

VÍCTOR L. BACCHETTA



ARATIRI Y OTRAS AVENTURAS

LAS SOBERANÍAS CUESTIONADAS

d o b l e c l i c



e d i t o r a s



El periodista Víctor L. Bacchetta nació en Montevideo, Uruguay, en 1943. Realizó estudios formales hasta tercer año de la carrera de Ingeniería. Entre 1962 y 1968 participó en las luchas estudiantiles e integró el Secretariado de la Federación de Estudiantes Universitarios del Uruguay (FEUU).

Fue miembro fundador del Movimiento de Acción Popular Uruguayo (MAPU) y de los Grupos de Acción Unificadora (GAU), uno de los fundadores del Frente Amplio en 1971. En los GAU tuvo responsabilidades de dirección hasta 1977, momento en que renunció a esta organización.

A partir de 1968 se dedicó al periodismo y trabajó en los diarios De Frente, Crítica, Democracia y Ya!, que sufrieron sucesivas clausuras en los años previos a la dictadura instaurada en 1973. En ese período, colaboró también con los semanarios Marcha, Sur y Respuesta.



Aratirí y otras aventuras

Víctor L. Bacchetta

Aratirí y otras aventuras

Las soberanías cuestionadas



© 2015, Víctor L. Bacchetta
vbacchet@yahoo.com.ar

Uruguay Libre de Megaminería
E-mail uruguaylibredemegamineria@gmail.com
Web <http://uruguaylibre.org/>

Doble clic · Editoras
Tel (598) 2480 8660
E-mail doblecli@internet.com.uy

Diseño de portada:
Lucas Carrier

Foto de portada:
Cuarta Marcha Nacional en Defensa del Agua,
la Tierra y los Bienes Naturales, 10 de mayo de 2013.

ISBN 978-9974-670-94-5

1ª Edición, octubre de 2015.
Impreso en Uruguay.

Contenido

Introducción	9
El desembarco de la megaminería en Uruguay.....	9
Capítulo 1	
El proyecto extractivo	11
Las existencias de hierro.....	13
Características del proyecto	14
■ El distrito minero.....	15
■ El mineroducto.....	19
■ La terminal portuaria	21
Rechazo del primer EIA	23
Evaluación de impactos	24
Medias verdades, mentiras.....	31
Carta de Ignacio Stolkin a José Mujica.....	39
Vida y artes del proyecto.....	42
Sin autorización ni contrato.....	47
Capítulo 2	
La regasificadora	49
Un engendro jurídico	50
El proyecto uruguayo	52
Contenido del contrato.....	54
El financiamiento.....	56
El juego de la mosqueta	58
Justificación del proyecto	59
Minería y energía eléctrica	
<i>Por Fernando Etchevers</i>	60
Impactos ambientales y sociales.....	63
Algo huele mal en la bahía.....	65

Capítulo 3	
Puerto de aguas profundas	69
Imagina un puerto gigantesco en Rocha... ..	70
Megaobras de la integración desigual.....	71
El ímpetu presidencial	76
Contra viento y marea	82
Del dicho al hecho ... un gran trecho.....	84
“Entierro de lujo”	87
Como el ave Fénix.....	89
Entrevista a Álvaro Soutullo	90
Capítulo 4	
Adaptaciones normativas	97
Un relámpago que ciega la razón	97
Comisión Multipartidaria.....	103
Propuestas descartadas	105
Foro sobre la ley de minería de gran porte	107
Análisis económico-tributario del proyecto de ley	
Por <i>Julián Alcayaga Olivares</i>	112
Viana: “Legitimación del daño”	118
A fuerza de disciplina partidaria	120
Diez respuestas a diez mentiras	122
Capítulo 5	
La movilización social	129
Superficiarios y mineros	130
Carta desde Cerro Chato.....	132
De lo local a lo nacional	138
Reacciones en cadena	140
Panel del Juicio Ciudadano	143
Ejerciendo los derechos.....	144
Oposición en varios frentes.....	146
Las Asambleas Nacionales.....	150
Un pueblo movilizad	
Nueva ley minera y plebiscito	157
Sindicatos y megaminería.....	159
Urgencias del año electoral	161
Licencia social para operar	164
Otra idea de participación	167
Capítulo 6	
Autonomías departamentales	185
Iniciativas populares.....	186
Normativa vigente	187
Antecedentes judiciales	188

Gobiernos departamentales y minería	
Por <i>Eduardo Lust Hitta</i>	190
La intromisión de la Corte	192
Las Juntas en acción	194
El régimen de la soberanía de los pueblos	
Por <i>Enrique Sayagués Areco</i>	196
Réplica y contrarréplica	197
Entrevista a Pablo Ligrone.....	199

Capítulo 7

El gobierno y la minera	207
¿Quién es Zamin Ferrous?.....	208
Entre el sueño y la realidad.....	215
El cuento se acabó, ¿y ahora qué?	217
La apuesta del gobierno a la minería	221
Presiones indebidas a favor de Aratirí.....	222
Oposición a la firma del contrato con Aratirí.....	224
El aporte económico de Aratirí	227
Crónica de un contrato (re)anunciado	231
Aratirí y el cuento del hierro	234
Nuevos privilegios concedidos a Aratirí.....	236
¿Adónde fue a parar Zamin Ferrous?	238

Capítulo 8

Conclusiones y perspectivas	243
Contexto de la región	244
De república a republiqueta	245
El “boom” minero uruguayo.....	248
Fin del súper ciclo global del hierro.....	249
La aventura de Aratirí	253
Especulación con los títulos de Aratirí	255
A modo de conclusiones	257

Anexos

Proclama de Punta del Diablo	259
Proclama de la Segunda Marcha Nacional.....	261
Propuesta de Enmienda Constitucional	266
Tribunal de lo Contencioso Administrativo	268
¿Por qué Paysandú libre de Fracking?	275
San José prohíbe minería metalífera a cielo abierto	278
Fiebre del oro en Uruguay.....	280

Agradecimientos

A los entrevistados, Álvaro Soutullo y Pablo Ligrone, así como a los que nos autorizaron a publicar sus opiniones por escrito sobre determinados aspectos de este proceso, Ignacio Stolkin, Fernando Etchevers, Enrique Viana, Julián Alcayaga Olivares, Eduardo Lust Hitta y Enrique Sayagués Areco, sin que esto los haga corresponsables del contenido del resto del libro. A las compañeras y compañeros que me ayudaron en la revisión y ponderación de los textos originales: Ana Filippini, Carlos Anido, Francisco Bustamante, Gonzalo García Lagos, Hernán Taró Méndez, Isabel Domínguez, Isabel Viana, Ismael Peralta, Iván Kortysz, Raúl Viñas, Rosina Mascheroni, Silvia Sánchez y Susana Hatchondo.

Introducción

El desembarco de la megaminería en Uruguay

Uruguay es un país de 177.414 kilómetros cuadrados, con una población de 3,2 millones de habitantes. Situado entre los 30 y 35° de latitud sur, con un territorio suavemente ondulado y una altitud media de 300 metros sobre el nivel del mar, el país posee un clima templado subtropical húmedo, con lluvias distribuidas en todo el año. Ubicado en el centro del Bioma Pampa, el territorio está cubierto por un tapiz casi continuo de pasturas naturales. Son 16 millones de hectáreas aptas para la cría de ganado ovino y bovino y la agricultura.

Regado por numerosos ríos y arroyos, Uruguay comparte con Argentina, Brasil y Paraguay el Acuífero Guaraní, una de las reservas de agua dulce más importante del planeta. De un total de 1:200.000 km², el acuífero ocupa 45.000 km² de la región noroeste del país. En el centro y el norte el agua se encuentra a pocos metros de la superficie; en el litoral oeste llega a profundidades superiores a 1000 m debajo de un manto de rocas basálticas.

Las reservas conocidas de Uruguay son yacimientos de hierro en Valentines y en Zapucay, depósitos de oro en distintas partes del país y algunos yacimientos de ilmenita. Se trata de yacimientos relativamente pequeños en escala y en concentración; el hierro se encuentra al 30% y el oro entre 1 y 1,9 gramos por tonelada, pero una coyuntura del mercado internacional los ha vuelto rentables. A lo anterior se agregan recientemente estudios para determinar la viabilidad de explotación de hidrocarburos no convencionales en el centro-noroeste del país.

En los últimos años, el mercado de metales ha sido pautado por el fuerte crecimiento de las economías asiáticas, China en especial, y la especulación financiera desatada en torno a las materias primas y los metales en particular, que experimentó un gran empuje con las crisis financieras

de España y Estados Unidos en 2008. En tres años, el precio del hierro se multiplicó por cinco y, en este contexto, se comprende porqué yacimientos como el de Valentines, que nunca se explotaron, hoy pueden estar siendo apetecidos.

La justificación técnica y económica de la minería a cielo abierto es que el mineral cerca de la superficie es menos costoso extraerlo desde arriba que por galerías subterráneas, pero el volumen de desechos y el impacto ambiental es mucho mayor. Con el oro, por ejemplo, la explotación subterránea es viable con un corte de 1,5 g/t, pero a cielo abierto basta con 0,5 g/t. Es decir, para sacar un gramo de oro, se extraen dos toneladas de mineral.

En Uruguay, en los últimos diez años el promedio de solicitudes de prospección de hierro era de 90.000 hectáreas anuales y nunca superó en un año las 300.000 ha, pero en 2011 las solicitudes llegaron a 1.000.000 ha. Según el Ministerio de Industrias, hay 3,5 millones de hectáreas solicitadas para realizar trabajos de prospección en el país y el gobierno está alentando la expansión de la megaminería mediante subsidios y concesiones.

Cuando los tajos de las explotaciones adquieren grandes dimensiones, como las minas para sacar el hierro de Valentines propuestas por la empresa Zamin Ferrous (Aratirí), con más de 350 m de profundidad y 900 m de diámetro, esos cráteres no se rellenan y junto con los desechos al lado de las minas y los embalses de relaves ocupan inmensas superficies que son irrecuperables para cualquier producción futura. Esto sin contar la contaminación de aguas superficiales y subterráneas en kilómetros a la redonda de esas minas.

Uruguay no posee singularidades geológicas de gran riqueza mineral. Estos proyectos de extracción rápida y en gran escala pretenden aprovechar una coyuntura internacional de corta duración. Una vez pasado ese momento, al país le quedará un legado de destrucción social y ambiental permanente. Cuando países que apostaron a la minería están buscando salir de ella, Uruguay extrañamente haría el camino inverso. Sustituir un ecosistema de riqueza privilegiada por un negocio de ocasión es un error irreparable.

Víctor L. Bacchetta

21 de setiembre de 2015.

El proyecto extractivo

Los informes presentados por la empresa Aratirí al gobierno uruguayo evidenciaron que la consecuencia inevitable de la extracción a cielo abierto del hierro de Valentines sería la destrucción definitiva del ecosistema y la trama social en el distrito minero, junto a otros impactos negativos sobre una región mucho más extensa del país, sin contrapartidas sociales y ambientales que lo pudieran justificar.

Aratirí comenzó en 2007 trabajos de prospección y exploración en la cercanía de Valentines, en el centro-este del país. A fines de 2010 había productores rurales afectados y otros ya se oponían a la entrada de la minera en sus campos, pero hasta 2011 la información sobre el proyecto era prácticamente nula. Solo se conocían exposiciones realizadas por técnicos de Aratirí con el fin evidente de tranquilizar a los vecinos de la zona donde se encontraban operando.

Los pedidos de información de los pobladores locales a autoridades del gobierno, en particular al ministro de Ganadería y Agricultura, Tabaré Aguerre, habían resultado infructuosos. Por su parte, Aratirí comunicaba a los medios de prensa –el semanario *Búsqueda* y el suplemento *Qué Pasa de El País*, entre otros– que no haría declaraciones públicas. Al mismo tiempo, se decía víctima de una campaña pública en su contra basada en informaciones equivocadas.

Utilizamos la Ley 18.381 de Acceso a la Información Pública, sancionada en 2008, para superar el bloqueo informativo y conocer la documentación presentada por la empresa al estado. Hay que señalar, no obstante, que la disposición para cumplir con esta ley no ha sido pareja. Al parecer, algunos funcionarios están más al servicio de las empresas que de los ciudadanos, por lo que la información ha sido un problema constante en el análisis de ese proyecto minero.

De una veintena de solicitudes de acceso a informaciones sobre el proyecto de Aratirí en oficinas del estado, en cinco ocasiones recibimos una negativa o el silencio como respuesta. De las tres acciones judiciales

de amparo realizadas hasta el presente según lo previsto en la ley 18.381, la Justicia nos ha dado la razón en cada uno de esos casos e intimó a los responsables a entregar la información, pero algunos organismos llegan a desconocer las decisiones judiciales.

Derecho de acceso a la información pública

Reformas retroceden en la transparencia

La Ley sobre el Derecho de Acceso a la Información Pública promulgada en 2008 garantiza el acceso del ciudadano a cualquier documento oficial que no haya sido clasificado como reservado y, si fuera este el caso, exige que la autoridad justifique tal calificación. Esta ley formaliza un derecho humano fundamental y propende a la transparencia de la función pública, pero su aplicación atraviesa numerosas dificultades e incluso se la modifica en sentido regresivo.

En el proyecto de Rendición de Cuentas enviado en 2013 al Parlamento por el Poder Ejecutivo se incluyeron dos artículos modificatorios de la Ley sobre el Derecho de Acceso a la Información Pública, ley 18.381 de octubre de 2008, con el fin de facilitar al gobierno y otros organismos del estado la negación a los ciudadanos de información sobre asuntos de interés general.

Los cambios propuestos crean dos nuevas excepciones. La primera faculta a un organismo estatal a clasificar como reservada información cuya difusión pueda *“afectar procedimientos de control, evaluación, investigación o deliberación de los sujetos obligados, hasta que sea adoptada la decisión respectiva.”* La segunda permitirá que la información se clasifique como reservada *“tanto en el momento en que esta se genere, obtenga o modifique, como en el momento en que se reciba una solicitud de acceso, cuando no se hubiera clasificado previamente”.*

En la discusión del proyecto en Diputados, el oficialismo incorporó una restricción adicional a la propuesta del Ejecutivo. Los legisladores crearon una categoría que permitirá a las empresas públicas en competencia declarar reservada cualquier información que entiendan que les afecta, quitándolas del control de la Unidad de Acceso a la Información Pública (UAIP), el organismo gubernamental a cargo de la aplicación de los objetivos y disposiciones de la ley 18.381.

Las existencias de hierro

A lo largo del Siglo XX, la presencia de yacimientos de hierro en la zona de Valentines había sido estudiada en forma bastante exhaustiva. Las conclusiones a las que se llegó, expuestas en el libro *“Recursos Minerales del Uruguay”*, de Jorge Bossi y Rosa Navarro (Versión 2000), fueron de unas reservas posibles de 60 millones de toneladas de mineral de hierro, con un porcentaje promedio de metal de 35,5% para perforaciones hechas hasta unos 150 metros de profundidad. Los valores del recurso que empezó a manejar la empresa Aratirí eran mucho mayores.

Debemos tener en cuenta que para vender el mineral de hierro como simple materia prima en el mercado internacional debe contar con una concentración mínima de 62% de Fe (hierro). En los yacimientos uruguayos esto implica que, además de la extracción del mineral del subsuelo, es necesario incorporar un proceso de concentración que aumenta los costos. Por esta razón, con los precios históricos del hierro nunca fue rentable explotar estos yacimientos.

“Los recursos del Proyecto Valentines exceden de 600 millones de toneladas (Mt) con una ley de hierro promedio de 28% Fe, permitiendo estimar un potencial de expansión del recurso a un total de 1500 a 2.000 Mt. La meta del estudio de factibilidad es definir aproximadamente 1.000 Mt de recursos”, decía el Estudio de Impacto Ambiental (EIA) de Aratirí. La minera justificaba la gran diferencia con las cifras anteriores en haber perforado hasta 400 metros y supuestamente en haber descubierto un rico yacimiento en Las Palmas, al norte de Valentines.

Con base en esos datos entregados a la Dinama, la minera afirmaba que *“el Proyecto Valentines está diseñado para producir y exportar aproximadamente 18 millones de toneladas por año (Mt/a) de concentrado de hierro durante aproximadamente 20 años”*. Sin embargo, la página Web de Aratirí presentaba datos muy diferentes de los del EIA. Al comparar las cifras de mineral y de estéril en ambos informes, la diferencia era del orden del 100%.

Tabla 1.1 Diferencias de la propuesta extractiva en los informes de Aratirí.

Proyecto Valentines	Mineral [Fe 28%]	Estéril	Total extraído
EIA*	764 Mt	1250 Mt	2014 Mt
Sitio Web**	1457,5 Mt	2803,5 Mt	4261 Mt
Diferencia	91%	124%	111%

* Resumen de las Minas, Complejo Minero, Resumen Ejecutivo, EIA del 13/10/11.

** Complejo Minero (<http://www.aratiri.com.uy/proyecto-en-uruguay/complejo-minero/>).

Aratirí decía tener registrada *“la existencia de 2.500 millones de toneladas de recursos”* y afirmaba que *“el volumen verificado de los yacimientos*

existentes y de los nuevos descubiertos por Aratirí es 40 veces superior a lo que se conocía” (sic). Pero en la página Web de Zamin Ferrous las reservas estimadas de mineral eran mayores aún. Allí decía que el Proyecto Valentines tenía “Recursos potenciales totales estimados de 4 a 5 mil millones de toneladas con +/-27% de Fe”. (www.zaminferrous.com/index.php/en/operations/2011-08-10-12-21-11/valentines)

“Este conocimiento geológico hace viable un proyecto que el país intentó durante décadas”, decía el gerente general de Aratirí, Fernando Puntigliano, apoyándose en esas cifras. Y agregaba con palabras de gran convicción: “Ahora sabemos que los yacimientos son un inmenso recurso que si se gestiona con responsabilidad intergeneracional podría impulsar muy fuertemente el desarrollo del país mediante la diversificación de su matriz productiva” (sic).

¿Cuál fue la actitud del gobierno y de los partidos en la Comisión Multipartidaria que analizaba en ese momento las condiciones para aceptar la minería de gran porte en el país? Altos funcionarios del Ministerio de Economía y Finanzas adoptaron sin discusión las cifras de Aratirí. “¡Hay hierro empila!”, declaró el presidente Mujica con su particular estilo. Miembros de la oposición admitieron que, “por un golpe de suerte”, podría haberse encontrado esa riqueza.

Pero era simple juego de ‘marketing’. Diferencias de ese porte de un informe a otro de la minera y sin una verificación independiente, no eran creíbles. Además, el proyecto de Aratirí era meramente extractivo, se proponía exportar el hierro inmediatamente a China para aprovechar los precios en una coyuntura excepcional. Y la empresa madre, Zamin Ferrous, era una “junior” con sede en un paraíso fiscal, dedicada a armar y vender proyectos. (ver Capítulo 7)

Agrandar el valor de la riqueza existente podía tener dos objetivos: primero, convencer al gobierno y a la sociedad de que era una enorme riqueza que el país debía aprovechar; segundo, convencer a algún inversionista de que era un gran negocio y decidirlo a invertir en el proyecto o a comprarlo. La maniobra especulativa funcionó hasta cierto punto, algunos creyeron que se había descubierto algo grande y otros se acercaron a ver si era cierto, pero no compraron.

Características del proyecto

Aratirí presentó el 3 de marzo de 2011 a la Dirección Nacional de Medio Ambiente (Dinama) la comunicación del Proyecto Valentines de extracción de hierro a cielo abierto en los yacimientos situados en los departamentos de Florida, Durazno y Treinta y Tres. Y el 5 de abril presentó la Solicitud de Autorización Ambiental Previa (SAAP) para iniciar la construcción de

las minas, el mineroducto y el puerto, junto con el requerido Estudio de Impacto Ambiental (EIA).

El mismo 5 de abril, la Dinama publicó el EIA en su página Web y, al mediodía, se registraban más de 85 descargas, evidenciando el interés de los navegantes de Internet. Significativamente, Aratirí reclamó por este procedimiento, alegando que la ley establece que las peticiones deben hacerse por escrito con el nombre del solicitante. La Dinama no publicó los siguientes informes en la Web, pero nunca rechazó hasta el presente las solicitudes de acceso a esa documentación.

Estos documentos nos permitieron realizar un análisis crítico de la propuesta de Aratirí y de sus impactos sociales y ambientales, sin que los datos utilizados pudieran ser cuestionados por la minera ni por el gobierno. Las informaciones sobre el proyecto se siguieron modificando, sobre todo por pedidos de ampliación y aclaración realizados por la Dinama. Por esta razón, hemos seguido solicitando regularmente hasta el presente acceso a esas informaciones.

Expondremos las características fundamentales del Proyecto Valentines y una valoración crítica del mismo. Este análisis no es exclusivo de nuestra autoría sino que es una recopilación, de la cual nos hacemos responsable, de estudios realizados por el Grupo Técnico constituido en el Movimiento por un Uruguay Sustentable (Movus), con aportes del ingeniero químico Ignacio Stolkin, el ingeniero de minas Carlos Anido y el biólogo Angel Segura. (ver Capítulo 5)



■ El distrito minero

Aratirí afirmaba haber probado la presencia de 600 millones de toneladas (Mt) de mineral de hierro con una ley promedio de 28% y estimaba una expansión potencial del recurso que podría llegar de 1.500 hasta 2.000 Mt. La minera detentaba permisos de prospección y exploración sobre

110.000 y 8.500 hectáreas (ha), respectivamente, así como de explotación sobre 360 ha.

- Eran 1.186 padrones a ser total o parcialmente afectados en forma temporal o permanente.
- El distrito minero comprendía la mayor parte de las 120.000 ha, mayoritariamente destinadas hasta entonces a actividades de prospección y exploración.
- La empresa proyectó cinco minas a cielo abierto, el Grupo de Valentines al sur (4 cráteres de unas 100 ha cada uno) y Las Palmas al norte (un cráter de 400 ha). Los tajos abiertos abarcaban en total unas 800 hectáreas y tendrían de 300 a 400 m de profundidad.
- Los cinco cráteres, las pilas de roca descartada, la planta de beneficiamiento, el embalse de relaves y otras instalaciones, junto con las áreas de amortiguación ocuparían, según el EIA, 11.500 ha sobre 209 padrones parcial o totalmente intervenidos.

Aratirí produciría 18 millones de toneladas (Mt) anuales de hierro por encima del 62%, que es la concentración requerida para la comercialización del mineral en el mercado mundial, y estimaba que, si la construcción comenzaba en 2011, la actividad extractiva llegaría hasta 2026. Como las obras llevaban tres años, era un ciclo de vida minera de 12 años.

Poco después de entregado el EIA, el gerente Fernando Puntigliano afirmó que podría haber de 4.000 a 5.000 Mt del mineral en el área bajo estudio, lo que podría extender la vida de las minas por 20 años más. Nunca se certificó este pronóstico y estas declaraciones formaban parte de la propaganda dirigida a valorizar el proyecto y convencer al público.

Los desechos de la extracción del mineral se dividían en dos secciones, las pilas de roca estéril al costado de cada uno de los cráteres y la represa o embalse de relaves adonde se derivaban los lodos descartados en el proceso de concentración o beneficiamiento del hierro.

Los depósitos al costado de las minas constituirían unos cerros formados por capas sucesivas de 20 m de altura, hasta un máximo de 5 capas –o sea, llegando a 100 m de altura– y cubrían una superficie de 2,5 a 3 veces la del cráter respectivo, ocupando 2.000 ha en total.

El embalse de relaves era una represa para alojar los efluentes de la planta de beneficiamiento del mineral, construido sobre la cuenca del arroyo Las Conchas, con un muro de 51 metros de altura y 110 metros de largo, para contener un lago de lodo de 2.420 hectáreas.

Si a los cráteres y los depósitos de estéril y lodo se le agregaban 250 ha de una reserva de agua y 50 ha de caminos internos, sin contar los espacios intermedios y otras instalaciones, sumaban 5.520 ha, pero el EIA decía que serían afectadas solo 4.300 hectáreas.

Impactos de la extracción

Los principales impactos de la extracción mineral del Proyecto Valentines eran:

- a) remoción de suelo fértil y pérdida de cantidad y calidad del recurso;
- b) afectación de la topografía de la zona por desestabilización de taludes, deslizamientos, remociones en masa y desencadenamiento de procesos erosivos; y
- c) desviación de aguas superficiales. Según el propio EIA de Aratirí, estos impactos serían permanentes e irreversibles.
- d) contaminación de las aguas superficiales, napas freáticas y aguas subterráneas por efectos del drenaje ácido de roca y otros componentes de la operación minera.

De acuerdo con el informe de la minera, la desviación de los cauces tendría un *“alto impacto en el medio ambiente y en los usuarios de agua en el área próxima a las instalaciones de la operación minera”*. A esto debía agregarse la reducción de la calidad de las aguas superficiales por la infiltración de las minas y los depósitos de estériles, que sería permanente.

El EIA reconocía que el impacto en la reducción de niveles y calidad del agua subterránea sería también de alta magnitud *“cerca de las minas”*, pero no indicaba cuán cerca o lejos sería y lo consideraba reversible porque *“mejoraría con el cierre de las instalaciones de la operación minera y en función del tiempo”* (sic), sin especificar tampoco cuánto demoraría.

Pero habría algo positivo, según el EIA de Aratirí, *“una amplia extensión de la cobertura vegetal tiene una fuerte presión por el pastoreo de ganado, los cuales deberán ser reubicados a zonas alejadas, la cual en un lapso corto de tiempo volverá a una condición de vegetación secundaria”*. Esta reducción del pastoreo y los cambios en la composición florística eran calificados por la minera como un impacto positivo con significancia alta.

Entre este impacto y los anteriores había una diferencia sustancial. Mientras que los efectos del pastoreo sobre la llanura natural son reversibles, no impiden la reproducción del ecosistema, los daños provocados por la actividad minera eran irreversibles, como lo admitía el propio EIA. Esta evidencia era soslayada en público por la minera y por el gobierno, que decían que los cráteres serían rellenados y se podría volver a la actividad anterior.

El uso de explosivos

De acuerdo con la propuesta inicial de Aratirí, se utilizarían 43.000 toneladas anuales de explosivo ANFO para fracturar las rocas del subsuelo. Según el EIA, sus impactos serían:

- Disminución de la calidad del aire por emisión de gases y generación de material particulado. Magnitud: alta, *“pueden contener cristales de silicio y actinolita, y pueden afectarse componentes biológicos, económicos y sociales como núcleos habitacionales muy cercanos”*. Extensión: parcial, se afectarán áreas inmediatas y cercanas. Persistencia: permanente, en toda la operación *“de forma intermitente”*. Recuperabilidad: irreversible.
- Disminución de la calidad sonora. Magnitud: moderada, pueden afectarse componentes biológicos, económicos y sociales. Extensión: parcial, se afectarían las áreas inmediatas y muy cercanas al proyecto. Persistencia: temporal, los efectos sólo se producirán durante horario diurno y cada dos días (235,5 toneladas de explosivos cada vez). Recuperabilidad: fugaz, *“el impacto cesará una vez finalizada la generación de ruido”* (sic).

A pesar de los eufemismos usados para minimizar los hechos, como decir que el impacto cesaría luego de producida la explosión y no definir lo cercano o inmediato, se reconocían afectaciones notorias. ¿A qué distancia podrían convivir los animales y las personas? Algo se podía inferir del EIA a partir de la contaminación química y sonora provocada por las explosiones.

Las 43.000 toneladas anuales del ANFO, compuesto por 90% de nitrato de amonio y 10% de gasoil, liberarían 243 toneladas de dióxido de nitrógeno (NO²) cada dos días. El NO² combinado con el agua de la atmósfera genera lluvia ácida y en presencia de la luz solar produce ozono, un gas que reconocidamente afecta la salud humana en forma grave.

En cuanto al ruido, utilizando las cifras y estimaciones realizadas por la empresa en su evaluación de los impactos, a 40 kilómetros de distancia la presión sonora de las explosiones llegaría a 103 decibeles, lo que sobrepasaba en más de 40 decibeles el nivel permitido en zonas habitadas y en más de 10 puntos la intensidad del nivel considerado de riesgo (90 decibeles).

Franja de amortiguación

Lo anterior nos lleva directamente a otro tema controvertido por la diversidad de versiones de la empresa: la franja de amortiguación. Se denomina así la separación física que debería existir entre las operaciones mineras y las actividades residenciales y productivas vecinas.

En una de las explicaciones dadas a pobladores de la zona en 2010, técnicos de Aratirí habían dicho que la fauna y la ganadería quedaría a no menos de 3 a 4 mil metros de las minas¹. Sin embargo, en un foro organi-

1 “Técnicos informaron sobre prospección actual y futura explotación. Las dudas sobre el proyecto de Aratirí persisten”, <http://ELACONTECER.COM.UY>, Durazno, 26/6/2010.

zado por la Fundación Vivián Trías en 2011, Puntigliano dijo que el estándar era de 500 metros y que la franja de amortiguación de Aratirí tendría mil metros. Una demostración más de la inconsistencia de las declaraciones públicas de la minera.

En el proyecto presentado a la Dinama, la franja tenía menos de mil metros en algunas zonas. Por otra parte, la distancia de poco más de 1.500 metros entre el cráter de la mina Mulero y el pueblo de Valentines haría inviable su subsistencia, pero esto no era comentado en el EIA.

De acuerdo con la bibliografía especializada de la minería, no existe un estándar único para este aspecto sino que debe evaluarse caso por caso. Evidentemente, no es lo mismo definir la franja de amortiguación de una mina a cielo abierto en la Cordillera de los Andes, en torno a 3.000 metros de altura, que la de otra en una suave llanura dedicada a la ganadería.

En el caso de Valentines, la franja de amortiguación de mil metros del proyecto de Aratirí tenía un simple valor simbólico. La única explicación plausible de este hecho era que la minera buscara reducir los costos del pago de servidumbres a los dueños de los campos afectados.

■ El mineroducto

Se trataba de un doble ducto de unos 70 cm de diámetro y más de 210 Km de extensión que atravesaría los departamentos de Durazno, Florida, Treinta y Tres, Lavalleja y Rocha. Afectaría unas 1.100 ha en 222 padrones (la instalación ocupaba un franja de 50 metros en los predios) y debía cruzar ríos grandes como el Cebollati y otros ríos y arroyos menores, los Humedales del Este y los Palmares de Rocha, bordeando a la Laguna Negra, antes de llegar a la costa.

El primer EIA de Aratirí ponía en evidencia los impactos ante una posible ruptura del mineroducto, aunque trataba de minimizarlos con frases sumamente vagas y afirmaba que, en última instancia, tal incidente no era probable porque se tomarían las medidas de seguridad apropiadas.

