



UNIVERSIDAD DE MEDELLIN

Minería Sostenible en la Alianza Pacífico: Un Análisis de potencialidades.

Sandra Yuliana Zapata Mazo

Universidad de Medellín

Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas

Medellín, Colombia

2016

Minería Sostenible en la Alianza Pacífico: Un Análisis de potencialidades.

Sandra Yuliana Zapata Mazo

**Trabajo de investigación presentado como requisito parcial para optar el
título de:**

Magister en Relaciones Internacionales.

Asesora Temática

Juliana María Gutiérrez Rúa

Asesor Metodológico

Juan Guillermo Correa Jaramillo

Universidad de Medellín

Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas

Medellín, Colombia

2016

Dedicatoria

A mi esposo, mis hijos y mi madre, por su paciencia, por su amor...

Agradecimientos.

A mis compañeras María Paula Cuevas y Lina Giraldo, por compartir y hacer
divertidas extenuantes jornadas.

A nuestra profesora favorita, Cruz Elvira, que con firmeza y determinación nos
ofreció una mirada amplia de las Relaciones Internacionales

A mi asesora, Juliana Gutiérrez, por su paciencia y fe en mí.

Contenido

Resumen	1
INTRODUCCIÓN	2
1. MARCO TEÓRICO	13
1.1. Perspectivas teóricas de las Relaciones Internacionales.....	15
a. Paradigma transnacional	18
b. Perspectiva constructivista.....	20
1.2. Concepto de ‘Bienes Públicos Globales’	26
2. METODOLOGÍA DE INVESTIGACIÓN.....	33
3. BREVE HISTORIA DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL Y LA INSERCIÓN DE LA COOPERACIÓN HORIZONTAL.....	39
4. PERSPECTIVAS DE MINERÍA SOSTENIBLE. POSIBILIDADES EN EL LA ALIANZA DEL PACÍFICO.....	54
5. PROYECCIÓN DE LA AGENDA CONJUNTA DE COOPERACIÓN	70
5.1. Escenarios de cooperación.....	70
5.1.1. Minería sostenible. Una mirada desde adentro de la industria.	70
5.1.2. Minería estatal controlada.	72
5.1.3. Minería alternativa. Otras posibilidades.	76
5.1.4. Minería Responsable.	79
6. ANÁLISIS Y PROPUESTA	81
7. CONCLUSIONES.....	91
8. BIBLIOGRAFÍA.....	96
Fuentes primarias:.....	96

Resumen

Los países miembros de la Alianza del Pacífico han encontrado en la integración regional una estrategia para ser más fuertes a nivel comercial y poder tener un mejor nivel de negociación con los países de Asia-Pacífico. De manera especial, el fortalecimiento y expansión de la economía china y su requerimiento de minerales estimula la industria extractiva en los países de la Alianza del Pacífico, quienes, en su búsqueda del desarrollo, encuentran en su capacidad para ofertarlos una oportunidad.

Sin embargo, ese potencial comercial implica un aumento considerable de la producción en una industria que es conocida por sus impactos negativos en el medio ambiente como Bien Público Global.

Este trabajo presenta un análisis de alternativas de minería sostenible en países miembros de la Alianza del Pacífico que pudieran ser replicables mediante cooperación horizontal entre sus miembros, haciendo posible la proyección de una agenda de trabajo conjunta para que, en la práctica de la actividad extractiva, se compartan estrategias y actividades que contribuyan a una producción más limpia, coherente con políticas ambientales responsables y alineadas con los retos de la nueva agenda de desarrollo sostenible.

INTRODUCCIÓN

El 6 de marzo de 2015 se celebró en Cartagena de Indias (Colombia) “Diálogo de Cartagena- La Cumbre Transpacífico”, un encuentro que pretendía dar comienzo a acercamientos para integrar comercialmente a Colombia con la región Asia- Pacífico. En la apertura del evento, el presidente de Colombia, Juan Manuel Santos, expresaba su satisfacción por la posibilidad de generar “integración y cooperación entre las dos orillas del mayor cuerpo de agua del mundo: el Océano Pacífico”.

Y, como muestra de logros alcanzados en materia económica en Colombia, habló de los objetivos de crecimiento para el futuro y lo que se ha logrado hasta ahora, gracias a la inserción de la economía del país en el comercio global con “casi 1.500 millones de consumidores en los Estados Unidos, Canadá, casi toda América Latina, la Unión Europea, los países EFTA y, muy próximamente, Corea del Sur”.

Tales objetivos, a largo plazo, están íntimamente relacionados con la apertura comercial, no sólo de Colombia, sino de varios países latinoamericanos, que haciendo uso de su ubicación geoespacial en la Cuenca del Pacífico, coinciden en la creación de una asociación para que lo que tienen en común en la región también sea una ventaja geoeconómica que los conecte con los países clave de la región Asia-Pacífico, mediante el fortalecimiento de las redes políticas, diplomáticas, económicas y comerciales.

Ante tal panorama, se presenta la apuesta de integración de Perú, Chile, México y Colombia bajo la denominada Alianza del Pacífico (AP). Surgida como idea en el año 2010, y proclamada con el Acuerdo Marco de Conformación en 2011, establece que, mediante “la conformación de un área de integración profunda”, se busque “avanzar progresivamente hacia la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas” de esta región.

El documento base de la Alianza consagra el desarrollo económico y la integración regional como estrategia para superar la pobreza, en tanto expresa que “la integración económica regional constituye uno de los instrumentos esenciales para que los Estados de América Latina avancen en su desarrollo económico y social sostenible, promoviendo una mejor calidad de vida para sus pueblos y contribuyendo a resolver los problemas que aún afectan a la región, como son la pobreza, la exclusión y la desigualdad social persistentes”, y alcanzar una fortaleza conjunta que les permita a sus miembros ser competitivos (dentro de la unidad) en el escenario del mercado mundial.



Grafica 1. Países miembros de la AP y países observadores

Precisamente, una de las fortalezas de los cuatro integrantes de la AP es la extracción y venta de minerales del suelo y subsuelo indispensables para la industria en el mundo (cobre, zinc, estaño, plomo, molibdeno, plata, carbón y oro). De acuerdo con Eva Arias, presidenta de la Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía (SNMPE) de Perú, la Alianza del Pacífico tiene planeada una inversión de 221.000 millones de dólares en proyectos mineros.

En este escenario, los países asiáticos, especialmente China, adquieren una mayor relevancia para la Alianza del Pacífico y su industria minera, por las crecientes relaciones comerciales y productivas que han fijado en torno a dicho sector. La minería es una industria con un potencial de crecimiento alto, no sólo por los

recursos existentes en los países de AP, sino también por el aumento de la demanda en el mercado internacional y particularmente de China.

Por ejemplo, Perú es uno de los países sudamericanos en los que la presencia de inversión de China en la actividad extractiva tiene mayor incremento, y posee el control de explotación del 33% de su producción nacional. Además, la inversión del gigante asiático para extracción de hidrocarburos en Venezuela, Brasil, y Argentina por medio de sus empresas Sinopec, CNPC y CNOOC, demuestra que su interés no se restringe a la compra de los minerales ya que “estableció que en vez de comprar el cobre de una empresa en América Latina, era mejor adquirirla o ganar una participación mayoritaria para tener un mayor control. La estrategia china es una compleja integración de su sector financiero y productivo.” (Enlace Minería, 2015).

Sin embargo, aunque los sectores económicos de los países beneficiados con las inversiones se encuentran satisfechos con la presencia china en su territorio, es de anotar que las políticas de este país no son reconocidas por su defensa y protección de derechos humanos y ambientales. A pesar de ello, (y posiblemente como estrategia para ganar respaldo), el 27 de junio de 2014 el consejero de Estado chino, Wang Yong, aseguró en la quinta reunión de ministros responsables de la minería en los países miembros del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC), que “el ahorro de recursos y la protección del medio ambiente es un principio esencial para China” y que “el gobierno chino está comprometido con la conservación de

recursos, la producción limpia y segura y el desarrollo sostenible¹ del sector minero”.
(Agencia de Noticias Xinhua, 2014)

Las palabras del consejero tienen gran sentido si se les enmarca en dos tipos de intereses: 1) la necesidad que tienen los países de la región Asia-Pacífico de recursos naturales que contribuyan al incremento de su fuerza productiva y su posicionamiento y permanencia en la cúspide de los países con acumulación de capital, los cuales pueden ser proveídos de manera significativa por países latinoamericanos, y 2) insertarse en las lógicas del interés global por la protección del medio ambiente y la búsqueda del bienestar común de la humanidad, lo cual incluye escatimar los recursos naturales para ser usados por más tiempo que lo que permite nuestro actual promedio de consumo.

Lamentablemente, a pesar de su necesidad para el desarrollo del mercado, la actividad minera es una de las más contaminantes y arrasadoras. Es previsible hacia donde puede dirigirse la actividad minera si no se atiende a las advertencias y las políticas de protección del ambiente que se han promovido desde varias décadas atrás producto de desastres ambientales consecuencia de errores -voluntarios e involuntarios- del hombre, tales como el escape de una nube de dioxina en Seveso (Italia) en 1976, la fuga de pesticidas en Bhopal (India) en 1984, la explosión de la planta nuclear de Chernobyl (Ucrania) en 1986, así como los múltiples y frecuentes derrames de petróleo y el efecto invernadero generado por combustibles fósiles en las últimas décadas, entre otros.

¹ En el cuarto capítulo se ofrece una definición de lo que se entiende por “desarrollo sostenible”. Para ampliar la información, mirar la página 49.

El requerimiento de minerales por parte de países asiáticos estimula la industria minera en los países de la Alianza del Pacífico. Sin embargo, ese potencial comercial que implica el aumento en la producción extractiva debe generar la aplicación de prácticas más responsables, más sostenibles, en las que equilibren los deseos productivos del empresariado, las necesidades de supervivencia de las comunidades y el respeto por el medio ambiente.

Precisamente, a partir de los años 70's se comenzó a vislumbrar el tema ambiental en la agenda internacional con la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano en Estocolmo (5 al 16 de junio de 1972). Desde entonces se han establecido múltiples tratados, convenios y encuentros como el Protocolo de Kioto, el Convenio de Viena para la protección de la capa de ozono, o el Protocolo de Montreal, con el fin de evitar las prácticas extractivas dañinas al medio ambiente, o al menos, aminorar el impacto negativo sobre él. En este mismo sentido, organismos internacionales han creado divisiones de trabajo para la protección del medio ambiente, como es el caso de Naciones Unidas y su Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). Dicho programa trabaja en torno a la promoción del cuidado medioambiental, como queda expuesto en su misión: "El programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente tiene como misión dirigir y alentar la participación en el cuidado del medio ambiente inspirando, informando y dando a las naciones y a los pueblos los medios para mejorar la calidad de vida sin poner en riesgo las de las futuras generaciones".

También puede mencionarse el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM), establecido en octubre de 1991, el cual funciona como organización financiera que

ofrece donaciones a países en desarrollo para proyectos relacionados con la diversidad biológica, el cambio climático, las aguas internacionales, la degradación de la tierra, el agotamiento de la capa de ozono y contaminantes orgánicos persistentes. “Estos proyectos generan beneficios para el medio ambiente mundial, pues establecen un nexo entre desafíos ambientales locales, nacionales e internacionales y promueven medios de subsistencia sostenibles” (Fondo para el Medio Ambiente Mundial, 2012:53)

Sin embargo, la existencia de políticas y organismos nacionales e internacionales que están en la búsqueda de la protección del ambiente parecen rivalizar con el progreso material. La gran riqueza en minerales que posee Latinoamérica es un atractivo indudable para la inversión y es por ello que la Alianza del Pacífico la percibe como un sector de la economía que podría impulsar el desarrollo económico. Desafortunadamente, los efectos de la explotación traen consigo problemas relacionados con la contaminación de afluentes, la afectación a parques y santuarios naturales, así como el deterioro del ambiente por el uso de elementos químicos, disminuyendo a mediano y largo plazo la calidad de vida de personas, animales y de la tierra misma.

Como lo establece Manuel Pulgar en un análisis sobre Minería y Medio Ambiente elaborado para el PNUAM:

“La minera es la fuente principal de conflictos por contaminación, uso y calidad del agua, acceso a la tierra y beneficios, lo que ha llevado a que, a nivel internacional, haya quienes planteen posiciones de moratoria. El

problema es que cada país basa su desarrollo en algún tipo de actividad productiva y, eventualmente, no tiene alternativas. En este sentido, lo que debe impulsarse son actividades responsables con cumplimiento estricto de las normas ambientales, no moratorias.” (Pulgar, 2010: 448)

En este aspecto, la Alianza del Pacífico también considera la sostenibilidad² ambiental en su marco de intención y acción (actuando de manera coherente con las políticas de los organismos internacionales) como queda asentado en la declaración de Mérida de 2011, en la que reconocen como avance en el proceso de integración de la AP, *“la suscripción de un Memorándum de Entendimiento sobre la Plataforma de Cooperación del Pacífico, que permitirá impulsar la colaboración de los cuatro países en temas prioritarios y de interés común tales como medio ambiente y cambio climático; innovación, ciencia y tecnología; micro, pequeñas y medianas empresas-, y desarrollo social. Instruir, en consecuencia, la pronta concreción de proyectos en las áreas prioritarias identificadas y otras que se acuerden”*

En la actualidad, el planeta enfrenta la crisis ambiental generada por el Cambio Climático y la explotación desmedida de recursos naturales. Como reacción a esta situación, se ha creado recientemente un Fondo Verde para el Clima que busca ayudar a los países en vías de desarrollo para la implementación de planes de adaptación y mitigación hacia el cambio climático. Así mismo el Acuerdo de Paris ha sentado la bases para que los países se comprometan con la reducción de emisiones y esto tiene directas implicaciones con el sector minero.

² El desarrollo Sostenible se presenta históricamente de manera posterior a la Teorías de desarrollo Económico y como complemento a las teorías de Desarrollo humano. En el capítulo 3 se explica de manera más amplia la evolución de las ideas de desarrollo.

De manera particular, la Alianza del Pacífico ha aportado fondos para la minimización del impacto ambiental y el calentamiento global como manifestación de su voluntad de cooperar en la lucha contra el cambio climático y proteger el ambiente como Bien Público Global, además de invitar a otros países a brindar contribuciones sustanciales ante tal empresa. Como quedó asentado en la declaración de los presidentes de la Alianza del Pacífico en materia de cambio climático en la COP 20 / CMP 10 en Lima, 2014 en el que hicieron un “llamado a los países desarrollados para que cumplan con sus obligaciones de aumentar el apoyo financiero para hacer frente al cambio climático a través de una significativa capitalización del Fondo Verde para el Clima”. Además, declararon su “disposición a considerar la realización de aportes financieros al Fondo Verde para el Clima, en función de nuestras respectivas capacidades”. Así mismo durante la COP 21 Participaron y firmaron la declaración de París, la cual se encuentra en proceso de ratificación (Periódico El Universal).

A pesar de las amenazas que trae consigo la actividad extractiva para el medio ambiente, existen evidencias en el mundo de que es posible generar un desarrollo económico resiliente y responsable con el medio ambiente. El objetivo del desarrollo económico de la Alianza del Pacífico y su interés por el desarrollo sostenible como Bien Público Global, en el marco de las preponderantes políticas internacionales planteadas por los Objetivos de Desarrollo Sostenible, hacen posible proyectar la elaboración de una agenda conjunta de trabajo entre los países miembros de la AP para que, en la práctica de la actividad extractiva, se compartan estrategias y actividades desde la cooperación técnica que contribuyan a una producción más limpia, coherente con un crecimiento verde y resiliente al clima. Este panorama

representa una oportunidad de lujo en la AP, para alinear su agenda de cooperación con el tema de minería sostenible.

En este sentido, el presente trabajo plantea una reflexión prospectiva acerca de las potencialidades de cooperación técnica para la Alianza del Pacífico en materia de minería sostenible, alineada con los propósitos de crecimiento económico y respecto por el medio ambiente.

En el primer capítulo se realiza un esbozo desde la teoría de las Relaciones Internacionales, a partir del paradigma transnacional y la perspectiva constructivista como corrientes que permiten comprender la integración regional en la Alianza Pacífico y la posibilidad de instrumentalizar acciones a través de las herramientas de construcción conjunta de la cooperación internacional.

En segundo lugar, se expone la selección del método investigativo y el instrumento. En este punto, se consideró la entrevista a expertos en la temática de minería como un elemento fundamental para aclarar algunas posturas y contribuir a la propuesta de construir una agenda conjunta.

El tercer capítulo muestra el surgimiento y la evolución de la cooperación internacional, y la propuesta de crear alternativas de cooperación específica para países en vía de desarrollo o Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (CTPD).

En el cuarto capítulo se muestra un rastreo de casos de minería sostenible en cada uno de los países miembros de la Alianza del Pacífico, que son referente de esfuerzos realizados por la industria extractiva y la exigencia de indicadores de diferentes corporaciones, las potencialidades en minerales de estos países y los retos que se presentan en la exigencia de dirigir la actividad minera hacia una producción más limpia.

El capítulo quinto esboza diversas líneas temáticas en las que sería posible trabajar en una eventual configuración de una agenda conjunta para implementar minería sostenible en los países de la Alianza del Pacífico.

Finalmente, como producto de este proceso, se plantean algunas conclusiones generales relativas al tema en cuestión que pueden contribuir a la agenda política y de negociaciones de la Alianza Pacífico.

1. MARCO TEÓRICO

El 28 de abril 2011 fue creada la Alianza del Pacífico como una propuesta de integración regional que reúne a Chile, Colombia, México y Perú. Desde entonces, las expectativas del trabajo de la Alianza han girado en torno a: 1) integración profunda que permita a la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas a partir de la participación y el consenso, 2) impulsar un mayor crecimiento económico, desarrollo y competitividad de los países que la integran, y 3) proyectarse política y económicamente al mundo en la perspectiva de Asia-Pacífico.

Partiendo de una propuesta de integración en la que se combinan intereses económicos y valores como la superación de la desigualdad económica y la inclusión social de los habitantes de las partes integrantes, los países miembros tienen en común, entre otras cosas, sus fortalezas en el sector extractivo. La minería, en el actual contexto de globalización e industrialización, se presenta como un potencial de la integración regional en tanto se puede actuar como bloque en las negociaciones con otros actores para alcanzar mayores ventajas comerciales; es decir, ofrece ventajas exógenas a alianza, y por otro lado, promueve la cooperación e intercambio de ideas y experiencias entre los integrantes en un nivel endógeno, en el que se reconoce a sí misma como una unidad a partir de la hermandad histórica.

Sin embargo, el cumplimiento de objetivos de posicionamiento de la Alianza del Pacífico en el mercado mundial a partir de sus potencialidades en materia de recursos naturales, se torna en una ventaja de altísimo costo en el aspecto ambiental si no se contemplan alternativas y mecanismos de protección que no deterioren de manera significativa el entorno natural. Una Agenda de cooperación internacional conjunta es entonces una oportunidad para dicho contexto.

