

De la violación del Mandato Minero al festín minero del siglo XXI

Alberto Acosta¹ y Francisco Hurtado Caicedo²

29 de julio del 2016

*“Una de las mayores desgracias de un país petrolero,
caído en manos de compañías extranjeras,
consiste en ser un país de sordos, mudos y ciegos”.*

Jaime Galarza
El festín del petróleo³, 1972

El correísmo quema sus últimos cartuchos. Traicionando sus principios originarios da paso a la flexibilización laboral, a varias privatizaciones -incluso de proyectos emblemáticos como son, por ejemplo las recién construidas y tan promocionadas plantas hidroeléctricas-, entrega los grandes campos petroleros en explotación a empresas transnacionales, concesiona por medio siglo los puertos marítimos a empresas extranjeras y, además, escenifica el festín minero del siglo XXI.

Esto completa un giro de casi una década: el actual gobierno si bien apuntó en el 2007 al post-neoliberalismo, ahora retorna al neoliberalismo. La posibilidad de construir un Ecuador post-extractivo es asunto del pasado. Hoy se reprimariza la economía, se extiende la frontera extractiva, sobre todo abriendo la puerta a la megaminería, con sus graves impactos sociales y ambientales.

¹ Economista ecuatoriano. Investigador de la FLACSO Ecuador. Ex-ministro de Energía y Minas (Enero-junio 2007). Ex-presidente de la Asamblea Constituyente y asambleísta constituyente (octubre 2007 – julio 2008). Ex-candidato a la Presidencia de la República (2012-2013).

² Abogado ecuatoriano por la PUCE. Especialista superior en Derechos Humanos por la UASB. Estudiante de la maestría en Sociología por FLACSO. Defensor de Derechos Humanos y parte del Colectivo Yasunidos.

³ Con este libro Jaime Galarza Zavala denunció cómo se había fraguado la entrega masiva de concesiones petroleras en el Ecuador.

El desafortado pasado neoliberal minero

En los años 90 los gobiernos aceptaron créditos de organismos multilaterales condicionados, entre otras razones⁴, a promover un marco jurídico e institucional que facilite la extracción masiva de minerales. En 1991 se aprobó una ley de minería que eliminó varios controles estatales a la actividad, entre ellos, fijó valores insignificantes para patentes de conservación y producción de las concesiones mineras otorgadas.

Así, en 1995, el Banco Mundial financió el proyecto PRODEMINCA para modernizar la actividad minera, mejorar la gestión ambiental y tener claridad sobre la disponibilidad de recursos minerales en el Ecuador. Tal medida permitía explorar y explotar minerales en todo el territorio, sin importar la afectación a centros poblados, territorios indígenas, producción campesina, fuentes de agua, áreas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas ni los bosques protectores (Sandoval Moreano et. al 2002).

Ese impulso a la minería transnacional creó conflictos territoriales, provocando reacciones de defensa comunitaria para proteger los ecosistemas afectados en varias parroquias rurales. Algunos de estas resistencias locales lograron expulsar a las transnacionales o al menos dificultaron sus operaciones. Por ejemplo, entre 1995 y 1999 se expulsó a la empresa Bishimetals del Valle de Íntag en Imbabura; así mismo, la empresa Río Tinto Zinc enfrentó conflictos con comunas rurales en Bolívar, Cañar, Azuay y Loja, que derivaron en su salida del país (Latorre 2012).

A pesar de esto, desde el año 2000 empezaron a consolidarse las mayores pretensiones de las empresas mineras. Se reformó la mencionada ley de minería para permitir la divisibilidad del título minero. Igualmente se estableció el pago de un dólar por hectárea al año como derechos superficarios al inicio, para llegar apenas a 16 dólares por hectárea al año en la fase de explotación; también se estableció cómo única causal de caducidad de una concesión la falta de pago de patentes (dejando de lado otros criterios, como sociales y ambientales). Incluso se estableció la libre explotación de materiales de construcción; y las regalías prácticamente se eliminaron.⁵

⁴ Sobre este tema hay amplia bibliografía. Se recomienda el trabajo de Alberto Acosta: "La increíble y triste historia de América Latina y su perversa deuda externa" (2001) en el libro de varios autores: *Otras caras de la deuda: propuestas para la acción* CDES y Editorial Nueva Sociedad, disponibles en http://www.lainsignia.org/2002/diciembre/econ_019.htm y http://www.lainsignia.org/2002/diciembre/econ_022.htm; o su libro: *La deuda eterna – Una historia de la deuda externa ecuatoriana*, LIBRESA, Quito, 1994.

⁵ Esta política de "facilitar las cosas" para atraer empresas mineras internacionales no es única. Cuando Zambia, uno de los países mineros más grandes de África, estaba atrapado por la crisis económica, los organismos multilaterales de crédito presionaron para que baje las regalías del 3% al 0,6%.

También se sustituyó el concepto de minería artesanal por minería en pequeña escala. Según esta norma, minería en pequeña escala constituía aquella concesión de hasta 150 hectáreas mineras, con una extracción minera de 100 toneladas al día y una inversión de hasta un millón de dólares. Esta nueva definición pretendía encubrir a un número significativo de inversiones mayores que nada tienen que ver con la verdadera minería pequeña, artesanal o de subsistencia (Acosta 2009).

Como resultado, hubo una “hemorragia” de concesiones mineras, creando una perniciosa acumulación de concesiones en muy pocas manos. Este es uno de los factores que explicaba la enorme especulación en la compra-venta de títulos mineros y la consecuente obtención de cuantiosas ganancias por algunos grupos económicos. Los concesionarios, mientras tanto, no debían presentar planes de exploración ni de explotación. Los estudios de impacto ambiental, si los había, eran mediocres y solo cumplían con el trámite burocrático. La consulta previa también constituyó una mera formalidad tanto así que las empresas mineras prefirieron dividir a las comunidades y en varios casos agredieron a quienes pretendían oponérseles (Acosta y Sacher 2012).

Estas reformas buscaban atraer inversión privada para proyectos de envergadura. Al ser muy bajas las patentes, el Estado podía esperar algún ingreso vía impuestos en la etapa de explotación. Una expectativa que no siempre se cumple, pues las empresas mineras son expertas -con varias prácticas fraudulentas- en esconder sus verdaderos ingresos para minimizar impuestos. *“Esto lo ha demostrado, para el caso chileno, Orlando Caputo, experto en temas mineros, quien fuera representante de Salvador Allende en el Comité Ejecutivo y Gerente General de Codelco”* (Acosta 2009, 97).

En Ecuador, complementando esta apertura hacia la minería a gran escala o industrial, el área concesionada para minería se expandió considerablemente: para 2006 abarcó un 20% del territorio ecuatoriano, aproximadamente 5'629.751 hectáreas; aumentando así la tensión territorial, social y ambiental al impactar nuevas áreas protegidas, regiones de bosques protectores, territorios indígenas, zonas de vestigios arqueológicos, tierras agrícolas, fuentes de agua y zonas de producción agropecuaria. En no pocos casos estas características se reunían en una sola concesión minera (Acosta 2009).

En síntesis, se promovió el ingreso de empresas extranjeras para que desarrollen nuevos proyectos o amplíen proyectos existentes, sin que exista una agenda social o ambiental en relación a los impactos de estos proyectos sobre los ecosistemas y sobre las relaciones sociales de las poblaciones locales. Con el mismo cuento de siempre, se

presentó a la actividad minera como la condición casi sine qua non para conseguir el “desarrollo nacional”. Sin inversión extranjera no hay futuro, repetían hasta el cansancio los neoliberales (Acosta 2009).

Cabe mencionar que casi la totalidad de la inversión en minería se concentraba entonces en empresas canadienses. La presencia activa de estas empresas, apoyadas abiertamente por su embajada ha sido un rasgo característico del impulso a la minería en la época neoliberal. Vale anotar, también, que estas empresas han sido cuestionadas por sus estrategias para viabilizar sus inversiones, por el uso de dineros públicos que reciben para esto y por los graves impactos socio-ambientales que provocan (Acosta 2009).

Las mineras canadienses que trabajaban en Ecuador y que, por su tamaño, no superaban el rango de *junior*, en muchos casos realizaron el trabajo “sucio” para luego vender sus concesiones a empresas mayores, las *senior*, que esperan concretar la fase de explotación (Acosta 2009). Por ejemplo, el Proyecto Mirador inicialmente estuvo a cargo de la junior Corriente Resources Inc. de capitales canadienses y ahora, para la explotación, fue adquirida casi totalmente por un consorcio chino. Estas intervenciones empresariales, en ocasiones bajo repertorios violentos, provocaron una reacción social que con los años se articularía a nivel nacional.

