hegemonía, en el discurso político de los planificadores públicos y de las elites empresariales, de un enfoque "desarrollista" sin participación, en nuestra opinión, son las más graves criticidades de la Región. Los programas y proyectos, diseñados prevalentemente en las capitales, se centran en sistemas convencionales productivistas y en el mito del agronegocio, de la explotación intensiva de los recursos naturales como materia prima o insumos para transformar, en los cuales el bosquesino se vuelve obrero agrícola en su unidad de producción dejando en manos ajenas el valor de su trabajo. La palma africana es una de las nuevas antorchas del progreso, mito que esconde los peligros que conllevan los sistemas "monocultivistas". No se aprenden las lecciones de las experiencias fracasadas del reciente pasado como han sido los proyectos, financiados por entero con fondos públicos, de los Centros de Acopio del Pescado y de la Fábrica de Concentrado, ambos inutilizados poco después de su inauguración.

¹ Habitante rural de la selva amazónica que vive en y del bosque y sus aguas, que practica una horticultura en forma de policultivo o cultivo mixto con patrones de siembra diferenciados, que utiliza el bosque y sus aguas para abastecerse de alimentos, medicinas y materias primas en particular en la elaboración de artesanías. (J. Gasché, 2002)

² Modalidades de ayuda mutua comunitarias.

Los planes de vida indígenas y agroecología

Las cosmovisiones de los pueblos indígenas en América Latina basan sus fundamentos de vida sobre el concepto de bienestar humano en términos de abundancia o bien-vivir. A pesar de las interferencias, es esta la visión que prevalece todavía en la Región del Alto Solimões: cosmovisión y ética que se sustentan sobre valores como el conocimiento tradicional, el reconocimiento social y cultural, los códigos de conducta éticos y espirituales en relación con la sociedad y la naturaleza. Los bosquesinos conforman tipos de sociedades que se caracterizan porque agrupan personas unidas por lazos de parentesco, amistad o vecindad; se relacionan a través de grupos de solidaridad (distributiva, laboral y ceremonial) con los cuales configuran su vida cotidiana. La existencia de una relación hombre-naturaleza entre iguales, en donde lo natural se vuelve social a través de las prácticas de transformación material y simbólica, ha posibilitado la subsistencia de los pueblos indígenas.

La abundancia es una expresión que denota la noción de poder comer bien y vivir bien. Vivir bien se entiende asumir la vida en armonía en los asentamientos indígenas, donde imperen: el respeto, el consejo, una vida sin vanidad. Comer bien, hace referencia a la capacidad de producción que permita el acceso a una determinada cantidad de recursos alimentarios por parte una familia indígena, los cuales se garantizan por el tiempo y esfuerzos dedicados a las labores propias del sistema de producción tradicional como la agricultura (chagra), caza, pesca y recolección de frutos. El Plan de Vida es el instrumento de "planificación" que contempla dos componentes: el Ordenamiento Territorial y el Plan de Desarrollo o Abundancia.

El trabajo en la Región de la ONG italiana ISCOS, iniciado en 2010, asume esta lógica para enfrentar algunas debilidades del territorio: a) Avance de la frontera agrícola (ganadería extensiva, extensión de los monocultivos, producción de carbón vegetal); b) Deforestación ilegal; c) Inundaciones y sequías que afectan los sistemas productivos (desaparición de ecosistemas y pérdida de biodiversidad; aparición de nuevas plagas y enfermedades; disminución hídrica por la caída de los niveles freáticos) como consecuencia de los cambios en el régimen de las lluvias y en la distribución y balance de estación seca y de lluvia provocados por los CC a nivel global; d) Procesos de intervención inadecuados en los procesos productivos: transformación de los patrones de

uso del suelo (que provoca erosión), tala y quema, disminución de extensas áreas de bosque natural³. Estos fenómenos están determinando una sensible reducción de la sostenibilidad de las chagras amenazando los valores culturales, la autonomía alimentaria y la gestión ambiental territorial.

