

Estrategias corporativas de las mineras canadienses y su incidencia en la gobernanza de los territorios mineros en América Latina

Jean-Pierre Bastien

Pontificia Universidad Javeriana
Facultad de Ciencias Políticas
y Relaciones Internacionales
Maestría en Estudios Latinoamericanos
Bogotá
2013

Estrategias corporativas de las mineras canadienses y su incidencia en la gobernanza de los territorios mineros en América Latina

Jean-Pierre Bastien

Trabajo de grado para optar al título de
Magíster en Estudios Latinoamericanos

Directora del trabajo de grado: Aída Julieta Quiñones Torres



Pontificia Universidad
JAVERIANA
Colombia

Pontificia Universidad Javeriana
Facultad de Ciencias Políticas
y Relaciones Internacionales
Maestría en Estudios Latinoamericanos
Bogotá
2013

À ma mère,
sans qui je ne serais pas où je suis.

À mon père,
sans qui je ne serais pas qui je suis.

Agradecimientos

Al ICETEX, en conjunto con el ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport du Québec, por otorgarme una beca para adelantar estudios superiores en Colombia.

A la Pontificia Universidad Javeriana y a su personal, por su acompañamiento institucional en mi proceso académico.

A Myriam y Mikhala, por su presencia siempre oportuna.

A mi madre, por su apoyo incondicional. Merci.

Índice

INTRODUCCIÓN	1
<hr/>	
CAPÍTULO 1. HACIA LA INTERVENCIÓN MINERA EN EL CONTEXTO LATINOAMERICANO	
<hr/>	
1.1 ANTECEDENTES CONTEXTUALES	4
1.1.1 RECONFIGURACIÓN E INTERNACIONALIZACIÓN DE LA MINERÍA	4
1.1.2 APOYO A LA MINERÍA EN CANADÁ	6
1.1.3 LA EXPANSIÓN DE LA MINERÍA AURÍFERA EN AMÉRICA LATINA	8
1.1.4 EL PARADIGMA DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA Y LOS TRATADOS DE LIBRE COMERCIO	11
1.1.5 REFORMAS LEGISLATIVAS Y APERTURA ECONÓMICA	12
1.1.6 LA RESPONSABILIDAD SOCIAL EMPRESARIAL COMO ESTRATEGIA CORPORATIVA	14
1.1.7 LA COYUNTURA MINERA 1990-2010: EXPANSIÓN Y POLITIZACIÓN	17
1.2 PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN	19
1.3 ESTADO DEL ARTE	22
1.4 OBJETIVOS	24
1.4.1 OBJETIVO GENERAL	24
1.4.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	24
1.5 JUSTIFICACIÓN	24
1.6 METODOLOGÍA	27
1.6.1 ENFOQUE METODOLÓGICO	27
1.6.2 DISEÑO METODOLÓGICO	28
<hr/>	
CAPÍTULO 2. FUNDAMENTOS PARA LA INTERPRETACIÓN DE LOS CASOS	
<hr/>	
2.1 FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA CONCEPTUAL	30
2.1.1 EL NEOLIBERALISMO COMO FUNDAMENTO DEL ESTADO	30
2.1.2 LA GOBERNANZA BIOPOLÍTICA O CÓMO GOBERNAR LAS POBLACIONES	33
2.1.3 CONSTRUCCIÓN DEL TERRITORIO	37
2.2 HACIA LA COMPRENSIÓN DE LA INTERVENCIÓN MINERA TRANSNACIONAL	40
2.2.1 ESTADO, GLOBALIZACIÓN Y DESCENTRALIZACIÓN	41
2.2.2 TERRITORIO Y POBLACIÓN: CLAVES DE LA PRODUCCIÓN MINERA	42
2.2.3 LA GOBERNANZA MINERA	45
<hr/>	
CAPÍTULO 3. INCIDENCIA DE LA GRAN MINERÍA EN LA RECONFIGURACIÓN TERRITORIAL Y POLÍTICA: LOS CASOS DE MARMATO, COLOMBIA Y QUIRUVILCA, PERÚ	
<hr/>	
3.1 EL CASO DE LA MINERÍA TRANSNACIONAL EN MARMATO, COLOMBIA	49
3.1.1 EL CONTEXTO DE PRIVATIZACIÓN Y MODERNIZACIÓN DE LA MINERÍA EN COLOMBIA	49
3.1.2 UBICACIÓN GEOGRÁFICA DE MARMATO	51
3.1.3 CARACTERÍSTICAS SOCIOECONÓMICAS DEL MUNICIPIO	53
3.1.4 CARACTERÍSTICAS DEL PROYECTO MINERO	54
3.1.5 CARACTERÍSTICAS EMPRESARIALES: GRAN COLOMBIA GOLD	56
3.1.6 ESTRATEGIA CORPORATIVA	57
3.1.7 DINÁMICA LOCAL Y RELACIONES CON LA COMUNIDAD	60
3.2 EL CASO DE LA MINA A CIELO ABIERTO LAGUNAS NORTE EN QUIRUVILCA, PERÚ	61
3.2.1 PERÚ: APERTURA Y PRIMARIZACIÓN DE LA ECONOMÍA	61
3.2.2 UBICACIÓN Y CARACTERÍSTICAS SOCIOECONÓMICAS DE QUIRUVILCA	65
3.2.3 CARACTERÍSTICAS DEL PROYECTO MINERO	66
3.2.4 CARACTERÍSTICAS EMPRESARIALES: BARRICK GOLD	67
3.2.5 ESTRATEGIA CORPORATIVA	67
3.2.6 DINÁMICA LOCAL Y RELACIONES CON LA COMUNIDAD	69

CAPÍTULO 4. ANÁLISIS, CONTRASTE DE LOS CASOS Y CONCLUSIONES

4.1 ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS	72
4.1.1 CONTEXTO ECONÓMICO-POLÍTICO	72
4.1.2 PRÁCTICAS EMPRESARIALES	75
4.1.3 CONTROL DE LA POBLACIÓN	80
4.1.4 EFECTOS DE GOBERNANZA	82
4.2 CONTRASTE DE LOS CASOS	85
4.2.1 LA CRISIS DEL ESTADO	85
4.2.2 COERCIÓN VS. ACERCAMIENTO	86
4.2.3 ASOCIACIONES E INVOLUCRAMIENTO	86
4.2.4 ORIENTACIÓN DE LOS PROGRAMAS SOCIALES	87
4.2.5 LO QUE ESTÁ EN JUEGO	88
4.2.6 ACERCA DE LA GOBERNANZA	88
4.3 CONCLUSIONES	89
4.3.1 EL FIN JUSTIFICA LOS MEDIOS	89
4.3.2 INSTRUMENTALIZACIÓN DE LA POBLACIÓN	90
4.3.3 DE LA CONFRONTACIÓN A LA CONCERTACIÓN	93
4.3.4 ¿DEMOCRATIZACIÓN O CONSOLIDACIÓN DE LAS RELACIONES DE PODER?	95
4.3.5 ¿CÓMO SUJETAR EL PODER DE LAS MINERAS?	96
4.3.6 CONSIDERACIONES FINALES	98

BIBLIOGRAFÍA

LISTA DE ENTREVISTAS	107
----------------------	-----

ANEXOS

ANEXO I. MAPAS DE CONCESIONES MINERAS EN COLOMBIA 1990-2009.	108
ANEXO II. MAPAS DE CONCESIONES MINERAS EN PERÚ 2005-2009.	113
ANEXO III. MAPA DE CONCESIONES MINERAS EN LA PROVINCIA DE SANTIAGO DE CHUCO, PERÚ.	116
ANEXO IV. FOTOGRAFÍAS DE MARMATO. FUENTE: ARCHIVO DEL AUTOR.	117
ANEXO V. CUESTIONARIO DE LA ENTREVISTA SEMI-ESTRUCTURADA.	122

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1. PRECIO DEL ORO DURANTE LOS ÚLTIMOS 20 AÑOS	6
GRÁFICO 2. PRESUPUESTO DE EXPLORACIÓN MUNDIAL	10

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1. ESQUEMA DE INVESTIGACIÓN Y NIVELES DE ANÁLISIS	28
FIGURA 2. ESQUEMA TEÓRICO	33

LISTA DE IMÁGENES

IMAGEN 1. DEPARTAMENTO DE CALDAS Y MUNICIPIO DE MARMATO	52
IMAGEN 2. ESCUDO DE MARMATO	53
IMAGEN 3. PROPUESTA DE MINA A CIELO ABIERTO Y MAPA DE PERFORACIONES EN MARMATO	56
IMAGEN 4. DISTRITO DE QUIRUVILCA Y MINA LAGUNAS NORTE	65
IMAGEN 5. VISTA AÉREA DE LA MINA LAGUNAS NORTE	66

LISTA DE CUADROS

CUADRO 1. PROGRAMAS Y CONTRIBUCIONES SOCIALES DE GRAN COLOMBIA GOLD EN MARMATO	59
CUADRO 2. PROGRAMAS Y CONTRIBUCIONES SOCIALES DE BARRICK GOLD EN QUIRUVILCA	69

Resumen

Las transformaciones de las estrategias corporativas de las empresas mineras transnacionales han modificado las dinámicas sociales y políticas de las comunidades aledañas a las operaciones de extracción minera. Recurriendo al concepto de biopolítica, desarrollado por Michel Foucault, este trabajo analiza cómo se han configurado los esquemas de gobernanza local en respuesta a las estrategias corporativas de control territorial desplegadas por las empresas mineras. Se examinaron dos casos donde una minera canadiense está llevando a cabo operaciones de extracción de oro en un país latinoamericano: las comunidades de Marmato, en Colombia y de Quiruvilca, en el Perú. En ambos casos, se determinaron los factores económicos y políticos, específicos a Colombia y Perú, que propiciaron la transformación de las estrategias corporativas de las empresas mineras hacia intervenciones enmarcadas dentro de un esquema de responsabilidad social, y caracterizadas por contribuciones económicas y sociales, e interacciones con la comunidad. A partir de la caracterización de las prácticas corporativas elaboradas por las empresas mineras, se estableció el procedimiento a través del cual las mineras intervienen el espacio político y los procesos comunitarios, incrementando así su capacidad de influir en el esquema de gobernanza local. Para cumplir con el objetivo general, se identificaron las estrategias corporativas de control de las poblaciones aledañas a las operaciones mineras y se analizaron los impactos de estas estrategias sobre la dinámica socio-política de las comunidades de Marmato y Quiruvilca.

Este trabajo llega a la conclusión que se ha operado un cambio evidente en las estrategias corporativas de las mineras transnacionales, que han pasado de una estrategia de aislamiento y confrontación a una estrategia de incorporación a la vida comunitaria y de concertación, que se refleja en programas sociales y contribuciones económicas al desarrollo local. Lo anterior ha permitido a las empresas mineras incidir en los procesos comunitarios e imponer la lógica económica en la resolución de diferencias, lógica que le es funcional a la actividad minera. A raíz de esta dinámica, la empresa minera busca controlar las poblaciones y reducir a su mínima

expresión el descontento, la resistencia y las protestas, para consolidar su control sobre el territorio donde está operando sin tener que recurrir a la fuerza. Sin embargo, la sustitución del Estado por la empresa privada que ha sido observada genera desequilibrios de poder en el esquema de gobernanza local de las comunidades estudiadas. Este estudio concluye que las comunidades deben desarrollar sus propios procesos de manera independiente para hacer contrapeso a la lógica económica que se está imponiendo desde la empresa privada y el Estado.

Palabras clave: Minería, oro, gobernanza, biopolítica, territorio, población, estrategia corporativa, responsabilidad social empresarial, Marmato, Quiruvilca, Colombia, Perú, Lagunas Norte, Barrick Gold, Gran Colombia Gold.

Abstract

The evolution of corporate strategies adopted by transnational mining companies has modified the social and political dynamics within the communities that live close to mining operation sites. This study uses the concept of biopolitics, developed by Michel Foucault, to analyze how local governance takes form in response to corporate strategies aiming to govern territory through population control. Two cases of a Canadian mining company extracting gold from a Latin American country have been examined. This study looks at the communities of Marmato, in Colombia, and Quiruvilca, in Peru. In both cases, economic and political factors specific to Colombia and Peru contributed to the transformation of mining corporate strategies that include social responsibility, economic and social contributions, and interaction with the community. Stemming from the characterization of those corporate practices, the process through which mining companies participate in the political sphere, increasing its capacity of incidence on local governance, was established. This study identifies how mining corporate strategies aim to control populations that are established close to its operations, and analyzes the impacts of those strategies on the socio-political dynamics present in the communities of Marmato and Quiruvilca.

This study concludes that transnational mining corporate strategies have evolved from a position of isolation and confrontation to one that seeks incorporation in the community life through social programs and economic contributions to local development. This has allowed mining corporations to impact community processes and to create a dynamic where economic logic prevails, something that is functional to the development of the mining activity. Based on this dynamic, the mining corporation seeks control over the population in order to reduce expressions of public dissent, resistance and protest without using repression tactics. This strategy allows the corporation to consolidate its control over the territory of operation. However, the observed substitution of the State by the private corporation generates power imbalances in the community governance and this study concludes that communities must develop their own independent processes to provide a counter-weight to the economic logic that is being instituted by the State and the private companies.

Keywords: Mining, gold, governance, biopolitics, territory, population, corporate strategy, corporate social responsibility, Marmato, Quiruvilca, Colombia, Peru, Lagunas Norte, Barrick Gold, Gran Colombia Gold.

Introducción

La minería en América Latina se ha vuelto un tema de debate no solamente en la región, sino también en los países de donde provienen las grandes empresas mineras transnacionales que se establecen en las regiones de importantes recursos minero-energéticos. Desde que las economías latinoamericanas se han abierto a las actividades mineras de gran escala, las operaciones extractivas a cielo abierto se han multiplicado, al mismo tiempo que las problemáticas sociales, ambientales y económicas relacionadas con la minería a gran escala han empezado a evidenciarse desde la academia. Actualmente, la minería transnacional sigue siendo una actividad polémica por los efectos de sus operaciones, pero también constituye una fuente potencial de crecimiento económico que varios gobiernos latinoamericanos han intentado canalizar.

La reciente multiplicación de las actividades mineras transnacionales de gran escala en la región se da en un contexto de reforma del Estado y de transformación del contexto socio-político y empresarial, en el cual operan las compañías mineras. Varios países en América Latina han elegido avanzar en la dirección de la conformación de un clima de inversión favorable para las empresas transnacionales, y particularmente para las compañías extractivas. Esto a su vez, ha creado un marco de acción particular dentro del cual las mineras han desarrollado sus prácticas corporativas. Al mismo tiempo, la oposición local, nacional e internacional a la gran minería ha generado un cambio en las estrategias corporativas de las mineras, que pretenden ahora contribuir al esquema de desarrollo local a través de contribuciones sociales en las regiones donde se establecen.

Esta coyuntura, que se ha conformado durante los últimos 20 años, ha creado nuevas dinámicas políticas y sociales en los territorios donde empresas mineras transnacionales llevan a cabo actividades extractivas de gran escala. A raíz de esto, el presente trabajo de investigación se ha desarrollado con el objetivo de analizar la conformación de la gobernanza local en los territorios donde se han establecido empresas mineras canadienses, para entender la incidencia política de esas corporaciones sobre las comunidades aledañas a sus actividades extractivas. Para lograr este objetivo, la investigación se centró en establecer los efectos socio-políticos de las prácticas empresariales que fueron impulsadas en el contexto económico y político creado por las reformas estatales favorables a la empresa privada transnacional.

Dado que Canadá tiene uno de los sectores mineros más importantes del mundo y que es un país que ha impulsado la actividad minera fuera de sus fronteras, este trabajo se enfocó en el análisis de dos casos de estudio donde mineras canadienses están operando en países latinoamericanos. Las comunidades de Marmato, en Colombia, y de Quiruvilca, en el Perú, fueron estudiadas y contrastadas para entender el proceso de conformación de la gobernanza local en relación con la intervención social de compañías mineras canadienses transnacionales. Se ha llevado a cabo trabajo de campo en la comunidad de Marmato con el objetivo de tener una perspectiva local sobre la problemática estudiada a través de la realización de entrevistas con actores comunitarios, estatales y empresariales. También se ha realizado entrevistas telefónicas con varios actores de la comunidad de Quiruvilca.

El eje teórico central que conduce esta investigación está conformado por el trabajo de autores como Michel Foucault sobre el concepto de la biopolítica, y de Bernardo Mançano Fernandes sobre el concepto de territorio. Estas nociones permitieron articular las prácticas corporativas de las empresas mineras con el concepto de gobernanza y analizar la incidencia de dichas prácticas sobre la vida de las comunidades estudiadas. Para profundizar el análisis, también se ha recurrido al trabajo de Foucault sobre el Estado neoliberal para establecer desde la teoría el contexto económico y político en el cual las mineras transnacionales desarrollan sus actividades en América Latina.

Este trabajo se inscribe en las líneas de investigación desarrolladas por grupos de investigación de la Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de la Pontificia Universidad Javeriana. Por su contenido teórico e investigativo, el trabajo aquí desarrollado se enmarca en la línea de biopolítica, gobernabilidad y desarrollo local, estudiada por el Grupo de Investigación en Gobierno, Políticas Públicas y Pobreza.

El presente trabajo se divide en cuatro capítulos. El primero describe los antecedentes contextuales de la investigación, donde se expone la situación general de la minería transnacional, y de la actividad minera en América Latina. Se cierra ese capítulo con la definición del problema de investigación, el estado del arte, los objetivos generales y específicos, la justificación y la metodología del estudio. El segundo capítulo formula los marcos teórico y conceptual como fundamentos del análisis. El tercer capítulo describe los casos estudiados desde las características del país, del municipio y del proyecto minero,

así como las prácticas corporativas, las dinámicas comunitarias y las relaciones entre la empresa y la comunidad. El análisis y el contraste de los casos están expuestos en el capítulo 4, que culmina con las conclusiones de esta investigación.

Con este trabajo, se demuestra que las mineras canadienses han adquirido un poder que se asimila al Estado y que ejercen ese poder sobre los procesos de vida de las comunidades para volverlas funcionales a la actividad minera transnacional. Esto permite concluir que las transformaciones del Estado han propiciado la aparición y el ejercicio de prácticas de control de población y de territorio por parte de las empresas mineras y que se debe conformar mecanismos para corregir ese desequilibrio de poder.

Capítulo 1

Hacia la intervención minera en el contexto latinoamericano

1.1 Antecedentes contextuales

Lo que me gusta decir es que los españoles descubrieron América hace 500 años y los canadienses descubrieron Colombia hace 10. De lo que estamos muy contentos.

Juan Carlos Echeverry
Ex-Ministro de Hacienda de Colombia
(El Espectador, 27 de marzo 2011)

1.1.1 Reconfiguración e internacionalización de la minería

A principios de los años noventa, la minería a gran escala experimentó una reconfiguración internacional que tuvo un impacto importante en el impulso de la actividad minera transnacional en América Latina. En pocas palabras, los centros de producción minera tradicionales paulatinamente perdieron importancia en los patrones de inversión mundial, mientras las operaciones de exploración y explotación se desplazaron hacia nuevos polos de atracción para la minería, como América Latina y Asia.

Sin embargo, la dinámica de la inserción de América Latina en las operaciones mineras transnacionales ha sido un proceso mutuo entre, por una parte, las grandes empresas mineras que buscaban nuevos terrenos de actividad que podían brindarles mejores condiciones de inversión y, por otra parte, los gobiernos latinoamericanos que reorientaron sus políticas económicas para atraer las inversiones extranjeras (Maponga & Maxwell, 2000). En este sentido, es importante examinar la década de los noventa desde el punto de vista de los factores que impulsaron la internacionalización de empresas mineras, pero también desde la perspectiva de los países ricos en materias primas poco explotadas, que encontraron en la minería una actividad con alto potencial para atraer inversiones extranjeras y así impulsar el crecimiento económico. Como lo señala la CEPAL (2010), esta reconfiguración de la actividad minera se dio en un contexto de globalización y de integración con los mercados mundiales en un proceso donde la inversión extranjera juega un papel clave.

La minería a gran escala en países que han sido productores tradicionales se encontró, a finales de los años ochenta, con una serie de obstáculos que dificultaron la expansión minera dentro de sus propias fronteras. La actividad minera en países como Canadá,

Estados Unidos, Australia y Sudáfrica se erosionó gradualmente debido, entre otros factores, al aumento de los costos de producción provocado por las nuevas legislaciones ambientales, al agotamiento de las reservas y a la eliminación de ciertos incentivos fiscales (Sánchez-Albavera y Lardé, 2006), pero también por la escasez de propiedades de bajo costo y por los conflictos con las poblaciones indígenas locales, principalmente en Canadá y Australia (Ruiz Caro, 2004). Por lo tanto, las grandes empresas extractivas empezaron a mirar hacia países donde las condiciones de producción fueran más favorables. Por ende, empezaron a reorientar sus presupuestos de exploración para desarrollar operaciones fuera de los centros de producción consolidados. Bridge (2004) ha señalado que esto no significó que las corporaciones mineras dejaron de invertir en países desarrollados sino que, esencialmente, sus nuevas inversiones se dirigieron hacia regiones emergentes como América Latina y África.

Paralelo a ese proceso de reorientación de la inversión minera durante los años noventa, el sector minero transnacional pasó por un ciclo de fusiones y adquisiciones que concentró de manera importante la actividad minera. Según Ruiz Caro (2004), este fenómeno se explica por la pérdida de dinamismo de la industria minera a raíz del auge del sector manufacturero, y por la dificultad, para las empresas de tamaño pequeño o mediano, además, de recaudar capitales en las bolsas de valores. Asimismo las fusiones y adquisiciones eran consideradas como necesarias para llevar a cabo operaciones que requieren gastos elevados en alta tecnología como lo es la minería a cielo abierto. Fue así que las empresas de la industria minera aumentaron su tamaño de forma notable durante los años noventa¹, pudieron diversificar y expandir sus operaciones, y poner en marcha proyectos de tamaños importantes que requieren inversiones colosales. Al mismo tiempo, la reducción del número de jugadores en el escenario minero mundial y la creciente capacidad de influir en los mercados proporcionaron ventajas económicas a los actores dominantes (Ruiz Caro, 2004). Además de esto, el aumento del precio del oro ha sido un incentivo importante para el impulso de la actividad minera aurífera. Entre 2004 y 2011, el precio del oro se ha cuadruplicado (ver gráfico 1).

¹ Por ejemplo, la canadiense Barrick Gold adquirió Placer Dome, otra minera canadiense, por más de \$10.000 millones. Véase “Placer Dome accepts Barrick’s sweetened \$10.4B US takeover bid”: <http://www.cbc.ca/news/business/story/2005/12/22/barrick-051222.html> (consultado el 6 de septiembre 2012).



Gráfico 1. Precio del oro durante los últimos 20 años (\$/onza)

Fuente: goldprice.org

En el caso de Canadá, las mineras provenientes de ese país pasaron de ser activas en 59 países en 1991 hasta tener actividades de explotación minera en 95 países en 1996 (Harper *et al.*, 1997). Con la caída de la producción doméstica de minerales durante la última década del siglo XX, Canadá

se orientó hacia la exploración en territorios extranjeros, y es

hoy en día uno de los líderes mundiales en la industria extractiva. Reflejando lo anterior, más de la mitad de las grandes mineras del mundo tienen su sede en Canadá y 45% del presupuesto exploratorio gastado en el mundo en 2006 provenía de empresas canadienses (Brassard, sin fecha). Las mineras registradas en Canadá² han asumido una posición dominante en la minería latinoamericana, donde han invertido \$1.700 millones en proyectos de exploración en 2009³ (Natural Resources Canada, 2010), y donde tienen casi la mitad de sus activos (Brassard, sin fecha). México y Chile han captado cerca de la mitad del presupuesto de exploración de las mineras canadienses en América Latina en 2009. Perú, Brasil y Argentina también han sido destinos importantes de inversiones en minería por parte de compañías canadienses⁴ (Natural Resources Canada, 2010).

1.1.2 Apoyo a la minería en Canadá

Más allá de las cifras, Canadá ha adoptado abiertamente una política de apoyo a las industrias extractivas canadienses que operan dentro y fuera de sus fronteras. El gobierno canadiense diseñó en 2009 una “Estrategia de responsabilidad social empresarial para las sociedades extractivas que operan en el extranjero”, la cual apunta a fomentar la ventaja

² Para esta investigación, una empresa minera canadiense significa que la corporación tiene su sede principal en Canadá y que sus acciones están cotizadas en una de las bolsas de valores de Canadá (en la mayoría de los casos, las mineras cotizan en el índice TSX o TSX Venture de Toronto, pero algunas mineras “juniors” cotizan en la bolsa de Vancouver).

³ Esto representa el 28% del presupuesto total de exploración mundial contabilizado según los gastos de exploración de las empresas mineras más grandes (Natural Resources Canada, 2010).

⁴ Las inversiones canadienses en exploración minera en 2009 en México y Chile suman alrededor de \$330 millones. Siguen Perú (\$100 millones), Brasil (\$55 millones) y Argentina (\$40 millones) (Natural Resources Canada, 2010).

competitiva del sector extractivo canadiense en el ámbito internacional⁵. Poniendo énfasis en el aporte social que generan las empresas extractivas canadienses, el documento resalta la importancia de los tratados de libre comercio (TLC) y de la cooperación internacional canadiense, especialmente con América Latina, para reforzar la gobernanza en los países ricos en recursos extractivos. La politización de la cooperación canadiense fue evidenciada en 2010 cuando la Agencia canadiense para el desarrollo internacional (ACDI), una entidad que depende directamente del gobierno, dejó de financiar los proyectos de cooperación internacional de organismos que adoptan posturas críticas frente el sector extractivo⁶.

En el ámbito de los incentivos económicos, el gobierno canadiense está apoyando a ciertas empresas mineras que operan en países en desarrollo. En América Latina, países como Bolivia, Colombia y Perú han sido elegidos por la ACDI como destinos prioritarios de la ayuda internacional canadiense. En estos países, la agencia de cooperación canadiense ha desarrollado un polémico programa de apoyo económico a empresas mineras canadienses para que pongan en marcha sus proyectos de responsabilidad social empresarial (RSE)⁷. Este programa denominado “promoción de la responsabilidad social empresarial” financia con \$6.6 millones⁸ proyectos conjuntos de empresas mineras y ONGs en Colombia, Perú y Bolivia. Específicamente en Perú, Gordon y Webber (2008) han señalado que la ACDI intervino con un proyecto de \$9.6 millones en 2002 para proveer “asistencia técnica” al Ministerio de Energía y Minas y así modernizar la administración del sector minero.

⁵ Véase “Building the Canadian Advantage: A Corporate Social Responsibility (CSR) Strategy for the Canadian International Extractive Sector”:

<http://www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/ds/csr-strategy-rse-strategie.aspx?lang=eng&view=d> (consultado el 19 de abril 2012).

⁶ Por ejemplo, la ministra de Cooperación Internacional canadiense, Bev Oda, intervino de manera polémica en 2010 para cancelar la financiación de la ONG Kairos, crítica de la extracción minera en América del Sur, una medida que fue posteriormente respaldada por el Primer Ministro canadiense Stephen Harper. Véase “PM says Oda made right move on Kairos”: www.cbc.ca/news/politics/story/2011/02/15/oda-reaction.html (consultado el 19 de abril 2012).

⁷ Según ciertos analistas de la política exterior de Canadá, las alianzas entre empresas privadas y ONGs financiadas por el gobierno canadiense movilizan recursos para el beneficio casi exclusivo de las empresas y ponen las necesidades de las comunidades en un segundo plano (Villeneuve, 2012).

⁸ Colombia:

<http://www.acdi-cida.gc.ca/CIDAWEB/cpo.nsf/vWebCSAZEn/25F0C15ACE7AEA80852578860037212D> (consultado el 30 de agosto 2012).

Perú:

<http://www.acdi-cida.gc.ca/CIDAWEB/cpo.nsf/vWebCSAZEn/B2B7A7975B43AAC585257A3E003787F6> (consultado el 30 de agosto 2012).

Bolivia:

<http://www.acdi-cida.gc.ca/CIDAWEB/cpo.nsf/vWebCSAZEn/85DA2CD40457ED6785257A3E00369371> (consultado el 30 de agosto 2012).

Por otra parte, la cooperación canadiense ha tenido un impacto político directo en Colombia cuando el código minero del país andino fue reformado con la asesoría del CERI, un *think tank* canadiense financiado por la ACDI⁹, que actualmente contribuye a los programas de RSE de corporaciones mineras transnacionales como Barrick Gold (Ramírez Cuellar, 2005). Además de estas medidas, el gobierno de Canadá juega un papel importante en el fomento de la competitividad de las mineras canadienses en el ámbito internacional a través de varias medidas como préstamos, subsidios, apoyo político y financiero a través de sus embajadas, y asesoría en el diseño de nuevos códigos mineros, entre otras (CNCA, 2007; Gordon & Webber, 2008).

1.1.3 La expansión de la minería aurífera en América Latina

América Latina, siendo una región extensa, tiene un potencial minero diversificado. El carbón, el cobre, la plata, el ferroníquel, el zinc y otros minerales atraen las actividades extractivas de empresas multinacionales que tienen la capacidad de desarrollar proyectos mineros a gran escala. No obstante, la extracción de oro representa una constante geográfica e histórica en las actividades de exploración y explotación llevadas a cabo desde el Río Bravo hasta la Tierra del Fuego. El principal país productor de oro en la región es el Perú, que se ubica entre los diez productores de oro más importantes del mundo (USGS, 2011a). Brasil, México, Colombia, Argentina y Chile se posicionan como productores medianos en América Latina. Mientras tanto, Colombia fue el país que registró el incremento más fuerte en su producción de oro en 2009 con un aumento de 39% (USGS, 2011b).

A medida que la producción de oro empezó a declinar en países como Canadá, Estados Unidos y Australia durante los años noventa debido a los factores mencionados anteriormente, se produjo una tendencia contraria en países latinoamericanos. En primera instancia, los avances tecnológicos han hecho posible la explotación de yacimientos superficiales de oro de baja ley¹⁰, lo que despertó el interés de las corporaciones transnacionales para ese tipo de depósito mineral en América Latina. Como lo señala Fierro (2012), el empobrecimiento de los depósitos de oro generó la necesidad de

⁹ Según el North-South Institute (un centro de investigación canadiense que se especializa en el desarrollo internacional), el apoyo de la ACDI a la reforma del Código de Minas de Colombia se enfocó demasiado en el fortalecimiento de instituciones económicas y ambientales y dejó de lado la importancia de los procesos de participación. El instituto afirma que la revisión del Código minero ha debilitado los derechos indígenas a favor de la creación de un ambiente de inversión favorable (North-South Institute, 2002).

¹⁰ La minería a cielo abierto, con su tecnología de tratamiento del material extraído, logra ser rentable para explotar depósitos de oro que tienen una baja concentración del mineral. Al contrario, la minería en socavón, o por veta, necesita explotar yacimientos que presentan una alta concentración en oro para ser rentables.

construir minas cada vez más grandes para que, a través del efecto de la economía de escala, las operaciones de extracción fueran rentables. Fue, en resumen, el comienzo del auge de la minería a cielo abierto y el declive de la minería de socavón¹¹. Sin embargo, el tamaño de las operaciones a cielo abierto, sus requerimientos en agua y los riesgos asociados con el uso de sustancias tóxicas, han duplicado los efectos ambientales y sociales de la minería sobre las comunidades aledañas (Bebbington *et al.*, 2008).

Al mismo tiempo, la modernización de las leyes mineras en varios países latinoamericanos y la estabilidad macroeconómica recientemente lograda crearon las condiciones favorables para el desarrollo de operaciones mineras de gran escala que necesitan inversiones de capital de tal magnitud que solo las grandes corporaciones mineras transnacionales pueden asumir la financiación de tales proyectos¹² (Ruiz Caro, 2004). En síntesis, el estancamiento de la producción de oro en los países considerados como productores tradicionales se transformó en bonanza para los países latinoamericanos, que vieron en la minería de gran escala una oportunidad para atraer inversión extranjera gracias a sus reservas de materias primas, en este caso el oro.

De manera general, Canadá es uno de los jugadores más importantes en el escenario de la extracción de metales preciosos. La bolsa de valores de Toronto es reconocida como el principal mercado de capitales mineros y más de la mitad de las empresas mineras públicas del mundo registran allí sus títulos (Fierro, 2012). En las actividades de exploración y extracción de oro, las compañías mineras con sede principal en Canadá dominan el escenario mundial y latinoamericano de manera inequívoca. En varios países como Chile, Perú y Colombia, el sector minero fue dinamizado principalmente por las inversiones canadienses después de que los gobiernos de esos países hayan propiciado la entrada de capitales extranjeros (Gordon & Webber, 2008). Por ejemplo, las canadienses Barrick Gold (con sede en Toronto) y Goldcorp (con sede en Vancouver), dos de las empresas extractoras de oro más importantes del mundo¹³, han dedicado casi la mitad de sus presupuestos de exploración al desarrollo de proyectos en América Latina en 2009 (Natural Resources Canada, 2010).

¹¹ La minería en socavón se lleva a cabo en túneles subterráneos y la mina a cielo abierto consiste en explotar desde la superficie y de manera indiscriminada todo un yacimiento mineral para extraer el oro que contiene (Rudas, 2010).

¹² Por ejemplo, el proyecto minero Yanacocha (la mina de oro más grande de América Latina), en Perú, ha requerido, hasta el año 2000, inversiones de \$750 millones en infraestructura minera (Bury, 2004), mientras la mina de cobre Antamina, también en Perú, se construyó con una inversión de \$2.350 millones (Bridge, 2004).

¹³ Por capitalización de mercado. Barrick Gold tiene una capitalización de \$37,11 billones y Goldcorp de \$31,95 billones (datos del 31 de agosto 2012).

En ese contexto, América Latina, con sus reservas abundantes de oro y cobre, se ha convertido en un destino preferido de las inversiones de exploración y explotación de las grandes mineras. Como lo ilustra el gráfico 2, el destino geográfico de las inversiones en exploración minera entró en una fase de reconfiguración a principios de los años noventa. Y fue durante ese periodo que América Latina se consolidó como región de predilección para los inversionistas. De hecho, entre 1991 y 1997, los gastos de exploración minera en la región pasaron de \$200 millones a \$1.300 millones, representando el 28% de los gastos mundiales de exploración minera (Sánchez-Albavera & Lardé, 2006). En 2010, la inversión en exploración minera en América Latina llegó a los \$2.883 millones, representando 27% del presupuesto mundial de exploración (Metals Economics Group, 2011). Durante los últimos cinco años, América Latina ha captado aproximadamente una cuarta parte del presupuesto de exploración a nivel mundial, y México, Perú, Chile, Brasil y Argentina se han ubicado dentro de los 10 principales países donde se desarrollan actividades de exploración minera (Metals Economics Group, 2011).

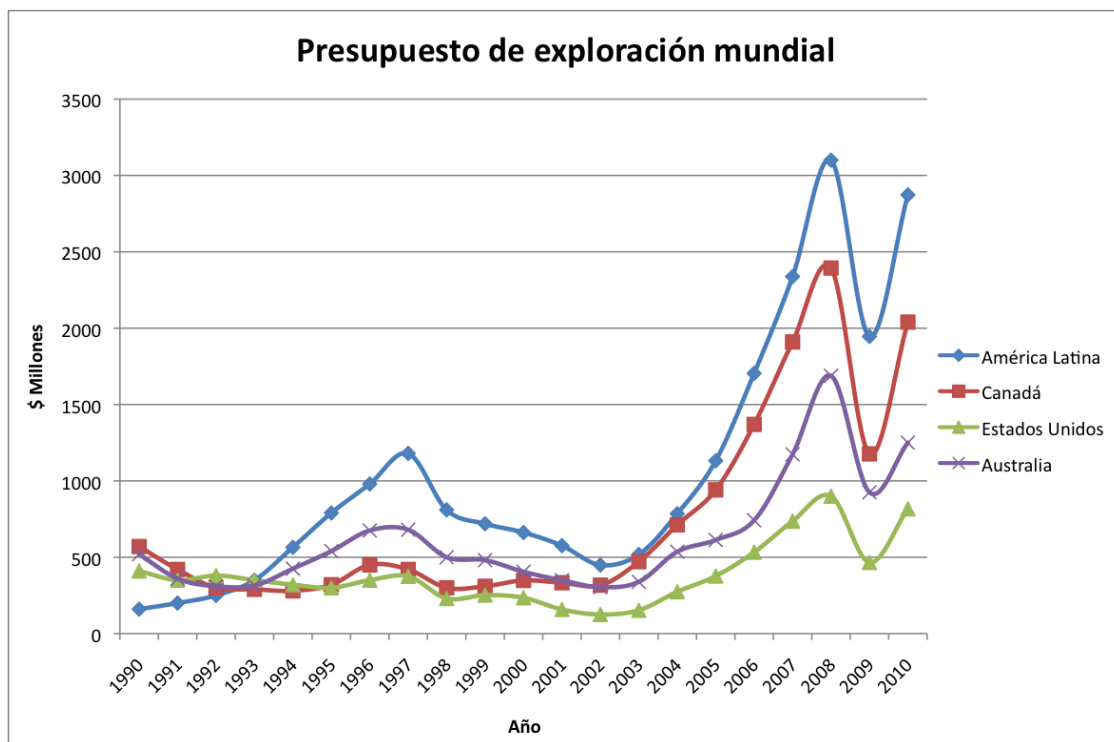


Gráfico 2. Presupuesto de exploración mundial Fuente: Metals Economics Group, USGS.

En el ámbito de las inversiones en proyectos mineros a nivel de producción, Bridge (2004) ha demostrado que América Latina se ha posicionado como el destino más importante de capitales extranjeros durante los años noventa. La inversión destinada a América del Norte

representaba 50% de la inversión mundial a principios de los noventa y cayó a 25% en 2001, mientras la proporción destinada a América del Sur aumentó de 18% a 39% en el mismo periodo. Sin embargo, estas inversiones fueron dirigidas a pocos países, principalmente Chile y Perú, y sirvieron para la producción exclusiva de cobre y oro. El autor resalta que las reformas fiscales y legales propiciaron estas inversiones, porque lograron bajar el riesgo percibido relacionado con los proyectos mineros de gran escala e intensivos en capital. Tomando en cuenta que las inversiones a nivel de producción son más permanentes que las inversiones de exploración, Bridge plantea que la dinámica descrita anteriormente es importante para entender el papel de la minería en las transformaciones socioeconómicas locales y regionales.

1.1.4 El paradigma de la inversión extranjera y los tratados de libre comercio

Como lo ha señalado la CEPAL (2010), el crecimiento y la internacionalización de la minería en América Latina durante los años noventa están estrechamente vinculados con el auge de la inversión extranjera directa (IED) en la región. Entre 1991 y 1997, los flujos de IED a América Latina se cuadruplicaron, pasando de \$10.679 millones a \$44.021 millones (Sánchez-Albavera *et al.*, 1998). Según la CEPAL, uno de los factores más importantes en la consolidación de la región latinoamericana como receptor de IED fue la búsqueda de nuevos yacimientos de recursos naturales por parte de empresas transnacionales. Impulsada por los altos precios, la inversión en el sector de recursos naturales representó el 43% de la IED dirigida a América del Sur en 2010 (CEPAL, 2010). Como argumenta Bridge (2004), si bien la inversión extranjera en el sector minero representa un porcentaje reducido de la IED total en el mundo, para ciertos países en desarrollo, la minería constituye el principal vehículo para atraer IED, lo cual se ve reflejado de manera particularmente evidente en las tendencias de inversión extranjera en Colombia, donde el sector extractivo ha captado el 74% de la IED en 2010¹⁴ (CEPAL, 2010).

Comprobando que América Latina se ha consolidado como una región atractiva para la inversión extranjera, la CEPAL (2010) señala que, después de la crisis financiera y económica del 2008, los flujos de IED se han recuperado más rápidamente en las economías en desarrollo, y particularmente en América del Sur, en comparación con las economías desarrolladas. Por ejemplo, en 2010, la IED en América del Sur alcanzó los

¹⁴ Este porcentaje está dividido entre petróleo (42%), minería (30%) y agricultura, caza, silvicultura y pesquería (2%) (CEPAL, 2010).

\$85.143 millones, un aumento de 56% con respecto a 2009 (CEPAL, 2010). Gordon y Webber (2008) señalan que la IED se ha vuelto más importante y dirigida hacia sectores que necesitan inversiones sustanciales a largo plazo. Esto ha generado, según los autores, una creciente influencia por parte de las corporaciones transnacionales sobre la economía de los países receptores, al mismo tiempo que refleja la necesidad urgente, para el capital del norte, de encontrar salidas en países en desarrollo.

En el proceso de inversión extranjera, los tratados de libre comercio (TLC) sirven, según varios autores para sentar las bases de la globalización y de las IED, establecer el marco normativo bajo el cual los países desarrollados pueden transferir capital hacia los países en desarrollo, y volver la liberalización permanente a través de la firma de acuerdos vinculantes (North *et al.*, 2006; Gordon & Webber, 2008; Suárez, 2010). Reflejando el interés económico cada vez más importante de Canadá para América Latina, el gobierno canadiense firmó y ratificó tratados de libre comercio con Perú (2009) y Colombia (2011), además de Costa Rica (2002) y Chile (1997), y del NAFTA con México y Estados Unidos (1994). Canadá también ha firmado un acuerdo de libre comercio con Honduras en 2011, que aún no ha sido ratificado.

En el ámbito de las inversiones extranjeras, Canadá tiene varios acuerdos de protección de inversiones con países como Argentina, Ecuador, Panamá y Perú. Según Gordon y Webber (2008), al igual que Fierro (2012), esos acuerdos les dan privilegios jurídicos a las corporaciones y les permite atacar a los Estados si juzgan que no han respetado las condiciones de inversión iniciales¹⁵, transformándolos en actores que pueden ejercer su influencia no solamente en el campo económico sino también político (Dávalos, 2011).