Articulación de movimientos de resistencia

Entre 2000 y 2006 se articuló lo que Sara Latorre (2012) denominó un movimiento nacional ecologista y popular anti-minero. Entre 2000 y 2002 varias luchas aisladas empezaron a articularse y cobraron dimensiones nacionales e internacionales tanto por el apoyo de organizaciones no gubernamentales como por la arremetida de las empresas mineras, especialmente en Íntag, los páramos cercanos al Parque Nacional Cajas y la Cordillera del Cóndor. Por segunda ocasión la organización social de Íntag, en 2005, expulsó a la canadiense Ascendant Cooper de sus campamentos, y en el último semestre de 2006 varios hechos simultáneos provocaron la suspensión de actividades mineras en varios proyectos.

Entre agosto y octubre de 2006 al sur de Morona Santiago hubo un paro contra la hidroeléctrica Hidroabánico S.A. que pretendía proveer de energía al Proyecto Mirador en la cordillera del Cóndor. Para noviembre de 2006 varios centros Shuar expulsaron a la empresa Lowell del territorio Warints y a Explorcobres S.A. de sus

campamentos en Rosa de Oro y Sevilla Don Bosco. Estas acciones contribuyeron a que varias organizaciones locales se articularan en la Coordinadora Nacional de Defensa de la Vida y la Soberanía (CNDVS) y el Frente de Resistencia Sur a la Minería a Gran Escala (FRESMIGE), que convocaron a un paro bi-provincial en Morona Santiago y Zamora Chinchipe y la decisión de expulsar a las empresas mineras (Latorre 2012).

El 2 de diciembre de 2006 intentaron expulsar a la empresa Ecuacorriente S.A (ECSA) de su campamento en Tundayme, pero el destacamento militar de la zona reprimió la protesta, hiriendo y deteniendo a varias personas (Handal López 2007). Ese mismo día en Íntag las comunidades organizadas detuvieron y desarmaron a paramilitares contratados por la empresa Ascendant Cooper en su intento de retornar a sus campamentos (Zorrilla 2014).

Todos estos hechos articulados a nivel nacional y con vínculos internacionales, presionaron a que el gobierno de Alfredo Palacio suspendiera las actividades mineras en Imbabura, Morona Santiago y Zamora Chinchipe (Latorre 2012). Así, las luchas anti-mineras del 2006 muestran el conflicto socio-ambiental que las concesiones para minería a gran escala provocan, incluso en las etapas de exploración, pues a esa fecha, ningún proyecto alcanzaba todavía la fase de explotación.

Este complejo momento de resistencia nacional contra la minería coincidió con la emergencia política del movimiento PAIS y su campaña electoral, que derivó en la elección de Rafael Correa como presidente. Hay que relieves que su plan de gobierno, entre otras propuestas, planteó revisar la política extractiva, la posibilidad de transitar a un post-extractivismo, y la necesidad de una asamblea constituyente que corrija las aberraciones del neoliberalismo en las décadas anteriores (Movimiento PAIS 2006). Es decir, la posibilidad de que el Estado asuma su responsabilidad frente a la violencia y al despojo por parte de empresas mineras, facilitadas por los gobiernos neoliberales.

De la Asamblea Constituyente de Montecristi al Congreso y su ley de minería

En los dos primeros años del actual gobierno de Correa, dos momentos políticos distintos pero paralelos se enfocaron en la extracción de minerales. Por una parte, la Asamblea Constituyente intentó dar forma jurídica a la reivindicación política del movimiento nacional ecologista y popular anti-minero con la expedición del Mandato Minero y las amnistías a defensores de derechos humanos. Por otra parte, la función ejecutiva -el presidente como actor principal- neutralizó su ejecución y adelantó

acciones para continuar con el festín minero de la época neoliberal, aunque encubierto bajo el pomposo manto de la soberanía nacional; todo enmarcado en nuevas reformas legales. Así, el gobierno nacional implementó una estrategia sostenida en el (aparente) control y planificación de la política minera por parte del Estado, la recuperación de la renta extractiva, al tiempo que se presentaba a la minería como la vía para conseguir el desarrollo, frente a la inevitable caída de las reservas petroleras.

Vamos punto por punto. Al inicio del nuevo gobierno en enero del 2007 se intentó terminar con el festín minero neoliberal. Se buscó un acercamiento con los grupos que resistían a la minería. Se propuso un gran diálogo nacional minero. Y se trabajó para responder a la minería a pequeña escala, artesanal y de subsistencia, causante de graves impactos socio-ambientales, mientras se buscaban salidas para frenar la hemorragia de concesiones mineras para minería industrial.

Sin embargo, estos empeños no fueron satisfactorios. Uno de los autores de estas líneas reconoce que en su gestión como ministro de Energía y Minas, de enero a junio del 2007, por más esfuerzos que realizó⁶, no logró parar y desmontar dicha hemorragia⁷. Un freno temporal a esa situación lo encontró su sucesor en dicha cartera de Estado.

Ante esa dificultad, la resistencia popular y sus demandas encontraron respuestas de fondo en la Asamblea Constituyente. Así, gran parte de asambleístas a quienes el pueblo encomendó el poder constituyente trabajaron en una propuesta, liderada por el propio presidente de la Asamblea Constituyente, quien había sido ministro de Energía y Minas y anteriormente había trabajado en niveles de dirección de la empresa estatal de petróleo, es decir, por alguien que –parafraseando a José Martí- conoce el monstruo del extractivismo desde sus propias entrañas.

Como resultado, y buscando dar respuesta a esta caótica situación, la Asamblea Constituyente expidió, el 18 de abril de 2008, el Mandato Constituyente No. 6 -mejor conocido como Mandato Minero-. Este mandato resultó de complejas deliberaciones y discusiones, sobre todo al interior de la bancada oficialista y del gobierno de Correa. Este mandato constituyó la respuesta político-jurídica a las demandas y reivindicaciones

⁶ En vísperas de la Asamblea Constituyente las empresas mineras, aglutinadas en la Cámara de Ecuatoriana de Minería, consideraban que “el tema minero no debe ventilarse en la Asamblea”. Su preocupación se explicaba, entre otras razones, porque Alberto Acosta, que fuera luego presidente de dicha Asamblea, era considerado por esas empresas como “*el principal enemigo de la minería*” (Revista América Economía, octubre de 2007). Esto debido a su posición crítica frente a la megaminería y a que él intentó poner orden en el sector minero cuando dirigió el ministerio del ramo

⁷ Esto lo ha reconocido públicamente en varias ocasiones, como se puede leer en el acta 37 de la Asamblea Constituyente de Montecristi, del 18 de abril del 2008, cuando él lideró la aprobación del Mandato Minero. También se encuentra este reconocimiento en la página 96, cita 5, de su libro: *La maldición de la abundancia*. CEP, Swissaid y Abya-Yala. Quito, 2009, texto en donde se puede encontrar parte de las reflexiones y referencias del presente artículo.

que el movimiento ecologista popular anti-minero expresaba en rechazo a la minería industrial a gran escala, tras dos décadas de luchas y resistencia (Acosta y Sacher 2012).

El mandato minero extinguió las concesiones, sin compensación económica alguna, que incurrían en las siguientes causales⁸:

- a) Incumplimiento de las obligaciones establecidas en la ley respecto a inversiones y pago de patentes.
- b) Ausencia de procesos de consulta ambiental ni de consulta a pueblos y nacionalidades indígenas.
- c) Afectación a fuentes y nacimientos de agua.
- d) Afectación al Sistema Nacional de Áreas Protegidas, bosques protectores y sus zonas de amortiguamiento.
- e) Acaparamiento de tierras, prohibiendo que una misma persona, empresa y sus subsidiarias tuviesen más de tres concesiones.
- f) Las concesiones entregadas a ex-funcionarios del Ministerio de Energía y Minas. Además, se suspendió la entrega de nuevas concesiones -una moratoria minera- hasta expedir un nuevo marco normativo para la actividad.

Anotemos también que las minas en producción fueron excluidas del mandato para no crear incertidumbre ni desempleo. Así mismo no se incluyó la minería de pequeña escala y artesanal; pero esto no significó que se desconociera sus graves problemas (Acosta y Sacher 2012).