La búsqueda del desarrollo económico y la idea de progreso podrían ubicarse tradicionalmente en la postura realista de la política y las relaciones internacionales. Sin embargo, considerando las consecuencias ambientales generadas por el modelo de desarrollo actual, es importante ahondar en nuevas perspectivas de análisis que permitan conciliar modos de desarrollo sostenible y en especial, en términos que a través de la cooperación garanticen los Bienes Públicos Globales; definidos por Naciones Unidas como elementos de relevancia primordial para la vida humana que trascienden las fronteras de los Estados pues de su conservación depende la vida y la estabilidad ecológica mundial.

Para argumentar el análisis, a continuación se exponen aspectos fundamentales de la cooperación internacional, entendida en Relaciones Internacionales como expresión práctica de la perspectiva teórica del constructivismo ya que en ella se plantea el deseo de equilibrio entre las posturas del realismo y el liberalismo, y que sirve como enfoque que posibilita una lectura propositiva de la cooperación y la integración, teniendo como fundamento el concepto de Bienes Públicos Globales.

1.1. Perspectivas teóricas de las Relaciones Internacionales

Tradicionalmente las teorías sobre relaciones internacionales han pretendido “hacer del caos un cosmos” (Lozano Bartolozzi, 1994:20). En tal sentido, la pretensión de construir estructuras internacionales que eliminen la anarquía ha hecho que ciertas teorías se centren en el poder de los Estados y los procesos propios del realismo político. No obstante, en las últimas décadas la aparición y fortalecimiento de actores no estatales y procesos relacionales apartados de lo estatal han llevado el análisis de la realidad internacional a otro nivel. En este punto aparece el Sistema Internacional considerado por Marcel Merle (citado por Lozano Bartolozzi, 1994) como un sistema global y cerrado en sí mismo que carece de entorno externo y cuenta solamente con un contorno interno. Lo anterior hace referencia a los fundamentos de la teoría de sistemas. En palabras de Lozano Bartolozzi, “un sistema se compone de elementos de una interrelación entre todos y cada uno de esos elementos o subsistemas y de todo sistema que es distinto de la simple suma de sus componentes” (1994:20-21).

El complejo Sistema Internacional requiere entonces, para su funcionamiento, un equilibrio en el que los actores internacionales actúen como engranajes que se ajustan de acuerdo a los intereses que se desarrollan en la agenda internacional. De esta manera, la interdependencia entre los subsistemas que hacen parte del gran Sistema Internacional condiciona la estabilidad del orden, de modo que, como un

castillo de naipes, la consistencia de un solo elemento determina la estabilidad de los demás. Cada subsistema es fundamental para la permanencia del sistema mayor.

En el transcurso de la historia, en especial del siglo XX, las teorías de las relaciones internacionales han experimentado transformaciones de gran dimensión en la medida en que sus corrientes fundadoras (realismo-liberalismo) han pasado, en un principio, de ser antagónicas a encontrar puntos en común al convertirse en neo-realismo (Kenneth Waltz, Joseph Grieco y Keohane bajo el término “realismo estructural”) y neo-liberalismo (Keohane bajo el término neoliberalismo institucional), agrupadas en el denominado racionalismo. Por otro lado, ante una realidad que supera la disputa bipolar, emergen teorías *disidentes* que responden a las nuevas condiciones del escenario internacional, revaluando las teorías clásicas y defendiendo el consenso como propulsor de desarrollo. Estas últimas se contraponen al racionalismo y se les conoce como reflectivistas.

Para el neoliberalismo (que hace parte del racionalismo) es posible lograr que las relaciones entre Estados sean armónicas y que mediante cooperación puedan alcanzarse objetivos comunes. Aunque para el realismo (y el reciente neorealismo), las acciones de los Estados motivadas por la adquisición de poder promueven el constante conflicto entre ellos, la cooperación y el conflicto son las dos manifestaciones más claras de las relaciones internacionales como proceso.

Como lo establece Esther Barbe:

“En base al pensamiento de autores liberales del siglo XVIII y del XIX, los transnacionalistas dibujan un marco internacional de cooperación y orden. Los lazos económicos (comerciales, financieros) y tecnológicos (comunicaciones) existentes en el mundo interdependiente de nuestros días son presentados como instrumentos para la construcción de una sociedad global. Así, las organizaciones internacionales o las empresas multinacionales se convierten en estructuras de cooperación y de integración. Se da por supuesta la existencia de una comunidad de intereses a nivel internacional que sustituiría la visión anárquica del realismo”. (Barbe, 1987:165)

No obstante, dentro del enfoque **reflectivista** (Hayward Alker, Richard Ashley, Friedrich Kratochwil y John Ruggie entre otros) se pueden mencionar dos posturas, el paradigma transnacional y el constructivismo, que podrían ser catalogadas como conciliadoras, o en términos de Mónica Salomón como *aproximaciones*, que “ni forman parte de la agenda convergente del neorrealismo-neoliberalismo ni son rupturistas”, tradición centrada en las reflexiones sobre la sociedad internacional, y que suele asociarse con la llamada ‘escuela inglesa’ de las Relaciones Internacionales pero que también es el rasgo distintivo de la ‘escuela española’. (2001: 8-9).

En otros términos, es necesario analizar las relaciones internacionales, en un primer momento, desde el paradigma transnacional (como modelo avanzado de la teoría de

sistemas) y posteriormente desde el constructivismo, (como perspectiva teórica que comprende la realidad como la conjunción de los aportes de distintos actores). Ambas posturas respaldan la cooperación internacional en la búsqueda de alcanzar objetivos comunes (económicos y ambientales), como los que se propone la Alianza del Pacífico.

a. Paradigma transnacional

Para este paradigma, la cooperación y la interdependencia son características básicas de las relaciones internacionales que ayudan a superar problemas comunes para los actores del Sistema Internacional: “El efecto que provocan en el escenario internacional las crisis financieras, económicas o medioambientales superan las propias fronteras de los países soberanos llegando a afectar, en algunos casos, a todo el sistema. Desde esta perspectiva, el importante desarrollo de la cooperación internacional a través de estructuras de cooperación permanente, viene manifestando una profunda evolución de las relaciones internacionales” (Castro, 1995:193).

En términos generales, la interdependencia es mutua dependencia, pero más específicamente, hace referencia a “situaciones en las cuales actores o eventos en diferentes partes de un sistema se afectan entre sí”, afirma Joseph S. Nye (2005: 198). Para Nye, en el mundo globalizado no es fácil que un país se ‘divorcie’ del resto del mundo. Para él, cuatro son las dimensiones de la interdependencia: fuentes, beneficios, costos relativos, y simetría. Particularmente, acerca de este último punto, Nye expone que la simetría refiere a “situaciones de relativo balance o desbalance... ser menos dependiente puede ser una fuente de poder. Si dos partes

son interdependientes pero una es menos dependiente que la otra, la parte menos dependiente tiene un poder tan grande como ambos valoren la relación de interdependencia. Manipular las asimetrías de interdependencia puede ser una fuente de poder en la política internacional” (2005:202).

En igual sentido, las relaciones interdependientes “siempre implicarán costos, incluso restricciones a la autonomía; pero es imposible especificar *a priori* si los beneficios de una relación excederán los costos. Esto dependerá de las valoraciones de los actores así como de la naturaleza de la relación. Nada garantiza que las relaciones que designamos como interdependientes se caractericen por el mutuo beneficio” (Keohane y Nye, 2001:8).

Según Mónica Salomón (2001), Robert Keohane – uno de los principales teóricos de la teoría de la interdependencia- intentó construir una articulación entre la postura transnacional y la postura realista de las relaciones internacionales, a partir de las siguientes premisas:

1. Los Estados son los principales actores internacionales, aunque no los únicos.
2. Los Estados actúan racionalmente, aunque no a partir de una información completa ni con preferencias inmodificables.
3. Los Estados buscan poder e influencia, aunque no siempre en los mismos términos (en diferentes condiciones sistémicas, los estados definen sus intereses de manera diferente).

El Paradigma transnacionalista comprende que existen problemas que trascienden las fronteras de los países, se tornan en problemas comunes y por tanto requieren una

atención especial desde la cooperación entre Estados que permita llegar al bienestar común. Temas como los Derechos Humanos, el medio ambiente, las migraciones, la delincuencia internacional, la cultura, la energía, las comunicaciones, la seguridad colectiva, entre otras, se convierten en intereses comunes. Con esto, la cooperación (como expresión de la interdependencia) puede entenderse como una *redistribución de la autoridad* entre actores internacionales que intenta responder de manera efectiva a problemáticas que éstos por sí mismos son incapaces de atender.

b. Perspectiva constructivista

Aunque esta perspectiva hace parte de la corriente reflectivista, ella no es una teoría constituida (aunque si en vías de serlo). Ella es una propuesta investigativa de las relaciones internacionales elaborada por Alexander Wendt en 1987, en la que se analizan los organismos internacionales desde la causalidad de las estructuras mismas, es decir, aquello que convoca a los actores a unirse. En palabras de Mónica Salomón:

“Wendt no ha planteado una teoría –ni siquiera en su Social Theory of International Politics (Wendt, 1999)– sino un conjunto de hipótesis que sugirió explorar empíricamente. Lo que sí ha hecho es proponer una agenda de investigación. Ésta tendría el objetivo de evaluar las relaciones causales entre prácticas e interacciones (variable independiente) y las estructuras cognitivas en el nivel de los estados individuales y los sistemas de estados (variable dependiente), lo que equivale a explorar la relación

entre lo que los actores hacen y lo que son. Aunque sugirió partir de la idea de la constitución mutua entre agentes (actores) y estructuras, subrayó que no es una idea que pueda ayudar demasiado: lo que hay que averiguar es cómo se constituyen mutuamente.” (Salomón, 2001: 33)

Así entonces, el constructivismo tiene como interés para el análisis de las relaciones internacionales tres elementos: las normas, el método de investigación, y la forma en que se involucran los individuos en la propagación de creencias fundamentales para las instituciones. En primer lugar, en las *normas* se puedan comprender las reglas constitutivas de las relaciones internacionales, “forman un consenso intersubjetivo entre los actores que, a su vez, constituye (o reconstituye) las identidades e intereses de éstos”. (Checkel, 1997, citado por Salomón, 2001:34). En segundo lugar, el *estudio de caso* es el método de investigación idóneo para analizar las relaciones internacionales pues explica -al tiempo que interpreta-, cada caso particular sin caer en generalizaciones, debido a que cada actor del sistema internacional tiene sus intereses y al unirse trabajan conjuntamente para alcanzar un objetivo. “Para intentar demostrar cómo las instituciones configuran los intereses de los actores se requieren necesariamente estudios muy detallados. Los estudios de caso suelen incluir análisis de textos de decisores políticos, entrevistas, etc., aunque también se recurre a estadísticas y a otros métodos formales” (Salomón, 2001: 34). Por último, la *participación de individuos*, en especial de académicos, en la configuración de creencias intersubjetivas, que, como afirma Salomón, los convierte en ‘activistas morales’ que actúan como protagonistas en la consecución de teorías,

interpretaciones y significados colectivos “en la construcción de la realidad social de las relaciones internacionales”. (2001: 34)

En tal sentido, la preocupación del constructivismo se centra en entender la maleabilidad de las estructuras, las identidades y los intereses que se gestan al interior de convenios y los impactos dentro de las unidades (Estados) y del sistema internacional. De esta manera, y al igual que los reflectivistas, el constructivismo plantea que no existe una realidad social objetiva ni un sistema internacional objetivo al que observar, sino que este sistema “es el resultado de un proceso intersubjetivo: es un conjunto de ideas, un cuerpo de pensamiento y un sistema de normas que han sido acordadas a nivel social en un momento y en un lugar determinado” (Barbé, 2007, citado por Langa Herrero 2010: 32-33).

Como se ha expuesto, existe una conexión entre el paradigma trasnacionalista y la perspectiva constructivista, pues desde ambas se plantea la posibilidad de integración e interdependencia con diferentes motivaciones dentro de las relaciones internacionales. En esa medida, un comportamiento cooperativo en el contexto de los intereses de la globalización neoliberal, puede ser explicado a partir de la transformación de las identidades de los actores del sistema internacional. Se justifica, entonces, una propuesta de análisis de la integración regional, materializada en la Alianza del Pacífico (creada en 2011), desde una postura trasnacionalista, al tiempo que constructivista.

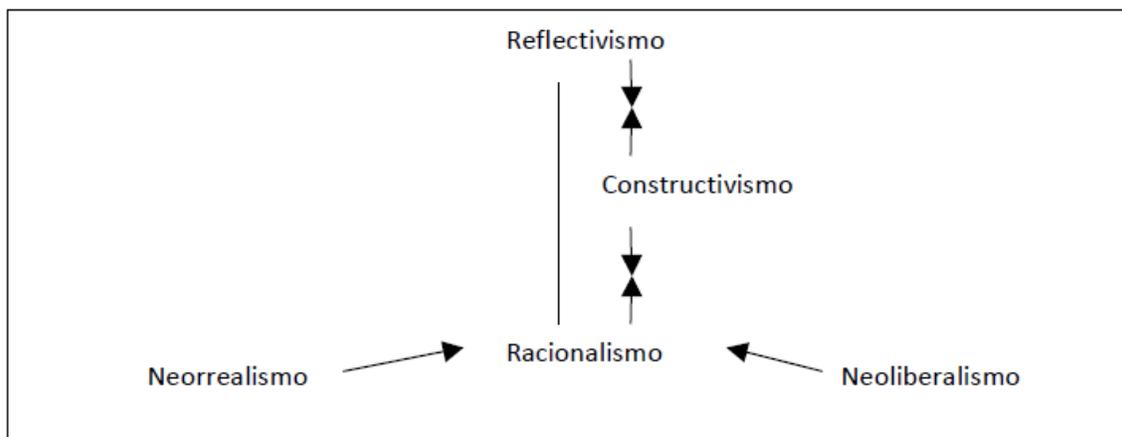
La postura neoliberal permitiría pensar cómo en el caso de la integración regional, el interés es fortalecer la economía mediante la constitución de región. En palabras de Sergio Caballero, “la motivación principal para constituir una región sería una mayor fortaleza geoestratégica, comprendida no sólo en lo militar sino también en el poderío económico” (Caballero, 2009, p. 9). Por su parte, para el constructivismo la ética y la solidaridad juegan un papel esencial en el desarrollo de las Relaciones Internacionales. Por ello, la cooperación internacional no se justifica únicamente por los intereses políticos y económicos de los actores del sistema internacional. “De ahí que para los constructivistas esta teoría puede servir en mejor medida de lo que hace el realismo para sustentar explicaciones plausibles en torno a las razones y objetivos de los Estados y otros actores que ejecutan actividades de colaboración en la escena internacional” (Prado Lallande, 2009: 29)

Al respecto, Alejandra Salas-Porras plantea que, desde una mirada transnacionalista, puede hacerse un análisis más “pragmático” que esté complementado por el análisis de configuración de valores y percepciones resultantes de dicha integración:

La escuela del Institucionalismo Neoliberal (dirigida por Joseph Nye y Robert Keohane) propone un concepto más pragmático que pudiera explicar el origen de las instituciones internacionales: la así llamada Interdependencia Asimétrica. De acuerdo con este concepto, el creciente número de transacciones a través de las fronteras demandan a las instituciones reducir los conflictos y los costos de transacción por medio de bienes colectivos, tales como la información, el monitoreo y los

mecanismos vinculantes. El Constructivismo –introducido en la disciplina por Alexander Wendt- también subraya los factores relacionados con la interacción entre los Estados y otros actores dentro de una región, en particular la interdependencia que es producto de valores comunes, una identidad compartida y un sentido de pertenencia. (Salas-Porras, 2009: 25)

Partiendo, entonces, de la relevancia de las dos posturas y lo que aportan al objetivo de este análisis, es posible hacer un doble acercamiento que integre las potencialidades de posturas racionalistas y la subjetividad desde las reflectivistas. Como lo menciona Alfredo Langa Herrero, “para algunos autores entraría en escena la teoría constructivista que sirve de enlace entre las anteriores, ya que mantendría el diálogo tanto con racionalistas como con reflectivistas” (Langa Herrero, 2010, p. 27). Esto puede observarse en la siguiente figura.



Fuente. Barbé (2007).

Además, en el siguiente esquema elaborado por Maite Iturre (2007), se puede observar cómo el reflectivismo moderado -el constructivismo- se convierte en un mediador entre las posturas racionalistas y el reflectivismo radical, y de vital importancia para hacer la doble lectura de la integración regional en el estudio de caso de Alianza del Pacífico.

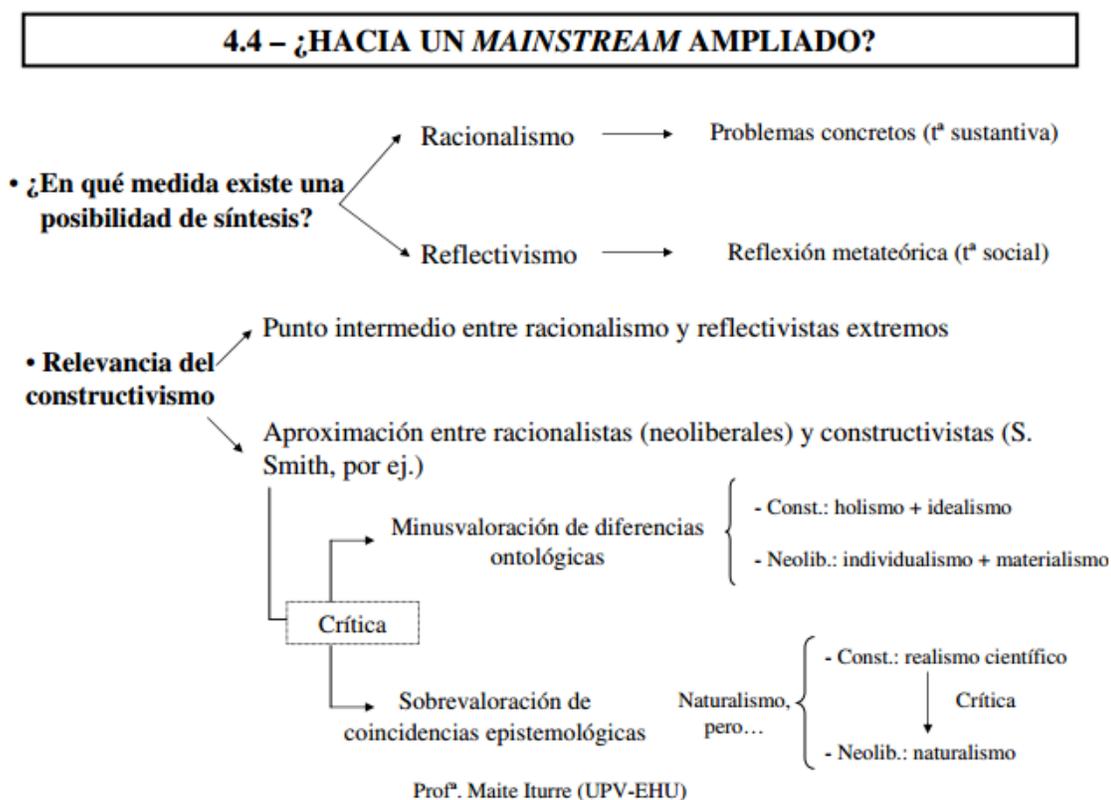


Imagen 1. Tomado de Maite Iturre (2007:15).