1.1.5 Reformas legislativas y apertura económica

Desde el principio de los años noventa, los gobiernos latinoamericanos han mirado cada vez más hacia la minería para generar ingresos y crecimiento económico. A lo largo de la última década del siglo XX, los países de la región han reformado sus códigos mineros para reorientar sus economías hacia el extractivismo y así impulsar la explotación de sus recursos naturales extractivos por parte de empresas transnacionales. Con el incremento

¹⁵ Por ejemplo, la minera canadiense Vanessa Ventures, amenazó al gobierno de Costa Rica con recurrir al arbitramento internacional después de que la Corte Suprema del país le haya revocado su licencia de explotación de una mina a cielo abierto, argumentando que el proyecto no respetaba el artículo de la Constitución que garantiza un ambiente saludable para el público. Véase Business News America: “Vanessa to seek international arbitration for Crucitas if necessary”:

http://www.bnamericas.com/news/mining/Vanessa_to_seek_international_arbitration_for_Crucitas_if_necessary
(consultado el 24 de diciembre 2012).

sustancial del valor de ciertos minerales como el oro, la plata y el cobre, el potencial minero de América Latina se ha duplicado¹⁶ y la región se ha vuelto cada vez más atractiva para las corporaciones mineras transnacionales.

Sin embargo, el dinamismo de la industria minera en una región no solo depende de su dotación en recursos naturales y del beneficio potencial relacionado con su extracción. Si bien estos factores juegan un papel importante al momento de evaluar la viabilidad de proyectos mineros a gran escala, las regulaciones mineras en vigor constituyen otro elemento clave en el proceso de internacionalización de la minería, y de implementación de corporaciones mineras transnacionales¹⁷ (Otto, 1998; Bridge, 2004). A juicio de Bridge:

Mientras la ubicación de las reservas mineras determina el padrón de la actividad de inversión, la distribución de las inversiones entre los países que ofrecen recursos minerales es una función de la percepción de los riesgos relativos y de las ganancias asociadas con la inversión en jurisdicciones diferentes. [...] Políticas nacionales de liberalización económica han intentado hacer exactamente esto: reposicionar países como objetivos más atractivos para la actividad de inversión minera a través del mejoramiento de la ratio riesgo/ganancia en relación con las otras jurisdicciones. (Bridge, 2004: 416 - traducción libre¹⁸)

Los grandes proyectos mineros constituyen inversiones intensivas en capital de alto riesgo, cuya rentabilidad no es asegurada hasta que la mina provea sus primeros gramos de mineral refinado. Por esto, los incentivos necesarios para atraer las inversiones mineras giran alrededor de la minimización de los riesgos y usan medidas que permiten crear un clima de inversión estable y rentable. En otras palabras, cuánto más favorables son las reglas del juego, más acelerada se efectuará la internacionalización del sector minero de un país. Bridge (2004) ha señalado que si bien las reformas regulatorias pretenden estimular todos los sectores de la economía, éstas son particularmente importantes para el sector minero en la medida que aumentan la disponibilidad de los territorios para la exploración y la explotación minera, y aseguran la estabilidad del acceso de las mineras a esos territorios, esenciales para su actividad de extracción.

¹⁶ Desde 2004, el precio del cobre ha pasado de \$2000 a \$7500 la tonelada, mientras el oro pasó de \$400 a \$1600 la onza y la plata, de \$5 a \$27 la onza. (información recuperada de <http://www.infomine.com> el 23 de agosto 2012).

¹⁷ Por ejemplo, Perú y Chile recibieron más inversiones mineras que se hubiera podido pronosticar basándose solamente en su dotación de recursos minerales. Según Bridge (2004), esa diferencia se debe esencialmente a la naturaleza de las reformas que permiten abrir el sector a las inversiones extranjeras.

¹⁸ “While the location of mineral reserves shapes the overall pattern of investment activity, the distribution of investment among countries hosting mineral resources is a function of perceptions about the relative risks and rewards of investing in different jurisdictions [...] National policies of economic liberalization have attempted to do precisely this: reposition countries as more attractive targets for mining investment activity by improving their risk/reward ratio relative to other jurisdictions.” (Bridge, 2004: 416)

Con la tendencia generalizada hacia las reformas mineras y la creación de un clima de confianza inversionista, los países latinoamericanos han entrado en competencia para captar la inversión extranjera y aumentar la competitividad de sus respectivos sectores mineros en el ámbito internacional. Como lo señala Dávalos (2011), los centros de poder económico recompensan con inversiones y mayor vinculación con la economía mundial a las economías más abiertas que presentan índices de flexibilización laboral más altos. En el contexto de globalización de los mercados que se creó al final del siglo pasado, América Latina ha entrado en una fase de apertura que ha impulsado el protagonismo del sector privado, creando condiciones favorables para la inversión extranjera, la liberalización de los flujos de capital y la flexibilización laboral (Sánchez-Albavera & Lardé, 2006), disminuyendo así el riesgo percibido por los inversionistas extranjeros (Otto, 1998; Bridge, 2004) y generando un contexto propicio al crecimiento del sector minero fomentado por el desarrollo de megaproyectos mineros por parte de empresas transnacionales.

Así fue que Chile se convirtió en un protagonista importante en el proceso, cuando abrió el ciclo de las reformas mineras en 1983 para estimular la entrada de capitales extranjeros dirigidos a la explotación minera. Después de Chile, la mayoría de los países de la región reformaron sus leyes mineras, hasta que Colombia cerrara el ciclo con la adopción de un nuevo Código Minero (Ley 685) en 2001¹⁹. El Perú, con sus grandes reservas minerales, también ha seguido de manera rigurosa el esquema de internacionalización de su sector minero, aunque lo ha hecho con una dinámica distinta en comparación con Colombia. Por esto, Perú y Colombia se han convertido en destinos de predilección para la inversión extranjera en minería, y constituyen casos sustanciales con similitudes notables.

1.1.6 La responsabilidad social empresarial como estrategia corporativa

En paralelo con la ola de reformas que permitió a las transnacionales mineras expandir sus operaciones en nuevas zonas, el concepto de responsabilidad social empresarial (RSE o CSR por sus siglas en inglés) empezó a tomar fuerza en medio del debate en torno al papel de las corporaciones en el desarrollo económico y social. La idea de que las empresas tenían que participar activamente en la estrategia de desarrollo local de las

¹⁹ Hubo un primer intento de reforma abortado en 1998, debido a protestas y movilizaciones contra la violencia paramilitar que azotaba una región que cuenta con importantes reservas de oro en el departamento de Bolívar (Ramírez Cuellar, 2005). El Código de Minas de 2001 fue reformado con la ley 1382 de 2010, pero esa ley fue declarada inexecutable (inaplicable) por la Corte Constitucional. Véase “Comunicado no. 21, 13 de mayo 2011” de la Corte Constitucional:

<http://www.corteconstitucional.gov.co/comunicados/No.%2021%20comunicado%2013%20de%20mayo%20de%20011.php> (consultado el 9 de enero 2013).

comunidades donde se establecían se cristalizó durante los años ochenta y maduró una década después, cuando las políticas económicas dominantes pasaron a cuestionar la eficiencia del papel del Estado en el desarrollo (Utting & Marques, 2009). Mientras las corporaciones transnacionales iban cobrando fuerza en el paisaje económico de varios países en desarrollo como resultado de las reformas explicitadas anteriormente, las transnacionales también buscaban legitimar sus actividades frente a las protestas desatadas por los efectos perversos de los procesos que les habían permitido expandir sus operaciones en el mundo. En suma:

Las perspectivas dominantes acerca de la RSE contenían la promesa de que la auto-regulación corporativa y las iniciativas voluntarias podían ser aprovechadas para tratar varios problemas sociales y medioambientales. Donde el Estado había fallado, la empresa privada y los actores no-estatales podían tener éxito. (Utting & Marques, 2009: 1 - traducción libre²⁰)

De este modo, la RSE pretendía, por una parte, cumplir con las funciones de desarrollo que el Estado no había podido cumplir, y servía, por otra parte, para mitigar los efectos negativos de la liberalización sobre el medio ambiente, los trabajadores y las comunidades. Para las grandes empresas, los programas de RSE presentaban, en parte, la solución al problema de la legitimidad y de las protestas frente a sus actividades. Al mismo tiempo, la estrategia de la responsabilidad social empresarial fue presentada a los inversionistas como una manera de maximizar sus beneficios y de ser más competitiva en un mundo cada vez más preocupado por la reducción de la pobreza y el cuidado del medio ambiente (Utting & Marques, 2009).

Las empresas mineras, por el tamaño de sus actividades y sus efectos potenciales sobre las comunidades vecinas, han acogido el concepto de RSE con entusiasmo. Las compañías Barrick Gold y Gran Colombia Gold, estudiadas en esta investigación, tienen programas de responsabilidad social que apuntan a mejorar la calidad de vida de las comunidades aledañas a través de inversiones en educación, salud e infraestructura, por ejemplo. Si bien esto constituye, según North *et al.* (2006), un paso adelante en algunos aspectos, la creciente popularidad de la RSE también consolida la idea de que el Estado debe jugar un papel reducido en la regulación empresarial, implicando que las empresas pueden regularse de manera voluntaria.

²⁰ “Mainstream perspectives on CSR held out the promise that corporate self-regulation and voluntary initiatives could be harnessed to address many social and environmental problems – where the state had failed, private enterprise and non-state actors could succeed.” (Utting & Marques, 2009: 1)

Con todo, varias críticas surgieron en torno a las ideas que subyacen el concepto de RSE y que pueden ser divididas en tres grandes ejes. En primer lugar, varios autores han subrayado que la RSE, con su sistema de aporte voluntario al desarrollo económico y social local, implica que los intereses de las corporaciones y de las comunidades son compatibles (North *et al.*, 2006; De Echave *et al.*, 2009). Esto crea una situación donde se supone que los intereses y las actividades de la empresa pueden beneficiar tanto a la empresa, como al Estado y a las comunidades. El corolario de esta idea es que los conflictos entre corporaciones y comunidades nacen de diferencias *cuantitativas* (cómo se reparten los beneficios) y no *cualitativas* (visiones diferentes acerca del desarrollo) (North *et al.*, 2006). Esto ha sido criticado por Calvano (2008) y Coumans (2010), quienes afirman que las reglas de RSE son diseñadas por agentes cuyos intereses no coinciden con los intereses y aspiraciones de las comunidades afectadas por la minería. Las autoras agregan que esos programas responden básicamente a los intereses de las mineras en una lógica de maximización de los beneficios, y que pueden ser modificados o detenidos si la empresa juzga que ya no le convienen. Adicionalmente, North *et al.* (2006) y Calvano (2008) argumentan que existe un desequilibrio de poder evidente en la toma de decisión con respecto a los programas de RSE y que este desequilibrio, combinado con visiones distintas acerca de los proyectos mineros, puede crear un ambiente potencialmente antagónico y conflictivo entre las mineras y las comunidades.

En segundo lugar, la crítica tiene que ver con el papel de la empresa privada, con respecto al desarrollo social. Como explican Utting y Marques, “la expectativa era que las compañías y las asociaciones comerciales se volverían agentes de desarrollo, frecuentemente asumiendo funciones típicamente asociadas con el Estado en relación con el suministro de servicios y bienes básicos – o públicos –, con el establecimiento de estándares y la inspección” (Utting & Marques, 2009: 2 - traducción libre²¹). Por ende, los programas de RSE han generado una retirada del Estado de varias esferas de competencia tradicionales a medida que las empresas privadas contribuyen a la construcción de infraestructura, a la educación y al sistema de salud de las comunidades donde se establecen. Si bien esta iniciativa puede ser percibida positivamente en comunidades donde el Estado nunca ha tenido una presencia consolidada (De Echave *et al.*, 2009), se ha argumentado que cuando se fomenta la toma de responsabilidad por parte de

²¹ “[...] the expectation was that companies and business associations would become developmental agents, often assuming functions typically associated with the state in relation to the provisioning of basic – or public – goods and services, standard setting and inspection.” (Utting & Marques, 2009: 2)

la empresa privada en sectores que ocupaba el Estado, se podría percibir una asociación con prácticas de corrupción, debilitamiento institucional y falta de control sobre el gasto dirigido a obras públicas (Crouch, 2008). Por otra parte, se ha planteado que la empresa privada no solamente sustituye el Estado en sus funciones asociadas con el desarrollo, sino que reemplaza al Estado en sus funciones regulatorias con la adopción de un marco de acción voluntario que evacua la necesidad de regulación por parte del Estado. En este sentido, Utting (2005) ha argumentado que la RSE puede ser percibida como una alternativa a la ley, transformando la empresa privada en su propio ente regulador, y agrega que la RSE permite a las corporaciones transnacionales tener una presencia cada vez más importante en las decisiones de políticas públicas.

En tercer lugar, una crítica nacida desde las organizaciones que se oponen a la actividad minera afirma que la RSE es básicamente una herramienta de apaciguamiento de bajo costo, y que los efectos sobre el desarrollo local y comunitario son mínimos. Calvano (2008) plantea que las transnacionales usan la RSE para silenciar la oposición o comprar el apoyo de la población con donaciones, generando así divisiones y enemistades dentro de las comunidades. Por otra parte, Urkidi y Walter (2009) y Coumans (2010) argumentan que las reglas de RSE apuntan a debilitar la capacidad de acción de las comunidades, especialmente las que se oponen a la minería. Coumans (2010) asevera que los programas de RSE, diseñados sin mayor participación de las poblaciones afectadas, no reflejan la capacidad de acción de las comunidades para proteger sus valores. Según Utting (2005), la globalización, y el posterior fortalecimiento de la sociedad civil, presentan nuevos riesgos para las corporaciones transnacionales, que pueden ser mitigados a través de programas de RSE. Tomando en cuenta que la RSE proyecta una imagen de responsabilidad y de buena voluntad, Utting (2005) señala que esos programas también reducen la posibilidad de que el gobierno imponga marcos regulatorios.

1.1.7 La coyuntura minera 1990-2010: expansión y politización

Como resume Otto (1998), se ha producido un revuelco de actitud frente a la minería en América Latina a finales de los años ochenta. Mientras varios países de la región habían adoptado una postura de desconfianza frente a las empresas transnacionales durante las décadas anteriores, los años noventa han sido el escenario de una entrada masiva de las corporaciones mineras y de sus inversiones a América Latina. Según Otto (1998), las empresas de producción y de exploración minera, a partir de los años noventa, tuvieron acceso a una extensión territorial nunca antes igualada.

Por esto, los últimos veinte años han sido determinantes en la expansión de la industria minera transnacional en los países latinoamericanos. Una serie de factores técnicos y jurídicos han desviado la minería de sus centros de producción tradicionales, y esta oportunidad ha sido aprovechada por los países latinoamericanos ricos en recursos mineros para captar las inversiones en ese sector. Dicho de otra manera, a medida que el riesgo percibido por la industria minera aumentaba en los centros mineros tradicionales, los países en desarrollo, en particular los países latinoamericanos, lograron disminuir el riesgo percibido. Como se ha explicado en la sección anterior, las reformas legislativas otorgaron las condiciones para atraer la actividad minera a gran escala a través de la creación de un marco normativo favorable para las corporaciones transnacionales, que buscan de manera general disminuir el riesgo asociado con sus inversiones y maximizar su margen de beneficio. En Colombia y Perú, las medidas implementadas abrieron la puerta a las mineras transnacionales, y esto se reflejó en un aumento notable de la IED en el sector minero, la multiplicación de las áreas tituladas²², el crecimiento de la producción minera y la dominación del ámbito minero por las operaciones de gran escala llevadas a cabo por empresas transnacionales, a costa de la minería mediana y pequeña²³.

Como se ha señalado, esta dinámica de internacionalización ha sido propiciada por un marco legislativo favorable y un pensamiento económico que han permitido la intervención económica y política de las mineras. Se ha operado, según señala De Echave *et al.* (2009), un cambio profundo no solamente en las políticas económicas de los países que han abierto sus economías a las inversiones extranjeras, sino también en el papel y en la definición de las funciones del Estado. Esa transformación del Estado, que se analiza más adelante, ha disminuido considerablemente su capacidad de intervención en la regulación de la actividad minera y en la mitigación de sus impactos. Frente a la introducción de las mineras transnacionales, las poblaciones locales ya no recurren a la mediación del Estado, que es percibido como favorable a las empresas mineras y, por ende, éste pierde su capacidad de responder a las preocupaciones de la población afectada por las mismas. Según De Echave *et al.* (2009), la redefinición del papel del Estado en la regulación de la

²² Ver mapas de concesiones mineras en Colombia y Perú en los anexos I y II.

²³ Por ejemplo, el documento gubernamental “Colombia país minero, Plan nacional para el desarrollo minero” (UPME, 2006), plantea la necesidad de formalizar la pequeña minería para mitigar sus impactos ambientales, pero apunta al fomento de la gran minería para generar ingresos y crecimiento económico.

actividad minera ha sido el factor más importante en la multiplicación de los conflictos mineros durante los últimos años.

En su conjunto, el ingreso masivo de las mineras, que ha sido propiciado por el cambio del papel del Estado frente a la minería durante los años noventa, provocó una reconfiguración de la gobernanza que se ejerce en los territorios mineros – que incluyen las áreas tituladas, pero también las zonas aledañas no tituladas – convirtiendo, según argumenta Dávalos (2011), a las corporaciones transnacionales en actores de soberanía política. Esto constituye un punto clave para entender no solamente el impacto socio-político de la minería a gran escala, sino también la dinámica subyacente de los conflictos sociales, territoriales y ambientales que nacen a raíz de la actividad minera.

1.2 Problema de investigación

*¿Cómo se define “socialmente responsable”?
¿Cuáles empresas de la corporación deciden lo que es “socialmente responsable”? Esto no es su área de especialización, no es lo que sus accionarios le piden y, por lo tanto, creo que están saliendo de su marco de competencia y, definitivamente, no es algo democrático.*

Milton Friedman
The Corporation, 2003 (traducción libre)²⁴

Las mineras transnacionales, además de ser actores económicos, se han convertido en actores socio-políticos (Bury, 2008; Crouch, 2008). Sus intereses no solamente inciden en las políticas económicas de los países donde llevan a cabo sus operaciones, sino que se despliegan posteriormente en las zonas locales donde se establecen bajo la forma de intervenciones sociales que tienen un carácter altamente político. Tomando en cuenta que las actividades mineras se han trasladado desde regiones que han incrementado sus regulaciones hacia regiones donde se deja operar a las empresas mineras con reglas territoriales y políticas más permisivas, una evaluación de los efectos políticos del ingreso de las mineras transnacionales sobre las comunidades aledañas permite tener una perspectiva más amplia sobre los efectos de la relación que se conforma entre las mineras y las comunidades. Para ello, es necesario examinar las dinámicas de la gobernanza que opera en los territorios mineros, y caracterizar las relaciones que se han generado entre los principales protagonistas que son el Estado, las mineras y las comunidades.

²⁴ “How do you define socially responsible? What businesses of the corporation decide what’s socially responsible? That isn’t their expertise, that isn’t what their stockholders ask them to do, so I think they’re going out of their range and certainly, it’s not democratic.” (En Achbar & Abbott, 2003).

Por lo tanto, la pregunta que orienta esta investigación se define así:

¿Cómo se ejerce la gobernanza local, entendida como el ejercicio del poder resultante del despliegue de mecanismos biopolíticos, en el marco del proceso de control territorial de las mineras canadienses en América Latina, y cómo incide sobre las comunidades en los casos particulares de Marmato, Colombia, y Quiruvilca, Perú?

Esta pregunta ha llevado a establecer otros interrogantes, como ¿en cuáles aspectos de la vida de las comunidades intervienen las mineras? ¿Cómo entender los mecanismos que han posibilitado que las empresas mineras intervengan sobre las poblaciones? ¿Cómo se despliegan los mecanismos de control poblacional de las mineras y cómo redefinen el equilibrio del poder político dentro de las comunidades? ¿Cómo se reconfigura la gobernanza de un territorio al ingreso de una entidad privada, que prioriza los intereses privados? ¿Cuáles son las consecuencias de la transferencia de poder y responsabilidades estatales a las entidades privadas, en este caso a las mineras transnacionales? Y, finalmente, ¿cómo se gobiernan los territorios dedicados a la actividad minera, y cómo impacta a sus poblaciones?

Para responder estas preguntas, este estudio se enfocó en dos casos donde empresas mineras auríferas canadienses inciden en la gobernanza de un territorio minero; Colombia y Perú, por ser países que han buscado expandir sus sectores mineros para generar crecimiento económico a través de la desregulación de la actividad minera, constituyeron la base de este análisis.

En el caso de Marmato, en Colombia, la minera canadiense Gran Colombia Gold está en el proceso de comprar y consolidar propiedades mineras para poder emprender actividades de minería a gran escala en un sitio donde se ha explotado el oro a pequeña escala desde hace varios siglos. Este proceso de consolidación está acompañado por otros mecanismos que buscan lograr el apoyo de la población local frente a una propuesta de reubicación del casco urbano de Marmato, lo que permitiría desarrollar una mina a cielo abierto y explotar el oro a gran escala. La dinámica que se ha creado entre los entes gubernamentales, la empresa y la comunidad minera de Marmato presenta características interesantes en cuanto al traspaso del poder político público desde el Estado a una empresa privada, al mismo tiempo que refleja la incidencia cada vez más importante que tienen las corporaciones sobre la vida de las comunidades donde se establecen.

En segundo lugar, en el caso de Quiruvilca, Perú, la empresa Barrick Gold está operando una mina a cielo abierto desde el año 2005, y tiene proyectos de expansión que se han enfrentado a la resistencia de la comunidad local. Por esto, la corporación ha intentado utilizar varias estrategias de apaciguamiento, principalmente basadas en programas de RSE, que buscan conseguir el apoyo de la comunidad a través de contribuciones voluntarias al desarrollo de la región. Por ser un caso donde la empresa despliega mecanismos de control en la fase de explotación de una mina a cielo abierto, Quiruvilca ha permitido examinar las dinámicas que se establecen una vez que la minera empieza a operar.

Para analizar el esquema de gobernanza local en zonas mineras, fue preciso entender la naturaleza y los efectos del poder político que las mineras transnacionales ejercen sobre las comunidades, y así examinar cómo las mismas mineras conforman y usan ese poder político para sus propios fines. Es decir, cuando las mineras se establecen en zonas rurales y emprenden sus operaciones extractivas, el proceso industrial está acompañado por un proceso más político, en el cual las corporaciones transnacionales asumen ciertas responsabilidades estatales, actúan de una forma parecida a los actores estatales, disponen y organizan el territorio, y, al mismo tiempo, se les otorga cierta forma de soberanía como garantía para sus inversiones, lo que les permite auto-regular sus actividades y potencialmente orientar la conducta de la población. Además, son consideradas, por lo general, como actores económicos sin tomar en cuenta que ejercen un poder y mantienen relaciones de poder que los asimilan al Estado.

Con todo, se puede afirmar que existe un posible desequilibrio entre los derechos de las empresas, que fueron adquiridos a través de la desregulación y la liberalización, y sus responsabilidades sociales, pues, pretenden redistribuir parte de sus ganancias bajo la forma de contribuciones socioeconómicas y compensaciones. Por lo tanto, existe un riesgo de erosión de la gobernanza democrática en situaciones donde el poder de las empresas no está igualado por un sistema de regulación que puede enmarcar el aspecto político de las operaciones mineras (Garvey & Newell, 2005). Por ende, una de las metas fundamentales de este análisis es aportar a la reflexión sobre las técnicas de control y de poder de las mineras transnacionales, para entender sus efectos sobre las poblaciones y así proponer mecanismos que permiten equilibrar la balanza del poder entre mineras y comunidades.

1.3 Estado del Arte

Como lo ha señalado Calvano (2008), la literatura en torno a los conflictos entre comunidades y empresas transnacionales se ha enfocado principalmente en las reacciones de las comunidades frente a los impactos negativos de las actividades corporativas, en lugar de estudiar la dinámica que subyace la relación que existe entre las corporaciones y las comunidades donde operan. A raíz de esto, existe una abundante literatura en torno a los conflictos mineros (Calvano, 2008; De Echave *et al.*, 2009; Bebbington & Bury, 2010; Kemp *et al.*, 2011), la responsabilidad social empresarial y los programas de ayuda a las poblaciones afectadas por la minería (Garvey & Newell, 2005; Utting, 2005; North *et al.*, 2006; Crouch, 2008; Szegedy-Maszák, 2008; Utting & Marques, 2009; Newenham-Kahindi, 2011), y los movimientos de resistencia contra los proyectos mineros (Urkidi & Walter, 2001; Gordon & Webber, 2008).

En una investigación extensa, De Echave *et al.* (2009), analiza el caso de la minería en el Perú y concluye que los elementos más importantes que subyacen los conflictos mineros son las relaciones de poder, la institucionalidad, y la participación ciudadana. El autor examina no solamente las dinámicas de los conflictos, sino también las transformaciones del Estado peruano que han conducido a la generación de condiciones políticas y sociales que han propiciado o exacerbado los conflictos mineros, y cómo estas transformaciones han reconfigurado las estrategias corporativas frente a los conflictos.

En el ámbito de los impactos locales del ingreso de las mineras transnacionales, Bury (2004; 2007; 2008) y Bebbington *et al.* (2008) han examinado la capacidad de transformación de la minería a gran escala sobre la vida cotidiana de las comunidades vecinas de los proyectos mineros transnacionales a cielo abierto. Bebbington *et al.* (2008) resalta el papel central de las políticas económicas del gobierno nacional en las dinámicas que se crean entre empresas y comunidades en los territorios mineros. Por otro lado, Bury (2008) examina, desde una perspectiva de ecología política, la vinculación entre los actores corporativos y el cambio local en los territorios mineros. Ó Loingsigh (2011), por su parte, evalúa el efecto de la minería a gran escala sobre las economías locales, tomando como punto de partida que la minería se ha vuelto una actividad promovida por los gobiernos nacionales y las instituciones financieras internacionales.

Esto refleja también el interés de la academia por la investigación relacionada con la influencia cada vez más importante de las empresas transnacionales sobre las comunidades donde se establecen. Crouch (2008), por ejemplo, examina el papel

creciente de las empresas transnacionales en el suministro de servicios públicos a medida que se reconfigura el Estado bajo las modalidades neoliberales. Partiendo del planteamiento de que las corporaciones se han vuelto actores sociales, el autor examina la reconfiguración de las dinámicas políticas y sociales en el marco de la transformación del Estado durante los últimos 20 años.

Varios estudios han introducido el concepto de desigualdad de fuerzas (North *et al.*, 2006) y de desequilibrio de poder (Garvey & Newell, 2005; Calvano, 2008) en el análisis de las relaciones entre la empresa transnacional y la comunidad, para resaltar la importancia de tomar en cuenta el juego político que se pone en marcha en el momento en que una empresa transnacional ingresa a un territorio. Esos mismos autores han destacado la importancia de incluir una evaluación de las relaciones de poder al momento de caracterizar las dinámicas políticas que prevalecen en las zonas mineras. Garvey y Newell (2005) complementan esta perspectiva con un análisis que destaca los factores que inciden en la responsabilidad efectiva de las corporaciones, y establecen un marco de análisis que ubica al Estado, la empresa y la comunidad como actores dentro de una dinámica de relaciones de poder. Los mismos autores examinan por separado las relaciones que existen entre esos tres actores para extraer los principales factores que inciden en las dinámicas políticas que prevalecen en los territorios donde se establecen empresas transnacionales.

Finalmente, algunos autores han examinado los nuevos procesos de empoderamiento de las comunidades frente a la influencia creciente de las transnacionales, señalando que los desequilibrios de poder constituyen un elemento clave en los conflictos entre transnacionales y comunidades locales. Calvano (2008) propone nuevos mecanismos para que los intereses de las comunidades tengan incidencia en los procesos de toma de decisión. Resaltando que las empresas transnacionales se han adaptado a la resistencia que generan sus prácticas, Utting (2005), propone establecer un mecanismo de “rendición de cuentas corporativa” (corporate accountability) para que las responsabilidades efectivas de las empresas transnacionales sean conformes con sus derechos, su poder y su influencia. Por otra parte, Szegedy-Maszák (2008), examina cómo la RSE puede convertirse en un foro de “gobernanza sostenible” donde intervendrían todos los actores implicados en, o afectados por la actividad minera.

1.4 Objetivos

1.4.1 Objetivo general

- Analizar cómo se configura el ejercicio de la gobernanza local en los territorios mineros, desde los mecanismos biopolíticos que las empresas despliegan para controlar el territorio y la población donde operan, y así establecer los efectos políticos del ingreso de las mineras canadienses en América Latina, en los casos de Marmato, en Colombia, y Quiruvilca, en el Perú.

1.4.2 Objetivos específicos

- Determinar los factores que posibilitan la intervención social de las mineras canadienses sobre el territorio y la población, desde las prácticas de gobernanza nacional y local.
- Establecer las prácticas de las mineras canadienses que reconfiguran el espacio político, a través de la incidencia sobre los procesos comunitarios y la transferencia de poderes y responsabilidades de lo estatal a lo privado.
- Identificar las estrategias de control de las poblaciones adoptadas por las mineras y los modos en que redefinen el equilibrio del poder político local.
- Analizar la incidencia de estas transformaciones sobre la dinámica socio-política de las comunidades, en los casos de Marmato, en Colombia y Quiruvilca, en el Perú.

1.5 Justificación

En la dinámica económica actual, caracterizada por la descentralización de los asuntos públicos y la desregulación de las actividades económicas, la empresa privada ha adquirido poderes y responsabilidades cada vez más importantes. Esto se refleja en la creciente influencia que ejercen las empresas privadas a nivel económico y social, pero también político y cultural. A raíz de esto, las corporaciones han desarrollado estrategias empresariales que integran esas nuevas esferas de influencia, y que les permiten instrumentalizar y aprovechar las fuentes de poder que nacen de la desregulación económica.

En el ámbito de la actividad minera, esto significa que las grandes mineras transnacionales gozan de más privilegios, y que pueden aprovechar más libremente los territorios donde se encuentran los yacimientos minerales. Como lo señala Calvano (2008), la aceptación por parte de la mayoría de los gobiernos del paradigma del crecimiento económico generado

por la globalización y por las empresas transnacionales, ha provocado un cambio en la dinámica de ingreso de las corporaciones a países recientemente insertados en la economía global. Mientras que antes, la oposición a la entrada de empresas transnacionales provenía de los gobiernos mismos, la globalización ha desplazado este locus de oposición desde los gobiernos hacia las poblaciones locales (Calvano, 2008). Por esto, es importante examinar, en un primer tiempo, las transformaciones políticas que países como Perú y Colombia han implementado a nivel nacional, y que han modificado el proceso de ingreso de las multinacionales a sus países.

Esto a su vez, permite analizar el proceso estratégico que las transnacionales mineras ponen en marcha para controlar los territorios donde operan, y para intervenir las poblaciones que los habitan. Dado que el teatro de antagonismo se ubica principalmente en las comunidades, el análisis de los efectos generados por esos mecanismos de control debe efectuarse desde la perspectiva de las comunidades locales que viven alrededor de las minas operadas por transnacionales mineras. Según Bury,

La influencia de las [corporaciones transnacionales] en la economía política global las ha convertido en una de las principales fuerzas de cambio económico, social y ambiental del planeta. Desde la reconfiguración de los esquemas de negocios hasta el movimiento instantáneo de enormes flujos de capital, las [corporaciones transnacionales] afectan no solamente el desarrollo económico, la tecnología, las capacidades, los negocios y el empleo, sino también las condiciones de vida y el medio ambiente de miles de millones de personas. [...] Es más, la intensificación de las fuerzas de mercado durante el último periodo de globalización económica, bajo un régimen de políticas neoliberales y de menor intervención del Estado en las relaciones entre las escalas locales y transnacionales, vuelve la comprensión de las [corporaciones transnacionales] aun más pertinente a medida que el ritmo y la escala del cambio provocado por las [corporaciones transnacionales] se vuelve más marcado y extenso. (Bury, 2008: 308 - traducción libre²⁵)

Por esto, la búsqueda de un mejor conocimiento acerca del modo de acción de las empresas mineras transnacionales aparece como esencial para entender los efectos, no solamente de sus operaciones mineras, sino de los mecanismos de control territorial que permiten incidir sobre las poblaciones locales.

Como lo ha señalado Kemp *et al.* (2011), los estudios académicos sobre las relaciones que se conforman entre empresas transnacionales y comunidades han dejado de lado los

²⁵ “The influence of TNCs in the global political economy has made them one of the primary forces of economic, social, and environmental change across the planet. From the reworking of trading patterns to the instantaneous movement of enormous capital flows, TNCs affect not only economic development, technology, skills, trade, and employment, but also the living conditions and natural environments of billions of people [...]. Furthermore, the intensification of market forces during the most recent period [of] economic globalization, under a regime of neoliberal policies and steadily decreasing state interference in the relationships between local and transnational scales, makes an understanding of TNCs much more relevant as the pace and scale of TNC-led change has become more pronounced and widespread.” (Bury, 2008: 308)

aspectos organizacionales de tales relaciones, creando así un vacío en el análisis y la comprensión de las dinámicas políticas que operan en los territorios mineros. Por otra parte, Garvey y Newell (2005) y Calvano (2008) han argumentado que los modelos de análisis para estudiar la relación entre empresas transnacionales y comunidades, minimizan o pasan por encima las relaciones de poder que se conforman con la entrada de transnacionales y la puesta en marcha de programas de RSE y otros mecanismos que inciden sobre las poblaciones. Según Crouch (2008), es esencial que los análisis relacionados con los efectos de las actividades de empresas transnacionales tomen en cuenta que la corporación transnacional se ha transformado en una forma de gobernanza en sí misma. Una vez que se toma esa perspectiva, es posible, según el autor, analizar el comportamiento de las transnacionales no solo en términos de mercado sino también como un actor social. En este sentido, pareció fundamental enfocar este trabajo en el estudio de los mecanismos de poder que subyacen la relación comunidad-empresa para entender, por una parte, cómo opera la gobernanza minera y, por otra parte, para aportar a la reflexión en torno a los impactos políticos generados por la presencia de las transnacionales mineras en territorios rurales.

Como se ha expuesto anteriormente, la minería transnacional de gran escala es un fenómeno que afecta a buena parte de la región latinoamericana y por esto su estudio resulta fundamental. Pareció esencial, entonces, desarrollar en el marco de la Maestría en Estudios Latinoamericanos, una investigación que trate de una problemática que afecta a la región, y que, en este caso, analice un fenómeno coincidente en dos países como Colombia y Perú. De esta manera, los antecedentes desarrollados han señalado la importancia que ha adquirido la actividad minera (especialmente la canadiense) en América Latina durante los últimos 20 años. Aprovechando que existe una literatura prolífica sobre el estudio de las problemáticas relacionadas con el ingreso de las mineras transnacionales a América Latina (véase, por ejemplo, North *et al.*, 2006), esto permitió un valioso complemento.

Dado que la Maestría en Estudios Latinoamericanos es un programa multidisciplinario, se considera esencial que el tema de investigación abarque también una variedad de aspectos relacionados con lo político, lo social y lo económico. El enfoque de este estudio es fundamentalmente político, en el sentido que analiza la conformación de relaciones de poder. Sin embargo, esta investigación examina los aspectos sociales y económicos del ingreso de las mineras canadienses a América Latina a través de la inclusión de categorías de análisis como el territorio y la población, que no pueden ser entendidas sin considerar sus dinámicas sociales y económicas.

1.6 Metodología

1.6.1 Enfoque metodológico

El tratamiento metodológico que se ha utilizado en el presente estudio está basado en un enfoque cualitativo que ha permitido estudiar problemáticas políticas y sociales difícilmente cuantificables. Esto ha posibilitado una aproximación multidimensional al fenómeno estudiado, lo cual resulta clave para analizar la incidencia que tienen las mineras tanto en las estrategias económicas, políticas y sociales, sobre las decisiones estructurales de un país, como en la gobernanza local, el cual es el objeto de investigación.

En el desarrollo de la investigación, se ha acudido a fuentes primarias y secundarias que han brindado conocimiento y pautas para entender el fenómeno investigado. Las fuentes primarias consisten principalmente en entrevistas con actores que se insertan en los esquemas de gobernanza local de los territorios mineros estudiados. Se ha elegido un abanico diversificado de actores locales, con el objetivo de analizar diversos puntos de vista.

Siguiendo los objetivos de investigación generales y específicos, se ha integrado la consulta de actores institucionales, gubernamentales, empresariales y comunitarios, con el propósito de caracterizar y analizar las dinámicas políticas locales en el marco de la actividad minera que se lleva a cabo en Marmato, Colombia y Quiruvilca, Perú. La lista de personas entrevistadas puede ser consultada en la sección bibliográfica de este trabajo.

También se consultaron fuentes secundarias, como documentos empresariales y administrativos, y páginas web, para analizar la estrategia y el discurso corporativo que promueven las mineras canadienses en América Latina, lo cual permite la triangulación de fuentes.

El trabajo de campo sirvió para establecer el análisis sobre los efectos de las estrategias y las prácticas de las mineras transnacionales en América Latina, con especificidad en los casos. Si bien se pudo esbozar una estrategia común entre los casos estudiados desde la teoría y la documentación disponible, el trabajo de campo dio claves para entender el proceso de ingreso de las mineras, para analizar su actuación en términos de gobernanza, y así establecer las consecuencias de este esquema sobre la reconfiguración socio-política de los territorios donde se establecen.

Para lograr estos objetivos, se llevó a cabo el trabajo de campo en el municipio de Marmato, departamento de Caldas, en Colombia, con el fin de constatar la situación sobre

el terreno y poder llevar a cabo entrevistas y observación, en contraste con documentos empresariales.

Para el caso de Quiruvilca, en el Perú, se realizaron entrevistas telefónicas con los actores locales, con la intención de obtener información proveniente de fuentes primarias. También se ha consultado documentos corporativos y páginas web de la empresa minera que opera allí.

1.6.2 Diseño metodológico

El diseño metodológico de este trabajo está basado en el estudio de dos casos donde la actividad minera a gran escala incide en la gobernanza de las comunidades locales. Para configurar y profundizar el análisis, se estableció un esquema de investigación que permitió articular los objetivos específicos del trabajo con el marco teórico desarrollado más adelante. Este esquema, ilustrado en la figura 1, constituyó la base analítica a partir de la cual se definieron las preguntas de las entrevistas y el desarrollo de la investigación. El esquema está compuesto por cuatro niveles de análisis que corresponden a los

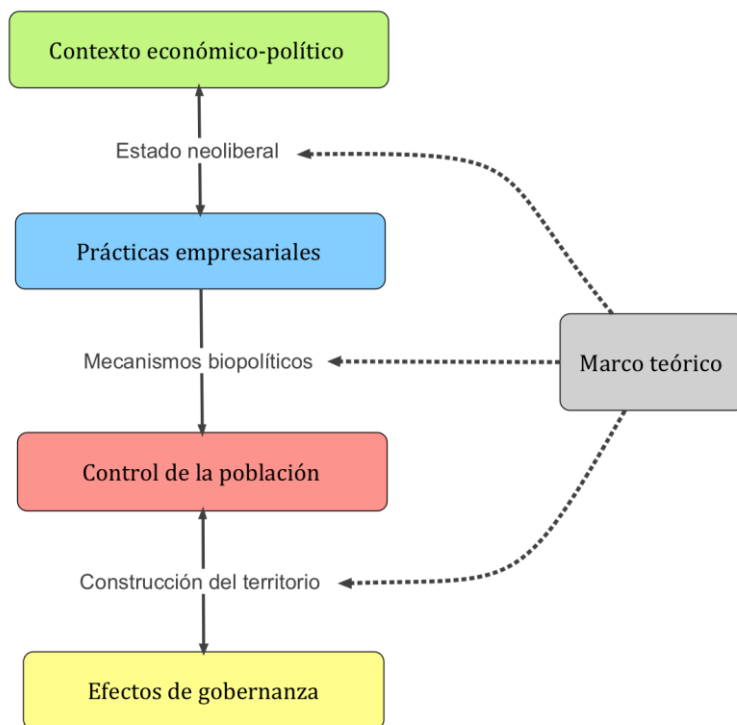


Figura 1. Esquema de investigación y niveles de análisis

objetivos específicos: el contexto económico-político, las prácticas empresariales, el control de la población y los efectos de gobernanza. Esta secuencia analítica logra integrarse gracias a dos conceptos teóricos desarrollados por Michel Foucault, el Estado neoliberal y la biopolítica, y al concepto de territorio desarrollado por autores como Bernardo Mançano Fernandes y Fabio Lozano Velásquez, desde los cuales se interpreta la relación que existe entre territorio y población.

Se examinaron los casos de dos regiones caracterizadas por la presencia de mineras canadienses que llevan a cabo operaciones de extracción de oro a gran escala. En el caso

de Quiruvilca, la empresa Barrick Gold, una de las mineras más importantes del mundo, ingresó para desarrollar un proyecto minero a cielo abierto, que entró en su fase de producción en 2005. La dinámica ha sido distinta en Marmato, donde han ingresado varias compañías mineras canadienses, sumando la última, Gran Colombia Gold, con el objetivo de abrir una mina a cielo abierto, algo que no se ha concretado hasta ahora.

Siguiendo al método comparativo establecido por Giovanni Sartori (1991), se ha desarrollado un diseño metodológico fundamentado en el contraste de los casos sobre la base de la identificación de aspectos comunes tales como la presencia de una minera transnacional canadiense que lleva a cabo extracción de oro en un país que ha pasado por un proceso de reconfiguración neoliberal del Estado y que ha fomentado el impulso y la internacionalización de su sector minero. Para llevar a cabo este proceso comparativo, se acudió a un marco teórico “generalizante” que permitió controlar el planteamiento principal (Sartori, 1999) acerca de los efectos de gobernanza causados por las prácticas corporativas derivadas de la construcción de un Estado neoliberal. Así se pudo comprobar cuáles son las condiciones necesarias para el despliegue de las estrategias empresariales descritas en este trabajo, al mismo tiempo que el método comparativo sirvió para evidenciar los efectos de tal estrategias sobre el esquema de gobernanza local que se configura en los territorios mineros.

Capítulo 2

Fundamentos para la interpretación de los casos

2.1 Fundamentación teórica conceptual

Para examinar la incidencia de la actividad minera sobre las comunidades aledañas, es preciso utilizar conceptos y teorías que abarcan las distintas dimensiones del problema. Tomando en cuenta que el fenómeno de la minería a gran escala está regido no solamente por las prácticas de las corporaciones transnacionales, sino también por los regímenes jurídicos y fiscales, y por las regulaciones estatales, y como incluye relaciones dinámicas con poblaciones y comunidades, por esta razón es necesario adoptar un marco de análisis que permita examinar, por una parte, los fundamentos del Estado que propician el empoderamiento de las mineras transnacionales y, por otra parte, las dinámicas políticas que se configuran entre poblaciones y empresas transnacionales. A tal efecto, el pensamiento del filósofo francés Michel Foucault ayuda a entender las tendencias políticas del Estado moderno y sus efectos, y permite construir un marco de análisis para estudiar el régimen de gobernanza que permea los territorios mineros controlados por mineras transnacionales de alto capital.