El mandato buscaba corregir las aberraciones que caracterizaron el potencial manejo de las reservas minerales más grandes. Cuando se aprobó el Mandato Minero, sólo el 7% de las concesiones estaban en fase de exploración y explotación, el resto prácticamente era para la especulación. Con el mandato se deseaba normar la actividad minera industrial a partir de un amplio debate nacional (Acosta y Sacher 2012). Es más, el presidente de la Asamblea Constituyente -primer ministro de Energía y Minas del Gobierno de presidente Correa- en su primera intervención desde el pleno, para completar su tarea de coordinación y aprobación del Mandato Minero, fue categórico al decir:

Yo les invito a reflexionar sobre lo que vamos a hacer ahora, votamos con la mano en la historia, pero pensando en el futuro, o votamos poniendo la mano en

⁸ El texto del Mandato Minero puede consultarse en <http://bit.ly/MandatoMinero>. Acceso el 18 de julio de 2016.

*el bolsillo, defendiendo los intereses de las transnacionales. Es más, plantearía algo compañeras y compañeros, si pudiera y si tuviera los votos, plantearía, que en el Ecuador erradiquemos la minería metálica a cielo abierto, la gran minería metálica a cielo abierto. Pero a lo mejor no tengo los votos y soy realista, por qué no planteamos una consulta popular para que el pueblo defina su futuro sin miedos...*⁹

Como complemento del mandato, la Asamblea Constituyente amnistió a cientos de defensores de derechos humanos. Personas criminalizadas por las empresas mineras, petroleras, floricultoras o madereras para desalentar la organización social que defiende la vida, fin último de toda esta lucha. También fueron amnistiadas las víctimas de la represión en Dayuma¹⁰ (en el ámbito petrolero), en contra de la voluntad del propio presidente Correa (Aguirre 2008). Con estas amnistías se reconoció que varios defensores de Derechos Humanos eran políticamente perseguidos con el desproporcionado inicio de procesos judiciales, sobre todo penales, en su contra para intentar dismantelar la resistencia al extractivismo (Reyes, Jaramillo y Nasimba 2010).

Sin embargo, la vida del mandato minero fue efímera. En los siguientes días y meses el propio Correa expresaría su posición a favor de la minería industrial a gran escala. Así se alejó de las reivindicaciones sociales anti-mineras en las cuáles, entre otras, sostuvo su campaña electoral y plan de gobierno de 2006.

Así, el 22 de abril de 2008 -cuatro días después de expedirse el mandato minero- se aprobó el Reglamento de aplicación de los mecanismos de Participación Social establecidos en la ley de Gestión Ambiental (Decreto Ejecutivo No. 1040). Este decreto convirtió a la consulta ambiental constitucional en un proceso de socialización previo a la elaboración de Estudios de Impacto Ambiental como mecanismo formal para autorizar licencias ambientales en proyectos que afectan el ambiente, incluyendo proyectos mineros. Entre sus fines solo se menciona contar con criterios de la comunidad afectada y si hay oposición de las comunidades a realizar un proyecto, éste siempre podrá realizarse por autorización del Estado y en contra de la población afectada (Art. 22 del decreto).

Este decreto también marca el inicio, desde el ejecutivo, de varias acciones y omisiones que ya no sólo concretan un marco jurídico e institucional que facilite la

⁹ Ver el acta 37 del 18 de abril del 2008, de la Asamblea Constituyente de Montecristi, disponible en <http://montecristivive.com/wp-content/uploads/2008/04/acta-037-18-04-2008.pdf>. Acceso el 18 de julio de 2016.

¹⁰ Sobre el tema se puede consultar el estudio de Milagros Aguirre, *Dayuma-¡Nunca más!*, CICAME, Quito, 2008.

extracción masiva de minerales, sino que además consolidan al Estado como promotor directo de distintos proyectos mineros públicos y privados a gran escala, como Mirador y Fruta del Norte en Zamora Chinchipe, Panantza San Carlos en Morona Santiago, Río Blanco y Quimsacocha (actualmente Loma Larga) en Azuay. Pero, debe quedar claro que el Estado es el gran promotor de la megaminería, no el ejecutor. Los proyectos mencionados, catalogados como proyectos estratégicos por el gobierno de Correa, están todos a cargo de transnacionales, sobre todo chinas. Hay unos cuantos proyectos de menor envergadura a cargo de la empresa estatal minera: ENAMI, como son Llurimagua en Íntag, e Ingapi y Urcutambo en las parroquias rurales de Quito, Pacto y Gualea; esto no significa que estos proyectos vayan a ser ejecutados por esta empresa.

Recordemos también que el 6 de mayo de 2008 en un acto público en la Plaza Grande ante gremios de mineros, y antes de cumplirse un mes de haberse expedido el Mandato Minero y mientras estaba sesionando la Asamblea Constituyente, el presidente Correa manifestó que el movimiento PAIS y el gobierno nacional apoyan la minería “responsable”, sostenida en tecnología de punta, responsabilidad social y recuperación adecuada de la renta minera.

Ese acto constituyó el anuncio del envío de un proyecto de ley de minería para, supuestamente, corregir la especulación de concesiones mineras de la década de los 90 y 2000; pasado neoliberal que debía superarse. El Gobierno aseguró que permitiría no sólo la minería artesanal y de pequeña escala, sino también la actividad minera de mediana y gran escala. Agregó también que la resolución del conflicto existente se sostiene en el cuidado ambiental y el control de las actividades mineras.¹¹

Como resultado de ese posicionamiento prominero del Gobierno de Correa, el Mandato Minero fue ejecutado parcialmente por el entonces Ministerio de Energía y Minas. Tan es así, que la Defensoría del Pueblo del Ecuador, en el año 2009, confirmó que no se ejecutaron los artículos que revertían las concesiones que afectaban fuentes y nacimientos de agua, áreas protegidas y bosques protectores, tampoco las que no realizaron ni consulta ambiental ni indígena, ni las que generaban acaparamiento de tierras.¹²

Así, grandes extensiones de tierra concesionadas a empresas transnacionales no fueron revertidas al Estado, más bien continuaron sus actividades pese a la moratoria establecida por el Mandato Minero.

¹¹ Discurso del Presidente de la República de 6 de mayo de 2008 en la Plaza Grande, disponible en Canal de YouTube <https://www.youtube.com/user/lavozdelminero>. Acceso el 18 de julio de 2016.

¹² Resolución Defensorial No. 79-CNDHIG-Exp-No.408210-2009

El presidente en persona impulsó la aprobación de la nueva ley de minería en un proceso apresurado, con varias amenazas a la lucha anti-minera, sin un verdadero debate nacional ni una real participación ciudadana. Ni siquiera la oposición de las comunidades locales afectadas por la actividad minera, del movimiento indígena, del movimiento ambiental y de otros sectores logró abrir la puerta al diálogo nacional.

Así, a nueve meses de expedido el Mandato Minero, sobre su propio incumplimiento, en enero de 2009 la Comisión de Legislación y Fiscalización (el llamado Congresillo) expidió la nueva ley de minería. No hubo control alguno de su cumplimiento por parte del Congresillo, conformado por miembros de la propia Asamblea Constituyente que aprobó el Mandato Minero, que sucedió a la Asamblea Constituyente y que estuvo en funciones hasta la elección de la nueva Asamblea Nacional.

Desde entonces, el presidente Correa, una y otra vez, arremete en contra de los críticos de la minería, en especial sobre las comunidades a las que directamente se vulneran sus derechos humanos y de los ecosistemas en los que habitan. El presidente ecuatoriano Rafael Correa, sin un debate serio ni con argumentos, califica a la resistencia extractivista como “*ecologistas infantiles*”. Correa incluso ha demostrado sus niveles intolerancia al decir que:

... hemos perdido demasiado tiempo para el desarrollo, no tenemos más ni un segundo que perder, (...) los que nos hacen perder tiempo también son esos demagogos, no a la minería, no al petróleo, nos pasemos discutiendo tonterías. Oigan en Estados Unidos, que vayan con esa tontería, en Japón, los meten al manicomnio [sic].¹³

Cabe mencionar que la postura de Correa no difiere con otros gobiernos de la región. En Colombia el neoliberal presidente Juan Manuel Santos recurrió a la figura de “*la locomotora minera*” como muestra de que la minería arrastraría a su país al ansiado “desarrollo”, atropellando cualquier intento de crítica, cual fiel locomotora. En Bolivia, su vicepresidente Álvaro García Linera, con un discurso agresivo, insultante y sin argumentos, tildó a los críticos del extractivismo de “*trozkistas verdes*”.

¹³ Una selección comentada de las frases del presidente ecuatoriano sobre la minería se encuentra en el artículo de Alberto Acosta: “Delirios a gran escala - Correa en los laberintos de la megaminería”, 2012. Disponible en <http://www.rebellion.org/noticia.php?id=142708>. Acceso el 18 de julio de 2016.

Estos gobernantes no debaten con argumentos, sino que caricaturizan, amenazan y descalifican a los contrarios, impidiendo cualquier discusión mucho más profunda. Más bien actúan cual Santa Inquisición, apuntalada con los infaltables expertos de los cenáculos extractivistas.