La iniciativa promovida por ISCOS – que interesa 20 comunidades indígenas y no indígenas de la zona rural del Municipio de Benjamin Constant - pretende fortalecer y enriquecer la capacidad de funcionamiento colectivo de los territorios a través de la recuperación, valorización y enriquecimiento del conocimiento tradicional y de las prácticas culturales y productivas que permiten manejar el medio ambiente (biodiversidad) y a la vez generan formas de resiliencia a los CC. Las acciones están dirigidas a garantizar la autonomía alimentaria y generar valor agregado. A partir del fortalecimiento de los Planes de Vida Indígenas, se promueven alternativas productivas y técnicas que permitan la reconversión de los procesos negativos (prácticas productivas incorrectas e impacto de los CC).

Para encontrar medidas de adaptación a los CC en agricultura, se contemplan: la definición de forma participativa de los Planes de Manejo Indígenas orientados a la diversificación (Sistemas Agroforestales); la validación y valorización de alternativas agroforestales apropiadas (aprovechamiento no maderable); la promoción de técnicas como la conservación del suelo y del agua, el control de plagas y enfermedades y el uso de fertilizante orgánico. La agricultura puede contribuir también a mitigar el CC con la instalación de áreas de regeneración natural y reforestación; la eliminación de la práctica de quema; y la recuperación de la biodiversidad (bancos de semillas y viveros).

Parte de la metodología está inspirada al Programa Campesino a Campesino⁴, con

³ Si bien se acepta que la principal causa del incremento de la concentración de gases efecto invernadero a nivel mundial se debe a la utilización de combustibles fósiles, ha tomado mucha fuerza que el cambio de uso de la tierra es responsable por una parte significativa (Marengo & Valverde, 2007; OTCA, 2008). La agricultura y los cambios en la utilización de la tierra, como la deforestación, contribuyen a las emisiones globales de gases de efecto invernadero.

⁴ Programa conocido en varios países de Centroamérica

énfasis en la formación de promotores agroecológicos y

el intercambio de experiencias entre comunidades, dinámicas que han inspirado la constitución de ASPRO-BC (Associação de Produtores e Produtoras Rurais de Benjamin Constant), primera asociación en el municipio de alcance intercomunitario. No escapa la importancia de fortalecer las cadenas de valor, como en los casos del mejoramiento de calidad de la harina de mandioca, la transformación de la fruta en pulpa, el beneficio de las semillas para uso artesanal y el reconocimiento de denominaciones de origen de la producción artesanal (sello verde indígena). Interesante la participación de las mujeres indígenas en este sector con más de 200 artesanas asociadas en AMATU (Associação da Mulheres Artesãs Tikunas de Bom Caminho) y AMIPC (Associação das Mulheres Artesãs Indígenas de Porto Cordeirinho).

Incidir en las políticas locales, en los procesos de definición de los planes de desarrollo, es la otra parte del trabajo, más compleja y de tiempos largos. Para ello, es prioritario recuperar la autoestima del pueblo indígena, fortalecer sus organizaciones y sus agendas. Esfuerzos que se vinculan al anclaje institucional del proceso encaminado. Hay respuestas del gobierno local y de las universidades (Universidade Federal do Amazonas - UFAM de Benjamin Constant y Universidade do Estado do Amazonas - UEA de Tabatinga). En los últimos meses, por iniciativa de la UFAM, se promovió el Plano de Atuação Integrado, espacio interinstitucional de reflexión e intervención, instituido con el propósito de superar el límite de las colaboraciones puntuales, definir y coordinar acciones y recursos en pro de la sostenibilidad. En fin, mostrar que existe una agroecología que puede aportar la base para una nueva ruralidad amazónica y generar un estilo innovador de desarrollo técnico científico más acorde con los recursos naturales, el conocimiento tradicional e incluyente socialmente. Una sociedad sostenible del conocimiento en la biodiversidad, alternativa al estilo de desarrollo rural convencional, el cual ha generado procesos de irreversibilidad como de injusticia "sociomedioambiental"



Centro Artesanal AMANTU
(Bon Caminho)

Trabajo en "mutirão" para producir
semilla de mais para el Banco de
Semilla



DEBATES

Argentina: El devenir de la megaminería

La expansión de los megaproyectos y la conflictividad socioambiental

por Lorena Bottaro y Marian Sola Alvarez, UNGS-IDES.