2.1.1 El neoliberalismo como fundamento del Estado

Colocando su pensamiento en el contexto post-segunda Guerra Mundial, Foucault (2004a) plantea que surgió la necesidad de volver a fundamentar la legitimidad del Estado después de que éste había pasado por una fase extrema de abusos, represión, intervención invasiva y violación de las libertades fundamentales. En este sentido, el ejercicio de la libertad económica en la Alemania derrotada y destruida económica y políticamente sirvió, según Foucault, para generar consenso, establecer la base de la legitimidad del Estado y fundamentar su soberanía. A juicio del autor, el proceso económico neoliberal que surgió en esa época tiene la particularidad de que no se fundamenta sobre la legitimidad del Estado sino que, a través del ejercicio de libertades fundamentales, genera la adhesión de la población necesaria para la formación de instituciones políticas y jurídicas.

En pocas palabras, el proceso de construcción del Estado ha sido invertido: anteriormente era el Estado que generaba procesos económicos de acuerdo con la voluntad del soberano, y ahora son los fundamentos económicos neoliberales que justifican la edificación de una razón de Estado. La secuencia según la cual la población crea un soberano que, a su vez, genera un sistema económico, ha sido reemplazada por una nueva secuencia caracterizada

por el hecho de que las libertades económicas generan consenso y apoyo en la población y, por ende, fomentan la cohesión y la construcción de un Estado que se legitima sobre la base del ejercicio de la libertad económica. Tomando en cuenta que el fin del Estado es generar bienestar para su población, Foucault (2004a) explica que el Estado neoliberal se justifica con el presupuesto de que la libertad económica siempre genera bienestar a través del crecimiento económico. En este sentido, la legitimidad del Estado ha sido reemplazada por su potencial éxito en términos de bienestar. Al final, el principio de la generación de bienestar gracias al crecimiento económico produce la adhesión de la población al régimen y al sistema (Foucault 2004a: 86).

Podemos ver entonces, que el neoliberalismo, tal como lo describe Foucault, no se entiende como una corriente económico-política que se sobrepone al Estado y que orienta su política económica. El neoliberalismo no se presenta como la continuación o la articulación lógica de una razón de Estado, sino que precede al Estado y forma parte de los factores e impulsiones que orientan su edificación. Como lo explica Foucault:

[...] el Estado no tiene esencia. El Estado no es un universal, no es en sí mismo una fuente autónoma de poder. El Estado no es otra cosa que el efecto, el perfil, el recorte móvil de una perpetua estatización o de perpetuas estatizaciones, de transacciones incesantes que modifican, desplazan, trastornan, hacen deslizar de manera insidiosa, poco importa, las fuentes de financiamiento, las modalidades de inversión, los centros de decisión, las formas y los tipos de control, las relaciones entre poderes locales, autoridad central, etc. [...] el Estado no tiene entrañas. El Estado no es nada más que el efecto móvil de un régimen de gubernamentalidades múltiples. (Foucault, 2004a: 79)²⁶

De este modo, se entiende el neoliberalismo como *una* forma de gubernamentalidad que forma parte del “régimen de gubernamentalidades” que conforman el Estado. Con sus instituciones, procesos y modos de acción, el neoliberalismo fomenta ciertos tipos de relaciones de poder en espacios que trascienden lo económico, algo que les permite a los detentores del poder tener una incidencia directa e importante sobre el conjunto de la población que vive bajo ese régimen.

Esto representa para Foucault (2004a), la distinción clave entre el neoliberalismo y el proyecto liberal tradicional nacido en el siglo XVIII. Es decir, mientras el liberalismo clásico establecía el principio del mercado como factor limitante de la intervención del Estado, el neoliberalismo entra a formar parte misma de la regulación interna del Estado. Como lo

²⁶ “[...] l’État n’a pas d’essence. L’État ce n’est pas un universel, l’État ce n’est pas en lui-même une source autonome de pouvoir. L’État, ce n’est rien d’autre que l’effet, le profil, la découpe mobile d’une perpétuelle étatisation, ou de perpétuelles étatisations, de transactions incessantes qui modifient, qui déplacent, qui bouleversent, qui font glisser insidieusement, peu importe, les sources de financement, les modalités d’investissement, les centres de décision, les formes et les types de contrôle, les rapports entre pouvoirs locaux, autorités centrales, etc. [...] il n’a pas d’intérieur. L’État, ce n’est rien d’autre que l’effet mobile d’un régime de gubernamentalités multiples.” (Foucault, 2004a: 79)

resume Foucault, estamos en presencia de “un Estado bajo la vigilancia del mercado más que un mercado bajo la vigilancia del Estado” (Foucault, 2004a: 120).

Estos planteamientos sirven para entender la dinámica política y económica del Estado que ha permitido a las grandes empresas adquirir un poder que se ha difundido más allá de la esfera económica para entrar en las esferas políticas y sociales. Como lo explica Foucault, el Estado neoliberal no ha retrocedido del campo económico y social y no ha renunciado a sus mecanismos de intervención. El neoliberalismo no se traduce en un *laissez-faire* excesivo, sino que constituye un modo de intervención permanente. Así, el Estado se ha reconfigurado bajo la modalidad política de la economía de mercado y esto ha modificado la forma con la cual éste interviene en todas las esferas de la sociedad. “No se trata de liberar un lugar vacío sino de remitir, referir, proyectar en un arte general de gobernar, los principios formales de una economía de mercado” (Foucault, 2004a: 137)²⁷. Como lo resume Foucault, el neoliberalismo regula el ejercicio del poder bajo los principios de la economía de mercado y permea todas las capas de la sociedad.

Esto se ha reflejado, según el filósofo francés, en la multiplicación de la forma “empresa” en el interior de la sociedad. Es decir, cada vez más procesos políticos y sociales adoptan la forma de la maximización de beneficios y la reducción de costos. En este sentido, los actores económicos han adquirido cada vez más influencia debido a sus competencias en el campo de la aplicación del orden económico. Como lo señala Dávalos, “el locus de la política estuvo en el Estado. Empero, en el neoliberalismo se reconstruye ese locus y se lo traslada al mercado y de éste a las corporaciones y al capital financiero especulativo transnacional” (Dávalos, 2011: 17). Es así que los actores económicos pueden lograr instrumentalizar el Estado, más precisamente instrumentalizar las competencias y las responsabilidades del Estado, para actuar sobre la población. Aunque el Estado se reserva un poder central, se han transferido ciertas responsabilidades a entidades privadas y esas entidades pueden elegir la manera con la cual se van a cumplir, pero también pueden usar esas competencias para extender su poder sobre un territorio y su población.

Con todo, este marco constituye, para esta investigación, el telón de fondo del análisis, sobre el cual se proyectan las características de los Estados peruano y colombiano. Así se puede profundizar el análisis de las prácticas y estrategias corporativas de las mineras en América Latina y entender cómo las transformaciones que se dan en Perú y en Colombia

²⁷ “Il s'agit donc non pas de libérer une place vide, mais de rapporter, de référer, de projeter sur un art général de gouverner les principes formels d'une économie de marché.” (Foucault, 2004a: 137)

han propiciado, por una parte, la entrada de las mineras transnacionales y, por otra parte, cierto tipo de prácticas de control poblacional y territorial.

2.1.2 La gobernanza biopolítica o cómo gobernar las poblaciones

Para analizar las prácticas empresariales de las mineras canadienses en América Latina, y en específico, en los casos de Marmato, en Colombia y Quiruvilca, en el Perú, se recurrió a un esquema teórico basado en el pensamiento de Michel Foucault (ver figura 2), para articular dos claves de interpretación de este trabajo: gobernanza y biopolítica.

GOBERNANZA

El concepto de gobernanza, entendido como el ejercicio del poder político, se elaboró con definiciones o interpretaciones de autores como Jean Leca (1996, citado por De Echave *et al.*, 2009), quien afirma que la gobernanza es el “proceso de coordinación de actores, de grupos sociales, de instituciones que no son todas estatales ni aún públicas para alcanzar objetivos propios, debatidos y definidos colectivamente en entornos fragmentados, inciertos” (De Echave *et al.*, 2009: 346). Agregando el elemento de relaciones de poder, Sibille (2006) plantea que la gobernanza consiste en la capacidad de establecer prioridades y objetivos, y lograr imponerlos a los otros actores que conforman el esquema de gobernanza.

Luego, el pensamiento de Foucault ayuda a profundizar el concepto de gobernanza, y permite orientar el análisis de las prácticas empresariales que, para el caso, fue aplicado a la intervención de las mineras transnacionales canadienses. Por lo tanto, integrada al concepto de gobernanza, se encuentra desde Foucault la noción de “gubernamentalidad”, la cual consiste en la “tecnología de gobierno de las poblaciones” (Criscione, 2011). De esta manera, el pensamiento de Foucault sobre el arte de gobernar cobra fuerza. Para el filósofo francés, la gubernamentalidad es:

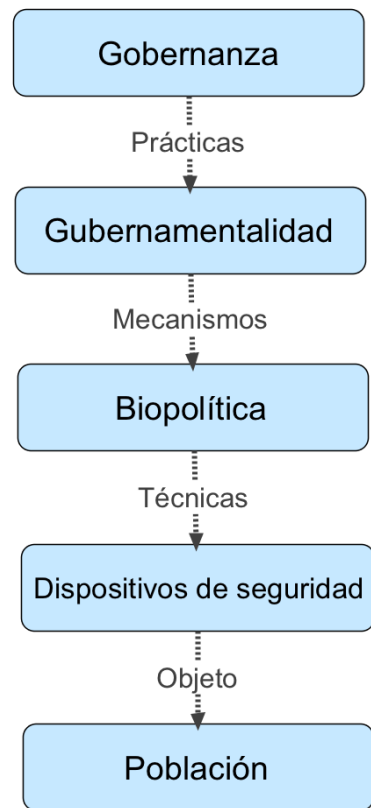


Figura 2. Esquema teórico

El conjunto constituido por las instituciones, los procedimientos, análisis y reflexiones, los cálculos y las tácticas que permiten ejercer esa forma bien específica, aunque muy compleja, de poder que tiene por blanco principal la población, por forma mayor de saber la economía política y por instrumento técnico esencial los dispositivos de seguridad. (Foucault, 2004b: 111)²⁸

La gubernamentalidad constituye, en este sentido, el conjunto de las prácticas que determinan el ejercicio del poder dentro de un esquema de gobernanza. En pocas palabras, es el modo bajo el cual se conforma la gobernanza. Según Foucault, la gubernamentalidad opera una ruptura radical con otro modo de gobernanza, cual es la soberanía. Si bien ambos artes de gobernar solicitan la obediencia de las poblaciones que gobiernan, para la soberanía, la obediencia constituye una finalidad en sí misma. Bajo un régimen de gubernamentalidad, la obediencia constituye, en contraste, un medio para lograr un fin o un objetivo (Sibille, 2006), diferencia que constituye un elemento clave para entender el propósito de los mecanismos de control que despliegan los diversos actores en los territorios mineros.

LA BIOPOLÍTICA COMO MECANISMO DE PODER

A su vez, la gubernamentalidad se puede profundizar recurriendo a uno de los conceptos clave de la teoría política foucaultiana, concepto que constituye la segunda clave de interpretación de este trabajo: la biopolítica; ésta es entendida como mecanismo de poder que constituye una ruptura con los mecanismos disciplinarios, también estudiados por Foucault. Según explica el filósofo, cuando el poder disciplinario pretende actuar con mecanismos de castigo sobre los cuerpos de los individuos, considerados como entidades individuales, el sujeto del poder biopolítico se ha trasladado a los procesos de vida de las masas de individuos y pretende actuar sobre los comportamientos y orientarlos en lugar de disciplinar a los individuos (Foucault, 1997). De esta manera, se ha pasado de la doctrina de “vigilar y castigar”, marcada por la coerción y la fuerza, a una táctica de gobierno caracterizada por su incidencia sobre los procesos de la vida, más que sobre los individuos. Lo importante ahora no es eliminar los comportamientos indeseables a través de mecanismos de represión y de castigo, sino más bien se pretende orientar la conducta de un conjunto de individuos, alentar o desalentar ciertos tipos de comportamientos, para que la norma se convierta en la opción de vida preferible. En lugar de someter a los individuos, el objetivo final de los mecanismos biopolíticos es crear un entorno dentro del

²⁸ “[...] l'ensemble constitué par les institutions, les procédures, analyses et réflexions, les calculs et les tactiques qui permettent d'exercer cette forme bien spécifique, quoique très complexe, de pouvoir qui a pour cible principale la population, pour forme majeure de savoir l'économie politique, pour instrument technique essentiel les dispositifs de sécurité.” (Foucault, 2004b: 111)

cual las anomalías se eliminarán a sí mismas. Luego, el biopoder, entendido como el ejercicio del poder biopolítico, es un poder regularizador. Como lo explica Foucault (2004a), mientras la disciplina actúa sobre los jugadores individuales, el biopoder interviene sobre las reglas del juego, es decir, sobre el entorno de los jugadores.

Según Foucault, el biopoder no excluye las técnicas disciplinarias, sino que es una evolución de las mismas, que han sido integradas en una nueva forma de gobernar que pretende masificar la sociedad e intervenir sobre el conjunto de los individuos y no solamente sobre los cuerpos de los individuos. En palabras de Foucault, “se tratará [...] no de modificar tal o cual fenómeno en particular, no a tal o cual individuo en tanto que lo es, sino, en esencia, de intervenir en el nivel de las determinaciones de esos fenómenos generales, esos fenómenos en lo que tienen de global” (Foucault, 1997: 219)²⁹.

Un aspecto importante de la biopolítica es que los actos “anormales” se inscriben en una serie de eventos probables, pero en lugar de querer castigar o disciplinar al individuo “anormal”, la biopolítica busca intervenir sobre el desarrollo de dicho acto o comportamiento a través de una estrategia que disminuye la posibilidad de que tal evento se produzca. Esta técnica, denominada “dispositivo de seguridad” por Foucault (2004b), pretende reducir o eliminar los costos relacionados con la vigilancia, el disciplinamiento y el castigo. Para Sibille (2006), los dispositivos de seguridad permiten anticipar los procesos naturales y civiles, y reducir el riesgo con respecto al futuro.

A su vez, el concepto de dispositivo merece una explicación adicional que se puede encontrar en el pensamiento del filósofo Giorgio Agamben. Según Agamben, el dispositivo es la articulación de los procesos e instituciones de la gubernamentalidad y posee una función estratégica que se inscribe en una relación de poder. En suma, el dispositivo es “todo lo que tiene, de una manera u otra, la capacidad de capturar, de orientar, de determinar, de interceptar, de modelar, de controlar y de garantizar los gestos, las conductas, las opiniones y los discursos de los seres vivos” (Agamben, 2007: 31 - traducción libre³⁰).

²⁹ “[...] il va s’agir [...] non pas de modifier tel phénomène en particulier, non pas tellement tel individu en tant qu’il est un individu, mais, essentiellement, d’intervenir au niveau de ce que sont les déterminations de ces phénomènes généraux, de ces phénomènes dans ce qu’ils ont de global.” (Foucault, 1997: 219)

³⁰ “[...] tout ce qui a, d’une manière ou d’une autre, la capacité de capturer, d’orienter, de déterminer, d’intercepter, de modeler, de contrôler et d’assurer les gestes, les conduites, les opinions et les discours des êtres vivants.” (Agamben, 2007: 31)

De ahí que el concepto de población, entendida como una masa de seres vivos individuales, tiene un papel fundamental en la articulación de los conceptos mencionados anteriormente. Según Criscione:

[...] gobernar ya no es controlar y dominar un territorio según las lógicas soberanas, sino gobernar las poblaciones. Ya no se trata de imponer leyes y castigos sobre los hombres que habitan un territorio, sino de desplegar técnicas y tácticas de gobierno que permiten a esos hombres conducirse de tal forma que sus acciones puedan generar un aumento de riqueza para el Estado. No es, pues, mediante la imposición de la ley sino mediante el gobierno que se pueden alcanzar los fines del Estado. (Criscione, 2011: 19)

El enfoque de la gobernanza ha pasado, por ende, del dominio territorial del soberano al gobierno de las poblaciones. Lo importante, para un actor gubernamental, ya no es el control de un área física, sino que pretende dominar y gobernar las poblaciones e instrumentalizarlas para lograr sus fines. Lo que, a su vez, se inscribe en el padrón del Estado neoliberal. Así, en primera instancia, el punto de encuentro entre neoliberalismo y biopolítica se cristaliza en el concepto del *homo œconomicus*, descrito por Foucault, cuando afirma que:

[...] si el individuo va a llegar a ser gubernamentalizable, si se va a poder tener influjo sobre él, será en la medida y sólo en la medida en que es *homo œconomicus*. Vale decir que la superficie de contacto entre el individuo y el poder que se ejerce sobre él, y por consiguiente el principio de regulación del poder sobre el individuo, no va a ser otra cosa que esa especie de grilla del *homo œconomicus*. El *homo œconomicus* es la interfaz del gobierno y el individuo. (Foucault, 2004a: 258)³¹

Si bien el pensamiento foucaultiano admite que los sujetos no son enteramente económicos y que tienen comportamientos que no pueden ser asimilables a comportamientos económicos, el filósofo afirma que el marco de acción que adopta el Estado neoliberal frente a los individuos es esencialmente determinado por principios económicos y que así deben ser entendidas las dinámicas de gobierno que se crean en los espacios políticos neoliberales (Foucault, 2004a). Lo cual, según Foucault, genera una sociedad no disciplinaria, en el sentido de que el sistema de gobierno no apunta a corregir a través del disciplinamiento lo que está por fuera de las normas, sino que reconoce e incluye lo “anormal” en una dinámica de “optimización de los sistemas de diferencias” (Ibíd.: 265). Como lo resume Criscione, “gobernar para Foucault quiere decir conducir la conducta” (2011: 18). En otras palabras, no se descarta la posibilidad de que existan diferencias y eventos que salen de las normas, sino que se pretende regular la conducta

³¹ “[...] ce par quoi l'individu va devenir gouvernementalisable, ce par quoi on va pouvoir avoir prise sur lui, c'est dans la mesure, et dans la mesure seulement, où il est *homo œconomicus*. C'est-à-dire que la surface de contact entre l'individu et le pouvoir qui s'exerce sur lui, le principe par conséquent de régulation du pouvoir sur l'individu, ne va être que cette espèce de grille de l'*homo œconomicus*. L'*homo œconomicus*, c'est l'interface du gouvernement et de l'individu.” (Foucault, 2004a: 258)

de una población en su conjunto para que, de manera general, siga un patrón de comportamiento considerado como deseable.

Lo anterior no supone la desaparición de la “norma” a la cual tenían que corresponder los individuos mediante los procesos disciplinarios, sino que la conformación de la sociedad ahora opera a través de mecanismos regularizadores que pretenden regir el conjunto de los individuos para acercarlos lo más posible a una nueva norma representada por comportamientos deseables en el marco del Estado neoliberal.

Lo cual lleva a pensar que la consecución y profundización de los gobiernos peruano y colombiano, dada la dinámica frente a las estrategias creadas para favorecer los actores económicos empresariales a través de desregulaciones y políticas, crea el campo propicio para el fortalecimiento de un Estado neoliberal. A su vez, el Estado neoliberal ha propiciado la intervención social de las empresas transnacionales, en este caso las mineras, las cuales inciden, o pretenden incidir, sobre las poblaciones que forman parte de los territorios intervenidos o están aledañas a sus operaciones; todo lo cual a través de técnicas y estrategias que podemos analizar bajo el concepto ya definido como biopolítica, que se articula a este tipo de Estado.

2.1.3 Construcción del territorio

Dado que los procesos de extracción mineral están anclados a los depósitos que explotan, el territorio representa, para las compañías mineras, un elemento fundamental. Allí, el dominio territorial es esencial para que las empresas extractivas puedan llevar a cabo sus procesos extractivos. Por esto, se ha planteado que el blanco de intervención de las mineras se integra al territorio, del cual hacen parte las poblaciones. Por ende, y de acuerdo con el cuadro analítico de la biopolítica, las comunidades se han convertido en instrumento potencial para lograr un fin, que, en este caso, es el acceso al territorio, el control de los yacimientos minerales y la generación de ingresos comerciales. En pocas palabras, los procesos biopolíticos, que pretenden instrumentalizar una población a través de la intervención sobre su conducta, tienen como objetivo principal controlar un territorio para explotar sus recursos.

Los conceptos de población y territorio, entendidos en estrecha relación, permiten analizar el accionar político de las empresas mineras en el mundo y en América Latina. De ahí que la idea de territorio, más allá de una interpretación como superficie geográfica, se entiende como espacio donde se articulan relaciones de poder. Es decir, allí se establece una construcción social que integra actores, tales como los pobladores, a quienes se les

reconoce el espacio simbólico y cultural, que a su vez puede ser intervenido por actores externos, dados diversos intereses como el económico, tal como ocurre con las empresas mineras.

El geógrafo brasileño Bernardo Mançano Fernandes (sin fecha) parte de la premisa según la cual el territorio es más que un espacio geográfico y de gobernanza, y que está en disputa permanente. La idea central del planteamiento de Mançano consiste en que la expansión de las actividades económicas capitalistas³² genera una reconfiguración de los territorios que todavía no estaban integrados a las dinámicas de la economía internacional. De ahí que las empresas privadas inciden potencialmente sobre el territorio de dos formas: “por la desterritorialización o por el control de las formas de uso y de acceso a los territorios, o sea, controlando a sus territorialidades.” (Mançano, S/F: 12). En otras palabras, la actividad económica capitalista debe despojar un territorio o controlarlo para poder operar.

Por esto, hablar del concepto de territorio es reconocer la conflictividad entre modelos, culturas e intenciones diferentes. En el ámbito de la minería, De Echave *et al.* señala que:

Se confrontan dos visiones contrapuestas de la valorización social de la tierra y del uso del suelo: para los primeros, la posesión de la tierra y su uso se enmarca en relaciones culturales, de producción local y ancestral, y es lo que les permite, en una perspectiva de largo plazo, proveer a su familia de empleo y productos. Para [las mineras], el derecho de propiedad es conjuntamente un bien mercantil intercambiable y un medio que le permite acceder al suelo y a la riqueza mineral del subsuelo, durante un tiempo determinado, para extraerla y comercializarla. (De Echave *et al.*, 2009: 314)

Recogiendo nuevamente a Mançano, tanto las visiones como la valorización social de la tierra, entre otras perspectivas, hacen parte de la explicación que señala el autor, donde reconoce aspectos como la multiescalaridad y la multidimensionalidad (Mançano, S/F). Es decir, las ideas desarrolladas por Mançano ayudan a entender el territorio más allá de espacio administrativo y geográfico, como una totalidad organizada en diferentes escalas que interactúan, y donde se generan disputas acerca del uso o del acceso al territorio. Por tanto, el territorio puede ser considerado como objeto de pugnas, donde a su vez se determinan las modalidades de las mismas y se construyen los espacios de contienda.

Para Mançano, el concepto de multiescalaridad territorial es una clave para entender cómo se sobreponen territorios dentro de un mismo espacio geográfico. El autor explica que el territorio está conformado por diferentes niveles de gobernanza, los cuales abarcan las

³² Si bien los estudios de Mançano están enfocados en la expansión de la agricultura intensiva llevada a cabo por consorcios extranjeros, se pueden aplicar sus ideas a la minería en América Latina, considerada como una actividad económica de alto impacto sobre el territorio e impulsada desde afuera.

mismas poblaciones, reconociendo perspectivas diferentes. Como lo señala Mançano (2009), negar la multiescalaridad del territorio contribuye a instrumentalizarlo, lo cual significaría atender los intereses exclusivos de cierto tipo de relación de poder. En igual sentido, Bebbington *et al.* (2008) reitera la importancia de abarcar las varias dimensiones de un territorio en el momento de examinar la problemática minera. Al respecto, afirma que:

[...] mientras un enfoque basado en las dinámicas territoriales es bienvenido [...], éste debe acoplarse con una sensibilidad a las relaciones de escala. Los territorios no pueden ser entendidos independientemente de las escalas económicas, políticas, y de las relaciones sociales en las cuales están integrados y los cuales, por cierto, tienen una influencia significativa sobre los procesos sociales a través de los cuales un territorio en particular se constituye. (Bebbington *et al.*, 2008: 2902 - traducción libre³³)

En el mismo sentido que Bebbington y Mançano, autores como Lozano (2009) plantean que el territorio está constituido por una combinación de dimensiones que existen en estrecha vinculación con la población y que propician su existencia biológica, cultural, económica e identitaria. En otras palabras, el territorio es una relación de doble sentido entre los seres humanos y la tierra que están ocupando. Con sus significaciones subjetivas, el territorio es, para Lozano, una construcción social que se configura siempre dentro de un esquema de conflictividad y de relaciones de poder, algo que implica reconocer las diferentes formas de experimentar y usar el territorio por los actores que lo ocupan. Según Lozano:

[...] si bien al analizar nos encontramos ante su administración, construcción, deconstrucción o configuración, viendo las cosas con mayor profundidad estamos permanentemente ante procesos de conquista, defensa, dominio, resistencia: en la lucha por los territorios. A pesar de que parezca obvio, es entonces necesario redescubrir, re-velar el carácter de contradicción y conflicto inserto en el fenómeno de los dominios territoriales, sacándolo de la maraña de las visiones funcionalistas, administrativas, que tras un velo de neutralidad y una apariencia “*light*”, ocultan los intereses y los poderes que se esconden en las imposiciones de territorios. (Lozano, 2009: 32)

Por esto, un análisis que utiliza la categoría del territorio para entender las dinámicas que se despliegan en las zonas mineras debe considerar todos los elementos que hacen parte de la construcción territorial, e ir más allá del concepto de espacio administrativo y administrado. El aspecto importante que plantea Lozano es que el territorio es más que una jurisdicción. El territorio es un espacio *de* disputa, pero también un espacio *en* disputa; es un escenario donde se configuran relaciones sociales, económicas, políticas, entre otras. Como señala De Echave *et al.*, “el territorio, conjunto espacial de gente y de instituciones, con su historia y sus costumbres, sus recursos humanos y naturales, sus

³³ “[...] while a focus on territorially based dynamics is very welcome [...], it must come together with a sensitivity to relationships of scale. Territories cannot be understood independently of the scaled economic, political, and social relations in which they are embedded and which, indeed, have significant influence on the very social processes through which a particular territory is constituted.” (Bebbington *et al.*, 2008: 2902)

relaciones con otros territorios, no es un espacio físico 'objetivamente existente' sino una construcción social" (De Echave *et al.*, 2009: 349).

Con esta caracterización del concepto de territorio, parece evidente que el proceso de entrada de las mineras responde a un imperativo de control, pero también de incidencia en el proceso de construcción territorial que está llevado a cabo tanto por las comunidades, entendidas como poblaciones, como por las empresas mineras. Como lo señala Lozano, "el dominio territorial es ante todo un dominio sobre poblaciones" (2009: 28). Esto, a su vez, resalta el hecho de que el territorio, con todas sus dimensiones, es el espacio de contienda donde se desarrollan los mecanismos de control que apuntan a "conducir la conducta" de las comunidades aledañas a los proyectos mineros. Por lo tanto, el territorio, constituido también por un espacio de administración, de instituciones y procesos, puede ser asimilado al concepto de gubernamentalidad, expuesto anteriormente. Al mismo tiempo, el territorio, entendido como una construcción social de relaciones de poder ejercidas sobre una población, es el objeto de los mecanismos de control desplegados por las mineras y un elemento importante sobre el cual buscan incidir.

Dado que los conceptos de territorio y población están estrechamente vinculados y entrelazados, este estudio conceptualiza el territorio como el espacio político donde se ejerce la gobernanza biopolítica sobre una población. En tal sentido, resulta imposible entender el concepto de territorio por separado del concepto de población, y viceversa. De esta manera, el nivel de análisis principal se ubica en el control de la población, entendida como elemento constitutivo esencial del territorio que las empresas mineras pretenden controlar, para llevar a cabo sus actividades extractivas.

2.2 Hacia la comprensión de la intervención minera transnacional

Desde la llegada de los conquistadores europeos hace más de 500 años, la actividad minera en América Latina ha tenido una intervención internacional, y parte de sus recursos naturales han sido extraídos para el beneficio de gobiernos y entidades extranjeras. Cómo lo han señalado Thorp (1998) y North *et al.* (2006), la minería en América Latina está pasando por una tercera ola de internacionalización cuyos efectos económicos, sociales y políticos siguen siendo examinados. Bridge (2004) ha señalado que el traslado geográfico de la inversión minera transnacional hacia países en desarrollo, que ha sucedido durante los años noventa, tiene el potencial de transformar profundamente las sociedades recientemente abiertas a las IED en el sector extractivo. Sin embargo, los mecanismos inherentes de globalización actual, más allá de propiciar, reforzar y alentar la internacionalización de la

actividad comercial e industrial, han abierto una brecha importante en las responsabilidades de los Estados, brecha en la cual han entrado las corporaciones transnacionales, reconfigurando así las relaciones territoriales pre-existentes.

2.2.1 Estado, globalización y descentralización

Como lo ha señalado el Premio Nobel de Economía Paul Krugman (1999), los países que no forman parte de las economías consolidadas, no inspiran la confianza suficiente como para atraer inversiones del extranjero y retenerlas en momentos de turbulencia económica. Por esto, deben compensar ese recelo dando más garantías para que los inversionistas tengan la confianza que su dinero no se va a echar a perder. Para Krugman, las políticas económicas de fomento de la inversión constituyen más un ejercicio psicológico que un programa basado en decisiones económicas racionales que pueden beneficiar al conjunto de la población. Básicamente, para que ingresen inversiones extranjeras, un país en desarrollo tiene que crear un marco económico y jurídico que apunta a la reducción del riesgo percibido por los inversionistas extranjeros. El economista afirma que los países en desarrollo no tienen el beneficio de la duda en términos económicos. Cuando la economía nacional empieza a mostrar señales de desaceleración, el flujo de inversión extranjera rápidamente cambia de sentido y los capitales pueden salir de un país de manera tan precipitada como han entrado anteriormente en un movimiento de pánico que se refuerza a sí mismo. La crisis asiática que sucedió a finales de los años noventa fue precipitada por este mecanismo, según Krugman.

Por esto, el gobierno de un país cuya economía está en desarrollo debe construir su política económica con una meta bien definida: la confianza inversionista. En este sentido, ciertos países que presentan una economía poco industrializada y cuyas exportaciones consisten principalmente en productos agrícolas y materias primas, es decir, en productos extractivos que están estrechamente vinculados con el territorio, han optado por el fomento de la actividad económica a través de reformas económicas y políticas importantes que demuestran su compromiso con la inversión extranjera.

Como explica Dávalos (2011), esta situación ha sido facilitada por el contexto de globalización actual que promueve la descentralización de los poderes estatales y de los procesos de toma de decisión. Si bien la descentralización puede ser percibida de manera positiva en la medida que es una forma de delegar poderes a las autoridades regionales y locales, para Dávalos es una manera de fragmentar la soberanía del Estado, disolver los conflictos y legitimar la transferencia de responsabilidades estatales al sector privado. De

esta manera, la descentralización y la consecuente privatización del Estado otorga poder de decisión y de regulación social a las corporaciones que se convierten en “*alter ego*” del Estado (Dávalos, 2011: 233). Según el autor:

Lo 'subnacional', como dispositivo político que nace del discurso de la descentralización fiscal y paulatinamente se convierte en pivote de la disputa por la soberanía en el Estado-nación, permite esa desconexión de los territorios con respecto a la soberanía del Estado-nación, y la transferencia de esa soberanía a las corporaciones y el capital financiero internacional cuyo epítome está en los acuerdos y tratados de libre comercio. (Dávalos, 2011: 198)

Por ende, la descentralización del Estado, combinada con la desregulación de ciertos sectores económicos, ha creado una serie de poderes paralelos o “subnacionales”, como los llama Dávalos, generando así nuevas dinámicas de gobernanza que han reconfigurado los espacios políticos afectados por la actividad de las corporaciones transnacionales privadas.

2.2.2 Territorio y población: claves de la producción minera

A medida que los países latinoamericanos iban reformando sus marcos jurídicos para impulsar la actividad minera transnacional en sus territorios, se operó un cambio fundamental en el modo de actuar de las mineras transnacionales en el extranjero. En pocas palabras, frente a los movimientos de oposición que acompañaron el crecimiento de la actividad minera durante los años noventa, las corporaciones transnacionales tuvieron que rediseñar sus procesos de ingreso para lograr el consentimiento de las poblaciones establecidas en su zona de intervención. Como señala De Echave *et al.*:

Los proyectos mineros afrontan un problema que los hace más vulnerables que otros sectores industriales: están atados a un determinado espacio geográfico, es decir, no pueden trasladarse de lugar cuando las cosas no salen bien y deben encontrar una forma de convivencia con la población en las zonas de su intervención. En el pasado, eso por lo general no significaba mayor problema: bastaba con la prepotencia. (De Echave *et al.*, 2009: 271)

Como consecuencia de esto, las mineras ahora consideran esencial para sus operaciones establecer y preservar relaciones con las comunidades, entendidas como poblaciones. Por lo tanto, el modelo minero ha tenido que abrir su agenda a las relaciones sociales con las comunidades y se ha reducido el aislamiento entre corporaciones y comunidades. Con esta apertura, las mineras se han vuelto actores económicos, sociales y políticos que interactúan de forma estrecha con las comunidades vecinas. Como lo ha demostrado Bury (2008), las transnacionales mineras tienen un poder de transformación inmenso sobre las comunidades aledañas a sus operaciones y esta incidencia se ve aumentada por las interacciones cada vez más frecuentes entre mineras y comunidades. Por el tamaño de sus operaciones, pero también por su poder económico y político, las mineras son agentes de cambio poderosos que inciden sobre el entorno natural, pero también sobre el panorama social y político.

Por otro lado, las comunidades también pueden ejercer cierta influencia sobre las actuaciones de las mineras, por lo que la relación que se establece entre las corporaciones y las poblaciones que habitan sus zonas de operación crea un camino de doble sentido. Si bien las mineras, por lo general, predominan en la balanza del poder, de alguna manera buscan y logran fomentar relaciones basadas en términos de buena convivencia con las comunidades (De Echave *et al.*, 2009). Por esto, las mineras ya no operan de forma aislada, sino que inciden sobre varios aspectos del entorno de las poblaciones, al mismo tiempo que el comportamiento de las poblaciones incide en sus actuaciones (Bebbington, 2008). Lo anterior no significa, sin embargo, que existen relaciones de poder simétricas entre las mineras y las comunidades, sino que las dos conviven en un entorno integrado donde sus actuaciones están cada vez más vinculadas, en el sentido que el comportamiento de una parte incide en el comportamiento de la otra parte. Utting (2002) señala que la nueva cultura corporativa de las empresas transnacionales ha tomado un giro más “proactivo”, en el sentido que establecen de antemano programas sociales y ambientales sin que las autoridades tengan que obligarlas. Esto ayuda a ganar legitimidad, entendida como la aceptación de la empresa en su entorno de producción (Calvano, 2008), y a desactivar conflictos potenciales, al mismo tiempo que constituye un cambio con la actitud “defensiva” que las mineras tenían antes (Utting, 2002).

Esa voluntad de establecer y mantener relaciones de buena convivencia por parte de las mineras se debe al hecho de que es una industria geográficamente anclada al territorio donde se ubican los depósitos minerales. Para las mineras, la actividad minera no puede existir sin acceso y control del territorio. La misma afirmación puede aplicarse a los ingresos tributarios e impositivos del gobierno nacional que apunta a la actividad minera para generar crecimiento económico. Por esto, la adquisición y el control de tierras, y su posterior administración, constituye un proceso clave para la industria minera a cielo abierto y para los gobiernos que cuentan con la extracción de recursos minerales para generar ingresos.

A raíz de esto, las reformas estatales que facilitan la tenencia de la tierra por parte de empresas transnacionales son vistas como un elemento importante en la construcción de la confianza inversionista. A esto, se suma otro factor importante en el acceso a los sitios mineros que ha empezado a formar parte de la estrategia de ingreso de las mineras, el cual tiene que ver con las buenas relaciones entre la minera y las poblaciones locales (Bebbington *et al.*, 2008; De Echave *et al.*, 2009). Así, dado que la oposición de las

comunidades puede ser un obstáculo para el control del territorio y las operaciones extractivas, las empresas mineras han integrado en sus estrategias, mecanismos que pretenden incidir sobre la vida de las comunidades. Por ende, las mineras ya no solamente buscan controlar *el territorio* donde se encuentran los depósitos minerales, sino que pretenden ejercer control sobre *la población* para mantener el nivel de oposición a sus operaciones lo más bajo posible.

Considerando el hecho de que el objetivo final de las mineras es el acceso a los depósitos minerales y la reducción de los costos de explotación, la disputa por el territorio, que antes se traducía en tácticas de represión y de enfrentamiento³⁴, ahora se ha transformado en métodos de control social más sutiles, que permiten desactivar la oposición a los proyectos mineros y superar los principales obstáculos a la explotación minera: la población recalcitrante y las interrupciones causadas por los conflictos (Kemp *et al.*, 2011). Como señala Welker, “amenazados por las intervenciones exteriores, los actores corporativos han adoptado la RSE como medida [...] para controlar el movimiento antes de que el movimiento tome control de ellos” (2009: 145 - traducción libre³⁵).

Esto no significa, sin embargo, que las estrategias de represión hayan desaparecido, sino que se han reconfigurado bajo una forma que busca, por una parte, evitar la confrontación y, por otra parte, tejer relaciones con la población. Como explica Zibechi:

El problema que enfrenta el arte de gobernar en América Latina consiste en que en las últimas décadas las poblaciones se levantan, se insurreccionan, y desde el *caracazo* de 1989 lo hacen regularmente. El panóptico se vuelve arcaico: aunque sigue funcionando, no es el medio fundamental de control social. Para gobernar grandes poblaciones que cambian y buscan el cambio se requieren formas de control a distancia [...]. Se trata de actuar en relación de inminencia respecto a las sociedades, y de ahí la necesidad de contar con ellas. (Zibechi, 2008: 11-12)

Esto significa, en otras palabras, que la actividad minera provoca una lucha por el control de los territorios, disputa que se traduce posteriormente en una intervención biopolítica, que busca controlar a las poblaciones, a través de intervenciones sociales, políticas o incluso de seguridad, para poder llevar a cabo sus actividades extractivas sin trabas y sin oposición (Urkidi & Walter, 2008). De Echave *et al.* (2009) ha establecido una clasificación que detalla las distintas formas que pueden tomar la intervención de las mineras sobre las poblaciones:

³⁴ Ver, por ejemplo, el documental *Operación Diablo* (Boyd, 2010), que detalla las tácticas de intimidación de la empresa Newmont contra los grupos que se oponen a sus actividades en Cajamarca, Perú.

³⁵ “Threatened with external interventions, corporate actors turned to CSR as a means [...] for seizing control of the movement before it seized control over them.” (Welker, 2009: 145)

1. **El enfoque tradicional:** la minera pretende ganarse la buena voluntad de la comunidad y tranquilizarla a través de pequeñas obras públicas y compensaciones.

2. **Estrategias de responsabilidad social empresarial:** la minera demuestra su voluntad de involucrarse en el proceso de desarrollo local a través de programas sociales y busca convertirse en actor institucional.

3. **Negociación:** la minera busca llegar a acuerdos negociados con la población local, esto implica compromisos y la intermediación de otros actores.

4. **Estrategia de seguridad:** la minera busca controlar el espacio local a través del manejo de la información, de las instituciones y de las personas para minimizar la crítica y la protesta.

5. **La fuerza:** la minera recurre a la fuerza, pública o privada, para hacer contraposición a las protestas.

Desde lo anterior, se constata que el punto común entre todas esas estrategias es que constituyen mecanismos de control que propician el ejercicio del poder territorial a través de la cooptación, el control o la dominación de las poblaciones locales. Si bien las estrategias de las mineras a menudo combinan varias formas de intervención, la nomenclatura anterior constituye una escala que presenta un costo de acción creciente (en términos económicos, sociales y de imagen corporativa), por lo que las técnicas privilegiadas son las que involucran compensaciones en obras y programas sociales, y negociaciones. En tal sentido, el cambio estratégico fundamental que se ha dado, reside en que el control de las poblaciones se ha vuelto más importante que el control territorial para las mineras. O más bien, el objetivo final del control territorial se logra a través del control de la población. Como se ha señalado anteriormente, los conceptos de territorio y población están estrechamente vinculados, pero el locus político (en el sentido de ejercicio del poder) de la estrategia minera claramente se ha desplazado desde el territorio hacia la población. Esto significa, en otras palabras, que la actuación de las mineras dentro del esquema de gobernanza local se ha vuelto una pieza clave en el manejo de sus operaciones extractivas y en la minimización de la resistencia.

2.2.3 La gobernanza minera

Como varios autores han argumentado (De Echave *et al.*, 2009, por ejemplo) las mineras son, y deben ser entendidas como entidades corporativas que buscan maximizar sus beneficios en la explotación de proyectos mineros rentables. Actúan, por lo tanto, según

una estrategia empresarial que permite minimizar los costos. En el contexto actual, el mejor método para reducir los costos es conseguir un espacio de armonía entre los intereses, basado en la buena voluntad y el buen entendimiento de las mineras y las comunidades. En pocas palabras, las mineras buscan el apoyo o por lo menos la neutralidad de las comunidades frente a sus actividades. De esta manera, pueden obtener la “licencia social” (De Echave *et al.*, 2009) que les permite legitimar sus operaciones, pero también asegurarse de llevar a cabo sus actividades en un clima de estabilidad y de conformidad social. Como lo expresó el presidente de la minera Newmont Mining, que explota la mina de oro más grande de América en Perú, “la licencia social es muy importante para nosotros, incluso más importante que la licencia legal para operar”³⁶ (Boyd, 2010). Gifford y Kestler (2008) han destacado la importancia, para las transnacionales mineras, de obtener la licencia social de las comunidades para tener éxito en sus operaciones extractivas, ya que la licencia social está estrechamente vinculada, según los autores, con la percepción de legitimidad que tiene la empresa en la comunidad. Esto significa que se da por sentada la idea según la cual las mineras tienen relaciones de carácter corporativo con las comunidades aledañas y que responden a una dinámica que se describe en términos de “buena vecindad” (De Echave *et al.*, 2009). Dicho de otra manera, el marco operativo actual de las mineras está construido alrededor de la idea de que las corporaciones mineras transnacionales, como actores corporativos, deben, por una parte, lograr controlar el descontento a través de la mitigación de sus impactos ambientales, sociales y económicos, entre otros, para tener el derecho legítimo de llevar a cabo sus operaciones. Y como la minería a gran escala trae profundas modificaciones en las zonas donde se establece, la dinámica actual propuesta por las mineras transnacionales y los gobiernos ha sido formulada, por una parte, en torno a la manera de evaluar, reducir y compensar los impactos negativos generados por la actividad minera (Urkidi & Walter, 2008; Fierro, 2012); y por otra, se ha generalizado la idea según la cual la actividad minera genera beneficios, principalmente económicos, que pueden articularse con un esquema de distribución de riqueza, y que esos beneficios compensan cualquier perjuicio que hubieran podido causar las operaciones extractivas.