Ahora, si bien la nueva ley superó algunas flexibilidades y aberraciones del marco jurídico anterior e instrumentó un control a la minería con la Agencia de Regulación y Control Minero (ARCOM), ésta no se ciñe completamente a los principios de la Constitución de Montecristi y menos aún a los principios fundamentales del Mandato Minero. Lo que exacerba los conflictos territoriales que provocan las concesiones mineras denunciados por las comunidades.

Aparte de no cumplir con el Mandato Constituyente, incluso la misma ley, que tiene elementos inconstitucionales, como lo puntualizaremos más adelante, no ha sido totalmente acatada. Respecto al pago de patentes de conservación se emitió un Acuerdo Ministerial indicando que el pago podía hacerse hasta marzo de 2009 pero con el valor establecido en la ley anterior (la nueva ley estableció un pago de 5,45 dólares por hectárea, mientras antes se pagaba dos), y que luego de aprobarse el reglamento se reajustarían los pagos. Tal Acuerdo Ministerial favoreció a los tenedores de grandes superficies de terreno en concesión. Además, sin que se haya emitido el nuevo reglamento ni firmado los nuevos contratos de explotación -como manda la nueva ley-, se autorizó a las mineras más grandes (mayores acaparadores de concesiones), a reiniciar actividades. Tampoco se respetó el plazo para que el poder legislativo conozca el proyecto de Ley de Fomento, Participación, Capacitación a la Pequeña Minería y Minería Artesanal.

Luego, la ley confunde a las consultas previstas en los artículos 398 (la ambiental) y 57 numeral 7 (la de pueblos y nacionalidades indígenas) de la Constitución, unificándolas. Y sobre el derecho colectivo de pueblos y nacionalidades indígenas a la consulta, no considera que debe ser previa, pues se realiza al aprobarse los estudios de impacto ambiental, y no antes de entregar concesiones, es decir sobre hechos consumados en los cuales no cabe oposición (Chicaiza 2010).

Por otra parte, aunque prohíbe actividades de prospección en áreas protegidas, zonas urbanas, centros poblados, zonas arqueológicas y bienes declarados de utilidad pública, no incluyó ni zonas rurales pobladas ni territorios indígenas, arriesgando las tierras de producción campesina y la autodeterminación de los pueblos y nacionalidades indígenas al permitir la prospección de sus territorios por cualquier persona o empresa,

sea nacional o extranjera. Tampoco resolvió el conflicto sobre concesiones otorgadas en ecosistemas de alta sensibilidad como páramos, humedales y bosques tropicales, dejando de lado los Derechos de la Naturaleza, recién reconocidos constitucionalmente (artículos 71, 71, 73 y 74 de la Constitución de Montecristi), así como el principio de precaución sobre actividades que amenacen afectar el ambiente (Chicaiza 2010).

Además, la ley resuelve el conflicto que generan las concesiones entre la propiedad de la tierra y del subsuelo a favor de los concesionarios mineros delegados por el Estado. Pese a que la Constitución de 2008 reconoce la propiedad individual de la tierra y la propiedad colectiva de territorios indígenas, así como la propiedad comunitaria y estatal; la Ley de Minería declara de utilidad pública a todas las tierras ubicadas dentro o fuera de las concesiones mineras y que sean necesarias para la minería (Hurtado Caicedo 2015).

Esta declaratoria de utilidad pública permite la constitución de servidumbres como mecanismo formal para traspasar la propiedad de la tierra a derechos exclusivos de las empresas mineras, obligando a las personas, familias y comunidades a abandonar sus tierra durante la explotación a cambio de compensaciones económicas sólo por el valor de cambio de la tierra, sin considerar otras pérdidas materiales o inmateriales, ni reparaciones integrales por los Derechos Humanos vulnerados, sus valores de uso (Hurtado Caicedo 2015).

Lo llamativo de la declaración de utilidad pública y su mecanismo de servidumbres es que es idéntico al previsto en la ley de minería de 1991 y sus reformas, ley neoliberal a la que Correa, luego del mandato minero, afirma haber superado.

Es más, el conflicto territorial entre los propietarios del suelo y la propiedad del subsuelo a favor del Estado es histórico¹⁴ y existe constitucionalmente desde la Constitución de 1929. Mientras que la decisión de favorecer en dicho conflicto a las empresas mineras, nacionales o extranjeras con la declaración de utilidad pública y mecanismos que limiten o suspendan la propiedad de las personas, familias y comunidades afectadas por concesiones, existe desde la Ley General de Minas de 1937, y ha sido ratificado en las leyes mineras de 1961 y 1974 que preveían como mecanismo

¹⁴ Recuérdese que desde el 24 de octubre de 1829, con el Reglamento sobre Minas, expedido en Quito, el Libertador Simón Bolívar, estableció “*que las minas de cualquier clase corresponden a la República*”. Esta decisión republicana, cuando todavía Ecuador formaba parte de la República de Colombia, recoge el espíritu de las disposiciones coloniales, constantes en las Reales Ordenanzas para la Minería de la Nueva España, año de 1783. Desde entonces, los recursos naturales del subsuelo han pertenecido al Estado. Y alrededor de este principio básico se han producido, una y otra vez, tensiones de diversas índoles, sobre todo el afán de los particulares en ampliar su participación en la renta minera o petrolera, o del Estado por recuperarla. (Acosta 2009)

la expropiación y desde 1985 se incorpora la servidumbre de abandono temporal, figura legal ratificada en 1991 y 2009 (Hurtado Caicedo 2015).

La actual ley de minería además faculta que, para evitar constituir servidumbres, las empresas puedan llegar a “acuerdos” con las personas y familias que deben abandonar sus tierras (Hurtado Caicedo 2015). Así las empresas suelen desarrollar compra-ventas forzadas y fraudulentas que en varias ocasiones se han denunciado por organizaciones de derechos humanos (CEDHU y FIDH 2010), y que en el caso del Proyecto Mirador en la parroquia rural de Tundayme ha sido confirmado por la Contraloría General del Estado¹⁵, sin que eso haya generado sanción alguna a la empresa ECSA, menos aún suspensión de sus actividades ni responsabilidades administrativas, civiles o penales.

La ley de minería también afectó al derecho de los trabajadores, pues de manera regresiva una ley ordinaria modificó al Código del Trabajo (que es ley orgánica), reduciendo el pago de utilidades de los trabajadores mineros del 15% al 3%. Además, de manera perversa, se usa tal violación a los derechos laborales pues se obliga a las empresas a entregar ese 12% al Estado, con lo cual éste logra afirmar que se recupera más del 50% de la renta extractiva minera. Se saca del bolsillo de los trabajadores un valor al Estado, sin que sea una afectación impositiva adicional a las ya previstas por el marco normativo anterior. Recursos que podrán ser canalizados por el Gobierno para obras en las zonas afectadas, como un mecanismo para convencer a las comunidades con el fin de que acepten la minería.

Aunque la Constitución dice que el Estado podrá “excepcionalmente” y “en los casos que establezca la ley” delegar a la iniciativa privada las actividades en sectores estratégicos como la minería, tal excepción devino en norma. La ley no define cuando se podrá delegar, dejando a interpretación arbitraria la “excepcionalidad” de cada concesión. De ahí que resulta necesario reflexionar sobre los espacios de discrecionalidad que la propia Constitución ha dejado abiertos para ser resueltos en otras leyes.

Además, la disposición final segunda de la ley dice que sus disposiciones “prevalecerán sobre otras leyes y sólo podrá ser modificada o derogada por disposición expresa de otra ley destinada específicamente a tales fines”. Así se le otorga a la ley de minería “privilegios” en relación a la jerarquía normativa prevista constitucionalmente.

¹⁵ Contraloría General del Estado. Informe No. DIAPA-0027-2012 en relación a los Proyectos Mirador y Panantza San Carlos de las empresas Ecuacorriente S.A (ECSA) y Explorcobre S.A (EXSA) ambas subsidiarias de Corriente Resources Inc. actualmente propiedad de un consorcio chino.

Al respecto, según la Constitución (art. 133) en el Ecuador hay leyes orgánicas y ordinarias. En esa medida, según la propia Constitución, la Ley de Minería es una ley ordinaria y no puede modificar ni prevalecer sobre leyes orgánicas. Tampoco podría hacerlo respecto a otras leyes ordinarias, sino de acuerdo a los principios generales del derecho, es decir en cuanto sea especial respecto al asunto de que se trate. En cuanto a la reforma, no hay fundamento jurídico para que esta ley tenga un régimen sui generis y no se reforme como todas las leyes, expresamente, por una ley que explícitamente reforme sus contenidos, o tácitamente, si una nueva ley de igual o superior categoría jurídica incluye preceptos distintos a los previstos en ella.