LORENA BOTTARO

A veinte años de arribo de la megaminería a la Argentina pareciera quedar claro que la presencia de minerales no es el determinante único o principal para la instalación de un proyecto extractivo a gran escala. Diferentes dimensiones relevantes a nivel local tales como el rol de los Estados en la promoción de la actividad, la presencia de actores económicos locales que apuesten o se opongan al desarrollo del sector, así como la dinámica política, económica y cultural de los territorios se inscriben en un determinado contexto geopolítico y modelo económico global que incentiva la explotación de recursos naturales en los países periféricos para su exportación. Por ende, la definición de las áreas de explotación y las características específicas que adopte el desarrollo de la megaminería en un territorio en particular depende del modo en que se conjuguen los factores antes mencionados.

Argentina no cuenta con un pasado minero metalífero de importancia pero los miles de kilómetros de cordillera así como otros tantos de los sistemas serranos le otorgan, en términos de potencial, un lugar destacado a nivel mundial. Según el Ministerio de Economía y Producción de la Nación, el país ocupa el sexto puesto en

cuanto a su potencial minero a nivel mundial, con una superficie que se calcula ronda los 750 mil km², de los cuales queda por explorar el 75% (Agencia Nacional del Desarrollo de Inversiones del Ministerio de Economía y Producción de la Nación, 2004). En el periodo 2002 – 2011 la actividad minera se desarrolló en el país de un modo vertiginoso: el volumen de metros perforados, lo cual representa un indicador de las tareas vinculadas a la exploración para futuros proyectos, registraron un crecimiento acumulado de más del 600% (Secretaría de Minería de la Nación, 2011).

La promoción de la actividad minera a gran escala se monta sobre una particular dinámica extractiva y un singular andamiaje jurídico institucional. Si bien fue la última dictadura militar la que, sin mucho éxito, inició la promoción de la minería a gran escala, fueron las transformaciones que se produjeron en el marco normativo y regulatorio de la minería metalífera durante los primeros años de 1990, las que motorizaron la apertura de diversos proyectos de exploración y explotación a la vez que garantizaron óptimas condiciones de operación a los capitales transnacionales, fundamentalmente en términos tributarios y de regulación ambiental.

En efecto, necesario es recordar que la política de privatizaciones estuvo orientada no sólo hacia los servicios públicos, sino también hacia los hidrocarburos, y de manera más amplia, hacia la totalidad de los "recursos naturales". Durante los '90, se sentaron las bases del Estado meta-regulador (Santos, 2007), lo cual implicó la generación de nuevas normas jurídicas que garantizaron la institucionalización de los derechos de las grandes corporaciones así como la aceptación de la normativa creada en los espacios transnacionales. Así, por ejemplo, a través de diferentes reformas constitucionales y legislativas, las nuevas normas jurídicas apuntaron a la auto-exclusión del Estado como agente productivo y la consecuente exclusividad del sector privado como único actor autorizado a explotar los recursos naturales.