El informe de Aratirí no incluía un estudio del impacto arqueológico, ni mínimos estudios de base sobre el patrimonio cultural que podría ser afectado en el área ocupada por el proyecto.

Riesgos del derrame

Más allá de los trastornos propios de la instalación de ambos ductos a lo largo del territorio, que eran considerables si se tiene en cuenta que debía atravesar sierras, varios cursos de agua, rutas y caminos, el mayor riesgo ambiental de este componente del proyecto era la posibilidad de una ruptura en el trayecto del ducto con mineral y el consiguiente derrame de su contenido.

El informe de Aratirí reconocía el riesgo de contaminación de los suelos, aguas superficiales y subterráneas y lo calificaba de esta manera: “*Extensión: parcial, los efectos serán mayores cerca del punto de descarga. Persistencia temporal y reversible, la recuperación puede lograrse en función del tiempo y la distancia*”. Como se puede apreciar, las afirmaciones del EIA eran obvias y absolutamente vagas, porque no definía la distancia ni la duración de la afectación.

Agregaba como conclusión: “*Probabilidad: no es probable que ocurra una descarga o la ruptura del mineroducto con la implementación de prácticas seguras de monitoreo. Magnitud: moderada*”. Era una afirmación propia de técnicos que, por una fé de tipo religioso, afirman que no puede ocurrir un accidente, cuando la experiencia indica lo contrario. Puntigliano se dedicó a negar simplemente también la posibilidad de ocurrencia de accidentes con el mineroducto.

La experiencia internacional lo desmentía, en particular en los países vecinos del Uruguay. En la Argentina, en setiembre de 2004, el mineroducto de La Alumbreira, de la empresa suiza Xstrata, registró un derrame de 70 metros cúbicos de concentrado de oro y cobre de la mina. En los años siguientes hubo nuevos accidentes, muchos no registrados porque se prohibía el acceso de los pobladores a la zona, pero el tránsito de camiones y equipos delataba la ocurrencia.

En Chile existían catorce mineroductos en funciones y año a año se habían registrado incidentes que adquirieron estado público. Los medios de comunicación del país trasandino dieron a conocer en 2007 el accidente del mineroducto de la Minera Anglo Chile (en Río Colina), en 2008 los dos accidentes del concentrado de Minera Escondida (en Caleta Coloso y Playa Amarilla), y en 2009 el accidente del concentrado de Los Pelambres (en Río Choapa).

Pasaje obligatorio

El EIA de Aratirí preveía al término de la actividad extractiva en Valentines una “*disminución de ingresos por servidumbre del ducto*” para los dueños de los campos afectados. Y agregaba que este efecto negativo tendría una significación “*moderada*” y una magnitud “*baja*”, por ser un número limitado de propietarios y una variación de sus ingresos no significativa.

La pregunta obvia que surgía de tal afirmación era: ¿por qué razón los dueños iban a aceptar los inconvenientes de tener el mineroducto en sus campos si la retribución no era significativa? Era lo que estaba ocurriendo, gran parte de los propietarios de los predios por los cuales se proyectaba el pasaje del mineroducto no le estaban permitiendo la entrada a Aratirí.

El gobierno resolvió rápidamente el problema, introdujo la servidumbre obligatoria de ducto en la reforma del Código de Minería presentada al Parlamento en 2011. Es decir, la norma que rige para los predios que tienen un yacimiento en el subsuelo, que obliga al propietario a permitir la entrada de la minera, se extendió a los predios del mineroducto. Este fue uno de los aspectos por los cuales se afirmó que esa reforma de la ley minera tenía nombre y apellido.

En efecto, el 16 de febrero de 2012, al discutirse en la Comisión de Industria, Energía, Comercio y Turismo del Senado las modificaciones al Código de Minería, que ya habían sido aprobadas en la Cámara de Diputados el 27 de diciembre de 2011, uno de los legisladores presentes preguntó al ministro de Industria cuál era el objetivo de la servidumbre obligatoria de ducto.

“Creemos que esta servidumbre, junto a las que están previstas en el Código de Minería, complementa la posibilidad de explotación minera. De no ser así, este proyecto no sería viable”, respondió Roberto Kreimerman. ¿A qué proyecto se refería si no era el de Aratirí? Recordemos que es inconstitucional aprobar leyes para resolver situaciones particulares.

■ La terminal portuaria

La terminal de Aratirí consistía en unas instalaciones para separar el agua que venía mezclada con el hierro por el mineroducto y un atracadero para los barcos que se llevarían el mineral. Con espacio para un vehículo y una cinta transportadora, era un muelle de 2,5 Km de largo con una escollera de protección en la punta. El acceso desde el mar se haría por un canal dragado de 9 Km de largo y 20 m de profundidad requerido por los barcos de gran calado previstos.

Las instalaciones en tierra de la terminal portuaria ocuparían 250 ha, con 1.200 m de frente a la costa, al noreste de un terreno de 1.900 ha perteneciente al Ministerio de Defensa Nacional en la playa de La Angostura. Aratirí reiteraba en sus documentos que la terminal había sido definida *“siguiendo las recomendaciones del Gobierno Nacional y de la Intendencia de Rocha”*, para enfatizar que esa localización había sido acordada con las autoridades uruguayas.

En el proyecto original, la terminal portuaria estaba dedicada exclusivamente al traslado del hierro. Las instalaciones en tierra comprendían el equipamiento para la filtración del agua mezclada con el metal, un galpón de acopio del concentrado de hierro, el sistema de transporte del muelle de carga y los equipos de bombeo para devolver el agua separada al distrito minero.

El Estudio de Impacto Ambiental de Aratirí revelaba con bastante claridad los efectos permanentes e irreversibles de esa terminal portuaria

sobre el ecosistema oceánico, la pesca, el turismo y las propiedades de la zona costera, un impacto que no terminaría con la extracción de hierro porque quedarían estructuras en el lugar y se podría enlazar con otros proyectos portuarios.

Impactos sobre la costa

De acuerdo con el informe presentado por la minera, la construcción de la terminal portuaria tendría impactos tales como emisiones de polvo, gases y ruido en la etapa de construcción, propios de una obra de esa envergadura, que serían temporales. Una vez concluida la obra, habría alteraciones de carácter permanente como las siguientes referidas en el EIA:

- *Afectación al sistema de dunas y procesos erosivos. Área inmediata del proyecto. Permanecen en el tiempo. Irreversibles.*
- *Emisiones de sustancias químicas hacia el medio por carga y descarga de buques, dragado periódico, descarga de agua de lastre de buques e introducción de especies exóticas invasoras. Persistencia: permanente. Recuperabilidad: irreversible.*



Diagrama del puerto proyectado por Aratirí (sombreada la zona de alteración de la costa a ambos lados del muelle).

Junto con las anteriores afectaciones, Aratirí reconocía los siguientes impactos:

- *Alteración de actividades tradicionales de la zona: pesca artesanal y turismo. La actividad turística y la pesca artesanal están asociadas al paisaje costero y a un imaginario que subraya sus atribuciones de espacio "natural". La Terminal Portuaria y los efectos de la operación, especialmente la presencia de barcos, podría alterar la percepción sobre este espacio, afectando el flujo turístico a la zona. Efecto permanente e irreversible.*

Un impacto específico no mencionado en el EIA de la minera es el efecto del hierro en el agua, pues inevitablemente irán óxidos de hierro al mar, llevados tanto por las lluvias como por descargas involuntarias, con el consiguiente crecimiento del fitoplancton (diminutas algas unicelulares) y el deterioro de la calidad de las playas cercanas.

Otro impacto reconocido por el EIA se refería a la afectación de propiedades costeras y decía: *“Cambios en la topografía de la zona debido a la erosión de la actual línea costera hasta una profundidad de unos 100 m en el área al norte del puente, que afectará las propiedades privadas cercanas a la costa. Según la modelación, estos efectos, permanentes e irreversibles, se extenderán 2 km al sur y 5 km al norte del puente”*.

Es importante destacar que por primera vez, luego de diversas presentaciones públicas realizadas por la empresa, se reconocían tales impactos sobre las actividades productivas tradicionales de la costa y sobre las propiedades de residentes en la zona.

La terminal de Aratirí propuesta para el Proyecto Valentines contenía apenas lo necesario para transportar el hierro hasta los barcos, no era la infraestructura de un puerto multimodal. Pero la autorización de ese simple muelle podía servir como punto de partida para lanzar un verdadero puerto de aguas profundas en ese lugar. (ver Capítulo 3)

Rechazo del primer EIA

El acceso inmediato del público al primer EIA de Aratirí posibilitó que se pudiera hacer un estudio y una crítica fundamentada a los contenidos de ese informe desde la sociedad civil, con el respaldo de profesionales y académicos especialistas en la temática². Esto se tradujo en la elaboración de folletos explicativos que comenzaron a ser divulgados y empezaron a generar preocupación, no solo en los lugares directamente afectados, sino en la población en general.

En la interpelación parlamentaria sobre el proyecto de Aratirí, el 14 de julio de 2011, el director de la Dinama, Jorge Rucks, informó que por recomendación de sus técnicos, había rechazado el 10 de mayo la Solicitud de Autorización Ambiental Previa del Proyecto Valentines junto con el Estudio de Impacto Ambiental que la acompañaba. El 26 de mayo siguiente,

2 Entre otros, el informe sobre la “Documentación técnica soporte de la Solicitud de Autorización Ambiental Previa del Proyecto Valentines”, elaborado por el Prof. Dr. Estanislao de Luis Calabuig, Catedrático de Ecología de la Universidad de León, España, y Profesor Titular (Gr.5) del Instituto de Ecología y Ciencias Ambientales de la Facultad de Ciencias de la UdelaR, Uruguay, y la Prof. Dra. Gemma Ansola González, Profesora Titular de Ecología de la Universidad de León, España, de abril de 2011.

la minera aceptó el archivo del referido expediente y anunció que estaba preparando una nueva solicitud.

El rechazo de la solicitud de Aratirí obedeció a carencias de contenido y de forma. El informe de la minera no cumplía con requisitos básicos de un EIA, que no debe solo determinar los impactos posibles sino que debe cuantificarlos y proponer acciones para mitigarlos o eliminarlos. Ese EIA había sido confeccionado por la consultora peruana Ausenco Vector y parecía haberse hecho en forma burocrática, llenando con algunos datos los espacios de un formulario tipo.

En los primeros días de agosto, Aratirí comunicó que Zamin Ferrous había bajado la prioridad del Proyecto Valentines del primero al cuarto lugar. El gerente Fernando Puntigliano reafirmó que el proyecto seguía adelante, pero atribuyó a *“la demora en la toma de decisiones”* el traslado de la inversión prevista en Uruguay hacia otros proyectos. Representantes del gobierno y de sectores de la oposición reaccionaron ante el anuncio de Aratirí con acusaciones mutuas.

Unos y otros no querían quedar vinculados a la pérdida de esa gran inversión. La senadora Lucía Topolanski (MPP/Frente Amplio), declaró que la decisión de Aratirí fue provocada por el *“cacareo político”* de la oposición y calificó de *“payasesca”* la interpelación del diputado Gerardo Amarilla (Aire Fresco/Partido Nacional) a los ministros de Industria, Medio Ambiente y Turismo. A su vez, legisladores blancos y colorados lo atribuyeron a una *“falta de rumbo”* del gobierno.

La demora en las decisiones obedecía a diversos factores, pero el anuncio de la minera mostró que pretendía obtener la autorización del proyecto con una simple decisión política del gobierno, pues por el procedimiento legal era imposible que se hiciera la evaluación ambiental en cuatro meses. Esa urgencia revelaba, además, que la inversión del proyecto estaba estrechamente vinculada con la duración de una coyuntura excepcional del precio de los metales.

Como consecuencia, en enero de 2012, Aratirí anunció el pase al Seguro de Paro de 110 de sus trabajadores con lo que su plantilla en la zona se redujo a 17 personas. La minera afirmó que esto se debía a que *“no es posible mantener una plantilla tan numerosa cuando no hay tareas para realizar y no hay certeza sobre los plazos en que se obtendrán las aprobaciones”* (sic).

Evaluación de impactos

Aratirí presentó el 13 de octubre de 2011 a la Dinama su segundo Estudio de Impacto Ambiental. Las características fundamentales del proyecto no habían sido modificadas, pero se agregaban componentes que no estaban en la versión anterior, como un emisario submarino. Había, si, un cambio

notorio del estilo de la presentación. El informe recurría a una nueva terminología para valorar los hechos y disimular la magnitud de los impactos sociales y ambientales.

“Gestión sustentable”, “proteger y minimizar”, “manejo apropiado”, impacto “no significativo” o de “significación moderada”, nunca significativo, eran términos que se reiteraban a cada paso. En el primer informe se reconocía la condición “permanente”, “irreversible” e “irrecuperable” de muchos impactos. El lenguaje era ahora menos duro y directo, ofreciendo garantías de que se reducirían los impactos, que se utilizarían las mejores prácticas y estaría todo bajo control.

A pesar del mayor esmero en el maquillaje, era imposible esconder una serie de impactos propios de una operación minera a cielo abierto en gran escala. El informe mantenía indefiniciones e incoherencias en puntos clave, pero quedaba claro que la estrategia de aprobación de la minera no consistía en brindar amplia información sino solo lo necesario en los niveles de decisión política, eludir los debates y dejar que las autoridades convencieran a la gente.

Para la elaboración de este nuevo estudio de impacto ambiental, la minera decía que se basaba en el Estudio de Factibilidad Definitiva (DFS, *Definitive Feasibility Study*) que había finalizado recientemente y que este era el documento con mayor avance sobre el Proyecto Valentines. Reconocía, sin embargo, que las definiciones de ingeniería de este informe *“no superan lo que sería el 30% de lo que será la ingeniería de detalle para el proyecto ejecutivo”*.

Para Aratirí, *“el grado de definición en los componentes que hacen al desempeño ambiental del Proyecto es suficiente como para habilitar un proceso de evaluación ambiental sólido y completo”*. Y consideraba que la indefinición era *“una inmejorable oportunidad para que el proceso de evaluación le incorpore valor ambiental”* al proyecto. Hablando claramente, la minera le estaba pidiendo a la Dinama: *“digan lo que hay que hacer que nosotros lo agregamos”*.

Esta introducción era un anticipo de la manera poco seria y hasta incoherente de presentar, no ya detalles, sino cuestiones clave del proyecto. Con elementos aportados por el segundo EIA, vamos a evaluar con mayor precisión algunos aspectos centrales del proyecto minero.

■ Impactos sobre el territorio

Según el EIA de Aratirí, la geometría de las minas en su configuración final sería la siguiente: Uría, 3 km de largo, 600 m de ancho y 350 m de profundidad; Morochos, 800 m de diámetro y 350 m de profundidad; Mulero, 1,4 km de largo, 700 m de ancho y 200 m de profundidad; Maidana, 1,4

km de largo, 500 m de ancho y 300 m de profundidad; y Las Palmas, 4 km de largo con un ancho efectivo de 1 km y una profundidad de 380 metros.

Si sumábamos la superficie de la boca de los cráteres descripta en el EIA, daba: Grupo Valentines ($180 + 50 + 98 + 70 = 398$ ha) y Las Palmas (400 ha), un total de 798 hectáreas. Sin embargo, en el mismo informe de la minera, en el Tomo I, Capítulo 3 sobre Localización y Área de Influencia del Proyecto, en la Tabla 3.2, se sostenía que el área ocupada por las minas sería de 522 ha. Esta cifra era reiterada en la página Web de Aratirí, donde decía que *“la extensión de tierras afectadas a las minas será de aproximadamente 500 ha”* (sic).

En este aspecto, los cálculos del periodista Javier Zeballos coincidieron con los nuestros. En uno de sus artículos escribió: *“si solo se toman en cuenta los hoyos de extracción, sumando las cinco minas planificadas, suman 800 hectáreas”* (J.Z., 16/9/11). El artículo 103 del Código de Minería, ley 15.242, establece: *“La concesión para explotar fijará la extensión del área que se ampara, entre el mínimo compatible con una explotación racional y un máximo de 500 hectáreas”*. ¿La diferencia de cifras sería para esconder la ilegalidad?

El segundo tema polémico en relación con las superficies afectadas por el Proyecto Valentines se refería a la superficie total afectada por los componentes y los impactos de la actividad extractiva. Además de los cráteres, debía incluir pilas de estériles, presas y canales de desviación de cursos de agua, plataformas de trituración, caminos y cintas transportadoras, planta de concentración, reserva de agua bruta, embalse de relaves y, por último, la franja de amortiguación, donde no podría haber ninguna otra actividad humana y productiva.

Entre la primera propuesta de Aratirí y la segunda hubo un aumento notorio. En el primer EIA se decía que se ocuparían 11.500 hectáreas y en el segundo esa superficie se amplió a 14.505 ha. La nueva franja de amortiguación consideraba una distancia de 1.500 m desde el borde de los cráteres, 200 m desde el borde de las otras instalaciones y 50 m desde el borde de las cintas. A pesar de aumentar en 3.000 hectáreas, con informes del propio EIA se podía demostrar que la zona de amortiguación propuesta era insuficiente.

En efecto, según el estudio de la consultora Coffey Geotechnics Ltd. del Reino Unido (Anexo III-Y del EIA), el descenso de la napa freática por la extracción de agua de las minas sería mayor a un metro a una distancia entre 3 y 6 mil metros del borde del cráter y la zona de contaminación del suelo por infiltración de la presa de relaves y la reserva de agua bruta sería de 3 mil metros desde el borde de las instalaciones. La nueva franja de exclusión propuesta tenía entonces menos de la mitad de la mínima distancia calculada por Coffey.

Estos eran los impactos sobre las napas freáticas y el suelo, sin contar el ruido de las explosiones, los gases tóxicos y el polvo que llegarían hasta decenas de kilómetros adicionales. Esto parecía no entenderlo Zeballos cuando calificaba nuestras apreciaciones de “exageración” o “mala fe”. Y llegamos al tercer tema polémico sobre el territorio afectado, que para nosotros llega a 120.000 hectáreas y los defensores del proyecto solo contaban las áreas ocupadas por las instalaciones mineras o lo reducían absurdamente a los cráteres.

El EIA decía que el área de influencia directa del proyecto era *“toda la zona vinculada al potencial minero identificado por la empresa, la cual está definida por los padrones sobre los que posee permisos de prospección y exploración, en una superficie aproximada de 120.000 ha.”* Aratirí nunca devolvió los títulos sobre las tierras que estaban fuera del complejo minero y los campos con títulos de prospección o exploración ven inmediatamente afectada su actividad.

Un título de prospección afecta la capacidad del dueño del campo para obtener créditos. Como la propiedad del subsuelo pertenece al estado, que es quien concede los títulos, el banco alega que el superficiario, al depender de las decisiones de la minera, puede verse impedido de trabajar el campo y de cumplir con las obligaciones del crédito. Por la reforma del Código de Minería de 2011 los títulos de prospección y exploración pueden extenderse hasta 12 años.

La servidumbre que debe pagar la minera al superficiario no compensa estos efectos y, cuando los daños sobre el campo son severos, el único recurso del propietario es ir a un engorroso juicio de reparación donde resulta muy difícil, sino imposible, resarcir los daños. Todo esto conduce a una desvalorización de los campos afectados por pedimentos y títulos mineros, lo que suele ser aprovechado paralelamente para la especulación con esas tierras.

■ El suelo y el subsuelo

En el caso de Uruguay, la minería no se practica en montañas o desiertos sin cobertura vegetal. El primer obstáculo para llegar al mineral es la base de una pradera natural que cubre el 93% del territorio nacional. Para llegar a la roca donde se encuentra la veta del yacimiento, es necesario retirar primero la capa de suelo fértil que la cubre y que es el sustento de la actividad productiva, agrícola y ganadera, y de la vida humana, animal y vegetal.

Según el EIA, en la zona del Complejo Minero había *“una alta diversidad de tipos de suelos, el 20% de los suelos están dedicados al uso agrícola, el 78% al pastoreo y la forestación y el 2% es vegetación natural”*. Y agregaba: *“La calidad ambiental del suelo es generalmente muy buena, con bajas*

concentraciones de contaminantes". Estas afirmaciones desmentían las de defensores del proyecto que decían que en esa zona *"no hay nada"* o que eran suelos *"muy pobres"*.

Según el proyecto minero, esta capa de suelo sería retirada y conservada para ser devuelta a su lugar original al final de la explotación. El EIA afirmaba que *"la afectación del suelo se mantendrá a lo largo de la explotación minera para finalmente ser remediado en la fase de cierre"*. De todas maneras, el informe era muy vago en cuanto a qué pasaría con los cráteres, los depósitos de estériles y el embalse de relaves. Apenas decía que, *"en general, el subsuelo será devuelto al área excavada. Sin embargo, en algunas áreas será necesario retirar el subsuelo"*.

Más adelante, al tratar los impactos sobre el agua superficial, el EIA afirmaba que los cráteres se llenarían con agua de lluvia y estimaba que *"el llenado de las minas puede llevar hasta 80 años"* (sic). Esta afirmación de Aratirí cuestionaba las presentaciones públicas del proyecto realizadas por integrantes del gobierno en donde se sostenía que los cráteres serían rellenados. En la casi totalidad de las minas similares existentes en el mundo, los cráteres no vuelven a su estado original, son simplemente abandonados y el suelo fértil no se restablece.

A este respecto, el EIA no dejaba dudas e incluso reconocía que al final de ese lapso, la calidad del agua podría todavía no ser apropiada para volcarla en los cursos de agua del lugar. *"Con posterioridad a este período de 80 años, una vez que las minas se hayan llenado, el exceso de agua se verterá en las aguas superficiales ubicadas aguas abajo"*, explica, pero advierte: *"debido a que la calidad del agua descargada de las minas podría ser de calidad inferior a la línea de base, será necesario realizar un monitoreo y mayores investigaciones"* (sic).

¿Quién se haría cargo de ese control y de las investigaciones a esa altura?

■ Aguas superficiales y subterráneas

No es necesario abundar en la importancia de los recursos hídricos sobre la vida en general y sobre la actividad social y económica en particular. Vamos a seleccionar unos fragmentos del EIA de la minera donde se reconocen impactos de significación y no solo durante las actividades de extracción, sino también después, o sea, después de agotados los yacimientos.

El informe de la consultora canadiense EcoMetrix, Anexo G.4 del EIA, Calidad y cantidad de agua superficial y agua subterránea, biota acuática y biota terrestre, decía: *"La infiltración proveniente de las pilas de estéril representa una fuente potencial de arsénico, níquel y zinc con niveles que superan las normas de calidad de las aguas de superficie previstas en el Decreto 253/79, lo que hace necesario su manejo. Los residuos de las vo-*

laduras en la mina podrían representar una fuente de amoníaco y nitrato, y las actividades en toda el área minera podrían derivar en niveles elevados de sólidos totales suspendidos, lo que también debe ser manejado”.

¿Cuáles eran las medidas de prevención y mitigación propuestas ante estos impactos? El EIA incluía simplemente una lista de buenas intenciones: gestión sustentable del recurso hídrico a fin de minimizar la cantidad de agua de reposición y de descarga; proteger la calidad del agua y minimizar la posible liberación de aguas afectadas; desarrollo de planes apropiados de gestión ambiental, etc. Dentro de la gestión, se proponía, por ejemplo:

- *“Reuso y reciclaje de aguas, donde sea posible, incluidas aguas de infiltración, drenaje de las minas, sobrenadantes de la represa de relaves, aguas residuales domésticas, agua de retorno y agua de proceso”. (...)*
- *“Desvío de aguas pluviales de tierras no perturbadas en torno a las áreas perturbadas, y desvío de aguas pluviales de áreas perturbadas a lagunas de sedimentación”. (...)*
- *“Recolección y reciclaje de aguas de infiltración en origen, incluida infiltración proveniente de las pilas de estéril y de las represas de relaves y agua bruta”(sic).*

Era muy difícil de imaginar solamente la obra de ingeniería necesaria para recoger y reciclar las aguas de infiltración de una de las montañas de roca estéril, con dimensiones de uno por dos kilómetros de base y 100 metros de altura, o de la represa de relaves, que según el proyecto tendría una superficie de 2.400 hectáreas y 50 metros de altura.

Más adelante, al referirse a los posibles impactos sobre las aguas subterráneas, el EIA expresaba: *“Dado que la infiltración procedente de las pilas de estéril puede tener una calidad inferior a la de la línea de base y podrían constituir una fuente potencial de metales de traza, será necesario realizar acciones de monitoreo y pruebas durante la fase operativa y de cierre a fin de evaluar la calidad de las aguas de infiltración”.* ¿No iban a recoger y reciclar esos drenajes?

Consideraciones semejantes eran hechas con relación a la infiltración proveniente de la represa de relaves y la reserva de agua bruta. En ambos casos, la conclusión era: *“Se realizarán mayores investigaciones para cuantificar los efectos potenciales en la calidad del agua subterránea”* (sic). Estaban diciendo que no conocían los efectos y los estudiarían sobre la marcha.

“Si tiene lugar un impacto localizado en la calidad del agua subterránea, sin medidas de mitigación adicionales el impacto sería moderadamente significativo. Con medidas de mitigación adicionales, tales como el monitoreo de la calidad del agua subterránea y el suministro de una fuente alternativa para el abastecimiento de agua para los residentes afectados, se

estima que el impacto no será significativo” (sic). ¿Quién podía sentirse tranquilo luego de tal afirmación?

■ **Un emisario submarino**

Este arte de la decoración ambiental culminaba con ‘una frutilla en el medio de la torta’. La última medida de prevención y mitigación propuesta era: *“Emisario (ubicado a lo largo del puente en la Terminal Portuaria) y difusor costa afuera para descargar los excedentes de agua de la represa de agua bruta al océano” (sic)*. Pese a todos los esfuerzos de gestión sustentable, protección y minimización de impactos, terminaban tirando el agua contaminada al océano.

“Las principales fuentes de contaminantes provenientes del cierre de la mina incluyen el excedente de agua en las minas y la represa de agua bruta, la infiltración de las pilas de estériles, y el sobrenadante de la represa de relaves”, decía el EIA. Durante la actividad extractiva, tratarían de derivar las aguas contaminadas hacia la represa de agua bruta y, al final de las operaciones minera, la represa de agua bruta sería vaciada. La descarga se derivaría al océano o al arroyo Conchillas *“si su calidad cumple con lo que dice la normativa” (sic)*.

Más allá de servir como reconocimiento definitivo de que la extracción de hierro a cielo abierto en Valentines tendría problemas de contaminación incontornables, la propuesta de construir un emisario submarino en la playa de La Angostura para eliminar los efluentes era tan poco seria como la propia terminal portuaria, puesto que ambos proyectos se basaban en modelos matemáticos y no se habían hecho hasta el momento estudios físicos de la zona.

El concepto subyacente en esta propuesta era que el océano es un inmenso reservorio capaz de absorber cualquier cosa. Y que los habitantes de la costa no se enterarían de lo que saliera por ese caño, siempre que las corrientes y los temporales no les jugaran en contra.

¿Quién podía creer que el agua residual del mineroducto volvería al distrito minero en Valentines, como proponían en el proyecto original, hablando de “ciclo cerrado” del agua, si planeaban tener en la costa otro caño para lanzar directamente al mar las aguas contaminadas?

Medias verdades, mentiras

Aratirí: “La verdad sobre el proyecto”

En la página Web de la empresa (<http://www.aratiri.com.uy/claves/la-verdad-sobre-el-proyecto/>) podía leerse lo siguiente:

Se ha dicho: usarán productos químicos y contaminarán el agua.

Tres precisiones:

- 1) a diferencia de la minería de otros metales, Aratirí no necesitará utilizar ningún producto químico para separar y concentrar el hierro,
 - 2) la DINAMA no autorizaría ninguna actividad que implique la contaminación de las aguas,
 - 3) la actividad minera disminuirá el aporte de contaminantes que hoy generan otras actividades productivas, por lo que es posible que la calidad del agua de los cursos de la zona incluso mejore respecto a la situación actual.
-

Decir una verdad a medias, como si fuera toda la verdad, es una manera muy eficaz de esconder una mentira. Frente a la pregunta de si el proyecto de Aratirí contaminaría el medio ambiente, la minera decía: *“a diferencia de la minería de otros metales, Aratirí no necesitará utilizar ningún producto químico para separar y concentrar el hierro”*. Esto era solo parte de la verdad.

Desde el drenaje ácido de los cráteres y las pilas de rocas, pasando por la separación del hierro y las filtraciones del embalse de relaves y las lagunas artificiales, hasta los gases emitidos por los explosivos y los combustibles, la operación de Aratirí tendría efectivamente, si se llevara a cabo, un alto impacto de contaminación sobre el medio ambiente, con serios riesgos para la vida vegetal, animal y humana de una vasta área de la región centre-este del país.

■ Drenaje ácido de roca

Una de las principales fuentes de contaminación química de la propuesta de Aratirí era el drenaje ácido de roca (DAR) que se escurre por las paredes de los cráteres y las pilas de rocas partidas al costado de los cráteres. Estos elementos tienen una composición menor de elementos químicos, hierro (entre 2 y 10% frente a 28% del sector más rico) y otros

metales que, al entrar en contacto con el agua y la atmósfera exterior, forman sales ácidas y metalíferas peligrosas.

Aratirí negó en su segundo EIA que el DAR fuera significativo en su proyecto, pero la consultora Eco Metrix de Canadá reconoció que los datos disponibles eran “limitados” y los resultados no podían ser concluyentes. En el caso del embalse de relaves, una única muestra y un solo tipo de ensayo tampoco eran suficientes para determinar el potencial de generación de DAR.

Ante la solicitud de la Dinama de aportar información complementaria a este respecto, la última respuesta de Aratirí, dada en setiembre de 2014, consistió en proponer un Programa de Ensayos Geoquímicos, es decir, hacer el estudio sobre la marcha de las operaciones.

■ Magnetita y hematita

Para sostener que la separación y concentración del hierro de Valentines no requería productos químicos, Aratirí se basaba en las propiedades del mineral presente en esos yacimientos, que se llama magnetita por tener justamente propiedades magnéticas y permitir el procesamiento por medio de imanes. Pero esto abarcaba solo una parte del mineral existente y, también, solo una parte del proceso de producción desde el subsuelo hasta los desechos.

“Uno de los fenómenos más importantes a considerar es la oxidación de magnetita a hematita, lo que hace que la mena ferrífera presente características totalmente distintas en profundidad y en superficie”, dice el profesor Jorge Bossi en su clásico libro. Y agrega: “Esa dualidad de la naturaleza mineralógica de la materia prima es la causa de la necesidad de un delicado estudio para determinar el proceso de concentración más apropiado”³.