Resta decir que esta ley, además de las aberraciones ya comentadas, otorga varios incentivos a las empresas que develan el papel del Estado como promotor de la minería en vez de proteger a las comunidades y ecosistemas afectados: libertad de prospección; los títulos de concesión minera constituyen títulos valores y pueden transarse en el mercado; cada concesión minera puede tener hasta 5000 hectáreas en fase de explotación; protección penal de sus actividades frente a la posibilidad de que pequeños mineros realicen explotación en sus concesiones, entre varios otros (Chicaiza 2010).

En síntesis, la Ley de Minería es el acto político-jurídico con el cual el gobierno nacional actual puso fin a las pretensiones del Mandato Minero, dejando de lado las reivindicaciones de las comunidades, pueblos y nacionalidades afectadas por la minería, en especial a la falta de acceso y transparencia en la información, la entrega inconsulta de concesiones, el consecuente despojo de la tierra, la afectación a ecosistemas frágiles y los impactos sociales y ambientales que se derivan de estas actividades.

Arguyendo al interés y soberanía nacional, la recuperación de renta extractiva y la tecnología de punta como posibilitadora de una -supuesta- minería responsable que - en teoría- ayude a superar la pobreza, se aprobó una ley que viabiliza el despojo de tierras que empobrece a las comunidades en cuyos territorios los proyectos mineros adelantan sus actividades, y que arriesga a ecosistemas de los que dependemos para reproducir la vida.

Frente a esta compleja realidad, la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) presentó el 17 de marzo de 2009 una demanda de inconstitucionalidad a dicha ley ante la Corte Constitucional. Su argumento más fuerte fue la ausencia de consulta pre-legislativa, reconocida como derecho en la Constitución de 2008, sumado a la afectación a los territorios indígenas específicamente por la

declaratoria de utilidad pública y el mecanismo de servidumbres, que como se mencionó, es una herencia neoliberal (INREDH s/f).

El 31 de marzo del mismo año, los sistemas comunitarios de agua de las parroquias Tarqui y Victoria del Portete junto a otras comunidades de Azuay presentaron otra demanda de inconstitucionalidad, denunciando la violación al derecho colectivo de consulta pre-legislativa y los Derechos de la Naturaleza. La Corte Constitucional tardó un año en resolver estas dos demandas, que fueron acumuladas en un solo proceso (INREDH s/f).

Recién el 18 de marzo de 2010 la Corte Constitucional resolvió el caso de inconstitucionalidad de la ley de minería. Si bien reconoció la inexistencia de un proceso de consulta pre-legislativa -argumento que provocaba la inconstitucionalidad de toda la ley- la Corte declaró válido el proceso de información y participación que la Asamblea Nacional promovió antes de su aprobación pues, según la Corte, *“ante la ausencia de un cuerpo normativo que regule los parámetros de la consulta pre legislativa [dicho proceso] se ha[bía] desarrollado en aplicación directa de la Constitución”*.¹⁶

Además, de manera atípica, declaró la constitucionalidad de todos los artículos demandados por inconstitucionales condicionando su aplicación siempre y cuando no se apliquen en territorios indígenas, afroecuatorianos y montubios. Según esta Corte de Transición –cuyo origen también carece de sustento constitucional-, para poder realizar actividades mineras, debería primero cumplirse con la consulta previa, libre e informada prevista en el Art. 57 numeral 7 de la Constitución y según las reglas que para el efecto emitió la misma Corte. Sobre la violación a Derechos de la Naturaleza no hubo mención. Y se consideró que, respecto al mecanismo de despojo de tierras, no existía vulneración a los Derechos Humanos, legalizando su aplicación directa en comunidades afectadas que no se auto identifican como indígenas.

En síntesis, esta ley minera violenta el marco constitucional en tanto:

- Vulnera los Derechos de la Naturaleza y el derecho a la salud, al poner en peligro los ciclos naturales regenerativos de ecosistemas frágiles y del agua;
- No busca el buen vivir al promover la minería a cielo abierto y a gran escala que rompe el equilibrio entre comunidades y entorno natural;

¹⁶ Sentencia No. 001-10-SIN-CC de 18 de marzo de 2010. Disponible en la página web de la Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos INREDH, disponible en http://www.inredh.org/archivos/casos/mineria/mineria_sentencia.pdf

- Atenta contra los derechos humanos a la propiedad de la tierra, a la vivienda y al trabajo al arriesgar los medios de vida de los que dependen la población campesina e indígena;
- No cumple con el mandato constitucional de la consulta prelegislativa, tal como lo reconoció la propia Corte Constitucional de Transición cuando declaró la constitucionalidad condicionada de la dicha ley;
- Finalmente desvirtúa el carácter plurinacional del Estado ecuatoriano pues ignora y denigra la oposición fundamentada de las nacionalidades indígenas a que sus territorios sean afectados irreversiblemente por la minería.

Así, el Gobierno, desde enero de 2009, ha adelantado una política extractiva minera que hoy no sólo abre la fase de explotación para dos proyectos de minería a gran escala (empezando con Mirador y Fruta del Norte), sino además una serie de acciones e inacciones cuyo camino a junio de 2016 implica la actualización del catastro minero por parte de la ARCOM y la apertura a un proceso de remate de nuevas concesiones para minería a gran escala en todo el territorio del Ecuador.

Cabe agregar que el Ministerio de Minería espera que a 2025 ingresen 8 mil millones de dólares en inversión privada para el sector minero y se generen 800 millones de dólares de ingresos fiscales por año, considerando el probable inicio de la explotación de minerales en los proyectos Mirador -2,3 millones de libras de cobre- y Fruta del Norte -7 millones de onzas en oro y 9 millones de onzas de plata- para el año 2018 (Acosta y Cajas Guijarro 2015). Cabría anotar que en estos cálculos no se consideran todos los costos, como son los subsidios ocultos, los costos del agua y la electricidad, y menos aún los costos por la pérdida de actividades productivas existentes, por ejemplo. Tampoco se consideran los impactos sociales y ambientales que resultan de estas actividades.

Con la “revolución ciudadana” se impone la megaminería

Como se ha visto, la política extractiva del correísmo neutralizó la respuesta de la Asamblea Constituyente, que con el Mandato Minero dio un paso sustantivo para empezar a superar el extractivismo. Esto fue posible por la legitimidad del Gobierno, explicable también por la aprobación de la Constitución, así como por varias acciones y reformas post-neoliberales que empezaron a instrumentarse. En este entorno se

encuentra una explicación de por qué se debilitó el movimiento popular que comenzaba a enfrentar la megaminería a nivel nacional (Latorre 2012).

Entre la terminación de la Asamblea Constituyente y el 12 de enero de 2009, el Gobierno intentó con relativo éxito -vía propaganda- legitimar una “minería responsable” y deslegitimar a comunidades afectadas por la minería a gran escala, pues se oponían al “desarrollo” y a “la superación de la pobreza”. Así, extraer minerales devino en discurso hegemónico en amplios segmentos de la sociedad, pese a que la operación de las mineras, su despojo de tierras, y los impactos socio-ambientales que genera siguen siendo los mismos. Inclusive se llegó a hablar -sin empacho alguno- de la “minería del Buen Vivir”.

Desde esta perspectiva, la ley de minería se convirtió en un acto de buena fe del Estado ecuatoriano en favor de las empresas mineras. Sin embargo, las mismas empresas criticaron en su momento su contenido que, desde su perspectiva, no les permitía continuar con inversiones en el país y alcanzar la fase de explotación y presionaron por reformarla.

Y en este escenario abiertamente pro-minería algunas comunidades protestaron. Así, en 2009 el Estado respondió con violencia en contra de las comunidades que continúan exigiendo suspender los proyectos mineros¹⁷. Entre el 5 y el 8 de enero de 2009 surgieron varias movilizaciones contra la aprobación de la ley de minería, que motivaron la represión policial y la detención de líderes indígenas y campesinos, entre ellos Carlos Pérez en Cuenca y Ángel Ullaguari en El Panguí, Zamora Chinchipe. Desde entonces, y hasta la actualidad, nuevos procesos de criminalización han sucedido, ahora promovidos directamente por el Estado, para neutralizar la creciente resistencia contra los proyectos mineros (Chicaiza 2010). Criminalización y represión gubernamentales que constituyen una suerte de prerrequisito de la megaminería.