En suma, el discurso de las transnacionales mineras plantea la idea de que la actividad extractiva articula los intereses de las corporaciones transnacionales, de los gobiernos y

³⁶ Traducción libre del autor.

de las comunidades en un escenario donde todo el mundo sale ganando (Gifford & Kestler, 2008; De Echave *et al.*, 2009). Sin embargo, esta perspectiva esencialmente económica y desarrollista deja de lado aspectos importantes del papel que juegan las mineras en la vida de las comunidades que viven en su zona de influencia. Según Garvey y Newell (2005), el discurso de responsabilidad social (una de las principales formas de mitigar los impactos de la minería, de compensar las comunidades locales y de dar la impresión de que la minera está comprometida con el desarrollo local) ha evacuado toda la dimensión política de la actuación de las mineras transnacionales, al mismo tiempo que presta muy poca atención a las relaciones de poder que subyacen la puesta en marcha de dichos programas de responsabilidad social. La RSE es un proceso político que comporta luchas de poder entre varios actores con capacidades y agendas diferentes, y “lo que podría ser catalogado como asuntos de RSE hoy día es a menudo el producto de varias décadas de conflicto por los recursos que constituyen luchas históricas continuas para la responsabilidad corporativa y estatal, y deberían ser entendidos en este contexto” (Garvey & Newell, 2005: 390 - traducción libre³⁷).

Además, examinar la actuación de las mineras solamente en términos de responsabilidad social, de distribución de riqueza y de compensación de efectos negativos, es también una forma de reconocer ciertos tipos de impactos (principalmente ambientales y sociales) y descartar otros. Como lo señala Baptiste (2012), uno de los pasivos de la minería a gran escala es la destrucción de sistemas de gobernanza local, algo que no figura en la lista de impactos elaborada por los programas de responsabilidad social empresarial. Por ende, la discusión en torno a los mecanismos de control desplegados por las mineras y a los impactos políticos de esas prácticas sobre las comunidades se vuelve esencial en el contexto actual, caracterizado por la implicación cada vez más importante de las corporaciones mineras en responsabilidades anteriormente asumidas por entidades públicas.

³⁷ “[...] what may be labelled CSR issues today are often a product of many decades of conflict over resources that constitute ongoing historical struggles for corporate and state accountability and should be understood in this context.” (Garvey & Newell, 2005: 390)

Capítulo 3

Incidencia de la gran minería en la reconfiguración territorial y política: los casos de Marmato, Colombia y Quiruvilca, Perú

El análisis cualitativo se desarrolló en torno a dos casos de estudio ubicados en América Latina, uno en Colombia, y otro en el Perú. Si bien existen numerosas empresas mineras canadienses que operan en la región, se eligieron los casos sobre la base de sus similitudes, constituyendo cada caso un control para comprobar los resultados extraídos del estudio según la metodología analítica y comparativa expuesta anteriormente.

En términos objetivos, los casos de Marmato y Quiruvilca presentan una coyuntura similar caracterizada por: un país latinoamericano que ha emprendido reformas económicas y políticas que han propiciado y facilitado el ingreso de mineras transnacionales a su sector extractivo; una minera aurífera canadiense que implementó o proyecta implementar operaciones de extracción de oro a gran escala, es decir a cielo abierto; el desarrollo de programas de responsabilidad social empresarial como parte de una estrategia corporativa; comunidades donde la actividad minera constituye un elemento tradicional en la dinámica socio-económica.

La minería transnacional se ha desarrollado de manera acelerada en los últimos años en Colombia y varias empresas mineras canadienses están desarrollando proyectos de exploración o de explotación aurífera en el país. El caso de Marmato, Caldas, fue elegido por su problemática socio-política importante, que está estrechamente vinculada con el problema de investigación de este trabajo. Existen otras ocurrencias similares como el caso de la minera Eco Oro (antigua Greystar), que proyecta abrir una mina a cielo abierto en la región del páramo de Santurbán, ubicado cerca de la ciudad de Bucaramanga, pero al aspecto socio-político se sobrepone una problemática medioambiental significativa que tendría que ser analizada en un estudio propio³⁸.

El caso de Quiruvilca, en el Perú, fue escogido principalmente por la importancia de la minera Barrick Gold en la extracción de oro a nivel mundial, pero también por las características de sus programas de responsabilidad social empresarial, que se desarrollan en asociación con ONGs y socios privados, y que están en parte financiados por el gobierno canadiense a través de sus agencia de cooperación internacional. Dada la

³⁸ Véase “Eco Oro afirma que seguirá con proyecto de explotación en Santurbán” (El Tiempo, 18 de enero 2013): http://www.eltiempo.com/colombia/oriente/ARTICULO-WEB-NEW_NOTA_INTERIOR-12527549.html (consultado el 14 de marzo 2013).

posición de líder mundial de la corporación Barrick Gold, los resultados obtenidos gracias al estudio de este caso, en contraste con Marmato, permitieron establecer las tendencias generales de las prácticas corporativas de las mineras auríferas transnacionales.

3.1 El caso de la minería transnacional en Marmato, Colombia

3.1.1 El contexto de privatización y modernización de la minería en Colombia

Con su reforma minera tardía y su avance innegable hacia la economía minera, Colombia representa un caso interesante en las dinámicas mineras de la región latinoamericana. Si bien el lema “Colombia, país minero” ha sido implementado en 2006 con el *Plan nacional para el desarrollo minero - visión al año 2019*, las reformas necesarias para abrir la puerta a la minería transnacional empezaron a formularse a principios de los años noventa, aunque su adopción se demoró una década.

NORMATIVA

A pesar de que el eje fundamental de la legislación minera en Colombia gire alrededor del artículo 332 de la Constitución de 1991 que señala que “El Estado es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, sin perjuicio de los derechos adquiridos y perfeccionados con arreglo a las leyes preexistentes”, en la actualidad el Estado colombiano no tiene ningún papel en la producción minera (excluyendo hidrocarburos). Según Fierro (2012), el actual Código de Minas (Ley 685), adoptado en 2001, fue diseñado para modernizar el primer código que Colombia había adoptado en 1988 y crear un clima de inversión favorable para las firmas extranjeras³⁹. Esta reforma, que fue llevada a cabo con la asistencia técnica del Canadian Energy Research Institute (CERI)⁴⁰, ha convertido la minería en Colombia en una actividad completamente privada, donde el Estado no está capacitado para emprender operaciones empresariales. Por lo tanto, la Ley 685 determina que, en el ámbito minero, el Estado debe actuar como promotor, facilitador y fiscalizador de la actividad minera y de su desarrollo sostenible (UPME, 2006). El Código de Minas también facilita la inversión extranjera en el sector a través de la flexibilización de las normas reglamentarias (Fierro, 2012).

³⁹ Ver nota de pie de página #19 sobre la reforma del Código Minero de 2010.

⁴⁰ Según un informe de la Contraloría General de la República citado por Fierro (2012), la colaboración de Canadá en la reforma institucional minera fue enfocada en la revisión del Código de Minas, especialmente en los aspectos relacionados con la consulta previa a comunidades indígenas, las normas ambientales y la regulación de la inversión minera. El mismo informe señala que la cooperación de Canadá en el proceso de reforma no ha sido desinteresado y que le ha brindado ciertas ventajas competitivas para su sector minero, bajo la forma del suministro de información geocientífica valiosa (Fierro, 2012: 37).

CONFIANZA INVERSIONISTA E INVERSIÓN EXTRANJERA

Más allá de los incentivos orientados hacia la promoción de Colombia como país minero, el gobierno colombiano adoptó en 2005 la Ley de estabilidad jurídica para los inversionistas en Colombia (Ley 963) que enmarca el proceso de inversión extranjera en el país. A través de esta normativa, el gobierno garantiza la estabilidad y la seguridad de las reglas jurídicas y legales bajo las cuales se han recibido las inversiones extranjeras (Suárez, 2010). La ley 963 es, con el Código de Minas, una de las principales medidas enfocadas en el fomento de la confianza inversionista en el sector de la minería colombiana. Además de esto, la legislación colombiana no discrimina entre la inversión nacional y la inversión extranjera, y el país también ha suscrito varios convenios de protección de inversiones con otros países (Sánchez-Albavera & Lardé, 2006).

EL FOMENTO GUBERNAMENTAL DE LA MINERÍA

El *Plan nacional para el desarrollo minero, visión al año 2019* (UPME, 2006) plantea desde el gobierno nacional la estrategia a seguir para el fomento del sector minero colombiano. Además de apuntar a un aumento considerable de la producción minera, el documento reitera el compromiso del gobierno colombiano para ofrecer un marco de inversión estable y favorable a los inversionistas extranjeros. Dividiendo los productores mineros en cuatro categorías⁴¹, el documento plantea la necesidad de atraer las transnacionales extractivas para explotar depósitos mineros a gran escala, pero también la necesidad de poner un freno a la explotación minera informal. Para lograr el ingreso de transnacionales de alto capital al país, el Plan propone simplificar los trámites requeridos para titular zonas mineras, brindar mecanismos de atención personalizada a las mineras, dar seguridad jurídica para el cumplimiento de contratos y brindar información geológica de manera gratuita. En pocas palabras, el documento, redactado en español y en inglés, es un mensaje claro a los inversionistas extranjeros al efecto que Colombia está dispuesta a ofrecerles las mejores condiciones de operación como sea posible.

ESTADO ACTUAL DE LA ACTIVIDAD MINERA EN COLOMBIA

El impulso que tiene actualmente la minería en Colombia se refleja principalmente a través de la titulación y de la inversión extranjera en la prospección y la producción. Desde el año 2000, la producción minera se ha incrementado notablemente en los sectores del carbón,

⁴¹ Segmento 1 - pequeños mineros tradicionales que ejercen la minería como sustento de vida. Segmento 2 - empresas mineras emergentes. Segmento 3 - empresas exploratorias. Segmento 4 - grandes empresas mineras que operan en varios países (UPME, 2006).

del níquel y del oro⁴². Entre el 2002 y el 2010, la inversión extranjera directa (IED) en el sector de la minería colombiana pasó de \$466 millones (2002) a \$2.063 millones (2010), con un pico de \$3.025 millones en IED en 2009 (Ministerio de Minas y Energía de Colombia, 2011a). Durante ese período la superficie titulada del país pasó de 1,13 millones a 8,53 millones de hectáreas⁴³ (Rudas, 2010; Osorio Avendaño, 2010). Si bien la minería ha conocido un impulso fuerte durante la primera década del 2000 bajo la presidencia de Álvaro Uribe, el actual presidente de Colombia, Juan Manuel Santos, ha identificado la minería como una de las cinco “locomotoras” para generar crecimiento económico y desarrollo en el país (Departamento Nacional de Planeación, 2011).

Por esto, se señala que, en términos de producción de oro, la minería colombiana ha conocido fluctuaciones importantes desde los principios de los años noventa. Esas variaciones han seguido de manera general los cambios en el precio del oro, presentando sus niveles más altos desde el año 2008. En 2011, Colombia ha producido 56 toneladas de oro, ubicándose entre los productores medianos de la región con Argentina y Brasil (Ministerio de Minas y Energía de Colombia, 2011b). Como lo señala la Unidad de Planeación Minero Energética (2006), en Colombia se pretende llegar a producir más de 200 toneladas de oro en 2019, algo que correspondería a cuadruplicar la actual producción, principalmente a través de la modernización de operaciones existentes y la puesta en marcha de nuevas minas. Reflejando la apuesta aurífera del país, Fierro (2012) resalta que el 40% de los títulos mineros en el país corresponden a actividades de extracción o exploración de oro y que el gobierno, en un intento para incentivar la minería aurífera, aplica una tasa de regalías de 4%, uno de los niveles más bajos para la minería metálica.

3.1.2 Ubicación geográfica de Marmato

Marmato es un municipio ubicado en el noroeste del departamento de Caldas, adyacente al departamento de Antioquia (ver imagen 1). Situado aproximadamente a media distancia entre las ciudades de Manizales y Medellín, se llega al municipio por la carretera que sigue el río Cauca en esa parte del país. La región es bastante montañosa y el municipio está ubicado entre las alturas de 670 y 2200 metros sobre el nivel del mar (Alcaldía de Marmato, 2008), mientras la cabecera municipal, donde está ubicado el centro histórico de Marmato,

⁴² La producción de carbón ha pasado de 38 millones de toneladas a 74 millones, la producción de níquel ha pasado de 28.000 toneladas a 49.000 toneladas y la producción de oro ha pasado de 37 toneladas a 54 toneladas entre 2000 y 2010 (Ministerio de Minas y Energía, 2011a).

⁴³ Ver mapas de concesiones mineras en Colombia en el anexo I.

se encuentra a 1300 metros de altura (Alcaldía de Marmato, 2012) y tiene la particularidad de haber sido construida directamente sobre la montaña que contiene el depósito de oro⁴⁴.

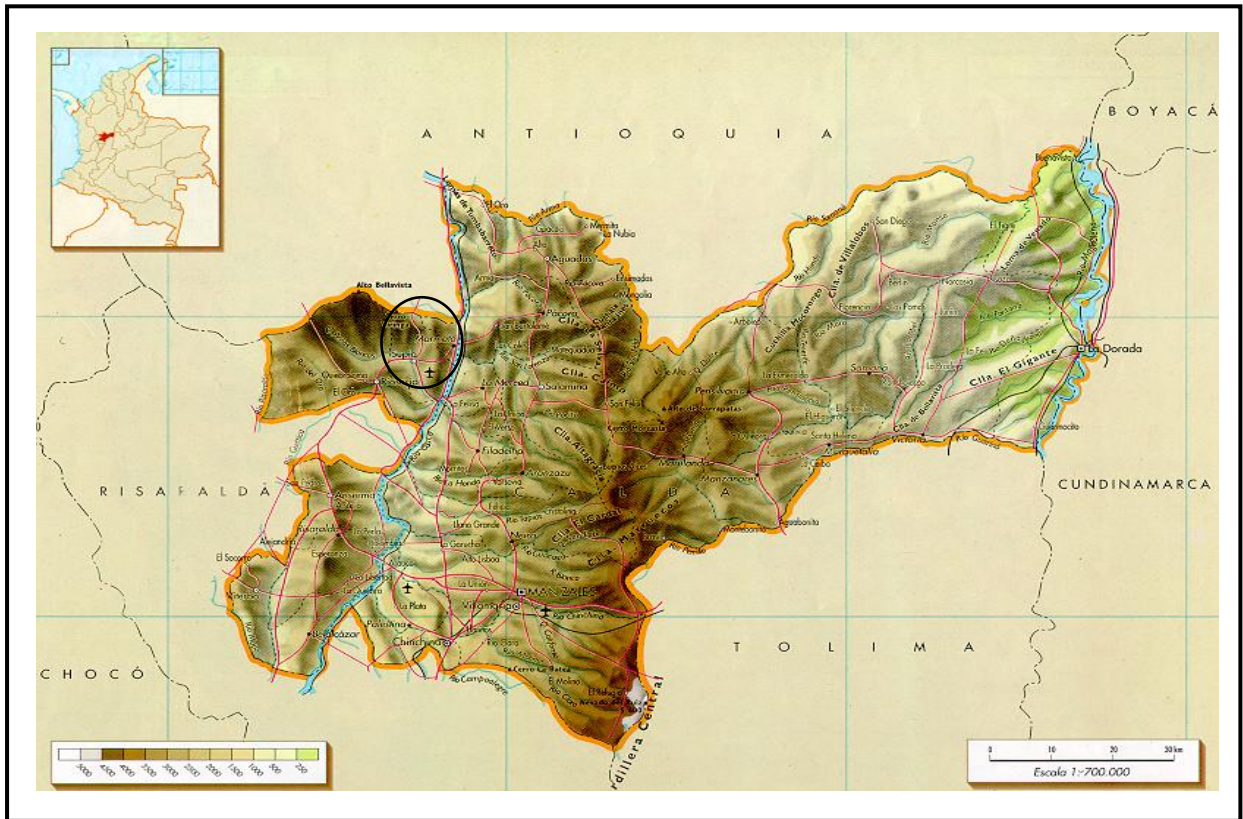


Imagen 1. Departamento de Caldas y municipio de Marmato

Fuente: Alcaldía de Marmato

En mayo de 2006 una avalancha de lodo causó daños en la parte alta del casco urbano de Marmato y esto generó cuestionamientos con respecto a la sostenibilidad de la actividad minera y la seguridad de la población. Por esta razón, las autoridades ambientales del departamento de Caldas y del país han concluido que “se debería nombrar zona de riesgo no mitigable, absolutamente a todo el centro poblado de Marmato [...] donde no se deberá promover su expansión ni el desarrollo de las áreas limítrofes, debiéndose entonces pensar en una relocalización de la comunidad” (Alcaldía de Marmato, 2012: 30).

Por lo mismo, se han difundido varios reportes según los cuales el deslizamiento había destruido varias casas y edificios, incluso la alcaldía y la estación de policía de Marmato⁴⁵. Sin embargo, la observación ha permitido comprobar que estos edificios no han sido

⁴⁴ Ver fotografías en el anexo IV.

⁴⁵ Véase, por ejemplo, un artículo del periódico El Tiempo del 11 de octubre 2010, que menciona que la avalancha destruyó 92 casas: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-4185328> (consultado el 13 de diciembre 2012).

afectados por la avalancha de lodo. Aún así, debido a que la zona ha sido declarada en alto riesgo, la administración municipal ha dejado al abandono la parte alta de Marmato, donde estaban ubicados la alcaldía, el hospital y la plaza histórica. Este descuido conllevó ciertos desmanes y la gente desmanteló partes de los edificios, llevándose ventanas y puertas de las edificaciones abandonadas (Entrevista con el Comité Pro-Defensa de Marmato, 2012). Durante el trabajo de campo en Marmato, se observó que varios edificios públicos, como la antigua alcaldía, estaban actualmente ocupados por familias, que los usan para vivienda.

A raíz de esto, la administración municipal entabló un proyecto de reforma del esquema de ordenamiento territorial⁴⁶ (EOT) (Alcaldía de Marmato, 2012). Ciertos grupos han propuesto incluir en el nuevo EOT el rechazo al traslado de la cabecera municipal y a la minera a cielo abierto, y prohibir la demolición de los edificios del centro histórico⁴⁷ (Comité Pro-Defensa de Marmato, 2011). Desde la comunidad, se afirma que la zona en riesgo de deslizamiento es mitigable y apela a las autoridades regionales para que lleven a cabo de forma prioritaria las obras de mitigación necesarias (Ibíd.). Según la Alcaldía de Marmato, esta problemática “hoy plantea las peores tensiones en el ámbito social” (Alcaldía de Marmato, 2012: 30).

3.1.3 Características socioeconómicas del municipio

El caso de Marmato presenta una problemática compleja dada por la tradición minera del pueblo, la larga historia de la explotación de oro en la región y la estrategia empresarial de la minera canadiense Gran Colombia Gold, que ha planteado trasladar al pueblo y a su población a una vereda cercana para poder explotar el yacimiento de oro a cielo abierto. Esta situación es un aspecto que representa el punto de encuentro de las políticas mineras en Colombia, diseñadas con el propósito de propiciar el ingreso de capital extranjero y de las empresas transnacionales. En este caso de estudio, la minería a gran escala se traduce, para los marmateños, en la posibilidad de un desplazamiento de población, pero también en la pérdida de fuentes de trabajo y de subsistencia (MiningWatch Canada & CENSAT-Agua Viva, 2009).



Imagen 2. Escudo de Marmato

⁴⁶ A la fecha, el nuevo EOT no ha sido aprobado todavía (Alcaldía de Marmato, 2012).

⁴⁷ Sin embargo, los artículos 34 y 35 del Código de Minas de Colombia (Ley 685 de 2001) señalan que “ninguna autoridad regional, seccional o local podrá establecer zonas del territorio que queden permanente o transitoriamente excluidas de la minería” y que “esta prohibición comprende los planes de ordenamiento territorial”.

La tradición minera del pueblo (ver el escudo del municipio en la imagen 2), que fue fundado en 1537, tiene una larga historia. Se afirma que Marmato es el municipio productor de oro más antiguo del país. Hoy en día, el municipio cuenta con aproximadamente 9.000 habitantes y la estructura económica de la región está dominada por la explotación minera, llevada a cabo principalmente por mineros independientes y pequeñas empresas que extraen oro del cerro por medio de la minería de socavón (Alcaldía de Marmato, 2012). La actividad agrícola también juega un papel importante en la dinámica de la región, aunque mucho menor que la minería. Existen varios mineros que tienen parcelas agrícolas y campesinos que complementan sus tareas agrícolas con el trabajo minero, por lo que no se puede hacer una división clara entre la actividad minera y agrícola (Entrevista con Alcaldía de Marmato, 2012).

El municipio es una región de 44 kilómetros cuadrados, dividida en 9 veredas y 26 parajes (Alcaldía de Marmato, 2012). La alcaldía municipal está ubicada en el casco urbano de Marmato, donde también se encuentra la iglesia. El alcalde en función para el periodo 2012-2015 es Héctor Jaime Osorio Agudelo, del partido de la U.

En términos de grupos étnicos, aproximadamente el 57% de la población marmateña se identifica como parte de la comunidad afro-colombiana, descendiente de los esclavos africanos que llegaron a la región para trabajar en las minas. El municipio también alberga representantes de la Comunidad indígena Cartama de la etnia Embera-Chamí de Caldas, que cuentan por el 17% de la población total (DANE, 2010) y que son organizados en Consejos indígenas conforme a la Ley 89 de 1890 (MiningWatch & CENSAT-Agua Viva, 2009).

3.1.4 Características del proyecto minero

El casco urbano del municipio de Marmato está ubicado directamente sobre el denominado Cerro del Burro, que contiene un yacimiento de oro explotado desde hace varios siglos⁴⁸. Según los estudios de la minera Gran Colombia Gold, que proyecta expandir sus operaciones en el sitio, el cerro contiene entre 10 y 12 millones de onzas de oro y más de 60 millones de onzas de plata⁴⁹.

⁴⁸ Varias personas entrevistadas y algunos informes mediáticos y académicos mencionan que la zona urbana de Marmato fue declarada Monumento histórico nacional o Patrimonio cultural de Colombia. Sin embargo, Marmato no figura en la lista actualizada de bienes de interés cultural y monumentos nacionales del Ministerio de Cultura de Colombia y solo se ha podido comprobar que fue propuesto al título de Monumento nacional en 1982, pero no llegó a tener este título de manera oficial. Véase “Lista de bienes declarados bien de interés cultural del ámbito nacional - monumento nacional”: <http://www.mincultura.gov.co/?idcategoria=37666&download=Y> (recuperado el 4 de enero 2013).

⁴⁹ Véase Gran Colombia Gold: <http://www.grancolombiagold.com/Properties/Map-of-Properties/default.aspx> (consultado el 9 de mayo 2012).

El Cerro del Burro, donde están concentradas las actividades mineras, ha sido dividido en dos zonas de explotación (zona alta y zona baja) en 1954. Desde entonces, varias empresas han explotado la zona baja del cerro mientras la zona alta ha sido explotada, de manera general, por mineros independientes. Bajo este esquema de explotación definido en 1954, las minas son propiedad del Estado, y éste permite la extracción de oro a través de contratos de explotación (MiningWatch & CENSAT-Agua Viva, 2009). Desde 1993, la zona baja de Marmato ha sido explotada por la empresa de capital colombiano Mineros Nacionales S.A., que fue comprada por la minera canadiense Medoro Resources en febrero de 2010. En junio 2011, Medoro completó su fusión con Gran Colombia Gold, otra minera canadiense, y es la que opera actualmente en la zona baja de Marmato.

Reflejando la expansión internacional de las mineras canadiense al final del siglo pasado, varias empresas de capital canadiense han llevado a cabo actividades de exploración e intentos de consolidación de los títulos mineros en Marmato desde finales de los años 1980 (Colombia Goldfields, 2009). Entre 1990 y 2012, han entrado por lo menos 6 empresas transnacionales al municipio para adelantar actividades exploratorias y extraer oro en la zona baja. Sin embargo, fue solamente a principios de los años 2000, y con el aumento considerable del precio del oro, que el interés internacional por las minas de Marmato se transformó en proyectos concretos de explotación a gran escala. Así, la empresa Colombia Goldfields fue la primera que propuso un proyecto de mina a cielo abierto en el sitio del Cerro del Burro, algo que obligaría a reubicar el casco urbano de Marmato y su población fuera de la zona de influencia de la mina, posiblemente en el sector de la vereda El Llano, situada abajo del Cerro del Burro (ver imagen 3).

En 2005, Colombia Goldfields empezó a comprar títulos de mineros independientes que operan en la zona alta del cerro, con el objetivo de consolidar su presencia en el Cerro del Burro, procedimiento que han seguido las otras empresas. En aquel momento, la principal estrategia de la empresa era consolidar los títulos de explotación formales en la parte alta de Marmato y comprar molinos de tratamiento de mineral y edificios del casco urbano, con el propósito de hacer valer sus derechos de propiedad sobre las minas y en la zona urbana de Marmato. Lo anterior provocó la clausura de más de 100 bocaminas y el desmantelamiento de los molinos, algo que dejó varios centenares de personas sin trabajo (MiningWatch & CENSAT-Agua Viva, 2009; Entrevista con el Comité Pro-Defensa de Marmato, 2012). Posteriormente, la minera Colombia Goldfields fue comprada por Medoro Resources, que terminó fusionando con Gran Colombia Gold en 2011.

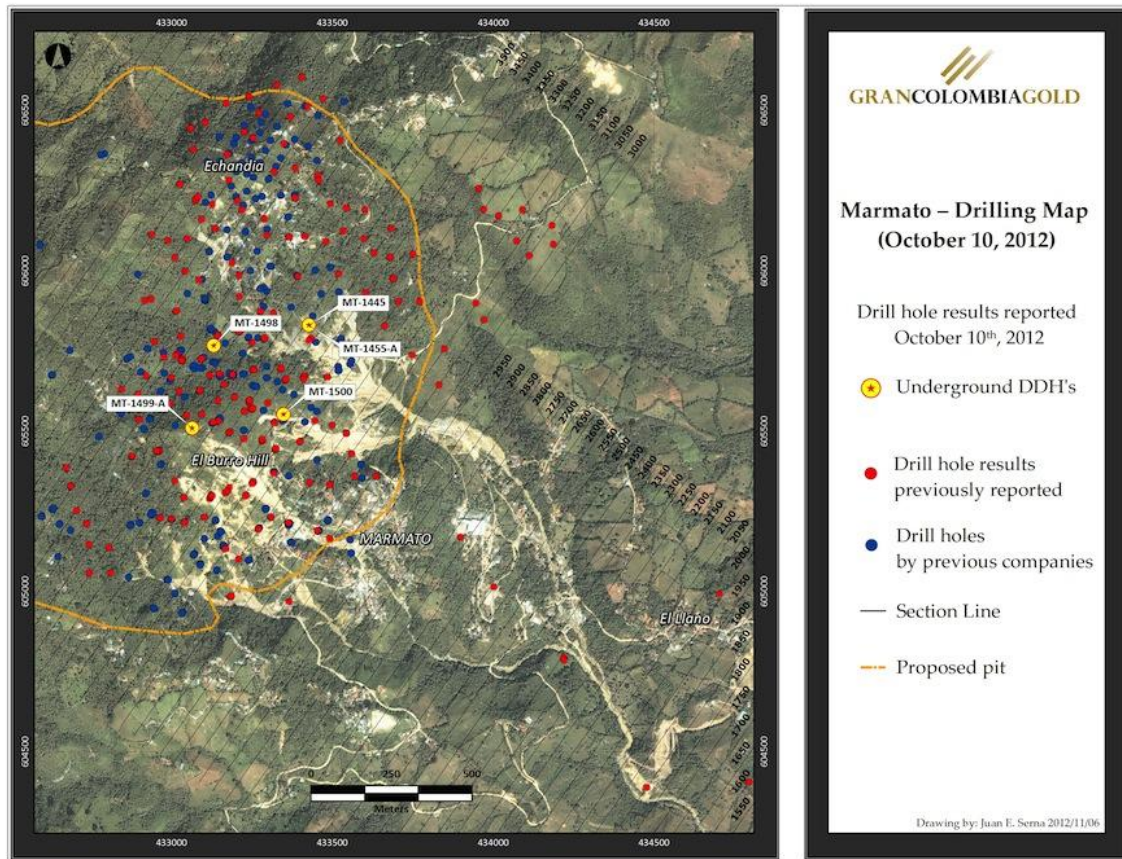


Imagen 3. Propuesta de mina a cielo abierto y mapa de perforaciones Fuente: Gran Colombia Gold

Desde la empresa Gran Colombia Gold, se afirma que el tipo de proyecto minero que se llevará a cabo no está definido todavía y, por ende, un estudio de pre-factibilidad determinará la mejor opción entre una mina a cielo abierto, una mina mixta (cielo abierto y socavón) y una mina de socavón (Entrevista con representante de Gran Colombia Gold, 2012). En contraste, la empresa hace referencia a un proyecto a cielo abierto en varios documentos (véase la línea “proposed pit” - “propuesta de excavación” en la imagen 3) y menciona con frecuencia sus avances para reubicar el casco urbano de Marmato y para consolidar los títulos mineros de la parte alta del cerro, pasos esenciales para la apertura de una mina a cielo abierto (Gran Colombia Gold, 2012a).

3.1.5 Características empresariales: Gran Colombia Gold

Gran Colombia Gold, la empresa minera que está operando actualmente en Marmato, es una compañía inicialmente incorporada en Panamá que, luego de varias transacciones financieras, llegó a tener su sede principal en Canadá y a vender sus acciones en la bolsa de valores de Toronto. Además del proyecto Marmato, la minera está operando la mina

Frontino en Segovia y tiene proyectos de exploración en El Zancudo y en Mazamorra, pero también en Venezuela y en Mali (Gran Colombia Gold, 2012b).

La estructura administrativa de la empresa presenta un esquema particular de vinculación no solamente con otras empresas extractivas importantes, sino con las altas esferas políticas colombianas. Por ejemplo, la directora ejecutiva de Gran Colombia Gold, María Consuelo Araújo, fue ministra de Relaciones Exteriores y ministra de Cultura durante el gobierno del presidente Álvaro Uribe (2002-2010)⁵⁰. Por otra parte, el ex-ministro de Minas y Energía de Colombia, Hernán Martínez Torres (actualmente director de otra minera canadiense, la CB Gold), también forma parte de la junta directiva de Gran Colombia Gold⁵¹.

La dirección de Gran Colombia Gold está estrechamente vinculada con otras empresas del sector extractivo a través de la presencia de empresarios importantes en la junta directiva de la minera. Serafino Iacono, Miguel Ángel de la Campa y José Francisco Arata son altos directivos de la empresa petrolera Pacific Rubiales (la segunda más importante en Colombia después de Ecopetrol) al mismo tiempo que forman parte de la junta directiva de Gran Colombia Gold⁵².

3.1.6 Estrategia corporativa

Con el objetivo de acelerar el traslado del casco urbano de Marmato para poder establecer una mina a cielo abierto, Gran Colombia Gold ha encomendado en 2011 el diseño de un plan de reasentamiento del casco urbano y de sus residentes a la empresa Social Capital Group. El “Plan de acción de reasentamiento” ha sido completado a principios de 2012 (Gran Colombia Gold, 2012b) y contiene un censo poblacional y socio-económico de la comunidad de Marmato (Gran Colombia Gold, 2012a; Entrevista con minero de Marmato, 2012). Este censo pretendía establecer los parámetros de las compensaciones otorgadas a las familias desplazadas y mitigar los efectos adversos de la mitigación (Gran Colombia Gold, 2012a).

⁵⁰ Araújo prefirió renunciar a su cargo de ministra de Relaciones Exteriores en 2007 cuando su padre, Álvaro Araújo Noguera, y su hermano, el congresista Álvaro Araújo Castro, fueron detenidos e investigados por supuestos vínculos con organizaciones paramilitares (Véase “Renuncia canciller colombiana”, *BBC Mundo*, 19 de febrero 2007: http://news.bbc.co.uk/1/hi/spanish/latin_america/newsid_6376000/6376357.stm consultado el 10 de mayo 2012). Álvaro Araújo Castro fue condenado a nueve años de cárcel por concierto para delinquir en 2010 en medio del escándalo de la “parapolítica”.

⁵¹ El documento gubernamental *Colombia país minero, Plan nacional para el desarrollo minero*, que determina las orientaciones de la política minera colombiana, fue presentado en 2006, cuando Hernán Martínez Torres ocupaba el puesto de ministro de Minas y Energía.

⁵² Véase el perfil empresarial de Gran Colombia Gold en *Bloomberg Businessweek*: <http://investing.businessweek.com/research/stocks/snapshot/snapshot.asp?ticker=GCM:CN> (consultado el 10 de mayo 2012).

Con el objetivo de fortalecer las relaciones de la empresa con la comunidad, Gran Colombia Gold ha conformado, a finales del año 2011, un departamento de sostenibilidad encargado de desarrollar y llevar a cabo los programas y contribuciones sociales de la empresa. El departamento está compuesto por un director, un coordinador, una persona encargada del tema de la pequeña minería y de 6 relacionistas responsables de mantener relaciones comunitarias con los habitantes de las veredas del municipio de Marmato. El objetivo general del departamento de sostenibilidad es crear programas sociales y comunitarios sostenibles en asociación con los gobiernos, las comunidades locales y ONGs⁵³, y, más específicamente, de generar confianza, identificar las necesidades de la comunidad y llevar los programas localmente (Entrevista con representante de Gran Colombia Gold, 2012). Este esquema corporativo ha reemplazado la contratación de empresas “socializadoras” que manejaban las relaciones comunitarias antes de que Gran Colombia Gold conformara su equipo propio.

Varios residentes y líderes comunitarios de Marmato han señalado que hubo un cambio de estrategia con la entrada de Gran Colombia Gold a Marmato. Se ha notado una actitud diferente por parte de esta empresa, con respecto a la que la precedió, actitud caracterizada por la organización de reuniones con la comunidad y sus líderes, y la entrega de dádivas a la población (Entrevista con el Comité Pro-Defensa de Marmato, 2012). También se ha resaltado la voluntad de la empresa de organizar proyectos sociales con las diferentes asociaciones de Marmato (Entrevista con residente mujer de El Llano, 2012). En palabras de un funcionario público: “Esta [empresa] se ha inclinado más hacia el polo social. Las otras que llegaron eran más por el negocio que tenían pendiente de comprar los títulos mineros, y en la parte [de la] exploración. La diferencia es que ésta vino más por el proyecto y han venido con una parte social” (Entrevista con Alcaldía de Marmato, 2012).

En esta dirección social, Gran Colombia Gold firmó, a principios de 2012, un convenio de cooperación para la inversión social con la Alcaldía de Marmato. Según este convenio, la empresa se comprometió a contribuir con fondos para terminar la construcción de un hospital y un colegio en la vereda El Llano. Se creó una fiducia donde Gran Colombia Gold depositó aproximadamente 4.000 millones de pesos destinados a completar las obras de construcción (Entrevista con Alcaldía de Marmato, 2012; Entrevista con representante de Gran Colombia Gold, 2012). De manera general, la compañía afirma que no juega un papel de protagonista en la puesta en marcha de los programas sociales, sino que constituye un actor más que

⁵³ Véase “Gran Colombia Gold - Sustainability”: <http://www.grancolombiagold.com/sustainability/overview/default.aspx> (consultado el 10 de enero 2013).

colabora con la comunidad y la administración pública cuando lo necesitan (Entrevista con representante de Gran Colombia Gold, 2012).

El cuadro 1 presenta algunas de las contribuciones sociales de Gran Colombia Gold que han sido mencionadas por parte de la empresa, durante entrevistas con miembros de la comunidad de Marmato, o en documentos relacionados con las actividades de la empresa. Cabe resaltar que, por una parte, no son proyectos financiados o llevados a cabo en su totalidad por la empresa, sino que implican otras entidades y actores, y, por otra parte, la mayoría de estos proyectos no ha sido realizada todavía.

Cuadro 1. Programas y contribuciones sociales de Gran Colombia Gold en Marmato
· Reforestación, recuperación de micro cuencas, conservación del recursos agua
· Orientación vocacional y profesional con jóvenes en instituciones educativas
· Semilla de oro - escuela de formación deportiva
· Son de oro - escuela de formación musical - donación de instrumentos*
· Arreglo de una calle en la vereda Boquerón*
· Producción de panela en Cabras
· Formación de habilidades gerenciales, de herramientas de planificación y de gestión
· Caseta comunal en la vereda San Juan
· Formación de un grupo de mujeres en panadería
· Alianza productiva con la alcaldía para los campesinos que cultivan plátano
· Jornadas de salud visual con Fundación Angelitos de Luz - donación de gafas por parte de Gran Colombia Gold ⁵⁴ *
· Reactivación de la escuela de formación minera en asociación con la Universidad de Caldas
· Cursos de formación técnica y tecnológica en asociación con el SENA
· Aporte de 1.700 millones de pesos para la terminación del hospital en El Llano*
· Aporte de 1.700 millones de pesos para la terminación del colegio en El Llano*
· Proyectos con niños para Navidad en asociación con la Iglesia de Marmato
· Donación de juguetes para la oficina de primera infancia
· Regalos para los niños para Navidad 2011*
· Regalo de bolsos, lápices y cuadernos*
· Creación de una fundación empresarial para ejecutar proyectos diseñados por la comunidad
* Realizado

Otras medidas de la empresa que no tengan que ver con programas sociales, dádivas o regalos incluyen estrategias de difusión mediática y publicitaria, así como relacionamiento con la población a través de visitas de responsables de la empresa y reuniones con los líderes comunitarios y las instituciones públicas.

⁵⁴ Véase http://www.angelitosdeluz.org/index.php?option=com_content&view=article&id=143:donacion-de-gafas-vereda-san-juan&catid=48:brigadas-2012-angelitos-de-luz (consultado el 10 de diciembre 2012).

3.1.7 Dinámica local y relaciones con la comunidad

Reflejando sus orientaciones económicas, las autoridades nacionales apoyan el proyecto de la empresa Gran Colombia Gold y defienden la reubicación del pueblo de Marmato para llevar a cabo el proyecto de mina a cielo abierto. Para respaldar esa posición, el Ministro de Minas y Energía ha argumentado que la inestabilidad geológica y la falta de reglamentación en la minería tradicional ponen el pueblo en peligro (Ministerio de Minas y Energía de Colombia, 2011c). Según el gobierno, la implementación del proyecto traería regalías, que serán reinvertidas en la región, en empleo e infraestructura. Desde Marmato, el alcalde en función no se ha pronunciado ni a favor ni en contra de un proyecto de mina a cielo abierto, pero reconoce la resistencia de los marmateños frente a un proyecto minero que implicaría reubicar el casco urbano y acabar con las reservas de oro en poco tiempo (Entrevista con Alcaldía de Marmato, 2012).

De manera general, el municipio es descrito como un lugar pacífico y tranquilo, donde la gente tiene un nivel de vida “aceptable” debido a la extracción y el procesamiento de oro (Entrevista con Alcaldía y representante de la Iglesia de Marmato, 2012). Sin embargo, el ingreso de empresas mineras transnacionales ha generado varios disturbios y conflictos a raíz del tipo de proyecto que se quiere llevar a cabo. Las protestas contra el proyecto de mina a cielo abierto han sido basadas no solamente en el desplazamiento del pueblo, sino también en la pérdida de fuentes de trabajo y de ingresos para los mineros que explotan las minas de oro de manera independiente, o a través de contratos de trabajo (MiningWatch Canada & CENSAT-Agua Viva, 2009). Desde hace varios años la empresa Gran Colombia Gold y sus predecesores han comprado varios títulos mineros en la zona alta de Marmato mientras iban consolidando la propiedad de la zona baja a través de la absorción de Mineros Nacionales, que tiene el derecho de explotación en esa zona. Según Gran Colombia Gold, a la compañía aún le falta comprar algunos títulos formales en la zona alta y está negociando con mineros artesanales para que dejen de explotar minas que no tienen títulos formales (Gran Colombia Gold, 2012b). De manera general, la compra de títulos mineros por parte de Gran Colombia Gold y sus predecesores ha significado la clausura de las minas correspondientes y el despido de los trabajadores que las explotaban.

Frente a estos hechos, la comunidad de Marmato ha respondido con resistencia y protestas. A finales de 2011, los pequeños mineros organizaron un paro por el hecho de que la empresa quería desalojar a mineros que explotaban minas abandonadas por ella. Algunos meses más tarde, la fuerza pública colombiana organizó una intervención para desalojar a

los “guacheros”⁵⁵, pero la orden de evicción fue suspendida frente a las protestas de los mineros (Entrevista con representante de la Asociación de mineros tradicionales de Marmato, 2012). Después de este episodio, se llegó a un acuerdo de explotación con los mineros (Entrevista con residente de Marmato, 2012).

Para atender y tramitar las peticiones de la comunidad de Marmato, Gran Colombia Gold ha elaborado un proceso de resolución de quejas a través del cual las personas que presentan inconformidades con las actividades de Gran Colombia Gold, pueden radicar su reclamo con el relacionista encargado de la zona donde sucede el contencioso o presentarse en la oficina de la atención a la comunidad, ubicada en el casco urbano de Marmato. Ahí se procesa cada queja y se envía al área corporativa que le corresponde. Luego, se examina la petición, se formula una respuesta y se informa a la persona que radicó la queja. La persona puede pedir una revisión del caso o acudir a otras instancias si no está conforme con la respuesta (Entrevista con representante de Gran Colombia Gold, 2012).