Se evidencia entonces como la capacidad de intermediación del constructivismo posibilita generar puntos de encuentro favorables para abordar la integración regional y la cooperación de la Alianza del Pacífico en el ámbito de la minería sostenible. Esto se debe a que, igual a la flexibilidad que presenta la cooperación internacional, el constructivismo no es unilateral. Por el contrario, permite la participación de diversos

actores y viabiliza el cumplimiento de los objetivos en propuestas integracionistas que no corresponden con instituciones tradicionales frecuentemente analizadas desde corrientes teóricas clásicas, sino que comprende que los diversos agentes aportan y cooperan en la construcción de la realidad del escenario internacional.

1.2. Concepto de ‘Bienes Públicos Globales’

Como segundo cimiento teórico del presente trabajo se encuentra el concepto de Bienes Públicos Globales (BPG). Como se sabe, la actividad minera tiene impactos de alto alcance sobre la naturaleza que hacen necesario desarrollarla bajo la condición, *sine qua non*, de que sea sostenible. La sostenibilidad es un instrumento humano que, dirigida a la protección del ambiente, procura que el desarrollo de la vida cotidiana de la humanidad y su sistema productivo tenga impactos menos nocivos sobre el medio ambiente. En última instancia, se implementa como retorno de huella mínima para la Tierra, fuente primordial de elementos para la subsistencia de cualquier forma de vida sobre el planeta.

La preocupación por el ambiente está asociada, entre otros, a los trascendentales cambios que ha sufrido el clima en el último siglo y sus consecuencias para la subsistencia de todas las especies. Al ser el ambiente un sistema completo, que no distingue de divisiones políticas, cualquier problema que lo aqueje también lo hace sobre todo el planeta. En este contexto surge la necesidad de hablar de los BPG y el ambiente como uno de los bienes de la humanidad más importantes en la actualidad.

En el año 1954, el economista Paul Samuelson publicó su trabajo “The Pure Theory of Public Expenditure”. En éste, Samuelson explica que un Bien Público tiene por condiciones la no rivalidad y no exclusividad. Es un bien básico que se consume sin afectar la disponibilidad de éste para los demás seres humanos (y seres vivos). Bajo esta misma lógica, se puede hacer un acercamiento a los aspectos que se contemplan en los Bienes Públicos Globales: 1) mejora de la calidad de vida, 2) son de libre acceso, 3) No están limitado a las fronteras de los países, 4) Su uso es colectivo, 5) Es un tipo de bien que no es susceptible de venta en ningún tipo de mercado. No es de extrañarse, entonces, que sea de competencia de todos, como humanidad, y a nivel institucional, responsabilidad de los Estados su protección y preservación.

Adicionalmente, dado su carácter trasnacional, es necesario trabajar de manera conjunta. Sin embargo, como el sistema internacional tiene diferentes actores, depende de la cooperación entre estos que sea posible trabajar multilateralmente en favor de los BPG para que se pueda alcanzar un beneficio colectivo y mutuo en torno a ellos. Como refiere la agencia de Cooperación Española sobre los BPG:

“Son claros ejemplos de BPG los bienes y servicios ambientales proporcionados por la naturaleza, la paz y la seguridad, la estabilidad económica y financiera, la salud global o el conocimiento y la cultura. Todos ellos suponen oportunidades estratégicas que requieren ser abordados mediante un trabajo coordinado más allá de las fronteras de los países. En muchos casos, la provisión de Bienes Públicos Globales

requiere la acción de instituciones internacionales, incluyendo la construcción, el refuerzo y a menudo la coordinación de las acciones nacionales: canalizar fondos a programas nacionales, regionales o globales, hacer seguimiento e informes de progreso y en un creciente número de áreas, el debate y la implementación de decisiones tomadas a nivel global. De ahí que la legitimidad y la gobernanza, así como la calidad y la gestión de la capacidad de las instituciones multilaterales resulte vital para la provisión de Bienes Públicos Globales y Regionales.”(Cooperación Española)

Sin embargo, la visión de un trabajo conjunto o cooperativo de los actores del Sistema Internacional para proteger el ambiente como Bien Público Global (que trasciende la idea de ‘bien de la humanidad’) no necesariamente es compartida por todos los analistas. Precisamente, “la tragedia de los comunes” planteada por Elinor Ostrom (2011) es la primera producción que, desde una mirada realista y racionalista de los recursos, ofrece una consideración sobre el tema de la administración de los recursos que le son necesarios a los seres vivos y que proceden de una sola fuente. Basada en ‘El dilema del prisionero’, Ostrom ayuda a comprender cómo razonan las personas frente a este tipo de bienes comunes, y evidencia que la solución para la administración de los mismos sólo tendría dos vías: la pública o la privada. Sin embargo, es necesario tener una visión más amplia de lo que significan los recursos comunes, y particularmente los BPG, debido a que el egoísmo de uno de los dos ‘prisioneros’ inspiraría la traición a la confianza del otro para satisfacer de manera plena sus necesidades.

En otras palabras, comportamientos similares a los propuestos por el 'Dilema del Prisionero' son los que han predominado en el sistema internacional, y particularmente en el capitalismo de las últimas décadas. Los actores pertenecientes a empresas multinacionales asumen –sin saberlo- el papel de uno de los prisioneros en la búsqueda del mayor beneficio particular; mientras que el otro prisionero – que correspondería a la humanidad- se ve afectada por las decisiones de su contraparte. De tal modo que la ventaja temporal del primero representa la “derrota” del otro - en este caso las poblaciones-, pero que a la larga termina por convertirse inexorablemente en la desaparición de ambos. Así, la defensa y mantenimiento de los recursos naturales comunes deberían ser la base de las acciones de ambas partes en favor de la existencia mutua y como estrategia para el sostenimiento de la vida, incluso por encima de la idea neoliberal de potenciar al máximo la producción económica. En este mismo sentido, siguiendo la Teoría de Juegos y su Dilema del Prisionero, si se coopera, existe la posibilidad de que la utilidad de uno no implique el empeoramiento del otro. Es decir, actuar de manera responsable frente a los demás, será también una forma de actuar responsablemente frente a sí mismo, y por ende los resultados serían beneficios para todos. La ganadora de Premio Nobel de Economía en 2009 planteó, incluso, una alternativa o tercera vía en la que no es el Estado ni las empresas privadas las que deben administrar, sino las comunidades las que asumen la defensa de los bienes colectivos a partir de su empoderamiento y de su cercanía con los recursos, logrando con ello una defensa total de ellos.

Para el caso del ambiente, existen desafíos difíciles de resolver. La producción industrial ha sido responsable de aumentar significativamente los gases que causan

el Efecto Invernadero o Calentamiento Global. Entre 1975 y 2010 las emisiones totales habían alcanzado los 2.585.000 millones de toneladas de CO₂. Hace más de treinta años que el mundo tiene conocimiento de los estragos de la contaminación sobre el clima, razón por la cual se han conformado múltiples organismos internacionales, con la participación de diversos actores, entre los que se cuentan ONGs, asociaciones civiles y comunitarias, actores de capitales privados y Estados, que trabajan para disminuir los impactos ambientales.

Precisamente, la consolidación de redes de apoyo de actores del Sistema Internacional para enfrentar los problemas y tratar de encontrar soluciones conjuntas ante las consecuencias de impacto global, hace parte de un proceso constructivista, en el que se superan las visiones polarizadas de las teorías de las relaciones internacionales (como se mencionó anteriormente) o de los dos resultados más radicales para el dilema del prisionero. Como dice Paola Miranda, citando a Keohane *“hay un proceso constructivista de instituciones mundiales que tienen como mandato sectorizado proveer, reglamentar y tutelar un bien público global especial. Algunas de ellas están articuladas a la ONU, como sus institutos especializados y sus agencias. Así mismo, la Organización Mundial del Comercio, la Organización Internacional del Trabajo y otras”*. (Miranda, Toro y Agudelo, 2010: 37)

De manera adicional, enfatiza que los Estados que entran en las asociaciones internacionales, para administrar BPG hacen una ampliación de la soberanía en tanto se ejerce de manera “colectiva” sobre determinados intereses:

...tal proceso constructivo de instituciones internacionales no contradice la soberanía de los Estados nacionales, ya que los órganos multilaterales se crean por soberana y libre voluntad de los Estados. La adhesión a ellas es un acto de soberanía de los Estados que primero firman y luego, mediante procedimiento constitucional, ratifican su adhesión. No es una pérdida de soberanía, sino una forma distinta de ejercer la soberanía sobre algunos bienes que superan el interés nacional. De un ejercicio singular de soberanía absoluta de cada Estado, se pasa a ejercer la soberanía colectivamente sobre determinados tópicos aceptados como de interés internacional. Sólo de este modo se entienden algunos conceptos que son ya patrimonio mundial, como el crimen de lesa humanidad. Significa que hay males que no lesionan sólo una determinada población en razón de su nacionalidad (Estado de pertenencia) sino que lesionan una pertenencia cosmopolita llamada humanidad. Significa que hay males que no lesionan sólo una determinada población en razón de su nacionalidad (Estado de pertenencia) sino que lesionan una pertenencia cosmopolita llamada humanidad. Por tanto, evitar ese mal de la humanidad es un BPG que pertenece a la soberanía de los Estados tanto individual (nacional) como colectivamente (internacional) considerados (Miranda, Toro y Agudelo, 2010: 37)

Retomando la visión de Ostrom, es comprensible que la administración de los recursos de uso común tenga defensores directos en la zona en que naturalmente están. Sin embargo, ante la relevancia de recursos que con de primera necesidad de

todos, incluidos aquellos que no viven cerca de éstos, debe ser el Estado quien regule en procura del bienestar colectivo, no sectorizado dado el privilegio de la residencia. Por otro lado, suponiendo el papel del Estado como el otro prisionero (que representa la administración de los recursos por el sector público), no tendría por qué entenderse como ineficiente si administra éstos con transparencia, vigilante del cumplimiento de la ley y consecuente con el control ciudadano. Adicionalmente, el Estado también es observado por los organismos internacionales pues al vincularse éstos se somete a seguir directrices en la defensa de dichos bienes de beneficio común, estipulado por la gobernanza global.

2. METODOLOGÍA DE INVESTIGACIÓN.

Analizar la realidad, desde la complejidad de las relaciones sociales y la visión de mundo es una tarea propia de capacidad interpretativa de la investigación cualitativa. En tal sentido, dos de las diez características asignadas por Steve Taylor y Robert Bogdan en su obra “introducción a los métodos cualitativos de investigación” están dirigidas a definir la orientación investigativa desde el enfoque inductivo, en el cual el investigador propone conceptos y comprensiones desde elementos ya configurados, mediante el uso de métodos que generen comprensión de la realidad haciendo uso de datos descriptivos, generalmente brindados por actores que están inmersos en la realidad como fenómeno.

Teniendo en cuenta que los intereses de la investigación condicionan la elección del método y el instrumento, se deben analizar los entornos, el acceso a las personas a estudiar y las limitaciones prácticas que enfrenta el investigador. En este sentido, Taylor y Bogdan (1987:105-106) recomiendan el uso de la entrevista como un instrumento adecuado cuando: 1) los intereses de la investigación son relativamente claros y definidos, 2) los escenarios o las personas no son accesibles de otro modo, 3) el investigador tiene limitaciones de tiempo, 4) la investigación depende de una

amplia gama de escenarios o personas (en la investigación cualitativa un “grupo de uno” es tan, o más, esclarecedor como una muestra grande) 5) El investigador quiere esclarecer experiencia humana subjetiva

Según Alejandro Caballero Romero, la técnica de la entrevista utiliza como instrumento una guía de entrevista, recurre a informantes, es decir, “terceras personas especiales, muy pocas” y tiene como ventajas la posibilidad de profundizar en aspectos interesantes. Sin embargo, podría tener como desventaja que sólo puede ser aplicable a informantes importantes (Caballero, 2013:263).

La entrevista, entonces, configura una herramienta valiosa para recaudar información por medio de relatos verbales. Sin embargo, no todas las entrevistas se hacen de la misma manera y responden a las mismas necesidades. Para Juan Gaitán y José Piñuel existen dos tipos de entrevista: la cerrada, conocida como estructurada cuyo objeto es arrojar datos cuantitativos y la abierta. Dentro de esta última, se encuentra tres tipos. La primera denominada Entrevista Libre, conocida como no centrada y no directiva, tiene por finalidad elaborar un diagnóstico sobre un problema determinado, en el que entrevistador no parte de prejuicios y por lo tanto no se establece una relación condicionada. Carece de planificación por parte del entrevistador en la búsqueda de recoger respuestas espontáneas; además, es no directiva porque evita toda influencia sobre las respuestas del entrevistado. La segunda, Entrevista en profundidad, es centrada y no directiva. Tiene por protagonista al entrevistado, es escasamente precodificada o dirigida en su discurso por el entrevistador. Por último, la entrevista semiestructurada o clínica, cuya guía es la elaboración previa de preguntas las cuales pueden descartarse durante la entrevista y/o añadirse otras. “se

trata de un cuestionario abierto, de respuesta libre y preguntas no absolutamente predeterminadas, aunque con un guion preestablecido” La entrevista semiestructurada se centra de modo exclusivo en el fenómeno o problema a estudiar, en el objeto de la entrevista, no en el entrevistado (Gautan y Piñuel: 1998:94-95).

En la investigación cualitativa no se trata de realizar una entrevista tradicional o estructurada, en la que se hacen preguntas puntuales a grandes cantidades de personas para generar estadísticas. Por el contrario, en provecho de su flexibilidad, la entrevista en profundidad es clasificada dentro del grupo de entrevistas conocidas como no estructuradas, junto con la entrevista terapéutica y la entrevista etnográfica clásica. Como lo expresan Taylor y Bogdan “Por entrevistas cualitativas en profundidad entendemos reiterados encuentros cara a cara entre el entrevistador y los informantes, encuentros éstos dirigidos hacia la comprensión de las perspectivas que tienen los informantes, respecto de sus vidas, experiencias o situaciones, tal como las expresan con sus propias palabras” (Taylor y Bogdan, 1987: 102)

Además, estos autores encuentran que la entrevista configura un mecanismo de interacción entre el investigador y “el informante” en el que se puede compartir experiencias obtenidas del fenómeno social. Una de las ventajas de aplicar la entrevista en la investigación cualitativa consiste en que ésta “permite describir e interpretar aspectos de la realidad que no son directamente observables: sentimientos, impresiones, intenciones o pensamientos, así como acontecimientos del pasado que sólo permanecen en la mente de los sujetos” (Gautan y Piñuel: 1998: 88).

Por su parte, existen tres tipos de entrevista a profundidad. La primera, conocida como *historia de vida*, en la que el entrevistado cuenta su propia historia, es decir, elabora una autobiografía que es indagada por el investigador. En la segunda, es entrevistar un grupo mediano en poco tiempo para configurar un análisis desde diferentes escenarios, situaciones o personas. Por último, hace referencia al acercamiento de “acontecimientos y actividades que no se pueden observar directamente. Son informantes en el más verdadero sentido de la palabra. Actúan como observadores del investigador, son sus ojos y oídos en el campo. En tanto informantes, su rol no consiste simplemente en revelar sus propios modos de ver, sino que deben describir lo que sucede y el modo en que otras personas lo perciben” (Taylor y Bogdan, 1987: 103).

Existen informaciones muy precisas a las que sólo pueden acceder personas insertas en ciertos gremios. Es por ello que “En los casos en que la entrevista sirve para indagar acerca de las *opiniones* del entrevistado, su condición de *informados* ofrece la posibilidad de conocer una explicación del referente más auténtica y fundamentada o de mayor alcance. Más *auténtica*, aunque sea parcial, si parte de las experiencias del sujeto, más *fundamentada* si se trata de los juicios y apreciaciones de un especialista o un erudito en la materia, y de mayor *alcance* si las opiniones tienen la cualidad de ser representativas por el grado de su implantación o relevantes por el liderazgo o poder de quienes las defienden.” (Gautan y Piñuel: 1998: 90).

Ante el objetivo de este trabajo de plantear la configuración de una agenda conjunta para la implementación de minería sostenible en los países de la Alianza del Pacífico, mediante la Cooperación Técnica para el Desarrollo, se consideró que la

entrevista constituía la mejor herramienta para llegar a conclusiones que avalaran o desabrigaran la misma. En la selección de expertos y la elaboración del cuestionario, se comprendió que se debía seleccionar un reducido número de expertos, los cuales, desde diferentes tendencias, conocimiento teórico-práctico y filiaciones ideológicas, pudieran contribuir a la elaboración del análisis argumentos en favor o en contra de las propuestas. Como lo establecen Gaitán y Piñuel, que “En general, la entrevista abierta es aquella que no está prefijada mediante cuestionario cerrado y que se aplica a un número más bien reducido de sujetos, de modo que no requiere una selección muestral previa de corte estadístico. La entrevista abierta se aplica preferentemente a personas que pertenecen al grupo de *sujetos informados*, es decir, a aquellos que poseen un conocimiento acerca del referente investigado” (Gaitán y Piñuel: 1998: 89).

En la elaboración de las entrevistas se tomaron en cuenta los aportes de tres sectores distintos. Por un lado, el sector minero en Colombia y su posición frente a la minería sostenible, representado por Eduardo Chaparro, presidente de Asomineros-Andi. En segundo lugar, la posición de Álvaro Pardo Becerra, ex-director de Minas del Ministerio de Minas (2003) y actual director de Colombia Punto Medio, quien también se ha desempeñado como docente, ofrece una visión crítica de la minería y del Estado y, por último, el concepto del Profesor Alejandro Álvarez de la Universidad EAFIT, adscrito al programa de Ingeniería de Procesos, quien ha tenido un particular interés por el desarrollo sustentable.

También se incluyeron, de manera complementaria, algunos aportes del ex-ministro de Medio Ambiente de Colombia, Manuel Rodríguez Becerra, (actualmente

presidente de Foro Nacional Ambiental) durante su intervención en el Seminario Internacional Minería en América Latina realizado en el año 2013 por la Universidad de los Andes, el David Rockefeller Center for Latin American Studies de la Universidad de Harvard y la Casa Editorial El Tiempo.

El cuestionario base para la entrevista realizada a cada uno de los expertos fue el siguiente:

1. ¿Qué prospectivas tiene la minería sostenible en la Alianza del Pacífico y qué retos enfrenta cada país miembro frente a ello?
2. ¿Conoce alguna experiencia exitosa o tiene algún referente en materia de minería sostenible en algún país de Latinoamérica? ¿Qué características generales tiene(n)?
3. ¿Cómo se podrían fortalecer los lazos de cooperación que tiene la Alianza del Pacífico en materia de minería sostenible?
4. ¿Es posible crear un esquema potencial de cooperación internacional para la producción minera con base en el desarrollo sostenible? ¿Qué condiciones deben darse para ello?
5. ¿Qué influencia económica y ambiental puede llegar a ejercer China sobre el desarrollo de la actividad extractiva en los países de la Alianza del Pacífico?