Frente a esta situación de escalada represiva y en el contexto de la posible aprobación de la Ley de Aguas, en septiembre de 2009 la CONAIE se movilizó y obligó al gobierno a aceptar el diálogo, lo que no impidió que continuara la represión: Bosco Wisuma, profesor Shuar, murió herido por una bala durante un operativo policial que

¹⁷ En ese mismo año, el gobierno nacional pretendió cerrar a la organización Acción Ecológica con un acuerdo ministerial que derogaba su personería jurídica, aunque luego reconoció que no hubo argumento jurídico para tal decisión.

reprimió la movilización Shuar cercana a la ciudad de Macas, mientras el Ministerio del Interior negociaba con los dirigentes de las protestas¹⁸.

El Estado aprobó también la Ley de Seguridad Pública y del Estado (10 de septiembre de 2009) que, entre otras cosas, permite crear zonas reservadas de seguridad alrededor de los sectores estratégicos, configurar ordenamientos jurídicos extraordinarios y permite que las fuerzas armadas brinden seguridad privada a empresas extractivas y frente a posibles amenazas (Hurtado Caicedo 2010). Así se legaliza la posibilidad de que empresas transnacionales mineras sean resguardadas por la fuerza pública y en contra de la población que debe lidiar con los impactos socio-ambientales que provocan.

Así las cosas, cuando la Corte Constitucional de Transición, atropellando la Constitución, dio luz verde a la ley de minería, el Gobierno consiguió que el marco legal e institucional aprobado en 2009 quede inalterado. A partir de entonces varias empresas *major* se interesaron por proyectos mineros en el Ecuador. Los casos más emblemáticos son el del Proyecto Mirador en la Cordillera del Cóndor y el del Proyecto Llurimagua en Íntag.

En junio de 2010 la matriz Corriente Resources en Canadá fue adquirida por el consorcio chino CCRC-Tongguan e inició su licenciamiento ambiental presentando su estudio de impacto ambiental para fase de explotación. Para el 24 de febrero de 2012, el Ministerio del Ambiente otorgó licencia ambiental para fase de explotación y el 5 de marzo de ese mismo año, esta empresa firmó con el Ecuador el contrato de explotación, quedando autorizada para empezar a construir la mina y planta de beneficio (El Universo 2012).

Todas estas acciones se dieron pese a que la Contraloría General del Estado, días antes de la firma del contrato, emitió observaciones sobre el Proyecto Mirador, en especial, el incumplimiento del mandato minero sobre las concesiones de Ecuacorriente S.A. y Explorcobres S.A., y el reconocimiento de un proceso forzado y fraudulento en la compra de tierras por parte de ECSA entre 2006 y 2009 que habría desplazado al Barrio San Marcos en Tundayme (Hurtado Caicedo 2012).

En 2012, otra empresa china, la Junefield, adquirió la propiedad del Proyecto Río Blanco ubicado en Molleturo, empresa que retomaría la negociación con el gobierno para llegar a la fase de explotación. Mientras que la canadiense INV Minerals,

¹⁸ El gobierno intentó en diciembre de 2009 cerrar la Radio Shuar Arutam, que difundió información durante estas movilizaciones, acusada de provocar violencia durante ellas. En este caso la Comisión de la Verdad advirtió la irregularidad del intento de cierre de esta radio.

en diciembre de ese año, adquirió el proyecto Quimsacocha, que pasó a denominarse Loma Larga (para distraer a la opinión pública) por un costo de 30 millones de dólares. Esta empresa en marzo de 2013 inició la fase de exploración avanzada en los páramos de los cantones Cuenca, Girón y San Fernando (El Comercio 2015).

En 2014 la empresa sueco-canadiense Lundin Gold adquirió el proyecto Fruta del Norte a la empresa Kinross – Aurelian (El Comercio 2015). Y en el año 2016 esta empresa firmó el contrato de explotación convirtiéndose en el segundo proyecto de minería metálica industrial a gran escala en el Ecuador.

Además la ENAMI, como lo anotamos antes, asumió el desarrollo de tres proyectos mineros en las provincias de Imbabura y Pichincha. En Íntag, provincia de Imbabura, cantón Cotacachi, retomó el proyecto Llurimagua para continuar con la fase de exploración y firmó un convenio con la estatal chilena CODELCO. En la provincia de Pichincha, dentro del Distrito Metropolitano de Quito, la ENAMI lleva adelante los proyectos Urcutambo e Ingapi, ubicados en las parroquias rurales de Gualea y Pacto, pese a la negativa de las comunidades, que en el caso de Pacto fue expresada vía consulta comunitaria con un rechazo masivo a la actividad (El Universo 2014).

Este nuevo momento de actividad de las empresas mineras ha estado acompañado por dos acciones paralelas: la primera, las reformas a la ley de minería e incentivos tributarios, exigencia de las empresas mineras; y la segunda, la continuidad de la política de militarización y criminalización sobre quienes defienden Derechos Humanos y los Derechos de la Naturaleza. Entre otras acciones violentas registramos los desalojos efectuados por el Estado al aplicar procesos de servidumbre en contra de población campesina e indígena directamente afectada por concesiones mineras.

En 2013 la Asamblea Nacional, ante las presiones de las empresas mineras, aprobó algunas reformas a la ley de minería, que entre otras cosas flexibilizan los actos administrativos previos a obtener autorización ambiental, sustituyendo varios de ellos por declaraciones juramentadas a cargo de la empresa minera; permiten que el Estado concesione directamente territorios a empresas extranjeras públicas. También se incorporó la posibilidad de firmar contratos de prestación de servicios con empresas extranjeras, se liberalizó la comercialización de minerales, y se determinó que la obligación de presentar estudios de impacto ambiental en proyectos de minería a gran

escala es sólo para la fase de explotación.¹⁹ En definitiva se impusieron los interés transnacionales por sobre el cacareado discurso de la soberanía nacional.

A estas reformas se sumaron además varios incentivos tributarios en beneficio de las inversiones de las grandes empresas mineras en el país. Los proyectos mineros se han beneficiado a través de disposiciones generales o específicas. Mencionemos los siguientes beneficios otorgados de manera general para todo tipo de inversiones²⁰:

- Reducción del impuesto a la renta del 25% al 22%.
- Exoneración de anticipo del impuesto a la renta en los 5 primeros años.
- Varias deducciones para calcular el impuesto a la renta.
- Exoneración de IVA para bienes y servicios exportados.
- Exoneración del Impuesto de Salida de divisas para operaciones de financiamiento externo.
- Estabilidad de normativa tributaria mientras duren los contratos de inversión.

A estos beneficios se suman otros incentivos específicos para el sector minero, con énfasis en las inversiones para minería a gran escala:

- Un nuevo cálculo del precio base para la aplicación de los ingresos extraordinarios y regalías.
- IVA de 0% para oro adquirido por titulares con licencia de comercialización.
- Reintegro del IVA pagado para exportaciones mineras
- Estabilidad de normas tributarias por el tiempo que dure el contrato, en este caso, de explotación.

Estas reformas desdibujan la intención del Gobierno de recuperar la renta extractiva dispuesta por la Constitución, y muestran un proceso similar de flexibilización paulatina al ocurrido en la década de los 90 con los condicionamientos de los organismos multilaterales, esta vez por la presión directa de las empresas transnacionales. La aprobación del mencionado marco jurídico, “enriquecido” con una

¹⁹ En febrero, septiembre y diciembre de 2014, en diciembre de 2015 y abril de 2016 se hicieron nuevas reformas a la ley de 2009.

²⁰ Estas reformas fueron implementadas por el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones aprobado el 6 de diciembre de 2010 (R.O. No. 351 de 29 de diciembre de 2010); y por reformas a la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno. Una síntesis de estas reformas se encuentra en la página web del Ministerio de Sectores Estratégicos. <http://www.sectoresestrategicos.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2015/10/Incentivos-Tributarios.pdf>. Acceso el 18 de julio de 2016.

serie de beneficios adicionales, ha permitido que varias empresas continúen con sus actividades mineras y que, como se ha mencionado dos de ellas firmen ya sus contratos de explotación con el Estado (ECSA y Lundin Gold).

En paralelo, los casos de Íntag y Mirador, así como las muertes violentas de Freddy Taish y José Tendetza muestran la violencia provocada por la minería a gran escala (CEDHU 2015).

Desde que ENAMI asumió el proyecto Llurimagua en Íntag, y con apoyo del Gobierno, se ha dado paso a un cercamiento armado de la zona por parte de la Policía Nacional. Se persiguió y criminalizó a uno de sus dirigentes, Javier Ramírez, sentenciado injustamente ante una denuncia presentada por la ENAMI (Colectivo de Investigación y Acción Psicosocial 2015).