Según los estudios de esos yacimientos realizados en el Siglo XX, la oxidación de la magnetita por el aire y el agua, dependiendo de la pendiente de los cerros, podría llegar hasta 35 metros de profundidad. Es decir que parte del mineral de Valentines se ha convertido en hematita y, en este caso el hierro, no puede ser separado con imanes, sino que requiere un proceso químico. Ningún informe de Aratirí decía cómo se trataría la hematita.

En el Diagrama del Flujo de Procesos de Aratirí la hematita está presente todo el tiempo y hay un sitio identificado como “*hematita magnetífera*”, pero no describe el procedimiento en su interior. Al parecer, se descartaba con los relaves, pero eran volúmenes muy importantes que no hacían creíble que se despreciara ese valor. El ingeniero Carlos Anido man-

3 Recursos Minerales del Uruguay, Jorge Bossi & Rosa Navarro, 2000. Cap.7, Minerales metálicos, p.90.

tuvo un intercambio con la Dinama por este punto, pero el organismo no le dio una respuesta concluyente ni le pidió a la empresa una explicación que respondiera la interrogante.

Por otra parte, de acuerdo con el procedimiento explicado en el EIA, al fluido desechado luego del proceso de concentración del mineral, para lo cual debe ser triturado y mezclado con agua, se le agrega un floculante⁴ para mejorar la sedimentación en el embalse de relaves. Aratirí informaba que utilizaría 1.700 toneladas diarias (serían anuales, no diarias) de poliacrilamida, polímero de la acrilamida⁵. La poliacrilamida no es tóxica, pero la acrilamida es una neurotoxina que puede estar presente en muy pequeñas cantidades en la acrilamida polimerizada.

Aratirí llegó a decir también que el hierro no figura en la lista de contaminantes de la Dinama. Era otra verdad a medias. El hierro por sí solo no contamina, pero finamente dividido se combina con elementos del ambiente, como el oxígeno y el azufre, y genera unos componentes químicos que contaminan el aire y el agua, que pueden provocar lluvia ácida, con efectos negativos sobre los suelos, los ríos y los mares y serias consecuencias para los seres vivos.

■ Explosivos y combustibles

Aratirí usaría 50.000 toneladas anuales de explosivos (el primer EIA decía 43.000). El explosivo ANFO está compuesto de nitrato de amonio (90%) y gasoil (10%). Aquí también, para minimizar el impacto, el ingeniero Puntigliano decía que el nitrato de amonio es un producto común, utilizado habitualmente como fertilizante en la agricultura. Otra verdad a medias. Una cosa es esparcirlo en la tierra como fertilizante y otra es la explosión que provoca una reacción química.

Al explotar en presencia de oxígeno, el nitrato de amonio genera diferentes óxidos de nitrógeno, presentes también en la combustión de los motores de explosión. Estos óxidos producen los gases conocidos como “smog”, con graves efectos sobre la salud humana.

El dióxido de nitrógeno combinado con el agua produce el ácido nítrico de la lluvia ácida, conocida por sus impactos negativos sobre

4 Los floculantes sirven para aglutinar las sustancias coloidales presentes en el agua, facilitando así su decantación y posterior filtrado. Los floculantes usados en minería son polímeros sintéticos de alto peso molecular, cuyas moléculas tienen gran afinidad por las superficies sólidas.

5 La acrilamida es un compuesto orgánico que se polimeriza fácilmente y tiene muchas aplicaciones en la industria química, extracción de metales, etc. La acrilamida está clasificada como “probable cancerígeno para los humanos” (IARC 2A), a partir de estudios realizados en animales.

el ambiente. En presencia de la luz solar, se descompone el oxígeno y genera ozono, con efectos de distinto grado de gravedad sobre la salud humana, desde atacar a personas asmáticas hasta afectar los pulmones en forma irreversible.

En general, se le llama NO_x a la suma de estos óxidos. Por cada kilogramo de nitrato de amonio, cuando explota, se forman 1,15 kg. de NO₂ y 0,45 g. de agua. Si se hacen los cálculos de gases, para 50.000 toneladas de ANFO tendríamos 57.500 toneladas de NO₂. Como el EIA decía que las explosiones se efectuarán cada dos días, en ese caso serían 315 toneladas de NO₂ y alrededor de 328 toneladas de ozono por explosión.

Son cantidades muy significativas, que pueden afectar en primer lugar la salud de los trabajadores de la mina y luego del entorno. Muy pequeñas cantidades de dióxido de nitrógeno generadas por los automóviles llevaron a instaurar la obligatoriedad de los catalizadores en las naftas para evitar la presencia de los NO_x en la atmósfera de las ciudades.

Debían considerarse además los gases emitidos por los 200.000 litros de gasoil diarios y 200 megavatios hora de electricidad utilizados en la extracción. El combustible emitiría 30 toneladas por hora de dióxido de carbono equivalente (CO₂e). Según la fuente fuera fuel-oil o gas natural, el consumo eléctrico emitiría 53 o 37 toneladas por hora de CO₂e, respectivamente.

Para imaginar la magnitud de estos niveles de emisión de gases de efecto invernadero, hay que pensar que solo el consumo de combustible de Aratirí en las minas, sin contar lo requerido para la producción de la electricidad, era equiparable al de 750 ómnibus de transporte con 45 pasajeros a bordo cada uno. Este impacto no se encontraba analizado en el proyecto.

■ El consumo de agua

Para evaluar el uso del agua en el proceso minero, Aratirí partió de un supuesto falso y lo fue modificando sobre la marcha según su conveniencia para llegar a distintos resultados. En los informes y presentaciones públicas, Aratirí sostuvo que utilizaría el agua en “circuito cerrado”.

“El agua se gestionará dentro de un circuito cerrado, integrado por una represa de relaves, una represa de agua bruta, una planta de filtración en la terminal portuaria y un acueducto de retorno. Este sistema permite el reciclaje y reduce significativamente la cantidad de agua que consume el proceso”, dice el folleto titulado “La investigación geológica que transformará al Uruguay”.

En una actividad industrial, se habla de “circuito cerrado” cuando el agua es reciclada o valorizada y reintroducida en el proceso. En el proyecto

de minería a cielo abierto de Aratirí se reusa el agua en algunas partes del proceso, como en la separación y concentración del hierro o el transporte a través del mineroducto, pero en otras actividades, como el desagüe de los cráteres, la desviación de ríos y arroyos o el riego de los caminos para mitigar el polvo, el circuito es abierto.

En una presentación pública, en octubre de 2010, Aratirí dijo que el Balance Hídrico del proceso minero daba un consumo de 10 Mm³/a (millones de metros cúbicos anuales) y lo comparó con el consumo de agua de 900 hectáreas de cultivo de arroz. A su vez, para mostrar lo insignificante que era esto decía que solo Treinta y Tres tiene 48.300 ha de arroz. En mayo de 2011, en otra presentación, la cifra del consumo bajó a 1 Mm³/a y la comparó con 90 ha de arroz.

Consumo humano de agua en Uruguay

Para usar como referencia comparativa, de acuerdo con las estadísticas de la OSE, el consumo doméstico promedio de agua potable en Uruguay es de 130 litros diarios por habitante. Esto es un consumo anual de 47.450 litros o 47,45 metros cúbicos por habitante. Por lo tanto, un millón de metros cúbicos es el consumo anual de agua de una población de 21.000 habitantes.

En octubre de 2011, cuando presentó el segundo Estudio de Impacto Ambiental (EIA), luego de que la Dinama le devolviera el primero, Aratirí volvió a modificar la cifra. En el Anexo C del EIA, para el mismo escenario de lluvia mínimo (994 mm/año) en años de sequía considerado en la presentación anterior, el balance de entradas y salidas de agua del circuito supuesto le daba un déficit de 4,88 Mm³/a, es decir, un consumo de agua más de cuatro veces superior.

Debe tenerse en cuenta que, al presentar el segundo EIA, Aratirí incorporó un componente del proceso que no figuraba en el primer EIA. Se trataba del emisario submarino de 2,5 kilómetros de largo, a ser construido paralelo al muelle de la terminal portuaria, con el fin explícito de descargar las aguas contaminadas al océano. Evidentemente, con este dispositivo, la historia del “circuito cerrado” se iba literalmente por el caño, pero la minera igual siguió manteniéndola.

El mismo mes de octubre, la Dinama solicitó a Aratirí una evaluación económica de los impactos ambientales. Casi un año después, en setiembre de 2012, la empresa presentó un “Estudio de valoración económica ambiental del Proyecto Valentines”, firmado por el economista Gustavo

Bittencourt⁶. Al valorar el consumo de agua, el informe mantiene la lógica del “circuito cerrado” pero, como se trataba de medir costos, los cálculos sufrieron nuevamente cambios.

En la Sección 12, el estudio calculó el *“consumo neto de agua que implica el funcionamiento del proyecto”*, pero *“considera únicamente el agua que sale del sistema por vías no naturales”*. Con este criterio sacado de la manga, solo consideró consumo de agua la que iría mezclada con el hierro en el barco y el agua contaminada descargada en el océano por el emisario. El resultado fue *“un consumo neto de agua de 2 Mm³/a”*, es decir, lo bajó a menos de la mitad.

Las variaciones de millones de metros cúbicos no erann producto de haber mejorado los cálculos sino de alterar las variables dentro del mismo criterio. El supuesto de que *“el agua se gestionará dentro de un circuito cerrado”* era falso y llevaba a resultados absurdos. Aratirí pretendía de esta manera evadir su responsabilidad por los impactos sobre las aguas de la región.

■ Alteración de ríos y arroyos

De acuerdo con la propuesta de Aratirí, la operación minera requiere el desvío del arroyo Valentín (en cuyo curso se harán cuatro cráteres), dos represas en el arroyo Las Palmas (en cuyo curso se hará el quinto cráter), el embalse de relaves sobre la cuenca del arroyo Las Conchas (una represa de 2.420 hectáreas de superficie con un muro de contención de 51 metros de altura), y lo que denomina un “enderezamiento” parcial del río Yi de unos dos kilómetros de extensión.

“Se estima que el flujo de base de las cuatro cuencas se reducirá en 15% por la evolución de los cinco pozos. La cuenca más afectada sería la del arroyo Valentín con una reducción del flujo de base de 70%”, dice un informe de la consultora británica Coffey Geotechnics Ltd. incluido en el EIA. Pero en respuesta a una solicitud de información complementaria de la Dinama, Aratirí dijo que la reducción del caudal del arroyo Las Conchas será aproximadamente de 40%.

La reserva de agua bruta era una presa de 500 hectáreas, al costado del embalse de relaves, de donde saldría el agua para el proceso de concentración del hierro y adonde retornaría luego de decantada en el embalse de relaves. También de aquí salía el agua para ser mezclada con el hierro para el transporte por el mineroducto y, una vez decantada en la costa, retornarla por el ducto paralelo. Todo ese volumen de agua quedaría definitivamente contaminado.

6 http://www.aratiri.com.uy/docs/Valoracion%20Economic%20Ambiental_Proyecto%20Aratiri.pdf

A su vez, el drenaje ácido se escurre por las paredes rocosas de las minas y se mezcla con el agua bombeada hacia unas lagunas artificiales cercanas a los cráteres. Y las montañas de rocas desechadas al costado de los cráteres (con una superficie de 2,5 a 3 veces la boca del pozo y hasta 100 metros de altura) también generan un drenaje ácido de roca que se infiltra en los suelos vecinos y se escurre hacia los cursos de agua superficiales y subterráneos de la zona.

El primer EIA de Aratirí decía que la desviación, reducción y aumento de los flujos de las aguas superficiales sería permanente, irrecuperable y de alto impacto en el ambiente y los usuarios de agua cercanos. Reconocía una reducción permanente de la calidad de las aguas superficiales y subterráneas por infiltración de las minas y que el potencial de las pilas de rocas para lixiviar metales será permanente. El segundo EIA solo agregó algunas medidas de mitigación.

La experiencia internacional indica que los impactos en los cursos de agua de una explotación metalífera a cielo abierto se propagan por una amplia región. En este caso, los ríos y arroyos afectados por el distrito minero de Aratirí forman parte de la cuenca del Río Negro.

■ **Plan de cierre que no cierra**

Las tierras de minas abandonadas representan graves amenazas para las personas y el ambiente en todo el mundo. Abordar los impactos de este fenómeno se ha vuelto cada vez más importante por el aumento de la exposición de las personas a elementos tóxicos, los riesgos de accidentes, lesiones y reclamos de responsabilidad civil. Para ver la magnitud del problema, solo Estados Unidos contabiliza oficialmente unas 500.000 minas abandonadas en su territorio.

Por esta razón, es una norma incuestionable hoy en día que todo proyecto minero debe incluir un plan de cierre que defina cómo quedará el territorio una vez concluida la extracción. En nuestro país, la minería no se practica en montañas o desiertos sino en un territorio cuya superficie es en un 93% apta para la actividad agrícola y ganadera. De ahí la mayor importancia de establecer las condiciones de abandono de la actividad minera y de asegurar su cumplimiento.

Entre agosto y setiembre de 2014, Aratirí entregó las respuestas a informaciones complementarias solicitadas por la Dinama sobre su segundo EIA. Esas informaciones incluyeron un nuevo diseño del mineroducto y la terminal portuaria en la costa de Rocha desembocando en El Palenque, de acuerdo con lo dispuesto por la ley que habilitó en esta zona el puerto de aguas profundas. Y fue incorporada asimismo una propuesta modificada del Plan de Cierre original.

De todas maneras, las informaciones incorporadas por la minera no introdujeron modificaciones sustanciales a la propuesta original. Los cráteres de las minas quedarían abiertos al final, para ser rellenados por el agua de lluvia y de las napas freáticas. No se aseguraba la calidad del agua de las minas y las represas, presumiblemente contaminadas, y se aceptaba que sería imposible en muchas áreas desarrollar en el futuro actividades agrícolas o ganaderas.

Las pilas de estériles constituidas por las rocas partidas, el polvo y la arenilla permanecerían expuestas a las lluvias y el viento. El plan propuesto admitía también que luego de la actividad minera no sería posible restablecer los límites previos de los padrones afectados, que podrían haberse convertido entonces en el cráter de una mina o el lago de un embalse.

Aratirí denominaba “recuperación” al simple llenado de los pozos de las minas por el agua de lluvia y de las napas freáticas. Mientras en la propuesta anterior Aratirí había declarado que el rellenado de los cráteres llevaría unos 80 años, ahora dijo que serían sensiblemente menos, 43 años, en base a una modelación teórica de los flujos subterráneos del agua.

El nuevo plan de Aratirí mantenía que el agua en las minas y las represas de relaves y de agua bruta podría estar contaminada a tal grado que no pudiera ser vertida a los cursos de agua de la zona, por lo que en esta condición sería enviada al mar a través del mineroducto y el emisario submarino. Sin embargo, sin mencionar fuente ni referencia técnica, la minera declaraba a continuación que esa situación sería “*poco probable*” y “*acotada en el tiempo*”.

¿Qué significaba acotada en el tiempo cuando, por sus propios cálculos, el llenado de las minas llevaría más de 40 años? El mismo plan decía que el cierre del mineroducto y su conexión con el emisario submarino se haría luego de asegurar que esos vertidos no estuvieran contaminados. ¿Qué garantía podía dar la minera de que haría efectivamente ese control?

Respecto de las pilas de estériles, Aratirí proponía aminorar los taludes de hasta 100 metros de altura y cubrirlos parcialmente con suelos orgánicos sin explicar la viabilidad agronómica que tendrían ni su origen. Pero nada decía, además, del efecto sobre esas montañas de roca partida, arenilla y polvo de las lluvias que erosionarán y arrastrarán esos materiales, así como del viento que los llevará a largas distancias de la zona cuando se hayan secado.

Por último, Aratirí realizaba una estimación del valor económico de su Plan de Cierre, en el cual había muchas acciones cuya finalización no estaba definida, asignándole un costo de poco más de 100 millones de dólares, menos del 3% de la inversión declarada. Es imposible asignarle valor a una actividad cuando no están definidas las tareas y su duración. ❖

Carta de Ignacio Stolkin a José Mujica

La siguiente carta fue escrita y entregada en persona por el Ingeniero Químico Ignacio Stolkin, Dr. en Ciencias Técnicas del Intituto Politécnico de Zurich, ex profesor grado 5 en la Facultad de Ciencias del Uruguay y ex profesor grado 4 en la Facultad de Química del Uruguay.

Montevideo, 16 de Julio de 2013.

Sr. Presidente de la República Oriental del Uruguay
Don José Mujica Cordano
De mi mayor consideración:

Siguiendo el hilo de sus ideas, expresadas en muchas oportunidades, antes y después de haber sido electo, con respecto al presente y futuro de nuestro país, le solicito se sirva leer el siguiente texto y mucho me alegraría que me supiera contestar a mis interrogantes.

Si la idea central es avanzar hacia un país productivo:

- ¿Por qué desarrollar una industria extractiva que en los países del tercer mundo sólo produce subdesarrollo? (Malí, Guinea, etc.) y dependencia, dado que la falta de producción de plusvalía por elaboración de los minerales, conduce automáticamente a la falta de investigación y desarrollo y con ello a la debilidad del país extractor.

Si la idea es crear fuentes de trabajo de calidad:

- ¿Por qué fomentar una empresa, que según su propio EIA empleará a 1.500 personas sólo en trabajos de socavón e influenciará negativamente el trabajo de 3.573 personas directamente y 4.156 indirectamente siendo, por tanto, probable la pérdida de puestos de trabajo. y
- Luego de 12 años, cuando se haya extraído todo el mineral, deje 1.500 desocupados en edades de entre 40 y 50 años que no podrán encontrar empleo por problemas de edad, de inexperiencia, dado el trabajo realizado y debido a posibles enfermedades pulmonares, de oídos y reumáticas. A ellas deben ser adicionadas las aproximadamente 5.000 puestos indirectos relacionados que se perderían.

Si la idea es fomentar la economía del País:

- ¿Por qué aceptar una empresa que al País le dejará, según su propio EIA, anualmente, 1.200 Millones de dólares americanos de pérdida? (Según el EIA se gastará 400 Millones de dólares en plaza y se exportará por 1.600 Millones por año), mas los gastos de infraestructura que

pagaremos todos y 470 Millones de Dólares que perderá UTE por la corriente que aporte a precio preferencial⁷.

Si la idea es respetar el medio ambiente:

- ¿Cómo se justifica y el Estado lo acepte, que esta empresa emita durante 20 años, 30 Toneladas horarias de gases de invernadero y 232 Toneladas de óxidos de nitrógeno cada dos días debido a las explosiones y la consecuente lluvia ácida y la producción de ozono, que atacará, en especial, los pulmones de los trabajadores?
- Lo mismo vale para las pérdidas de millones de metros cúbicos de agua al año y la contaminación con minerales solubles, especialmente sulfuros y nitratos y sales de arsénico de las aguas de los arroyos y ríos, donde se verterán luego de ser usadas y decantadas.
- Y en la misma dirección va la producción, durante 12 años, de polvos de diámetros menores a 10 micrómetros con posible contenido de asbestos, que no sólo afectará los pulmones de los trabajadores, sino que, según el propio EIA, alcanzarán distancias de 25 km. afectando todo ser viviente que allí se encuentre y
- De ruido de las explosiones que a 40 km de distancia alcanzará el valor patológico de 103 dB(A) y de ruidos continuos durante las 24 horas del día que serán soportados por habitantes de los alrededores, mas la transmisión de ondas de presión a través del suelo que afectarán la estabilidad de viviendas en sus alrededores.
- En ese sentido, también llama la atención que se acepte que una institución privada produzca cambios destructivos del medio, de los cuales la propia compañía acepta que más del 50% de los mismos será irreversible y/o irreparable. Y que introduzca peligros potenciales de

7 Cuando escribí esta carta todavía no se había aprobado la ley de Minería de Gran Porte, por lo cual esto merece una corrección: por la aceptación de la así llamada "Ley Aratirí" (ver actas del Senado de la República), ya no solo se tendrán pérdidas en los miles de millones de Dólares por no cobro de impuestos como el IVA a las importaciones, sino también al Patrimonio, todo esto declarado por la ley; pero mucho peor es lo que la ley esconde respecto a esto, por la forma de calcular los impuestos a través de las ganancias, que en Chile as título de ejemplo, permite a las grandes Mineras, por tercerizaciones, no pagar un céntimo de impuestos. Pero además la ley permite que el Poder Ejecutivo en forma unilateral permita la instalación de empresas depredadoras (Alto consumo de energía, derrames ácidos) instalarse en el País y no tener la obligación de firmar un contrato ni pagar impuestos de ningún tipo. Ver Artículo 4 de la ley. Mucho más podría escribir y remito a la ley, pero quizás lo peor de todo, es que en la misma los legisladores en el artículo 33 saltean el poder judicial uruguayo para entregarse, en caso de conflictos a tribunales internacionales del tipo del CIADE del Banco Mundial. Adjunto mi nota enviada a la Comisión de Energía del Senado.

gran envergadura como roturas del mineroducto o de muros de contención en los depósitos de agua de los relaves y de reciclaje.

Si se desea traer inversiones al País estas deben ser confiables, entonces:

- ¿Cómo es posible aceptar una compañía que no sólo no brinda informaciones confiables sino que las está cambiando día a día, ya sean estas informaciones técnicas o económicas y utiliza métodos no ortodoxos para presionar tanto a los habitantes de la zona de explotación, como al gobierno?⁸

Si se deseara explotar el hierro:

- ¿Por qué valerse de una empresa intermediaria sin experiencia en minería (la única mina que abrió lo hizo en Brasil y a los 6 meses la vendió), con los riesgos y costos que eso significa?
- ¿Por qué no extraer el mineral pausadamente durante unos 100 años para ser utilizado totalmente en el País en una o varias cadenas productivas, especialmente de trabajo “fino” o “de punta” con capitales del Estado y controlada por delegados del gobierno, de los sindicatos y de delegados de organizaciones populares para garantizar la buena práctica?

Teniendo en cuenta los altos costos que significa extraer el mineral y convertirlo en hierro importando grandes cantidades de carbón, entre otros y, teniendo en cuenta que en la producción fina la materia prima no incide demasiado en el precio final,

- ¿No sería mejor que el Estado fomentara la misma, en el sentido de País productivo (como Suiza, Holanda, Bélgica, etc.), instalando una industria metalúrgica de calidad importando el hierro desde Brasil?

Y así podríamos continuar con muchos otros temas que darían razón para que la minera no se instalara por las consecuencias negativas que afectarían al Estado y contra las cuales ha Vd. luchado en un pasado que le ha valido los elogios de muchos ciudadanos del mundo. En nom-

8 Por un lado en la nota que adjunto mas las actas de la comisión del Senado que estudiara la ley arriba nombrada, podrá verse que el Sr. Puntigliano no supo decir donde se encuentra la sede de la Compañía. Investigaciones privadas pudieron localizarla: Un paraíso fiscal en una isla frente a Inglaterra. Por otro lado adjunto un link que demuestra los intentos de la compañía que se quiere contratar, para burlar impuestos en Brasil en diferentes formas y entre otras cosas, no usar un puerto de aguas profundas que se le construyera en Brasil a su pedido por que le resultaba más barato trasladar el mineral en Ferrocarril.

El link es: Artículo en portugués (agosto 2013): <http://jornaldehoje.com.br/empresa-nao-consegue-exportar-minerio-potiguar/>

Traducción de Google: http://translate.google.com.uy/translate?sl=pt&tl=es&js=n&prev=_t&hl=es&ie=UTF-8&u=http%3A%2F%2Fjornaldehoje.com.br%2Fempresa-nao-consegue-exportar-minerio-potiguar%2F

bre de la justicia social y consecuente con la lucha que Vd. ha llevado a cabo, le solicito tenga a bien NO AUTORIZAR A QUE ARATIRÍ SE INSTALE EN NUESTRO PAÍS.

Atentamente,
Dr. Ing. Quim. Ignacio Stolkin
C.I. 612.040-2

ADDENDUM (2 de febrero de 2014)

Para terminar Sr. Presidente:

La base de la sustentabilidad política de una Nación (no pretendo darle cátedra) se basa en la confianza que se le tiene al gobierno de la misma. Esa confianza debe ser manifiesta y no dar a dudas. Claramente estas surgen cuando el Poder Ejecutivo, por razones no explícitas, pretende firmar un contrato de contenido desconocido, en falso momento por desconocer las leyes que el mismo puso en vigor, al querer saltarse a organizaciones encargadas de defender los intereses públicos como lo es la DINAMA o al menos presionarla como diciendo "Si no das el permiso, por esta firma, el Estado perderá Millones de Dólares y tuya será la responsabilidad". Como ve Sr. Presidente, esta, mi interpretación, quiebra la confianza que debemos tenerle a Vd. y a todo el poder político. Por el interés Nacional, por su deber como Presidente Electo, por el renombre que Vd. ha ganado en el Mundo que es el de nuestro "Paisito" y por la natural duda que invade a todo ser humano que actúa, le solicito que revea su posición y que busque otros actores que lo aconsejen como corresponde.

Con el mayor de mis respetos, por ser Presidente pero por sobre todo por ser Persona que juzgo de bien, me pongo a disposición como universitario que, por haber podido estudiar gratis en este bendito País, me siento obligado a devolver a la sociedad lo que esta confía que debo poner a sus servicios: mis pocos conocimientos científicos.

A la espera de su contestación lo saludo
Afectuosamente

Dr. Ing. Químico Ignacio Stolkin ❖

Vida y artes del proyecto

El proyecto de Aratirí estaba diseñado para 12 años. En la tabla que presentaba las cantidades de mineral a extraer, las 5 minas sumaban 764 Mt que, a un tenor del 28% y un ritmo de 18 Mt de hierro por año, signi-

ficaban 12 años de producción. En el Capítulo 4 se decía que *“el estudio de factibilidad reciente ha definido que el proyecto tendrá una vida útil de 12 años”* y explicaba que hablaban de 20 años por las contingencias posibles en todo proyecto.

Sin embargo, otras cifras de Aratirí iban mucho más lejos. Otros informes hablaban de 1457,5 Mt de mineral, lo que al mismo ritmo daría para casi 23 años de actividad. Anunciaron también haber descubierto reservas 40 veces mayores de las conocidas y que la actividad podría por lo tanto superar los 70 e ir hasta 90 años. Este manejo de los tiempos tenía otra finalidad: convencer al público de que el proyecto aseguraría empleos e ingresos a largo plazo.

Así, en otras partes del EIA se afirmaba que la operación minera se proponía *“... un horizonte de aproximadamente 20 años, aunque este período podría eventualmente extenderse en función del desarrollo del proceso productivo, otras áreas adicionales de explotación, y las condiciones de mercado”* (sic). La vaguedad de la afirmación permitía imaginar un proyecto de larga duración, aunque era una especulación sobre factores totalmente desconocidos.

En ese campo nebuloso de las especulaciones que servían para justificar el Proyecto Valentines, hubo además declaraciones de la minera planteando posibilidades de industrialización del hierro en el país, cuando el proyecto no proponía nada al respecto. A estas especulaciones se sumaron representantes del gobierno nacional y del movimiento sindical, planteando la posibilidad de una industria siderurgia nacional, pero sin ninguna propuesta en concreto.

■ Las promesas de empleo

Fuera de las obras iniciales, donde Aratirí estimaba que emplearía 3.000 trabajadores, con picos de hasta 4.000, el Proyecto Valentines prometía emplear a 1300 obreros en el distrito minero, 10 en el mineroducto, 140 en la terminal portuaria, un total de 1.450 empleos directos, y generar entre 10.000 y 15.000 empleos indirectos. Preguntamos a Aratirí de dónde surgía la cifra del empleo indirecto y respondió que el cálculo lo había realizado el Estudio Ferrere.

El Consejo Internacional de Minería y Metales (ICMM), una organización que reúne a las mayores empresas y asociaciones de minería, aplica un coeficiente de 1,7 a 2,5 sobre los empleos directos para calcular los empleos indirectos que puede generar una gran explotación minera. Si a los 1.450 empleos directos les aplicáramos el coeficiente del ICMM nos daba de 2.465 a 3.625 empleos indirectos, cuatro veces menos que las estimaciones de Aratirí.

La cifra de 1.450 empleos directos en la operación minera sufrió modificaciones también. En el segundo EIA de Aratirí fue reducida a 1.300, de los cuales 700 serían tercerizados, es decir, dependientes de empresas contratadas por la minera, distribuidos de la siguiente manera:

Tabla 1.2: Trabajadores directos estimados para la etapa de operación⁹

Operación		
	Directo Total	1,300
I	Trabajadores residentes en Cerro Chato	150
II	Trabajadores residentes < 50km	250
III	Trabajadores residentes en anillo 50 - 150 km	500
IV y V	Trabajadores resto país y extranjeros	400

A su vez, Aratirí no se instalaría en una región desierta, sino donde se desarrollaba una actividad agrícola ganadera extensiva. Según la Tabla 1.3-107 del EIA de la minera, en las tres áreas del proyecto había 3.573 personas dedicadas a la agropecuaria que serían afectadas directamente y 4.156 trabajadores con un grado de afectación menor. Según datos del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, en la zona del distrito minero estaban radicados productores familiares dedicados a la ganadería con establecimientos de 475 ha en promedio¹⁰.

Para justificar el proyecto minero, se alternaba entre decir que los productores eran 'latifundistas opuestos al progreso' o que era una zona de gran pobreza que sería desarrollada por la minería. Ni una cosa ni la otra, son productores familiares que suelen trabajar su campo y contratar algún trabajador. Esta actividad es incompatible con la minería a cielo abierto, por lo que esa población sería sustituida por la minera. El balance laboral daba cero o era negativo.

Por otra parte, el EIA de Aratirí no presentaba las cifras del empleo existente en la costa oceánica. Los 140 empleos estimados por la empresa para operar la terminal portuaria no eran equiparables a la ocupación dada por las actividades económicas de esa zona que, como el turismo y la pesca artesanal, se sentían amenazadas por los impactos de ese puerto.

Aratirí destacaba que pagaría salarios cuatro veces superiores a los percibidos en esas zonas. La gran rentabilidad de las mineras les permite pagar salarios mayores que cualquier otra industria, pero estos solo llegan a una elite de la fuerza laboral del país, que está expuesta en esta actividad

9 Segundo EIA de Aratirí. Expediente de SAAP N° 2011/14000/08362, foja 6205.

10 "Impacto del Proyecto Valientes sobre los productores ganaderos de la zona de influencia". Informe del MGAP a la Dinama, 16 de mayo de 2013. Expediente de la SAAP N° 2011/14000/08362, foja 6236.

a grandes riesgos de salud y de vida. En países de gran actividad minera como Chile, Perú y Bolivia, los obreros del sector no superan el 1,3% de la fuerza laboral nacional.