3. BREVE HISTORIA DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL Y LA INSERCIÓN DE LA COOPERACIÓN HORIZONTAL.

La cooperación internacional (CI) surge tras la Primera y Segunda Guerra Mundial como una alternativa en la que diferentes Estados aceptaban colaborar para resolver algunas diferencias de forma no bélica y propender al mantenimiento de la paz. En el caso de la Primera Guerra Mundial, es el Tratado de Paz de Versalles en 1919 el que intentó concluir la confrontación por medio de la conformación de lo que se conoce como la primera institución de política internacional: la Sociedad de Naciones. Más adelante, tras la Segunda Guerra Mundial, Estados Unidos se convierten en potencia mundial y configuran varios organismos con la asociación de otros países, como lo fueron la conformación en un primer momento de Naciones Unidas en 1945, y posteriormente el denominado Sistema de Naciones Unidas cuyo objetivo “era mantener la paz y la seguridad entre las naciones y preservar a las generaciones futuras de la guerra” (Presidencia de la República de Colombia, 2008:16). Además, instauró un plan de ayuda económica para la reconstrucción de Europa conocido como el Plan Marshall en 1947, consolidó la Organización de

Estados Americanos (OEA) 1948 y promovió la creación de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) en 1949 cuyo objetivo es la defensa de los miembros del grupo ante un ataque militar externo, actuar como coalición.

En ese momento, la política internacional giraba entono a la asociación entre Estados para evitar confrontaciones que traerían como consecuencia devastación, como lo enseñó la Segunda Guerra Mundial y la tensión de la Guerra Fría. En un primer momento, la cooperación internacional se convirtió en un discurso y un instrumento que podía ayudar a dirimir conflictos por medio de instituciones reconocidas previamente por los Estados. Con el paso del tiempo, al ratificarse las voluntades de las países de crear alianzas y acogerse libremente a las condiciones de pertenencia y convivencia dentro de los organismos internacionales, emergen otros objetivos que implican la cooperación para la superación de enemigos que trascienden la lógica bélica, y que por el contrario, de no hacer intervenciones integrales en todos los países menos favorecidos, también podrían poner en riesgo la seguridad del mundo por las condiciones de pobreza. Este tipo de cooperación se denomina Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID).

Precisamente, para trabajar en dicha dirección, en 1958 fue creado por Naciones Unidas el Fondo Especial de Naciones Unidas para el desarrollo económico que, aunado con el Programa Ampliado de Asistencia Técnica creado en 1949, consolidarían más tarde el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Paralelamente, el Banco Mundial, que se había creado en 1944, comienza a asignar sus fondos a los países más necesitados por medio de la Sociedad Financiera

Internacional en 1956 con el objetivo de fomentar las inversiones del sector privado. De manera adicional, se crea la Asociación Internacional para el Desarrollo en 1960 para ayudar con préstamos a los países pobres, pero con condiciones favorables a sus capacidades de pago.

En 1961 se crea la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) como transformación de lo que antes fue la Organización Europea de Cooperación Económica (OECE) que canalizó recursos del Plan Marshall. Este nuevo organismo reflejaba los intereses de las potencias y el mantenimiento de su posición en la escala económica. La cooperación internacional adquiere entonces otro significado. En este punto trabaja direccionada hacia una idea de progreso y acumulación de capital conocida como desarrollo. En este sentido, los países que tengan un alto promedio de ingresos producto de la industria, de democratización, instituciones estatales fuertes, serían identificados como países desarrollados, países de Primer Mundo o países del norte. Los que se encuentren el lado opuesto se conocen como países subdesarrollados, Tercer mundo, países del sur³.

Si bien el primer acercamiento que se tiene de la idea de desarrollo fue el ofrecido por la Teoría clásica de crecimiento económico o liberalismo económico con Adam Smith, en la que el “crecimiento era la acumulación de factores de producción: capital y trabajo; cuanto más capital y más trabajo estén disponibles en una economía, más crecerá ésta; el límite lo impone el advenimiento del estado estacionario, más allá del

³ Con el paso del tiempo aparecen los países emergentes o en vías de desarrollo para hacer referencia a países que comienzan a tener influencia en el mercado internacional, incrementan su riqueza y no requieren ayuda financiera para implementar proyectos de política interior.

cual no cabría progreso material”, sólo hasta la implementación del Plan Marshall (Reconstrucción de Europa) y los procesos de descolonización de varios países africanos y Latinoamericanos se comienzan a plantear propiamente las Teorías sobre el desarrollo.

El modelo de *desarrollo económico* hace referencia a la búsqueda de riqueza para todos en la comunidad a partir de que el sistema económico se fortalezca para generar el crecimiento en la productividad y la bonanza comercial. Para el caso de Latinoamérica, la Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe (CEPAL), comprendiendo que el problema al que enfrentaban los países del Tercer Mundo era la falta de inversiones productivas, encontró que la solución para estos países estaba en que se les proveyera ayuda en forma de capital, tecnología y experiencia (Reyes, 2001); de modo tal que, a través de mecanismos y reformas económicas, se promocionara la modernización. Para ello, implementó ideas keynesianas y propuso el modelo de industrialización por sustitución de importaciones. El objetivo era que, al considerar que no sería posible alcanzar mayores niveles de expansión en los mercados internos debido a las envejecidas estructuras internas, se hacía necesaria la intervención e inversión del Estado ante el requerimiento de fortalecer la industrialización. El papel preponderante del Estado es conocido como “Estado de Bienestar”. No obstante, aunque la intervención social en el modelo de desarrollo buscaba impulsar el crecimiento económico para que se generara redistribución de riqueza, para el caso de Latinoamérica ésta hizo que “la relación del Estado-Beneficiario fuera de base clientelar, paternalista y dependiente

como vía para legitimar el sistema político, lo que hizo que el Estado benefactor asumiera formas populistas” (Mujica y Rincón, 2006: 208)

Sin embargo, los países del “sur” encontraban que la idea de desarrollo económico debía trascender. Para salir de la condición de subdesarrollo que generaba la pobreza se debían atender sus causas y no sólo sus efectos. A partir de las resistencias de los países periféricos, en la década del 70 “la Asamblea General de Naciones Unidas había proclamado una Segunda Década para el Desarrollo con una “estrategia” que concebía que el desarrollo debía ser pensado de manera global e integrada” (Presidencia de la República de Colombia, 2008:18)

Para finales de la misma década, en 1978, 138 países (entre ellos los latinoamericanos) considerados países subdesarrollados, aprobaron, mediante el Plan de Acción de Buenos Aires, la implementación de una forma de cooperación alternativa a la conocida en el momento, es decir, aquella en la que se reciben recursos de manera asistencial de países ricos para tratar de superar las dificultades propias o cooperación Norte-Sur. Por el contrario, los países “sur” consideran que pueden cooperar con otros países con recursos que no tienen que ser necesariamente económicos. A la propuesta se le conoce como Cooperación Técnica para los Países en Desarrollo (CTPD).

La CTPD nace, entonces, como propuesta dirigida a alcanzar dos objetivos: por un lado, la convicción de disminuir la dependencia económica que significaba la cooperación Norte- Sur, por medio de camaradería entre países que compartían la

misma condición en la escala económica mundial asumiendo “un enfoque más proactivo y no reactivo al entorno”. “Esta nueva forma de cooperación internacional ha sido llamada *Cooperación Técnica entre países en Desarrollo (CTPD)*, Cooperación horizontal o Cooperación sur-sur, y nace como una iniciativa que viene a complementar la cooperación vertical y a llenar un vacío dejado por el fenómeno que muchos especialistas han denominado como “*el desaliento de los donantes tradicionales*” (Abarca, 2001:170). Por otro lado, el deseo de alcanzar mayores niveles de desarrollo desde la autonomía nacional y regional a partir de la solidaridad. Como lo expresa la Secretaria de Relaciones Exteriores de Colombia, la CTPD surge por “la inquietud de los países en desarrollo de utilizar la cooperación técnica como una fuerza decisiva para lograr la autosuficiencia nacional y colectiva, mediante un intercambio de conocimientos y experiencias que resultarán esenciales en su desarrollo económico y social” (Secretaria de Relaciones Exteriores, 2000: 11).

La CTPD es una modalidad más de cooperación internacional en la que los países en ‘vías de desarrollo’ son receptores al tiempo que oferentes de cooperación. Ya desde de 1954 se conocían algunas experiencias de CTPD en Tailandia, Singapur, Corea e India, pero sólo hasta 1978 fue una modalidad reconocida e implementada de manera oficial después del *Plan de Acción para promover y realizar la Cooperación Técnica entre países en desarrollo*.

Sin embargo, ante el reordenamiento económico mundial que implicó el surgimiento de países de ingreso medio, el Fondo Monetario Internacional (creado en 1944) sugirió realizar planes de ajuste fiscal –recorte de presupuesto para el gasto público-

y la liberalización de la economía para que entrara en competencia con el mercado global. Tal acción distanció aún más a los países ricos de los países pobres. Expuesta a tales directrices, Latinoamérica evidenció un cambio de política con la transición del modelo cepalino (estructuralista) hacia el neoliberalismo económico; en las que las transformaciones, lejos de favorecer el desarrollo en la región, profundizaron el estancamiento económico razón por la cual los años ochenta fueron calificados como “la década perdida” de América Latina.

Ante dicha realidad renace la postura del estructuralismo cepalino, pero con modificaciones acordes a las nuevas circunstancias del escenario nacional e internacional: el Neoestructuralismo. Los nuevos aires llegaron con el documento “Transformación productiva con equidad” de la CEPAL (1990) y su posterior complemento con el documento “Equidad y Transformación Productiva: Un Enfoque Integrado” CEPAL (1992), generando un cambio en el abordaje de los problemas del desarrollo y un giro en el papel del Estado. El Neoestructuralismo tiene como criterios fundamentales el mejoramiento de la competitividad a partir del progreso técnico. Alcanzar la transformación productiva por medio de la industrialización. La incorporación de la dimensión ambiental, la necesidad de compatibilizar el crecimiento sostenido apoyado en la competitividad y la mejora de la equidad. Por otra parte, también considera fundamental el fortalecimiento de los procesos de integración regional, como mecanismo de apoyo entre países para estimular el desarrollo económico y social en América Latina y el Caribe. El Neoestructuralismo plantea la necesidad de generar un proyecto nacional legitimado por la sociedad con

miras a superar el atraso tecnológico y fomentar la transformación productiva sin dejar de atender la equidad social (Odio Ayala. 2010: 63).

Por su parte, la CTPD también padeció las consecuencias del rezago económico conocido como la década perdida en América Latina. Las acciones de cooperación sur-sur se vieron afectadas puesto que los ajustes financieros condicionaron los recursos económicos enfocados a proporcionar los mínimos básicos para el sostenimiento de la cooperación. Ante tal realidad, se buscó superar las dificultades a partir del aprendizaje. Como lo expresa el informe de la CEPAL en 1990 "...la década de los ochenta constituyó un punto de inflexión entre el patrón de desarrollo procedente en América Latina y el Caribe y una fase, aún no completamente perfilada pero sin duda diferente, que marcará el desarrollo de la región, en la cual gravita, como elemento componente, la cooperación entre países de la región. Este punto de inflexión constituye el paso a un nuevo escenario, en el que la necesidad de la transformación de las actuales estructuras productivas es un imperativo. Ello define nuevas políticas de desarrollo y por ende un marco distinto para las políticas de cooperación internacional en el cual es imperativo reevaluar y vigorizar la CTPD en la región" (CEPAL, 1990 citado por Abarca, 2001:172).

En la década de los noventa, tras la caída del muro de Berlín, la globalización configuró un ambiente de transformaciones en el mundo en la forma de sumir el mercado, la interdependencia y la interconexión con la tecnología como herramienta para ello. En este contexto, se instala una agenda económica neoliberal de apertura de económica, privatización empresas del sector público entre otras medidas bajo el

denominado Consenso de Washington. “Se trata de establecer la agenda económica internacional en función de los principios de libre mercado, disciplina y ajuste macroeconómico, privatizaciones y libre comercio” (Presidencia de la República de Colombia, 2008:20). Sin embargo, dichos ajustes restringieron el papel del Estado para atender las necesidades de la ciudadanía, pues comprendía todos los esfuerzos para alcanzar el crecimiento económico pero con graves consecuencias sociales. En medio de tales falencias, el PNUD plantea la importancia de realizar los “ajustes con rostro humano”.

En tal perspectiva, se transforma de manera trascendental la idea de desarrollo y se incorporan otras alternativas a éste: El *Desarrollo a Escala Humana*, el *Desarrollo como Libertad-o enfoque de capacidades-* y el *Desarrollo Humano*. Son tres modelos que comparten coincidencias, en especial la convicción de que el desarrollo debe avanzar desde una visión que integre las dimensiones políticas, sociales y culturales a la predominante dimensión económica; de allí que se les considere alternativas. Han sido aceptadas ampliamente por la comunidad internacional, en especial por Naciones Unidas, quien entendiendo la necesidad de dar un viraje a la manera tradicional de alcanzar el desarrollo y las notables consecuencias para la sociedad base quienes, a pesar de trabajar arduamente, no generaban el ingreso suficiente para satisfacer sus necesidades básicas y alcanzar el “bienestar”. La aplicación del Desarrollo Humano ha sido una práctica generalizada por ONG`s y organismos del Sistema Internacional a través de la Cooperación para el Desarrollo, en especial, en territorios específicos, de manera descentralizada. En otras palabras, el Desarrollo a Escala humana “se fundamenta en una necesaria respuesta a lo macro, al

“*gigantismo*” tradicional de los modelos “*de arriba hacia abajo*” que han dominado la escena latinoamericana, proponiendo un desarrollo basado en lo local, lo comunitario, “*lo pequeño*”, como eje fundamental donde se desenvuelve la vida de la gente y que, en definitiva, se concreta el desarrollo.” (Mujica y Rincón, 2006: 213).

Para cumplir con la idea de *Desarrollo Humano* se deben superar las tradicionales formas de medición del desarrollo clásico (económico) desde lo cuantitativo por indicadores que midan elementos cualitativos como “el concepto de calidad de vida, determinada a partir de la satisfacción adecuada de las necesidades humanas fundamentales, y de la distinción entre éstas y los satisfactores de las mismas” en tal sentido, se relativiza lo que se entiende por pobreza en tanto las necesidades fundamentales son las mismas en todas las culturas y en todos los tiempos; lo que cambia son los medios utilizados para satisfacer las necesidades, es decir, se debe hablar de pobrezas en plural y no en singular como relación de cada necesidad humana no satisfecha.

Por su parte, el *Desarrollo como Libertad* es una propuesta del premio Nobel de Economía Amartya Sen (1998, 2000). Su propuesta radica en la consideración de que el ser humano no sólo valora el vivir bien sino que también aspira a tener el control sobre su propia vida, en tal sentido cobra relevancia la oferta de alternativas a partir de las cuales el individuo pueda, de manera autónoma y sin condicionamientos, juzgar y elegir lo que considere como éxito social. Sen entiende que para que se efectúe el desarrollo como libertad es necesaria la eliminación de las principales fuentes de privación de la misma: la pobreza, la tiranía, las privaciones sociales, el

abandono de los servicios públicos etc. La relevancia de la ampliación de capacidades (oportunidades) radica en que éstas “reflejan el poder de elegir y actuar de las personas, su libertad para hacer o ser, realizar sus metas, alcanzar su propio bienestar y lograr su calidad de vida, lo que significa una mayor potencialidad de la gente para mejorar su bienestar individual y colectivo por la vía de la ampliación de las oportunidades y una mayor libertad” –Sen y PNUD 2001- (Mujica y Rincón, 2006: 217)

Bajo esta misma lógica, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), intentado superar la mirada economicista del desarrollo y su medición por medio del Producto Interno Bruto (PIB) *per cápita*, que es una medida de la riqueza producida en promedio por habitante, publica periódicamente el informe de Desarrollo Humano (DH) en el que se ofrece una concepción multidimensional del desarrollo al integrar elementos económicos y sociales. La intención de esta propuesta es lograr un desarrollo más democrático a partir de la ampliación de oportunidades en tanto las personas pueden convertirse, directamente, en actores de su propio desarrollo. Los avances son valorados por las condiciones en que se encuentren dimensiones como la productividad, la equidad, sostenibilidad, seguridad, entre otros. Éstos son medidos a través del Índice de Desarrollo Humano (IDH) y el Índice de Pobreza Humana (IPH), mide su privación.

El *Desarrollo sustentable, durable o, en anglicismo, Sostenible* es afín con las preocupaciones por integralidad económica y social que presenta el Desarrollo

Humano. El Desarrollo sustentable o sostenible⁴ busca incorporar las incertidumbres por el medio ambiente y su impacto en los seres vivos del planeta. En otras palabras “El desarrollo Sostenible tiene como objetivo básico la búsqueda y el mejoramiento de la calidad de vida del hombre, fundada en la conservación de los recursos naturales y condicionados por ésta en el sentido de respetar la capacidad de la naturaleza en el suministro de recursos para el mantenimiento de la vida” (Mujica y Rincón, 2006: 213). Se encuentran aquí tres formas de sostenibilidad interdependientes y constitutivas de una verdadera noción del desarrollo: un crecimiento económico equilibrado como política nacional (sostenibilidad económica), la equidad social (sostenibilidad social) y el mantenimiento de la integralidad de los sistemas ambientales como soporte inigualable para la conservación de la vida (sostenibilidad ambiental)

Por su parte, la cooperación internacional también reaccionó a la nueva “correlación política mundial” e involucró otros actores desde diferentes sectores (públicos, privados y mixtos) para que también realizaran labores de cooperación. Es en esta dinámica que la CTPD pudo implementarse (a pesar de que se había conformado oficialmente varios años atrás), como un instrumento promotor de participación e intercambio que respaldaba los objetivos de desarrollo y las relaciones internacionales entre países. (Abarca, 2001:172).

⁴ Nota aclaratoria. Se han generado grandes debates sobre las diferencias que tiene los conceptos traídos del inglés Sostenido (sustained) o sostenible (sustainable) -traducido como sustentable-, en tanto al ser castellanizados tienen significado distinto; es decir, para algunos analistas, el primero sigue la línea de desarrollo economicista y de sostener el medio ambiente con el fin de seguir avanzado en producción y acumulación, mientras la segunda realmente buscaría la protección de la vida y la sobrevivencia de las generaciones futuras. Sin embargo, para comprensión de este trabajo, ambos se entenderán bajo el mismo sentido que Naciones Unidas ha definido desarrollo sostenible: aquel que busca mejorar la calidad de vida bajo la condición de hacer un uso respetuoso de los ecosistemas.