3.2 El caso de la mina a cielo abierto Lagunas Norte en Quiruvilca, Perú

3.2.1 Perú: apertura y primarización de la economía

Si bien la minería siempre ha ocupado un lugar importante en las exportaciones del Perú, el sector fue radicalmente impulsado con la llegada al poder del presidente Alberto Fujimori en 1990. Según De Echave *et al.* (2009), Fujimori puso en marcha uno de los procesos de liberalización más rápidos y profundos del continente y le dio a la minería un papel crucial en el equilibrio de la balanza de pagos y en el ingreso de divisas para el pago de la deuda externa. Esto tuvo como resultado que entre 1990 y 2007, se invirtieron \$12.350 millones en el sector minero peruano (Bebbington & Bury, 2010), encaminando la economía del país hacia la exportación de materias primas.

Aunque Perú había sido un foco importante para el desarrollo de actividades mineras desde la época de la colonia, llegó a finales del siglo XX con una industria minera deprimida y poco productiva. Con el fin de impulsar el crecimiento económico del país, el gobierno de Alberto Fujimori modificó las estructuras políticas y económicas de manera importante a principios de los años noventa, para superar definitivamente el intervencionismo estatal en la economía y fomentar el empleo y la inversión en el sector minero. Después de haber pasado por dos décadas caracterizadas por nacionalizaciones e inestabilidad macroeconómica, Fujimori implementó una serie de reformas que pretendían abrir la economía nacional a las

⁵⁵ Nombre dado a los mineros que explotan las minas sin permiso o ilegalmente.

flujos de capital extranjero y reestructurar el Estado para salir definitivamente del intervencionismo estatal (Bury, 2007). Esto significó un cambio sustancial en la legislación minera para tumbar las barreras estatales e incentivar la modernización del sector a través de la entrada de capitales extranjeros (Sánchez-Albavera & Lardé, 2006).

FOMENTO GUBERNAMENTAL DE LA MINERÍA E INVERSIÓN EXTRANJERA

Un año después de haber sido electo presidente, Alberto Fujimori aprobó la Ley de Promoción de Inversiones en el sector minero (Decreto Legislativo n° 708) que abrió la puerta a la entrada de las mineras extranjeras en el país. Con esta legislación, se garantizó la estabilidad tributaria y se implementó un programa de deducción tributaria para las empresas que invertían en programas sociales o de infraestructura. También se levantaron las limitaciones de envío de remesas y utilidades al exterior. Por otra parte, la Ley de Promoción de la Inversión Extranjera (Decreto Legislativo n° 662), también aprobada en 1991, estableció la no-discriminación entre inversiones nacionales y extranjeras y eliminó las limitaciones de propiedad por extranjeros. Fue bajo el marco de esta legislación que se privatizaron varias empresas mineras nacionales. El impulso inicial de la minería a gran escala en Perú a principios de los años noventa fue dado en gran parte por corporaciones mineras transnacionales que adquirieron las empresas privatizadas (Glave & Kuramoto, 2002).

En 1996 se aprobó otra ley explícitamente diseñada para fomentar la inversión extranjera en megaproyectos mineros. Esta legislación contribuyó a reducir los costos de inversión inicial para los grandes proyectos mineros al mismo tiempo que aumentó los niveles de rentabilidad, a través de medidas fiscales que permiten a las empresas mineras recuperar más rápidamente su inversión. Después de haber impulsado la modernización del sector a través de la privatización de las mineras nacionales, el gobierno Fujimori dio otro paso con esta legislación que propició el desarrollo de nuevos proyectos mineros y las actividades de exploración, llevadas a cabo en gran parte por empresas canadienses (Glave & Kuramoto, 2002).

Según Sánchez-Albavera y Lardé (2006), la reforma de la ley minera de Perú a principios de los años noventa representó un cambio fundamental que permitió acelerar la modernización del sector y orientar la política económica del país hacia el desarrollo minero. Así, Perú se convirtió, con Argentina, en uno de los países que brindan mayores incentivos a la inversión privada específicamente en la minería (Sánchez-Albavera &

Lardé, 2006). Además de orientar el modelo de desarrollo del país en la dirección del extractivismo, las reformas económicas del gobierno de Fujimori han convertido la actividad minera en la pieza clave de un crecimiento económico basado en exportaciones e inversión extranjera y en un motor de cambio socio-político importante (Bury, 2007). De esta manera, cuando a principios de los noventa, Perú tenía un saldo de inversión extranjera negativo, el Banco Central del país reportó un flujo de inversión extranjera directa de \$7.659 millones en 2011.

TENENCIA DE LA TIERRA

Otra dimensión importante del proceso de reforma que fue llevado a cabo por el gobierno del presidente Fujimori tiene que ver con el régimen de tenencia de la tierra. Dado que uno de los elementos fundamentales de la actividad minera es el acceso a la tierra, la administración Fujimori simplificó el proceso de otorgamiento de concesiones mineras y dio herramientas legales a las mineras para facilitar la resolución de conflictos territoriales. Según explica Bury (2004), la reforma del Catastro minero garantizó el control y el acceso a la tierra y a los recursos minerales para las empresas mineras. Como resultado de estas reformas, la titulación minera pasó de 2.26 millones de hectáreas tituladas en 1990 a casi 12 millones de hectáreas en 2000 (Glave & Kuramoto, 2002). A la fecha de diciembre de 2011, los derechos mineros titulados en Perú cubrían una extensión territorial de 17,4 millones de hectáreas (Ministerio de Energía y Minas del Perú, 2012a)⁵⁶.

RECONFIGURACIÓN DEL ESTADO PERUANO, GLOBALIZACIÓN Y DESCENTRALIZACIÓN

La nueva Constitución del Perú, proclamada en 1992, sirvió para plasmar la reestructuración del Estado a través de reformas que reorganizaron el aparato político y económico. Según Bury:

Estas reformas buscaban integrar al país en la rápidamente globalizadora economía internacional, poner fin a las décadas de guerra civil del Perú, reducir la presencia del estado en los asuntos económicos y sociales nacionales y establecer un sistema de mecanismos auto-regulados y más eficientes de oferta, demanda y determinación de precios. (Bury, 2007: 4)

Más allá de crear un marco normativo para la actividad minera en el país, el gobierno de Alberto Fujimori reconfiguró las estructuras del Estado para establecer un nuevo paradigma de gobierno, caracterizado por la iniciativa privada, especialmente extranjera. Y para incorporar aún más la economía peruana a la dinámica comercial global, el gobierno peruano firmó varios tratados comerciales durante los años noventa y ratificó acuerdos de

⁵⁶ Ver mapas de concesiones mineras en el anexo II.

garantías de inversión que propiciaron estabilidad impositiva a las inversiones extranjeras⁵⁷. Perú y Canadá están vinculados por un tratado de libre comercio que entró en vigor en 2009, además de haber acordado un tratado de promoción y protección de las inversiones extranjeras en 2007.

En respuesta a los nuevos flujos de ingresos generados por la minería, el gobierno peruano también ha buscado descentralizar la administración de los recursos mineros (Ministerio de Energía y Minas del Perú, 2010). Según el representante de una ONG, “el gobierno está interesado en darles a los gobiernos locales las herramientas para que usen mejor los recursos que tienen. Uno de los grandes problemas que tenemos en el país es que durante años hemos administrado la escasez y ahora no sabemos administrar la abundancia” (Entrevista con representante de World Vision Perú, 2012). Además de esto, parte del presupuesto de gestión municipal está dedicado a proyectos de inversión definidos en procesos participativos con la comunidad (Entrevista con representante de Barrick Gold, 2012).

ESTADO ACTUAL DE LA ACTIVIDAD MINERA EN PERÚ

Como resultado de estas medidas emprendidas desde los principios de los años noventa, la minería, particularmente la minería de oro, ha conocido un impulso considerable. Entre 1993 y 2002, la producción de oro en Perú ha crecido con una tasa anual promedio de 22%, pasando de 27,4 toneladas a 157,3 toneladas (Ruiz Caro, 2004). Actualmente, el país se ubica entre los diez mayores productores de oro a nivel mundial; desde 2006 su producción aurífera se mantiene alrededor de las 170 toneladas al año, en gran parte como resultado de las operaciones de la mina Yanacocha (Cajamarca), propiedad de la corporación estadounidense Newmont, y de las operaciones de la minera canadiense Barrick Gold⁵⁸. Entre enero y mayo 2012, la actividad minera representó casi el 60% de las exportaciones peruanas (Ministerio de Energía y Minas del Perú, 2012a).

⁵⁷ Los acuerdos de promoción y protección de las inversiones negociados por Canadá “garantizan a los inversionistas extranjeros que recibirán un tratamiento tan favorable como sus homólogos nacionales o inversionistas de otros países; que sus inversiones no van a ser expropiados sin que una indemnización suficiente sea rápidamente pagada; que en ningún caso van a ser sometidos a un tratamiento inferior a la norma mínima prevista en derecho internacional consuetudinario. Además, en la mayoría de los casos, los inversionistas deberían poder invertir sus capitales y repatriar sus inversiones y sus beneficios de inversión”. Foreign Affairs and International Trade Canada, 2012:

<http://www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/fipa-apie/index.aspx?lang=fra&view=d> (consultado el 6 de octubre 2012).

⁵⁸ Entre enero y mayo de 2012, la producción conjunta de Yanacocha y Barrick representó el 45% de la producción de oro total del Perú (Ministerio de Energía y Minas del Perú, 2012b).

3.2.2 Ubicación y características socioeconómicas de Quiruvilca

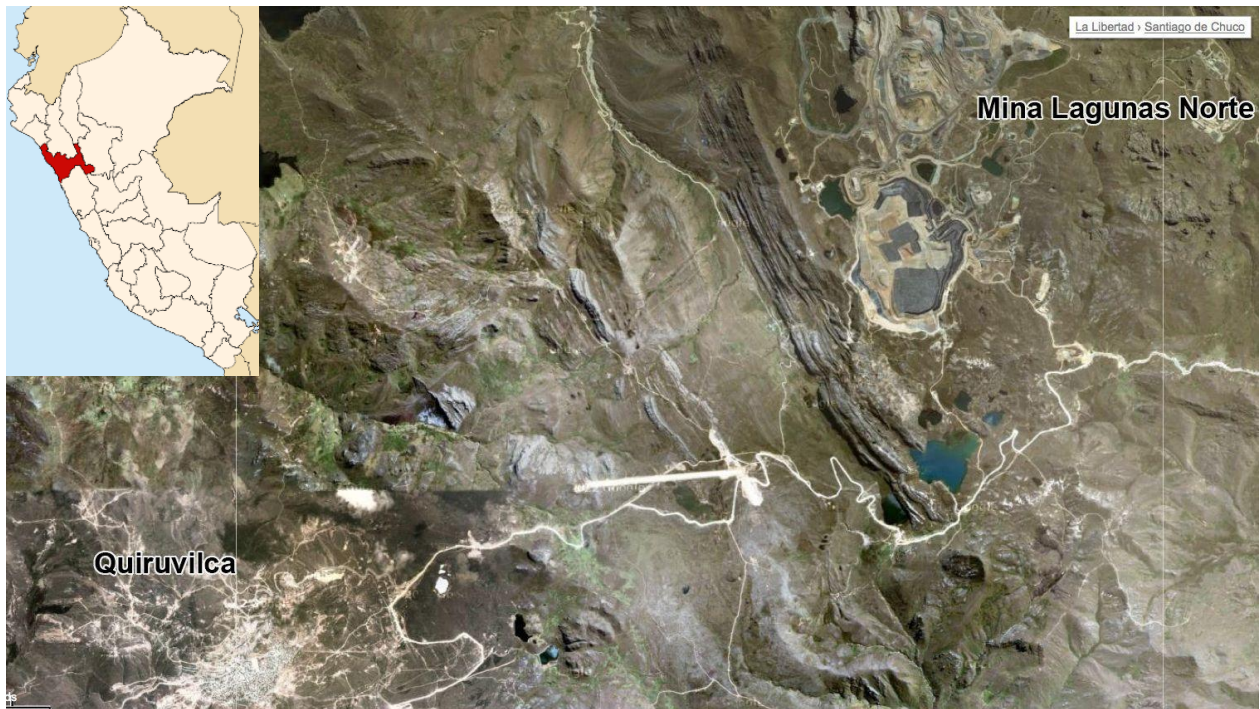


Imagen 4. Distrito de Quiruvilca y mina Lagunas Norte

Fuente: Google

El distrito de Quiruvilca, ubicado en la provincia de Santiago de Chuco, región de La Libertad, en el noroeste del Perú, cuenta con 14.500 habitantes⁵⁹, ha sido una región minera desde tiempos antiguos y el nombre Quiruvilca es un derivado del quechua que significa “diente de plata”⁶⁰. La gran mayoría de la población de la provincia de Santiago de Chuco, donde está ubicado el distrito de Quiruvilca, es rural (65%)⁶¹ y la agricultura constituye la principal actividad económica (45,2% de la población), seguida por la minería (17,7% de la población)⁶². Sin embargo, el distrito de Quiruvilca es principalmente urbano y su población está concentrada en la cabecera distrital ubicada cerca de la mina a cielo abierto Lagunas Norte, (ver imagen 4), donde la minería juega un papel importante en la economía (Entrevista con representante de World Vision Perú, 2012). Aparte de la

⁵⁹ Instituto Nacional de Estadística e Informática:

<http://www.inei.gob.pe/biblioineipub/bancopub/Est/Lib0842/cuadros/c13004.xls> (consultado el 3 de mayo 2012).

⁶⁰ Municipalidad de Quiruvilca:

http://muniquiruvilca.gob.pe/portal/index.php?option=com_k2&view=item&layout=item&id=22&Itemid=62 (consultado el 2 de mayo 2012).

⁶¹ Censos nacionales 2007 - Instituto Nacional de Estadística e Informática:

<http://www.inei.gob.pe/biblioineipub/bancopub/Est/Lib0838/libro22/cap01.pdf> (consultado el 3 de mayo 2012).

⁶² Censos nacionales 2007 - Instituto Nacional de Estadística e Informática:

<http://www.inei.gob.pe/biblioineipub/bancopub/Est/Lib0838/libro22/cap03.pdf> (consultado el 3 de mayo 2012).

actividad minera de la empresa Barrick Gold, se lleva a cabo, de manera informal, minería de carbón a pequeña escala (Entrevista con representante de Barrick Perú, 2012).

Los indicadores socioeconómicos de la provincia de Santiago de Chuco revelan una tasa de analfabetismo de 14,3% (23,5% para las mujeres)⁶³ y, según la Asociación Marianista de Acción Social (Entrevista, 2012) y una encuesta realizada por Barrick Gold (2011), las principales preocupaciones de las comunidades aledañas a la mina Lagunas Norte son el empleo, el desarrollo sostenible y la contaminación del agua.

3.2.3 Características del proyecto minero

Una de las minas más importantes del Perú es operada por la empresa Barrick Misquichilca. Esta compañía fue constituida como subsidiaria peruana de la canadiense Barrick Gold en 1994, con el propósito de expandir las operaciones de Barrick en el país cuyo sector minero había sido recientemente reformado para impulsar la actividad minera.

La mina Lagunas Norte se encuentra ubicada en el distrito de Quiruvilca, a 140 kilómetros al este de Trujillo, capital de la región de la Libertad en el norte del Perú. La mina a cielo abierto (ver imagen 5) empezó a producir oro en julio de 2005, tiene una vida útil proyectada de 10 años (hasta 2015) y fue construida por Barrick Gold en una zona donde anteriormente



Imagen 5. Vista aérea de la mina Lagunas Norte

Fuente: Barrick Gold

operaba una mina de carbón⁶⁴. Con la ampliación proyectada de Lagunas Norte, Barrick Gold estima que podrá extraer oro hasta el 2022⁶⁵. Sin embargo, puesto que la expansión de la

⁶³ Censos nacionales 2007 - Instituto Nacional de Estadística e Informática:

<http://www.inei.gob.pe/biblioineipub/bancopub/Est/Lib0838/libro22/cap02.pdf> (consultado el 3 de mayo 2012).

⁶⁴ Cuando Barrick adquirió la concesión para la explotación de Lagunas Norte, asumió la responsabilidad de mejorar la situación ambiental de la zona, afectada por los pasivos ambientales resultantes de la antigua mina de carbón en estado de abandono. Véase “Barrick Perú - Lagunas Norte”:

<http://www.barrickperu.com/barrick/lagunas.html> (consultado el 10 de diciembre 2012).

⁶⁵ Documento institucional “Barrick Perú: pensando en crecimiento... y desarrollo”:

<http://www.canadaperu.org/workspace/archivos/anexos/presentacion-camara-de-comerciohr.pdf> (recuperado el 3 de mayo 2012).

mina afectaría a varias lagunas de la región, la compañía se ha encontrado con una fuerte oposición frente a sus proyectos. El discurso actual de Barrick Gold acerca de la ampliación de la mina es que no existen aún proyectos concretos, pero que la empresa siempre está buscando oportunidades de expansión (Entrevista con representante de Barrick Perú, 2012).

La operación de la mina Lagunas Norte es propiedad total de la minera canadiense Barrick Gold a través de su subsidiaria peruana Barrick Misquichilca. La mina, que tiene reservas comprobadas y probables de 6.2 millones de onzas, ha producido 763.000 onzas de oro en 2011⁶⁶. Además de este lugar, Barrick está operando en Perú otra mina de oro, llamada Pierina, y ha proyectado expandir las operaciones de su mina Lagunas Norte para crear otra mina llamada Laguna Sur.

3.2.4 Características empresariales: Barrick Gold

La empresa minera canadiense Barrick Gold tiene su sede principal en Toronto y es la minera de oro más importante del mundo en cantidad de oro producido, con unas 8,5 millones de onzas en 2010⁶⁷. En América Latina, la empresa tiene proyectos y operaciones en Perú, Chile y Argentina, y cuenta con sedes secundarias en Santiago de Chile y en Lima. La producción de oro de Barrick en Perú representa el 17,43% de la producción total del país y es la segunda empresa productora de oro del Perú en cantidad después de Yanacocha, propiedad de la estadounidense Newmont (Ministerio de Energía y Minas del Perú, 2012b). Barrick opera 26 minas en 12 países, entre las cuales 20 son de propiedad entera, y emplea alrededor de 26.000 personas en el mundo (Barrick Gold, 2012). La empresa ingresó a Perú en 1998 y está presente en Quiruvilca desde el año 2003, cuando empezaron los estudios de impacto ambiental para la construcción de la mina Lagunas Norte (Entrevista con representante de Barrick Perú, 2012).

3.2.5 Estrategia corporativa

Los programas de RSE constituyen una pieza clave de la estrategia de Barrick Gold para lograr el apoyo de las comunidades donde opera. A nivel organizacional, Barrick ha conformado un consejo de RSE, encargado de informar a la empresa sobre los asuntos sociales, políticos y medioambientales en todos sus proyectos en el mundo. La empresa también ha implementado una política de relaciones comunitarias y un sistema de gestión

⁶⁶ Véase “Barrick - Global Operations - Lagunas Norte”:

<http://www.barrick.com/GlobalOperations/SouthAmerica/LagunasNorte/default.aspx>

⁶⁷ Véase “World’s Top 15 Largest Gold Producers by 2010 Output”, Bloomberg:

<http://www.bloomberg.com/news/2011-07-21/world-s-top-15-largest-gold-producers-by-2010-output-table-.html>
(consultado el 3 de mayo 2012).

de las relaciones comunitarias con el objetivo de identificar y atender las necesidades de las comunidades donde opera (Entrevista con representante de Barrick Gold, 2012).

En la región de Quiruvilca, los programas de RSE de Barrick pretenden “mejorar la calidad de vida de la población, mediante proyectos sustentables, con un enfoque participativo que prioriza tres líneas de acción: educación, salud y actividades productivas”⁶⁸. El proceso de implementación de programas y de intervención social en la región de Quiruvilca empieza con la realización de talleres participativos y reuniones periódicas con las comunidades y sus representantes donde se identifican las necesidades y solicitudes que entran en las líneas de acción de la empresa. Una vez que se determinan cuáles proyectos son viables y cuáles se van a implementar, se convocan a los grupos de interés de la comunidad (el gobierno, las ONGs, la comunidad y la empresa) para determinar el compromiso de cada actor (Barrick Gold, 2011). Barrick ha conformado un ente social, llamado Asociación Civil Neoandina, que actúa como unidad ejecutora de las intervenciones sociales de la empresa. La mayoría de los programas de RSE son llevados a cabo en asociación con ONGs locales e internacionales, agencias de cooperación y agencias multilaterales (Barrick Gold, 2012). La empresa ha intentado en un primer tiempo implementar sus programas de RSE por sí misma, pero desde hace dos años, ha optado por formar alianzas con organismos competentes en el área social (Entrevista con representante de Barrick Perú, 2012).

Desde 2003, Barrick ha llevado a cabo un proyecto de cooperación con la ONG World Vision (Visión Mundial, en español) para implementar parte de sus actividades de responsabilidad social empresarial, primero en la región alrededor de la mina Pierina y luego con la extensión del proyecto a la región de Quiruvilca, donde está ubicada la mina Lagunas Norte. En septiembre 2011, la ministra de Cooperación Internacional de Canadá, Bev Oda, anunció que la Agencia canadiense para el desarrollo internacional (ACDI) financiaría con \$530.000 las actividades de RSE llevadas a cabo por Barrick en colaboración con World Vision en Perú⁶⁹. Esta iniciativa forma parte de un programa de RSE más amplio llamado “Compromiso Alto Chicama” que cuenta con el aporte de varias ONG como USAID y World Vision, pero también de empresas privadas transnacionales como BBVA y Sodexo. Varias iniciativas e intervenciones sociales conforman el Compromiso Alto Chicama, que pretende maximizar los

⁶⁸ Véase Barrick Perú - Relaciones Comunitarias Lagunas Norte:

<http://www.barrickperu.com/barrick/lagunas/lagunas-comunitarias.html> (consultado el 7 de octubre 2012).

⁶⁹ Canadian International Development Agency, “Project profile for Building Collaboration for Sustainable Economic Growth”:

www.acdi-cida.gc.ca/CIDAWEB/cpo.nsf/vLUWebProjEn/EA895AD4A82B4B778525787800372FF4 (consultado el 19 de abril 2012).

beneficios a largo plazo para las comunidades a través de proyectos de reducción de pobreza, de asesoría a los campesinos y de ayuda escolar, entre otros⁷⁰.

El cuadro 2 presenta algunas de las intervenciones y contribuciones sociales más importantes de la empresa Barrick Gold en la zona de influencia de su mina Lagunas Norte, en Perú, según la información recopilada en entrevistas y documentos empresariales de Barrick Gold.

Cuadro 2. Programas y contribuciones sociales de Barrick Gold en Quiruvilca
· Programa “Sierra productiva” - ayuda técnica para la agricultura en asociación con el Farming Alternative Institute, implementación de tecnología para los agricultores (bio-huertos, micro-reservorios, riesgo por aspersión)
· Instalación de letrinas, biodigestores de gas metano y cocinas mejoradas que no acumulan humo
· Programa de educación y alivio a la pobreza que conecta pequeños negocios con compradores en asociación con USAID
· Formación de tejedores que se articulan con una empresa que exporta textiles en el nicho étnico-artesanal
· Implementación de centros de servicios financieros y programas de micro-finanzas
· Capacitación a los líderes comunitarios y a las madres cabezas de hogar para resolver problemas de salud de niños viviendo en zonas rurales donde la malnutrición es común, en asociación con Visión Mundial
· Fortalecimiento institucional, en asociación con World Vision
· Programa “Alto Chicama Saludable” para mejorar el acceso a servicios de salud para familias que viven en condiciones precarias, busca reducir la anemia de gestantes y disminuir la prevalencia de embarazos no deseados en adolescentes. Tiene brigadas de salud enfocadas en el cuidado de mujeres gestantes, salud materna e infantil, planificación familiar y accesibilidad de alimentos.
· Programa de crianza de cuyes
· Programa “Matemáticas para todos”, apoya en el aprendizaje de las matemáticas
· Programa “Leer es estar adelante”, ayuda a la comprensión de lectura, en asociación con la Fundación BBVA
· Complejo de crianza de alpacas para entregar a la comunidad
· Infraestructura: equipamiento de salud, construcción de aulas, bibliotecas, instalación de salas de computación, canales de riego, construcción y mantenimiento de vías
· Becas universitarias

3.2.6 Dinámica local y relaciones con la comunidad

De manera general, las operaciones y el proyecto de ampliación de la mina Lagunas Norte no han sido recibidos positivamente por los campesinos de Quiruvilca. En 2007, dos años después de la puesta en marcha de la mina, habitantes de la región protestaron contra las operaciones de Barrick en Quiruvilca⁷¹. El punto de fricción principal entre las comunidades de la región y la empresa minera consiste en la defensa del agua. Como la

⁷⁰ Véase “Alto Chicama Commitment brings Barrick CSR partners together in Peru”:

<http://barrickbeyondborders.com/2012/03/barrick-gold-alto-chicama-commitment/> (consultado el 3 de mayo 2012).

⁷¹ Los habitantes de la región acusaron a Barrick de no haber generado los empleos prometidos y de haber aislado el distrito con la modificación de una carretera local. Véase “Peruvians Oppose CIDA’s Joint CSR Initiative with Barrick Gold and World Vision”:

<http://www.miningwatch.ca/article/peruvians-oppose-cida-s-joint-csr-initiative-barrick-gold-and-world-vision> (consultado el 3 de mayo 2012).

mina Lagunas Norte está ubicada en un sitio donde se encuentran varias lagunas que abastecen la región en agua, es primordial para la comunidad preservar esas fuentes de agua y asegurarse que el agua no está contaminada por las actividades mineras (Entrevista con representante de Asociación Marianista de Acción Social, 2012). En febrero de 2012, un grupo de campesinos de la región realizó un viaje hasta la ciudad capital de Lima, para advertir que la expansión de la mina destruiría varias lagunas que sirven de fuente de agua para el riego de cultivos en la región. El conflicto ha tomado una dimensión jurídica en 2011 cuando en el municipio de Santiago de Chuco, decidió proteger la zona a través de una ordenanza municipal de conservación, ordenanza contestada por Barrick, que ha presentado un recurso de amparo ante la corte constitucional⁷².

Por su parte, le empresa ha señalado algunas controversias que han surgido a lo largo de las operaciones de Barrick en Quiruvilca, pero también afirma que esas controversias han sido canalizadas a través del diálogo con la comunidad. Según Barrick, hay relaciones frecuentes (mensuales y pre-acordadas) con la alcaldía y con las juntas vecinales para discutir de la gestión del empleo local y otros temas relevantes (Entrevista con representante de Barrick Perú, 2012).

Para favorecer el diálogo con la comunidad, Barrick ha implementado en Quiruvilca un proceso de resolución de quejas, peticiones y reclamos que permite identificar y atender las preocupaciones de la comunidad, para lo cual existe una oficina de relaciones comunitarias en Quiruvilca, en Santiago de Chuco y en las instalaciones de la mina. Todas las quejas se canalizan al área de relaciones comunitarias que monitorea el proceso. Luego, se asegura que la medida de resolución ha sido adecuada y aplicada, y se produce un reporte dirigido al gerente de operaciones y a la gerencia de relaciones comunitarias (Entrevista con representante de Barrick Perú, 2012).

Si bien las iniciativas sociales de Barrick han sido recibidas inicialmente de manera positiva, la comunidad ha manifestado descontento con la manera con la cual los proyectos se han llevado a cabo. En esta línea, el representante de la Asociación Marianista de Acción Social, una ONG que defiende el recurso del agua (Entrevista, 2012), afirma que los proyectos sociales de Barrick Gold no se desarrollaron como se había previsto en actas o en acuerdos verbales con la comunidad y esto ha generado inconformidad por parte de la comunidad. Así, la compañía ha tenido que enfrentarse a las

⁷² Véase “En defensa de las lagunas”, *La República*, 12 de febrero 2012: <http://www.larepublica.pe/12-02-2012/en-defensa-de-las-lagunas#foto2> (consultado el 2 de mayo 2012).

críticas de la comunidad y de los dirigentes de las rondas campesinas de la región, con respecto al avance y la realización de los proyectos sociales (Entrevista con representante de Asociación Marianista de Acción Social, 2012).

En términos de gobernanza, las rondas campesinas⁷³ del distrito de Quiruvilca y de la provincia de Santiago de Chuco son las organizaciones comunitarias que tienen, por lo general, más influencia en la región (Entrevista con representante de Asociación Marianista de Acción Social, 2012). Dado que la principal actividad productiva de la región es la agricultura, las rondas campesinas sirven para representar los intereses de los campesinos frente a la empresa minera. Sin embargo, Barrick ha creado rondas campesinas paralelas que sirven de interlocutor para la empresa al momento de definir y realizar proyectos de inversión social (Entrevista con representante de Asociación Marianista de Acción Social, 2012).

La ONG World Vision, que trabaja conjuntamente con Barrick Gold para llevar a cabo proyectos sociales en Quiruvilca y que recibe financiamiento por parte de la cooperación canadiense, ha señalado la dificultad de ganarse la aceptación de la comunidad. Según la ONG, se ha tenido que explicar las propuestas de desarrollo y plantear procesos de empoderamiento de la comunidad que van más allá de la inversión de recursos, principalmente por “el reto de trabajar con una empresa minera” (Entrevista con representante de World Vision Perú, 2012).

Los casos de estudio descritos en este capítulo se caracterizan por la toma de decisiones políticas que generaron transformaciones importantes en la naturaleza del Estado. A partir de decisiones políticas y legislativas que han tenido impactos sobre la normatividad, los Estados peruano y colombiano han propiciado la inversión extranjera en el sector minero, provocando así una reconfiguración territorial de las zonas donde ingresan las empresas mineras transnacionales. En el próximo capítulo, se analizarán la naturaleza y los efectos de esas transformaciones sobre la gobernanza local de las zonas estudiadas.

⁷³ Las rondas campesinas son grupos de campesinos que se han organizado para proteger el ganado y los cultivos contra los robos.

Capítulo 4

Análisis, contraste de los casos y conclusiones

4.1 Análisis de los resultados

4.1.1 Contexto económico-político

Lo que ha sucedido a principios de los años noventa en Perú y diez años más tarde en Colombia⁷⁴ constituyó una reforma que cambió radicalmente el papel del Estado, pero también sus responsabilidades hacia la sociedad y la forma con la cual se legitima y se desempeña. Esa transformación del Estado, que ha abierto oportunidades para las empresas privadas, ha sido aun más aguda en las zonas estudiadas en este trabajo por el hecho de que la presencia estatal ha sido tradicionalmente débil. Según De Echave *et al.* (2009), el Estado tiene, por lo general, poca presencia en las zonas mineras y esto exagera la percepción, por parte de la población, de que el Estado es funcional a la expansión minera y que es complaciente frente a las actividades de la industria minera. El autor ha destacado varios casos de zonas mineras en Perú donde el Estado está fragmentado y presenta “ausencia de liderazgo, desorden e inoperancia” (De Echave *et al.*, 2009: 322).

Fierro (2012) señala, por su parte, que el proceso de fiscalización de la minería en Colombia ha presentado numerosas debilidades y que “los indicadores de gestión técnica minera, ambiental o social no han sido construidos por la institucionalidad; la gobernanza y la capacidad fiscalizadoras son muy bajas, lo cual lleva a la vieja paradoja colombiana de tener normas pero no la capacidad institucional para hacerlas cumplir” (Fierro, 2012: 38). En el caso de Marmato, varias personas entrevistadas han calificado al Estado como “ridículo”, “risible” y “ausente”, y se ha planteado que éste ha abandonado la zona hace muchos años. Se ha resaltado también el hecho de que los marmateños tienen que valerse por sí mismos, porque el Estado ha dejado Marmato “a la deriva” y que no se puede contar con él para proveer a la población. Una situación similar prevalece en Quiruvilca, donde la presencia del Estado, y su contribución al bienestar de la población, es considerada débil. En varias entrevistas llevadas a cabo en Marmato, se ha señalado el hecho de que el Estado es percibido como un aliado de la empresa minera.

⁷⁴ Las reformas orientadas hacia el fomento de la inversión extranjera en minería fueron impulsadas durante el gobierno de Álvaro Uribe (2002-2010), pero las reformas políticas empezaron a principios de los años noventa durante el gobierno de César Gaviria (1990-1994).

LAS REFORMAS Y SUS EFECTOS

En Perú, Alberto Fujimori fue electo presidente en un contexto de desmoronamiento económico y de violencia causada por la guerra civil (Bury, 2007) en la cual se enfrentaban el Estado y la guerrilla del Sendero Luminoso. Ese ambiente tiene similitudes con el contexto alemán de post-segunda Guerra Mundial, descrito por Foucault (2004a), y que provocó la necesidad de volver a fundamentar el Estado después de que éste había pasado por un período de erosión de su legitimidad. Visto bajo la perspectiva de caracterización de contexto planteada por Foucault, la propuesta de construcción de Estado de Fujimori presenta las características propias del neoliberalismo, según el cual un Estado pretende fundamentar su legitimidad gracias a la adhesión de la población a un sistema que promete un incremento del bienestar a través del ejercicio de las libertades económicas.

Así, este proceso, enmarcado dentro de la nueva Constitución del Perú, promulgada en 1993, ha generado, como se señaló en el capítulo anterior, una serie de reformas que han convertido la iniciativa privada, y la minería, en los elementos centrales para generar crecimiento económico. Las leyes de fomento y garantía de inversiones, la nueva Ley Minera y los TLC otorgaron a las empresas mineras transnacionales un papel clave en la economía, algo que también se tradujo en privilegios jurídicos y tratamientos favorables. Un ejemplo de esto fue la reforma catastral y la simplificación de los trámites de títulos mineros, pues el acceso y el control de la tierra por las mineras fue facilitado gracias a esas garantías. Al mismo tiempo se permitió a las mineras asegurar su dominio territorial para la explotación de recursos minerales.

En Colombia, el proceso de “neoliberalización” del Estado y la voluntad de mejorar el clima de inversión en el país empezaron a principios de los años noventa, pero éste conoció su impulso decisivo con el gobierno de Álvaro Uribe, a principios de los años 2000 (Fierro 2012). De manera similar a Perú, la transformación del Estado colombiano sucedió en respuesta a un contexto de violencia (paramilitar y guerrillera) y dio lugar a varias reformas que apuntaron a la IED para generar crecimiento económico y bienestar. En el ámbito minero, el Código de Minas de Colombia abrió el sector a las empresas privadas con la privatización total de la actividad minera y la flexibilización de las normas de inversión y de acceso a los territorios⁷⁵. Al mismo tiempo, el Código define el papel del Estado en la minería como promotor, facilitador y fiscalizador, algo que deja el campo libre a las

⁷⁵ Fierro (2012) señala que el Código de Minas prohíbe que un territorio quede permanentemente excluido de la actividad minera por cualquier autoridad regional o local.

empresas privadas. A esta normativa, se suma la Ley de estabilidad jurídica para los inversionistas en Colombia (Ley 963), que contribuye a estimular la IED.

Con todo, los procesos de reforma llevados a cabo en ambos países han creado un marco de inversión favorable, algo que se inscribe en el paradigma de la confianza inversionista y el proceso de disminución del riesgo percibido⁷⁶ descrito por Krugman (1999). Como se ha visto, esas medidas han generado un aumento notable de la inversión extranjera, particularmente en el sector minero (véase capítulo 3). Como lo plantea Crouch (2008), el Estado no se ha vuelto inactivo y pasivo frente a la economía de mercado, sino que ha tomado el papel del Estado competitivo⁷⁷ que apunta a la captación de inversión extranjera para generar crecimiento económico, algo que le permite al Estado legitimarse sobre la base del mejoramiento del bienestar de la población.

LA EMPRESA SE VUELVE EL ALTER EGO DEL ESTADO

El efecto secundario de las reformas que pretenden estimular la IED en el sector minero ha sido la conversión de las mineras transnacionales en “*alter ego*” del Estado (Dávalos, 2011). Con las normativas favorables, la simplificación del acceso al territorio y a los títulos mineros y la transformación del Estado desde un ente regulador a una entidad promotora y facilitadora, se ha generado una reducción del poder del Estado en el esquema de gobernanza de los territorios mineros, algo que ha dejado la puerta abierta a las empresas para que puedan ejercer más influencia sobre la conducta de las poblaciones y para que tengan una capacidad fortalecida para imponer sus objetivos y sus decisiones (Sibille, 2006). En pocas palabras, se ha otorgado cierto poder de regulación social a las compañías mineras. Por ende, el Estado neoliberal peruano y colombiano ha abierto la puerta a la conversión de las empresas privadas en actores socio-políticos (Bury, 2007) y les ha dado las herramientas necesarias para desplegar mecanismos biopolíticos de control de las poblaciones en las zonas donde operan.

⁷⁶ Sin embargo, las mineras transnacionales canadienses han percibido un aumento de la inestabilidad en los sectores mineros latinoamericanos en los últimos años. En una encuesta que mide el potencial minero de varios países en el mundo basado en la percepción favorable del entorno jurídico y político del país por parte de las empresas mineras, se ha comprobado que la percepción de los países latinoamericanos en general, y particularmente de Perú y Colombia, se ha deteriorado durante los últimos 3 años. Véase The Fraser Institute - *Survey of Mining Companies 2011/2012*. Disponible en línea:

<http://www.fraserinstitute.org/uploadedFiles/fraser-ca/Content/research-news/research/publications/mining-survey-2011-2012.pdf> [recuperado el 13 de octubre 2012].

⁷⁷ Por ejemplo, el documento gubernamental *Colombia país minero, Plan nacional para el desarrollo minero - visión al año 2019* plantea que el “Estado compite [con otros Estados] por la captación de inversiones para incrementar la actividad minera, mientras que los productores compiten por las mejores condiciones para colocar sus minerales en los mercados” (UPME, 2006: 47).

LA INCIDENCIA DE CANADÁ EN LA RECONFIGURACIÓN ESTATAL

A través de sus programas de cooperación internacional y del apoyo a su sector minero, el gobierno canadiense ha promovido las transformaciones neoliberales del Estado en Perú y en Colombia, algo que se ha articulado en dos fases. Primero, el gobierno canadiense ha creado las condiciones favorables para la actividad minera transnacional en Perú y Colombia con la “asistencia técnica” que brindó en el rediseño de las normativas que regulan la actividad minera en esos países. Esto también ha contribuido a orientar las economías de ambos países andinos en la dirección del extractivismo, al mismo tiempo que las reformas que resultaron del proceso de “asistencia técnica” canadiense contribuyeron a la transformación neoliberal del Estado en Perú y Colombia. Además de esto, Canadá está directamente involucrado en la resolución de conflictos mineros en Perú a través de otro programa de “asistencia técnica” que tiene como objetivo “desarrollar e implementar políticas, prácticas y programas para prevenir, gestionar y resolver los conflictos relacionados con los recursos naturales”⁷⁸.

En segundo lugar, varios programas de cooperación internacional de la Agencia canadiense de desarrollo internacional se han enfocado en la promoción de la RSE en países mineros y en el apoyo a las empresas extractivas canadienses en la realización de sus programas sociales. Esto se ha traducido en una contribución de medio millón de dólares para la implementación de programas de RSE en Quiruvilca y, al momento de redactar este estudio, un programa similar está en fase de licitación en Colombia. Por lo tanto, el gobierno canadiense, principalmente a través de sus programas de cooperación y de “asistencia técnica” a los gobiernos colombiano y peruano, ha contribuido al desarrollo de las prácticas corporativas que buscan intervenir las poblaciones que viven en zonas mineras de Perú y Colombia.

4.1.2 Prácticas empresariales

No es una tarea fácil establecer la línea que separa las responsabilidades del Estado y las responsabilidades de la empresa privada y esto complica la comprensión del papel del Estado en el bienestar de la población estudiadas. Por ejemplo, la ONG World Vision en Perú considera que sus contribuciones deben limitarse al fomento de procesos de

⁷⁸ Este programa, al cual Canadá aporta \$5 millones, está desarrollado en asociación con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Véase “Project profile for Prevention of Conflicts Over the Use of Natural Resources” de la Agencia canadiense de desarrollo internacional: <http://www.acdi-cida.gc.ca/CIDAWEB/cpo.nsf/vWebCSAZEn/6FF7BF05846B04D18525794C00375167> (consultado el 7 de enero 2012).

fortalecimiento de las comunidades para no interferir con las funciones del Estado (Entrevista con representante de World Vision Perú, 2012), mientras la minera Barrick Gold se involucra sin problemas en la construcción de infraestructura en los sectores de salud y educación. Para Barrick, sus contribuciones sociales deben centrarse en proyectos puntuales que no entran en los gastos corrientes que corresponden al Estado como la contratación de personal para los establecimientos, por ejemplo, de educación y de salud (Entrevista con representante de Barrick Gold, 2012).

Lo anterior ha generado cierta confusión en torno a las responsabilidades efectivas del Estado en Perú y Colombia. En varios casos, las personas entrevistadas para este trabajo no supieron definir claramente las obligaciones del Estado frente a la población. Lo anterior puede ser interpretado según la idea de que se consideran a los Estados peruano y colombiano como Estados neoliberales que sustentan su legitimidad sobre la base de los fines a alcanzar y no sobre los procesos necesarios para alcanzar dichos fines. En otras palabras, el paradigma del crecimiento económico logrado a través de la actividad económica (minera y transnacional, en estos casos) ha generado un vacío en la práctica social del Estado, que ahora se caracteriza por recurrir a prácticas heterodoxas para encaminar sus propuestas de mejoramiento del bienestar de la población. En el caso de Marmato, este planteamiento está evidenciado por la actitud de la alcaldía municipal, cuando afirma que “si [alguna empresa minera] va a hacer algún trabajo, obviamente tiene que retribuir al mismo municipio como tal. [...] Para que la gente se beneficie. No es una intromisión sino una responsabilidad, una obligación que tienen” (Entrevista con Alcaldía de Marmato, 2012). Aunque esas retribuciones pueden tomar la forma de contribuciones económicas como regalías e impuestos, se entiende, por lo general, que la minera tiene que aportar al desarrollo de la comunidad a través de programas sociales.

EVOLUCIÓN Y RECONFIGURACIÓN DE LAS ESTRATEGIAS CORPORATIVAS

Cuando la compañía Gran Colombia Gold ingresó a Marmato al final del año 2011, se encontró con una sociedad civil organizada en varias asociaciones comunitarias, que había conseguido asesoría jurídica y que había llevado su lucha contra la gran minería al escenario internacional (Entrevista con el Comité Pro-Defensa de Marmato, 2012). La empresa intentó en un primer momento seguir las tácticas de sus predecesores con el cierre de minas y la evicción de guacheros. Sin embargo, los altos niveles de resistencia por parte de los mineros organizados impulsaron un cambio de estrategia, y de esta manera se configuró un patrón estratégico de acercamiento a la comunidad. Se destaca además que

las empresas que precedieron a Gran Colombia Gold habían adoptado una táctica de imposición por la coerción, la fuerza y la ley, mientras Gran Colombia Gold adoptó mecanismos más sutiles que permiten controlar el conjunto de la población, sin necesidad de aplicar la fuerza disciplinaria sobre los individuos. Es decir que sigue el esquema descrito por Bebbington *et al.* (2008), según el cual los programas sociales sirven principalmente para mitigar las protestas contra la actividad minera y apaciguar las poblaciones. Se ha comprobado que los gastos en programas sociales por parte de empresas mineras crecen durante los momentos de tensión entre la minera y la comunidad.