Por último, la actividad meramente extractiva de Aratirí no generaría encadenamientos industriales ni comerciales como los existentes habitualmente con la agropecuaria y el empleo minero tendría corta vida. El Proyecto Valentines hablaba de un horizonte de 15 a 20 años como máximo, luego de lo cual lo que quedaría era prácticamente la tierra arrasada. Aratirí nunca mostró con hechos que hubiera una riqueza que posibilitara una explotación de mayor alcance.

¿Se podía vincular este proyecto a una estrategia de desarrollo y de diversificación de la matriz productiva? Evidentemente no. Generaba una masa de empleos durante un corto lapso sin mayor perspectiva, porque se extraían recursos no renovables sin encadenamientos productivos en el país, ya que el objetivo era exportar simplemente el recurso como materia prima hacia aquellos países que luego nos venden por mayor valor sus productos industrializados.

■ Valor económico y ambiente

Para evadir sus responsabilidades económicas, sociales y ambientales, Aratirí recurrió a una serie de supuestos falsos, revestidos de terminología técnica, con el fin de minimizar los impactos del proyecto sobre una extensa región. Su máxima expresión fue la confección, por requerimiento de la Dinama, de un Estudio de Valoración Económica Ambiental del Proyecto Valentines¹¹ que llegó al absurdo de sostener que mejoraría el ambiente en vez de degradarlo.

La evaluación económica de los impactos ambientales fue la primera información complementaria solicitada por la Dinama a Aratirí luego de recibir el segundo EIA. Un año después, en setiembre de 2012, la minera presentó un estudio de 105 páginas donde afirmaba que *“el proyecto podrá incrementar el valor de los servicios y funciones que los ecosistemas ofrecen a la vida humana”*. Y más adelante concluyó que *“Lejos de provocar daños, el Proyecto Aratirí propone asignar inversión y gestión ambiental hasta alcanzar mejoras en la calidad del ambiente”* (sic).

Para determinar cuál sería el aporte del proyecto al medio ambiente del país, el informe le asignó un valor monetario a los componentes del ecosistema, incluyendo las actividades humanas que se verían afectadas por la operación minera. El estudio realizó una suposición tras otra, a cual

11 *Estudio de valoración económica ambiental del Proyecto Valentines*, Ec. Gustavo Bittencourt, 30/9/12. (www.aratiri.com.uy/docs/Valoracion%20Economica%20Ambiental_Proyecto%20Aratiri.pdf)

más arbitraria, para atribuir cifras en dólares a una lista, obviamente incompleta, de fenómenos tales como el desvío de un arroyo, las emisiones de polvo, la emigración de aves, etc.

Por esta vía, el estudio concluyó que Aratirí valorizaría el ambiente en 27,5 millones de dólares, en lugar de devaluarlo. El autor reconocía que, entre otras cosas, no había incluido 60 millones de dólares de gastos en infraestructuras sociales (salud y educación) y en el control del proyecto (sin el cual los impactos serían peores). ¿No tenían relación con el valor del ambiente? No se puede atribuir valor científico ni seriedad a un informe con estas características.

■ Estrategia de aprobación

Zamin Ferrous debía lograr que el gobierno, el sistema político y la sociedad uruguaya aceptaran el proyecto minero. Las inconsistencias de los anuncios de Aratirí llevaron a concluir que la minera no basaba la aprobación del proyecto en la precisión de sus propuestas sino en una manipulación de los datos para distintos públicos. Aratirí adoptó una estrategia de comunicación que se dirigía de una manera hacia los centros de decisión y de otra manera hacia la sociedad.

La confirmación de que esta era, efectivamente, la estrategia elegida por la minera se encontraba en un informe de la consultora uruguaya Cifra, incluido entre los anexos del segundo EIA. Era el Anexo N ELB-Socio N.2, titulado *“Relevamiento social en el área del Mineroducto y Terminal Portuaria”*, fechado en octubre de 2010, del cual damos sus conclusiones.

“¿Cuál es la estrategia más apropiada para “vender” el proyecto Aratirí a los locales?”, preguntó Cifra, con total frescura, al final del informe Y respondió de la siguiente manera:

- “Informar solo lo necesario a las personas que necesitan saber, en lugar de comunicar masivamente mensajes que pueden ser malinterpretados por públicos alejados.
- “No involucrarse en discusiones con grupos opositores (porque eso aumenta su visibilidad y transforma críticas muchas veces infundadas en una batalla de “ellos” –la empresa extranjera– contra “nosotros” –los uruguayos “de a pie”–).
- “Dejar que las autoridades públicas “jueguen su papel” y vendan el proyecto => porque las autoridades tienen la legitimidad que les otorga su cargo y sobre todo la legitimidad que les da “no ser parte del proyecto”(sic).

Aratirí cumplió con estas recomendaciones al pie de la letra. Las informaciones difundidas por la minera a la población eran panfletos de pro-

paganda que no coincidían con lo entregado en las instancias formales del estado. Nunca aceptó participar en un debate público, ya sea por radio o televisión, con los movimientos sociales contrarios a su propuesta. Y contó con las principales autoridades del gobierno para defender el proyecto.

El presidente y los ministros, junto con la bancada mayoritaria del Frente Amplio en el Parlamento, apoyaron decididamente a Aratirí. Pero no pudieron eludir el procedimiento legal de autorización ambiental, donde la evaluación se prolongó por demoras de la misma empresa. A medida que la población fue informándose, aumentó la resistencia social al proyecto y, finalmente, casi toda la oposición partidaria terminó rechazándolo también.

Sin autorización ni contrato

El Parlamento aprobó en diciembre de 2012 la habilitación pedida por el Ejecutivo para construir un puerto de aguas profundas en la zona de El Palenque. En febrero de 2013, la Dinama le exigió a Aratirí la adaptación del mineroducto y la terminal portuaria a esa localización porque solo se admitiría una obra de ese porte en la costa rochense. Luego de haber impugnado sin éxito esta decisión, la minera entregó la actualización del EIA recién en agosto de 2014.

Tres meses después, la División de Emprendimientos de Alta Complejidad (DEAC), a cargo del proyecto de Aratirí en la Dinama, solicitó una serie de informaciones complementarias sobre el nuevo EIA del mineroducto y la terminal portuaria. En diciembre, la DEAC advirtió que estaban pendientes además informaciones sobre la Auditoría Internacional del EIA y el Plan de Cierre de Minas en concordancia con la Ley de Minería de Gran Porte (N° 19.126).

Con respecto al Plan de Cierre, la DEAC señaló que los informes anteriores no servían ya que la minera debía entregar un informe independiente tal como es exigido por el Capítulo II de la ley 19.126. Este plan debía incluir las medidas y acciones dirigidas a mitigar los efectos negativos sobre las áreas de actividad minera para asegurar su reacondicionamiento *“a niveles tales que posibiliten el desarrollo de actividades post cierre u otros usos posteriores”* (sic).

En una situación donde, como podía deducirse del proceso de evaluación de la Dinama, Aratirí estaba lejos de obtener la Autorización Ambiental Previa requerida, el dueño de Zamin Ferrous, Pramod Agarwal, planteó al presidente Mujica en febrero de 2015 su interés en desarrollar otro proyecto minero a una escala de producción diez veces menor, del orden de 1,5 millones de toneladas anuales de hierro, en sustitución del anterior en la zona de Valentines.

“Este proyecto chico nos gusta más que el grande”, declaró préstamo-mente Mujica a la prensa, sin reconocer que la propuesta de Agarwal buscaba eludir un artículo de la Ley de Minería de Gran Porte que lo obligaría a entregar los títulos mineros en su poder. El artículo 38 de la ley 19.126 establece que en caso de no firmarse el contrato, *“se procederá a inscribir las minas, áreas mineras y descubrimientos vinculados al proyecto en el Registro de Vacancias”*.

El plazo para la negociación del contrato fijado por la ley 19.126 venía en ese mes de febrero y, aunque el gobierno se movió rápido para votar en el Parlamento la prórroga por un año más, era improbable que la minera lo firmara con las actuales perspectivas del mercado del hierro que, al haber concluido la coyuntura de altos precios, no hacen rentable ese proyecto. Si el proyecto en gran escala no era rentable, mucho menos lo puede ser otro diez veces menor.

Así se desinfló la conmoción nacional provocada por un proyecto de minería sin precedentes en la historia del Uruguay. A pesar del gran despliegue propagandístico y de las presiones desde el más alto nivel político, Aratirí no logró la autorización ambiental ni la firma del contrato de inversión. Y esto debemos atribuirlo, sin duda, a la oposición sin precedentes también que se desarrolló en amplios sectores de la sociedad uruguaya (Capítulo 5. La movilización social).

Esto no quiere decir que haya pasado el peligro de vernos nuevamente ante esta posibilidad. El proyecto de menor escala de Aratirí, del cual no hay una solicitud formal, fue solo una maniobra para retener los títulos mineros. Al no aplicársele la Ley de Minería de Gran Porte, Aratirí puede conservar sin gran costo esos títulos por 12 años (Capítulo 4. Los cambios normativos) y seguir especulando con el proyecto ante posibles alzas futuras del precio del metal.

Por esta razón, la única forma de evitar formalmente, de ahora en adelante, la posibilidad de que este u otros proyectos similares pretendan instalarse en nuestro país es por medio de una reforma constitucional que prohíba la minería metalífera a cielo abierto en todo el territorio nacional. Este es, precisamente, el objetivo de la campaña de recolección de firmas del Movimiento Uruguay Libre de Megaminería para que se realice un plebiscito nacional con esa finalidad. ❖

La regasificadora

Para abastecer de energía a Aratirí, el gobierno nacional decidió instalar una regasificadora flotante en la bahía de Montevideo, sin considerar objeciones de los vecinos ni la volatilidad de la inversión minera. Desde la sociedad creada y el proyecto, los contratos y las garantías concedidas, hasta la paralización de las obras, la regasificadora fue una decisión de graves consecuencias, incluso si ahora fuera abandonada.

Aratirí estimó en 200 MW (megavatios) la potencia eléctrica requerida para el funcionamiento de los tres componentes del proyecto: mina, mineroducto y puerto. La minera proponía producir esa energía por medio de una central térmica a carbón, localizada en la costa oceánica junto con la terminal portuaria. Presumiblemente, pensaba abastecerse de carbón en China con los barcos que volverían vacíos luego de transportar el hierro hacia los mercados asiáticos.

En las primeras conversaciones de Aratirí con las autoridades uruguayas, la opción del carbón fue descartada por ser considerada sumamente inconveniente desde el ángulo ambiental. En Chile, a raíz de la contaminación provocada por plantas electrogeneradoras a carbón de varias empresas mineras, ha surgido una Red de Movimientos Sociales Contra las Termoeléctricas a Carbón por sus altos impactos negativos sobre el medio ambiente y las comunidades vecinas.

Dispuesto a viabilizar de todas maneras el proyecto minero, el gobierno se comprometió a ofrecer la energía eléctrica requerida por Aratirí, sin tener resuelto el problema. Doscientos megavatios representaban un 20% del consumo nacional y el país no tenía esa capacidad instalada. A la vez, el aumento registrado y el previsto para los años siguientes de fuentes alternativas de energía, como la eólica y la biomasa, no era suficiente para cubrir esa demanda adicional.

El gobierno recurrió entonces al proyecto de regasificadora ideado con Argentina en el marco del Convenio de cooperación energética y el acuerdo firmados el 5 de julio y el 28 de noviembre de 2007, respectivamente. Diseñada para producir 10 millones de metros cúbicos (MSm³/mega estándar cubic metres) diarios de gas, ampliable a 15 MSm³, la regasificadora era una inversión de 17,24 millones de dólares estadounidenses, repartida entre ambos países¹.

El gasoducto Cruz del Sur entre ambos países puede trasladar 5 MSm³ diarios de gas, pero es utilizado muy por debajo de su capacidad desde que Argentina comenzó a tener déficit de gas. Enfrentada a necesidades apremiantes, Argentina construyó en tiempo récord dos instalaciones de regasificación, una en Bahía Blanca, en 2008, y otra en Escobar, en 2010. La capacidad de producción de ambas plantas llegó a 29 MSm³ diarios de gas en 2010, un 20% del consumo nacional argentino, que en ese año fue de 43.290 MSm³ de gas natural.

En 2012, Uruguay decidió seguir solo con el proyecto binacional, sin introducirle modificaciones. *“La regasificadora va y va, si la Argentina nos acompaña, fenómeno, si no puede acompañarnos nosotros vamos igual”*, dijo José Mujica en 2013, con su particular estilo para hacer los anuncios, pero la opción por el mismo proyecto debía tener una justificación técnica, es decir, la evaluación de posibles destinos y consumidores del gas que produciría esa instalación.

Un engendro jurídico

Por resolución del 5 de enero de 2010, el Poder Ejecutivo bajo la presidencia de Tabaré Vázquez, había autorizado a *“ANCAP y UTE a la constitución de una sociedad anónima a los efectos de regasificar gas natural licuado”* (sic), denominada Gas Sayago Sociedad Anónima (GSSA). Para justificar esta decisión, se invocó el artículo 4 lit. A), de la Ley N° 15.031, de 4 de julio de 1980, en la redacción dada por el artículo 22 de la Ley N° 16.832, del 17 de junio de 1992.

El artículo 4 lit. A) de la Ley 15.031, en la nueva redacción, confiere a la Administración Nacional de Usinas y Trasmisiones Eléctricas (es decir, UTE) *“la autorización a que refieren los incisos finales del artículo 188 de la Constitución de la República para que, con el previo consentimiento del Poder Ejecutivo, participe en empresas de capital mixto, público o privado”*. El artículo 188 de la Carta sobre la participación del Estado en empresas de capital privado, dice así:

1 Fuente: Agencia France Press (AFP), 25/2/2011.

“El Estado podrá, asimismo, participar en actividades industriales, agropecuarias o comerciales, de empresas formadas por aportes obreros, cooperativos o capitales privados, cuando concurra para ello el libre consentimiento de la empresa y bajo las condiciones que se convengan previamente entre las partes”. Y agrega: “La ley, por mayoría absoluta del total de componentes de cada Cámara, autorizará en cada caso esa participación, asegurando la intervención del Estado en la dirección de la empresa”. (incisos 4° y 5° del art. 188 de la Constitución)

De estas disposiciones no se deduce la resolución tomada, cuyo aspecto medular es la creación de una sociedad anónima a partir de dos entes públicos. El texto constitucional se refiere a la participación de un ente público en actividades de empresas privadas y habla, por lo tanto, de *“las condiciones que se convengan previamente entre las partes”*. Aquí no hay una parte privada que preceda a la creación de la nueva empresa, sino que son dos entes públicos.

Figura de conveniencia

Sin necesidad de ser un doctor en derecho, la finalidad de este engendro jurídico se advierte al constatar que la condición de ente público, presente en su constitución, y la de sociedad anónima, establecida en sus estatutos, pasó a ser utilizada alternadamente según la conveniencia del caso para eludir disposiciones legales. Así ocurrió, por ejemplo, con los contratos realizados, con la autorización del álveo y el espejo de agua y con el acceso a la información.

Con respecto a los contratos, Gas Sayago consultó al estudio de abogados Posadas, Posadas & Vecino (PP&V) sobre el marco normativo de la licitación realizada y la adjudicación a GDF Suez de la construcción y operación de la Terminal de Regasificación. La respuesta de PP&V es que la calidad de entes públicos de los accionistas de Gas Sayago *“no modifica el hecho de que se trata de una sociedad anónima de derecho privado regida por la Ley N° 16.060 de Sociedades Comerciales y sus normas concordantes, modificativas y complementarias”* (sic).

“Al ser una persona jurídica de derecho privado, no se rige para su formación y funcionamiento por las reglas y normas del derecho público y/o administrativo en ninguna de sus materias”, explica el estudio contratado por GSSA. *“En el caso concreto –agrega PP&V, para que no haya dudas–: La ley 16.060 no dispone en forma cualitativa qué tipo de contratos puede realizar una sociedad comercial en general, ni una sociedad anónima, en particular”* (sic).

Como consecuencia lógica de lo anterior, *“las normas públicas en materia de contratación (por ejemplo, TOCAF y decreto 150/012, decreto N°500/991, etc.) no rigen en esta instancia dado que quien genera el procedimiento licitatorio con miras a la contratación del proveedor es la sociedad anónima y no sus accionistas”*, concluye PP&V. Es decir, aunque el directorio de Gas Sayago está constituido solo por directores de ANCAP y UTE, no debe rendir cuentas por sus decisiones como lo hace cualquier ente público. Aquí prevalece la faceta de sociedad anónima.

El enfoque se modificó al solicitar la concesión del álveo y el espejo de agua a la Administración Nacional de Puertos (ANP) para la construcción y operación de la regasificadora. El Tribunal de Cuentas observó el contrato porque, si bien GSSA es una persona de derecho privado cuyo capital social es 100% de propiedad estatal, incluía a una empresa privada y no cumplía con la exigencia de licitación pública u otro procedimiento competitivo dispuesta por el TOCAF (Texto Ordenado de Contabilidad y Administración Financiera del Estado).

El Tribunal de Cuentas se refería a una cláusula donde la ANP acepta que la contratada por Gas Sayago para construir y operar la regasificadora por 15 años, es decir GNLS S.A., podrá *“tomar para si ciertos derechos y ciertas obligaciones de la presente como si fuera el Concesionario”*. El Poder Ejecutivo respondió que *“Gas Sayago es el único titular de la concesión de uso del dominio público y fiscal del Estado”* (sic) y ratificó sin más la decisión de la ANP concediendo el álveo y el espejo de agua. En este caso, se apeló a la condición de ente público. En cuanto al acceso a la información del proyecto y las actuaciones de GSSA, la respuesta era esperable. Como sociedad anónima, Gas Sayago no está obligada a entregar documentación interna al público. Así se lo dijeron en forma ostensible a los vecinos de la zona que lo solicitaron. No son los únicos perjudicados, cualquier ciudadano uruguayo que quiera conocer el manejo de sus dineros en este gran emprendimiento recibirá la misma respuesta.

El proyecto uruguayo

A mediados de 2012, cuando era claro que Argentina no participaría en el proyecto conjunto, Gas Sayago decidió hacer por su cuenta el llamado a interesados en la construcción y operación de la regasificadora, cuya ubicación había sido previamente definida en Puntas de Sayago. El proyecto uruguayo no modificó las dimensiones del que había sido definido con

Argentina, sería una planta con capacidad para producir de 10 a 15 MSm³ diarios de gas natural.

El 16 de agosto de ese año, Gas Sayago hizo el llamado público para realizar propuestas de pre-calificación. Cuatro proponentes cumplieron con los requisitos planteados y en noviembre GSSA los invitó a participar en una licitación privada con el objeto de diseñar y construir una Terminal Regasificadora para recibir, almacenar, entregar y regasificar GNL (Gas Natural Licuado), además de hacerse cargo de operar la Terminal por el período de duración del contrato.

Los encargados de analizar las propuestas consideraron que solo GDF (Gaz de France) Suez se ajustaba a los requisitos técnicos y comerciales planteados en las Bases del Proyecto. Al hacer una evaluación del procedimiento, PP&V destacó que Gas Sayago, si bien no tenía obligación de hacerlo por tratarse de una licitación regida por el derecho privado, había cumplido con los principios generales que rigen los procesos licitatorios de la actividad administrativa.

Sin embargo, la consultora italiana Rina, contratada por Gas Sayago para analizar las propuestas, puso en duda esa conclusión. En su informe del 13 de mayo de 2013, Rina opinó que la propuesta de GDF Suez *“parece no adaptarse a las especificaciones del llamado”* y sugirió *“solicitar un paso en las propuestas a fin de demostrar que las plantas son aptas para la finalidad específica”*. Al día siguiente, sin tomar en cuenta ese informe, Gas Sayago eligió a GDF Suez.

La empresa Gaz de France tenía antecedentes en Uruguay, como propietaria y administradora de Montevideo Gas, encargada de distribuir el gas por cañería en Montevideo, con malos resultados y una actuación cuestionada hasta que le transfirió la concesión a Petrobras.

Una vez decidida la adjudicación, Gas Sayago y GDF Suez iniciaron la negociación del contrato. Esta etapa del proceso fue una de las más oscuras, las negociaciones se mantuvieron en secreto inclusive para los miembros de la oposición en los directorios de ANCAP y UTE, organismos que debían dar su aprobación al acuerdo. En el acto público de firma del contrato, el 1° de octubre de 2013, esos directores declararon que no tenían conocimiento del texto del mismo.

La presencia del presidente José Mujica, el ministro de Industria, Roberto Kreimerman, el director nacional de Energía, Ramón Méndez, y los presidentes de ANCAP y UTE, Raúl Sendic y Gonzalo Casaravilla, evidenció la importancia que le daba el gobierno al acto, que fue calificado como *“un hito”* por Kreimerman. Sorpresivamente, el contrato no lo firmaba GDF Suez sino una filial llamada Riklur Company S.A. en proceso de cambio de nombre a *“GNLS S.A.”*

Este fue uno de los primeros elementos que llamó la atención sobre el contrato, al que finalmente se pudo acceder mediante una acción ante la Justicia del fiscal Enrique Viana.

Contenido del contrato

El contrato estableció las condiciones bajo las cuales GNLS proveería a Gas Sayago el diseño, financiamiento, construcción, operación y mantenimiento durante 15 años de la Terminal de Regasificación, consistente en las instalaciones portuarias y el buque regasificador con una capacidad de producción de 10 MSm³ ampliable a 15 MSm³ diarios de gas.

Teniendo las mismas dimensiones del proyecto argentino-uruguayo, los costos manejados fueron creciendo geoméricamente. De 17,24 millones de dólares en 2011, se pasó a 400 millones de dólares en abril de 2013², hasta llegar pocos meses después a 1.125 millones de dólares.

Desde el inicio de las operaciones de regasificación, previsto para noviembre de 2015, Gas Sayago pagaría por las instalaciones fijas y el arriendo del barco regasificador un canon de 14,247 millones de dólares mensuales durante 15 años, hubiera o no producción de gas. Y debería pagar aparte el gas licuado a importar para ser procesado en la planta. Al final del plazo establecido, GNLS entregaría a GSSA las instalaciones portuarias, sin el buque regasificador.

Gas Sayago debía encargarse a su vez del dragado para conectar el muelle de la regasificadora con los canales del puerto de Montevideo y permitir la maniobra de los barcos que traerían gas licuado, así como de construir la conexión para llevar el gas producido hasta el Gasoducto Cruz del Sur. El costo de estas obras sería de 40 y 64 millones de dólares el dragado y el gasoducto, respectivamente, pero en la realidad los cálculos iniciales serían sobrepasados.

La fecha fijada por el contrato para el comienzo de la producción de gas eran 585 días desde la obtención de la Autorización Ambiental Previa (AAP) otorgada por la Dinama. En una decisión sin precedentes, el contrato estableció un plazo de 30 días para la AAP, que debía estar aprobada antes del 31 de octubre de 2013, bajo el apercibimiento de tener que reajustar el valor del canon y, las fechas, así como firmar un nuevo acuerdo, si no se cumplía con ese plazo.

Como garantía de sus pagos, Gas Sayago presentó una fianza solidaria de ANCAP y UTE y una garantía soberana del estado uruguayo. Por la primera, ANCAP y UTE se declararon fiadores solidarios ilimitados, lisos y

2 Declaraciones de Raúl Sendic, entonces presidente de Ancap, en El País, Economía, 12 de abril de 2013. Ver en <http://www.elpais.com.uy/economia/noticias/sendic-asegura-que-habra-cuatro-ofertas-para-la-regasificadora.html>.

llanos pagadores de todas las obligaciones asumidas por Gas Sayago. Por la segunda, el Poder Ejecutivo otorgó una garantía de forma subsidiaria, absoluta, ilimitada, irrevocable e incondicional sobre las obligaciones asumidas por ANCAP y UTE.

Según el texto del contrato, en el supuesto de que ANCAP y UTE no cumplan sus obligaciones, el estado uruguayo *“cumplirá con el pago de las mismas incluyendo pero sin limitación sus intereses (incluidos los moratorios), penalidades, el valor residual, costos razonables, más todos los reajustes legales o convencionales, gastos, comisiones, tributos, indemnizaciones, prestaciones pecuniarias de carácter legal o cualquier otro concepto”* (sic). Usando la duplicidad de su estatus legal, Gas Sayago brindó a GNLS las máximas garantías del estado uruguayo.

El valor total del contrato era impreciso, aún si las obras no tuvieran contratiempos. Directivos de Gas Sayago lo estimaron en 1.125 millones de dólares, mientras que un comunicado de GNLS al hacerse cargo de las obras lo situó en 1.225 millones de dólares. Pero más allá de las cifras, la validez legal del contrato es cuestionable por haber contraído una deuda pública sin haber sido aprobada por el Parlamento, como lo requieren sendos artículos de la Constitución.

“Tanto el contrato, como esas garantías del contrato son nulas porque violan un precepto de la Constitución que dice que el Estado no se puede endeudar si no hay una ley expresa que autorice ese endeudamiento, el artículo 85 y 86 de la Constitución”, comentó el fiscal Viana en una mesa redonda organizada en junio de 2015 por los vecinos de la zona oeste. *“Es ir contra una norma prohibitiva e ir contra una norma prohibitiva supone la nulidad de esos actos”*, concluyó.

GDF Suez se presentó a la licitación como GDF Suez Energy Latin America Participações, pero el contrato lo firmó Riklur en nombre de GNLS “en formación”, constituida en Uruguay para tales efectos. Riklur/GNLS no presentó una fianza solidaria por sus obligaciones y su único respaldo era una nota de GDF Suez escrita en papel carta donde afirma que GNLS *“es una sociedad miembro del grupo GDF Suez”* y advierte que la misiva *“será regida por las leyes de Francia”* (sic).

Ante la posibilidad de cualquier daño causado por el incumplimiento de sus obligaciones conforme al contrato o derivado de la ejecución del mismo, el documento establece que cada parte asumirá responsabilidades frente a la otra hasta por un monto máximo de USD 100 millones de dólares. Sin embargo, los alcances de esta cláusula no eran claros porque por otras secciones del contrato relacionadas las obligaciones de Gas Sayago podrían sobrepasar esa cifra.

Al final, se dispuso que *“todas las diferencias, desavenencias y controversias que se produzcan entre las Partes, (...) serán resueltas definitiva-*

mente mediante arbitraje bajo el Reglamento de Arbitraje de la Cámara de Comercio Internacional". Se agregó que el arbitraje se realizaría en el idioma español, que las audiencias tendrían lugar en Madrid, España, y "los árbitros fallarán de acuerdo a las leyes de la República Oriental del Uruguay y no por equidad" (sic).

El financiamiento

El financiamiento del proyecto fue otro de los aspectos más cuestionados en la concesión de la regasificadora. Según el documento de Gas Sayago del 14 de mayo de 2013 que recomendó la adjudicación, GDF Suez puso como condición que el contrato fuera aprobado por "al menos una entidad de financiamiento multilateral o de promoción de exportaciones", con lo cual se aseguraba el acceso al crédito, y que este fuera bajo la modalidad de "project finance-non recourse" (la garantía del crédito es la propia obra y la empresa no compromete su patrimonio).

Esta condición fue satisfecha ampliamente por las garantías incluidas en el contrato. Las fianzas solidarias de ANCAP y UTE, unidas con la garantía soberana, le permitían a GDF Suez solicitar préstamos a entidades financieras con el aval del estado uruguayo. GNLS solicitó de inmediato al Banco Interamericano de Desarrollo (BID) un préstamo por 200 millones de dólares que, según estimaba, sería un tercio del costo de la escollera y el muelle de la regasificadora.

El documento del BID donde era analizado el pedido de GNLS decía que el banco financiaría en principio el componente fijo del proyecto, pero que "a medida que la estructura propuesta para financiamiento a largo plazo del proyecto evolucione, el banco podrá ampliar su participación en la financiación de la FSRU también". FSRU (Unidad Flotante de Almacenamiento y Regasificación) es el barco regasificador en construcción en Japón por Mitsui O.S.K. Lines, Ltd.

Mientras la concesionaria de la regasificadora resolvía el financiamiento de sus compromisos con el aval del estado uruguayo, Gas Sayago costeaba sus obligaciones por la misma vía. Por un lado, Gas Sayago salió a buscar financiamiento con la garantía del estado para la realización de las tareas asumidas en el contrato. La Corporación Andina de Fomento (CAF) le concedió un crédito por 82,6 millones de dólares para las tareas de dragado y el gasoducto.

Por otro lado, Gas Sayago fue incrementando su capital social con aportes directos del estado. De acuerdo con los informes de auditoría de

Deloitte³, ANCAP y UTE elevaron el monto del capital de GSSA en febrero de 2015 a 6.000 millones de pesos (unos 200 millones de dólares). En agosto, Gas Sayago ya había pagado 87 millones de dólares por las obras aún no concluidas y otras obligaciones, según informó al Parlamento la ministra de Industria, Carolina Cosse⁴.

Es llamativa la gravitación adquirida por la empresa brasileña OAS en el proyecto uruguayo. Sin aparecer en las etapas previas, OAS fue contratada por Gas Sayago para construir el gasoducto y también por GNLS para construir la escollera y el muelle. Es una de las mayores constructoras de Brasil y un conglomerado internacional presente en más de 20 países, pero tiene una oscura trayectoria en su país asociada con el uso de trabajo esclavo y la corrupción.

OAS es reincidente en la llamada “lista sucia” publicada por el gobierno brasileño con empresas a las que se ha verificado el uso de trabajo esclavo. Recientemente, los propietarios de OAS fueron condenados a 16 años de prisión por corrupción y lavado de dinero, en medio de la investigación del escándalo de Petrobras, donde un cartel de empresas pagaba a altos funcionarios y políticos para ganar las licitaciones de la petrolera. Son hechos públicos y notorios.

La obra de la escollera y el muelle se paró en febrero de 2015, cuando OAS envió a 150 de sus 700 obreros al seguro de paro y entró en cesación de pagos. Por atrasos y otros incumplimientos, GNLS rescindió el contrato con OAS en marzo y se cobró la garantía de 110 millones de dólares. A continuación, alegando sobrecostos, GNLS le propuso a Gas Sayago aumentar el canon del contrato a 20 millones de dólares mensuales y ampliar el plazo a 20 años.