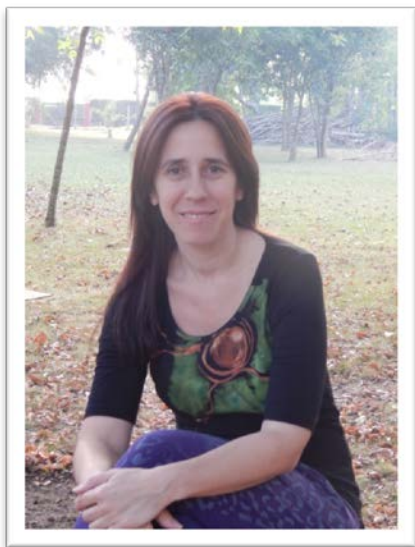
La organización federal del Estado argentino y la reforma constitucional llevada a cabo en el año 1994 le asignan a las provincias un rol central en

la explotación de los recursos naturales. A partir de la misma se reconoce a los Estados subnacionales el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio y la potestad de otorgar la concesión de explotación de las minas dispuesta en la actualización del Código de Minería. Esta facultad de los gobiernos provinciales hace que las características que asume el modelo minero en cada territorio dependa, en gran parte, de cómo se articulen en la escala provincial diferentes variables que van a configurar el devenir de la actividad y del conflicto.

A pesar que en la última década, en algunos países de América Latina, entre los que se encuentra Argentina, se desarrollaron políticas que evidencian importantes rupturas con respecto a los preceptos que guiaron a los gobiernos durante el auge del neoliberalismo, estas rupturas no se condicen en lo que respecta a la política que promueve la explotación de los recursos minerales. Tal como sostiene Maristella Svampa, "...una de las continuidades se vincula al mantenimiento de las bases normativas y jurídicas que permitieron la actual expansión del modelo neoextractivista y que garantizan «seguridad jurídica» a los capitales y una alta rentabilidad empresarial". (Svampa, 2013: 3).

Pese al cambio de orientación en diversos ámbitos de la política pública, la promoción de la megaminería "mantiene hoy todo su vigor gracias a una visión hegemónica sobre el desarrollo que, en el plano interno, replica los argumentos de las empresas. Esto es, vincula la competitividad de la industria minera con el bienestar económico general, y, puntualmente, con la creación de puestos de trabajo y la redistribución social" (Delamata, 2009:23). La continuidad de la política de promoción de la megaminería, la persistencia en el involucramiento de la estructura del Estado nacional, y el compromiso aún mayor de sus homólogos provinciales, demuestran hasta qué punto este tipo de minería se convirtió en Política de Estado. En efecto, en el año 2012 se firmó un nuevo "Acuerdo Federal Minero" (el primero se había celebrado en 1993) en un contexto de alta conflictividad socioambiental en tanto, por entonces, en la provincia de La Rioja movilizaciones masivas pusieron de

manifiesto el rechazo que la minería a cielo abierto genera en estos territorios.



MARIAN SOLA ALVAREZ

Por primera vez, un conflicto de estas características adquirió visibilidad y trascendencia en la escala nacional a partir de la presencia de los medios de comunicación. En este escenario, se conformó la Organización Federal de Estados Mineros (OFEMI) y las provincias que la integran se convocaron para refundar el modelo minero y garantizar en él un lugar destacado para los estados subnacionales.

En síntesis, en las últimas décadas, las condiciones han hecho posible la sucesiva puesta en marcha de megaproyectos en distintas provincias del país, los cuales se encuentran en diferentes etapas de implementación. La Secretaría de Minería de la Nación, informó que en el periodo 2002 – 2011 se registró un crecimiento del 434 % de las exportaciones mineras, un 3.311% de aumento en la cantidad de proyectos, un 664% de incremento en metros perforados en exploración, y un crecimiento de 1.948% en las inversiones destinadas a la actividad (Secretaría de Minería de la Nación, 2013). Siguiendo la tendencia que recorre América Latina, los proyectos se orientan, fundamentalmente, a la extracción de oro, cobre y plata y son llevados adelante por grandes corporaciones transnacionales. Entre ellas se destacan las empresas canadienses aunque también, cada vez más, sobresale la presencia de capitales chinos, quienes en esta nueva etapa de acumulación del capital se han constituido en los

actores claramente hegemónicos del modelo extractivo-exportador.