Por otra parte, el 7 de noviembre de 2013, durante un operativo militar para detener actividades de minería ilegal, Freddy Taish, Shuar, fue asesinado. La nacionalidad Shuar y la CONFENIAE²¹ responsabilizan a los militares de este asesinato. Y un año más tarde, el 30 de septiembre de 2014, José Tendetza, dirigente Shuar opuesto a las actividades de ECSA, fue hallado muerto, después de ser torturado, cerca de la zona de influencia del proyecto Mirador. En ambos procesos penales, y pese a que se trata de muertes violentas, no se ha determinado responsabilidad penal contra nadie. Así esta política extractiva tiene vinculaciones con la muerte violenta de tres indígenas Shuar, todos asociados a la resistencia anti-minera por la defensa de sus territorios y ecosistemas (Plan V 2014).

Resta decir que ECSA a fines de 2015 solicitó a la ARCOM la constitución de servidumbres para varias hectáreas de terreno que no había podido comprar. Ya en junio de 2014 la empresa demolió la escuela y la iglesia del barrio San Marcos alegando que estaban dentro de su propiedad privada, y en septiembre y diciembre de 2015 y febrero de 2016 desalojaron 26 familias de manera imprevista y a la fuerza, por orden de la ARCOM. Estos desalojos fueron ejecutados por funcionarios públicos, policías y personal de seguridad de la empresa ECSA (Colectivo de Investigación y Acción Sicosocial 2016).

Así, el Gobierno desde la expedición del decreto ejecutivo 1040, pasando por la Ley de Minería y sus reformas, la Ley de Seguridad del Estado y los incentivos tributarios, sumado a la propaganda política que intenta legitimar la “minería responsable”, ha permitido que se dé inicio a la explotación masiva de minerales

²¹ Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador.

metálicos, y que por lo tanto reaparezcan nuevamente procesos violentos de persecución, cercamientos, asesinatos y despojos de tierra en los territorios en donde se empiezan a desplegar estos proyectos. Por otra parte, el avance vertiginoso de los proyectos mineros aquí mencionados, coincide con el inicio de este nuevo festín minero que busca subastar concesiones a lo largo del territorio del Ecuador. Y de hecho esto amplía el conflicto territorial ya existente.

Se avanza en el festín minero del siglo XXI

Casi ocho años después de la expedición del Mandato Minero, la Corte Constitucional, ante las acciones de incumplimiento presentadas en 2010 por la FOA y UNAGUA y en 2012 por CEDHU²² y Acción Ecológica, recién el 6 de abril de 2016 emitió su sentencia argumentando que dicho mandato, pese a ser reconocido como ley orgánica y contener normas claras y expresas de carácter general, actualmente no son exigibles pues la aprobación de la ley de minería modificó el marco jurídico vigente. Esto, a decir de la Corte, provocó contradicciones entre las normas del mandato y las normas de ley pero que no pueden ser resueltas vía acción de incumplimiento si no en tribunales ordinarios.²³

Además, la Corte determinó que no se han vulnerado Derechos Humanos y desechó las dos demandas de inconstitucionalidad. Así la Corte Constitucional por segunda vez decidió en favor de la política extractiva del Gobierno. Con esto se intentó cerrar el debate nacional sobre la megaminería minimizando los continuos atropellos en contra de los Derechos Humanos de las comunidades actualmente afectadas y por cierto también en contra de los Derechos de la Naturaleza.²⁴

Esta decisión constitucional, aparte de ser resuelta después de 6 años de presentada la primera demanda, coincide con la reactivación del catastro minero nacional y el inicio de la subasta y remate de nuevas concesiones en el Ecuador.

La actualización del catastro minero de 2016 resulta de la sustitución de títulos mineros ocurrida previa y paulatinamente desde 2009, y que en alguna medida liberó de concesiones al Sistema Nacional de Áreas Protegidas con excepción de los Parques Nacionales Yacuri y Cajas, así como en el Refugio de Vida Silvestre El Zarza. Sin embargo, fuentes y nacimientos de agua así como bosques protectores y zonas de

²² Comisión Ecueménica de Derechos Humanos.

²³ Sentencia No. 002-16-SAN-CC que resolvió los casos acumulados No. 039-10-AN y 033-12AN.

²⁴ *Ibíd.*

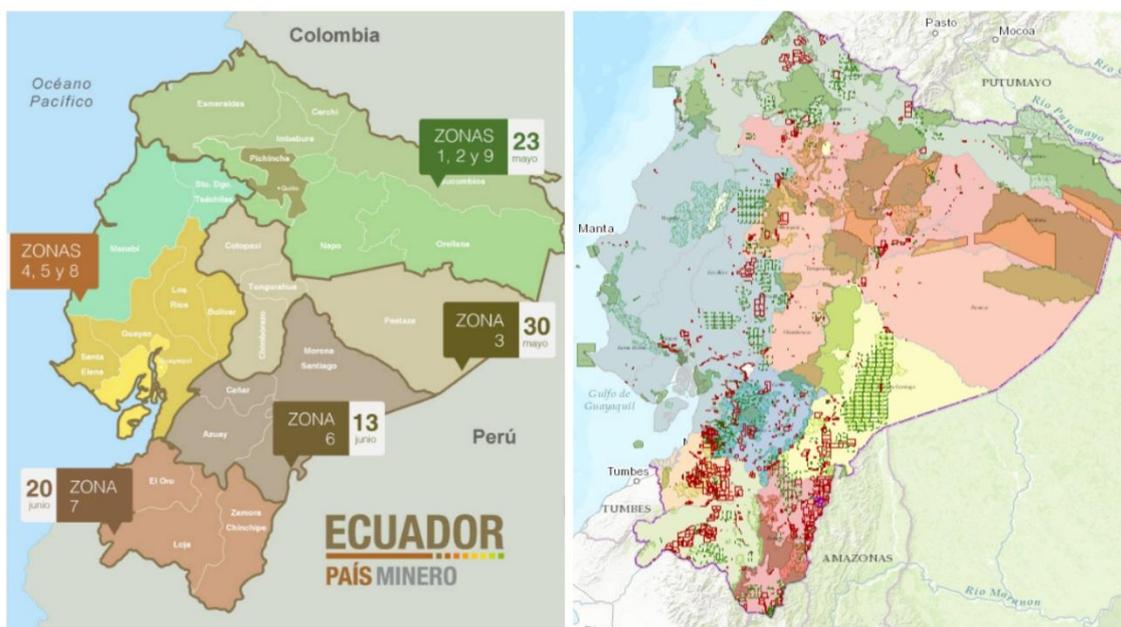
amortiguamiento siguen aún concesionadas. De esta manera, a 2012 el 4,5% del territorio nacional se encontraba concesionado, es decir 1,21 millones de hectáreas mineras, aunque con una mayor incidencia en las provincias de Azuay, Loja, Morona Santiago y Zamora Chinchipe (Acosta y Sacher 2012).

Este catastro minero, como se dijo, fue actualizado y publicado nuevamente días después de la sentencia de la Corte Constitucional sobre el incumplimiento del mandato minero, apareciendo nuevas concesiones mineras disponibles adicionales a las ya concesionadas, y el 25 de mayo de 2016 el Ministerio de Minería dio inicio a un proceso de subasta y remate de dichas concesiones en todo el territorio continental del Ecuador.

El proceso de concesión se ha previsto por fases en las distintas zonas de planificación del gobierno central (ver el mapa a continuación), y el catastro minero muestra las concesiones (bloques verdes) que están en trámite y por tanto disponibles para ser adquiridas por cualquier empresa o persona natural, a parte de las ya concesionadas (borde rojo).

Mapa No. 1

Subasta de concesiones y catastro minero 2016



Fuente: Ministerio de Minería y Agencia de Regulación y Control Minero

Elaboración: Francisco Hurtado Caicedo²⁵

²⁵ El mapa de la izquierda determina la fecha de inicio de los procesos de subasta y remate de nuevas concesiones previstas por el Ministerio de Minería. El mapa de la derecha es una foto actualizada del catastro minero publicado por la ARCOM. Todos los bloques rojos son las concesiones otorgadas e inscritas en la actualidad, mientras que los bloques verdes son concesiones en trámite consideradas como disponibles para los procesos de subasta y remate. Esta información puede ampliarse en los links:

Así, 8 años después de la expedición del Mandato Minero y a casi una década de estar en el poder el Gobierno de Alianza País, se abrió la puerta a la megaminería. No se intenta evitar los conflictos territoriales provocados por el extractivismo y respetar los Derechos Humanos de las comunidades afectadas. No se protegen los ecosistemas cumpliendo con lo que disponen de los constitucionalizados Derechos de la Naturaleza.