La respuesta provino ahora del gobierno nacional, que no aceptó la revisión planteada por GNLS y le manifestó que debía atenerse a los términos del contrato firmado. En los meses siguientes, las especulaciones fueron desde el desistimiento de GNLS hasta que GNLS firmaría un contrato con constructoras que usarían una tecnología diferente en las obras pendientes. Pero en este último caso el proyecto requeriría un nuevo proceso de evaluación ambiental.

3 Gas Sayago S.A., Estados contables correspondientes al ejercicio finalizado el 31 de diciembre de 2014 e informe de auditoría independiente, Deloitte, 11 de marzo de 2015.

4 Actas de la interpelación parlamentaria del 2 de setiembre de 2015.

El juego de la mosqueta

Si uno le sigue la pista a Suez Energy South America Participações Ltda. que es la empresa mayoritaria en el consorcio y por tanto la que tomaría las decisiones definitivas, se va a encontrar que es una empresa formada en 1999, con sede en Río de Janeiro, y que opera como una subsidiaria de International Power Ltd.

A su vez International Power fue una multinacional de generación de electricidad con sede en Londres creada en 2000. En febrero de 2011 Gaz de France - Suez adquirió el 70% de sus acciones y en abril de 2012 terminó por adquirir el 30% restante. Hoy GDF Suez volvió a cambiarse el nombre y se denomina Engie y han creado un logo con el texto *"by people for people"* ("de personas para personas").

Todas esas transacciones y cambios de denominación tienen por objetivo borrar los rastros de sus acciones internacionales criminales y fraudulentas y desalentar cualquier persecución judicial. Y continuar con su publicidad que la ubica como defensora de proyectos "sustentables".

El consorcio Energía Sustentable de Brasil (con control mayoritario de GDF Suez o Engie) ha protagonizado todo tipo de irregularidades en término de derechos de los trabajadores y desastres ambientales a partir de su intervención en la construcción de la represa de Jirau y colocó en situación de riesgo a las poblaciones tradicionales, los pueblos indígenas aislados y los ecosistemas amazónicos.

Pero cuando los grandes medios hablan de los innumerables problemas provocados por estas empresas se menciona sólo al consorcio Energía Sustentable de Brasil, que no tiene trayectoria anterior ni futura, fue constituido para esa obra en especial. Y el verdadero responsable principal, la corporación francesa GDF Suez o Engie y sus empresas cómplices brasileñas quedan en el más absoluto anonimato.

Hay algo que es de absoluta claridad: UTE, ANCAP y el gobierno uruguayo, o no hicieron ninguna clase de investigación sería sobre ambas empresas (GDF Suez y OAS), y se guiaron por sus coloridos folletos de presentación empresarial, o eran conscientes de que estaban asociándose a un par de transnacionales de tradición delictiva. En cualquiera de los dos casos le deben una explicación a la población del país.

Fuente: Las "Venas Abiertas" en el Siglo XXI, artículo de Juan Luis Berterreche, Desacato.info 15/5/125.

Justificación del proyecto

El consumo de Aratirí, que ya no se puede contar, representaba un 15% de la producción de 10 millones de metros cúbicos diarios de gas de la regasificadora. El consumo uruguayo actual de gas natural es de unos 300.000 m³ diarios, o sea, apenas un 0,3% de ese total. No obstante, las autoridades uruguayas sostuvieron que el proyecto de regasificación era rentable solo con el consumo del mercado nacional, que podría llegar hasta los 5 Mm³ por día.

“Si prendemos todo el parque térmico de las máquinas que tenemos en Uruguay podemos llegar a 4.5 millones de metros cúbicos diarios, el parque de consumo industrial y residencial hoy está en 0.3, no llega a una mitad de metro cúbico, por tanto con 5 estamos bien por un rato. Los 5 millones restantes, o eventualmente 10, que puede producir la regasificadora, serán oportunidad de negocios en la región”, dijo el presidente de UTE, Gonzalo Casaravilla.

Para justificar esa apreciación, el presidente del ente contaba con alimentar a gas las turbinas de Punta del Tigre y la central de ciclo combinado, todavía en construcción, junto con los equipos que hoy funcionan con fueloil en la Central Batlle y La Tablada, aunque esto requiere de inversiones adicionales. Un informe de la Dirección Nacional de Energía (DNE) sostuvo también que la regasificadora sería *“repagada 100%”* (sic) con la demanda uruguaya.

Cuando se concluyó en 2002 el Gasoducto Cruz del Sur, se fomentó la transformación energética en la industria uruguaya, pero las firmas que lo hicieron tuvieron que volver a la leña o el fueloil y algunas tuvieron dificultades que las llevaron a la quiebra, como la fábrica de cerámica Metzen y Sena. En 2015 se anunció que, con la nueva obra en marcha, Ancap y UTE ya preparaban los contratos de abastecimiento del gas licuado que usaría la regasificadora.

Para la Red de Economistas de Izquierda (REDIU), el gas producido en la regasificadora costaría más caro que el que nos vende hoy Argentina. *“El valor a futuro dependerá de los precios de los combustibles y del uso de la capacidad instalada. Si no existe certeza alguna de que en el futuro el precio del GNL será sensiblemente menor al del petróleo y su derivado, el gasoil, desaparecen completamente los fundamentos para esta gran inversión”,* sostiene William Yohai⁵.

“Un proyecto caro, improcedente en la actualidad e inconveniente en el mediano plazo”, concluyó la REDIU, sin entrar a analizar las implicaciones ambientales de la regasificadora.

5 Ver al respecto los trabajos de William Yohai en: www.resonandoenfenix.blogspot.com

En cuanto a los posibles negocios en la región, los memorándums de entendimiento firmados con autoridades de Argentina y Brasil, anunciados como evidencia de acuerdos de suministro de gas por Uruguay a los vecinos, eran declaraciones de intención, no compromisos.

Argentina resolvió sus necesidades inmediatas con las dos regasificadoras y el suministro de gas por cañería desde Bolivia. A largo plazo, apuesta al autoabastecimiento con el gas de esquisto de Vaca Muerta, en Neuquén. De Brasil, se dijo que el gas licuado, tal como llegaría a Montevideo, se enviaría a Porto Alegre en barcazas por el Océano Atlántico. ¿Por qué Brasil nos compraría gas licuado con un sobrecosto si lo puede importar directamente a menor precio? ❖

Minería y energía eléctrica

Aratirí exportará 1.600 GWh y Uruguay consume 7.600 GWh por año de energía eléctrica. El suministro de energía eléctrica requerido por el proyecto minero encarece la tarifa e impone cargas a los hogares y a las actividades industriales, comerciales y turísticas, así como a las inversiones que requieran del insumo eléctrico. Las externalidades negativas del proyecto fortalecen a las fuerzas inflacionarias que comprometen el desarrollo económico del país.

Estas fueron las conclusiones del economista Fernando Etchevers, en un estudio publicado en agosto de 2011 por ESEP (El socialismo es posible), del cual presentamos unos fragmentos:

■ El Proyecto Valentines de Minera Aratirí SA

En este año se instaló en la agenda pública nacional el Proyecto Valentines presentado por Minera Aratirí SA, cuyo objetivo es la explotación de mineral de hierro y la exportación de concentrado de hierro a través de una terminal portuaria de dedicación exclusiva. La empresa inició sus actividades en el país en el año 2007.

Proyecta una inversión de U\$S 2.800 millones, exportaciones de U\$S 1.600 millones y aportará al país U\$S 400 millones por año de acuerdo al estudio de impacto económico realizado por el Ec. Gabriel Odone de CPA Ferrere. En la etapa de operación empleará 1.450 personas. El proyecto se desarrollará en tres áreas: distrito minero, mineo-ducto y terminal portuaria. Iniciará su operación de explotación en el año 2014 la que finalizará en el año 2033.

La roca extraída tiene un contenido de hierro de 28%. Su exportación requerirá que aumente la concentración de hierro a más del doble, lo que se logra a través de dos procesos sucesivos de trituración y magnetización. Además, el proyecto define una logística para el traslado del concentrado a la costa y embarque, basada en energía eléctrica. Para ello demanda 200 MW de potencia y 1.600 GWh/año de energía.

En definitiva, Minera Aratirí SA exportará concentrado de hierro y energía eléctrica.

Esta dimensión “oculta” del proyecto requiere que se analice cómo impacta en las cuentas fiscales y su correlato en la inflación y cómo esta se trasmite a las exportaciones, al turismo, al empleo y a la distribución del ingreso. Alternativamente, se establecen algunos prerequisites para la explotación sustentable de la megaminería de hierro acorde a las posibilidades energéticas del Uruguay, sin perjuicio de las demás dimensiones, como la minera propiamente dicha, y la medioambiental.

■ La dimensión energética del proyecto

Pese a ser la dimensión más ignorada del proyecto minero de Minera Aratirí SA, es de crucial importancia. Es el componente de mayor valor agregado del concentrado de hierro a exportar, como consecuencia de los procesos de “beneficiamiento”, transporte y embarque del mineral extraído.

La atención de la demanda súbita que agrega la minera de más del 20% de energía de la que consume todo el país, será cubierta con las fuentes más caras de generación y nos tornará más dependientes del exterior, de modo que incrementa la vulnerabilidad del país respecto del precio del petróleo y de las sequías. Esta demanda se suma a las necesidades de atención de la demanda interna derivada de la actividad económica y de los hogares por mejora del bienestar.

Así mismo la tarifa que le corresponde al proyecto minero, no cubre los costos variables de la energía térmica o importada cuyo precio aumenta en los años secos como consecuencia de la correlación de las cuencas hídricas de la región. Dicha correlación implica que cuanto más energía se importa mayor precio se paga y viceversa. La ADME⁶ lo refleja en sus gráficas de “Precio Spot sancionado” y “Energía comercializada en el Mercado Spot”.

La operativa planteada por el proyecto de Minera Aratirí SA, obliga al país a adelantar sus inversiones en generación eléctrica, provocando un aumento de los costos inherentes a esas fuentes. Paradójicamente, como

6 ADME (Administración del Mercado Eléctrico), Informe Anual 2010, págs. 10 y 11.

ya se dijo, la empresa no cubre el costo de su demanda, pese a ser la más cara de abastecer de todo el sistema, lo que provocará per sé un aumento de las demás tarifas. En definitiva, la sociedad subsidia la electricidad que consume la minera. Sin embargo la minera paga U\$S 83 /MWh y sin IVA, mientras que los hogares deben pagar U\$S 273 /MWh IVA incluido. Adicionalmente, cuando exporta al concentrado de hierro se le devuelve el 22% de IVA que grava a la electricidad.

■ Volatilidad del proyecto Minera Aratirí SA

La volatilidad del proyecto, definida por la capacidad de la minera de cerrar unilateralmente sus operaciones de explotación en Uruguay, deriva de que la inversión tiene un período de repago relativamente corto, que la hace adaptativa a los factores coyunturales, de los cuales pasa a depender. En efecto, sus promotores definen el Proyecto Valentines muy gráficamente, como una “ventana de oportunidades”.

Precisamente, por su función las ventanas se abren y se cierran, de acuerdo al interés de quien la usa.

La volatilidad del proyecto queda probada porque su localización en Uruguay no tiene fundamentos económicos sólidos, dado que el hierro abunda en todo el planeta, incluso con niveles más altos de concentración que lo hacen más rentable en otras latitudes.

Responde a la coyuntura de los precios actuales del hierro que podrían mantenerse por 6 u 8 años más, y por otra parte, nuestro país además del esquema general de beneficios fiscales de estímulo a la inversión, le ofrece una infraestructura para el transporte del hierro en base a electricidad a un costo relativamente bajo. Sin embargo, los costos de las externalidades negativas que transmitirá a la economía, deberán ser absorbidos por la nación.

El estudio de impacto económico del proyecto, según Minera Aratirí SA, implica que el período de repago de la inversión será menor a tres años. Esta característica, le permite cerrar la “ventana de oportunidades” de Uruguay sin sufrir pérdidas importantes. Vale decir, podrá cerrar unilateralmente las operaciones mineras cuando le convenga, por ejemplo, a consecuencia de cambios en la coyuntura internacional ya sea porque: a) se abren explotaciones en África o Asia más cercanas a los mercados de destino, hoy no accesibles por falta de infraestructuras necesarias, inestabilidad política, etc.; b) cambio en el precio del hierro; c) cambio en el precio de los energéticos empleados en su extracción y transporte; d) una combinación de los motivos anteriores que determinen la explotación de minas con mayor concentración de hierro o en otras regiones.

El cierre de sus operaciones por decisión propia, dejaría afectaciones permanentes y sin “remediación” posible, según Minera Aratirí SA, como es el caso de las construcciones costeras y fundamentalmente las marítimas, con importantes secuelas en la costa de Rocha, en la zona aledaña a Punta del Diablo. Estas afectaciones, en cualquier caso, comprometen el extraordinario potencial de desarrollo turístico, que precisamente es la zona de todo el país que muestra mayor dinamismo en los últimos años.

También puede decidir un cierre temporal de sus operaciones en el país. ¿Qué amparo tienen los propietarios de los campos y los trabajadores si la minera traslada sus operaciones a otra mina localizada en otro país y abandona por un año, cinco o diez su explotación en Uruguay? ¿Está obligada a extraer en forma continua el mineral y con la intensidad anunciada? Minera Aratirí SA tiene una lógica de explotación mundial inherente a la dinámica de la actividad de las empresas mineras multinacionales, que a efectos de maximizar su ganancia mundial, abren o cierran sus operaciones mineras durante equis años, haciendo un uso adecuado a sus intereses de la “ventana de oportunidades” que argumenta en su favor la empresa minera. ❖

Impactos ambientales y sociales

Desde el anuncio del proyecto, los vecinos de la zona comenzaron a plantear su preocupación a las autoridades, pero tuvieron grandes dificultades para acceder a la información oficial y para ser escuchados. La Coordinación de Vecinos del Oeste solicitó por medio de la Ley 18.381 acceso a los informes de las consultoras estadounidenses King & Spalding y Foster Wheeler contratadas por Ancap y UTE pero se lo negaron argumentando que eran datos reservados.

La Coordinadora recurrió a la acción judicial prevista por aquella ley, en la que mencionó aspectos trascendidos de esa documentación según los cuales *“se habría desaconsejado la instalación en la zona de Puntas de Sayago por motivos de seguridad y de mayor impacto ambiental”* y se decía que la planta debería estar, en lugar de dos y medio, a 14 kilómetros de la costa. La Justicia negó la solicitud en primera y segunda instancia, con lo cual la sentencia quedó firme.

El 22 de agosto de 2013, se realizó la puesta de manifiesto del Informe Ambiental Resumen (IAR) de la regasificadora en la página Web de la Dinama. Esta es la instancia prevista por el proceso de evaluación ambiental donde los interesados disponen de un plazo de 30 días para presentar comentarios, dudas o sugerencias. El 23 de setiembre, la Coordinadora de

Vecinos presentó en un extenso informe sus objeciones al IAR realizado por la consultora CSI Ingenieros.

Como carencias generales, los vecinos señalaron la ausencia en el IAR de una evaluación de los impactos negativos en la etapa de abandono; que los planes de gestión de los residuos eran abstractos, sin presentar detalles de los mismos; y que no se mencionaban ni describían planes de contingencia ante imprevistos. Mostró incluso que el IAR utilizaba citas bibliográficas erradas como, por ejemplo, hablar de la playa de Santa Catalina citando el documento de Cohanoff et al 2011, cuando este en realidad en ese pasaje se refería a la playa La Colorada.

Con respecto a la ubicación de la planta regasificadora, los vecinos señalaron que el retiro de la costa de 2,5 kilómetros contrastaba con los 6,5 kilómetros que requería en 1977 la legislación del estado de California, en Estados Unidos, como medida mitigatoria de accidentes graves. Además, el proyecto uruguayo no menciona el aspecto topográfico de la zona circundante donde el barrio de Santa Catalina se levanta a dos kilómetros en una pendiente de 0 a 45 metros de altura en menos de 7 cuadras, haciéndolo vulnerable al impacto directo de cualquier escape.

En este aspecto el IAR se limitó a sugerir recomendaciones sin presentar un protocolo concreto para enfrentar situaciones de contingencia en las instalaciones de la regasificadora y los buques. Los vecinos señalaron además que el Sistema Nacional de Puertos no cuenta con un protocolo para situaciones de siniestro, ni con los recursos materiales necesarios para afrontar un accidente acorde a la magnitud del riesgo que significa la regasificadora y sus instalaciones.

El Anexo VIII del Estudio de Impacto Ambiental, indicó que la biota acuática sería afectada por: I) el aumento de turbidez causado tanto por el dragado como por la fase de construcción y uso de maquinaria; II) el agua de lastre; III) el enfriamiento del agua del río provocado por el proceso de regasificación; IV) la electrocloración; y V) residuos de diversa índole, que pueden implicar cambios o la muerte de especies. El informe admitió que difícilmente podría mantenerse la comunidad que sustenta la pesca artesanal de la zona.

Los vecinos señalaron que, a nivel internacional, estos motivos y los impactos sobre la calidad del aire fueron elementos suficientes para que el gobernador de California desaprobara en 2007 el plan de una Planta Regasificadora (Legajo USCG-2004-16877) y que, a nivel nacional, esto es incompatible con la propuesta de la zona costera próxima a la desembocadura del río Santa Lucía, a pocos kilómetros de la regasificadora, como Área Marina Protegida.

La Coordinadora de Vecinos cuestionó el uso de las encuestas como metodología para un análisis del impacto social. *“El derecho a la ciudadada-*

nía y a el derecho a la ciudad fueron vulnerados al no generar procesos adecuados de 1) información, 2) consulta y 3) consenso y/o de construcción de decisiones que tuvieran en cuenta la opinión de vecinos y vecinas, organizaciones sociales y actores diversos del territorio antes o durante el proceso de toma de decisión de localización de la regasificadora y de realización de la licitación”, expresó el informe de los vecinos.

También se cuestionó el trabajo social de Gas Sayago. “En una zona con muchas vulnerabilidades económicas, sociales y culturales, Gas Sayago se contactó con algunos actores territoriales por separado, ofreciendo apoyos y/o dinero para las necesidades que se tuvieran (...) Este tipo de intervenciones son dañinas en zonas donde el tejido social está muy fragmentado, promueven y refuerzan la separación, la cultura del clientelismo y la dependencia del más fuerte, va en contra de la construcción de ciudadanía y de la democracia”, expresó la Coordinadora.

El sector de los pescadores artesanales de la zona es un ejemplo de las políticas aplicadas por Gas Sayago con la población local. La empresa ofreció a un grupo de propietarios de los barcos una indemnización por todos los perjuicios ocasionados. Por dicho acuerdo, la deuda reconocida y pendiente de pago a fines de 2014 ascendía a 419.428 dólares. Los pescadores marginados de este acuerdo iniciaron tres acciones judiciales contra Gas Sayago, por un monto superior a 10 millones de dólares, aduciendo los mismos perjuicios reconocidos por la empresa⁷.

Los vecinos señalaron que Gas Sayago se negó a considerar las propuestas de construcción de escenarios de información, consulta y participación de la comunidad. “La decisión de instalar la regasificadora en Puntas de Sayago sin participación real de la comunidad significa un retroceso en relación con la promoción de prácticas de participación que mejoran y profundizan el sistema democrático en el territorio”, concluyó la Coordinadora de Vecinos del Oeste.

Algo huele mal en la bahía

El 14 de octubre de 2013 se llevó a cabo la Audiencia Pública, última etapa formal que debía cumplir la Dinama antes de decidir sobre la viabilidad ambiental del proyecto. Evidentemente, una instancia que debería ser para escuchar posibles objeciones de la sociedad a la iniciativa, había sido desvirtuada por la firma previa del contrato entre el gobierno y GDF Suez, al que se agregó una cláusula donde se fijaba un plazo para la Autorización Ambiental Previa (AAP).

7 Op. cit. Deloitte, 11 de marzo de 2015.

En ese contexto, las autoridades del gobierno y Gas Sayago prácticamente no pudieron concluir las exposiciones sobre el proyecto por el clima enardecido de la concurrencia, que llegó a reunir a unas 500 personas, mayoritariamente vecinos de la zona involucrada. La audiencia transcurrió en medio de abucheos y silbidos a los jefes presentes, la exhibición de pancartas alusivas y con discusiones entre los propios vecinos enfrentados por distintos enfoques al respecto.

La Dinama anunció el 24 de octubre, dentro del plazo, como era de esperar, la concesión de la AAP. Al día siguiente, la Coordinadora de Vecinos del Oeste concurrió a la sede de la Dinama a solicitar una copia de la resolución y manifestó su indignación por la autorización ambiental del proyecto para construir la planta regasificadora frente a Puntas de Sayago. Aseguraron que no habían sido notificados de la decisión y que recurrirían legalmente esa resolución.

A fines de enero de 2014, los vecinos Rubén Bouza y Silvia Ledesma realizaron un ayuno frente a las costas de Punta Yeguas en protesta por la instalación de la regasificadora y las consecuencias de los trabajos de dragado iniciados en la zona. *“El ayuno no está centrado en las personas que lo realizamos sino en la angustia de un territorio amenazado por una regasificadora y unas vidas que intentan defenderse”*, explicaron los autores de la medida, que se prolongó por una semana, para llamar la atención de la población y de las autoridades sobre el futuro del barrio.

A lo largo del año, con las obras iniciadas, la Comisión de Seguimiento instalada por la Dinama para informar y escuchar las opiniones de los distintos actores sociales sobre el desarrollo del proyecto se reunió en tres oportunidades, el 29 de abril, el 10 de junio y el 16 de diciembre de 2014. Las actas de las sesiones de la Comisión dan cuenta de las dificultades de funcionamiento de esa instancia cuando es usada simplemente para legitimar decisiones oficiales.

“Fueron muchas las críticas que la Coordinación de Vecinos realizó a la forma de funcionamiento, el reglamento y la integración de esta comisión, pero asistimos puntualmente a las pocas sesiones en las que funcionó durante 2014. Hoy queremos dejar constancia del desprecio, que una vez más se observa desde las autoridades y las empresas, hacia los habitantes de este territorio amenazado por este proyecto regasificador”, expresó el grupo de vecinos en una carta del 16 de junio de 2015 donde señalaba que la Comisión llevaba seis meses sin reunirse.

Y advertían de las carencias técnicas encontradas en las obras, en el basamento de la escollera y los 70 pilotes levantados que deberían desecharse. *“Exigimos que se reconozca la precariedad e inexistencia de estudios serios como lo observó la Universidad de la República, observaciones que fueron oportunamente entregadas a Dinama”*, declararon los vecinos,

señalando que en el proyecto se ignoró la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible.

A fines de julio, con más de cinco meses de parálisis de las obras, GNLS comunicó formalmente el abandono del proyecto de la regasificadora por sobrecostos y atrasos insuperables. Tras haber recibido de GNLS el pago de una compensación por la cancelación anticipada del contrato, todos los trabajadores pasaron al Seguro de Paro. A la incertidumbre sobre el futuro del proyecto, se agregaban litigios judiciales de las empresas subcontratistas con OAS y GNLS, que alegaban haber hecho inversiones por 15 millones de dólares, así como de estas entre sí.

Al fin y al cabo, se cumplieron los peores pronósticos del Sindicato del Gas cuando reclamó *“los máximos controles sobre GDF Suez para no repetir las nefastas experiencias de esta empresa al frente de la Compañía del Gas”*⁸. La dirección del PIT-CNT, del Sunca y el UNTMRA no cuestionó el proyecto, ni sus características y localización, sino que asoció la regasificadora, como lo hizo con Aratirí, a la promoción de un cambio de la matriz productiva y de una industrialización que permitiera superar la dependencia del país de la exportación de materias primas.

Haciendo hincapié en la afectación de cientos de puestos de trabajo y atribuyendo los problemas al fracaso de la gestión privada, el 29 de julio, la Mesa Representativa Nacional del PIT-CNT, con la presencia de 40 sindicatos y los plenarios sindicales de 14 departamentos del Interior, resolvió por unanimidad: *“Exigir al Poder Ejecutivo la continuidad de la obra de la regasificadora, dado que es fundamental para la viabilidad del sector y el desarrollo productivo del País”*.

En la interpelación parlamentaria del 2 de setiembre de 2015, la ministra Cosse anunció la firma de un acuerdo “óptimo” de rescisión del contrato entre Gas Sayago y GNLS, según el cual GSSA recibiría los 100 millones de dólares de la garantía y las obras realizadas libres de compromisos. Sin embargo, ese acuerdo no podría impedir los litigios por parte de los subcontratistas y otros afectados por las actuaciones de GNLS y OAS, que irían ahora contra Gas Sayago. Y esos 100 millones de dólares no cubren ni de cerca lo ya invertido por el estado uruguayo⁹.

Tras la rescisión del contrato con GNLS, el gobierno reafirmó el proyecto de la regasificadora, lo cual requerirá un nuevo proceso de adjudicación de las obras. Más allá de los cuestionamientos antes señalados,

8 Mesa redonda en la sede del PIT-CNT con autoridades del gobierno, dirigentes sindicales y vecinos, el 15 de agosto de 2013. Ver en <http://sindicatodelgas.org.uy/sitio/articulos/31#sthash.ei0Qlgu0.dpbs>

9 En la Comisión Investigadora del Senado sobre la situación económica y financiera de Ancap, directivos del ente informaron que el estado lleva invertidos en la regasificadora de 130 a 140 millones de dólares.

¿cómo se justifica que, sin los acuerdos necesarios con los países vecinos, se comprometan inversiones gigantescas, por vía directa o de los avales financieros, que superan la capacidad del país para sustentarlas. Disfrazados de estrategia de desarrollo, pueden parecer delirios de grandeza, que tampoco se justifican, pero ¿serán solo eso? ❖

Puerto de aguas profundas

Con la terminal de Aratirí en la costa oceánica y el auge del extractivismo en la región, el presidente Mujica y otros visionarios creyeron que la inversión minera serviría para concretar el viejo sueño del puerto de aguas profundas en Rocha. Voluntarismo político, improvisación y negligencia hicieron fracasar el proyecto, aunque el nuevo gobierno de Vázquez y otros sectores políticos se muestran dispuestos a mantener latente la idea.

La propuesta de Aratirí incluía una terminal portuaria en la costa de Rocha para posibilitar el acceso de barcos de gran calado que transportarían el hierro a los mercados asiáticos. El carácter coyuntural del proyecto exigía extraer y colocar en el mercado con la mayor rapidez grandes cantidades de mineral para aprovechar el alza extraordinaria de los precios. Tal vez sin querer, el puerto de Aratirí se enredó con otros proyectos asociados a esa zona.

La idea de construir un puerto de aguas profundas (PAP) en la costa oceánica uruguaya es vieja, al punto que algunos se la han atribuido al prócer José Artigas. Propuesto como una obra estratégica para el desarrollo y la inserción internacional del país, el proyecto ha sido reactivado en los últimos años por autoridades nacionales y del departamento de Rocha, así como por inversionistas extranjeros que lo perciben como un gran negocio.

En medio del auge en la región del extractivismo y la exportación de materias primas, José Mujica creyó llegada la hora de concretar el ansiado puerto, lo que calificó como “la jugada de política exterior más importante de este gobierno”. El presidente destinó recursos sin precedentes para viabilizar el proyecto, pero una serie de valoraciones políticas y técnicas equivocadas lo hizo fracasar, aunque ahora se pretende salvarlo en otro contexto.

Imagina un puerto gigantesco en Rocha...

La primera denuncia sobre la existencia de un proyecto real de puerto de aguas profundas en las costas de Rocha la hicieron residentes del balneario La Esmeralda en enero de 2011. Difundieron imágenes del proyecto por la prensa y alertaron sobre los posibles impactos de la obra en la zona. Al mismo tiempo, salieron a la Ruta 10 a repartir volantes explicativos a los turistas e iniciaron una recolección de firmas para oponerse a la iniciativa.

Los representantes de la Red de Vecinos del balneario mostraron los diagramas de la planta del proyecto y sus principales componentes en el Canal 8 de la televisión rochense. Era una estructura gigantesca de dos muelles principales paralelos, con 4 Km de extensión en mar adentro, separados 2,5 Km uno de otro, y una zona de operaciones adjunta que cubría un espacio similar del territorio, llegando hasta las orillas de la Laguna Negra.

El objetivo de la recolección de firmas era apoyar al fiscal nacional Enrique Viana en una acción de amparo para que, en base a los principios preventivo y precautorio de las leyes uruguayas en defensa del medio ambiente y de la población, se aplicaran las garantías legales en vigor y el gobierno desistiera de avalar el proyecto. Pocos días después, los vecinos decían haber superado las 20.000 firmas de apoyo al amparo judicial.

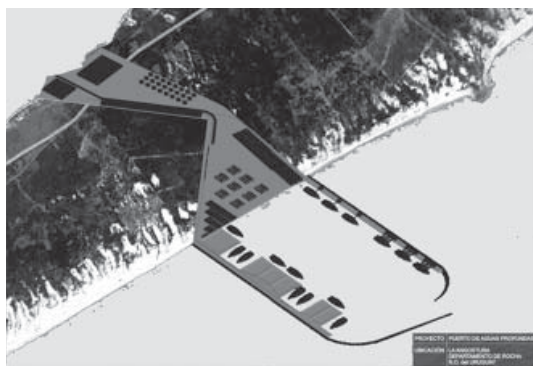
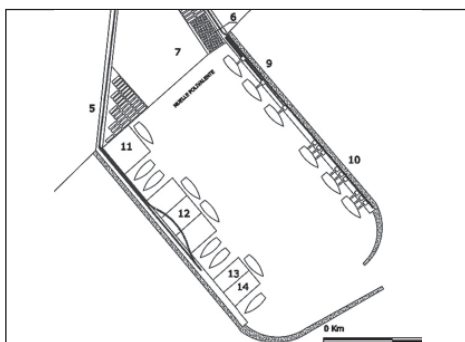
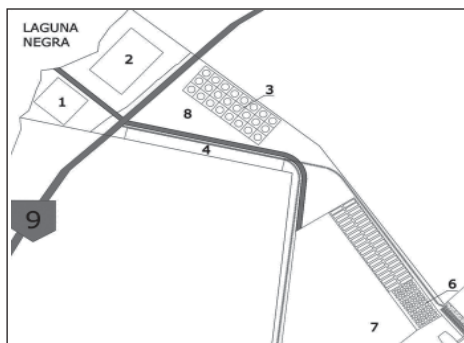


Imagen satelital de la zona con el diseño del puerto superpuerto. Luego se supo que los gráficos correspondían al Proyecto Aurora (ver más adelante). La punta rocosa a la derecha es conocida como el Chalet de la Viuda, a 2,5 Km de Punta del Diablo, y a la izquierda arriba se ve un fragmento de la Laguna Negra.