En el informe de las Naciones Unidas para la CTPD de abril de 1995, incluyó la elaboración de recomendaciones que contribuyeran a mejorar y aumentar la modalidad de la cooperación horizontal. De esta manera se definieron las Nuevas Orientaciones de CTPD para los países en Desarrollo las cuales son resumidas por Rafael Uribe en : 1) integración entre la CTPD y la CEPD (Cooperación Económica entre países en Desarrollo⁵); 2) identificación de países esenciales para la CTPD; 3) Promoción de la cooperación triangular; 3) Transferencia de experiencias de proyectos exitosos entre países en desarrollo; 4) Definición de “productos” o experiencias relevantes de la CTPD; 5) Fortalecer las relaciones entre la Unidad Especial de la CTPD del PNUD y el Grupo de los 77; 6) Fortalecer relaciones entre la Unidad Especial de la CTPD del PNUD y la comunidad de donantes. Las posibilidades de financiamiento son: recursos nacionales, recursos de la Unidad Especial de la CTPD del PNUD, Cifras indicativas de planificación, Acuerdos de triangulación, “paquetes” de financiación para “productos” de la CTPD. Financiamiento del sector privado. (Uribe, 2009: 34)

De acuerdo a las nuevas realidades, la CTPD debería concentrarse en objetivos estratégicos que generen impactos positivos y de alta relevancia al mayor número de países posible. “en este sentido, sectores tales como comercio e inversiones, deuda, medio ambiente, lucha contra la pobreza, producción y empleo, coordinación de

⁵ Emerge formalmente en 1981 bajo el nombre de ‘Programa de acción de Caracas’ como una modalidad de cooperación Sur-Sur que buscaba el intercambio de experiencias en el campo técnico y económico que ayudaran a superar la condición dependencia económica desde la autosuficiencia.

políticas macroeconómicas, gestión de la cooperación, gestión descentralizada, participación popular y sistemas de cofinanciamiento, serán estratégicos para la intervención de la CTPD en el futuro”(Uribe, 2009:32). Así mismo, y de acuerdo a uno de los propósitos de las Nuevas Orientaciones de la CTPD, ésta puede incrementarse a partir de “la promoción de la cooperación triangular con el apoyo de países industrializados y organismos internacionales que proporcionan cooperación; la transferencia de experiencias y resultados de proyectos exitosos entre los países en desarrollo y elaboración de “grupos de proyectos” específicos de alto impacto para el desarrollo que puedan traer financiamientos especiales”. (Uribe, 2009: 32). En el año 2003, en la Conferencia de Alto Nivel sobre Cooperación Sur-Sur de Marrakech (Marruecos), se recalcó que la cooperación Horizontal no pretende reemplazar la cooperación proveniente de países industrializados, sino complementarla, al tiempo que busca alcanzar a los mismos objetivos de desarrollo.

En este sentido, la cooperación técnica es compatible con la cooperación triangular o compartida. Esta última “consiste en la vinculación de los países desarrollados a las actividades de cooperación entre los países en desarrollo, mediante una iniciativa conjunta para realizar determinado proyecto en un tercer país, generalmente de menor desarrollo relativo, aprovechando las experiencias y capacidades existentes en los propios países en desarrollo; iniciativa que igualmente puede darse también con la participación de fuentes multilaterales o bicultilaterales (...) en tal contexto, la cooperación triangular es una modalidad de cooperación que posibilita el establecimiento de alianzas estratégicas entre países desarrollados, organismos y organizaciones internacionales (fuentes de cooperación) y los países en desarrollo

(receptores de cooperación-fuentes de cooperación) con el fin de otorgar ayuda a otros países con menores niveles de desarrollo relativo” (Uribe, 2009:49). Es una mezcla de cooperación vertical y horizontal en la que se armonizan las actividades de la CTPD con los programas de ayuda para el desarrollo de los países industrializados.

4. PERSPECTIVAS DE MINERÍA SOSTENIBLE.

POSIBILIDADES EN EL LA ALIANZA DEL PACÍFICO.

La sostenibilidad ambiental se ha convertido en un tema focal para la producción. Como lo demuestra la creación de programas de producción limpia de muchos países, algunos con normatividad acompañada de incentivos, hacia la protección de los bienes públicos globales como un imperativo de la política mundial. Sin embargo, se conoce que la industria extractiva es una de las más contaminantes del ambiente. La sostenibilidad, como ya se mencionó, hace parte de una condición que se le aplica a la idea de desarrollo. La minería es una oportunidad para el progreso y desarrollo económico, pero, sin el oportuno acompañamiento de las estrategias que la hagan sostenible, la hacen inviable, especialmente bajo la premisa que los recursos son finitos.

Es tal el compromiso con el ambiente de todos los sectores formales que la empresa privada en los últimos años ha tomado iniciativas en promoción del ecoeficiencia. Esta es entendida como la posibilidad de satisfacer las necesidades humanas por medio de bienes y servicios que en su producción y uso se reduzca paulatinamente el impacto ambiental en consideración con la capacidad de degradación que puede hacer la Tierra, es decir, producción con sostenibilidad.

Según el Banco Interamericano de Desarrollo, en su informe sobre sostenibilidad de 2006, la sostenibilidad se entiende desde tres dimensiones: “La sostenibilidad económica se refiere a aquel desarrollo económico que se traduce en aumentos de

largo plazo del bienestar financiero y la estabilidad económica, tanto a nivel nacional como de los hogares. La sostenibilidad ambiental comprende aquellas acciones humanas que mantienen la capacidad de los ecosistemas para producir el rango de bienes y servicios de los cuales dependen todas las formas de vida. La sostenibilidad social se relaciona con el desarrollo que conduce a un mayor acceso e igualdad social, respeto por los derechos humanos y a mejoras en materia de salud, educación, oportunidades y otros aspectos no monetarios del bienestar”. (BID, 2006: 6)

Sin embargo, es de notar que algunos sectores de la economía tienen mayores dificultades para cumplir con las ideas de ecoeficiencia y la sostenibilidad. La minería es uno de ellos, especialmente porque sus procesos implican de manera directa el uso del agua, la tierra y el aire. Esta premisa lleva a un cuestionamiento sobre ¿Qué condiciones debe cumplir una empresa minera para considerársele sostenible?

Para responder dicho cuestionamiento algunos de los especialistas en sustentabilidad que existen en el mundo, han elaborado sus propios rankings sobre sustentabilidad en diversas áreas, incluida la minería. Por ejemplo, el elaborado por el Índice Global Dow Jones de Sostenibilidad (DJSI), creado en 1999. Este es un marcador que mide los estándares de sostenibilidad en empresas de todo el mundo y deben cumplir entre 80 y 120 requisitos para saber si tienen un alto desempeño en áreas sociales, económicas y ambientales. En el aspecto de sostenibilidad se mide de manera especial el respeto al medio ambiente por medio de la ecoeficiencia. Por ejemplo para el año 2014 la empresa Ecopetrol se sostuvo por cuatro años consecutivos en el listado de empresas que cumplían con tales características.

Por otro lado, el Ranking de Corporate Knights, el cual, desde 2012, valora el desempeño ambiental de empresas mineras Canadienses. La selección está basada en el cumplimiento de doce indicadores como la productividad de la energía y el carbono, seguridad, agua (ingresos generados por metro cúbico de agua usada) y manejo de desechos, diversidad del Directorio, estatus de los fondos de pensiones e innovación. A nivel Colombia, la Fundación Siembra Viva también tiene un Índice de Sostenibilidad sobre el cual califican la gestión ambiental de empresas, y hace reconocimiento público de aquellas que cumplen con los mismos.

Es importante resaltar que dichos galardones deben considerar las condiciones y las particularidades de la industria, pues no es equiparable la sostenibilidad de una empresa de minería a gran escala, desarrollada generalmente por multinacionales mineras en comparación con empresas MAPE (Minería Artesanal a Pequeña Escala)⁶.

En ambos tipos de minería se han generado reconocimientos, en casos puntuales, por sus esfuerzos para promover una producción que minimice los impactos ambientales, teniendo en cuenta que toda actividad extractiva es invasiva y no devolverá al ambiente al punto de origen. Es más, en la defensa de cada una de las posibilidades de minería, los grandes gremios mineros hablan de la factibilidad de la minería y la exigencia global que representa la sostenibilidad, sin la cual no es posible la actividad extractiva.

⁶ Existe un tipo de actividad extractiva que se aparta de los lineamientos de la norma y los derechos de extracción otorgados por el Estado, a este tipo de actividad se le conoce como minería ilegal y está ligada generalmente con el uso de químicos altamente contaminantes sin el control de personal calificado para medir el impacto ambiental y protegido por grupos alzados en armas. Este tipo de actividad no es considerada para este trabajo, pues hace parte, en principio, de la responsabilidad de orden público y, en determinados casos, la solicitud de formalización ante el Estado con los procesos y requerimientos de ley exigidos.

Por otro lado, los proteccionistas del ambiente, concededores de los enormes impactos de la explotación de minerales sobre la naturaleza, no encuentran viable la minería a gran escala de ninguna manera posible, pues los efectos negativos de desarrollar ésta están por encima del beneficio económico que produce. Ante tal visión, condicionan la implementación de minería a gran escala y la sujetan a diversas alternativas que implican grandes inversiones en tecnificación y fuerte control del Estado. Por otra parte, consideran que la minería artesanal es una excelente forma para extraer minerales de manera responsable como “producción limpia”.

Para los defensores y evaluadores de la industria minera a gran escala, pueden contarse como casos exitosos de minería sostenible en el mundo: El primero es el caso de Barrick Gold Corporation, la cual, a pesar de tener explotaciones de gran envergadura, ha implementado acciones de mitigación y restauración del área en cuanto ha terminado su actividad extractiva, además de estar, en 17 sedes, certificado en el Código Internacional para el Manejo del Cianuro⁷; tanto así, que en la primera versión del Rankin Corporate Knights lideró la escala por considerarse que ha alcanzado un óptimo desempeño en cuanto a la rentabilidad y la sostenibilidad ambiental. Dicha multinacional minera es una de las más grandes del mundo. En Latinoamérica, tiene proyectos de explotación en Argentina, Chile, Perú y República Dominicana.

⁷ El Código es un programa voluntario de la industria para compañías mineras de oro diseñado por una Comisión Directiva de múltiples partes interesadas bajo el amparo del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (UNEP) y el Consejo Internacional de Metales y el Medio Ambiente (ICME). El Código es administrado por el Instituto Internacional para el Manejo del Cianuro (ICMI), organización sin fines de lucro con sede en Washington, D.C., Estados Unidos.

El segundo es el caso de otra empresa minera con reconocimiento por sus actividades con enfoque de protección ambiental es la chilena CODELCO. Precisamente, dentro de sus pilares estratégicos se encuentra la sustentabilidad, lo que le ha posibilitado ganar el reconocimiento World Business Council for Sustainable Development (WBCSD), además, la empresa tiene una condición que la hace favorable al control ciudadano: es una empresa estatal, que ha demostrado ser rentable, eficiente con políticas sostenibles. Es necesario aclarar que Codelco también ha generado en el transcurso de sus actividades daños ambientales y afectaciones a personas por emisiones químicas; sin embargo, la compañía ha implementado planes de mejora ostensibles desde 2011 en la búsqueda de enmendar pasivos ambientales producto del uso tecnologías antiguas a partir de la “transformación en la gestión sustentable” que minimiza la posibilidad de padecer accidentes como en el pasado y enmendar los errores desde una minería responsable. Otro programa importante para ser reconocido es el de Codelco Educa, este programa comprende la importancia de involucrar a las comunidades cercanas a los proyectos extractivos en las dinámicas de la sostenibilidad, además de invitarlos a conocer de cerca el proceso de la minería. De esta manera, los pobladores no se sienten ajenos a la industria y comprenden que también ejercen un papel importante en las actividades económicas que los rodean. Por otro lado, en aras de alcanzar este objetivo, CODELCO ha lanzado en junio de 2015 una estrategia que contribuye, entre otras, con operaciones de biolixiviación, uso eficiente de agua y energía, denominadas Codelco Tecnologías (CodelcoTec). Codelco y Fundación Chile acordaron el desarrollo de actividades de vigilancia tecnológica en el ámbito de la sustentabilidad, seguridad y telecomunicaciones,

además de identificar, evaluar y seleccionar oportunidades de transferencia de tecnologías en las áreas mencionadas.

El caso de Chile es de especial atención. Lo que hace Codelco está asociado a una planeación estratégica desde las entidades estatales para que, mediante la práctica minera, se consiga cierto nivel de acumulación de capitales que permita al Estado, vía impuestos, responder a la ciudadanía con la satisfacción de necesidades básicas.

En esta lógica que Chile elaboró un documento publicación llamado “Minería y Desarrollo Sostenible en Chile hacia una visión compartida. Una minería virtuosa, sostenible e inclusiva” (2014). En entrevista para Portal Minero de Chile (2013), Álvaro García Hurtado, Ex ministro de Economía de ese país relata cómo dicho documento se crea ante la necesidad de pensarse el país desde la diversidad de experiencias y posturas sobre la minería, representada en trece personas de las comunidades: indígenas, ambientalistas, sector minero, sector público, economistas, entre otros. El resultado es la consideración de la minería como virtuosa en la medida que, teniendo en cuenta que es limitada, se aprovechen los tiempos de bonanza para que se pueda extender su “progreso” al resto del país a partir de la creación de nuevas fuentes de crecimiento.

El rol del Estado es muy importante tanto como agente regulador de la actividad extractiva, como un articulador de instituciones cuya participación conjunta es indispensable para el desarrollo de un programa que reemplace la productividad que genera la minería, en un plazo de diez a quince años, cuando los minerales se tornen escasos. Para lo cual se propone la creación de un Consejo Público-Privado, que permita aprovechar las oportunidades comerciales.

En el caso de Codelco, como empresa estatal, se espera que sea un símbolo de lo que se quiere para la minería chilena: la promoción los encadenamientos, trabajo en su entorno socio-ambiental para generar sostenibilidad y que promueva la inclusión. De manera adicional, reconociendo la existencia y la diferencia entre la grande y la pequeña minería, y la necesidad de que existan políticas de desarrollo para la pequeña minería, se reconoce que falta hacer mayores esfuerzos para incluir la pequeña y mediana minería en el proceso del crecimiento virtuoso propuesto, y que también incluyente y sostenible social y ambientalmente.

Para la ejecución de proyectos mineros también existe normatividad que insta la consulta de comunidades indígenas mediante el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Sin embargo, la consulta no ha sido reconocida por la mayoría de los dirigentes indígenas y ante la pérdida de validez, se hace urgente contar con reglamentos, acordes a las diferentes comunidades, que generen certezas para las partes donde se implementen proyectos.

En esta misma línea, Anthony Bebbington, Director de la Escuela de Geografía de Clark University, en su participación en el Seminario Internacional de Minería (2013), llamó la atención como, para el caso de la minería, se manifiestan diferentes visiones de construcción de país, lo cual genera un “Conflicto de discursos” en cuanto a las nociones de recursos naturales y medio ambiente. Es, entonces, un conflicto desde distintos imaginarios sobre el país que se quiere y las cosas que más se van a valorar y las de menos valor en éste. En consecuencia, Bebbington sugiere que, dependiendo de la manera en que se trate conflictividad, podría mejorar el abordaje de estos temas y generar espacios de maniobra. Como ejemplos, el expositor

menciona dos procesos en Perú. El primero es el debate de consulta previa en Perú, que posteriormente configuró la Ley de Consulta Previa (LCP) y su reglamentación, la cual contempla que las comunidades indígenas y originarias tienen derecho a ser consultadas previamente sobre la realización de proyectos de inversión públicos o privados en aras de no afectar su identidad cultural, calidad de vida y desarrollo. Sin embargo, su implementación ha sido difícil y, ante eventuales vacíos de información y comunicación, ha sido costosa en términos de vidas humanas. En segundo lugar, los últimos cambios en la reglamentación ambiental en Perú desde el Ministerio de Medio Ambiente han logrado abrir cierto espacio para redefinir como pensar la relación ambiental del sector minero. Para el expositor, estos son dos casos relevantes en tanto son innovaciones de gobernanza, que si bien incompletas, son definitivas para la transformación.

Retomando los reconocimientos para empresas cuya labor es implementada desde la sostenibilidad, es el Premio Siembra Viva, de Colombia. Dicho organismo ha reconocido en varias oportunidades con los primeros lugares la labor de empresas mineras como Cerrejón, dedicado a la explotación de carbón a cielo abierto en la Guajira, y la empresa Mineros S.A., dedicada a la extracción de oro, mediante la medición de al menos 10.000 puntos. Las empresas ganadoras son las que cumplan con la mayor cantidad de criterios.

Para el caso de los defensores de la minería “limpia”, estos encuentran que es necesario desarrollar minería bajo el certificado de “Fairmined” o minería justa, para referirse a la cadena de producción en la cual no se utilizan actividades invasivas o elementos químicos para la extracción de minerales y procura contribuir al trabajo

digno de comunidades y el comercio de minerales desde un consumo con ética. Es de anotar que, por las condiciones de su actividad, ésta no genera el mismo impacto a nivel macroeconómico que la minería a gran escala. Como caso exitoso de la Minería Artesanal y en Pequeña Escala (MAPE), la experiencia de Oro verde (Green-gold) ha sido significativa. “El proyecto recibió en febrero de 2010 el premio Seed (Apoyo a Emprendedores para el Desarrollo Sostenible), otorgado por el programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN). Debido a su proyecto de desarrollo sostenible, el cual desde su inicio ha sido ejemplo, mostrando una forma de minería limpia, que promueve el desarrollo de la región y a su vez protege los ríos, la biodiversidad, LA VIDA” (Proyecto Verde), Oro verde, fundado en 1999, está conformado por cuatro organizaciones: El Consejo Comunitario Mayor de Tadó, el Consejo Comunitario Mayor de Condoto, la Corporación Las Mojarras y la Fundación Amigos del Chocó.

Tanto los defensores de la minería a gran escala como los ambientalistas se acusan de obstaculizadores o del progreso material o de la preservación natural. Los primeros dicen que los segundos no tienen en cuenta la rentabilidad que le genera la industria minera al país, la posibilidad de generar empleo y entregarle impuestos al Estado para inversión social. Por su lado, los segundos dicen que los primeros no piensan en los seres vivos y los ecosistemas que se perjudican por la actividad minera, por otro lado que, debido a las políticas neoliberales de apertura a la inversión extranjera, las regalías producto de los impuestos no son altas, pues no sería rentable para los socios capitalistas. Además, encuentran que la las

multinacionales hablen de producción limpia, responsable, o minería sostenible no es más que una construcción discursiva para justificar la minería y ganar la aceptación de la ciudadanía, pero no resuelve el problema de la contaminación y daño ecológico a largo plazo.

En este panorama, y teniendo en cuenta los enormes retos y dificultades que implican la sostenibilidad, este trabajo comprende la importancia de aportar ideas, generar proyectos, insistir en la necesidad de actuar, en la actual ruta de mercado y capitalista que permea el mundo, con mayor responsabilidad ambiental frente a todas las actividades productivas, dentro de las cuales se encuentra la minería. Si bien las demandas del sector ambientalista y los académicos tienen absoluto sustento y evidencia, también deben valorarse los esfuerzos de los sectores económicos por minimizar los impactos ambientales y poner al servicio de la industria alternativas técnicas, tecnológicas y, por supuesto, conciencia de la ciudadanía global, frente al tipo de consumo, pues es en este último, que podrían transformarse las formas de producción alcanzar mejores y mayores resultados en cuanto a la sostenibilidad.

En esta vía, se encuentra el potencial geoeconómico en la actividad minera en los países miembro de la Alianza del Pacífico, en el cual tuvo particular interés el 11º Simposium de Oro y Plata en Perú en mayo de 2014, en tanto dedicó un panel especial a la Alianza del Pacífico y la competitividad minera.