La estrategia empresarial de Gran Colombia Gold descrita en el capítulo anterior muestra que la compañía optó por transformar sus prácticas hacia un esquema de intervención de la población que sigue la lógica de la biopolítica. En el caso de Marmato, se ha evidenciado que la empresa Gran Colombia Gold está usando sus capacidades de intervención social para incidir potencialmente sobre las dinámicas geográficas de la comunidad que reside en el casco urbano. Como se ha explicado en el capítulo anterior, un paso clave en la apertura de una mina a cielo abierto en Marmato es el traslado del pueblo que está ubicado sobre el Cerro del Burro. Si bien no se ha puesto en marcha un proceso concreto de reubicación, la empresa Gran Colombia Gold ha optado por diseñar y realizar proyectos sociales casi exclusivamente en zonas que no incluyen al casco urbano, y particularmente en la vereda de El Llano, donde se construyeron numerosas casas destinadas a recibir la población del casco urbano de Marmato. Gran Colombia Gold también ha colaborado económicamente con la construcción de una escuela y de un hospital en El Llano, algo que ha dejado a los residentes de Marmato desconcertados con respecto a las intenciones de la empresa. Se ha planteado que la empresa quiere dejar el casco urbano de Marmato al abandono para que sus habitantes salgan y se trasladen a El Llano, sin tener que imponer el proceso por la fuerza (Entrevista con el Comité Pro-Defensa de Marmato, 2012).

Siguiendo la lógica de la biopolítica, los campos donde intervienen las empresas mineras estudiadas reflejan la voluntad de incidir en los procesos comunitarios de manera general y masificada, algo característico de la interpretación biopolítica. Es decir, las estrategias corporativas de relaciones comunitarias de Gran Colombia Gold y Barrick Gold se enfocan en proyectos sociales que pueden tener un efecto sobre el conjunto de la población y en áreas globales como la salud, la educación, la infraestructura, el trabajo y la capacitación. En el caso de Barrick Gold en Quiruvilca, la estrategia biopolítica que se puede interpretar en sus formas de intervención social, se diseñó al mismo tiempo que el proyecto minero y

la empresa dio inicio a sus operaciones de extracción en paralelo con la realización de varios programas sociales (Entrevista con representante de Barrick Gold, 2012). El objetivo de esa estrategia es proyectar una imagen de buen ciudadano corporativo y aportar al desarrollo de la comunidad (Barrick, 2012).

Este esquema también refleja la reconfiguración de la estrategia empresarial que han seguido varias compañías transnacionales frente a los retos presentados por las operaciones en países en desarrollo. London y Hart (2004) han destacado la importancia, para las empresas transnacionales, de adaptar sus estrategias a la realidad económica, social y política de los países donde operan para ser exitosas fuera de su país de origen. Entre los factores más importantes, sobresalen la necesidad de desarrollar, por una parte, una capacidad de “incrustación social” (“social embeddedness”, en inglés) y, por otra parte, de fomentar las capacidades locales (London & Hart, 2004). Lo anterior significa que las compañías transnacionales deben dejar de lado la perspectiva según la cual pueden operar en países en desarrollo siguiendo las normas y la cultura empresarial vigentes en países industrializados⁷⁹. Para lograr esto, los autores destacan la importancia de formar alianzas con actores no tradicionales como grupos comunitarios, ONGs y gobiernos locales, algo que permite entender mejor la realidad local e identificar las necesidades y las capacidades de las comunidades. Como señalan London y Hart (2004):

Cuando incluyen a la sociedad civil, a los grupos comunitarios locales y al sector público, las empresas eran más capaces de entender y apalancar las fuerzas sociales existentes en esos ambientes de negocios. [...] Esos socios no-tradicionales podían brindarles información sobre el contexto local, legitimidad local y acceso a recursos que necesitan. (London & Hart, 2004: 362 - traducción libre⁸⁰)

Las empresas Barrick Gold y Gran Colombia Gold han incluido elementos de este tipo en sus estrategias corporativas a través de la elaboración de mecanismos de consulta y de identificación de necesidades con la comunidad, pero también a través de su asociación con ONGs locales e internacionales. Si bien Gran Colombia Gold ha decidido llevar a cabo sus programas sociales sin intermediarios, la empresa quiere crear su propia fundación que se encargaría de las contribuciones sociales.

⁷⁹ En países industrializados, las grandes empresas operan bajo contratos legales y se asocian tradicionalmente con actores clave como los gobiernos nacionales y otras empresas domésticas importante. En los países en desarrollo, prevalecen los contratos sociales, que tienen una componente cultural importante, y puede resultar más productivo asociarse con grupos que no forman parte de la minoría compuesta por la élite capitalista (London & Hart, 2004).

⁸⁰ “By including input from civil society, local community groups, and the public sector, firms were better able to understand and leverage existing social strengths in these business environments. [...] These non-traditional partners could provide information on the local context, local legitimacy, and access to needed resources.” (London & Hart, 2004: 362)

Por ende, las mineras transnacionales despliegan mecanismos de gobierno (Bury, 2008) con dos fines. Primero, con sus intervenciones sociales, buscan incidir en los procesos de vida de la comunidad y volverla funcional a las actividades mineras transnacionales. Segundo, los programas sociales y las contribuciones al desarrollo regional sirven para mitigar los impactos negativos de la minería a gran escala y dar la imagen de que la empresa está comprometida con el bienestar de la comunidad. Así, los mecanismos biopolíticos permiten a las mineras, por una parte, ejercer su influencia sobre las poblaciones para incidir sobre su conducta y, por otra, ganarse cierta legitimidad frente a la comunidad donde operan, algo necesario para operar sin mayor obstáculo. En resumen, las mineras estudiadas buscan consolidar su control sobre el territorio y sus recursos a través de la intervención de la población, algo que se traduce potencialmente en la cooperación de la comunidad.

LA LICENCIA SOCIAL

Esta cooperación o apoyo es, a su vez, el elemento principal de lo que la industria minera denomina la “licencia social”. La licencia social aparece en ambos casos como un elemento clave en el desarrollo de las operaciones, reflejando la voluntad de Gran Colombia Gold y Barrick Gold de operar bajo una lógica de cooperación entre la comunidad y la minera. Ambas empresas mineras han mencionado la importancia de contar con el apoyo de la población en sus actividades. Por una parte, Gran Colombia Gold estima que su estrategia social debe incluir mecanismos que permiten generar confianza, atender las preocupaciones de la comunidad y abrir un diálogo con la gente que vive en la zona. Sobre todo, Gran Colombia Gold ha querido distinguirse de sus predecesores, que tenían una postura cerrada y conflictiva frente a la oposición de la comunidad (Entrevista con representante de Gran Colombia Gold, 2012; Entrevista con el Comité Pro-Defensa de Marmato, 2012). Aunque todavía existe desconfianza en la comunidad con respecto a la empresa minera, varias personas entrevistadas han señalado los intentos de Gran Colombia Gold para establecer contactos con la población de Marmato y sus dirigentes comunitarios.

La empresa Barrick Gold, por su parte, ha adoptado una actitud que reconoce de antemano que la minería tiene impactos sobre las comunidades aledañas y que la empresa tiene que mitigar esos impactos y contribuir al bienestar de la comunidad para obtener su licencia social. Según la empresa, “las comunidades huéspedes nos otorgan nuestra licencia social para operar y es esencial que adoptemos una estrategia consistente

y proactiva en la gestión de nuestros impactos - positivos y negativos - y en el trabajo con las comunidades para un éxito de larga duración” (Barrick Gold, 2012: 41 - traducción libre⁸¹).

4.1.3 Control de la población

El modelo estratégico descrito en los casos de Marmato y Quiruvilca evidencia el hecho de que las mineras han pasado de una estrategia de coerción y confrontación a una estrategia de interacción y concertación que opera a través de mecanismos biopolíticos. Tanto Gran Colombia Gold como Barrick Gold, han conformado departamentos de relaciones comunitarias dentro de su estructura corporativa y las personas que trabajan en esa área son responsables de establecer y mantener contactos con la comunidad, atender sus preocupaciones y necesidades para articularlas con la oferta de RSE de la empresa. Si bien el objetivo final de la empresa minera sigue siendo el control de la población, los medios que se proponen para lograr este fin son más sutiles y privilegian un acercamiento directo con la comunidad.

REACCIÓN DESDE LAS COMUNIDADES

En Marmato, ese cambio de estrategia ha sido percibido de manera positiva por la comunidad, aunque todavía existe desconfianza frente a los proyectos de Gran Colombia Gold, principalmente por el legado de malas relaciones que viene de las empresas anteriores (Entrevista con minero de Marmato, 2012). Varias personas entrevistadas han señalado el hecho de que si la empresa hubiera adoptado una actitud conciliadora desde el principio, la oposición de la comunidad a sus actividades hubiera sido menor (Entrevista con representante indígena, 2012; Entrevista con representante de Asociación de mineros tradicionales, 2012). Como la minería es una actividad tradicional en el municipio, el debate se conforma alrededor de la manera con la cual se debe llevar a cabo la actividad, y se plantea, desde la comunidad, que se puede llegar a un acuerdo con la empresa si se privilegia el diálogo y si se conforma un esquema de explotación que le puede beneficiar a la población. También se percibe desde la comunidad que la empresa le debe alguna forma de compensación por la explotación de los recursos naturales y los daños causados por la clausura de minas y la destrucción de molinos.

⁸¹ “Host community members grant us our social license to operate and it is critical that we adopt consistent and proactive approaches in managing our impacts – both positive and negative – and working with host communities for mutual long-term success.” (Barrick Gold, 2012 : 41)

LA COMUNIDAD SE VUELVE HOMO ŒCONOMICUS

En este sentido, la lógica que prevalece en las relaciones entre la empresa minera y la comunidad es la del *homo Œconomicus*, descrita por Foucault (2004a). Ésta constituye un factor clave en la capacidad de intervención de la empresa sobre la comunidad, dado que es el elemento que vuelve a la población “gubernamentalizable”. En el caso de Marmato, de manera general, el contacto entre la compañía y la comunidad opera desde lo económico, en el sentido que la comunidad se ha vuelto un ente económico que busca, por una parte, incidir sobre la asignación de recursos y, por otra parte, retirar los beneficios de su relación con la entidad minera a través de la realización de programas sociales y de la creación de empleo. Como lo resume uno de los representantes de la comunidad indígena de Marmato, “porque [la empresa] nos hizo daño, nos tiene que compensar, [...] y fuera de eso, la responsabilidad social que debían tener, debió invertir en algo que pudiera contribuir, pues, como con el mejoramiento de la calidad de vida de los marmateños” (Entrevista con representante indígena, 2012).

En Quiruvilca, existe una dinámica similar, aunque no se ha podido comprobar desde la comunidad. Por ejemplo, se ha señalado que la calidad de la relación entre la empresa y la comunidad tiene mucho que ver con el empleo. La respuesta de Quiruvilca puede ser positiva cuando se convoca a mano de obra y negativa cuando la empresa no lo necesita. Dependiendo de la realización y del avance de los proyectos sociales, hay momentos cuando la población está muy entusiasmada y en otros, la comunidad tiene mucha reticencia (Entrevista con representante de World Vision Perú, 2012).

OPTIMIZACIÓN DE LAS DIFERENCIAS

Esta dinámica se inscribe en el patrón de “confluencia de los intereses” que las grandes empresas mineras han intentado aplicar a las dinámicas comunitarias. Es decir que se ha planteado la lógica según la cual los intereses de la compañía y los intereses de la comunidad son reconciliables, aunque presenten diferencias iniciales, y que la actividad minera puede beneficiar a todos los actores involucrados en el proceso. Como lo explica Gran Colombia Gold, “se entiende que hay unas diferencias entre la empresa y la comunidad pero que se pueden llegar a acuerdos. Eso es lo más importante” (Entrevista con representante de Gran Colombia Gold, 2012). Por ende, se reconocen las diferencias, las resistencias y los desacuerdos, pero el acercamiento a esa problemática no busca eliminar las diferencias, sino regularlas, algo característico de los mecanismos biopolíticos que se traduce en la “optimización de los sistemas de diferencias” descrita por Foucault (2004a). Es

decir que, de alguna manera, la inconformidad desaparece. La oposición pasa de ser un acto anormal (desde el punto de vista de la empresa minera) a un comportamiento que se inscribe en un abanico de comportamientos posibles, pero que se pueden regular.

EL TERRITORIO COMO ESPACIO DE CONSENSO

Ese intento, por parte de las mineras estudiadas, de generar consenso y convergencia entre los intereses de la empresa y de la comunidad, repercute sobre el proceso de construcción de territorio en la medida que busca neutralizar el estado de disputa permanente en el cual el territorio está sumergido (Mançano, S/F). Por ende, en lugar de seguir la lógica del espacio *de* disputa y del espacio *en* disputa (Lozano, 2009), el proceso de construcción territorial resultante de las prácticas corporativas de las mineras estudiadas pretende crear un espacio de consenso y eliminar la conflictividad que nace del choque de modelos, aspiraciones y objetivos. Al mismo tiempo, se busca aplanar el territorio para que su multiescalaridad sea reducida a una sola dimensión económica, algo que le permitiría a la empresa instrumentalizar el territorio y su población para servir sus intereses económicos (Mançano, 2009).

En el mismo orden de ideas, a través de la promoción del paradigma del crecimiento económico generado por las empresas privadas, los gobiernos peruano y colombiano han propiciado la nivelación territorial, en el sentido que han provocado que predomine la dimensión económica del territorio por encima de sus otras dimensiones, algo que, a su vez, legitima el control y la explotación territorial por parte de las empresas mineras. En pocas palabras, el Estado neoliberal ha designado un ganador en la disputa acerca del uso y de la conformación del territorio: la empresa privada.

Por esto, ver el territorio de esta manera y tener la pretensión de generar consenso, es negar una parte importante de la totalidad organizada en escalas distintas (Mançano, 2009). El territorio, definido como una construcción social (Lozano, 2009; De Echave *et al.*, 2009), se ha convertido en una construcción económica, vista en estos casos, y ha generado así consecuencias importantes sobre el esquema de gobernanza que se conforma en las zonas mineras de Perú y Colombia.

4.1.4 Efectos de gobernanza

Como se ha destacado, la actividad minera juega un papel importante en los procesos comunitarios, sociales, políticos y económicos de Marmato y Quiruvilca. Esto, a su vez, ha facilitado la inserción de las mineras transnacionales en el esquema de gobernanza local.

Como señala Bebbington *et al.* (2008), el modelo de desarrollo rural implementado está en parte determinado por las relaciones entre el Estado, los negocios y los movimientos sociales, y las características de esas relaciones dependen a menudo de la postura del Estado. A su vez, la postura del Estado depende de la importancia de la minería para el país, del tamaño de la industria y de la eficiencia de los grupos de interés a favor de la minería. Si se aplica este planteamiento a los casos estudiados, teniendo en cuenta la tradición minera, el tamaño de las empresas mineras que operan en esas zonas y el papel central que juega la minería en la economía peruana y colombiana, se constata que el Estado tiene pocas alternativas frente a la inclusión de la actividad minera en su modo de acción, a través del otorgamiento de privilegios y prerrogativas necesarias para que desarrolle sus actividades con facilidad.

EL CHOQUE DE INTERESES

Como plantean Gordon y Webber (2008), la actividad minera casi siempre despoja una comunidad de su territorio. No solamente el territorio físico, sino el territorio entendido como construcción social instrumental en la conformación y el logro de los intereses de los actores que lo habitan. En la era del capitalismo globalizado, el interés principal de las empresas transnacionales es la integración de territorios y de su población al sistema de economía de mercado a través de la reconfiguración de dichos territorios (Manzano, S/F).

Por otro lado, los intereses de las comunidades aledañas a las operaciones mineras no son claramente definidos. En Marmato, la comunidad lucha por preservar el casco urbano y para defender las actividades de los mineros tradicionales, sobre todo. En el caso de Quiruvilca, la defensa del agua constituye el principal foco de protesta contra la minera Barrick Gold. Sin embargo, esos puntos de fricción con la empresa no constituyen objetivos como tal o intereses de la comunidad para *mejorar* su bienestar a futuro, sino que son actitudes defensivas contra las acciones de las empresas mineras para preservar el *statu quo* de su bienestar. En este sentido, mientras las mineras establecen y articulan prioridades y objetivos, la comunidad está atrapada en la lógica de la defensa y le resulta complejo definir sus intereses fuera de la lucha contra la empresa minera.

CONSULTACIÓN Y PARTICIPACIÓN COMUNITARIA

Por esto, los procesos de consulta con la comunidad elaborados por Gran Colombia Gold y Barrick Gold deben ser interpretados como otra forma, por parte de la empresa, de intervenir la población y el territorio donde operan. Por lo tanto, “el interrogante es si los intereses y las acciones de los proyectos de inversión canadienses apoyan o menoscaban

la capacidad de las comunidades para entender los proyectos propuestos y participar de manera significativa en procesos de toma de decisiones no distorsionados y democráticos” (MiningWatch & CENSAT-Agua Viva, 2009: 22). Esos procesos, que pretenden otorgar cierto poder de decisión a la comunidad sobre los proyectos sociales desarrollados por la empresa, dependen directamente de las compañías mineras y funcionan bajo su lógica. Es decir que, si bien la relación entre las mineras y las poblaciones locales se define cada vez más en términos de lucha, en la cual los intereses de ambos son irreconciliables (Gordon & Webber, 2008), el hecho de que la comunidad no pueda definir por sí misma sus prioridades deja la puerta abierta a que la empresa minera oriente las aspiraciones y la conducta de la comunidad, y que imponga sus modalidades de funcionamiento a la misma. En este sentido, la inclusión de la comunidad en ciertos procesos de toma de decisión es otra forma de orientar la conducta de la población y ejercer sobre ella relaciones de poder que, interpretadas bajo el marco de la gobernanza, minimizan la capacidad de la comunidad para decidir su futuro, y maximizan la capacidad de la empresa para establecer prioridades y objetivos, y, sobre todo, imponerlos (Sibille, 2006). En suma, las interacciones hasta aquí descritas, contribuyen a consolidar la relación de poder a favor de la empresa minera en el esquema de gobernanza.

SUSTITUCIÓN DEL ESTADO POR LA EMPRESA

Con sus programas sociales, su estrategia corporativa que intenta “conducir la conducta” de las poblaciones y su incidencia en la reconfiguración territorial, las empresas mineras estudiadas en este trabajo han tomado responsabilidades generalmente asociadas con el Estado. Como lo señala Crouch (2008), las “corporaciones transnacionales se han convertido en fuente importante de gobernanza, rivalizando con los Estados y los mercados”. A raíz de esto, se han transformado en actores políticos (Crouch, 2008; Utting & Marques, 2009) que ocupan un lugar cada vez más importante en las dinámicas socio-políticas de las zonas donde operan. Según MiningWatch y CENSAT-Agua Viva (2009), las poblaciones locales apuntan cada vez más a las empresas para llenar vacíos en términos de servicios básicos que serían responsabilidad del Estado.

Además, la mineras estudiadas tienen precauciones para no dar la impresión de que está tomando el papel del Estado, y para distanciar sus intervenciones sociales de las responsabilidades del Estado. En Marmato, la empresa Gran Colombia Gold tiene un discurso inequívoco sobre su estrategia social:

Gran Colombia nunca va a reemplazar al Estado. Gran Colombia, lo único que hace es apoyar esas iniciativas que el gobierno municipal tiene para desarrollar. Somos un actor más que genera iniciativas. Pero en ningún momento vamos a desarrollar aquí las obligaciones que son del Estado. (Entrevista con representante de Gran Colombia Gold, 2012)

En el caso de Quiruvilca, la postura de la empresa Barrick Gold es más ambigua y refleja la importancia para la compañía de involucrarse en los procesos de desarrollo comunitario:

En algunos casos, es prácticamente imposible evitar [tomar el papel del Estado]. [...] En condiciones como la nuestra donde el Estado realmente está, no voy a decir “ausente”, pero es muy débil fuera de las ciudades más grandes, en esos casos, la expectativa de las comunidades y las necesidades de las comunidades son tan grandes que es imposible hacerse la vista gorda en relación con esto. Y muchas veces hay que tomar una decisión y asumir algunas funciones que sabemos que no nos corresponden pero que contribuyen sustancialmente a mejorar la calidad de vida a nivel local, que es parte de nuestra misión como institución digamos, es parte de nuestro mandato corporativo, generar beneficios locales. (Entrevista con representante de Barrick Gold, 2012)

Si bien Gran Colombia Gold quiere ser percibida como un actor que toma distancia con el Estado y que se inserta en la dinámica local como otro participante que quiere contribuir al desarrollo local, la postura de Barrick Gold es más “pragmática” en el sentido que la empresa reconoce que existen algunas lagunas estatales que la minera se propone remediar. El discurso de Barrick Gold plantea que la empresa no quiere necesariamente asumir esas funciones, pero que el entorno de baja presencia estatal, combinado con su mandato corporativo de “generar beneficios locales”, le ha obligado a asumir dichas responsabilidades. En otras palabras, esa situación donde se sustituye al Estado no fue deseada, según Barrick, sino que el contexto se le ha impuesto. En suma, ambas empresas mineras quieren proyectar la imagen de que no es su intención sustituir el Estado.

4.2 Contraste de los casos

4.2.1 La crisis del Estado

En términos de contexto económico-político, Perú y Colombia presentan características similares en cuanto al proceso que ha llevado a la “neoliberalización” del Estado. Ambos países se enfrentaron con una crisis de legitimidad del Estado causada por la violencia y el malestar económico, algo que generó la necesidad de volver a fundamentar la razón de Estado en esos países. Este proceso de transformación del Estado fue llevado a cabo de manera similar en Perú y Colombia, aunque Perú puso su economía en el camino del extractivismo una década antes que Colombia. En ambos casos, la influencia de Canadá en el proceso de apertura a la gran minería y de promoción de los proyectos sociales relacionados con la RSE ha sido evidenciada.

4.2.2 Coerción vs. acercamiento

Se ha comprobado que el cambio de estrategia de Gran Colombia Gold en Marmato, desde la coerción hacia la concertación, coincide con la organización de la comunidad y el aumento de los niveles de resistencia frente al proyecto minero a cielo abierto de la empresa. Esa estrategia de acercamiento a la comunidad, que Gran Colombia Gold puso en marcha a finales del año 2011, es algo novedoso para los residentes de Marmato y representa una ruptura con las prácticas de las compañías mineras que precedieron a Gran Colombia Gold en la región.

En el caso de Quiruvilca, la estrategia de responsabilidad social fue una pieza clave de las prácticas de Barrick Gold desde que entró a Perú a mediados de los años noventa. La empresa usó este método para abrir su primera mina (Pierina) y luego para establecerse en Quiruvilca. Por esto, la relación de Barrick Gold con la comunidad que reside en la zona de influencia de la minera no ha sido previamente desgastada por métodos de coerción y de uso de la fuerza, aunque no se haya comprobado que Barrick Gold nunca ha empleado ese tipo de métodos en Perú. Sin embargo, la estrategia de responsabilidad social y de compromiso comunitario ha creado, desde el principio, expectativas de la comunidad con respecto al desarrollo regional y tal vez esto ha contribuido a que la empresa sea relativamente aceptada por la población de Quiruvilca. El hecho de que Barrick sea una de las mineras más importantes del mundo, con una capitalización de mercado de casi \$50.000 millones⁸², y que disponga de una experiencia diversificada en la realización de programas de RSE, hace que sus proyectos sean más eficientes en el proceso de relacionamiento con la comunidad⁸³.

La empresa minera Gran Colombia Gold, por su lado, no posee la experiencia ni el capital financiero y humano de Barrick Gold, por lo que todavía está en un proceso de aprendizaje con respecto a los programas de RSE. Sin embargo, la compañía ha manifestado una clara intención de usar esa estrategia para relacionarse con la comunidad y, de cierto modo, su modelo de RSE está basado en líneas similares a las que sigue Barrick Gold.

4.2.3 Asociaciones e involucramiento

Para la ejecución de proyectos en Quiruvilca, Barrick Gold ha optado por intermediar su acción social a través de asociaciones con ONGs y con la conformación de un ente social

⁸² Véase “Shares of Barrick Gold Corporation (ABX) May Continue to Fall”: <http://www.avafin.com/articles/1012548.html> (consultado el 8 de enero 2013).

⁸³ Aunque varias personas entrevistadas han señalado el atraso en el avance de los proyectos y han manifestado inconformidad con los programas de Barrick.

que se encarga de implementar los programas de RSE. Por su parte, Gran Colombia Gold prefiere actuar directamente y ha puesto fin a su asociación con grupos “socializadores” que servían de intermediarios entre la empresa y la comunidad. Esto puede proyectar la imagen de cercanía con la población y que la empresa quiere involucrarse directamente con la comunidad. Igualmente, la empresa está examinando la idea de crear una fundación que se encargaría de la realización de los programas sociales. En el caso de Barrick, como es la minera de oro más grande del mundo, puede resultar más beneficioso establecer cierto tipo de separación entre las actividades industriales de la empresa y su sector social, para no dar la imagen que ese gigante de la minería está incidiendo en las dinámicas políticas y sociales de la región.

4.2.4 Orientación de los programas sociales

Ambas empresas mineras han diseñado proyectos en áreas sociales que conciernen a la mayoría de la población como la salud, la educación y el desarrollo de actividades productivas, y que constituyen elementos importantes de los procesos comunitarios. Sin embargo, los objetivos detrás de esos programas pueden ser entendidos de manera diferente según la interpretación que se desprende del análisis de los casos.

En Marmato, la distribución geográfica de los proyectos sociales de la empresa Gran Colombia Gold deja pensar que a la minera no le interesa contribuir al desarrollo del casco urbano de Marmato, y varias personas entrevistadas han señalado la posibilidad de que esto constituya un manera de desmoralizar a los residentes. Desde que sucedió la avalancha en la parte alta de Marmato en 2006, la zona afectada ha sido mitigada por los propios habitantes y ni la alcaldía ni la empresa han mostrado interés en la revitalización de la zona y en la prevención de futuros incidentes. Más allá de esto, se ha señalado el hecho de que los programas de infraestructura importantes a los cuales contribuye Gran Colombia Gold se concentran en la vereda de El Llano, donde se propuso reubicar al pueblo de Marmato. Cabe resaltar que existe un antagonismo histórico entre las veredas de Marmato y El Llano (Entrevista con residente mujer de El Llano, 2012) y que el hecho de que los proyectos de Gran Colombia Gold estén concentrados en El Llano exacerba esa rivalidad.

En Perú, la empresa Barrick Gold ha distribuido sus inversiones en el distrito de Quiruvilca y sus alrededores, pero al igual que Gran Colombia Gold, la minera ha intentado crear o exacerbar divisiones dentro de la comunidad con la creación de grupos campesinos paralelos que rivalizan con las rondas campesinas conformadas por la comunidad (Entrevista con la Asociación Marianista de Acción Social, 2012).

4.2.5 Lo que está en juego

En los casos estudiados, el origen de las disputas entre la empresa y la comunidad es distinto, y esto constituye un factor clave en las dinámicas locales. En el municipio de Marmato, la comunidad se ha ido organizando en torno a la defensa de dos elementos: el casco urbano contra la destrucción y la reubicación, y la actividad minera a pequeña escala⁸⁴. Además de ser elementos tradicionales de la comunidad, también constituyen factores fundamentales en el sustento cotidiano de los residentes, por lo que la comunidad ha reaccionado con oposición y protestas frente a la posible apertura de una mina a cielo abierto en Marmato.

En el caso de Quiruvilca, las protestas se han generado en torno a la protección del agua. Según la Asociación Marianista de Acción Social (Entrevista, 2012), el impacto de la minería a gran escala en la región puede tener consecuencias importantes sobre la calidad y el abastecimiento de agua no solamente en el distrito de Quiruvilca, sino también en toda la provincia de Santiago de Chuco, debido a que Barrick Gold está operando cerca de varias lagunas que constituyen las principales fuentes de agua de la provincia. Dado que el agua es un recurso esencial para los habitantes de la región, y especialmente para los campesinos, Barrick se ha comprometido con la protección del medio ambiente y de las fuentes de agua en la región (Barrick Gold, 2012). Sin embargo, y dado que la problemática afecta de manera más directa al campo que a los sectores urbanos, la organización de la lucha por el agua puede resultar más difícil o más dispersa.

4.2.6 Acerca de la gobernanza

Las dinámicas de relaciones de poder, su conformación y sus efectos, presentan características similares en Marmato y en Quiruvilca. En Colombia y Perú, las normas legales y las reformas político-económicas del Estado han propiciado la entrada de las mineras canadienses al país, y han posibilitado la intervención social de esas empresas sobre la población y los territorios. Por lo tanto, el espacio político local de Marmato y Quiruvilca ha sido reconfigurado a través de la transferencia de poderes y responsabilidades desde lo estatal a lo privado, transferencia que se traduce en la adopción de estrategias de control de la población por parte de las empresas mineras Gran Colombia Gold y Barrick Gold. En pocas palabras, las mineras canadienses han reestructurado el esquema de gobernanza de las zonas estudiadas.

⁸⁴ El abastecimiento en agua y el desvío de fuentes de agua también han sido mencionados como puntos de contienda por una persona entrevistada en Marmato. Sin embargo, la controversia tiene que ver esencialmente con las fuentes de agua para la minería y no para el sustento de la población (Entrevista con minero de Marmato, 2012).

4.3 Conclusiones

Para seguir el esquema de investigación que se propuso, el concepto del Estado neoliberal desarrollado por Foucault constituyó el telón de fondo y el elemento interpretativo de la actual dinámica político-económica que se ha creado entre los Estados, las empresas mineras y las comunidades. A partir de allí, se ha recurrido a las nociones de la biopolítica para caracterizar la prácticas corporativas que inciden en la gobernanza que se configura en los territorios mineros latinoamericanos donde operan dos mineras canadienses. A través del lente de la biopolítica, se ha examinado cómo las mineras intervienen las poblaciones y cómo intentan controlarlas e instrumentalizarlas para lograr sus objetivos de acceso al territorio y de comercialización de recursos naturales.

4.3.1 El fin justifica los medios

Partiendo del planteamiento según el cual el Estado peruano y colombiano se reconfiguró sobre la base del paradigma del crecimiento económico generado por la empresa privada para provocar adhesión y legitimidad, se llega a la conclusión que todavía falta recorrer camino para que esto se concrete. En los casos estudiados, el Estado no ha logrado suscitar apoyo y consenso dentro de las comunidades acerca de los beneficios de la actividad minera y ha perdido buena parte de su legitimidad en el intento. Sin embargo, habría que examinar si la actividad minera como motor de crecimiento y de bienestar ha generado apoyo en las sociedades peruanas y colombianas en general. Si bien el Estado no ha logrado reunir las condiciones necesarias para generar adhesión de la población local en las regiones de Quiruvilca y Marmato, el Estado nacional puede ser percibido de manera diferente y existe la posibilidad de que se haya legitimado sobre la base del crecimiento económico generado por la actividad minera. Como lo ha señalado la Asociación Marianista de Acción Social (Entrevista, 2012), los sectores urbanos del Perú parecen despreocupados por las problemáticas mineras y la prensa en general respalda los proyectos mineros.

Por otro lado, el hecho de que las comunidades de Quiruvilca y Marmato sean alienadas frente al Estado, no significa que éste haya fracasado completamente en su intento de fundamentar su legitimidad sobre la actividad económica privada. De cierto modo, la legitimidad del Estado depende en gran parte de la legitimidad que adquieren las empresas privadas a través de la generación de riqueza, empleo y bienestar, y de manera general las estrategias corporativas que han incluido contribuciones sociales han sido recibidas con apertura por parte de las comunidades. Así, se puede concluir que el acoplamiento de las actividades de las mineras transnacionales con los fines del Estado neoliberal peruano y

colombiano está en proceso de rearticulación, y esto se ha dado en un contexto de colaboración cada vez más estrecha por parte de la empresa privada con el sector público. Si bien los resultados han sido mitigados y todavía existe un alto nivel de desconfianza por parte de las comunidades de Marmato y Quiruvilca hacia el Estado y las mineras transnacionales, se percibe que la situación puede cambiar si las compañías mineras se muestran más abiertas a la inclusión de la población local, especialmente en los procesos de decisión, y en el diseño y la realización de los proyectos sociales que pretenden realizar.

Con la codificación de las condiciones bajo las cuales operan las mineras extranjeras en su suelo, países como Colombia y Perú han transferido ciertos de sus privilegios estatales y han renunciado a sus prerrogativas de Estado para compensar el riesgo y garantizar la estabilidad legal y jurídica de las inversiones extranjeras. De cierta forma, la empresa privada ha llenado espacios de gobernanza que eran anteriormente reservados a la intervención estatal y que han sido afectados por las reformas que apuntan a aumentar la confianza inversionista. De cierto modo, las empresas privadas, en este caso las mineras transnacionales, han llegado, a través de esas transformaciones estatales, a formar parte del proceso de legitimación del Estado neoliberal implementado durante los últimos 20 años, algo que les ha otorgado la posibilidad de incluir dispositivos biopolíticos en sus estrategias empresariales.

Sin embargo, quedó evidenciado que los medios y las acciones del Estado ya no tienen tanta importancia como sus fines o los objetivos que se propone alcanzar. De alguna manera, se puede afirmar, siguiendo a la teoría foucaultiana del Estado neoliberal, que la razón de ser del Estado peruano y colombiano en el contexto descrito anteriormente es generar consenso y adhesión por parte de la población a través de la oferta de bienestar. En este sentido, el fin parece justificar los medios que ha tomado el Estado para generar consenso, aunque esos medios han debilitado la capacidad de acción del Estado.

4.3.2 Instrumentalización de la población

A pesar de los esfuerzos de Gran Colombia Gold para cambiar su imagen, todavía se percibe en Marmato que el objetivo final de la empresa es trasladar al pueblo para llevar a cabo sus actividades de extracción mineral a gran escala. La empresa minera no ha logrado convencer a la población de Marmato de que su intención es contribuir al bienestar de la comunidad, y las orientaciones de sus programas sociales, que se enfocan en proyectos ubicados en la vereda de El Llano, reflejan la poca voluntad de la empresa para revitalizar el casco urbano de Marmato. Como lo señala un marmateño, “la responsabilidad social empresarial es que ellos hacen cosas para que nosotros nos tengamos que ir. [...] Lo que necesitan es que esto

aquí no haya nada, que esto aquí se desmejore, que esto desaparezca” (Entrevista con el Comité Pro-Defensa de Marmato, 2012).

En los casos estudiados queda cristalizado el concepto de gobernanza minera; las mineras transnacionales, como se explicitó, buscan controlar el territorio y tener acceso a los recursos minerales a través del control y de la instrumentalización de la población que lo habita. Esto se ve reflejado, además, en el hecho de que la población se ha convertido en un instrumento para conseguir un fin. Así mismo, en los casos estudiados, se muestra que obtener la cooperación de la población, o por lo menos su aceptación, constituye, para las empresas mineras, una clave más para tener acceso a la riqueza de los yacimientos auríferos. Por esto, las estrategias de las empresas mineras se conforman alrededor de la posibilidad de intervenir las poblaciones donde operan para que se vuelvan útiles (a través de su pasividad o colaboración) a la generación de riqueza. Como se ha visto con el avance de la RSE, convertir a las comunidades en elementos funcionales a la producción minera se hace cada vez más necesario, a través de estrategias que buscan tener un efecto sobre el entorno comunitario y no (solamente) con estrategias de coerción y de represión.

El marco de actuación del Estado y de las empresas con respecto las comunidades está basado en el supuesto de que todo el mundo quiere mejorar sus condiciones de vida gracias al crecimiento económico. Las acciones sociales de las empresas y las políticas gubernamentales se enfocan casi exclusivamente en la generación de crecimiento económico. Esto evacua toda posibilidad de que las aspiraciones de la población sean distintas o que quieran alcanzar sus objetivos a través de medios diferentes al crecimiento económico. En definitiva, el Estado neoliberal, pero también las empresas mineras, han logrado, en cierta medida, incidir sobre la conformación de los objetivos de vida de la población. En los casos estudiados, la empresa organiza consultas y reuniones con la comunidad, pero siempre bajo la lógica de contribución socioeconómica y de distribución de riqueza. Como lo señalan Urkidi y Walter (2011), “mientras los gobiernos latinoamericanos y las compañías mineras discuten en términos de beneficios y compensaciones monetarias por las externalidades, las comunidades piden democracia, procesos de decisión desde abajo y el reconocimiento de los vínculos entre la cultura y el medio ambiente” (Urkidi & Walter, 2011: 693 - traducción libre⁸⁵).

⁸⁵ “While Latin American governments and mining companies discuss in terms of revenue and money compensation for externalities, communities are demanding democracy, bottom-up decision-making, and recognition of the links between culture and environment.” (Urkidi & Walter, 2011: 693)

Con los programas de RSE, se ha logrado enmarcar las divergencias en una lógica puramente económica y, por lo tanto, todos los desacuerdos se arreglan con contribuciones al desarrollo, programas sociales, dádivas, proyectos, etc. Esto, a su vez, genera la idea de que las mineras solo tienen impactos en términos de uso de los recursos no-renovables y de deterioro del medio ambiente. Sin embargo, como ha demostrado Bury (2008), los efectos de la minería transnacional a gran escala van mucho más allá que esos aspectos y tienen un potencial transformador que afecta también las esferas sociales, políticas y culturales de las comunidades que viven en sus zonas de influencia, algo que hace parte de la vida comunitaria más allá de la escala económica. El bienestar económico es una parte importante del destino, de los objetivos y de las aspiraciones de la comunidad, pero se articula con otras dimensiones que los planes de desarrollo y de inversión social han subordinado al paradigma económico, como la salud, la educación y la cultura.

Con todo, este trabajo ha resaltado el hecho de que, aunque existe resistencia frente a los proyectos mineros, las poblaciones de territorios mineros reaccionan generalmente de manera positiva frente a las propuestas de programas sociales hechas por las compañías mineras que, sin embargo, generan problemas de coherencia dentro de la comunidad. Varias personas afirman que la empresa debe contribuir al desarrollo local y debe invertir, pero al mismo tiempo dicen que no quieren nada de ella si esto significa vender su municipio. Es decir, quieren el dinero de la empresa pero sin compromiso. También afirman que le incumben al Estado varias tareas de desarrollo. Por lo tanto, se refleja, por una parte, la receptividad de la comunidad a los programas sociales y las contribuciones de la empresa, y, por otra parte, la capacidad de la empresa para incidir en la vida de la gente, para imponer el paradigma económico en sus relaciones con la comunidad y para potencialmente instrumentalizar las poblaciones y volverlas funcionales al desarrollo de sus actividades.

Habría, sin embargo, que hacer un seguimiento a los programas y las intervenciones sociales en los cuales están involucradas las empresas mineras para profundizar el examen de los efectos específicos de esa intervención sobre la regulación de los procesos comunitarios. Según Barrick Gold, los programas sociales ayudan potencialmente a fortalecer las comunidades: “Esas comunidades fortalecidas contribuyen positivamente a nuestra competitividad a través de su capacidad para hospedar industrias proveedoras florecientes, para crear un ambiente de negocio estable, para atraer y retener una base de empleados calificados y para proveer servicios esenciales a sus residentes” (Barrick Gold,

2012: 48 - traducción libre⁸⁶). Si bien los efectos de los programas de RSE en términos de fortalecimiento de la comunidad no son claros, el discurso de Barrick demuestra que el objetivo final de la empresa es que la comunidad sea funcional a sus actividades.

4.3.3 De la confrontación a la concertación

Este trabajo ha evidenciado que las empresas mineras estudiadas ya no buscan actuar sobre los cuerpos de las personas que no se conforman con sus acciones, algo que puede traducirse en confrontaciones directas. En los casos analizados, las empresas Gran Colombia Gold y Barrick Gold se enfocan en formar parte de los procesos de vida de la población en su conjunto y buscan incidir sobre la vida de la comunidad en general. Se ha demostrado que las mineras intervienen las comunidades bajo una lógica biopolítica y, por esto, el blanco de intervención de las empresas mineras se ha trasladado desde los comportamientos individuales hacia la regulación de los procesos comunitarios. Lo cual lleva a la conclusión de que la responsabilidad social, con sus proyectos, sus programas sociales y sus contribuciones económicas, se ha convertido en fuente de gobernanza local. En pocas palabras, se ha operado un cambio de paradigma en las prácticas empresariales de las mineras donde se pasa de la lógica de la confrontación, a una lógica de concertación.

Lo anterior se refleja principalmente a través de la voluntad de la empresa minera de imponer una construcción territorial desde el consenso. Es decir, bajo este esquema, se plantea la idea de que la empresa tiene buena voluntad, que quiere contribuir al desarrollo local y que está dispuesta a redistribuir parte de la riqueza generada por la actividad extractiva. Por lo mismo, la compañía establece y plantea a la comunidad un esquema de “gana-gana” donde los intereses convergen, todo lo cual hace recaer sobre la comunidad la responsabilidad en la eventualidad de que las relaciones no sean buenas entre la compañía y la comunidad. Es decir, la empresa se presenta como un ciudadano corporativo ejemplar (Barrick Gold, 2012) y si las relaciones entre la empresa y la comunidad no funcionan, entonces la culpa recae sobre la comunidad, que sería vista como un obstáculo a la realización del objetivo del crecimiento económico. En ese sentido, el Estado neoliberal y la empresa privada transnacional han alineado sus intereses y han logrado, hasta cierto punto, imponer sus objetivos y su visión del desarrollo a las comunidades donde se desarrollan actividades mineras.