La divulgación de los gráficos del proyecto resulto de gran utilidad para conocer con mayor precisión las ideas y objetivos que estaban siendo considerados por los gobiernos y los empresarios interesados. El diseño expuesto mostraba la elección de una zona unos 80 Km más arriba de La Paloma, en la playa de La Angostura y la intención de hacer coincidir ese puerto con la terminal de salida del hierro de la mina proyectada por Aratirí.

La planta del puerto permitía evaluar las características del proyecto. Los componentes en tierra firme eran: 1. Central Térmica; 2. Planta Consolidado; 3. Parque de Tanques; 4. Roro (transbordo rodado), Cargas Generales; 5. Parque Mineral; 6. Parque de Silos; 7. Área de acopio - Contenedores; 8. Área de Ampliación. La central térmica necesita agua dulce para funcionar; de ahí que el proyecto incluyera la llegada hasta la Laguna Negra.



A su vez, los muelles se presentaban subdivididos en áreas para diferentes tipos de cargas, a saber: 9. Terminal de Granos; 10. Terminal de Contenedores; 11. Terminal de Carbón; 12. Terminales de Hierro; 13. Terminal Petrolera; y 14. Terminal Gasífera.

Megaobras de la integración desigual

En el año 2000, en Brasilia, los presidentes sudamericanos aprobaron, por unanimidad, un plan para la inserción global del subcontinente presentado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Denominado Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA), el plan consistió en un sistema integrado de obras de transporte y comunicaciones que entrelaza el interior con las vías de salida del continente.

El economista uruguayo Enrique Iglesias, entonces presidente del BID, definió a IIRSA como *“una agenda común de acciones y proyectos para la integración física de América del Sur (...) brindando una oportunidad única para el desarrollo descentralizado de nuestros países”*. Pero la estrategia de IIRSA se ajustaba a la división del trabajo dirigida por los centros de la economía mundial que asigna a la región el rol de proveedora de materias primas.

Los 12 ejes de integración definidos por IIRSA en la región son corredores con salida a los océanos Atlántico y Pacífico. El Eje Mercosur-Chile une Valparaíso, en Chile, con Rio de Janeiro, en Brasil, pasando por Mon-

tevideo, Porto Alegre y San Pablo. La función que les asignó IIRSA es “*alcanzar, consolidar y mejorar los estándares de infraestructura y logística necesarios para un buen desempeño de la región en los mercados globales*”.

En lugar de promover el desarrollo de nuestros pueblos y una integración regional solidaria, IIRSA se inscribe en una estrategia extractivista y busca agilizar la exportación de materias primas hacia Estados Unidos, China, Europa, etc. Las grandes obras de IIRSA facilitan una “integración hacia afuera” y se han caracterizado por provocar serios impactos ambientales y conflictos con comunidades locales a las cuales ignora sistemáticamente.

En 2008, los doce países del subcontinente fundaron la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) como un espacio de coordinación y diálogo político de primer nivel. La UNASUR definió entre sus prioridades la infraestructura para la interconexión de la región e hizo suyo sin cambios el plan de IIRSA, cuyo Comité Coordinador funciona ahora como Foro Técnico del Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento (COSIPLAN).

En los proyectos de IIRSA no figuraba un puerto de importancia en la costa rochense, pero gobiernos locales e inversionistas han insistido con un PAP en esa zona con la expectativa de atraer el flujo comercial de la región. Para lograrlo es necesario, sin embargo, el aval de Argentina y Brasil cuyos puertos vecinos, Buenos Aires y Río Grande, serían afectados. Esta es una condición política insoslayable para viabilizar el PAP en Uruguay.

No obstante, las autoridades uruguayas han buscado legitimar la idea del PAP incluyéndolo en la estrategia de desarrollo del país y defendiéndolo como un asunto clave de soberanía nacional. La visión de Uruguay “*polo logístico regional*” o “*puerta de entrada a Sudamérica*” ha sido incorporada así a los documentos oficiales del gobierno, con el apoyo tácito de los principales partidos de la oposición, para convertirla en una política de estado.

En los últimos años, el auge en la región de las exportaciones de materias primas reactivó la idea del PAP uruguayo. Primero, se intentó viabilizarlo a través del puerto de La Paloma, pero dificultades técnicas y la resistencia local lo disuadieron. En 2011, las propuestas se habían trasladado más al noreste, entre los balnearios de La Esmeralda y Punta del Diablo, en la playa de La Angostura, donde rivalizaban dos proyectos, uno al lado del otro.

■ El Proyecto Aurora

La Compañía Oriental de Desarrollo e Inversiones (CODIN), grupo de capitales españoles, portugueses, rusos, griegos y franceses, presentó al presidente Mujica a fines de 2010 el Proyecto Aurora para construir un puerto

de aguas profundas en La Angostura. Según su delegado en Uruguay, José Luis Vila, era una inversión de 8.000 millones de dólares en un proyecto que tenía 18 años de historia y había transitado por varios gobiernos.

A 4 Km de Punta del Diablo y 9 Km de La Esmeralda, este puerto tendría dos muelles mar adentro de 4 Km de longitud, separados 2,5 Km uno del otro, un área portuaria y una zona industrial sobre un predio particular de unas 400 hectáreas que va desde la playa oceánica hasta las orillas de la Laguna Negra, donde estaría emplazada una central termoeléctrica alimentada con gas natural para abastecer de energía a este y otros proyectos.

La viabilidad económica del proyecto estaba dada por la estimación del volumen de cargas asociado a la localización elegida. Vila explicaba que los grandes barcos que accederían a ese puerto podrían transportar minerales y materias primas de Argentina, Brasil y Paraguay, llegando hasta Bolivia, y traer petróleo, carbón, gas y productos industrializados del exterior, que se trasbordarían a barcos menores para proseguir viaje por la red fluvial.

La central termoeléctrica de 400 megavatios no atendería sólo las actividades portuarias e industriales –que tendrían una planta generadora de biodiesel, fábricas de ropa femenina, entre otras, y un sector financiero, todo en régimen de zona franca– sino también a un tren eléctrico que uniría la costa oceánica con el litoral y, atravesando el puente internacional que une Salto y Concordia, se conectaría con las otras líneas férreas de la región.

El proyecto prometía 25.000 empleos directos y construir un pueblo de 3.500 viviendas sobre la Laguna Negra. Incluía también una terminal aérea en La Paloma para pasajeros y cargas perecederas, como peces de la zona muy cotizados en Europa. Mujica encargó el estudio de la propuesta a una comisión interministerial especial; la expectativa del grupo español en 2011 era la de poder empezar la construcción del puerto en 2012.

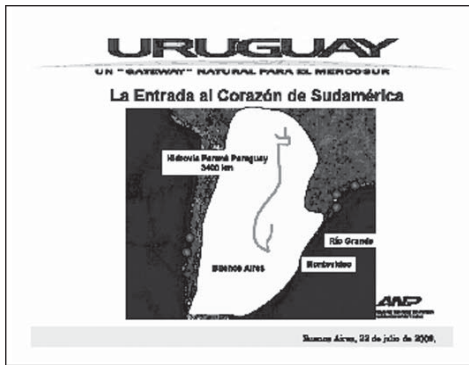
■ Terminal de hierro y después

Por su parte, Aratirí había proyectado una terminal portuaria en Rocha, cuya construcción evaluaba en unos 1.000 millones de dólares, consistente en un muelle de 2,5 kilómetros de largo y el ancho para un vehículo y una cinta transportadora del hierro hacia los buques de gran calado. El acceso a ese muelle requería el dragado, desde la zona de embarque mar afuera, de un canal de nueve kilómetros de largo y 20 metros de profundidad.

“La terminal portuaria estará dedicada exclusivamente a la carga del concentrado de hierro”, decía Aratirí en su proyecto y, realmente, esa terminal estaba lejos de servir a los múltiples propósitos de un puerto

de aguas profundas. Algunos analistas lo definían como un simple atracadero, pero podía ser la base para llegar a aquel. Había razones para pensar que el proyecto minero podía estar apuntando a objetivos todavía más ambiciosos.

En 2008, cuando se desempeñaba como Director de la Administración Nacional de Puertos (ANP), en la presidencia de Tabaré Vázquez, y Aratirí había comenzado a trabajar en su proyecto, el ingeniero Fernando Puntigliano, concluyó una exposición en el 3er. Foro Social Rocha con estas palabras: *“Para mi un puerto oceánico es una necesidad (...) Yo creo que se necesita un proyecto disparador y estamos buscándolo desesperadamente”* (sic).



Durante años, Puntigliano defendió este proyecto, como lo muestra una presentación suya realizada en julio de 2009 cuando se desempeñaba como presidente de la ANP.

Con ese objetivo, Puntigliano renunció a la ANP y asumió como gerente nacional de Zamin Ferrous en 2009. En diciembre de 2010, ante la Cámara de Industrias, afirmó: *“El puerto de Aratirí se convertirá en el primer puerto de aguas profundas del Uruguay”*; y, en febrero de 2013, ante la Comisión de Industria del Senado ratificó: *“Nuestra terminal es una pequeña ayuda para que se desarrolle un puerto de aguas profundas completo”* (sic).

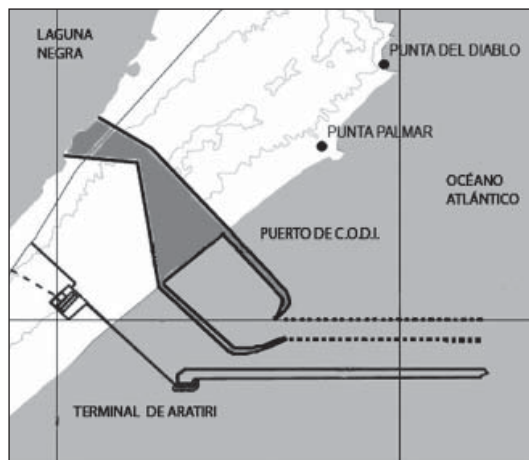
Este fue uno de los motivos para desconfiar de los anuncios de Aratirí sobre las reservas de hierro en Valentines, cuyos datos mantenía en secreto y superaban en más de diez veces las cifras calculadas por técnicos de Naciones Unidas en los años 70, las últimas conocidas por el estado uruguayo. Fuentes políticas temían que fuera una exageración para justificar el puerto en Rocha, porque una producción menor podía salir por Montevideo.

Medios empresariales supieron que Puntigliano había visitado países vecinos en procura de acuerdos para un PAP en Uruguay. La terminal de Aratirí no tenía esa capacidad, pero la concesión por el estado de un predio, una zona franca y un puerto en esa zona era un gran avance en esa

dirección. Aquellas mismas fuentes consideraban que ese puerto de aguas profundas podía ser un negocio mayor aún que el del hierro de Valentines.

■ Rivalidades y preferencias

Los proyectos de CODIN y Aratirí se situaban a escasos metros uno del otro en la playa de La Angostura. Observándolos en el mapa, era técnicamente evidente que, de aprobarse un puerto en ese lugar, sería uno o el otro, pero nunca ambos. Esta disyuntiva se manifestaba en una rivalidad sorda entre estas empresas, donde la primera decía que Aratirí era una firma “vende-proyectos” y la segunda que el proyecto de CODIN era “inviable”.



El presidente Mujica encomendó a sus ministros el estudio de ambos proyectos pero, por razones nunca explicitadas, el gobierno uruguayo mostró desde el comienzo su preferencia por Aratirí. Tanto es así que, desde las primeras presentaciones públicas de la minera, en octubre de 2010, la terminal portuaria aparecía sobre un predio perteneciente al Ministerio de Defensa. Evidentemente, esto no era posible sin un consentimiento previo.

Para conocer ese acuerdo, en marzo de 2012 recurrimos a la ley de Acceso a la Información Pública. La Presidencia no atendió nuestra solicitud y apelamos a la Justicia como prevé la ley 18.381. El juez Martínez de las Heras intimó dos veces la entrega del documento, pero la Presidencia alegó que no lo poseía. No era verdad, porque la oposición también lo había solicitado en la Comisión Multipartidaria y el diputado Walter Verri nos lo alcanzó.

En una carta fechada el 5 de agosto de 2010, la Presidencia había comunicado a Aratirí *“el consentimiento para que la ‘terminal portuaria de dedicación exclusiva’ que integra el referido Proyecto, sea localizada en el inmueble propiedad del Ministerio de Defensa Nacional, padrón número 4191”*(sic). El documento estaba firmado por el Secretario de la Presidencia, Alberto Breccia, y el gerente Fernando Puntigliano, dando conformidad por Zamin Ferrous.

Aún con las insuficiencias señaladas en el primer EIA presentado, Aratirí reconocía que su terminal erosionaría una franja costera de 100 metros de ancho a ambos lados del puerto y afectaría las propiedades privadas existentes en la zona. Estos efectos eran calificados de permanentes e irreversibles y se extenderían dos kilómetros al sur y cinco kilómetros al norte del muelle, según una modelación de la minera no identificada en el EIA.

Si solo el “atracadero” de Aratirí podía generar alteraciones de ese orden, era lógico pensar que el puerto de aguas profundas desarrollado a posteriori o en lugar del proyectado por la minera tendría consecuencias mucho mayores. Consideraciones similares podían hacerse para los impactos sociales, la alteración de las actividades tradicionales del turismo y la pesca artesanal, acrecentados por la presencia de un polígono industrial.

El ímpetu presidencial

En noviembre de 2011, el Poder Ejecutivo creó una Comisión Interministerial con el objetivo de *“analizar las opciones para la instalación de un puerto de aguas profundas a construirse en la costa Este del país”*. La comisión era coordinada por la Presidencia e integrada por los ministerios de Transporte y Obras Públicas, Economía y Finanzas, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente e Industria (llamaba la atención la ausencia del de Turismo).

Con 180 días para pronunciarse, la Comisión Interministerial del Puerto de Aguas Profundas (CIPAP) encargó estudios ambientales y de ordenamiento territorial, ingeniería portuaria y condiciones náuticas, conectividad vial y ferroviaria e interacción con actividades presentes en la zona. Al término del plazo, el 14 de junio de 2012, la CIPAP entregó sus conclusiones recomendando El Palenque, a unos 12 Km al norte del balneario La Pedrera.

■ Definiciones “a priori”

Cuando fue dado a conocer públicamente, el informe final de la CIPAP evidenció que sus trabajos tenían definiciones políticas previas. En efecto, la hipótesis de partida, según sus propias expresiones, fue: *“Uruguay ha definido que la realización de un puerto de aguas profundas, por tantas décadas anhelada, es estratégica, viable y necesaria, por lo tanto, a los efectos de este análisis, se considera que es una certeza que habrá un puerto”*.

No fue solo esto, sino que también se determinaron con anticipación cinco lugares posibles para el puerto: La Paloma, El Palenque, Puerta del Sol, La Esmeralda y La Angostura. Por lo tanto, los informes técnicos debían decir cuál de esos sitios podía ser el más adecuado o, lo que era equivalente, cuál era el menos inconveniente. Y la conclusión fue: *“Habrá un solo PAP multimodal en la costa de Rocha, situado entre El Palenque y Puerta del Sol”*.

“La decisión de localizar el Puerto de Aguas Profundas en el área mencionada fue suscrita por todos los técnicos que realizaron los informes sectoriales y las instituciones que representan (para los casos que corresponde) incluyendo los ministerios que conforman la CIPAP”, decía el informe. La afirmación era engañosa porque los técnicos se tuvieron que ajustar a definiciones previas y, aún así, dejaron constancia de sus discrepancias.

“La construcción de un puerto de aguas profundas en esta región genera una fuerte presión sobre los valores ambientales de la región, por lo que independientemente de la localización seleccionada, la construcción de un puerto de estas características en la zona costera de Rocha se considera altamente desfavorable desde el punto de vista ambiental”, expresó el Doctor en Biología e investigador Álvaro Soutullo, en su Informe sobre Biodiversidad y Ecosistemas, que presentó a la CIPAP en abril de 2012.

“Se entiende que un PAP tal como se visualiza no es compatible con la actividad turística y el carácter balneario de estos, tanto por la intensidad de las dinámicas y flujos que implica, por las externalidades ambientales y territoriales, y por la magnitud de las transformaciones: se entiende que un PAP no solamente competiría por los espacios del turismo, sino que desplazaría la actividad a otras áreas”, manifestaron a su vez los asesores del Ministerio de Turismo y Deporte que tuvieron a su cargo el informe sobre Importancia Económica del Turismo, entregado a la CIPAP en mayo de 2012.

¿Dónde estaba el acuerdo de *“todos los técnicos”*?

Pero más allá de las consideraciones ambientales, el fundamento básico de cualquier puerto son las cargas a ser transbordadas en el mismo. Al analizar este punto, se revelaba el otro trasfondo político de la definición presidencial al cual se sujetó la CIPAP.

De acuerdo con el Informe sobre Logística, de la ingeniera Beatriz Tabacco, del Ministerio de Transporte y Obras Públicas (MTO), entregado a la CIPAP en mayo de 2012, el PAP tendría una demanda de cargas de hierro, granos y celulosa provenientes de Uruguay, Argentina, Bolivia y Brasil que superaba los 60 millones de toneladas anuales.

<i>Demanda proyectada del Puerto de Aguas Profundas</i>					
Demanda	Unidad	Origen	Destino	Producto	Forma de acceso
16	Mill. Ton	Valentines	Lejano Oriente	Hierro	Mineroducto
3	Mill. Ton	Bolivia	China	Hierro	Fluvial / Marítimo
17	Mill. Ton	Brasil	China y Japón	Hierro	Fluvial / Marítimo
20	Mill. Ton	Argentina	Varios	Granos	Fluvial / Marítimo
1,4	Mill. Ton	Uruguay	Varios	Granos	Terrestre
2,7	Mill. m ³	Ultramar	Uruguay	Petróleo	Fluvial / Marítimo
3	Mill. Ton	Uruguay	UE	Celulosa	Fluvial / Marítimo

Fuente: Elaboración en base a Informe "Análisis de viabilidad para la instalación del PAP"

Sin embargo, en lo que respecta a los países vecinos, se trataba de una mera especulación ya que no había ningún acuerdo que permitiera pensar que las mercaderías argentinas y brasileñas dejarían de salir por Buenos Aires y Rio Grande. Incluso con respecto al Uruguay, los granos de la región noreste tenían programado utilizar un puerto ya habilitado en el río Tacuarí para salir a la Laguna Merim en dirección al puerto de Rio Grande.

“La necesidad de captar cargas que justifiquen la viabilidad económica del PAP tiene su contraparte en buena medida en la industria minera”, admitía la CIPAP. Y agregó: *“La necesidad de contar con una terminal con profundidades del orden de los 20m coloca a las iniciativas de producción minera en un lugar protagónico en el proyecto de PAP. El emprendimiento de explotación minera Aratirí se encuentra en esas condiciones”.*

■ Salteándose las normas

Al quedar definido Aratirí como el “proyecto ancla” del PAP, la Presidencia aplicó la máxima presión para implementar la propuesta de la CIPAP y facilitar la aprobación de la mina y del puerto, por encima incluso de los plazos y normas legales e institucionales que rigen la tramitación de los proyectos. El mismo día de recibido el informe, el 14 de junio de 2012, Mujica habilitó el puerto de aguas profundas en la localización seleccionada.

Sin embargo, la habilitación por decreto era ilegal. El artículo 85 de la Constitución establece que la habilitación de puertos compete a la Asamblea General. Inmediatamente, decenas de residentes y frecuentadores de las zonas de El Palenque y La Pedrera presentaron un recurso legal contra la decisión presidencial. Pocos días después, el Poder Ejecutivo retiró la

resolución y envió al Legislativo el proyecto de ley para la habilitación del PAP.

Al llegar la propuesta al Parlamento, el 3 de julio, la mayoría del Frente Amplio pretendió que la aprobación de la habilitación no demorara más de 30 días. Para esto se apoyaba en el artículo 473 de la Ley de Presupuesto aprobada en el año 2010, que había dispuesto que se habilitaran los puertos que contaran con aprobación del Ministerio de Transporte y Obras Públicas y que se ubicaran en la costa oceánica del departamento de Rocha.

Evidenciando que existía desde entonces en el oficialismo la decisión política de agilizar las cuestiones relacionadas con el PAP, el artículo referido expresaba que el Poder Ejecutivo *“promoverá posteriormente, la habilitación correspondiente ante la Asamblea General”* y disponía que, pasados 30 días de recibida la solicitud sin que hubiera sido aprobada o rechazada por dicho órgano, *“se tendrá por concedida la habilitación”*(sic).

Era inconstitucional, una ley no puede modificar una disposición de la Carta Magna, pero había pasado desapercibido para los legisladores. Ante este hecho, integrantes del sector nacionalista de Aire Fresco presentaron en la Justicia una acción por inconstitucionalidad contra ese artículo de la ley presupuestal. Al final, la bancada del Frente Amplio aceptó la objeción y concordó en tramitar la habilitación del PAP como ley ordinaria.

El mismo día que envió al Parlamento el proyecto de habilitación, el presidente designó 458 terrenos ubicados en la zona de emplazamiento del puerto *“para ser expropiados por causa de utilidad pública, declarándose urgente su ocupación”*. La simultaneidad de resoluciones generó otras objeciones legales porque, para declarar la utilidad pública de la expropiación, el puerto debía estar habilitado y los legisladores aún no lo habían aprobado.

Finalmente, la ley sobre el PAP (N°19.046) fue aprobada en el Senado por unanimidad el 11 de diciembre de 2012. Con las barras desalojadas, la sesión fue calificada de *“histórica”* y la decisión de *“trascendente”* por legisladores de la oposición. Para llegar a este consenso se agregó al texto original que las obras debían cumplir previamente las normas vigentes, en especial las de ordenamiento territorial y de protección del medio ambiente.

Sin embargo, al votarse el proyecto en la Cámara de Diputados, el 20 de diciembre, no hubo unanimidad. Se aprobó por 65 en 73 presentes de los 99 integrantes del cuerpo. La minoría aceptaba la construcción de un PAP en Rocha, supeditando su habilitación a la realización *“previa de todos los estudios científicos, técnicos, económicos y ambientales (...) que permitan establecer la factibilidad jurídica, técnica y económica de la instalación”*.

Para el gobierno, la aprobación legislativa de la habilitación del PAP constituyó un trámite meramente formal, en medio del cual siguió tomando medidas para viabilizar la firma del contrato con Aratirí. En este contexto, las discusiones en las sesiones parlamentarias, los agregados para votar o las reservas para no votar la ley, parecían gestos de una obra de ficción, porque de hecho tenían muy poca relación con el proceso real en curso.

■ El socio privilegiado

El 3 de julio de 2012, Mujica se había reunido en la Torre Ejecutiva con Pramod Agarwal y Fernando Puntigliano. La versión de la página Web de la Presidencia fue: *“El Gobierno y el grupo minero Zamin Ferrous unirán esfuerzos en el desarrollo del primer puerto de aguas profundas del Cono Sur ... Las exportaciones de mineral de hierro podrían convertirse en la plataforma para concretar la construcción del puerto de aguas profundas”*(sic).

“Que el gobierno considere que la piedra fundamental del puerto de aguas profundas es Aratirí es una valoración positiva del proyecto” declaró Puntigliano al semanario *Búsqueda*, dos días después del encuentro con Mujica. Y agregó: *“El gobierno y todos los partidos entienden que la minería a gran escala es posible en Uruguay, como surge del documento multipartidario, entonces yo entiendo que el país respalda el proyecto”*.

Ostensiblemente, las acciones del gobierno se encaminaron a adaptar la implementación del PAP a la viabilidad del proyecto minero y a asegurarse de que el contratista fuera Aratirí. El Ministerio de Transporte y Obras Públicas (MTO) fue encargado del desarrollo del proyecto mediante un contrato de participación público-privada (ley N°18.786 de PPP) y convocó para el 13 de agosto a un Data Room con las empresas interesadas en la obra.

El informe de la CIPAP incluía un cronograma donde el contrato con Aratirí sería firmado en noviembre de 2012. Sabiendo que el trámite normal de los contratos de PPP llevaría un plazo mayor, la Comisión propuso adoptar una reglamentación para obviarlo.

Según la CIPAP, *“Si el Estado siguiera un procedimiento estándar para adjudicar una Concesión o un proyecto de PPP portuaria, considerando la etapa actual del proceso en la que se encuentra, le llevaría un plazo no menor a 15 a 20 meses. Este plazo podría llegar a ser muy largo para Aratirí, lo que sumado a otras consideraciones, podría llevarlos a plantearse, hipotéticamente, a desistir del proyecto en Uruguay”*(sic).

El informe proponía sortear el obstáculo de esta manera: *“la propia ley de PPP establece que los estudios previos se definirán de acuerdo a las*

características de los proyectos, por lo cual se puede reglamentar que los estudios previos necesarios para comenzar el proceso por la ley de PPP son los estudios ya realizados por la Comisión Interministerial". Es decir, tomar los estudios preliminares como suficientes para firmar el contrato.

Los estudios realizados hasta entonces por la CIPAP solo podían tener un sentido preliminar pues la zona elegida carecía de análisis científicos apropiados, como esos mismos estudios lo reconocían. En consecuencia, no eran suficientes para establecer compromisos, pues el proyecto no estaba diseñado y para confirmar su viabilidad debían realizarse estudios de factibilidad socioambiental y económica propios de una obra de ese porte.

La CIPAP preveía todos los detalles: *"... en un contrato de PPP entre el MTOP y la CND (Corporación Nacional para el Desarrollo), se puede incluir que la CND pueda establecer acuerdos comerciales con usuarios, que asegurando una determinada carga mínima para la operativa portuaria, puedan negociar condiciones especiales de obras (...) Dentro de este régimen se podría llevar adelante la negociación de realización de obras por Aratirí".*

El MTOP convocó el Data Room del PAP de acuerdo con el cronograma previsto, fijando el cierre del proceso el 31 de octubre de 2012. En las bases elaboradas por el ministerio para los interesados se explicaban los pasos a seguir: primero, la firma de un contrato de usuario con Aratirí; segundo, la selección de la empresa concesionaria del puerto por medio del contrato de PPP; y, tercero, el traspaso a la misma del 100% de las acciones.

El plan maestro consistía en viabilizar y armar el puerto de aguas profundas para dejarlo en manos de un operador privado, que lo más probable es que fuera extranjero.

■ Rematamos un PAP

La decisión de atar la viabilidad del PAP a la firma en cinco meses de un contrato de usuario con Aratirí, dejaba en segundo plano el proceso de evaluación ambiental. La minera había presentado el segundo EIA en octubre de 2011 y la Dinama dijo que el análisis le llevaría 18 meses. Con el cambio de localización del puerto, Aratirí debía rediseñar el minero y las instalaciones portuarias del proyecto, lo cual demoraba aún más ese proceso.

Los gestos del primer escalón del gobierno hacia Aratirí y la manera como la minera hacía uso publicitario de los mismos, sin que tuviera aún la autorización ambiental del proyecto, eran una presión notoria sobre la decisión de la Dinama. El director del organismo, Jorge Rucks, reconoció explícitamente la existencia de tales presiones, pero aseguró que no afectaría la independencia con que se desempeñaban sus funcionarios.

También eran marginados los acuerdos de la Comisión Multipartidaria que había debatido las políticas ante la Minería de Gran Porte. La anticipación de la asociación con Aratirí con el fin de viabilizar el PAP echaba por tierra las intenciones de los que admitían el proyecto si se elevaban las exigencias ambientales. Igual suerte corrían aquellos que creían haber logrado acuerdos para imponer mayores exigencias económicas a las mineras.

No solo se subvertían los mecanismos legales para la firma de contratos y evaluación de estos proyectos sino que se ignoraba la consulta a la población. Sobre todo tratándose de proyectos que no habían sido consultados con anterioridad a la ciudadanía y que, por su magnitud e impactos, irían a trastocar los medios de vida de las poblaciones locales y modificar significativamente y a largo plazo el modelo de desarrollo del país.

Todo indicaba que el objetivo era vender el PAP al mejor postor. Solo así se explicaban las reuniones y anuncios lanzados desde la Presidencia de la República. Un día era el primer ministro de China a quien se le presentaba el puerto. Otro día eran la Presidenta y unos ministros de Brasil los interesados. Incluso el presidente de Rusia recibió una explicación personalizada de su par uruguayo. Y siguieron así buscando un comprador.

De iniciarse la construcción del PAP y firmarse el contrato con Aratirí en tales condiciones, una consecuencia esperable era la consolidación en el país de una serie de proyectos de minería metalífera a cielo abierto en gran escala porque detrás de Zamin Ferrous estaban Orosur Mining, que explota el oro en Rivera y venía expandiéndose, y otras empresas con más de tres millones y medio de hectáreas en pedimentos mineros.

Pero, ¿cuál era la estrategia de desarrollo? A la vista no había otra estrategia que convertir al Uruguay en un nodo de transporte funcional al modelo de saqueo y depredación de los recursos naturales de la región. Exportaríamos las materias primas del país, que no son muchas, y luego cobraríamos “peaje”, o sea, algunos impuestos, a los operadores y a los usuarios del PAP y a los servicios que quedaran fuera de la zona franca.

Contra viento y marea

La edición de julio de 2012 de la Revista Políticas, órgano de la Presidencia de la República, estuvo dedicada centralmente al puerto de aguas profundas en Rocha. El proyecto del PAP era definido como “*un cambio estratégico en la geopolítica regional*” o, citando al presidente Mujica, “*la jugada de política exterior más importante de este gobierno*”. Frente a tales afirmaciones, pocos imaginaban el grado de improvisación verificado después.

En su resolución de junio sobre el PAP, el presidente prorrogó el funcionamiento de la Comisión Interministerial “*por todo el plazo que dure la implementación de un Puerto de Aguas Profundas de acuerdo a lo estable-*

cido en el Informe Final a que refiere el artículo 1º del presente Decreto” y le sumó un representante del Ministerio de Defensa.

Coordinada desde la Presidencia por el asesor Pedro Buonomo, la CIPAP quedó integrada por los vice ministros Pablo Genta, Raquel Lejtregger, Luis Porto, Edgardo Ortuño y Jorge Menéndez, de las secretarías de Transporte y Obras Públicas, Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, Economía y Finanzas, Industria, Energía y Minería y Defensa Nacional. Más tarde se le incorporó también la Cancillería.

■ CIPAP en acción

El 17 de agosto de 2012, a través de la vice ministra de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA), Raquel Lejtregger, la CIPAP anunció nuevas expropiaciones en la zona asignada al PAP por un total de 4.000 hectáreas adicionales. La Comisión contrató los estudios ambientales pendientes e inició la elaboración del plan maestro del puerto con vistas a realizar los llamados a las empresas interesadas en el proyecto.