De hecho con el reforzado extractivismo megaminero se reprimariza aún más la economía sin dar paso al tan promocionado cambio de la matriz productiva. El Gobierno de Correa alienta no sólo cinco proyectos estratégicos de minería a gran escala, sino que tiene en la mira convertir al Ecuador en un país minero. Se habla, inclusive, de establecer las conocidas “zonas de sacrificio” en donde se desarrollarían proyectos mineros, en especial en las provincias del Azuay, Morona Santiago y Zamora Chinchipe, a las que podría sumarse Loja.

Para lograrlo se impulsa un festín de concesiones mineras, que pone en riesgo el conjunto de derechos reconocidos constitucionalmente. Para empezar no se garantiza ninguna consulta previa efectiva, en la que se respeten todos los derechos de las comunidades. La entrega de las concesiones se hará bajo una modalidad de subasta en la que sólo participan oferentes del capital transnacional y el Estado. Y todo esto en las postrimerías de un Gobierno que pasará a la historia como el mayor promotor de la megaminería en el país.

Recordemos que el presidente Correa, en el año 2011, comparó unas primeras “pepitas de oro” con el primer barril de petróleo que fue transportado triunfalmente en junio de 1972 al Templete de los Héroes del Colegio Militar Eloy Alfaro en Quito, al afirmar que -mostrando dichas pepitas de oro- *“este es el primer barril de petróleo, esto es análogo al inicio de la era petrolera, vamos a pasar a una nueva era, la era minera...”*²⁶

Unas palabras finales

Solo con una acción política sostenida, en diversos niveles: comunitarios, municipales, provinciales y nacional, con sólidas alianzas internacionales, se detendrá

<http://www.mineria.gob.ec/procesos-de-subasta-y-remate/> y <http://www.mineria.gob.ec/procesos-de-subasta-y-remate/>. Acceso el 18 de julio de 2016.

²⁶ Enlace Ciudadano No. 249, 10 de diciembre de 2011.

en Ecuador el festín minero del siglo XXI, como un primer paso indispensable para impulsar una transición postextractivista. Las posibilidades para enfrentar de mejor manera los conflictos socioambientales relacionados con el extractivismo sólo surgirán sobre la base de la organización social y una creciente conciencia social sobre las amenazas de la megaminería. Las capacidades en la organización social, a pesar de los esfuerzos divisionistas y represivos del extractivismo correista, están aún disponibles. Y la conciencia ciudadana ha aumentado mucho en estos últimos años.

Habría que alentar la coordinación de las acciones de resistencia y construcción de alternativas. Esto implica el establecimiento de múltiples alianzas sobre la base de una creciente solidaridad, sobre todo una solidaridad efectiva de las ciudades y el campo, orientándola a ampliar y a sumar la mayor cantidad posible de esfuerzos que se despliegan en otras luchas sociales. En concreto, el reto es tejer todas las luchas de resistencia al extractivismo en una acción democrática colectiva, sumándolas a las acciones para construir el Buen Vivir.

Es urgente también romper masivamente con una concepción extractivista “fetichizada”. En este empeño hay que vincular a estos proyectos extractivos con aquellas grandes obras que los viabilizan, por ejemplo con el sector energético y el de infraestructuras para el transporte de los mismos minerales. El inicio de la megaminería justifica gran parte de los proyectos hidroeléctricos en marcha así como la consolidación de algunas redes de carreteras y la concesión de puertos a empresas transnacionales, no así la transformación de la matriz productiva y menos aún la mejora de las condiciones de vida de la población.

Para frenar el festín minero y alentar la construcción de un país democrático, la palabra la tienen todos los sectores comprometidos con estos objetivos, estén o no directamente afectados por las actividades extractivas.-

Bibliografía

- Acosta, Alberto. 2009. *La Maldición de la Abundancia*. Quito: Swiss Aid, Abya-Yala y CEP.
- Acosta, Alberto y William Sacher. 2012. *La minería a gran escala en el Ecuador. Análisis y datos estadísticos sobre la minería industrial en el Ecuador*. Quito: CAAP y Abya-Yala.
- Acosta, Alberto y John Cajas Guijarro. 2015. «La herencia económica del correísmo». Plan V, 8 de octubre. Acceso 18 de julio de 2016. <http://bit.ly/HerenciaEconomica>
- Aguirre, Milagros. 2008. *Dayuma, ¡Nunca más!*. Quito: CICAME.

- «Al menos 400 millones en inversión minera». *Diario El Comercio*, 22 de febrero de 2015. Acceso el 18 de julio de 2016. <http://bit.ly/400InversionMinera>
- Cárdenas Reyes, Alejandra, Leonardo Jaramillo y Rocío Nasimba. 2010. *Los escenarios de la criminalización a defensores de derechos humanos y de la naturaleza en Ecuador: Desafíos para un Estado Constitucional de Derechos*. Quito: Defensoría del Pueblo del Ecuador.
- CEDHU. 2015. «El Pueblo Shuar denunció ante la CIDH escalada de violencia producto de la intervención minera a gran escala en su territorio». CEDHU, marzo. Acceso el 18 de julio de 2016. <http://bit.ly/ViolenciaMineraCEDHU>
- Chicaiza, Gloria. 2010. «Vigencia y garantía de los derechos colectivos y ambientales en el Ecuador. 2009. Repercusiones de la aprobación de la ley de minería», en *¿Estado constitucional de derechos? Informe sobre derechos humanos Ecuador 2009*, compilado por el Programa Andino de Derechos Humanos, 163-179. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar y Abya-Yala.
- Colectivo de Investigación y Acción Sicosocial. 2015. *Íntag: una sociedad que la violencia no puede minar*. Quito: Colectivo de Investigación y Acción Sicosocial, Acción Ecológica y Movimiento para la Salud de los Pueblos.
- _____. 2016. Inédito. Informe sobre desalojos violentos provocados por la empresa ECSA en El Pangui.
- «Contrato minero Mirador se firma hoy en medio de dudas». *Diario El Universo*, 5 de marzo de 2012. Acceso el 18 de julio de 2016. <http://bit.ly/ContratoMirador>
- «Ecuador: Por caducidad de concesiones, mineras no tienen reclamo». *Diario La Hora*, 29 de enero de 2008. Acceso el 18 de julio de 2016. <http://bit.ly/ReformaLeyMinera>
- Handal López, Laura. 2007. «El lado oscuro de la minería canadiense en el Ecuador». 20 de septiembre. Acceso el 18 de julio de 2018. <http://bit.ly/RepresiónTundayme>
- Hurtado Caicedo, Francisco. 2010. «La ley de seguridad y sus implicaciones para derechos humanos», en *¿Estado constitucional de derechos? Informe sobre derechos humanos Ecuador 2009*, compilado por el Programa Andino de Derechos Humanos, 101-118. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar y Abya-Yala.
- _____. 2012. *La actividad minera a gran escala como causa de desplazamiento en Ecuador: el caso del barrio San Marcos*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar.
- _____. 2015. «Repertorios, actores y territorios delineados por la acumulación por despojo en Ecuador». Manuscrito Inédito. Ponencia presentada en el Tercer Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales, 27 de agosto de 2015.
- INREDH. s/f. «Demanda de Inconstitucionalidad ley de minería». Acceso el 18 de julio de 2016. <http://bit.ly/InconstitucionalidadLeyMineria>
- Latorre, Sara. 2012. «El movimiento ecologista popular anti-minero en el Ecuador». *Ecuador Debate* No. 87: 123-146.
- «Minería, actividad que vuelve a inquietar al noroccidente de Quito». *Diario El Universo*, 23 de noviembre de 2014. Acceso el 18 de julio de 2016. <http://bit.ly/ENAMIIntagPacto>
- Movimiento PAIS. 2006. «Plan de gobierno del Movimiento PAIS 2007-2011. Un primer paso para la gran transformación radical del Ecuador». Quito: PAIS.

- «¿Quién mató a José Tendetza?» *Plan V*, 4 de diciembre de 2014. Acceso el 18 de julio de 2016.
<http://bit.ly/QuienMatoTendetza>
- Sandoval Moreano, Fabián. 2001. «La pequeña minería en el Ecuador». Octubre. Acceso el 18 de julio de 2016. <http://pubs.iied.org/pdfs/G00721.pdf>
- Sandoval Moreano, Fabián et. al. 2002. «Minería, minerales y desarrollo sustentable en Ecuador», en *Minería, Minerales y Desarrollo Sustentable en América del Sur*, editado por el Equipo MMSD América del Sur, 441.528. [s.l]: IIED y WBCSD.
- Zorrilla, Carlos. 2014. «Íntag: otra frontera de la lucha entre la vida y el extractivismo». 28 de abril. Acceso el 18 de julio de 2016. <http://bit.ly/RepresionIntag>