Sin embargo, al compás de la expansión de la megaminería que se propone instalar en 17 provincias argentinas se han generado importantes conflictos socioambientales. Un rasgo particular del caso argentino es que el proceso de movilización y organización, por lo general, dio origen a movimientos de resistencia que tuvieron como actor protagónico a las asambleas de vecinos autoconvocados. Los orígenes del movimiento de asambleas contra la megaminería a cielo abierto están signados por dos experiencias: por un lado, aquella de las poblaciones cercanas a la minera La Alumbrera, en Catamarca; por otro lado, la experiencia de la ciudad de Esquel (provincia de Chubut) y otras localidades patagónicas que resistieron el arribo de una minera canadiense.

En Catamarca, los primeros cuestionamientos a Minera La Alumbrera, surgieron alrededor del año 1997, en Belén, donde las demandas se orientaron al reclamo de puestos de trabajo. Más adelante, hacia el año 2000 surgen nuevos reclamos vinculados al incumplimiento del prometido "derrame económico" para los vecinos y comerciantes de la zona; además de las denuncias por el polvillo en suspensión en la localidad de Belén y el deterioro de las viviendas de adobe afectadas por el tránsito de camiones y maquinaria de gran porte. Entre los años 2000 y 2003 las protestas se multiplicaron e intensificaron, sumándose a esta movilización la ciudad de Andalgalá (Machado Araoz, 2009). La difusión de las consecuencias ambientales así como la frustración en términos de desarrollo económico, cambiaron el sentido de las movilizaciones.

En Esquel, las noticias de la inminente llegada de un emprendimiento a gran escala para la explotación de oro a cielo abierto, provocó que muchos vecinos se preguntaran sobre las características que implicaba un proyecto de explotación minera a gran escala y a cielo abierto. De este modo, comenzaron a reunirse en torno a información, a planificar y a realizar acciones, dando origen a la primera asamblea de autoconvocados contra la minería a gran escala en Argentina. Los vecinos autoconvocados de Esquel organizaron un plebiscito, el mismo se realizó en marzo de 2003 cuando el 81% del electorado votó contra la instalación de la mina. Asimismo, la consulta se llevó a cabo en las localidades vecinas donde los porcentajes por el "no" fueron aún más contundentes. Los recorridos y aprendizajes de unos y otros actuaron como un "faro" para las comunidades que sucesivamente se sumaban al cuestionamiento de la puesta en marcha de este

tipo de proyectos de explotación minera (Svampa, Sola Álvarez y Bottaro, 2009).

En la mayoría de los casos, las "Asambleas de Vecinos Autoconvocados" están integradas por pequeños o medianos productores agrícolas locales, docentes, artesanos, empleados públicos, jóvenes, adultos que defienden sus territorios "del saqueo y la contaminación", y que critican el uso desmesurado de agua y energía para el desarrollo de la megaminería, así como, el carácter inconsulto de implementación de este modelo, por no contar, en la mayoría de los casos, con el consentimiento de las comunidades. Para contrarrestar el aislamiento, darle visibilidad a las demandas, compartir experiencias, generar vínculos con otros actores y fijar posicionamientos comunes, las "Asambleas de Vecinos Autoconvocados" tienden a conformar redes que les permiten enfrentar el conflicto en sus diferentes escalas. En este sentido, se ha conformado lo que Milton Santos (2005) denomina una "red de territorios" que ha dado lugar a colectivos de organizaciones que se vinculan tanto a nivel regional como nacional, dando lugar a una multiescalaridad de las resistencias. Es así que en el año 2006 se conformó la Unión de Asambleas Ciudadanas que agrupó a diferentes asambleas socioambientales del país con el objetivo de articular las resistencias locales en una escala nacional a fin de lograr mayor visibilidad de los conflictos.