⁸⁶ “These stronger communities contribute positively to our competitiveness through their ability to host thriving supplier industries, create a stable business environment, attract and retain a skilled base of employees and provide essential services to their residents.” (Barrick Gold, 2012: 48)

Siguiendo a Foucault, que detalla un sistema de gobierno biopolítico como un sistema de optimización de las diferencias, se puede ver que las técnicas biopolíticas se aplican necesariamente cuando existe la *posibilidad* de reconciliar las diferencias entre los actores involucrados en las dinámicas mineras, o por lo menos dejar creer que los intereses divergentes pueden volverse convergentes. Como se ha detallado, el planteamiento según el cual existen intereses comunes entre comunidades y empresas mineras constituye un aspecto importante de la estrategia corporativa de las mineras. Esta técnica de optimización de las diferencias es, por lo tanto, utilizada por las mineras para reducir a su mínima expresión el antagonismo frente a sus proyectos. Luego, la actitud conciliadora de las empresas mineras no busca eliminar las diferencias, sino que pretende reconocerlas y eventualmente intervenir sobre el entorno de las comunidades a través de programas sociales, aportes comunitarios y de infraestructura, entre otros, para que esas “anomalías”, presentes dentro de la población que se opone a la actividad minera, se disuelven por sí mismas. En ese sentido, el hecho de que la empresa minera reconozca las protestas y la resistencia como actos legítimos y normales por parte de la comunidad, contribuye a desactivar el mismo potencial destabilizador de la protesta.

Ahora bien, de acuerdo con el concepto de territorio explicitado por Lozano (2009), según el cual es un espacio *de* disputa, pero también un espacio *en* disputa, se constata que las empresas mineras buscan reducir a su mínima expresión las incidencias de disputa. Es decir, se busca, ante todo, la concertación entre la comunidad y la empresa para desactivar todas las fuentes posibles de conflictos. Para llegar a este tipo de dinámica, empresas mineras como Gran Colombia Gold y Barrick Gold no buscan simplemente lo que se podría llamar un “efecto transacción” en el cual se compra el acuerdo de la comunidad a cambio de programas sociales. Por el contrario, las mineras transnacionales buscan formar parte de la comunidad y ser vistas como un actor más que participa en la dinámica económica y social desde adentro, y no como una entidad foránea que interviene desde afuera. En tal sentido, el diseño de mecanismos de consultación y de participación en los procesos de decisión sirve, sobre todo, para crear una puerta, a través de la cual la empresa se integra a la comunidad y para dar la impresión que todos los actores son iguales. Lo que, a su vez, genera un potencial espacio de gobernanza donde la comunidad se siente empoderada y donde tiene la impresión de que puede incidir en la conducta de los asuntos públicos y privados.

4.3.4 ¿Democratización o consolidación de las relaciones de poder?

Ahora bien, no está claro si este empoderamiento es real o si es una ilusión que esconde relaciones de poder consolidadas. Según Urkidi y Walter (2011), con el cambio de estrategia de las mineras transnacionales, que ahora incluyen consultas y participación popular, se ha operado una cierta “democratización” del proceso de implementación de la minería en América Latina. Sin embargo, la nueva dinámica de relaciones comunitarias ha sido insuficiente e inadecuada para realmente tomar en cuenta las preocupaciones locales e incluirlas en los procesos de toma de decisión sobre la actividad minera. Tomando como ejemplo el caso de la minera Barrick Gold y su proyecto Pascua Lama, ubicado entre Chile y Argentina, Urkidi y Walter (2011) resaltan el hecho de que la campaña local de la minera canadiense ha logrado cooptar y dividir la población a través de la puesta en marcha de programas sociales y de la inclusión de ciertas personas clave, mientras se excluyeron a otras. En resumen, la intervención social de Barrick Gold en esta región latinoamericana no ha fortalecido o empoderado la comunidad, sino que ha servido para debilitarla, al tiempo que ha tenido un impacto negativo sobre los actores que se oponen al proyecto Pascua Lama (Urkidi & Walter, 2011). Como afirma Zibechi (2010), se ha creado un estilo de hacer política “para” los de abajo, pero sin ellos.

En los casos estudiados, no queda claro, sin embargo, si la implementación de la minería a gran escala se ha democratizado. En el caso de Marmato, la empresa Gran Colombia Gold ha operado un cambio radical de estrategia con respecto a la empresa precedente, y los efectos de esta nueva estrategia no son evidentes todavía. La minera ha implementado cierta forma de consulta comunitaria y de inclusión de la comunidad en los procesos de toma de decisión, pero hasta ahora, esto se aplica solamente a los programas sociales y no al proyecto minero desarrollado por Gran Colombia Gold. Quiruvilca también dispone de mecanismos similares de consulta y participación con respecto a la implementación de contribuciones sociales. Sin embargo, en ninguno de los dos casos se ha evidenciado la inclusión de la comunidad y de sus intereses en los procesos de implementación de la actividad minera a gran escala.

Según De Echave *et al.* (2009):

La debilidad de las capacidades de gobernanza en numerosas colectividades andinas alejadas, que no disponen de los recursos y competencias que necesitarían para asociarse eficazmente con las empresas extractivas, plantea desafíos considerables para la gestión de los efectos de sus actividades sobre la sociedad, los derechos de la persona y el medio ambiente. (De Echave *et al.*, 2009: 354)

En suma, el marco de acción y las reglas del juego, están definidos por la empresa, según los privilegios otorgados por el Estado neoliberal. Por lo tanto, el “proceso de coordinación de actores” que define la gobernanza está en las manos de la empresa minera y está respaldado por el Estado.

Es así como en Marmato, la evidencia extraída de las entrevistas y de la observación dibuja un panorama de gobernanza incierto, en el cual no queda claro si la población del casco urbano de Marmato está en el proceso de ser cooptada por las prácticas biopolíticas de la empresa Gran Colombia Gold, o si se ha emancipado en reacción a las prácticas disciplinarias de las empresas que precedieron ésta. Lo cierto es que la población del casco urbano y los pequeños mineros han pasado por una fase de organización acelerada cuando las empresas anteriores (Medoro y Colombia Goldfields, sobre todo) intentaron establecer y consolidar sus derechos de propiedad sobre las minas y sobre ciertos edificios de la parte alta de Marmato. De allí que fue en ese momento que se conformó el Comité Pro-defensa de Marmato y el Consejo Indígena de la región, al mismo tiempo que la Asociación de mineros tradicionales cobró fuerza en su oposición a los planes de cerrar minas y dismantelar molinos.

Aunque los datos obtenidos con respecto a la comunidad de Quiruvilca son menos sustanciales que la información recopilada sobre el caso de Marmato, el panorama de gobernanza parece también incierto con respecto a la cooptación de la comunidad. Si bien se ha evidenciado que periódicamente nacen focos de protesta y de resistencia, la empresa ha podido hasta ahora explotar su mina Lagunas Norte de manera relativamente estable. El nivel de protesta aumentó drásticamente cuando la compañía propuso ampliar su mina actual y desarrollar otra mina sobre un sitio donde se encuentran varias lagunas y Barrick ha tenido que retroceder con ese proyecto. Pero se puede decir, de manera general, que las operaciones de Barrick Gold en Quiruvilca han transcurrido normalmente.

4.3.5 ¿Cómo sujetar el poder de las mineras?

Si bien es indiscutible que las mineras han adquirido un poder cada vez más importante y más diversificado en América Latina, los mecanismos de responsabilidad y de rendición de cuentas generalmente asociados con tales poderes son menos evidentes. Lo anterior constituye un paso importante para volver a pensar y ayudar a definir el *modus operandi*, el campo de acción, el sujeto político y, sobre todo, las responsabilidades efectivas de las corporaciones mineras en términos sociales, políticos y ambientales, pero también en términos de derechos humanos, de seguridad y de justicia. En este sentido, las empresas han asumido responsabilidades que antes eran asociadas con el Estado. Según Crouch (2008):

Si las corporaciones asumen cada vez más un papel normalmente asociado con la provisión de bienes públicos, en la resolución de problemas sociales, en la regulación o en la fijación de estándares, están entrando al sistema gubernamental y no pueden esperar que vayan libres de objeciones allá como cuando se dedican simplemente a la provisión de bienes y servicios en mercados relativamente libres. (Crouch, 2008: 12 - traducción libre⁸⁷)

Por ende, las empresas mineras que llegan a asumir responsabilidades estatales tendrán que enfrentarse tarde o temprano, a las mismas críticas que se le hace al Estado en términos de eficiencia en materia de programas sociales. Y también tarde o temprano, las comunidades afectadas por la actividad minera van a reclamar procesos de decisión más democráticos. Como lo señala Suárez (2010), si bien el objetivo de la apertura económica y de las reformas recientes en América Latina ha sido el mejoramiento del bienestar de los latinoamericanos, “valdría evaluar igualmente si [...] se resguardó la democracia, se salvaguardó la soberanía y se redujeron las desigualdades sociales; es decir, si se tuvieron como norte los fines primeros de la Nación” (Suárez, 2010: 13).

A ese respecto, varios autores han propuesto mecanismos para sujetar el poder de las empresas mineras y equilibrar las relaciones de poder que se han desarrollado en los territorios mineros. Desde lo normativo, Fierro (2012) propone convertir la licencia social en instrumento legal y obligatorio - similar a la licencia ambiental - para que las empresas mineras puedan operar. Ese mecanismo daría cuenta “del respeto a los derechos ambientales, territoriales, sociales, económicos, culturales y en general, los derechos humanos de las poblaciones afectadas por los proyectos mineros” (Fierro, 2012: 228). En el mismo orden de ideas, Szablowski (2006) plantea que se necesita fortalecer los mecanismos institucionales y regulatorios para crear un marco de negociación eficiente entre la comunidad y la empresa minera. Según el autor, las mineras tendrían que entablar un compromiso negociado con la comunidad antes de su ingreso y ese compromiso definiría las acciones y el modelo de desarrollo privilegiados en el proyecto minero. Para que ese compromiso pueda beneficiar directamente a la comunidad y que responda a sus aspiraciones, “los regímenes creados para proteger los intereses de la comunidad deberían responder directamente a la perspectiva y la realidad local” (Szablowski, 2006: 55). También se ha planteado la idea según la cual las leyes internacionales en materia de trabajo, medio ambiente y derechos humanos no solo se aplican a los Estados, sino también a las empresas transnacionales, en la medida que éstas asumen frecuentemente las funciones del Estado (Utting, 2005).

⁸⁷ “If corporations increasingly take on roles normally associated with the provision of public goods, whether these be tackling social problems or engaging in regulation or standard-setting, they are entering the polity and cannot expect to be as relatively unchallenged there as when they simply engage in the provision of goods and services in relatively free markets.” (Crouch, 2008: 12)

Lo que queda evidente en esas propuestas es que se tienen que crear mecanismos de definición de las prioridades de la comunidad que sean independientes de la empresa minera o de ONGs. Este proceso debe nacer de la comunidad para ser eficiente. De alguna manera, le correspondería al Estado asumir el papel de promoción del interés público y de fortalecimiento de las comunidades, pero como se ha evidenciado, sus orientaciones apuntan más a la promoción de la actividad empresarial. De manera general, hay que replantear las relaciones entre las empresas mineras, el Estado y las comunidades. Como explica De Echave *et al.* (2009):

[...] la base de la gobernanza democrática a nivel local tiende a ser entendida como el proceso en el que las autoridades municipales y regionales despliegan sus capacidades para articular e involucrar a la sociedad civil en una propuesta de desarrollo concertada, estableciendo mecanismos y espacios para su participación en la toma de decisiones de las prioridades del desarrollo local y regional. (De Echave *et al.*, 2009: 354)

Por el momento la lógica que prevalece en los territorios mineros estudiados es la lógica económica transnacional y neoliberal. Antes de diseñar cualquier mecanismo de sujeción o de control del poder de las mineras en esos territorios, primero habría que dar las herramientas necesarias a las comunidades para que definan sus propios objetivos y aspiraciones, y para que establezcan una lógica que pueda ser contrapuesta a la lógica neoliberal impuesta desde el Estado y la empresa privada. Esto constituye un paso esencial para sentar las bases del modelo de desarrollo que las comunidades quieren privilegiar. Una vez definido ese modelo, las comunidades tendrían los instrumentos necesarios para participar en los procesos de toma de decisión con respecto a su futuro. En paralelo de esto, el Estado y la empresa privada tendrían que abrirse a la posibilidad de que existan modelos y procesos que no encajan en el neoliberalismo y que los modelos de desarrollo pueden nacer directamente de la comunidad.

4.3.6 Consideraciones finales

Para entender aún mejor las relaciones de poder en zonas mineras como Marmato y Quiruvilca, habría que examinar si los intereses entre la gran minería y la pequeña minería son reconciliables. En los casos estudiados, la minería es una actividad que se ha desarrollado desde hace mucho tiempo, y la pregunta no es de saber si se va a poner en marcha la actividad minera o no, sino que gira en torno a la forma con la cual se va a desarrollar la actividad minera. En este sentido, el análisis y las conclusiones expuestas aquí se aplican exclusivamente a comunidades donde la minería estaba presente antes de la llegada de una empresa transnacional. En zonas ajenas a la actividad minera, la dinámica entre empresa y comunidad debe ser distinta ya que el proceso de ingreso de una compañía minera debe empezar por la aceptación de la minería. En Marmato y

Quiruvilca, la actividad minera ya forma parte de la dinámica local y los puntos de fricción entre la comunidad y la empresa transnacional consisten en determinar de qué manera se van a desarrollar las operaciones extractivas. Para investigaciones futuras, sería interesante estudiar las estrategias empresariales de las mineras transnacionales que quieren desarrollar actividades en zonas donde la minería es inexistente.

Las prácticas descritas en este estudio promueven la integración y la vinculación más estrecha entre actores locales; si bien esto puede beneficiar a las comunidades a través de su empoderamiento, también lleva a un desequilibrio de poder importante donde el papel del Estado, como ente que articula los intereses políticos y económicos, se erosiona gradualmente. Por ende, investigaciones futuras podrían centrarse en el estudio de los mecanismos que permitirían a las comunidades adquirir un poder efectivo en el esquema de gobernanza que se despliega en las zonas mineras. Por su parte, los programas de RSE han pretendido contribuir a este aspecto, pero no está claro todavía si esta estrategia funciona bajo una lógica de “gana-gana” a largo plazo. La evidencia muestra que la empresa se beneficia a través de la adquisición de una licencia social para el ejercicio de sus actividades extractivas, pero la reconfiguración de la gobernanza local consecuente al ingreso de una empresa minera transnacional, deja ver un escenario incierto para la evolución de la comunidad y de sus aspiraciones a largo plazo.

Aunque se han podido identificar similitudes entre las estrategias empresariales de dos compañías mineras canadienses, no se puede generalizar esas conclusiones al conjunto de las empresas mineras canadienses. Tampoco se puede afirmar que las prácticas biopolíticas constituyen una característica específica y exclusiva de las estrategias empresariales de las mineras canadienses. Sin embargo, tomando en cuenta que la corriente corporativa actual se conforma alrededor de los principios de responsabilidad social y de participación de las empresas en los procesos de vida de las poblaciones que viven en su zona de influencia, se supone que las intervenciones sociales corporativas se harán cada vez más frecuentes y generalizadas, especialmente en el ámbito de la minería. Un tema de investigación interesante para el futuro podría ser el examen de las causas detrás de la evolución y la transformación de las prácticas sociales empresariales en el sector de la minería. Esta investigación dio una respuesta al analizar los casos estudiados, donde se experimentó un cambio de estrategia en los últimos años, sin embargo un examen comparativo de otros casos permitiría profundizar los factores fundamentales detrás del cambio de paradigma que se han descrito en la sección anterior. También se

podría recomendar comparar las prácticas de las empresas provenientes de distintos países considerados como potencias mineras (como Estados Unidos, Australia y Sudáfrica) para llegar a identificar los factores nacionales específicos que inciden en la transformación de las prácticas empresariales de las grandes mineras transnacionales.

Hasta aquí este trabajo se propuso resaltar el papel de los gobiernos de Canadá, Colombia y Perú en la conformación de las prácticas empresariales de las mineras canadienses en América Latina, lo que permitió identificar algunas pautas que llevaron a concluir que los gobiernos nacionales de Perú y Colombia inciden en la creación de las condiciones que propician, por una parte, cierto tipo de estrategia social por parte de las mineras, y por otra parte, se ha destacado el papel de Canadá en la promoción de reformas favorables a la industria minera transnacional. Sin embargo, no se han identificado claramente los intereses y objetivos de Canadá en el fomento de la minería transnacional. Otro problema de investigación interesante para el futuro podría ser el examen de cómo se articulan los intereses de los países de proveniencia de mineras transnacionales con los intereses de países que abren sus territorios a la minería transnacional.

Aquí la problemática es la supervivencia, nos estamos jugando la vida, el seguir existiendo como pueblo, como pueblo minero, como pueblo-pueblo.

Representante indígena de Marmato

América Latina es una región rica en materias primas y minerales y su reciente apertura a la minería transnacional trae consecuencias significativas sobre la dinámica y los procesos de vida de las comunidades aledañas. Este trabajo ha demostrado que sucede una reconfiguración política importante con el ingreso de empresas mineras transnacionales a una zona de explotación mineral. Por esto, es importante tomar en cuenta la dimensión política que implica la puesta en marcha de operaciones mineras a gran escala. La expansión significativa de la actividad minera transnacional en América Latina significa potencialmente la conversión de centenares de comunidades rurales a la lógica económica del neoliberalismo. Además, debido a su sector minero transnacional vigoroso, Canadá constituye un actor clave en la dinámica de internacionalización de la minería en América Latina y, por consiguiente, en el proceso de reconfiguración de los territorios mineros en la región. En este sentido, es importante dar las herramientas necesarias a las comunidades para que puedan elegir el modelo que quieren seguir y que sean realmente dueñas de su futuro.

Bibliografía

- ACHBAR, Mark & Jennifer Abbott (2003). *The Corporation*. Película, 145 minutos.
- AGAMBEN, Giorgio (2007). *Qu'est-ce qu'un dispositif?*. Paris: Éditions Payot & Rivages, 50 p.
- ALCALDÍA MUNICIPAL DE MARMATO (2008). *Marmato 2007-I: Perfil epidemiológico*. [En línea] http://marmato-caldas.gov.co/apc-aa-files/33623730633762323238343530666135/CAPITULO_I_CHARACTERIZACION_M_ARMATO.doc [recuperado el 4 de enero 2013].
- ALCALDÍA MUNICIPAL DE MARMATO (2012). *Plan de desarrollo municipal 2012-2015, Marmato hacia la prosperidad integral*. [En línea] http://www.marmato-caldas.gov.co/apc-aa-files/39643637626236326134323235383861/PLAN_DE_DESARROLLO_MUNICIPAL_MARMATO_FINAL_1_Reparado.pdf [recuperado el 9 de enero 2013].
- BAPTISTE, Brigitte LG (2012). “Minería y biodiversidad”. En *Revista Javeriana - Minería, ¿una política responsable?*, tomo 148, n° 782 (marzo 2012), pp. 10-14.
- BARRICK GOLD (2011). *2010 Perú, Reporte responsabilidad, Lagunas Norte, Pierina*. [En línea] http://barricksudamerica.com/barrick/site/artic/20120606/asocfile/20120606180825/report_peru_2010.pdf [recuperado el 16 de diciembre 2012].
- BARRICK GOLD (2012). *Responsible Mining: 2011 Responsibility Report*. [En línea] <http://barrickresponsibility.com/2011/online-pdf> [recuperado el 16 de diciembre 2012].
- BEBBINGTON, Anthony; Humphreys Bebbington, Denise; Bury, Jeffrey; Lingan, Jeannet; Muñoz, Juan Pablo & Martin Scurrah (2008). “Mining and Social Movements: Struggles Over Livelihood and Rural Territorial Development in the Andes”. En *World Development*, vol. 36, n° 12, pp. 2888–2905.
- BEBBINGTON, Anthony & Jeffrey Bury (2010). “Minería, instituciones y sostenibilidad: desencuentros y desafíos”. En *Anthropologica*, año XXVIII, n° 28, suplemento 1, pp. 53-84.
- BOYD, Stephanie (2010). *Operación Diablo*. Película, 69 minutos. Disponible en línea: http://www.youtube.com/watch?v=PQk_U9WLHgA [consultado el 29 de octubre 2012].
- BRASSARD, Sylvie (Sin fecha). *Canada's International Mining Presence*. Ottawa: Natural Resources Canada, 23 p. [En línea] <http://www.nrcan.gc.ca/mms-smm/busi-indu/cmy-amc/content/2006/08.pdf> [recuperado el 20 de mayo 2011].
- BRIDGE, Gavin (2004). “Mapping the Bonanza: Geographies of Mining Investment in an Era of Neoliberal Reform”. En *The Professional Geographer*, vol. 56, n° 3, pp. 406–421.
- BURY, Jeffrey (2004). “Livelihoods in transition: transnational gold mining operations and local change in Cajamarca, Peru”. En *The Geographical Journal*, vol. 170, n° 1, pp. 78-91.
- BURY, Jeffrey (2007). “Neoliberalism, mining and rural change in Cajamarca”. En Bebbington, Anthony (ed.), *Minería, movimientos sociales y respuestas campesinas. Una ecología política de transformaciones territoriales*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, pp. 49-80. *Se ha consultado la versión en español de este trabajo, disponible en línea:

<http://people.ucsc.edu/~jbury/Publications/BuryChapter2inBebbington07Spanish.pdf>
[recuperado el 3 de mayo 2012].

- BURY, Jeffrey (2008). "Transnational Corporations and Livelihood Transformations in the Peruvian Andes: An Actor-Oriented Political Ecology". En *Human Organization*, vol. 67, n° 3, pp. 307-321.
- CALVANO, Lisa (2008). "Multinational Corporations and Local Communities: A Critical Analysis of Conflict". En *Journal of Business Ethics*, vol. 82, pp. 793–805.
- CANADIAN NETWORK ON CORPORATE ACCOUNTABILITY (CNCA) (2007). *Dirty Business, Dirty Practices. How the Federal Government Supports Canadian Mining, Oil and Gas Companies Abroad*. Ottawa: CNCA, 24 p. [En línea] www.halifaxinitiative.org/dirtypractices [recuperado el 16 de febrero 2012].
- CEPAL (2010). *La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe*. Santiago: CEPAL, 296 p.
- COLOMBIA GOLDFIELDS LTD. (2009). *Annual report 2008*. Disponible en línea: <http://www.sedar.com/CheckCode.do?sessionId=0000hmmQ6zoMZVkJGluBxHiCUIR:-1> [recuperado el 10 de mayo 2012].
- COMITÉ PRO-DEFENSA DE MARMATO & Consejo Regional Indígena de Caldas (2011). *Comunicado público*, "Los habitantes de Marmato detienen la explotación a cielo abierto en su territorio, impiden el traslado de la cabecera municipal y prohíben la demolición del patrimonio histórico". [En línea] <http://colombiareport.ss.uci.edu/webdocs/VictoriaEnMarmato.pdf> [recuperado el 10 de mayo 2012].
- COUMANS, Catherine (2010). "Alternative Accountability Mechanisms and Mining: The Problems of Effective Impunity, Human Rights, and Agency". En *Canadian Journal of Development Studies*, vol. 30, n° 1-2, pp.27-48.
- CRISCIONE, Giacomo (2011). *Las prácticas tanatopolíticas en los tiempos de la seguridad democrática (2002-2010): aniquilamiento, disciplina y normalización*. Trabajo de grado para la obtención del título de magíster en Estudios Latinoamericanos. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, 130 p.
- CROUCH, Colin (2008). *CSR and changing modes of governance: towards corporate noblesse oblige?*. Background paper commissioned for the UNRISD Flagship Report on Poverty. Ginebra: Naciones Unidas, 18 p.
- DÁVALOS, Pablo (2011). *La democracia disciplinaria: El proyecto posneoliberal en América Latina*. Bogotá: Ediciones Desde Abajo, 335 p.
- DE ECHAVE, José; Diez, Alejandro; Huber, Ludwig; Revesz, Bruno; Ricard Lanata, Xavier & Martín Tanaka (2009). *Minería y conflicto social*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, 424 p.
- DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA - DANE (2010). *Censo general 2005 - Perfil, Marmato, Caldas*. [En línea] http://www.dane.gov.co/files/censo2005/PERFIL_PDF_CG2005/17442T7T000.pdf [recuperado el 9 de mayo 2012].

- DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN DE COLOMBIA (2011). *Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 "Prosperidad para todos"*. [En línea]
<http://www.dnp.gov.co/PORTALWEB/LinkClick.aspx?fileticket=mXt-R20LpJA%3d&tabid=1238>
 [recuperado el 27 de mayo 2011].
- EL ESPECTADOR (2011). "Rápido crecimiento de A. Latina impulsa interés de Canadá por región". 27 de marzo 2011. [En línea]
<http://www.elespectador.com/economia/articulo-259387-rapido-crecimiento-de-latina-impulsa-interes-de-canada-region> [consultado el 19 de agosto 2012].
- FIERRO MORALES, Julio (2012). *Políticas mineras en Colombia*. Bogotá: ILSA, 260 p.
- FOUCAULT, Michel (1997). « *Il faut défendre la société* ». Paris: Seuil/Gallimard, 283 p.
- FOUCAULT, Michel (2004a). *Naissance de la biopolitique*. Paris: Seuil/Gallimard, 355 p.
- FOUCAULT, Michel (2004b). *Sécurité, territoire, population*. Paris: Seuil/Gallimard, 435 p.
- GARVEY, Niamh & Peter Newell (2005). "Corporate accountability to the poor? Assessing the effectiveness of community-based strategies". En *Development in Practice*, vol. 15, n^{os} 3 & 4, pp. 389-404.
- GIFFORD, Blair & Andrew Kestler (2008). "Toward a theory of local legitimacy by MNEs in developing nations: Newmont mining and health sustainable development in Peru". En *Journal of International Management*, vol. 14, pp. 340–352.
- GLAVE, Manuel A. & Juana Kuramoto (2002). "Minería, Minerales y Desarrollo Sustentable en Perú". En *Minería, Minerales y Desarrollo Sustentable - MMSD - en América del Sur*. Londres: International Institute for Environment and Development/Business Council for Sustainable Development, 623 p. Disponible en línea:
<http://www.infoandina.org/sites/default/files/recursos/africammsd.pdf> [recuperado el 23 de agosto 2012].
- GORDON, Todd & Jeffrey Webber (2008). "Imperialism and Resistance: Canadian mining companies in Latin America". En *Third World Quarterly*, vol. 29, n^o 1, pp 63-87.
- GRAN COLOMBIA GOLD CORP. (2012a). *Gran Colombia progressing with Marmato resettlement*, comunicado de prensa, 9 de enero 2012. [En línea]
http://www.sedar.com/GetFile.do?lang=EN&docClass=8&issuerNo=00003116&fileName=/csfsprod/data125/filings/01847061/00000001/k%3A%5Cfilings%5CBranded%5C2012%5C0109%5CGran_Colombia%5CGranColombia_0109.pdf [recuperado el 13 de diciembre 2012].
- GRAN COLOMBIA GOLD CORP. (2012b). *Annual Information Form for the Year Ended December 31, 2011*. [En línea]
<http://www.sedar.com/GetFile.do?lang=FR&docClass=1&issuerNo=00003116&fileName=/csfsprod/data128/filings/01882159/00000001/n%3A%5CSEDAR%5CGranColombia%5C2012%5CAIF%5C2011AIF.pdf> [recuperado el 10 de mayo 2012].
- HARPER, G.; Andrews, A. J. & Fenoulhet, B. (1998). "Worldwide exploration trends - Where is the next romance?". En *Engineering and Mining Journal*, vol. 199, n^o 7, pp. 40-45.

- KEMP, Deanna; Owen, John R.; Gotzmann Nora & Carol J. Bond (2011). "Just Relations and Company–Community Conflict in Mining". En *Journal of Business Ethics*, vol. 101, pp. 93–109.
- KRUGMAN, Paul (1999). *De vuelta a la economía de la Gran Depresión*. Bogotá: Grupo Editorial Norma, 257 p.
- LONDON, Ted & Stuart L. Hart (2004). "Reinventing Strategies for Emerging Markets: Beyond the Transnational Model". En *Journal of International Business Studies*, vol. 35, n° 5, pp. 350-370.
- LOZANO VELÁSQUEZ, Fabio (2009). "Prólogo". En Lozano Velásquez, Fabio & Juan Guillermo Ferro Medina (editores), *Las configuraciones de los territorios rurales en el siglo XXI*. Bogotá: Editorial Pontificia Universidad Javeriana, pp. 23-34.
- MANÇANO FERNANDES, Bernardo (S/F). *Sobre la tipología de los territorios*. [En línea] <http://web.ua.es/es/giecryal/documentos/documentos839/docs/bernardo-tipologia-de-territorios-espanol.pdf> [recuperado el 6 de agosto 2012].
- MANÇANO FERNANDES, Bernardo (2009). "Introducción: territorio, teoría y política". En Lozano Velásquez, Fabio & Juan Guillermo Ferro Medina (editores), *Las configuraciones de los territorios rurales en el siglo XXI*. Editorial Pontificia Universidad Javeriana: Bogotá, pp. 35-62.
- MAPONGA, Oliver & Philip Maxwell (2000). "The internationalisation of the Australian mineral industry in the 1990s". En *Resources Policy*, vol. 26, pp. 199–210.
- METALS ECONOMICS GROUP (2011). *Tendencias de exploración mundial 2011*. Halifax: Grupo Editorial Editec, 8 p. [En línea] www.metalseconomics.com/sites/default/files/uploads/PDFs/wet2011spanish.pdf [recuperado el 23 de mayo 2011].
- MININGWATCH CANADA & CENSAT-Agua Viva (2009). *Tierra y conflicto. Extracción de recursos, derechos humanos y la responsabilidad social empresarial: compañías canadienses en Colombia*. Ottawa: Inter Pares, 75 p.
- MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS DEL PERÚ (2010). *Plan estratégico institucional del Viceministerio de Minas*. Lima, 72 p.
- MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS DEL PERÚ (2012a). *Boletín estadístico de minería*. [En línea] <http://www.minem.gob.pe/minem/archivos/file/Mineria/PUBLICACIONES/VARIABLES/2012/bem06-2012.zip> [recuperado el 23 de agosto 2012].
- MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS DEL PERÚ (2012b). *Boletín estadístico de minería*. [En línea] <http://www.minem.gob.pe/minem/archivos/file/Mineria/PUBLICACIONES/VARIABLES/2012/bem03-2012.zip> [recuperado el 3 de mayo 2012].
- MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA DE COLOMBIA (2011a). Sistema de información minero de Colombia. "Inversión extranjera directa anual". [En línea] http://www.upme.gov.co/generadorconsultas/Consulta_Series.aspx?idModulo=4&tipoSerie=199&grupo=491&Fechainicial=01/01/1990&Fechafinal=31/03/2011 [recuperado el 29 de noviembre 2011].

- MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA DE COLOMBIA (2011b). Sistema de información minero de Colombia. “Producción de oro anual”. [En línea] http://www.upme.gov.co/generadorconsultas/Consulta_Series.aspx?idModulo=4&tipoSerie=116&grupo=355&FechaInicial=01/01/1931&FechaFinal=30/06/2012 [recuperado el 30 de agosto 2011].
- MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA DE COLOMBIA (2011c). *Comunicado de prensa #684*, “Trascendental reunión entre comunidad de Marmato, Caldas, y el Ministro de Minas y Energía”, 8 de febrero 2011. [En línea] http://www.minminas.gov.co/minminas/index.jsp?opcionCalendar=10&cargaHome=2&id_comunicado=684 [recuperado el 29 de noviembre 2011].
- NATURAL RESOURCES CANADA (2010). *Overview of Trends in Canadian Mineral Exploration*. [En línea] <http://www.nrcan.gc.ca/mineraux-metaux/sites/www.nrcan.gc.ca/minerals-metals/files/files/pdf/busi-indu/explor-2009-eng.pdf> [recuperado el 12 de marzo 2012].
- NEWENHAM-KAHINDI, Aloysius Marcus (2011). “A Global Mining Corporation and Local Communities in the Lake Victoria Zone: The Case of Barrick Gold Multinational in Tanzania”. En *Journal of Business Ethics*, vol. 99, pp. 253–282.
- NORTH, Liisa; Clark, Timothy David & Viviana Patroni (2006). *Community Rights and Corporate Responsibility: Canadian Mining and Oil Companies in Latin America*. Toronto: Between the Lines, 253 p.
- NORTH-SOUTH INSTITUTE (2002). *Through Indigenous Eyes: Toward Appropriate Decision-Making Processes Regarding Mining On or Near Ancestral Lands*. Ottawa: The North-South Institute, 86 p.
- Ó LOINGSIGH, Gearóid (2011). “Las minas quiebracomunidades”. En *Una mirada desde el sur: Huellas de lucha y resistencia*. Bogotá: Coordinador Nacional Agrario, pp. 199-230.
- OSORIO AVENDAÑO, Camila (2010). “El legado minero de Uribe”. En *La Silla Vacía*. [En línea] <http://www.lasillavacia.com/historia/18648> [recuperado el 10 de noviembre 2011].
- OTTO, James M. (1998). “Global changes in mining laws, agreements and tax systems”. En *Resources Policy*, vol. 24, n° 2, pp. 79–86.
- RAMÍREZ CUELLAR, Francisco (2005). *The Profits of Extermination: How U.S. Corporate Power is Destroying Colombia*. Monroe: Common Courage Press, 142 p.
- RUDAS, Guillermo (2010). *Política ambiental del presidente Álvaro Uribe, 2002-2010. Niveles de prioridad y retos futuros*. Bogotá: Consejo Nacional de Planeación, 63 p. [En línea] <http://sal.rcn.com.co/especiales/lacolosa/doc/politica-ambiental-2002-2010.pdf> [recuperado el 6 de septiembre 2012].
- RUIZ CARO, Ariela (2004). *Situación y tendencias de la minería aurífera y del mercado internacional del oro*. Serie “Recursos naturales e infraestructura”, n° 71, Santiago: Naciones Unidas - CEPAL, 85 p.
- SÁNCHEZ-ALBAVERA, Fernando; Ortiz, Georgina & Nicole Moussa (1999). *Panorama minero de América Latina a fines de los años noventa*. Serie “Recursos naturales e infraestructura”, n° 1, Santiago: Naciones Unidas - CEPAL, 82 p.

- SÁNCHEZ-ALBAVERA, Fernando & Jeanette Lardé (2006). *Minería y competitividad internacional en América Latina*. Serie “Recursos naturales e infraestructura”, n° 109, Santiago: Naciones Unidas - CEPAL, 140 p. [En línea] www.eclac.org/publicaciones/xml/9/25949/lcl2532e.pdf [recuperado el 14 de marzo 2012].
- SARTORI, Giovanni (1999). “Comparación y método comparativo”. En Sartori, Giovanni & Leonardo Morlino (compiladores), *La comparación en las ciencias sociales*. Madrid: Alianza Editorial, 177 p.
- SIBILLE, Bastien (2006). *Gouvernance et gouvernementalité*. Montréal: Université de Montréal, Chaire de recherche du Canada en citoyenneté et gouvernance, 21 p. [En línea] http://www.cccg.umontreal.ca/pdf/sibille_gouvernance_et_gouvernementalite.pdf [recuperado el 3 de enero 2012].
- SUÁREZ MONTOYA, Aurelio (2010). *Confianza inversionista. Economía colombiana, primera década del siglo XXI*. Bogotá: Aurora, 229 p.
- SZEGEDY-MASZÁK, Ildikó (2008). “Corporate social responsibility, the example of the mining project Cerrejón and its relation with the indigenous group Wayüu in Colombia”. En *Vniversitas*, n° 117, pp. 295-322.
- THORP, Rosemary (1998). *Progress, Poverty and Exclusion*. Washington, D.C.: BID, 369 p.
- UNIDAD DE PLANEACIÓN MINERO ENERGÉTICA - UPME (2006). *Colombia país minero, Plan nacional para el desarrollo minero - visión al año 2019*. Bogotá: UPME, 125 p.
- UNITED STATES GEOLOGICAL SURVEY - USGS (2011a). *U.S. Geological Survey Minerals Yearbook - 2009: Gold*. [En línea] <http://minerals.usgs.gov/minerals/pubs/commodity/gold/myb1-2009-gold.pdf> [recuperado el 8 de marzo 2012].
- UNITED STATES GEOLOGICAL SURVEY - USGS (2011b). *U.S. Geological Survey Minerals Yearbook - 2009: Latin America and Canada*. [En línea] <http://minerals.usgs.gov/minerals/pubs/country/2009/myb3-sum-2009-latin-canada.pdf> [recuperado el 24 de marzo 2012].
- URKIDI, Leire & Mariana Walter (2011). “Dimensions of Environmental Justice in Anti-Gold Mining Movements in Latin America”. En *Geoforum*, vol. 42, pp. 683-695.
- UTTING, Peter (editor) (2002). *The Greening of Business in Developing Countries. Rhetoric, Reality and Prospects*. New York: Zed Books, 312 p.
- UTTING, Peter (2005). “Corporate responsibility and the movement of business”. En *Development in Practice*, vol. 15, n°s 3 & 4, pp. 375-388.
- UTTING, Peter & José Carlos Marques (2009). “Introduction: The Intellectual Crisis of CSR”. En Utting, Peter & José Carlos Marques (editores). *Corporate Social Responsibility and Regulatory Governance: Towards Inclusive Development?*. New York: Palgrave, 304 p.
- VILLENEUVE, Marie-Sophie (2012). “L’aide canadienne internationale en terrain miné”. En *Relations*, n° 757, pp. 4-5.

WELKER, Marina A. (2009). “Corporate security begins in the community’: Mining, the corporate social responsibility industry, and environmental advocacy in Indonesia”. En *Cultural Anthropology*, vol. 24, n° 1, pp. 142–179.

ZIBECHI, Raúl (2008). *América Latina: Periferias urbanas, territorios en resistencia*. Bogotá: Desde Abajo, 220 p.

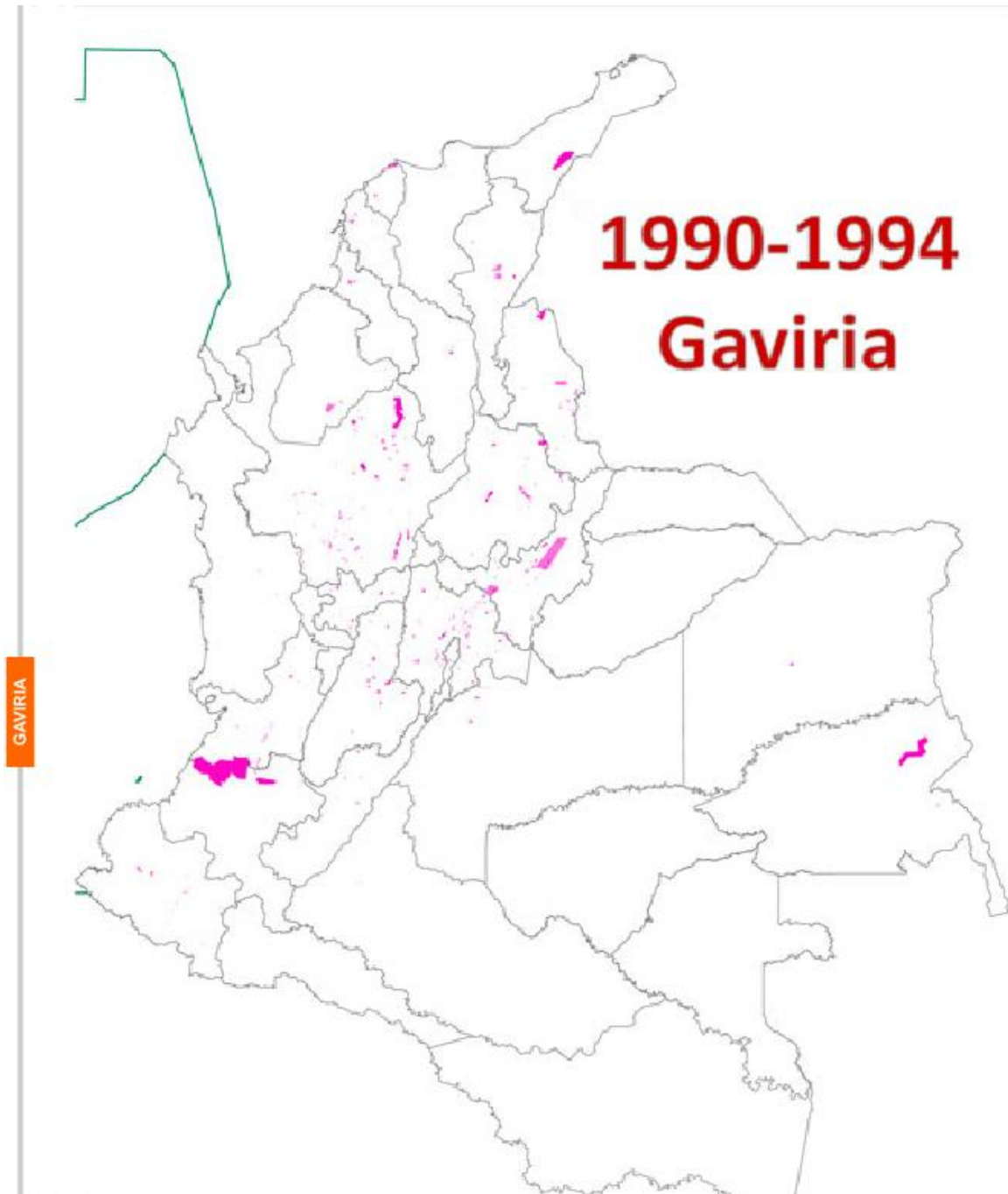
Lista de entrevistas

- Miembro de la Asociación de mineros tradicionales, Marmato, 2 de diciembre 2012.
- Representante de la comunidad indígena Embera-Chamí, Marmato, 2 de diciembre 2012.
- Miembro del Comité Pro-Defensa de Marmato, Marmato, 3 de diciembre 2012.
- Minero dedicado a la minería a pequeña escala, Marmato, 3 de diciembre 2012.
- Residente de Marmato, Marmato, 3 de diciembre 2012.
- Alcaldía de Marmato, Marmato, 4 de diciembre 2012.
- Mujer residente de la vereda El Llano, Marmato, 4 de diciembre 2012.
- Hombre residente de la vereda El Llano, Marmato, 4 de diciembre 2012.
- Representante de la empresa Gran Colombia Gold, Marmato, 4 de diciembre 2012.
- Representante de la Iglesia católica, Marmato, 4 de diciembre 2012.
- Representante de Barrick Perú, comunicación telefónica, 18 de diciembre 2012.
- Representante de World Vision International en Perú, comunicación telefónica, 19 de diciembre 2012.
- Representante de la Asociación Marianista de Acción Social, comunicación telefónica, 26 de diciembre 2012.