La estimación de las cargas que podrían pasar por el PAP, un indicador clave de cualquier proyecto portuario, siguió en el centro de los análisis de la CIPAP. Las cifras calculadas por los técnicos del MTOP sobre las cargas potenciales del proyecto sufrieron sorprendentes alteraciones entre 2012 y 2014 hasta llegar a un resultado previsible. La conclusión a la que arribaron había sido señalada desde el comienzo por diversos actores.

La primera estimación oficial sobre la demanda posible de PAP se hizo en mayo de 2012, en uno de los estudios encomendados por la CIPAP, bajo el tema Logística y los subtemas Conectividad Vial y Conectividad Ferroviaria. Según la tabla elaborada por los técnicos del MTOP, habría una demanda anual de 50,4 millones de toneladas de cargas de hierro, granos y celulosa provenientes de Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay.

Muchos dijeron en ese momento que tales cifras eran especulativas, pero estas opiniones fueron descartadas, atribuyéndolas a mera oposición partidaria. En diciembre de 2013, otro estudio del MTOP elevó la apuesta y calculó la demanda factible de corto plazo, para 2015, en 52,4 millones de toneladas, solo de hierro y granos. La demanda a mediano plazo, para 2025, de los mismos productos, fue estimada en 87,5 millones de toneladas.

En junio de 2014, el informe sobre Inserción Regional de la consultora brasileña PLANAVE, contratada por la CIPAP para evaluar los flujos potenciales de carga y su impacto en los puertos de Brasil, advirtió que había *“una serie de incertidumbres”* y recomendó *“cautela y la necesidad de evaluaciones complementarias para confirmar la viabilidad real del PAP, considerando incluso los estudios de ingeniería en proceso de contratación”*.

PLANAVE afirmó que los flujos de carga eran menores de los previstos, que las inversiones necesarias estimadas y los costos operativos del PAP eran muy altos, el diferencial del flete por el uso del PAP era insuficiente para atraer la carga de granos, no se sabía si los granos argentinos pasarían por el PAP, los granos brasileños seguirían usando los puertos actuales y era incierta la carga de Aratirí por la caída de los precios internacionales.

En diciembre, otro informe contratado por la CIPAP, de la consultora catalana *Port Insight Consulting*, firmado por su director Rafael Escutia, coincidió con lo dicho por PLANAVE. Luego de analizar los documentos, Escutia sostuvo que los estudios de mercado no eran concluyentes, que se identificaba la demanda potencial del proyecto pero no claros beneficios en la utilización del PAP, y desestimó la posibilidad de concretarlo.

Según este informe, no había una demanda concreta e inmediata de servicios portuarios, no se conocía cuál sería el cliente o los clientes iniciales en los primeros años, no se puede diseñar un proyecto de servicios portuarios si se desconoce el tipo de mercancía y sus requerimientos en el tamaño de los barcos y medios de manipulación, necesidades de depósitos, etc., ni se puede realizar una evaluación financiera de su viabilidad.

El MTOP no se inmutó; en un Estudio de Factibilidad del mismo mes insistió en que *“Existe una demanda potencial, primordialmente de cargas regionales, que viabiliza el desarrollo del PAP”*. Aunque bajó sus cifras iniciales, el MTOP aseguró que el puerto podría captar a mediano plazo unos 40 millones de toneladas anuales de hierro y granos. Y concluyó que, desde el ángulo de *“la sociedad en su conjunto ... el proyecto es rentable”* (sic).

Del dicho al hecho ... un gran trecho

La serie de decisiones del gobierno para concretar el puerto de aguas profundas mostraban una fuerte voluntad política pero, al mismo tiempo, revelaron un alto grado de improvisación, si se analizan las medidas y los recursos movilizados frente a los factores reales en juego. Sobre todo, si se compara el despliegue publicitario exhibido por la CIPAP y, en particular, los anuncios de su coordinador Pedro Buonomo, con el resultado final.

Una vez concluido el proceso informativo de los Data Room con las empresas, que el MTOP previó fuera en octubre de 2012, se haría el llamado a los usuarios interesados en el PAP, donde se daba por descontado que Aratirí estaría entre los primeros. El paso siguiente era el llamado a los interesados en la concesión del PAP por un contrato de PPP, que debía fijar el procedimiento competitivo y las condiciones aplicables al mismo.

Según lo dispuesto por la ley 18.786 de las PPP, en el procedimiento de diálogo competitivo, *“se dará un trato igualitario a todos los partici-*

pantes y, en particular, no se les facilitará de forma discriminatoria información que pueda dar ventajas a determinados participantes con respecto al resto". Hasta ese momento, la Compañía Oriental de Desarrollo e Inversiones, autora del Proyecto Aurora, no se mostraba sorprendida por los acontecimientos.

El representante de CODIN en Uruguay, José Vila, confiaba en que el procedimiento legal aseguraría la participación de todas las empresas que habían presentado proyectos de puerto en esa zona. *"Para un proyecto de esta magnitud se deben unir todas las fuerzas"*, explicó Vila. Y agregó que no le extrañaría que CODIN fuera la última en ser convocada, porque entendía que su proyecto era el único puerto de aguas profundas completo.

Tras anunciar que 40 empresas provenientes de 13 países se habían presentado a los Data Room informativos en 2012, el llamado a expresiones de interés de posibles usuarios del PAP se realizó en julio de 2013, con un plazo que culminaría a fines de octubre de ese año. No obstante, al final de ese proceso no se logró la firma de ningún acuerdo de usuario, ni siquiera el previsto con Aratirí, para el cual se habían hecho arreglos especiales.

En setiembre, los representantes del Proyecto Aurora anunciaron el retiro de su propuesta con fuertes críticas a la conducta de la CIPAP (ver recuadro). En diciembre de 2013, una delegación de alto nivel del gobierno uruguayo viajó a Pekín para presentar el proyecto del PAP a las autoridades chinas. Obviamente, el programado "diálogo competitivo" entre los interesados en la concesión del puerto por el régimen de PPP no tuvo lugar.

El puerto de aguas profundas "jamás se construirá en Uruguay"

El empresario español Francisco Linares Moreno, presidente de la Cámara de Comercio e Industria España-Israel en Galicia, fue el responsable de la presentación en Uruguay, por medio de la Compañía Oriental de Desarrollo e Inversiones (CODIN), del Proyecto Aurora que proponía la construcción de un puerto de aguas profundas en La Angostura y otros emprendimientos de infraestructura e industriales complementarios.

En setiembre de 2013, en una entrevista desde España con el Diario El Este, Linares dio por concluida la gestión del Proyecto Aurora en el país, con severas críticas a las actuaciones de la CIPAP y su presidente Pedro Buonomo. *"Este puerto jamás se construirá en Uruguay, el camino que emprendió la comisión es equivocado, la pregunta es*

si lo hizo por intereses económicos particulares o por negligencia”, dijo el inversionista.

Linares sostuvo que el traslado de la ubicación del puerto de La Angostura a El Palenque configuró un grave error. *“Las disparatadas y contradictorias declaraciones de funcionarios uruguayos de primer nivel frustraron la gran oportunidad que se tuvo. Esas declaraciones desconcertaron a nuestros bancos internacionales que estaban dispuestos a financiar, ya no solo el puerto, también todo el Proyecto Aurora”, concluyó.*

“Las contradicciones y los comunicados tan disparatados que se publicaban como ‘Los chinos están dispuestos a financiar’, etcétera, sembraron la duda y todos nos sentimos despreciados por una comisión que sin tener estudios de ninguna clase sobre la viabilidad del puerto en el Palenque, ignoraba todo nuestro proyecto y, lo más grave, incumplía los acuerdos firmados”, agregó el empresario español.

Un mes más tarde, Linares informó que su equipo estaba trabajando en el diseño de un PAP en San Hermenegildo, 30 Km al norte del Chuy por la costa brasileña. *“La reestructuración de la red ferroviaria emprendida por el gobierno de Brasil y las proyectadas conexiones ferroviarias de Paraguay, Bolivia y posiblemente norte de Argentina, sitúan a este puerto como punto estratégico en la logística mundial”, comentó.*

Fuente: Diario El Este, 21 de octubre de 2013.

En este proceso, el presidente Mujica y la CIPAP dieron por descontados los acuerdos para participar en el PAP de empresas, inversionistas y gobiernos, como el tantas veces invocado respaldo brasileño, pero esos compromisos nunca se concretaron. En definitiva, una suma de improvisación, irresponsabilidad técnica y soberbia política los condujo a ese desenlace, descartando incluso iniciativas reales que pudieron coincidir con sus objetivos.

Mientras tanto, las autoridades ignoraron a las comunidades de la costa rochense que, en la medida que fueron conociendo los proyectos y sus posibles impactos, pasaron a cuestionar la validez de un PAP en la zona. Finalmente, se sumaron a los colectivos de otros lugares que se oponían al proyecto de Aratirí, exigiendo el derecho a ser informados y a participar en las decisiones sobre sus formas de vida (Capítulo 5. La movilización social).

“Entierro de lujo”

El último año de su mandato, el esfuerzo de Mujica por el PAP se empanantó sin remedio.

En julio de 2014, en un gesto propio de su diplomacia personal, el presidente aprovechó la Sexta Cumbre del BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica), en Brasilia, para reunirse con su par ruso, Vladimir Putin, y explicarle la importancia estratégica del PAP en Uruguay. En la foto oficial aparecía Mujica desplegando un mapa del Océano Atlántico ante los ojos de Putin. La tentativa no tuvo éxito.

En esos mismos días, el coordinador de la CIPAP Pedro Buonomo anunció que harían en octubre la convocatoria a interesados en la construcción y gestión del PAP. En el interín, el gobierno uruguayo hizo gestiones ante sus pares de Paraguay y Bolivia logrando que estos hicieran declaraciones de apoyo a la idea del PAP. Pero no dejaban de ser expresiones de deseos que no se transformaban en aportes de inversión real en el proyecto.

En agosto, el dueño de Aratirí, en otra de sus visitas fugaces al país, en las que era recibido inmediatamente en la Torre Ejecutiva, le planteó a Mujica volver al proyecto de construir la terminal portuaria en La Angostura. El objetivo evidente de la propuesta era quedar libre de compromisos con los planes del PAP y su trasfondo era la caída del precio del hierro en el mercado mundial, que ya cuestionaba la viabilidad económica del proyecto.

A Pramod Agarwal le respondieron que estaba decidido que habría un solo puerto de aguas profundas en la costa de Rocha. Pero el planteo de la minera significaba que no firmaría el contrato de usuario y, por lo tanto, que Aratirí no haría la esperada inversión en el PAP. En esos días, otras declaraciones de Fernando Puntigliano evidenciaron el alejamiento que se había producido entre la minera y el proyecto portuario del gobierno uruguayo.

Entrevistado por el diario El País, de Madrid, España, el gerente general de Aratirí dijo que los esfuerzos del gobierno en firmar acuerdos con otros países para captar cargas, como los casos de Paraguay y Bolivia, *“son de una ingenuidad atroz”* (sic). Para Puntigliano era ilusorio pensar que el Estado puede influir en la generación de acuerdos para encauzar operaciones portuarias cuando estas dependen fundamentalmente de la iniciativa privada.

En resumidas cuentas, como consecuencia de un proceso donde, parafraseando a Linares Moreno, no se sabe si fue por intereses económicos particulares o por negligencia, todos los posibles inversionistas se alejaron del proyecto del PAP impulsado por Mujica. Otra vez, el anunciado llamado a interesados en la operación del puerto debió ser suspendido.

Mujica hizo en noviembre, ante la presidenta Dilma Rousseff, el último intento para lograr el apoyo de Brasil al PAP en Uruguay, pero no lo logró. Con esta situación, en la 47a. Cumbre del Mercosur, el 17 de diciembre en Paraná, el presidente uruguayo propuso la construcción de un *“puerto de aguas profundas propiedad de los gobiernos del Mercosur”* con *“soberanía de los gobiernos”*, que *“sirva de punto de apoyo a todos los países de la región”* (sic).

Fue el giro elegante encontrado por Mujica para concluir el intento frustrado de comenzar la construcción de un PAP en Uruguay. Lo que habitualmente se denomina *“entierro de lujo”*, por buscar esconder el fracaso apuntando hacia un objetivo o iniciativa de mayor alcance, aunque esta pueda ser tanto o más difícil de realizar como sucedió en este caso.

Mientras tanto, se aprobaron una ley y varios decretos que modificaban la vida de muchas personas y se gastaron ingentes recursos públicos. Oficialmente, se destinaron 700.000 dólares estadounidenses para los estudios realizados. Si se le agregan horas de trabajo de los funcionarios involucrados, viajes al exterior y recursos materiales utilizados, sobre todo de propaganda, etc., se debe haber pasado fácilmente el millón de dólares.

“En la hipótesis inicial, era un proyecto de Uruguay en el cual participaban los demás países, un fideicomiso, en el que el fideicomitente sería el Ministerio de Transporte y Obras Públicas”, declaró Pedro Buonomo a comienzos de 2015. Tarde demás, el presidente de la CIPAP se avino a reconocer la inviabilidad del proyecto que dirigió. Se dijo entonces que la Cancillería uruguayana se haría cargo de las gestiones futuras del proyecto.

En vísperas del cambio de gobierno, la viceministra Raquel Lejtregger justificó lo hecho: *“Hoy El Palenque es el área más estudiada en el territorio nacional”*. *“Lo que se generó va a servir de base para cualquier otro emprendimiento”*, agregó (ver entrevista a A. Soutullo, pág. 90). Lejtregger resaltó la transparencia de la CIPAP, pero la CND y el MTOP han alegado un convenio interno para mantener en secreto los gastos de la Comisión¹.

1 En mayo de 2015, la Corporación Nacional para el Desarrollo (CND) y el MTOP denegaron una solicitud de acceso a la información sobre los gastos en contratos y viajes al exterior de la CIPAP, alegando que un convenio firmado entre ambos organismos en 2012 la declaró confidencial. Por la ley N°18.381, un organismo del estado no puede tomar tales decisiones sin justificarlas; no puede actuar como juez y parte en el ocultamiento de una información a los ciudadanos.

Como el ave Fénix

El 20 de abril, a poco de haber asumido de nuevo la Presidencia, Tabaré Vázquez declaró que *“pensar en un puerto de aguas profundas sin Aratirí no sería redituable”*. Sin embargo, apenas tres semanas después, Vázquez decidió retomar el proyecto, pero devolviéndolo al marco institucional anterior al gobierno de Mujica. El 12 de mayo, el presidente derogó los decretos que habían dado vida a la Comisión Interministerial y ordenó al MTOP continuar con el proyecto de construcción del PAP en la zona elegida de El Palenque.

Inmediatamente, el nuevo titular de Transporte, Víctor Rossi, convocó a los ministerios que integraron la CIPAP, la Administración Nacional de Puertos, al intendente saliente de Rocha, Artigas Barrios, y al recién electo, Aníbal Pereyra, para evaluar el estado del proyecto. A la salida de esta reunión, los asistentes reafirmaron la validez del PAP al que calificaron como una *“oportunidad histórica”* en el marco de la *“estrategia portuaria”* del país.

De esta manera, volvió a la órbita del MTOP una obra que requeriría el acuerdo de distintas áreas del gobierno como las que estaban representadas en la Comisión Interministerial. El nuevo coordinador del proyecto será el ex viceministro Pablo Genta, ahora en la Dirección Nacional de Planificación y Logística del MTOP, quien ha sido un firme defensor del PAP y delegado regular de Uruguay en los órganos de IIRSA, actual COSIPLAN.

En junio, el senador Luis Lacalle Pou convocó al ministro a la Comisión de Transporte para pedirle explicaciones sobre las decisiones con respecto al PAP. *“Eso genera incertidumbre, no solo en los operadores portuarios, sino también en una zona de nuestro país que ivaya si necesita una terminal portuaria!”*, afirmó el líder nacionalista, expresando su frustración por los vaivenes del gobierno y dando de hecho un aval al proyecto del PAP.

Por una u otra vía entonces, el sueño del PAP resurge de las cenizas como el ave Fénix². Rossi aseguró que, *“con o sin Aratirí,”* las autoridades seguirán empeñadas en viabilizar el proyecto portuario. Y renovó las expectativas. Sin dar nombres, el ministro comentó que *“el gobierno recibió dos propuestas de inversores privados que manifestaron su interés de participar en la construcción del puerto aguas profundas en Rocha”* (sic).

Sigue sin responderse la pregunta fundamental para la estrategia de desarrollo del Uruguay: ¿cuál es el sentido social, económico y ambiental

2 Ave mitológica del tamaño de un águila, de plumaje rojo, anaranjado y amarillo incandescente, de fuerte pico y garras. Era un ave fabulosa que se consumía por acción del fuego cada 500 años, para luego resurgir de sus cenizas. El mito del ave Fénix, alimentó doctrinas y concepciones religiosas de supervivencia en el “más allá”, pues el Fénix muere para renacer con toda su gloria.

de tener un puerto de aguas profundas en la costa oceánica?. A menos que sea la búsqueda de la inserción del país en la economía globalizada a cualquier costo, aunque sea como un simple “puesto de peaje” para poder usufructuar de la intermediación en el saqueo depredador de la región. ❖

* * * *

ENTREVISTA A ÁLVARO SOUTULLO³

En vez de mirar cómo minimizar la contaminación, mirar cuál es el estado de salud del ecosistema

El biólogo Álvaro Soutullo, de 41 años, licenciado de la UdelaR, con maestría en ecología aplicada y conservación en el Reino Unido y doctorado en gestión de biodiversidad en España, culminó el pos doctorado en 2014 y es actualmente docente Grado 3 del Centro Universitario de la Regional Este (CURE) de la UdelaR. Además, coordina honorariamente un área del Museo Nacional de Historia Natural y es Investigador del Sistema Nacional de Investigadores de la ANII.

Entre 2006 y 2009 fue coordinador del componente de conservación de la biodiversidad en el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP) y en 2010 asesor del Director Nacional de Medio Ambiente. Asesoró a la CIPAP en la evaluación ambiental de los sitios elegidos para la posible ubicación del puerto de aguas profundas y fue coordinador de los estudios de caracterización biótica de la zona de El Palenque, donde se había decidido construir el PAP.

El estudio para la caracterización de las especies y los ecosistemas en la zona de El Palenque revisó cerca de 1000 documentos y otras fuentes de información, compilando información sobre más de 600 parámetros ecológicos que aportaron información sobre las características de esa zona como insumo para la decisión sobre la construcción del puerto de aguas profundas⁴.

“Una de las principales recomendaciones que surge de los análisis realizados en el marco de este proceso es desplazar el foco en la evaluación de impactos de grandes intervenciones como el PAP desde cuáles son las presiones que genera el proyecto sobre el ambiente, hacia cuál es la capacidad

3 Entrevista realizada el 27 de mayo de 2015.

4 Los productos del estudio se encuentran en: <http://www.puertodeaguasprofundas.gub.uy/pap/biotico>

del territorio de soportar los cambios adicionales que estas intervenciones introducen. Es decir, hacer el foco en el territorio y su capacidad de asimilar cambios, y no en el proyecto y los cambios que genera”, expresa en sus conclusiones uno de los informes producidos⁵.

A seguir, las opiniones de Soutullo sobre las condiciones y el balance de lo realizado.

VLB —*¿Cómo fue que llegó a participar en el primer informe de la CIPAP?*

Álvaro Soutullo —*Antes de Turismo de 2012, me llamó la viceministra (Raquel) Lejtregger para decirme que el MVOTMA integraba una comisión sobre la localización del puerto de aguas profundas y que tenían tiempo hasta mayo para presentar un informe sobre biodiversidad.*

VLB —*¿Porqué pueden haber recurrido a usted para hacer este trabajo?*

AS —*Había trabajado tres años en la Dinama (bajo la dirección de Alicia Torres) en el SNAP, de donde me fui en 2009, en lo fundamental, porque sentía que podía ser más útil contribuyendo desde afuera, generando insumos y construyendo alianzas, con la independencia de no estar sujeto a una jerarquía. También me fui por razones de desarrollo profesional. Soy un investigador, si no hago investigación, dejo de producir y de tener opciones de trabajo como investigador en el futuro. En 2010 hubo un llamado para asesor del director de la Dinama (entonces Jorge Rucks). Me pareció que era un rol distinto, me presenté y gané el concurso. Trabajé seis meses de asesor de Rucks como encargado de la parte de biodiversidad y áreas protegidas. El balance final fue que tampoco estaba logrando los cambios que quería y seguía renunciando a la investigación. Creo que sirvo más generando información de apoyo a las decisiones, que ejecutando decisiones tomadas por otros. De ahí me fui al Instituto Clemente Estable con un contrato de investigador posdoctoral que duró unos tres años. El llamado de Lejtregger en 2012 debe haber sido una recomendación de técnicos de la Dinama por mis trabajos anteriores.*

VLB —*¿No era demasiado corto el plazo para hacer esos informes?*

AS —*Si, le dije a Lejtregger; “Me estás pidiendo que en un mes y medio haga este informe, pero no es posible, menos una persona sola” Me respondió que los plazos no podía modificarlos y que, si no generábamos ese*

5 Plan de Estudios de Corto y Mediano Plazo y Evaluación y Perspectivas sobre el Proceso de Caracterización Biótica del Sitio Seleccionado para la Construcción del Puerto de Aguas Profundas, Coordinadores: Alvaro Soutullo, Alvar Carranza & Cristhian Clavijo, febrero de 2015. Producto 6 del Convenio suscrito a tales efectos entre la CND, el MTOP, el MVOTMA, el MEC y la Fundación de Apoyo al Instituto Clemente Estable (FAIC).

informe, la dimensión biodiversidad no iba a estar considerada finalmente en el análisis de localización. La disyuntiva que me tocaba decidir a mi era así: lo hago o ese tema desaparece. Entonces, prefiero hacer algo con profundas limitaciones, tratando de dejar en claro esas limitaciones, a no hacer nada y que el tema no se considere.

VLB —*¿Es compleja la participación como técnico en instancias políticas?*

AS —El primer filtro con los aportes técnicos es que un actor político no ve lo técnico separado de lo político. Es decir, el político piensa: “El técnico me tiene que decir algo que a mi políticamente me sirva”. Yo nunca tuve ese vínculo, creo que logré que aceptaran que dijera lo que tenía para decir, con la confianza de que esto no iba a estar teñido de una política en contra. Incluso cuando salieron los informes sobre la localización del puerto de aguas profundas, si se leen varias de las discusiones en las comisiones del Parlamento, algunas autoridades me criticaron duramente, pero en el siguiente paso me volvieron a llamar.

VLB —*Cuando vimos el Informe Final de la CIPAP, quedaba claro que hubo opciones predeterminadas, que habría un puerto, si o si, y que estaría en cinco lugares.*

AS —Eso fue un dato, puede estar acá, acá o acá.

VLB —*Además, se presentó el informe como resultado del consenso entre “todos los técnicos”, cuando el informe sobre biodiversidad y sobre impactos en el turismo lo cuestionaban.*

AS —Es así, pero igual me llamaron para la etapa siguiente. Me interesa destacar que esos cinco lugares fueron elegidos porque, de los demás posibles, se descartaron los que habían sido identificados previamente por el SNAP o la Dinara como áreas de interés para la conservación o el manejo sustentable de pesquerías. Esto me parece muy bueno porque consideraron criterios de ‘sustentabilidad’, basados en informes técnicos, para descartar lugares que, desde el punto de vista de la batimetría, eran potencialmente adecuados. Por ejemplo, se descartó Cerro Verde, cuando para muchos era un lugar a considerar para el puerto.

VLB —*¿Cuál fue el plan para la segunda parte, con el lugar ya definido?*

AS —La siguiente llamada de Lejtregger es en diciembre de 2012, luego de aprobada la habilitación del puerto. Me dice que el Ministerio de Vivienda tiene una posición complicada porque, por un lado, tiene que evaluar el proyecto que se presente como Dinama y, por otro lado, como Poder Ejecutivo, es la CIPAP la que va a hacer la propuesta. Queremos asegurarnos —agregó— de que en el diseño del puerto se tengan en cuenta los

temas ambientales. Es decir, generar la información que nos de insumos para evaluar el proyecto, pero que brinde también insumos a los que van a diseñar el proyecto para hacerlo mejor. Yo respondí que no lo hacía solo y que no era un trabajo para hacerlo con consultores. La contratación de consultores no desarrolla la capacidad del estado para tratar estos temas. Mi propuesta fue que se hablara con el Ministerio de Educación y Cultura (MEC) y que fueran sus centros de investigación, el Instituto Clemente Estable y el Museo Nacional de Historia Natural, los que coordinen este trabajo. Ya que el MVOTMA no tenía esta capacidad, que empezáramos a generar desde el MEC una capacidad para trabajar los temas de biodiversidad y del medio biótico. Esta fue la razón de fondo por la que participé en este proyecto, generar una capacidad dentro del estado, articulado con el mundo académico, de generar insumos para que el MVOTMA tenga elementos para tomar decisiones.

VLB —*¿Cómo se concretó entonces la realización del trabajo?*

AS —Lejtreger se lo planteó al ministro (Ricardo) Erlich, que estuvo de acuerdo, y luego me llamaron para que me hiciera cargo de la coordinación. Se arrancó con un convenio de seis meses y tres millones de pesos, IVA incluido. De vuelta, era un proceso contrarreloj, había que tener algo en agosto para que el MTOP hiciera el plan maestro con esa información. Mi situación es siempre esa, el desafío de generar un producto útil en condiciones que no son las apropiadas. No se si lo volveré a hacer, pero a mi me interesa contribuir a fortalecer las capacidades de la Dinama en estos temas. Tenemos que hacer que esa institución funcione bien. Lo que he intentado siempre es, a partir de reconocer las limitaciones y falencias de la Dinama, tratar de ver cómo la blindamos para que pueda hacer las cosas mejor. Si me tengo que enojar con alguien es con instituciones como el MGAP, MTOP, OSE, UTE o ANCAP cuando son omisos o displicentes en su gestión con los temas ambientales y lo que necesito es una Dinama que tenga la fuerza para decirles que están haciendo algo mal. Si apunto contra la Dinama no estoy resolviendo el problema, la Dinama es el instrumento para resolverlo. Entonces, lo que siempre he intentado es colaborar con la Dinama para que pueda cumplir bien con su función.

VLB —*¿En qué consistió el convenio con el MEC?*

AS —Les dije que en seis meses y, con ese dinero, lo que podíamos hacer era una revisión de la información disponible. Había que empezar por entender qué se necesitaba, porque de lo que se habla siempre es de hacer una línea de base, pero lo importante es saber para qué y de qué es necesario construir una línea de base. A nosotros nos tocaba la parte biótica, son los organismos y los ecosistemas, todo lo que no tiene que ver con los

aspectos físico-químicos. Lo primero fue acordar que lo que se requería no era una descripción de los elementos bióticos del área sino información que le permitiera a uno diseñar el puerto de forma clara y a otro evaluar si ese diseño era adecuado. Esto se dice fácil, pero no tenemos experiencia en este sentido en Uruguay, normalmente no se piensan las líneas de base bióticas en esos términos. Es decir, qué precisa conocer el país cuando se propone hacer una caracterización biótica de un lugar donde se piensa instalar un proyecto. No se trataba de caracterizar el proyecto, porque este no existía aún, sino de caracterizar la zona, de tal manera que, si después se quería hacer algo en un lugar, se prendieran luces rojas y se pudiera decir que no era apropiado hacer determinados cambios en determinados lugares. El área que abarcamos era la franja terrestre desde La Paloma hasta Valizas, de la Ruta 9 al sur, y la franja marina de las 15 millas náuticas, unos mil kilómetros cuadrados (100.000 hectáreas). Lo primero fue definir una metodología y segundo hacer una revisión bibliográfica que nos diera información e indicadores de cuál es la salud de ese territorio. Lo que interesa saber es cómo esta esa zona y cuáles son los lugares que, si los afecta en el diseño del puerto, deteriora la salud del territorio. El interés es tener un territorio saludable, lo cual cambia un poco la mirada que tiene la Dinama en estos temas. La Dinama mira como minimizo, por ejemplo, la salida de contaminación de una actividad industrial y lo que yo creo que necesitamos empezar a mirar es cómo está la salud del curso de agua. El concepto que planteamos es que hay que conocer el estado de salud del territorio y entender qué partes importantes no deben ser afectadas porque repercuten negativamente sobre la salud del conjunto. Este fue el concepto y, sobre esta base, tratar de analizar la información existente. Este criterio nos permitió de una forma razonable identificar especies y ecosistemas con los cuales hay que tener cuidado y, sobretodo, lugares que por su rol en procesos ecológicos es importante no deteriorar. Eso es lo que pudimos hacer en seis meses, arrancamos en marzo y terminamos en setiembre. Y después nos llevó un año y medio hacer los documentos, porque los documentos van y vienen.

VLB —*¿Qué equipos trabajaron, cuántas personas?*

AS —Básicamente, investigadores del Museo Nacional de Historia Natural y del Clemente Estable en forma institucional e investigadores de la Universidad de la República, grados 3, 4 y 5 de la Facultad de Ciencias, CURE y de otras instituciones públicas, a título personal. Al final, participaron unas 50 personas. Si uno lo piensa en término de retribuciones, tres millones de pesos, sacándole el IVA y los gastos de administración, da un promedio de 50.000 pesos por persona, unos 2.000 dólares, por un proceso de trabajo que se estiró dos años.

VLB —*¿Cuál es el balance de lo realizado en esas condiciones?*

AS —Yo estoy satisfecho con el informe. Si alguien se toma el trabajo de leerlo en serio, tiene toda la información disponible para saber dónde hay que tener cuidado, dónde más o menos no hay mucho problema y, sobre todo, cuáles son las cosas que habría que investigar en profundidad. Los productos más importantes del acuerdo son dos informes, por un lado, una caracterización biótica preliminar y, por otro lado, un informe que indica cuáles son los estudios que habría que realizar con un horizonte de cinco años, para generar la información que nos permita mejores decisiones después. Creo que la caracterización inicial es la mejor que se puede hacer con la información existente en el país e identificamos unos 40 estudios que habría que hacer. En un principio, la idea era acompañar este proceso de caracterización con una instancia interinstitucional de diálogo que permitiera acordar estrategias para el desarrollo y la financiación de esos estudios, pero al final ese proceso no se pudo llevar adelante. La idea era trabajar con las instituciones que hacen investigación en Uruguay para involucrarlas en el desarrollo de estos estudios.

VLB —*¿La información disponible es suficiente o hay agujeros?*

AS —Hay agujeros, una de las cosas que se hace es identificar los agujeros. La información que tenemos generada no es información generada para responder a este problema. Tratamos de traerla lo más cerca posible de las recomendaciones para tomar decisión, pero hay cosas que falta estudiar y de esas cosas no podemos decir nada. Esto queda bastante claro en los informes.