Las asambleas socioambientales recurren frecuentemente a la acción institucional que se expresa, generalmente, en demandas al poder judicial y al legislativo. En el nivel provincial, estas demandas se cristalizaron en la sanción de leyes provinciales y ordenanzas municipales que prohíben la actividad minera a cielo abierto y la utilización de cianuro en algunas provincias. Entre los años 2003 y 2011, nueve provincias sancionaron leyes que prohíben algún aspecto de la minería metalífera a cielo abierto que utiliza sustancias potencialmente contaminantes. Entre estas se encuentran: Chubut (2003), Río Negro (2005- derogada en 2011), La Rioja (2007 – derogada en 2008), Tucumán (2007), Mendoza (2007), La Pampa (2007), Córdoba (2008), San Luis (2008) y Tierra del Fuego (2011).

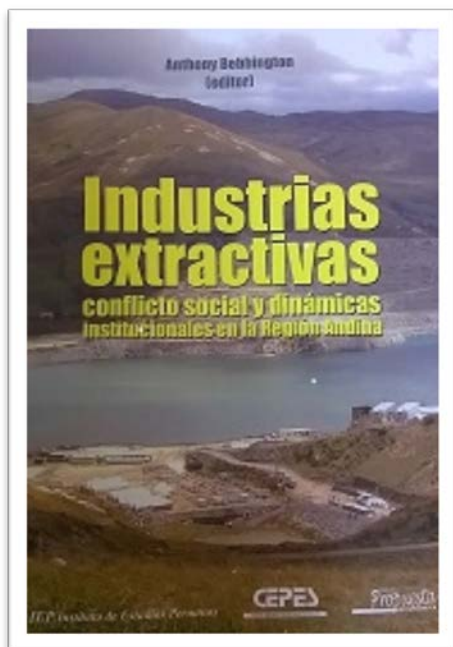
Estas legislaciones dan cuenta del poder instituyente de los movimientos y tanto su promulgación como la vigencia de las mismas son producto de acciones institucionales sostenidas por la acción directa. La recolección de firmas, las marchas, los eventos culturales y las performans, la participación en festivales y fiestas conmemorativas a nivel local y provincial fueron y son fundamentales en la defensa de una

legislación protectora de los bienes naturales comunes. Es preciso señalar que estas leyes provinciales se encuentran continuamente amenazadas por el accionar de los gobiernos locales y las empresas que, de diferentes maneras, intentan derogarlas ya que no les permite avanzar con la actividad minera en el territorio provincial. Al mismo tiempo, en aquellas jurisdicciones donde los proyectos de explotación minera se encuentran en funcionamiento las asambleas socioambientales y organizaciones que se oponen a la actividad conviven con estructuras de oportunidades políticas restringidas para la manifestación y expresión pública. La censura y la criminalización de la protesta socioambiental por parte de los ejecutivos provinciales se presenta como un denominador común en estos territorios.

La expansión de la megaminería nos ubica frente a un escenario que representa una oportunidad para debatir el proyecto de sociedad deseada. Pese a las asimetrías existentes entre los actores en disputa, el involucramiento de la ciudadanía en estas cuestiones que exceden lo ambiental resulta vital para el fortalecimiento de las democracias. En este sentido, y apostando a horizontes optimistas, estos escenarios permiten ampliar el debate en términos de modelos de desarrollo y su relación con los derechos sociales, territoriales y ambientales en la Región.

DIFUSION

Visita Anthony Bebbington



Durante su visita al Centro de Investigación Sociedad y Políticas Públicas - CISPO, en marzo 2015, tuvimos oportunidad de conversar con Anthony, geógrafo y reconocido especialista en el tema de recursos naturales y extractivismo.

Le presentamos el proyecto *Reinventerra* e intercambiamos sobre el debate que se viene en materia de regulación de la explotación de recursos naturales. De paso nos dejó su última publicación: *Industrias extractivas (conflicto social y dinámicas institucionales en la región andina)*. En esta obra se entrega una amplia visión de la problemática en Bolivia, Ecuador y Perú.