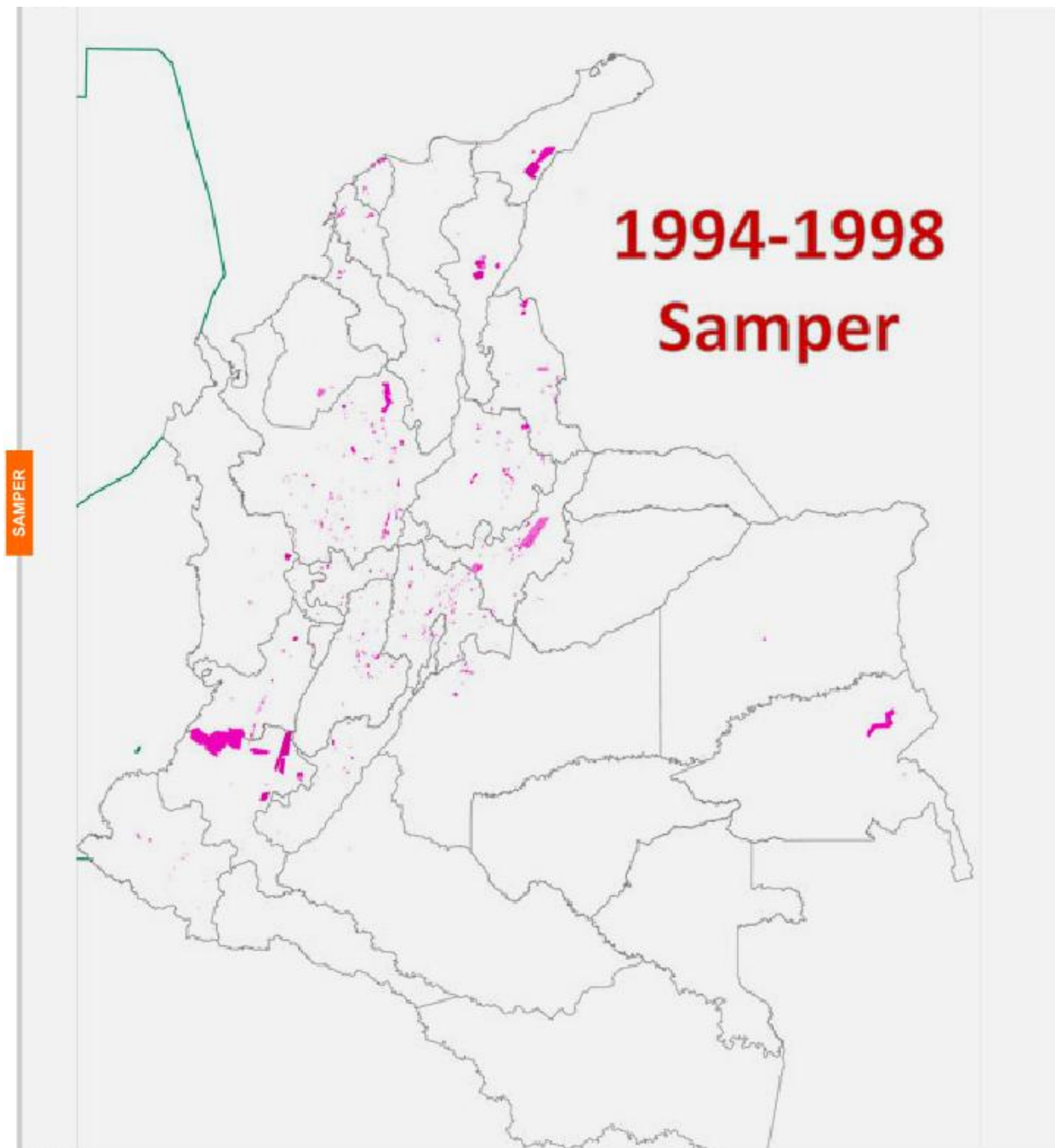
Anexos

Anexo I. Mapas de concesiones mineras en Colombia 1990-2009.

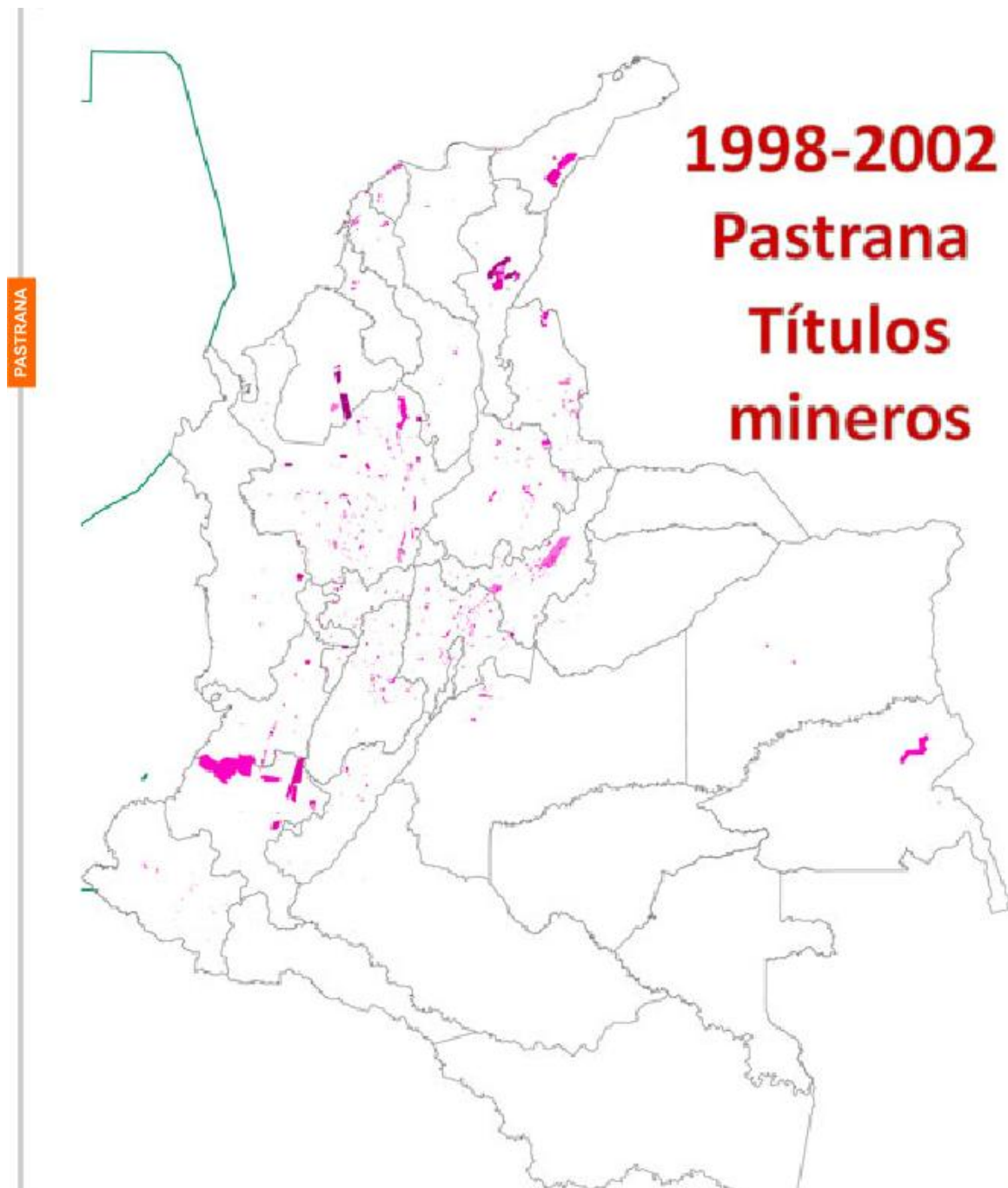
Fuente: Rudas (2010).



Títulos mineros vigentes en Colombia durante la presidencia de César Gaviria (1990-1994).

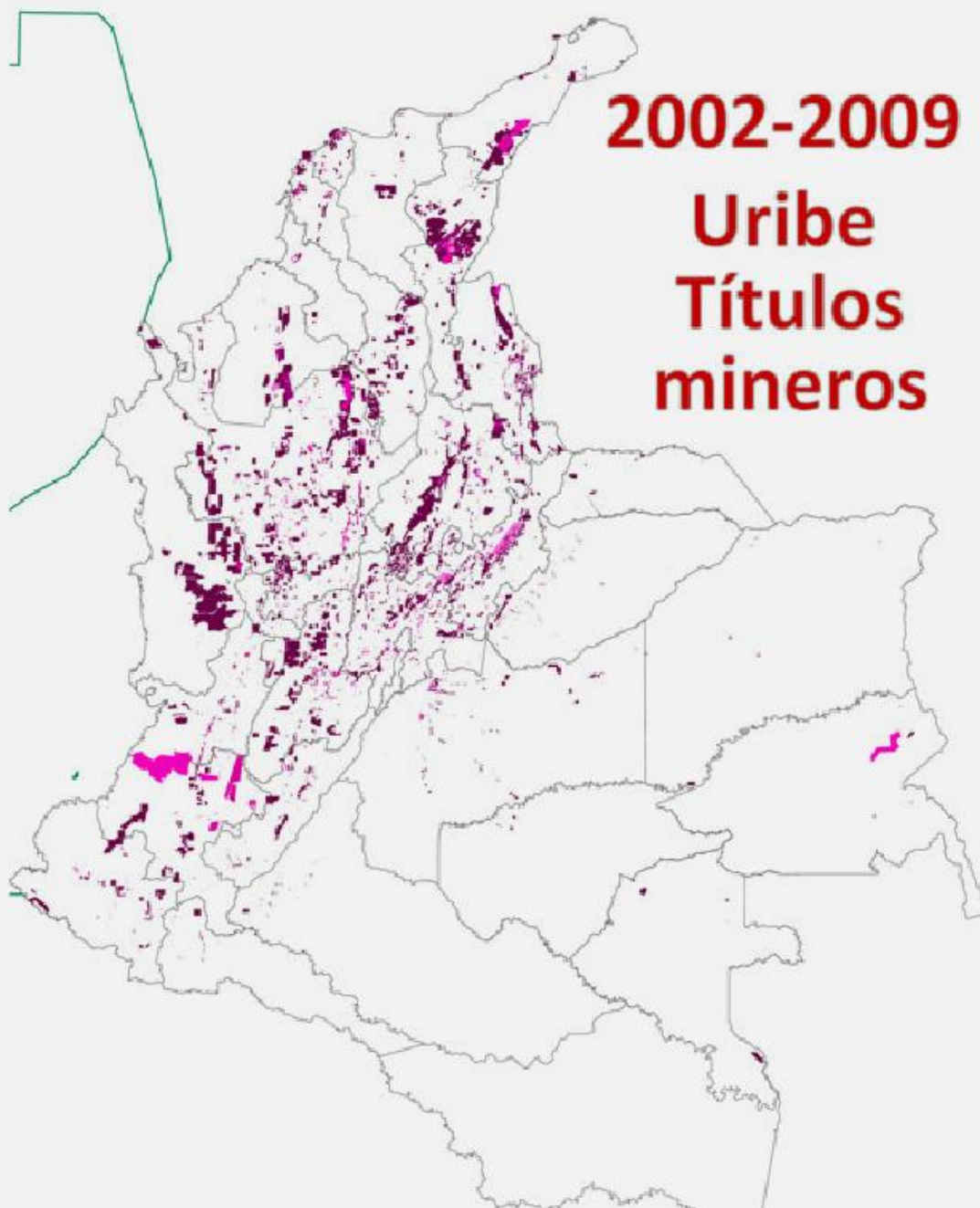


Títulos mineros vigentes en Colombia durante la presidencia de Ernesto Samper (1994-1998).



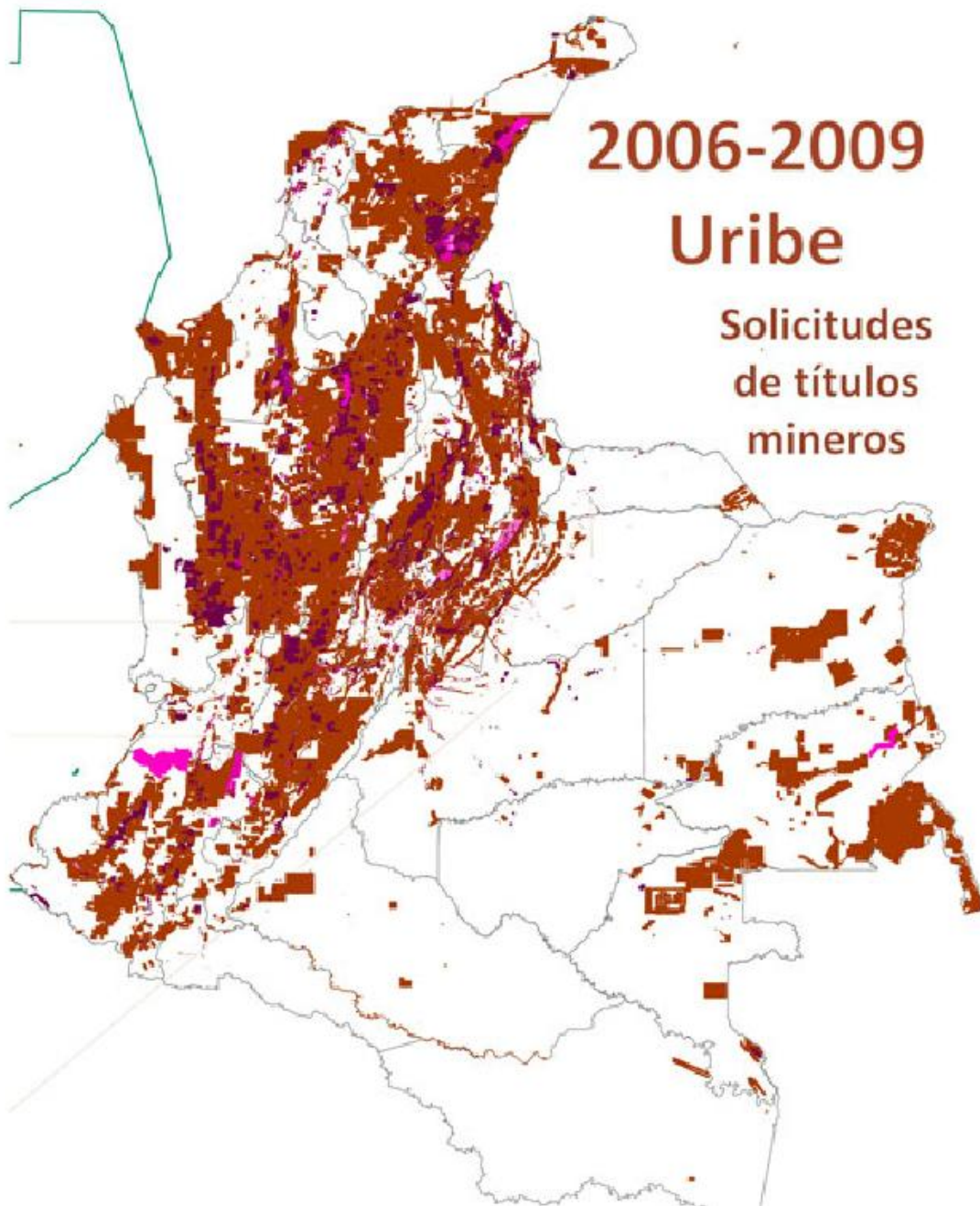
Títulos mineros vigentes en Colombia durante la presidencia de Andrés Pastrana (1998-2002).

2002-2009 Uribe Títulos mineros



Títulos mineros vigentes en Colombia durante la presidencia de Álvaro Uribe (2002-2010)⁸⁸.

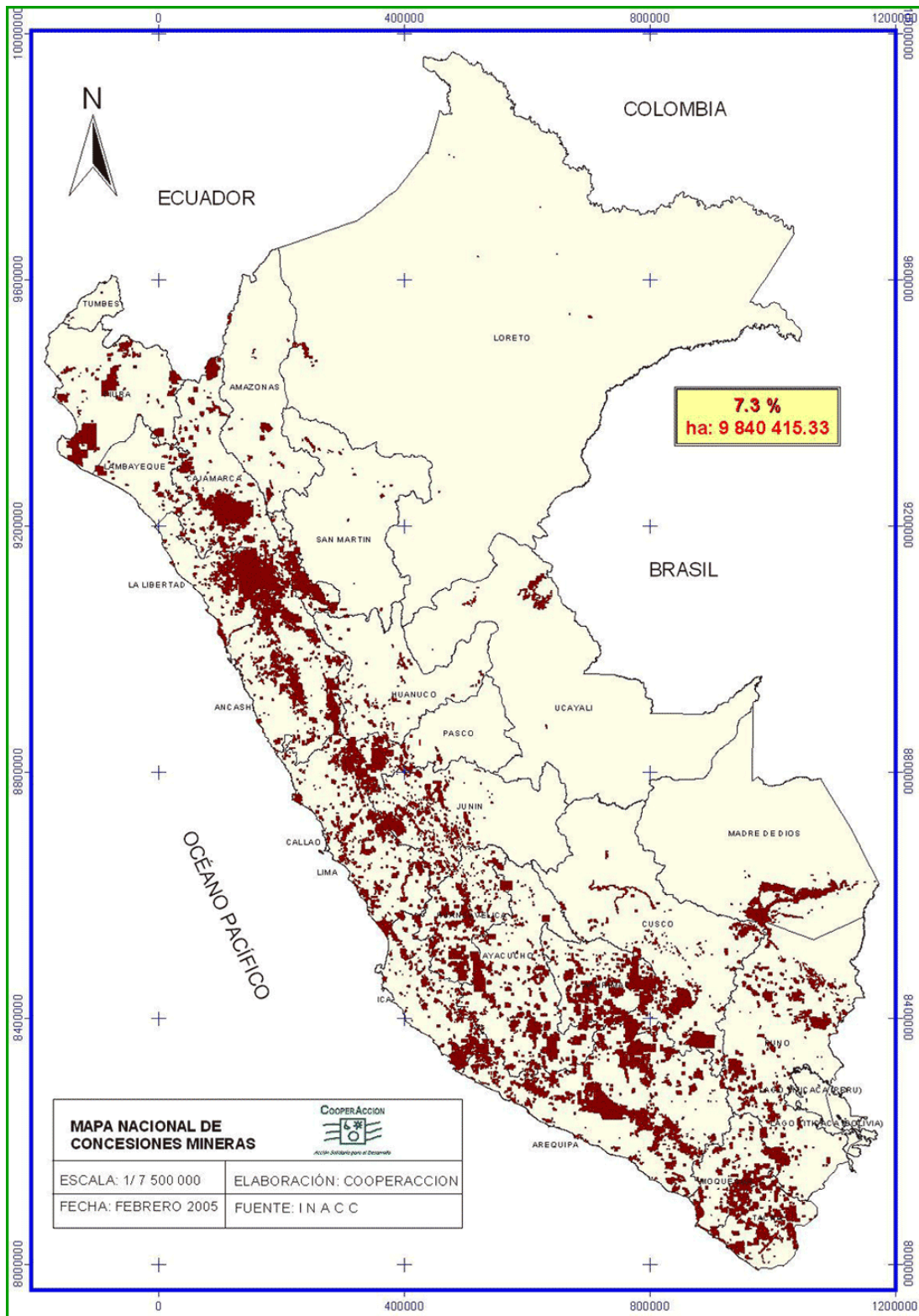
⁸⁸ Este mapa cubre los títulos mineros otorgados hasta mayo del 2009.



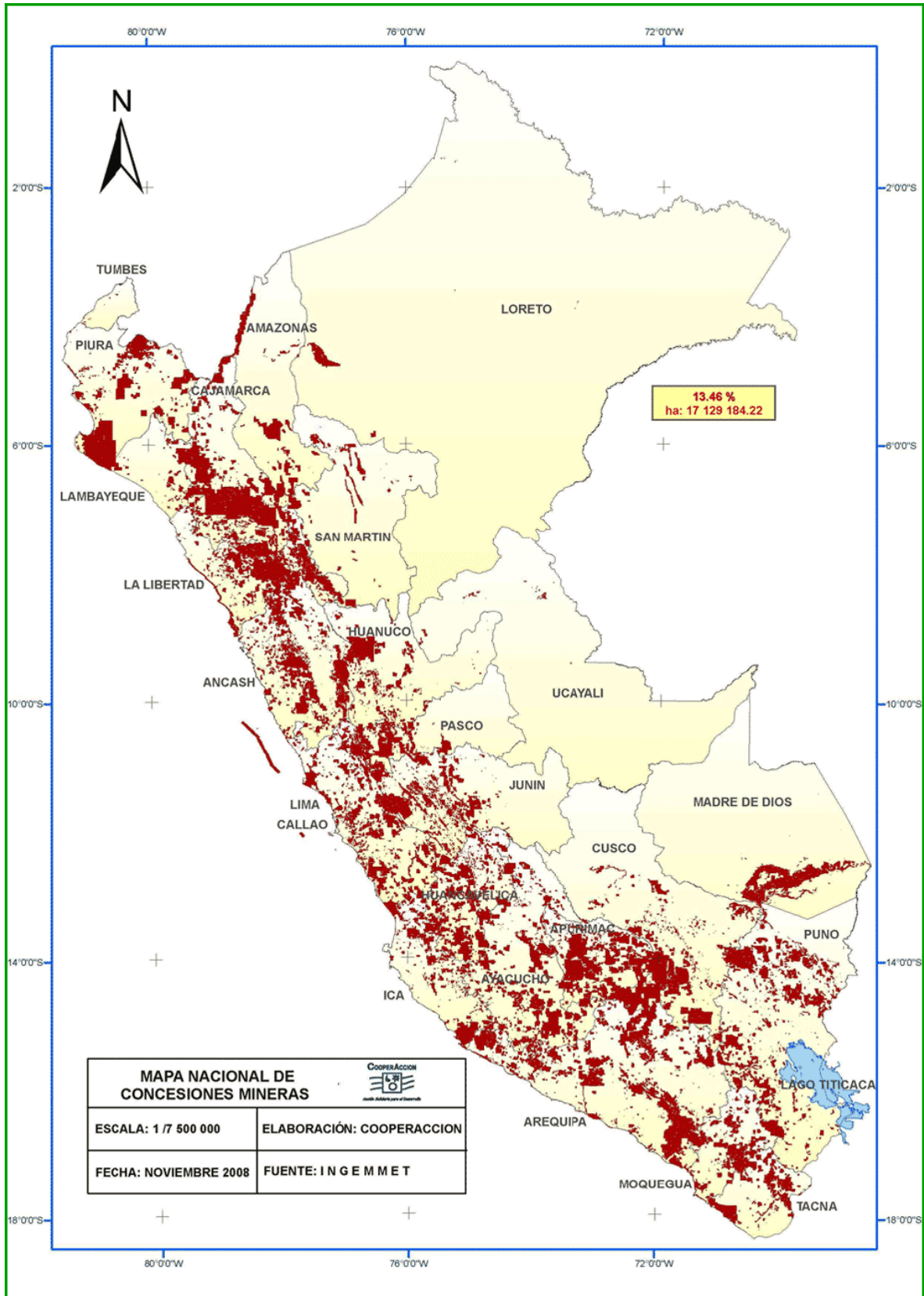
Solicitudes de títulos mineros entre 2006 y 2009.

Anexo II. Mapas de concesiones mineras en Perú 2005-2009.

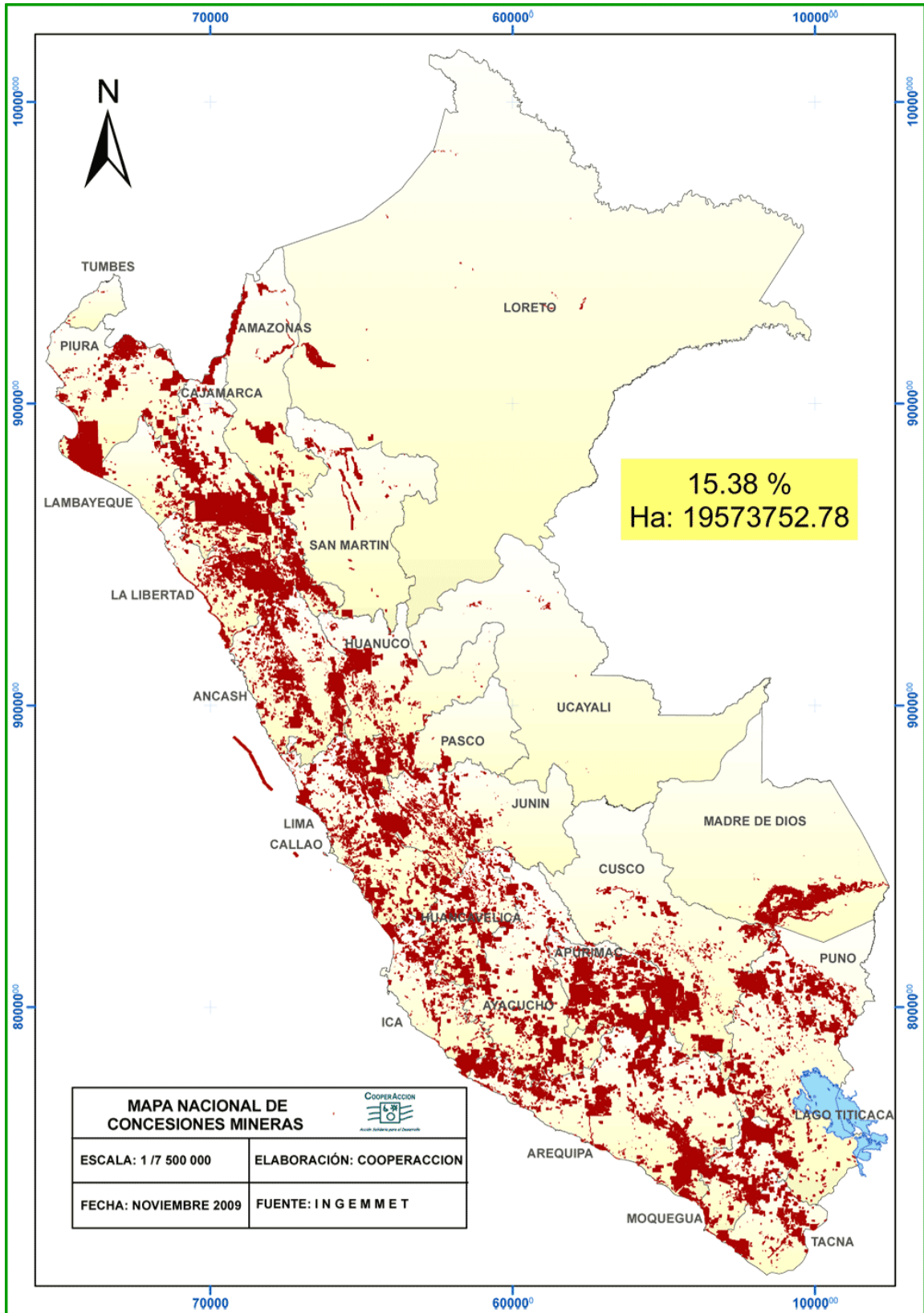
Fuente: www.cooperación.org.pe



Concesiones mineras vigentes en el Perú en 2005.



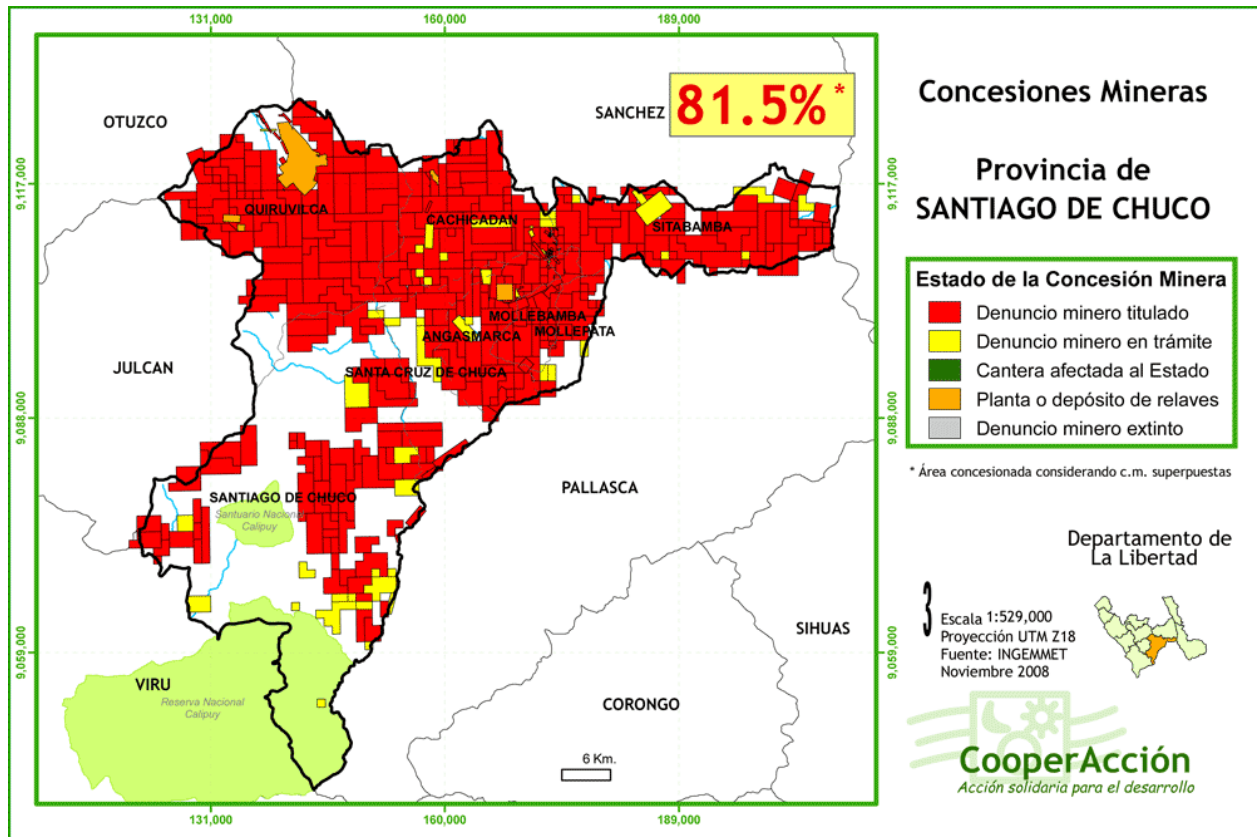
Concesiones mineras vigentes en el Perú en 2008.



Concesiones mineras vigentes en el Perú en 2009.

Anexo III. Mapa de concesiones mineras en la provincia de Santiago de Chuco, Perú.

Fuente: www.cooperación.org.pe



Concesiones mineras vigentes en la provincia de Santiago de Chuco en 2008.

Anexo IV. Fotografías de Marmato.

Fuente: archivo del autor.



Foto 1. Minas particulares sobre el Cerro del Burro.



Foto 2. Plantas procesadoras de mineral de oro y casco urbano de Marmato.



Foto 3. Escultura hecha con desechos metálicos.



Foto 4. Plantas procesadoras y parte alta del casco urbano de Marmato.



Foto 5. Planta procesadora de oro.

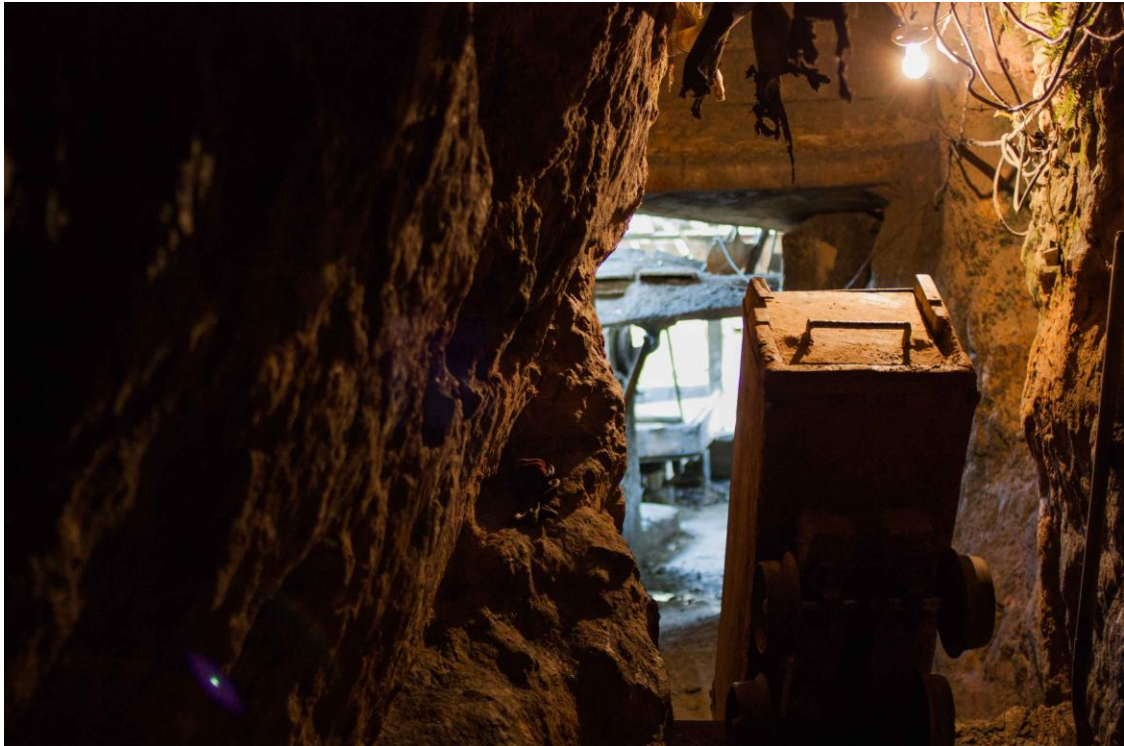


Foto 6. Dentro de una mina de oro.

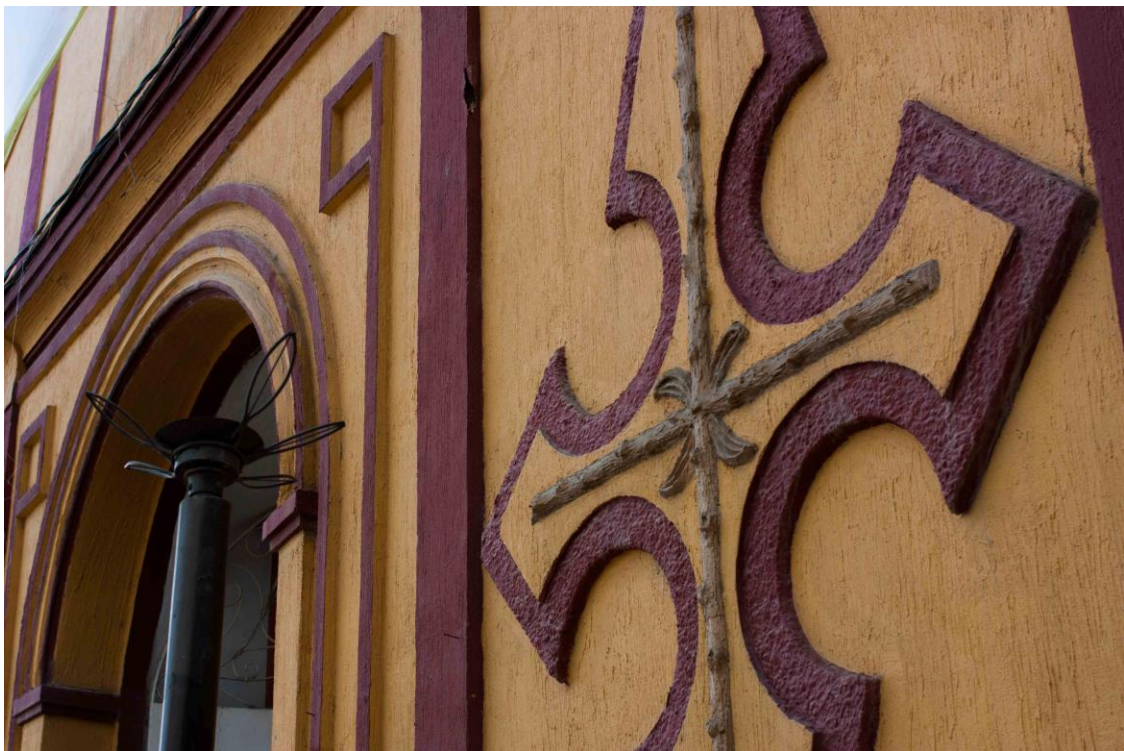


Foto 7. Iglesia de Marmato.

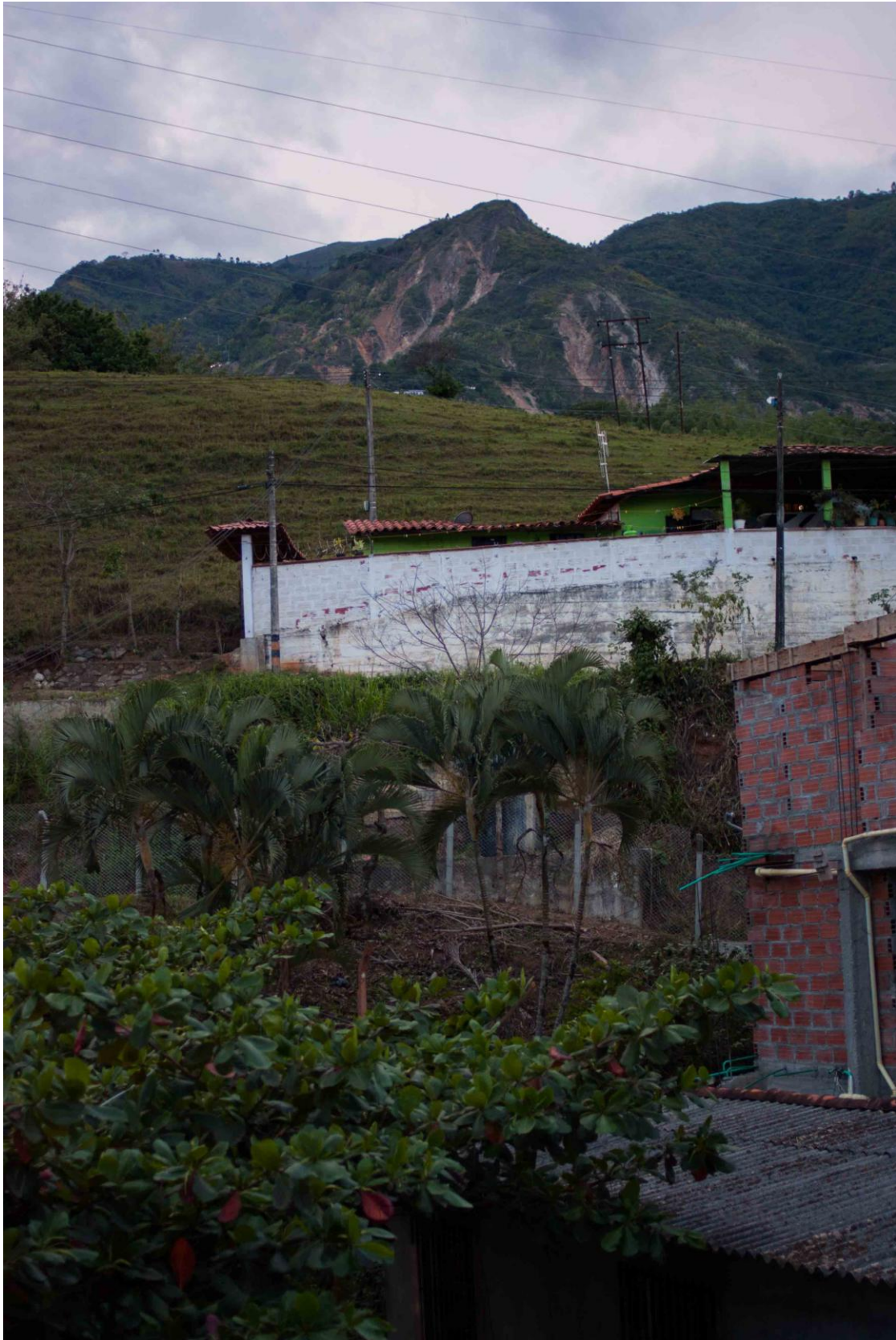


Foto 8. El Cerro del Burro visto desde la vereda de El Llano.

Anexo V. Cuestionario de la entrevista semi-estructurada.

Introducción

Nombre

Actividad laboral

Cargo

Grupo étnico

Relación con la empresa

Contexto político-económico

¿Cómo ha cambiado el papel del Estado en la comunidad?

¿Cómo era antes de la llegada de la minera, cómo ha cambiado?

¿Cuáles son las principales funciones y responsabilidades del Estado?

¿Cómo se percibe al gobierno local/regional/nacional?

Prácticas empresariales

¿Cuáles son los programas sociales de la empresa que inciden directamente sobre la vida de la comunidad? Cómo se caracterizan?

¿En qué áreas de la vida comunitaria interviene la empresa directamente o a través de intermediarios (ONGs, subsidios, dádivas, etc.)?

· Bienestar · Justicia · Salud · Educación · Infraestructura · Cultura · Seguridad · Recreación

¿En qué medida el empleo generado por la empresa juega un papel económico importante para la comunidad?

Control de la población

¿Cómo se describe/percibe la relación entre comunidad-empresa, comunidad-Estado y Estado-empresa?

¿Cuál es el nivel de resistencia frente a la gran minería?

¿Cómo se agrupan los principales focos de interés?

¿Dónde surgen las líneas de fractura entre grupos de interés (etnias, mineros-campesinos, geografía, etc.)?

¿Cómo ha sido el nivel de conflictividad de la relación empresa-comunidad?

¿Cómo se resuelven los conflictos? ¿Hay negociaciones, participación, compensación?

¿Cómo ha cambiado la dinámica social con la llegada de la gran minería?

¿La empresa despliega técnicas diferenciados para grupos distintos?

¿Intenta controlar la población en su conjunto o solo ciertos sectores/individuos?

Efectos de gobernanza

¿Cuál actor está percibido como gobernante? ¿Quién detiene el poder?

¿Qué percepción la comunidad tiene de la empresa minera vs. el Estado?

¿Quién establece, conforma y maneja las instituciones?

¿Quién participa en los procesos de toma de decisión? ¿Qué peso tiene la comunidad en los procesos de toma de decisión?

¿Cuáles son los mecanismos de participación disponibles para la comunidad?