De manera general, puede decirse que Perú es uno de los países con mayor crecimiento del mundo por el aumento de inversión privada, relacionado con una política de Estado de disponer su economía para abrirse al mundo por medio de

TLC's. Sus reservas minerales están integradas por cobre, oro, plata, zinc, plomo, estaño. La minería le genera al país el 29% del recaudo por impuestos. Dentro de los objetivos del sector se encuentran esfuerzos dirigidos a reforzar y crear enlaces productivos entorno a la economía extractiva, fortalecer la presencia de las instituciones del Estado en el país y transformar la percepción negativa hacia el sector minero. Con respecto a la Alianza del Pacífico, Arias encuentra algunos desafíos comunes: escasez de recursos humanos capacitados, investigación e innovación. Mejorar el uso de los recursos del Estado y mejorar la percepción de la minería. Como propuesta para que la Alianza del Pacífico sea una plataforma de promoción del quehacer minero y una herramienta para mejorar la competitividad plantea las posibilidades de se ofrezcan becas y pasantías industriales, homologación en carreras técnicas y profesionales, intercambio de conocimientos de centro de investigación, intercambio de experiencias tanto de aciertos como de dificultades y de comunicación en el sector minero.

Por su parte, Chile, como país minero, es el primer productor mundial de cobre, nitratos naturales, yodo, compuestos de litio y renio, tercer productor de molibdeno y compuestos de boro y quinto productor de Selenio, además de producir plata, potasio sal. La visión de la minería en este país está basada en la reflexión de que sólo mediante el compromiso de las empresas dirigido a la gestión ambiental, social, y de seguridad laboral se puede pensar en la sustentabilidad de la actividad minera. En cuanto a la institucionalidad, el encargado de otorgar concesiones y controlar esta actividad económica es el poder judicial. Sus objetivos estratégicos son: 1. Mantener el atractivo para la inversión minera, 2. Fomentar mayor innovación y desarrollo en

minería, 3.Competitividad en el suministro de energía eléctrica, 4. Optimizar uso del agua y considerar fuentes alternativas, 5. Gestión social y medioambiental, 6. Fortalecer la seguridad

En Colombia, la minería está representada en carbón (quinto productor mundial), níquel, cobre, hierro, magnesio, plomo, zinc, titanio, oro, plata y esmeraldas entrega regalías al país para ser distribuidas según el régimen de distribución de regalías. La minería legal es vigilada por diferentes organismos estatales y debe acogerse a la ley. Para vigorizar el sector se deben tomar decisiones ambientales rápidas, trabajar en el fortalecimiento institucional, desarrollar encadenamiento minero-energético, además de la especificar y establecer zonas de protección, zonas de amortiguación y zonas de producción definidas, acotadas y que tengan respaldo técnico. La industria minería ha transformado sus insumos para que los procesos sean biodegradables, en tal sentido, se utiliza el isocianato de sodio en reemplazo del mercurio como contribución a la sostenibilidad

Por último, la minería en México tiene las ventajas que tiene Latinoamérica como destino inversionista para la exploración minera. México ocupa, junto con Chile, el cuarto puesto en atracción minera y Perú ascendió al quinto. Sus reservas están en minerales como plata, bismuto, celestita, cadmio, plomo, zinc, sal yeso, oro, magnesio, cobre, entre otros. La minería contribuye en la construcción de infraestructura y participa de proyectos sociales dentro de sus programas de responsabilidad social. 33 grupos mineros en México cuentan con el distintivo de

Empresa Socialmente Responsable y 100 empresas mineras participan en el Programa de Industria Limpia (PROFEPA) y 4 de ellas integraron el primer Índice Sustentable de la Bolsa Mexicana de Valores.

Frente a tales perspectivas de la industria minera en los países de la Alianza del Pacífico, es preciso aludir a la carta de presentación del informe de sostenibilidad del 2014 del presidente del BID, la cual concluyó haciendo un llamado al balance entre los objetivos de desarrollo económico de la región latinoamericana con la necesidad de que éste se produzca de manera responsable con la esfera social y ambiental, con las siguientes palabras:

El progreso de la región en la última década ha sido notable. Sin embargo, debemos seguir siendo conscientes de la necesidad de equilibrar los nuevos desafíos de desarrollo de nuestros países con soluciones ambiental y socialmente sostenibles, innovaciones y conocimiento para apoyar la transformación de la región en una sociedad más inclusiva y próspera. Para ello, continuaremos brindando apoyo y fortaleciendo las agendas de nuestros gobiernos en materia de sostenibilidad y cambio climático, aprovechando el poder del sector privado como motor de cambio, introduciendo nuevas ideas y adaptándonos a las necesidades cambiantes de desarrollo de la región (BID, 2015: 3).

La minería cumple un papel importante en el progreso económico de la región, pero, como lo dice el presidente del BID, dicho posicionamiento sólo debe ser posible si se ha implementado bajo la idea de minería sostenible. Todo aquello se acerca de

manera tímida al concepto de sostenibilidad, no tiene razón de ser y debe ser descartado bajo el control de los Estados Nacionales.

En la búsqueda del ascenso en la economía global que permite ingresar en la categoría de “países desarrollados”, se plantea como alternativa aunar fuerzas por medio de la integración regional, se posibilita y acelera dicho objetivo. Es en este escenario que surge la Alianza del Pacífico. Conformada oficialmente en 2011 con la *Declaración de Lima*, tiene como fundamento “avanzar progresivamente hacia el objetivo de alcanzar la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas”. Mediante el cumplimiento de objetivos como: 1) la construcción consensuada y participativa de una integración profunda que permita la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas. 2) Generar mayor competitividad, crecimiento y desarrollo que desemboque en bienestar en aras de superar la desigualdad socioeconómica, y 3) ser una plataforma de articulación política e integración económica proyectada al mundo, en especial hacia Asia-Pacífico.

El cumplimiento de tales objetivos se encuentran respaldados con cifras como la que representa la población del bloque, 214.1 millones de personas, que, además de ser en su mayoría gente joven y constituir una fuerza de trabajo calificado, cuentan con un promedio de 16,500 dólares de PIB per cápita. Además, en comparación con Latinoamérica, los países de la Alianza atraen el 45% de la inversión extranjera directa.

Desde sus directrices, la AP ha creado un Grupo de Alto Nivel (GAN) conformado por Viceministros de Comercio Exterior y Relaciones Exteriores de los países miembros.

Su función es la supervisión de las labores de los grupos encargados de temáticas y la proyección de acercamientos con otras asociaciones. Las temáticas elegidas para ser abordadas por la AP son: Entidades de promoción, Asuntos Institucionales, Comercio e Integración, Comité de Expertos (CEAP), Compras Públicas, Cooperación, Desarrollo minero, Educación, Estrategia Comunicacional, Innovación, Mejora Regulatoria, Movilidad de personas, Propiedad Intelectual, PYMES, Relacionamiento Externo, Servicios y Capitales, Transparencia Fiscal Internacional y Turismo.

Específicamente en el tema de desarrollo minero, la página oficial de la AP expresa:

El Grupo de Desarrollo Minero, Responsabilidad Social y Sustentabilidad de la Alianza del Pacífico (GTDM) tiene como objetivo impulsar la cooperación en el sector minero a través del intercambio de información, experiencias y actividades conjuntas orientadas a lograr el aprovechamiento sustentable de los recursos mineros, la integración de cadenas de valor y el fortalecimiento del sector en un marco de desarrollo sustentable y responsabilidad social.

En medio de una integración que tiene evidentemente fines de posicionamiento y desarrollo económico, es notable la importancia que se le otorga la minería sustentable y a la cooperación entre los países miembros como mecanismo para intercambiar experiencias que contribuyan a la sostenibilidad. Adicional a este interés, la AP también ha dirigido su atención a trabajar sobre mecanismos que contribuyan a diagnosticar y aportar soluciones de mitigación sobre el cambio climático como tema fundamental de la agenda mundial. Evidencia de ello es la conformación de un Comité Científico integrado por cuatro representantes por país

que, mediante colaboración en investigación⁸, realizaron un estado del arte del Cambio Climático, cuyo trabajo previo fue presentado en la COP20 de 2014, y ratificado con su compromiso y participación en el Acuerdo de Paris y la COP21.

Las labores de intercambio y apoyo dentro de la Alianza del Pacífico están a cargo del Grupo Técnico de Cooperación (GTC). Su objetivo es impulsar la cooperación entre los países de la AP y con otros actores, “en las áreas de medio ambiente y cambio climático; innovación, ciencia y tecnología; desarrollo social; así como otras que de común acuerdo establezcan los países”. En el tema de sustentabilidad, el GRC adelanta proyectos relacionados con la producción y consumo sustentables (PyCS) por medio producción limpia y consumo sustentable con eco-etiquetado en compras públicas. Además, la continuación de la investigación adelantada por el Comité Científico analizar las condiciones de la Biodiversidad para apoyar procesos de adaptación y mitigación ante el cambio climático⁹.

⁸ Proyecto llamado “Oportunidades de Colaboración en Investigación sobre Cambio Climático en los países de la Alianza del Pacífico”.

⁹ Entidades responsables: Departamento de Economía Ambiental del Ministerio de Medio Ambiente y Dirección de Compras y Contratación Pública de ChileCompra (Chile); Dirección de Asuntos Ambientales, Sectoriales y Urbanos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y Dirección de Productividad y Competitividad del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (Colombia); Subsecretaría de Responsabilidades Administrativas y Contrataciones Públicas de la Secretaría de la Función Pública y Subsecretaría de Fomento y Normatividad Ambiental de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (México); Dirección General de Calidad Ambiental del Ministerio del Ambiente, Ministerio de Economía y Finanzas y Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (Perú) y Agencia de Cooperación de Alemania - GIZ.

5. PROYECCIÓN DE LA AGENDA CONJUNTA DE COOPERACIÓN

5.1. Escenarios de cooperación

De acuerdo a la consulta con expertos este apartado muestra cuatro ejes de análisis que pueden contribuir a la definición de una agenda programática de cooperación dentro de la Alianza Pacífico, la primera es una mirada desde la industria, la segunda es una mirada crítica que invita al control estatal, la tercera es una mirada alternativa y la cuarta es una minería responsable.

5.1.1. Minería sostenible. Una mirada desde adentro de la industria.

De acuerdo con Eduardo Chaparro, presidente de Asomineros-Andi (Colombia), la gran cordillera de los Andes, ubicada frente al Pacífico latinoamericano, es una extraordinaria ofertadora de minerales, en especial metálicos. En este sentido, la postura Andi es que, independientemente de las diferentes formas y tamaños de minería (la pequeña, mediana y gran minería) hay una necesidad y obligación de hacer minería de buena calidad. Ésta es posible porque cuenta con recursos humanos en alta calificación técnica, especialmente en Perú y Chile, y alguna medida en Colombia. En México, hay una minería nacional con unas características

distintas de las que se presentan en el sur del continente, que se ha conocido por experiencias como la Grupo Peñoles (Industrias Peñoles) y el Grupo México.

Se entienden por buenas prácticas en minería aspectos como: tener un alto conocimiento técnico de cómo proceder a intervenir los yacimientos para causar los menos impactos posible, ser lo menos invasivo, utilizar de manera más racional las reservas encontradas y comprender el entorno social y ambiental en el cual se desarrolla la actividad extractiva. En tal sentido, se han realizado enormes avances en lo que respecta a la protección del medio ambiente en la práctica de la minería. Dice que hace 20 años se enunciaron los conceptos de responsabilidad social y licencia social han venido cobrando más fuerza, hasta llegar a lo que ahora, en nuestros días, se conoce como responsabilidad social inclusiva.

Diversas industrias mineras pertenecientes a países de la Alianza del Pacífico son evidencia de lo anterior. En sus actividades han implementado prácticas desde la sostenibilidad. Un ejemplo es el caso de Zacatecas, en donde, ante el estrés hídrico de las zonas, las empresas mineras han desarrollado la posibilidad de tomar aguas servidas de las municipalidades y tratarlas, limpiarlas quitándoles la carga orgánica, y utilizarlas en sus procesos de beneficio de Metales, de cobre fundamentalmente, como lo hace la Unidad Francisco I. Madero del Grupo Peñoles, y de manera posterior, entregar el agua tratada a la comunidad para que sea usada en distritos de riego en los ejidos. También hace alusión a casos donde, desde su criterio, existen prácticas de buena calidad en sostenibilidad minera. Tal es el caso de los manejos de Cerrejón y Cerro Matoso en Colombia, Yanacocha en Perú, la cual después del accidente con mercurio, desarrolló nuevas y mejores medidas de control, además de

las minas de Pierina y Antamina. En Chile, destaca las actividades Minera Escondida y de Codelco.

La Alianza del Pacífico, es una alianza política para incentivar la economía. Su trabajo está intencionado al logro la integración regional eliminar barreras arancelarias, a lograr unificación en las bolsas de comercio, y en el futuro inmediato, conseguir un intercambio de bienes y servicios. Aprovechando dos instrumentos en los cuales tiene representación Colombia, 1) Sociedad Interamericana de Minería (SIM) y 2) El Organismo Latinoamericano en Minería, se espera que se realice un cónclave de ministerios de minería con participación multipartita con el objetivo de que se vuelva a tener temas comunes, como por ejemplo, la lucha contra la explotación ilícita, la lucha contra el lavado y blanqueo de activos a través de los productos de metales preciosos, la integración y desarrollo de la (mal llamada) pequeña minería, el intercambio de recursos humanos y experiencias tecnológicas, y la posibilidad de que haya inversiones de doble vía en todos los países que conforman la Alianza del Pacífico. De hecho, ya se están haciendo inversiones en doble vía Colombia-Chile, Chile-Colombia, así como inversión colombiana en Perú y Nicaragua.

5.1.2. Minería estatal controlada.

Álvaro Pardo, ex-director de Minas del Ministerio de Minas (2003) y actual director de Colombia Punto Medio, comienza por aclarar que, dados los impactos sociales,

económicos, étnicos, culturales, ambientales y de orden público que genera la minería, el concepto de sostenibilidad en minería no le es comprensible. La minería es un sistema complejo que afecta numerosos aspectos de su entorno y que implican impactos que son irreversibles. Por lo tanto lo mejor es abstenerse de realizar la minería a cielo abierto por los impactos generalizados y los desastres ambientales no reversibles. Sin embargo, la minería es posible si se ejecuta en pequeña escala, como minería artesanal no mecanizada, como el barequeo. Asumir que empresas mineras a gran escala son sostenibles por cumplir con indicadores de fundaciones, no es garantía de la honestidad. Algunos de éstos premios podrían ser falsos en tanto serían creados por las corporaciones mineras para aparentar que son sostenibles como instrumento mediático. La fiabilidad debe estar determinada por los indicadores que perciben la minería como un sistema complejo, y no en aquellas empresas que creen ser sostenibles por reforestar zonas que están en proceso de cierre de mina. La minería, para ser sostenible, debe eliminar el uso de elementos químicos en el proceso extractivo, lo cual hace la minería a gran escala. Pardo dice no conocer experiencias de minería en Latinoamérica que sean sostenibles.

Los países de la Alianza del Pacífico tienen riquezas mineras que configuran un potencial económico, pero ese potencial está condicionado a la búsqueda de la razón de la existencia de la minería; el para qué sirve ese potencial. En este sentido, se debe orientar a la implementación de una minería más racional y más planeada para que sirva al desarrollo y crecimiento de los países en torno al bienestar social en respuesta a la problemática que configura la extracción y exposición de los minerales al mercado, sin tener en cuenta que éste no lleva el anhelado bienestar a

las zonas de extracción. Los países que han gastado de manera irracional sus recursos naturales en el mercado, excepto Chile, con la intención de alcanzar desarrollo económico, han fracasado desde el punto de vista económico y social.

En aras del desarrollo social y económico, se requieren minerales, por lo tanto, la minería hay que hacerla, pero desde otras formas más racionales y planificadas; no dependiente del mercado. Esto significa que hay que pensar en nuevas políticas mineras (aludiendo a UNASUR). Existen otras formas de hacer minería como las que realizan las empresas estatales, que manejan mejor los recursos y hacen planificación. En contraste con lo que hacen los países de la Alianza del Pacífico, que entregan sus minerales a inversionistas privados a los que se les permite operar con muy pocas restricciones y llevarse las rentas producidas con riqueza del Estado, como ocurrió con la bonanza de minerales entre los años 2003 y 2011, y que no le generó al país ingresos vía impuestos porque en las políticas de confianza inversionista, se eximia o disminuía el porcentaje de regalías al país. En lugar de generar crecimiento ha generado pobreza y se ha incrementado la deuda externa.

Las empresas mineras estatales y sus manejos ambientales son más controlables por parte de la ciudadanía y condicionar el límite de crecimiento anual, en cambio, los planes de manejo ambiental de empresas mineras son un desastre y no se puede condicionar su capacidad de extracción, a pesar de que los recursos sean limitados. Un ejemplo exitoso de este tipo de minería es el que implementa Codelco en Chile; la empresa entrega regalías al Estado y por ser éste su dueño, recibe dividendos que se ven reflejados en educación y salud, lo cual ha contribuido a que el modelo educativo de Chile sea uno de los mejores de América Latina.

Otros casos exitosos en términos de eficiencia son Ecopetrol e Isa. Las empresas públicas no son corruptas *per se*, como lo demuestra el caso australiano y el canadiense que lograron alcanzar el desarrollo a partir de sus recursos minerales, donde el Estado tuvo gran injerencia en el manejo de sus recursos minerales. No quiere decir esto que no pueda existir inversión privada en la actividad privada, pero si debe ser el Estado quien ejerza el control en materia de políticas sociales y ambientales de la minería.

Como diagnóstico, Pardo dice que al entregarles títulos de extracción de los recursos a inversionistas privados abandona el control de los recursos minerales y la soberanía sobre los territorios, pues en muchas oportunidades, las multinacionales han contratados ejércitos privados que reemplazan la fuerza del Estado y cometen asesinatos en defensa de los intereses de la empresa. Lo mismo sucede en Perú y México. La diferencia en Chile, es que los títulos son entregados por la autoridad judicial, no una entidad administrativa. Lo positivo de este modelo es que una autoridad judicial tiene mayor capacidad de intervención, “tiene muchos más dientes que una entidad administrativa”. Los otros tres países tienen serias dificultades para ejercer soberanía en diversas zonas del territorio nacional. Por ejemplo, en México no se puede hacer minería en algunos lugares porque están en manos de barones de la droga o las regalías son pagadas a este tipo de usurpadores de la autoridad legal. Lo que convierte a sus Estados en fracasados. Hay que pensar en nuevos modelos, lo que significa pensar en empresas mineras estatales.

Para pensar en minería sostenible, que no sea a gran escala, se deben organizar los territorios por lo ambiental y racionalizar la producción de acuerdo a la realidad

limitada de los recursos limitados. Además, el Estado debe ser dueño del patrimonio, que no esté condicionado a la compra de sus propios recursos en el mercado internacional.

Por último, China es el peor país en estándares ambientales mineros del mundo. Tiene minas con mala seguridad industrial que significa muerte de sus obreros. En los últimos años, China ha hecho grandes inversiones de capital en Latinoamérica en minería e hidrocarburos, dada su necesidad de recursos, que si bien ha bajado por la desaceleración de la economía china, sigue siendo una posibilidad sumamente peligrosa dada la política de estos países (latinoamericanos) a entregar títulos mineros a los mejores postores sin pensar en sus antecedentes y las consecuencias.