INDUSTRIAS EXTRACTIVISTAS
Conflicto Social y Dinámicas

Anthony Bebbington
 Instituto de Estudios Peruanos, Lima
 2013, pp.440
 ISBN: 978-9972-51-371-8

AGENDA

Te invitamos a ver el nuevo sitio de recursos de REINVENTERRA. El equipo de CIRDIS y más concretamente dos estudiantes, Christina Popescu y Thomas Deshaies, fueron los creadores. Hemos creado una videoteca en la cual le ofrecemos más de 50 documentales con temas de minería y luego sobre las apropiaciones de tierras y, en Africa (Madagascar, Mali, Congo, Nigeria, etc.), América Latina (México, Guatemala, Chile, Perú, Colombia, etc.) en Asia (India, Camboya) entonces en el Canadá. Para facilitar el acceso a estos videos para todos los miembros de la red, los títulos y resúmenes se presentan según el lenguaje de la disponibilidad de video (30 en 20 francés, en Español) y 20 en inglés.

Hemos reunido a sitios de internet especializados en el acaparamiento de los recursos. Esta página lista los sitios según diferentes categorías de actores (ONG, centro de investigación y reflexión, Agencia ONU, OCI, asociación sindical y agrícola, etc.).

Se está construyendo una base de datos bibliográfica Zotero sobre el tema de la acumulación de recursos (prensa de artículo científico, informe, reportaje, artículo, etc.). Siéntase libre de compartir su interés y sus sugerencias para adiciones a uno u otros recursos.

Lo más importante, le animamos a difundir el enlace a sus estudiantes y sus colegas: <http://www.cirdis.uqam.ca/spip.php?rubrique22>

Hemos identificado muchas películas documentales sobre América Latina (México (2), Guatemala (5), Chile (1), Perú (6), Colombia (7), Bolivia (2), Argentina (1)). Con el fin de ponerlos a disposición de la red, hemos incluido documentales en español. Lamentablemente no tenemos los medios técnicos y financieros para traducir todo el sitio web, pero hemos integrado nuestros

títulos de sección y las presentaciones de películas en español cuando la película estaba disponible en ese idioma. Espero que estos recursos puedan ser útiles a los colegas de REINVENTERRA en América Latina. Sugerencias son bienvenidas!

INSTITUCIONES PARTICIPANTES REIVENTERRA

Centro interdisciplinario de investigación en Desarrollo internacional y Sociedad (CIRDIS-UQAM). Canada <http://www.cirdis.uqam.ca/>

Centro de Estudios de Asia del Este -CETASE <http://www.china.uqam.ca/>

The Third World Studies Center (TWSC - University of the Philippines). Filipinas <http://twsc.upd.edu.ph/>

Coalición por la protección del Patrimonio Genético de Africa - COPAGEN.

<http://terres-copagen.inadesfo.net/>

Centro de Investigación Sociedad y Políticas Públicas (CISPO -U Lagos) Chile

<http://cispo.ulagos.cl/>

Instituto de Estudios Estratégicos y Políticas Públicas (IEEPP) Nicaragua.

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

Asociación de abogados ambientalistas de

Argentina. <http://www.bogasambientalistas.org/>

CooperAcción Perú

<http://www.cooperaccion.org.pe/>

Centro de estudios superiores universitarios, Universidad San Simón, Bolivia

<http://web.ccjusticiabolivia.org/>



CISPO

Universidad de los Lagos

Moneda N° 1965,

Santiago, Chile

Teléfono: (56-2) 26722020

<http://cispo.ulagos.cl>

<http://www.cirdis.uqam>

Este Boletín es una publicación del Proyecto REIVENTERRA y su Polo Latinoamericano
Comité Editorial conformado por: Andrea Furnaro, Angel Saldomando y Gabriela Córdova

Edición y Diagramación: Ma. Gabriela Córdova Rivera

maria.cordova@ulagos.cl CISPO- Universidad de Los Lagos.

Abril, 2015