5.1.3. Minería alternativa. Otras posibilidades.

Según el profesor Alejandro Álvarez, de la Universidad EAFIT, la sostenibilidad es un tema muy complejo. Para que se determine que una actividad extractiva es sostenible debe tener como condición que sea de baja escala. Con intervenciones pequeñas y planes de recuperación de ecosistemas muy rigurosos, teniendo en cuenta que hay daños que no se pueden recuperar como son daños al recurso hídrico, en especial las aguas subterráneas. La sostenibilidad minera se encuentra con muchas barreras. Sin embargo, ante la necesidad de la industria por el acceso a los minerales para el normal desarrollo de la vida contemporánea, como la conocemos, se han hecho esfuerzos en paralelo para solucionar los problemas de la

extracción mineral y el abastecimiento del mercado de éstos. En este sentido, se encuentra una oportunidad en extraer los minerales que se necesitan dentro de la ciudad. ¿Cómo? Extrayéndolos de productos que ya se han manufacturado y han terminado un ciclo de uso, pero que, como minerales, pueden ser reutilizados en la fabricación de nuevos productos, sin necesidad de que hayan sido extraídos de tiempos recientes. A esta propuesta se le conoce como economía circular.

En el caso de la extracción, las oportunidades deben ser a pequeña escala puesto que la gran minería genera, así mismo, grandes riesgos. Para que una industria minera no sea muy dañina se necesita una institucionalidad fuerte y, en lo que respecta a Colombia, es lo que hace falta. Los proyectos de gran minería tienen unas intervenciones muy amplias sobre los ecosistemas y la recuperación de estos es muy difícil o imposible. Para ejercer este tipo de minería debe decirse sobre qué territorios se puede hacer, lo cual implica hacer un replanteamiento del Plan de Ordenamiento Territorial y unos estudios de impactos ambientales claros en determinados territorios. Mientras no sea así, la minería sostenible no va a tener cabida dentro de la estrategia de la locomotora minera.

A pesar de que exista mayor presencia estatal y regulación en algunos países, en especial dentro de la Alianza del Pacífico, eso no significa que no se estén generando los impactos ambientales. Se debe hacer un proceso de internalización de costos de la gran minería, en el que se tenga en cuenta si los dineros que ingresan por regalías compensan la pérdida de riqueza ecológica. En tal sentido, Álvarez dice que no conoce experiencias exitosas de minería a gran escala, en donde se haga un aporte a la satisfacción de necesidades de las generaciones

presentes y que le permita a las generaciones futuras gozar del mismo derecho. Sin embargo, si conoce un caso de minería sostenible a pequeña escala llamado Oro Verde y la constitución de una Alianza para la Minería Responsable con asociación de actores de otros países y Organizaciones No Gubernamentales.

Hay grandes oportunidades para fortalecer los lazos de cooperación entre países de la Alianza del Pacífico para la minería sostenible, a partir de la experiencia que ha tenido Chile con Alemania. Estos países firmaron un convenio bilateral en el tema de recursos. Chile podría ofrecer las experiencias obtenidas con país europeo en cuanto a tecnología. La cooperación con países que tengan avances significativos en tecnología para la implementación de un desarrollo ambientalmente más amigable, puede ayudar a que se acerque la industria minera a un estado de sostenibilidad.

La configuración de una alianza internacional para promover el desarrollo sostenible en la minería es posible pero muy difícil de realizar. El proceso Kimberly para la industria de los diamantes es un ejemplo de ello. Mediante una alianza multilateral, los principales países compradores de diamantes realizaron un convenio de no comprar “diamantes de sangre”. De igual manera, se podría pensar una estrategia de sólo ofrecer minerales extraídos de manera sostenible, pero todos los países de economía extractiva, a nivel multilateral, deberían comprometerse a no vender o comprar si no se cumplen ciertas condiciones de garantías ambientales. Es, entonces, muy difícil porque la actual economía de mercado se rige por la competencia y no por la ética.

5.1.4. Minería Responsable.

Finalmente, Manuel Rodríguez Becerra, Presidente de Foro Nacional Ambiental, considera que no existe la minería sostenible para las actividades extractivas a gran escala debido a las enormes huellas ecológicas que éstas dejan en el ambiente. Sin embargo, si puede existir una minería responsable, entendida aquella como aquella que no sólo cumple la ley, sino que también ir más allá de lo obligatorio, mediante el uso de tecnologías de avanzada con el fin de minimizar los impactos ambientales.

Colombia, como país minero, tiene unas características especiales para el ejercicio de la minería en comparación con otros países mineros. El caso puntual del conflicto armado se presenta como una dificultad mayor para llevar a cabo una minería responsable por la intervención de grupos alzados armados en armas tanto en la exploración ilegal como en la extorsión de proyectos legales. Sin embargo, la minería legal a gran escala tampoco cumple con prácticas óptimas de manejo ambiental; la generación de escombros, los desechos masivos (desechos de cola), degradación de la biodiversidad, impactos en el agua por destrucción de acuíferos, eventuales accidentes de drenajes ácidos, entre otros.

La gran minería tiene huella ecológica inevitable e irreversible, la minería ambientalmente sostenible no existe. Por eso es mejor hablar de Minería Prudente, para lo cual se debe definir dónde se puede o no se puede hacer minería haciendo un balance de costo benéfico, y donde el costo medioambiental sea mayor al beneficio económico, no es factible realizar explotación. En el caso de encontrar lugares viables, debe la explotación estar acompañada del uso de tecnología.

Rodríguez Becerra afirma que el gobierno colombiano es incapaz de garantizar una minería prudente en el caso de la minería legal. De manera adicional, sostiene que no existen estudios sobre los beneficios netos de la minería, que incluyan los costos sociales y ambientales con respecto a beneficios, lo que se conoce como evaluación social de proyecto minero a fondo. Las autoridades ambientales no tienen procesos para conocer sobre pasivos ambientales sobre las minas que han cerrado, las que cerrarán y después de cerrada. En cuanto a salud hay vacíos sobre la epidemiología en materia de minería. ¿Cuál es el estado de la salud humana en los alrededores donde se efectúa la actividad extractiva?

Por otro lado, frente a la gestión ambiental minera se evidencia precariedad en fallas en los proceso de licenciamiento ambiental y precario seguimiento y control a las operaciones mineras (según informes de la contraloría) ha habido tolerancia hacia el cumplimiento de la normatividad minera. Algunas empresas cumplen más ésta; otras menos, lo cual genera desconfianza ciudadana en las autoridades ambientales.

Este diagnóstico de la minería en Colombia converge en una conclusión, y es que el país corre altísimos riesgos socio-ambientales asociados a la actual orientación de la política minera, que desconoce realidades ambientales fundamentales del territorio, la alta diversidad biológica, la complejidad geográfica, el ciclo del agua, alta vulnerabilidad ambiental y alta vulnerabilidad al cambio climático. Los retos son: replantear la política minera, reconociendo la enorme complejidad del territorio lo que implica la reforma del código de minas y planeamiento territorial previo del territorio, además, hacer evaluación social particular para cada proyecto minero y evaluación social regional, con el fin de entender los beneficios netos para el país.

6. ANÁLISIS Y PROPUESTA

Siempre será difícil elegir defender una postura a ultranza, si se comprenden y consideran válidos los argumentos de la contraparte. Como sucede con la idea del progreso económico del desarrollismo y las críticas que se le hacen por su generador de brechas sociales y consecuencias ambientales. ¿Deberíamos elegir? Por supuesto que hay prioridades. La producción no es una fuerza por sí sola, se genera por y para el ser humano. Y el ser humano, *no es*, no puede *ser* sin ambiente. En este sentido, el llamado es a encontrar equilibrios.

La sostenibilidad, como un llamado a la racionalidad en la producción y consumo, es un reflejo de alta planificación y de moderación. Para el caso de la minería, el reto es inmenso pero no imposible. Depende de la voluntad del sector económico, pero en especial, de los Estados.

Algunos sectores críticos de la minería aducen que la sostenibilidad no existe, que es un concepto para mimetizar discursivamente los efectos nocivos de la actividad. Sin embargo, hablan de minería con altos controles desde el Estado, minería responsable, minería prudente, minería alternativa. ¿Acaso no están hablando de posibilidades en las que la minería, en última instancia, es sostenible? No es un secreto que el estilo de vida de las actuales sociedades modernas (no de las tribales), depende de la transformación de materias primas. La construcción de vivienda, los autos, los aparatos electrónicos, los cableados que transmiten electricidad, los ductos que posibilitan el acceso al agua, toda la vida del ser humano

en las sociedades modernas está diseñada para requerir recursos naturales que al ser transformados, generen condiciones de comodidad.

Pensar entonces en la eliminación total de la minería, como actividad fundamental para la obtención de los elementos necesarios para la producción, es una utopía. Por el contrario, *condicionarla, regularla, vigilarla, comprometerla* son verbos mucho más incluyentes y realistas. Y si los verbos son *innovar, tecnificar, socializar, incluir*, se está comprendiendo que la minería es importante y requiere ser mejorada desde diversos aspectos. En este sentido, en la medida que lo que comparten todas las experiencias extractivas es su contacto directo con el ambiente, cooperar se torna una necesidad multisectorial de empresas, comunidades y países.

Específicamente, la Cooperación es un instrumento valioso para respaldar los procesos multilaterales en todos los sentidos: para mejorar los lazos comerciales, en especial en el sector minero, y para alcanzar beneficios para toda la humanidad, particularmente en pro de la protección ambiental. Por las potencialidades extractivas que tienen los países de la Alianza del Pacífico y su interés en participar en procesos de mercado con los países de Asia-Pacífico, sin abandonar la agenda internacional de protección al medio ambiente y frenar el Cambio Climático, son estos los primeros que tienen la oportunidad de intercambiar experiencias positivas en sus prácticas mineras con responsabilidad ambiental y social.

Los países de la AP comparten, no sólo el interés de avanzar el mundo como bloque, sino también su tradición minera y la superación de dificultades sociales dramáticas. En este sentido, la Cooperación horizontal o Cooperación Técnica entre Países en

Desarrollo, establecida hace varios años, es un instrumento acertado para compartir experiencias, modelos, estrategias y tecnología para desarrollar minería sostenible que contribuya en la evolución del sector minero hacia una minería con más partidarios que disidentes. Como ventaja adicional, la Cooperación Sur-sur es flexible y recibe, dada la importancia de la sostenibilidad en el planeta, la participación de diversos actores internacionales exógenos a la Alianza.

Como lo establece Uribe Iregui, “la CTPD puede ser desarrollada en todos los sectores de la actividad económica y social; puede cubrir todas la manifestaciones de la cooperación técnica; por lo tanto, puede ser bilateral, multilateral, subregional, intrarregional o interregional; puede acudir a prácticas innovadoras y particularmente adaptadas a las necesidades locales; e involucra a entidades gubernamentales o no gubernamentales, organizaciones profesionales y técnicas, universidades, centros académicos y a empresas privadas y públicas, constituyéndose en una posibilidad de refuerzo del desarrollo de un país en desarrollo” (Uribe Iregui. 2009: 19).

Algunos aspectos relevantes fundamentales de Cooperación Horizontal para la implementación de minería sostenible, son:

- La definición de autoridades encargadas de la actividad extractiva para otorgar permisos y controlar, puede hacer la diferencia en términos de efectividad

Se sabe, por ejemplo, que en Chile el fortalecimiento de la autoridad judicial ha contribuido a que los procesos sean más ágiles y exitosos en comparación con los demás países en los que depende del poder ejecutivo, lo cual ha permitido agilidad en los procesos de adjudicación y un control decidido sobre éstos. El Ministerio de

Minería, Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Ministerio de Bienes Nacionales, Ministerio de Relaciones Exteriores y la Agencia de Cooperación Internacional de Chile, podrían ofrecer sus conocimientos y argumentos sobre la actuación del poder judicial en el sector minero.

- La socialización y participación de las comunidades en los proyectos mineros permite que ganen legitimidad y se moderen las tensiones entre la población y la empresa, además, se establecen criterios de retorno de beneficios y apropiación de la actividad económica.

Chile, desde el Estado, ha implementado una consulta que integra diversos actores, defensores y opositores, con el fin de llegar a la construcción de un documento orientador sobre la visión que se tiene del país en materia extractiva. El trabajo es referente de inclusión y de participación democrática en la construcción de política interior. El Ministerio de Desarrollo Social, Ministerio de Bienes Nacionales, Ministerio de Minería, Ministerio de Relaciones Exteriores y la Agencia de Cooperación Internacional de Chile, podrían explicar cómo fue el proceso, qué buscaban y si fue un buen instrumento para ser implementado como política minera en el país.

- Casos exitosos en los que la responsabilidad de la empresa supera lo exigido por la norma y destina recursos de sus ganancias a mejorar las condiciones de vida de los pobladores del territorio. En especial, casos referidos a problemáticas por el uso aguas. Con tecnología se pueden mejorar procesos industriales y ganar respaldo a los proyectos.

El caso del Grupo Peñoles de México es un claro ejemplo de las posibilidades en términos de desarrollo social y de compromiso ambiental. Ante falencias en el acceso a recursos hídricos, la empresa ha emprendido un proyecto de procesamiento de aguas servidas de la comunidad para ser utilizadas en la actividad extractiva. De esa manera, no utiliza aguas de nacimiento sino que reutiliza el agua y las retorna a la comunidad aptas para las labores agropecuarias. Es un proceso tan exitoso que fue compartido en el XII Taller de intercambio de experiencias en materia ambiental con la Secretaria de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) de México. Como lo revela esta gráfica tomada del informe de desarrollo sostenible de 2013 del grupo Peñoles

Ecoeficiencia

Reemplazo de agua de pozo por agua negra tratada en los procesos metalúrgicos de MMMP

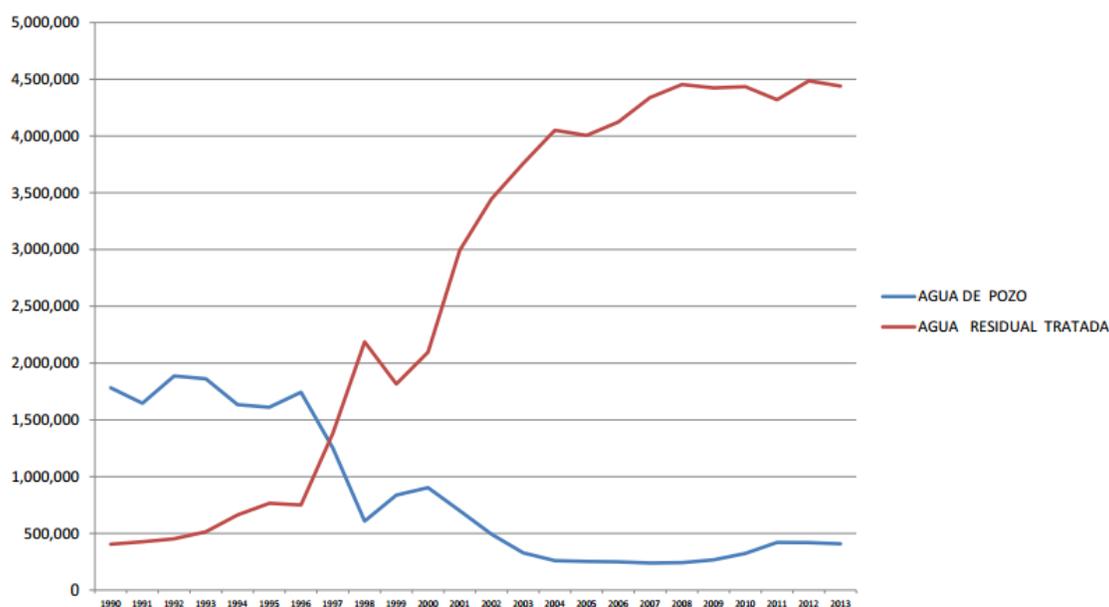


Imagen 2. Ecoeficiencia, en informe de desarrollo sostenible de 2013 del grupo Peñoles

El grupo Peñoles tiene experiencias valiosas para ser compartidas, también se puede contar con el apoyo de SEMARNAT, la cual, como institución ambiental, está al tanto de los procesos de la industria minera y como podrían contribuir al fortalecimiento de la sostenibilidad en el marco de la Alianza del Pacífico.

- La participación del Estado como inversionista en empresas mineras, que como tal, son muy rentables, lo cual les permite vigilar y responder desde adentro de la actividad. Adicional a que recibe ingresos en doble vía, como socio y vía impuestos que pueden ser entregados a la ciudadanía en obras públicas y sociales como retribución.

Colombia y Chile son referente de éste tipo de alternativas. Si bien instan a la inversión extranjera, tienen dentro de sus inversiones de recursos públicos en empresas extractivas. Las posibilidades de regular de mejor manera, tanto los recursos naturales como los recursos económicos, son mayores en tanto son vigiladas por entidades estatales en beneficio del uso adecuado de los recursos públicos. Ministerio de Minas de Colombia, Ministerio de Minería de Chile, departamentos de hacienda, Agencia de Cooperación Internacional de Chile y la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia podrían evidenciar las ventajas y desventajas de emprender inversión estatal en el sector minero en lugar de dejarlo mayoritariamente en manos de privados.

- La creación de proyectos educativos dirigidos a concientizar las poblaciones frente al cuidado y consumo de los recursos naturales, en especial del agua.

Grupo Peñoles de México, mediante su programa Peñoles Verde, y Codelco de Chile, son referente de la creación de programas educativos, en especial con materiales didácticos aptos para niños. Los programas han contado con respaldo de organismos del Estado y de Organizaciones No Gubernamentales. Las entidades que podían aportar sus experiencias en este aspecto son: El Ministerio de Desarrollo Social, Ministerio de Bienes Nacionales, Ministerio de Minería, Ministerio de Relaciones Exteriores y la Agencia de Cooperación Internacional de Chile y SEMARNAT y la Agencia Mexicana de Cooperación para el Desarrollo

- Limitar la actividad extractiva en zonas de reserva ambiental y de producción de agua que sean fundamentales para consumo humano en zonas de influencia.

Las restricciones a determinadas zonas deben estar estipulada por norma y por estudios ambientales. Las autoridades ambientales son las encargadas de proteger humedales, ecosistemas, bosques y páramos de los cuales depende, como una cadena, los demás aspectos del ambiente. En este caso, ante la vulneración de zonas protegidas por convenios internacionales, organismos como el Programa de Naciones Unidas Para el Medio Ambiente, entre otros organismos de cooperación internacional, pueden ofrecer asesoría y emitir criterios para condicionar la extracción territorios.

- Estrategias para atacar la minería ilícita así como promoción de la formalización y legalización de las prácticas para que éstas se realicen bajo la observancia de la ley y la protección del ambiente. Como elemento conexo,

regular el comercio de minerales para que no se permita actuar en detrimento de los recursos del Estado.

Las fuerzas armadas, encargadas de proteger el territorio y los intereses del Estado, que no son más que el interés público, deben actuar de manera contundente para que no se malgasten y malversen los recursos naturales, con el nocivo impacto ambiental al que conlleva prácticas sin asesorías técnicas y regulaciones de ley. En este caso, Perú ha emprendido en los últimos tiempos estrategias de persecución a la actividad extractiva ilícita que genere garantías a la minería legal. Colombia también ha emprendido esta ardua labor, teniendo en cuenta que existen grandes dificultades de orden público, reconocimiento de la fuerza pública y algunos comportamientos cómplices con los infractores. Las dependencias que podrían ofrecer experiencias son: Ministerio de Minas de Colombia, Ministerio de Defensa de Colombia y Ejército Nacional de Colombia y Ministerio de Energías y Minas de Perú, Ministerio de Defensa del Perú y Ejército del Perú.

- Rescatar de los desechos electrónicos los minerales allí contenidos con el fin de recuperar aquellos que sean útiles para la fabricación de nuevos artefactos promoviendo y diversificando la economía minera hacia alternativas innovadoras y sostenibles.

Esta es una práctica mucho más reciente. Hasta ahora países europeos llevan el liderazgo de esta iniciativa, pues, debido a los procesos y las políticas de comercio justo, tienen un mayor costo. Sin embargo, podrían consultarse las experiencias obtenidas por países como Alemania y Reino Unido.

- Participación de países interesados en contribuir en la preservación del ambiente por medio de inserción de tecnología de punta para los procesos mineros que contribuyan a una producción más limpia.

Países y empresas con conocimientos, experiencias y tecnología podría cooperar. Ejemplos de ellos son los acercamientos de Alemania y Chile para transferencia de tecnología, o el intercambio de experiencias entre Colombia y Australia sobre la industria minera para lograr desarrollo sostenible, que tuvo lugar en diciembre de 2014. La importancia de Australia en este tipo de diálogos, es que este país es un “referente mundial en buenas prácticas en materia de innovación minera, tecnología y equipamiento, materia ambiental, social y de desarrollo sostenible” (Embajada de Colombia en Australia).

En resumen, la cooperación entre países de la Alianza del Pacífico, tienen entre otras potencialidades, las siguientes:

País	Potencial de Cooperación
Chile	<ul style="list-style-type: none"> -Legislación minera -Inversión estatal en minería -Educación ambiental desde la minería -Responsabilidad social empresarial minera -Participación de diversos actores para definir la visión política en

	materia minera del país
México	<ul style="list-style-type: none"> -Manejo de recursos hídricos -Ecoeficiencia en la industria minera -Planes de educación sobre conciencia sobre el agua -Sinergia entre empresas mineras y el Estado en proyectos específicos
Perú	<ul style="list-style-type: none"> -Aprendizajes de mejoramiento tras experiencias negativas -Estrategias de la fuerza pública para enfrentar la extracción ilegal -Planes de las entidades ambientales para mejorar condiciones ambientales ante la minería no sostenible
Colombia	<ul style="list-style-type: none"> -Inversión estatal en minería -Estrategias de la fuerza pública para enfrentar la extracción ilegal -Responsabilidad social empresarial minera -Sinergia entre empresas mineras y el Estado en proyectos específicos

Tabla 1. Potencial de Cooperación por país. Fuente: creación propia.

La posibilidad de crear una Agenda de trabajo conjunto entre los países de la Alianza del Pacífico no sólo es posible, sino que es viable y pertinente. En última instancia lo que debe estimular el trabajo cooperativo es el reforzamiento de lazos, el acompañamiento en los procesos en un mundo cada vez más interdependiente. En este sentido, Amador Abarca concluye que la CSS O CTPD “Toda acción de cooperación horizontal debe tener como premisas: la solidaridad, como elemento indispensable de respeto y convivencia solidaria entre las partes que realizan la acción de cooperación; la concertación, vista como una suma de esfuerzos solidarios (Estado+ONG’s+gobiernos locales+sector privado=desarrollo sostenible), combinado con la capacidad que pueda tener el Estado de conciliar los intereses de “todos” en una propuesta viable y útil para “todos”; y la equidad, como fundamento básico de cualquier negociación bilateral o multilateral, en el que los costos sean compartidos y prevalezca la igualdad en las obligaciones y derechos que asuma cada uno de los actores participantes en la iniciativa”. (Abarca, 2001:184)

La cooperación, entonces, es un instrumento esencial para las relaciones internacionales en la búsqueda de alcanzar intereses comunes, en la que todos los actores del sistema mundial debemos contribuir, más aún, si esto significa alcanzar el desarrollo humano sostenible y proteger los Bienes Públicos Globales.

7. CONCLUSIONES

La inserción de los países de Asia-Pacífico en la cumbre de la escala de las primeras economías del mundo, ha motivado a países Latinoamericanos para crear la Alianza del Pacífico con el interés de abrir y dinamizar las relaciones comerciales entre los dos continentes. Como lo demostró la Cumbre Transpacífico, se genera un interés de doble vía, los países asiáticos necesitan minerales y los países latinoamericanos pueden ofrecerlos. Sin embargo, el anterior planteamiento se traduce en una idea simple: aumento de la explotación mineral y riesgo de contaminación. Ante este posible escenario, la alianza debe ser lo suficientemente fuerte y estable para negociar sus recursos minerales en el mercado internacional con condiciones favorables a las necesidades económicas y ambientales de la región; es decir, para que actúen en beneficio de la riqueza natural y ecológica, las cuales son, a corto y largo plazo, mayores a las que el mercado puede pagar.

La Alianza del Pacífico tiene un enorme potencial de cooperación a partir del aprovechamiento de las diferentes capacidades y ventajas que ha desarrollado cada uno de sus miembros. Chile, desde la minera estatal, vinculación de los diferentes sectores a la temática minera, aprendizaje de experiencias negativas y las medidas tomadas frente a éstas. México, con los aportes en manejo ecoeficiente de aguas y la implementación de estrategias educativas para la protección medioambiental. Por su parte, Perú, ofrece los aprendizajes obtenidos de experiencias negativas, las tácticas de la fuerza pública para regularizar la actividad extractiva y las intervenciones de las agencias ambientales del Estado. Por último, Colombia también ofrece su experiencia en la minería con inversión pública en actividades extractivas, las acciones implementadas por la fuerza pública para encausar la

extracción no regulada y las intervenciones en materia jurídica para proteger zonas de alta vulnerabilidad ecológica ante la minería.

Las decisiones políticas a nivel internacional tienen impacto en la forma en que se dictaminan las políticas internas de los Estados, y más aún, si se trata de Estados marcados con el rótulo de subdesarrollados o en vías de desarrollo. Las pautas internacionales sobre el ambiente son 'concertadas' y expuestas. A partir de allí, los Estados, desde la formalidad legal, tratan de seguirlas, pero existen falencias internas, ya sea por acción o por omisión, que terminan por volver las buenas intenciones en inconvenientes. En este sentido, la cooperación técnica entre países por la defensa de la naturaleza y el medio ambiente como Bienes Comunes a escala Global es una alternativa que dinamiza una agenda internacional letárgica ante la evidente problemática del deterioro ambiental y ofrece herramientas de acción acertadas por las experiencias precedentes.

El medio ambiente, como Bien Público Global, exige un comportamiento cooperativo en defensa de la vida misma. Todos los actores del sistema dependemos de un ecosistema equilibrado para vivir, además de que nos provee los elementos para subsistir. Para lograr la protección del medio ambiente, es necesario desprenderse de lógicas egoístas como el consumismo, que están dirigiendo al ser humano una asfixia ecológica. En este sentido, el Sistema Internacional debe deliberar y **decidir** sobre qué estrategias utilizar para intervenir en torno a dos temas: la producción y su consecuente contaminación y la protección del medio ambiente; en otras palabras, debe propender por la búsqueda de desarrollo económico en armonía con al bienestar general de la humanidad en aras de la gobernanza global.

Como integración regional, la Alianza del Pacífico es una clara manifestación de la pretensión de alcanzar metas desde la cooperación, como lo plantean las posturas del transnacionalismo. Así mismo, al no estar condicionada a estándares fijos, sino que es maleable y depende de voluntades e intereses, puede ser comprendida desde el constructivismo, pues reconoce los aportes desde la diversidad de componentes y dinámicas que se manifiestan y se manifestarán en la Alianza.

La Cooperación Sur-Sur tiene en la Alianza del Pacífico, con la búsqueda de minería sostenible, una oportunidad para demostrar que, como mecanismo, está vigente y puede trascender redireccionando los valores del Sistema Internacional, en los que primen valores como la solidaridad de los diversos actores, los cuales pueden ser igual de importantes a las contribuciones unidireccionales de corte económico y generalmente condicionantes de la voluntad de los países patrocinados.

La Alianza del Pacífico tiene una enorme apuesta por generar riqueza económica sin ocasionar empobrecimiento ambiental para la región. El trabajo mancomunado no sólo debe generar fuerza para competir en el mercado internacional, sino también la posibilidad de establecer políticas conjuntas como bloque para negociar con otros países, dentro de ellas, incluir el tema ambiental como una realidad planetaria que requiere de la interdependencia global por la defensa de los recursos naturales ante la certeza de que la Tierra no es fuente inagotable.

En materia de defensa del medio ambiente, los países con mayor desarrollo en tecnologías son actores fundamentales para contribuir a las industrias en el mejoramiento de sus procesos y la minimización de los impactos negativos. En tal

sentido, la cooperación internacional y, en especial la cooperación técnica, es un instrumento valioso que evidencia el compromiso que implica la interdependencia.

Si bien los accidentes ambientales producidos en el marco de la explotación minera deben ser reprochados, también es importante reconocer las medidas que toman las empresas y las entidades controladoras del Estado para remediarlas y evitar nuevos sucesos similares. En tal sentido, tales experiencias son insumos apreciables para ser compartidas con otros miembros de la industria que podrían aplicar esos conocimientos adquiridos sin padecer las dificultades en otros casos. La implementación de estrategias obtenidas por otros actores, con las debidas adaptaciones a las geografías y circunstancias sociales, minimiza las posibilidades de cometer errores y es un claro ejemplo de la voluntad de ser sostenibles.

La actividad minera y los Estados, como instituciones administradores de los sistemas legales y los suelos, tienen grandes retos para alcanzar el desarrollo humano sostenible. La vinculación de las poblaciones, desde diferentes áreas e intereses (comunidades, ambientalistas, empresarios, universidades, etc.), en los proyectos, la protección de zonas de relevancia ecológica, la inserción de tecnología para lograr producciones limpias, impedir la extracción por parte de personal no tecnificado y sin control de las entidades ambientales, trabajar de manera conjunta proyectos que son responsabilidad de las empresas pero también de los Estados, tener límites en la extracción de minerales para no acabar con las reservas de manera pronta, incentivar desde la industria y desde el Estado alternativas para acceder a los minerales actuando en conciencia de la escases de éstos; son aspectos que deben ser tenidos en cuenta si lo que se piensa es en establecer la

minería como un potencial comercial a escala global pero también como actividad sostenible.

8. BIBLIOGRAFÍA

Fuentes primarias:

Eduardo Chaparro, Presidente de Asomineros-Andi. Entrevista a expertos realizada el 28 de julio de 2015.

Álvaro Pardo Becerra, ex-director de Minas del Ministerio de Minas (2003) y actual director de Colombia Punto Medio. Entrevista a expertos realizada el 28 de julio de 2015.

Alejandro Álvarez Docente de la Universidad EAFIT. Entrevista a expertos realizada el 29 de julio de 2015

Fuentes secundarias:

Abarca Amador, E. (2001) *El nuevo rostro de la cooperación técnica entre países en desarrollo (CTPD) y las nuevas tendencias internacionales*. En: Revista de Ciencias Sociales (CR), Vol. IV, Nro. 94. Universidad de Costa Rica. San José, Costa Rica.

Banco Interamericano de Desarrollo. (2006). Informe de Sostenibilidad.

Barbe, Esther (1987) *El papel del realismo en las relaciones internacionales (la teoría de la política internacional Hans J. Morgenthau)*. En: Revista de Estudios Políticos-Nueva época. No. 57 Julio-septiembre. pp.149-176.

Caballero Romero, Alejandro. (2013). Metodología integral innovadora para planes y tesis: la metodología de cómo formularlos. CENGAGE Learning. México

Caballero Santos, Sergio (2009). *El MERCOSUR ideacional: un enfoque complementario para la integración regional sudamericana*. En: Cuadernos Política Exterior Argentina. Nro. 98. Octubre-diciembre. Rosario.

CEPAL (1990). Transformación productiva con equidad.

Escribano, Gonzalo. Teorías del Desarrollo. Documento para formación. Universidad Nacional de Educación a Distancia.

Fondo para el Medio Ambiente Mundial. (2012). Contribución a la seguridad mundial: Medidas del FMAM con respecto a los recursos hídricos, el medio ambiente y los medios de subsistencia sostenibles. 53 p.

Gaitán Moya, Juan y Piñuel Raigada, José Luis. (1998). Técnicas de investigación en comunicación social: elaboración y registro de datos. Editorial Síntesis. Madrid

Iturre, Maité. (2007). Teoría de las relaciones internacionales. Universidad del País Vasco. Diapositiva 15.

Keohane, Robert Owen; Nye, Joseph S. (2001). *Power and interdependence*. 3. ed. Estados Unidos: Addison Wesley Longman. 334 p

Langa Herrero, Alfredo (2010). *Aproximación al análisis de los conflictos armados en las relaciones internacionales y el pensamiento económico: Introducción a los debates, paradigmas y teorías de las relaciones internacionales*. Documento Nro. 8. IECAH (Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria). Madrid. Online:

<http://www.iecah.org/web/images/stories/publicaciones/documentos/descargas/documento8.pdf>

Miranda Morales, Paola; Toro Calderón, José Javier y Agudelo Taborda, Jairo. *Evaluación del impacto de la cooperación internacional para el desarrollo en la gestión ambiental*. Universidad Nacional de Colombia. Escuela Latinoamericana de Cooperación y Desarrollo, y Universidad San Buenaventura-Cartagena

Mujica Chiros, Norbis y Rincón González, Sorayda. (2006) Concepciones del desarrollo en el Siglo XX: Estado y Política Social. En: Revista de Ciencias Sociales (RCS) Vol. XII Nro. 2. Mayo- agosto.

Nye, Joseph S.; Hoffmann, Stanley. (2005) *Understanding international conflicts: an introduction to theory and history*. 5. ed. Estados Unidos: Pearson Education.

Ostrom, Elinor (2011). *El gobierno de los bienes comunes: la evolución de las instituciones de acción colectiva*. México: Fondo de Cultura Económica

Prado Lallande, Juan Pablo. (2009). Teorías positivistas y críticas de las Relaciones Internacionales. Realismo y Constructivismo en la Cooperación Internacional. En: Arellanes, Paulino (Coord.), *Teorías de las Relaciones Internacionales y Aplicación Práctica* (pp. 27-55). Puebla. BUAP–Editorial Patria.

Presidencia de la República de Colombia. (2008). Cuarenta años de la Institucionalidad de la Cooperación Internacional en Colombia. Agencia Presidencial para la Acción Social y Cooperación Internacional.

Pulgar Vidal, Manuel (2010). *Minería y medio ambiente* En: Quinto Programa Regional de Capacitación en Derecho y Políticas Ambientales (pp.445-457), Panamá, PNUMA

Reyes, Giovanni E. Principales teorías sobre el desarrollo económico y social En: Nómadas. Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas 04 (2001) University of Pittsburgh, USA.

Salomón, Mónica (2001). *La teoría de las Relaciones Internacionales en los albores del siglo XXI: diálogo, disidencia, aproximaciones*. EN: Revista CIDOB d'Afers Internacionals, No. 56, diciembre, pp. 7-52

Salas-Porras Soulé, Alejandra (2009). *La economía política de la formación regional (herramientas analíticas)*. En: Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM. Nro. 103. Enero-abril. Pp. 11-43

Taylor, Steve y Bogdan, Robert. (1987) Introducción a los métodos cualitativos de investigación. La búsqueda de los significados. Buenos Aires, Editorial Paidós, Buenos Aires.

Uribe Iregui, Rafael. (2009). Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (CTPD). Bogotá. Fundación Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano.

Vieira Posada, Edgar (2005). Evolución de las teorías sobre integración en el contexto de las teorías de las relaciones internacionales. En: Papel Político. Nro. 18. Diciembre de 2005. Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá. 235-290.

CIBERGRAFIA

China busca cooperación internacional en minería. Agencia de noticias Xinhua: http://spanish.xinhuanet.com/photo/2014-06/27/c_133443767.htm. Recuperado el 25 de octubre de 2015

Cooperación Española. <http://www.cooperacionespanola.es/es/provision-de-bienes-publicos-globales>. Recuperado el 13 de abril de 2015.

Enlace Minería. Cámara Minera del Perú (CAMIPER). <http://enlacemineria.blogspot.com/2015/03/las-principales-inversiones-de-china-en.html>. Recuperado el 22 de febrero de 2015.

Entrevista de la Semana. Portal Minero. (2013) <https://www.youtube.com/watch?v=q4nfN2IKyK8>. Recuperado el 25 de junio de 2015

Embajada de Colombia en Australia.

<http://australia.embajada.gov.co/newsroom/news/2014-12-10/5087>. Recuperado el 1 de agosto de 2015.

Seminario Internacional de Minería. Universidad de los Andes.

<https://www.youtube.com/watch?v=m0PzslrJm08&list=PL7vYTBjTHAqTgl0twtAETmA6wllzhvVL1&index=12>. Recuperado el 30 de junio de 2015

Global Environment Facility. Tomado de : <http://www.thegef.org/gef/node/2492>

Recuperado 22 de mayo de 2015

Informe de sostenibilidad 2014 CODELCO.

<http://www.codelco.com/reporte2014/areas-de-enfoque/desempeno-ambiental/nuestro-compromiso/2015-05-11/161344.html>. Recuperado el 20 de julio de 2015.

International Cyanide Management Code For the Manufacture, Transport, and Use of Cyanide In the Production of Gold. Tomado de:

<http://www.cyanidecode.org/bienvenido-al-icmi#sthash.KQbLvTR0.dpuf>. Recuperado el 23 de julio de 2015.

Países miembros de la AP y países observadores. PanamericanWorld.

<http://panamericanworld.com/es/commentary/alianza-del-pacifico-exito-politico-economico>. Recuperado 25 de julio de 15 de noviembre de 2016.

Periódico El Tiempo. <http://www.eltiempo.com/estilo-de-vida/ciencia/emresas-con-mejor-gestin-ambiental/14833557>. Recuperado el 15 de julio de 2015.

Periódico el Universal: <http://www.eluniversal.com.co/ambiente/llevaremos-una-meta-ambiciosa-la-cop21-de-cambio-climatico-en-paris-santos-199240>. Recuperado el 25 de agosto de 2015.

Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente.

<http://www.pnuma.org/AcercaPNUMA.php>. Recuperado el 15 de mayo 2015

Proyecto Verde. Tomado de <http://proyectooverde.blogspot.com/>. Recuperado el 15 de julio de 2015

Seminario Internacional de Minería. Universidad de los Andes. Tomado de:

<https://www.youtube.com/watch?v=1pXOgynUkGk>. Recuperado el 30 de junio de 2015

11º Simposium de Oro y Plata. <http://www.simpodium-del-oro.snmpe.pe/decimo-primer-simpodium/11-simpodium-del-oro-ponencias.html>. Consultado 15 de junio de 2015.