VLB —*¿En qué quedó la segunda parte, la de los estudios que habría que hacer?*

AS —Se hizo un taller con distintas instituciones académicas, pero no se logró construir un plan de trabajo donde las instituciones se comprometieran a desarrollar las investigaciones y el gobierno se comprometiera a financiarlo. Esto no ocurrió, quedó un informe, no un proceso.

VLB —*Con respecto a las conclusiones, ¿se reafirmaron o modificaron las apreciaciones que usted hizo en el trabajo inicial de determinación del lugar para la instalación del puerto?*

AS —Ahora solo miramos el entorno de la ubicación elegida y sigue siendo una de las zonas más valiosas desde el punto de vista de la biodiversidad, sin duda. Es un sector que queda entre tres áreas protegidas, esto no es irrelevante cuando tenemos 13 áreas protegidas en el país. Además, el problema a analizar no es solo la construcción del puerto, ese puerto desencadena una serie de cambios y estos son los cambios que no se han

mirado de forma global y exhaustiva. Un puerto así es un plan de desarrollo país, se destinaron recursos para el diseño de un puerto, pero no para hacer un plan de desarrollo país. En la nueva etapa que se abre con el nuevo gobierno, puedo entender que el MTOP tenga la mejor capacidad técnica para el diseño físico de la estructura de un puerto, pero para la planificación de un proyecto de desarrollo país hay que sentar a la mesa muchísima gente, con muchísimo tiempo, con visiones distintas y con mucha honestidad en la discusión. Esto nos sigue faltando y, lamentablemente, me parece que nos va a faltar. No se si con este cambio del MTOP por la CIPAP no estamos más lejos todavía. Porque la CIPAP tenía dos ventajas, era una instancia entre varios ministerios y la integraban subsecretarios, es decir, tenía un nivel jerárquico importante. El problema es que no se generó un ámbito de trabajo sostenido en el tiempo entre los técnicos, que son los que al final llevan adelante las cosas, porque con el cambio de gobierno los subsecretarios se van.

VLB —*Pocos días antes del cambio de gobierno, la vice ministra Lejtregger dijo que “El Palenque es el área más estudiada en el territorio nacional” y que “Lo que se generó va a servir de base para cualquier otro emprendimiento”. ¿Le parece que esto es así?*

AS —Yo diría que “era” el área más estudiada, lo comenté varias veces. Este es el pedazo del Uruguay más estudiado, caímos en ese lugar por casualidad, nosotros no generamos mucha información nueva. Teníamos mil publicaciones del lugar porque desde hace años una buena parte de la comunidad de biólogos trabaja o veranea ahí. Era el lugar más estudiado mucho antes de que se planteara este proyecto. Lo que se hizo fue sistematizar un cúmulo de información existente. Si el lugar hubiera sido otro en San José, habría habido mucho menos información disponible. ❖

Adaptaciones normativas

Desde el inicio de las conversaciones con Aratirí, el gobierno decidió introducir una serie de modificaciones en la legislación minera con el fin de adaptarla a ese proyecto. La reforma del Código de Minería y la sanción de la Ley de Minería de Gran Porte fueron los resultados de ese esfuerzo, pero el oficialismo terminó votando solo las iniciativas y enfrentando acciones en la Justicia por presuntas violaciones del ordenamiento constitucional.

En una primera instancia, la reforma del Código de Minería, para ser menos percibida, fue incluida como parte de la Ley de Presupuesto Nacional para el período 2010-2014. Sin embargo, ante el planteo de varios legisladores que argumentaron la importancia de los temas en juego, se decidió desglosar de la ley de presupuesto esos artículos. El tratamiento de las reformas de la ley minera vigente se prolongó desde el 5 de octubre de 2010 hasta el 14 de setiembre de 2011.

Un relámpago que ciega la razón¹

En un debate en el Senado sobre el nuevo Código de Minería, donde sobrevolaba en todo momento el fantasma de Aratirí (relámpago, en guaraní), integrantes del gobierno y dirigentes políticos no asumen los impactos definitivos sobre el ecosistema de una mina de hierro a cielo abierto de gran porte en el centro del país y lo conciben, a lo sumo, como un diferendo entre intereses económicos particulares.

La Comisión de Industria, Energía, Comercio, Turismo y Servicios del Senado de la República dedicó la primera sesión del año, el 16 de febrero último, al análisis de la reforma del Código de Minería. El proyecto viene

¹ Por Víctor L. Bacchetta, publicado en el semanario Voces, 17 de marzo de 2011.

con media sanción de la Cámara de Diputados donde, el 27 de diciembre pasado, el oficialismo logró, en una tumultuosa sesión, aprobar con urgencia el proyecto. Antes de la votación, desalojaron las barras donde productores rurales protestaban vivamente contra la reforma.

El apuro del gobierno, que llegó a incluir la reforma del Código de 1982 en la Ley de Presupuesto Quinquenal, obedece al interés de adecuar la ley vigente a las necesidades de un proyecto y de una empresa: una mina de hierro a cielo abierto en gran escala en la región de Valentines y la empresa que lo impulsa, la cada vez más notoria Aratirí, que actúa como fachada nacional de la firma internacional Zamin Ferrous².

La presencia en el Parlamento del ministro de Industrias, Roberto Kreimerman, junto a destacados líderes de los partidos representados en esa comisión del Senado permitió conocer el pensamiento de estos sectores sobre la reforma del Código Minero e incluso su posición frente al proyecto minero de Aratirí. Aunque el debate recién comienza, la instancia del Senado parece presentarse más complicada para el gobierno y el proyecto, de ser modificado, deberá ser devuelto a la Cámara de Diputados.

A esta sesión de la comisión asistieron los senadores Daniel Martínez, que la presidió, Susana Dalmás, Alberto Couriel y Eleuterio Fernández Huidobro, por el Frente Amplio, Sergio Abreu, por el Partido Nacional, y Pedro Bordaberry, por el Partido Colorado. El senador Luis A. Lacalle Herrera, si bien no integra la comisión y asistió para plantear otro tema³, intervino y dio su visión del conflicto en Valentines.

Claves de la reforma

Uno de los puntos principales de la propuesta oficial de reforma del Código de Minería es la extensión física y cronológica de los derechos mineros, es decir, el incremento de las superficies abarcables y de los plazos de vigencia de las llamadas ‘servidumbres mineras’ en las tres fases –prospección, exploración y explotación–, durante las cuales el propietario del campo está obligado por el código actual, una vez que lo decide el Poder Ejecutivo, a permitir a la minera operar libremente en su territorio.

Por la ley vigente, un permiso de prospección puede extenderse hasta 24 meses en una superficie con un tope máximo de 100 mil hectáreas y tener, una sola vez, una prórroga por 12 meses más –tres años en total–, reduciendo la superficie a la mitad. En la reforma, el plazo inicial llega hasta 36 meses y con prórrogas alcanza a 72 meses –seis años–,

2 Ver “¿Quién es Zamin Ferrous?”, pág. 208.

3 Lacalle Herrera fue a solicitar explicaciones al ministro de Industria sobre la visita no-oficial a España del presidente Mujica y una comitiva de altos funcionarios y empresarios en noviembre de 2010.

el doble que antes. En cuanto a la superficie, resulta que el minero podrá retener hasta 100 mil há. por 48 meses, 75 mil há. por 60 meses y 56.250 há. por 72 meses.

Pero la reforma agrega que el Poder Ejecutivo “*podrá autorizar que se exceda el área máxima, por razones fundadas*”, sin definir esas razones. Con esto, el gobierno no tendrá límites para ampliar el área ni razones establecidas a que atenerse.

De la misma manera, la reforma votada en Diputados amplía los plazos máximos para la exploración de 48 a 72 meses, sin liberar superficie en los 48 meses iniciales, y vuelve a autorizar al Poder Ejecutivo a sobrepasar “*por razones fundadas*”, sin explicar cuáles y en forma ilimitada, las áreas máximas previstas por la ley. “*La consecuencia de la reforma aprobada es prestarse a la especulación empresarial*”, afirma el doctor Juan Andrés Ramírez, uno de los autores del Código de Minería vigente⁴.

Ramírez, profesor de Derecho Civil y ex ministro del gobierno de Lacalle, asegura que, con unos “*pocos miles de dólares*” para obtener el permiso de prospección, con un gasto algo mayor en la fase de exploración y “*sin ninguna inversión significativa ni carga tributaria importante*”, se cedería a un inversionista el derecho preferente sobre un área indefinida por hasta 12 años. “*¿Es ese el costoso precio que debemos pagar para atraer empresas mineras multinacionales? Seguramente no*”, concluye el jurista.

Otro aspecto importante de la reforma se refiere al canon o regalía, el porcentaje de la producción que deberá pagar el minero al Estado por la extracción del recurso, en este caso no renovable. Aquí la reforma reduce lo estipulado para los metales; la ley vigente establecía un 5% en los primeros cinco años y un 8% en los años siguientes. mientras que ahora permanecería en un 5% durante toda la fase de explotación.

El optimismo del gobierno

Ante la comisión senatorial, el ingeniero Kreimerman parecía dar una clase al señalar la profusión de objetos de metal sobre la mesa y llamarlos “*elementos naturales de enorme utilización*” (sic). Su defensa de la reforma se basa en una valoración sumamente optimista de la coyuntura internacional y del futuro minero del Uruguay.

“*Nos encontramos en un momento histórico mundial, donde la larga tradición minera de nuestro país –siempre basada en la pequeña y mediana empresa dirigida a la construcción o a la extracción de cal para algunas industrias–, da lugar a la minería de gran porte, la que no se agota en un solo proyecto minero sino en varios*”, expresó.

4 “*Minería: Una reforma inconveniente*”, Juan Andrés Ramírez, El País de Montevideo, 7/2/11.

Según el ministro, los cambios propuestos tienen tres objetivos: i) el desarrollo de la industria minera; ii) mayores riquezas para el país como fruto de ese desarrollo; y iii) una integración armónica y sostenible al sistema productivo del país. Un aspecto sin cuestionamientos políticos es la inclusión en la reforma de que el 15% de la venta del metal extraído por las mineras deba ser ofrecido dentro del país con vistas a fomentar industrias de transformación del mineral en el territorio nacional.

Kreimerman confirmó que los cambios buscan facilitar a las empresas que *“arriesgan en la etapa de prospección y de exploración, sin tener a cambio una ganancia, pero si la tienen de manera importante en la fase de explotación”*. Para justificar la duplicación de los plazos de retención del título minero, alegó que los geólogos disponen hoy de tecnologías poderosas pero *“implican un estudio más profundo, lento y costoso”*.

Tal vez para no abrumar a su auditorio, Kreimerman no nombró esas tecnologías, pero esa valoración es cuestionada por opiniones técnicas como la siguiente:

“Los avances han seguido el adelanto en otras ramas de la ciencia, han sido para ir más rápido y proporcionan más datos. Hay más costo en equipos que usan sofisticados principios de detección, matemáticas, electrónica e informática, pero menos tiempo para definir un yacimiento. Las prospecciones aéreas, satelitales y en el terreno van rápido. Los métodos de sísmica, georradar, electromagnéticos y otros combinados van rápido. Hoy la tecnología de perforación es más rápida y los laboratorios también van más rápido en análisis que pueden hacerse masivamente”, comenta el profesor Carlos Anido, ingeniero de minas de la Universidad Católica de Lovaina, Bélgica.

El ministro no aludió, tampoco, al fenómeno de las empresas “junior” en la minería de hoy, cuyas características coinciden justamente con la empresa gestora del proyecto en Valentines. Son empresas de corta vida que, con una pequeña inversión, acceden a los derechos preferenciales mineros y buscan ganar en la negociación de los títulos, siendo muy propensas a la especulación. Este fue, precisamente, el peligro de la ampliación de los plazos y las superficies cautivas señalado por el doctor Ramírez.

Impactos no tan cercanos

El líder de Vamos Uruguay, Pedro Bordaberry, se hizo eco de la opinión de Ramírez y afirmó que si el gobierno hiciera uso de la opción propuesta *“obviamente el sistema tendería a la especulación y a toda una industria que se dio en el Uruguay sobre pedido de permisos, extensión de los plazos y formación de sociedades anónimas del mismo titular”*. Esta ‘industria’ es

utilizada hoy mismo por la firma Aratirí, con reconocimiento de la propia Dinamige, como han denunciado productores de Valentines.

Bordaberry quiso expresar además su preocupación por *“la protección de los pequeños productores”* que poseen entre 100 y 300 hectáreas de campo y no tienen acceso a los estudios jurídicos. Propuso un defensor de oficio para asesorarlos, medida apoyada por otros miembros de la comisión y su presidente Daniel Martínez.

El dirigente colorado planteó también la situación de los vecinos: *“Se dice que va a haber dinamita dos o tres veces por día. Yo quiero ver cuál es la vaca que se alza si a 500 metros dos o tres veces por día se dinamita”*, comentó y exhortó a *“pensar en indemnizaciones para quienes se vean perjudicados”*. Kreimerman llegó a admitir el problema –comentó que *“la legislación internacional a veces avala estas diferencias”*–, pero lo remitió a los canales habituales de reclamación por daños.

Sin embargo, el ejemplo dado por Bordaberry es menor frente a lo reconocido por la propia empresa. En junio pasado, en el Centro Social de Cerro Chato, unos técnicos de Aratirí dijeron que la fauna y el ganado deberán estar, por seguridad, a más de tres o cuatro mil metros del área de operaciones. Si sumamos esa franja a las 12 a 15 mil hectáreas que ocupa la mina, son de 30 a 41 mil há. a ser totalmente despejadas de seres humanos y animales. (Para hacerse una idea: el lago de la represa de Palmar ocupa 32 mil hectáreas y el departamento de Montevideo 53 mil há.)

¿Alguien puede concebir, razonablemente, que una evacuación de esa magnitud, en un corto período de tiempo, de una población constituida por más de 300 familias de productores rurales, con bienes muebles y animales, pueda ser resuelta en forma tranquila y satisfactoria a través de los canales habituales de reclamación?

Una salida... económica

El ex presidente Lacalle, luego de decir que se sentía tocado personalmente, por tener un campo de 996 há. en el departamento de Florida, y que conoce a los pobladores de la zona por haber sido diputado por Treinta y Tres, aseguró que *“para el propietario y las familias que han vivido varias generaciones en el campo, la minería a cielo abierto es una agresión hasta de carácter espiritual”*. Señaló que al tratarse de perforaciones con profundidades de 200 o 300 metros y extensiones de centenares, cuando no de miles de hectáreas, *“se puede imaginar hasta la desaparición física del predio”*.

La situación planteada por el dirigente blanco coincide con una realidad que tanto la minera como el gobierno pretenden ignorar o eludir. Aratirí ha propuesto, por ejemplo, a productores comprarles una parte

del campo como si la restante pudiera mantenerla intacta. El gobierno no ha generado ninguna instancia de intermediación o solución de disputas dejando a los productores a merced de la presión constante de la empresa. El presidente Mujica recibió a ejecutivos de Zamin Ferrous, pero se ha negado a recibir a los productores y repite generalidades sobre la inversión y el desarrollo.

Lacalle planteó también la dificultad para calcular el canon cuando la tierra se ha vuelto un inmenso agujero. ¿Cómo hace el productor para saber el valor extraído de su predio? Y advirtió que podrían darse situaciones de “desesperación” y el riesgo de “tiros”, pero para el ex presidente este es, en lo esencial, un conflicto de intereses económicos a resolver en este marco. “Tendríamos que buscar una salida”, dice.

La idea de Lacalle es que la ley incluya la opción del productor de vender su campo, para asegurarle un mecanismo que lo defienda en la transacción con la minera. “Creo que debe existir la opción de que se realice una tasación del bien y el propietario lo pueda vender, hasta con alguna compensación por el ‘daño moral’ –no es exactamente así, pero hay algo de eso– que se produce” (sic). Para el líder blanco, ese daño moral se podría compensar con un 10% o 15% adicional sobre la venta del predio.

Son salidas con cortedad de miras en varios sentidos, pero sobre todo no valoran la diferencia sustancial entre minería a cielo abierto y minería subterránea.

¿Podrán ver más allá?

En definitiva, para Lacalle y Bordaberry, el diferendo entre el productor y la minera se soluciona con una indemnización o la venta en condiciones económicas adecuadas para compensar los daños patrimoniales y ‘morales’. En esta visión, la tierra es un capital más y la responsabilidad social de su posesión no cuenta. La responsabilidad social con la tierra, que el dueño debe respetar y el Estado controlar, es preservar el ecosistema, el patrimonio de la nación que asegura la supervivencia de la sociedad.

Esta ha sido la noción dominante entre los grandes terratenientes del país, expresada históricamente por la Asociación Rural y, algo menos, por la Federación Rural. De ella solo se diferencian los pequeños y medianos productores afincados a la tierra, hoy en declive por el avance de las empresas agroindustriales y la minería que busca abrirse paso. En estas el *leitmotiv* es maximizar las ganancias a toda costa y el concepto de responsabilidad social con la tierra y el ecosistema no tiene prioridad.

El Frente Amplio, que no es heredero de esa visión tradicional con respecto a la tierra, pretende en cambio avanzar en un proceso de industrialización nacional basado en la inversión extranjera pero, al no querer

discernir la naturaleza y las aplicaciones de ese capital, se somete a una inversión centrada hoy en la extracción de recursos naturales y la especulación financiera que –como es visible a esta altura en el mundo– cuestiona tanto la sustentabilidad de los ecosistemas como la de la sociedad.

Para estos líderes de los sectores políticos mayoritarios, el problema parece reducirse a compensar a los afectados inmediatos, tomándolos separados entre sí y del resto de la sociedad, como si una mina de hierro a cielo abierto de esa magnitud pudiera quedar circunscripta a una región aislada del país. Se reiteran frases tales como “*armonizar los distintos desarrollos*” y “*remediar los impactos*”, pero resultan ser meros eufemismos frente a un tipo de actividad extractiva que lo hace impracticable.

Con una mina de hierro a cielo abierto de 40 mil hectáreas de extensión, con franja de seguridad incluida, no hay convivencia ni remediación posible. Por una parte, los daños irreparables a los pobladores que, de forma voluntaria o forzada, serán evacuados del lugar. Por la otra, el legado de enormes pozos y depósitos de desechos, contaminación de las napas subterráneas y cursos de agua del sistema hídrico nacional, son daños irreparables al país que no hay dinero que los pueda compensar. ❖

Comisión Multipartidaria

El presidente Mujica había dicho, el 19 de junio de 2011 en Sauce, que el pueblo iba a decidir si quería o no el proyecto de Aratirí, pero luego aclaró que el plebiscito era solo para decidir qué se hacía con el dinero que aportaría la minera. Sin embargo, en agosto desistió de cualquier tipo de plebiscito y convocó a los partidos con representación parlamentaria a integrar una comisión que definiera los lineamientos estratégicos a seguir con la minería de gran porte en el país. Se buscó reproducir el acuerdo multipartidario logrado para la aceptación de la planta de celulosa de Botnia para calificarlo de “*política de estado*” y presentarlo como un gran acuerdo nacional. El secretario de la Presidencia, Alberto Breccia, justificó la decisión comentando que la opción de la comisión “*quizás inclusive hasta minimice los defectos de una consulta a toda la sociedad*”.

“Porque son temas con una cierta complejidad y para garantizar que esa consulta diera resultados realmente a tener en cuenta deberíamos hacer primero una tarea de educación y concientización sobre los perjuicios y beneficios de cada una de las opciones y eso nos llevaría mucho tiempo”, agregó. Obviamente, la preocupación era por los tiempos del proyecto minero de Aratirí.

El Poder Ejecutivo propuso que la comisión analizara si la gran minería era aceptable como sector productivo en el país y, en caso de ser así, ¿cuáles deberían ser los contralores por parte del Estado y cuál debería ser el beneficio del Estado? Si la respuesta a esas tres interrogantes era afirmativa, se discutiría qué hacer con los recursos obtenidos de esa actividad.

Coordinada por el asesor presidencial, Pedro Buonomo, la comisión se integró con el presidente Jorge Brovetto y el senador Daniel Martínez por el Frente Amplio, los diputados José Carlos Cardoso y Álvaro Delgado por el Partido Nacional, el diputado Walter Verri y el dirigente Alberto Iglesias por el Partido Colorado y el diputado Iván Posada por el Partido Independiente.

Mientras tanto, el 14 de setiembre, con los votos del Frente Amplio y el Partido Independiente se aprobaron las reformas del Código de Minería propuestas por el gobierno. Los legisladores del Partido Nacional y del Partido Colorado compartieron algunos aspectos y discreparon con otros, por lo que decidieron no acompañar la votación en general de la ley.

La Comisión Multipartidaria concluyó sus trabajos en diciembre de 2011 con un acuerdo general en torno a las condiciones aplicables a la minería de gran porte, que debía traducirse en una ley cuyo proyecto quedó a cargo del Poder Ejecutivo. El proyecto de ley estaría listo en marzo pero, por razones no explicadas públicamente, fue presentado recién en octubre de 2012.

La ley de minería propuesta no se sustentaba en el país real ni en una perspectiva de desarrollo sustentable y a largo plazo. Se le atribuyó a la ley un alcance mayor, para hacer creer que la propuesta de Aratirí no estaba sola y que había otros proyectos semejantes, pero la condición única de ese proyecto se reafirmaba una y otra vez por sus mismos defensores.

El trámite parlamentario de la Ley de Minería de Gran Porte evidenció que estaba lejos de concitar un acuerdo social y político. Por una u otra razón, los distintos sectores involucrados, incluida la Cámara de Minería, expresaron su rechazo a la propuesta. Por fin, la oposición consideró que tampoco se cumplía con el acuerdo multipartidario y votó en contra de la nueva ley.

Propuestas descartadas

Atendiendo la importancia de esta decisión para el país, se presentaron varias propuestas para explotar los recursos minerales de la mejor manera en términos sociales, ambientales y de desarrollo productivo. Sin embargo, el debate parlamentario de la nueva ley no se desvió de la propuesta inicial del gobierno y evidenció que se estaba legislando para un solo proyecto.

El profesor de meteorología Raúl Viñas y el electrotécnico Hernán Taró Méndez propusieron a los legisladores que se estableciera una tasa máxima de extracción del recurso. *“No hay ninguna razón económica ni técnica que impida desarrollar una operación rentable de explotación de hierro con una tasa de extracción mucho menor”,* dijo Viñas, meteorólogo, con una maestría en ciencias, docente en la Escuela de Meteorología del Uruguay y catedrático de agroclimatología en la Universidad de la Empresa. quien explicó la propuesta de esta manera⁵:

“El proyecto de ley parte de una mala base. Este proyecto está todo armado en relación con una empresa que va a explotar un recurso que es de todos, que es finito, al ritmo que ella, por sí y ante sí, haya decidido. Todo se está armando para un proyecto que durará a lo sumo 12 años. Una explotación de 12 años hace que alguien que hoy esté en Cerro Chato orgulloso de su trabajo en la empresa Aratirí, con 20 y pocos años de edad, a los 35 años más o menos será no solo un desempleado sino una persona cuyo conocimiento no tienen aplicación porque el recurso se agotó. Esto nos llevó a pensar que era necesario introducir alguna norma, específicamente una tasa de extracción que relacione la cantidad del recurso con un porcentaje anual de esa cantidad para que la explotación dure un mínimo de 60 años. Sería una tasa de 1,5 por ciento.

Esta es la base, si no controlamos cómo son extraídos los recursos naturales no renovables, la actividad de cualquier empresa estará orientada a maximizar la ganancia. No está mal que sea así, pero no me parece que debe manejarse de la misma manera el que es dueño del recurso. No hay ninguna razón económica ni técnica que impida desarrollar una operación rentable de explotación de hierro con una tasa de extracción mucho menor. El cronograma de este proyecto, más allá de lo declarado por el ingeniero Puntigliano, muestra que van a operar las cinco minas a la vez. Van a ser, por lo menos, siete frentes de mina para sacar 55 millones de toneladas de roca que necesitan para lograr los 18 millones de toneladas de hierro que

5 Entrevista de Víctor L. Bacchetta, publicada en el semanario Voces, 18 de octubre de 2012.

van a exportar anualmente. Es una forma de extracción que yo he calificado de depredadora”.

El ingeniero Julio Bartol, con una extensa trayectoria en la industria siderúrgica, planteó asimismo la posibilidad de extraer hierro de una forma menos contaminante y cuya actividad se extendería muchos años más, por lo cual los beneficios para el país serían claramente mayores. *“Estamos tratando de decir que tenemos una oportunidad de transformar ese objetivo en algo que deja trabajo, que deja vida útil del proyecto, que no tiene inversiones improductivas”*, afirmó.

La propuesta de Bartol consistía en bajar la tasa de extracción y procesar el mineral en el país en hornos alimentados a carbón de leña para elaborar productos como el arrabio y, en un paso más, el alambrón. De esta manera, por la exportación del producto se podía obtener un ingreso igual o mayor al planteado por Aratirí, con mucho menor cantidad de mineral, con lo cual se prolongaba por varias décadas y hasta un siglo la vida útil del proyecto de explotación.

Ni la propuesta de Viñas y Taró Méndez ni la de Bartol fueron mínimamente tenidas en cuenta en la elaboración de la ley, con lo cual se confirmó que era la ley para el proyecto de Aratirí y no una ley para promover la minería con la perspectiva de una industrialización nacional. ❖

Reclamamos una amplia discusión sobre la minería

En su comparecencia ante la comisión parlamentaria que analizaba el proyecto de ley de minería de gran porte, el Movimiento por un Uruguay Sustentable (Movus) reclamó que, en lugar de una decisión legislativa, se debía dar una amplia discusión en la sociedad para que la decisión fuera tomada por la ciudadanía. El Movus señaló que en las últimas elecciones nacionales, ningún partido político había incluido en sus propuestas un cambio de esas dimensiones.

Leyes, modelo de desarrollo y urgencias políticas⁶

El debate sobre las condiciones para habilitar la minería de gran porte en el país se desarrolla hoy tanto entre especialistas como entre simples ciudadanos y tiende a instalar una discusión sobre el modelo de desarrollo futuro del Uruguay, pero choca con las urgencias de un gobierno decidido a imponer proyectos de gran impacto que generan una creciente resistencia en la población.

La Casa Bertolt Brecht (CBB), con el apoyo del Movimiento por un Uruguay Sustentable (Movus) y el auspicio de la Fundación Rosa Luxemburgo organizaron, el 7 de marzo de 2013, un foro para analizar y debatir el proyecto de ley sobre minería de gran porte enviado por el Poder Ejecutivo al Parlamento. Por cerca de 5 horas, cuatro juristas uruguayos, un economista chileno y un ministro nacional expusieron e intercambiaron sus puntos de vista, en un clima de absoluto respeto, con un público que colmó la Sala Paulina Luisi del Anexo del Palacio Legislativo. Lo que sigue es una apretada síntesis de las opiniones vertidas en esa ocasión por los expositores.

Kreimerman: una nueva riqueza

“Acompañamos la realización de este foro, en el afán de abrir la discusión lo máximo posible, como corresponde al Parlamento y como corresponde también a la sociedad”, expresó el ministro de Industria, Energía y Minería (MIEM), Roberto Kreimerman, inaugurando las exposiciones, tras lo cual se retiró para cumplir con otros compromisos. “Nadie piensa en un país minero –agregó–, estamos pensando en una actividad adicional, que diversifica la estructura productiva en el sentido de que hay una nueva riqueza que convive con otras riquezas que el país tiene”.

El ministro dijo que el proyecto de ley trata de traducir los 41 puntos del acuerdo alcanzado en la Comisión multipartidaria que analizó el tema, pero aclaró que la propuesta es del Poder Ejecutivo y que puede ser mejorada. A continuación, Kreimerman expuso los tres aspectos que a su juicio constituyen los objetivos principales del proyecto en discusión: primero, lograr una mayor riqueza para el país; segundo, una inserción armónica de

6 Por Víctor L. Bacchetta, publicado en el semanario Voces, 21 de marzo de 2013.

la minería de gran porte en un país dotado de una cierta estructura productiva; y tercero, una inserción social lo más satisfactoria posible.

El aumento de la recaudación del estado es, para el ministro, la manera de forjar un fondo para proyectos de sustentabilidad y proyectos productivos hacia el futuro. *“Seguimos la tendencia de los países en cuanto a recaudación”*, comentó Kreimerman y explicó que al canon y al impuesto a la renta (IRAE) se le agrega un impuesto de minería de gran porte (el adicional al IRAE) con la finalidad de llegar al 50 o al 60% de la ganancia de la empresa minera de acuerdo a los precios internacionales del mercado que son los que determinan la ganancia de la empresa.

Para el titular del MIEM, si bien ya existen leyes sobre los temas ambientales, el proyecto incluye un reforzamiento en cuanto al plan de cierre de la actividad minera, que es uno de los problemas de mayor preocupación aquí y en todo el mundo con respecto a esta industria. Por último, el ministro destacó la propuesta de una comisión de seguimiento y la adhesión a los estándares internacionales de transparencia como vías para lograr una participación de la sociedad y un mayor conocimiento de cómo es la explotación y de qué se hace con ese fondo.

Caputo: filosofías contrapuestas

Para el profesor Alfredo Caputo existe un enfrentamiento entre el proyecto de ley y la filosofía del Código de Minería vigente. El docente de derecho minero explicó que las mineras habitualmente se adaptan a distintos regímenes legales existentes en los países. *“A lo que no se adaptan es a la inseguridad jurídica, las reglas deben ser estables, siguiendo un hilo conductor. Tenemos derecho a cambiar las reglas, para mejorarlas, pero debemos hacerlo con prudencia”*, acotó.

Uno de los principios en que el proyecto de ley se aparta de la filosofía del código actual es en la definición del canon que paga el minero al propietario superficial por la extracción del yacimiento del subsuelo. El profesor explicó que el canon aplicado por el código uruguayo desde 1982 no es una compensación por los perjuicios a la actividad del superficiario: *“La ley proyectada, cuando establece topes al canon de producción carece de fundamento jurídico, histórico y político, porque lo ata a la producción agraria y el canon por su naturaleza está atado a la propiedad”*.

La propuesta también se aparta del código cuando dispone que el superficiario debe destinar una parte del canon para el vecino. *“Si hay que repartir que vaya para el peón rural para cumplir con el artículo 40 de la Constitución, que propugna la estabilidad moral y material de la familia rural”*, dijo Caputo. Y señaló que tampoco se tiene en cuenta el principio de seguridad. *“El proyecto dispone sanciones altísimas por incumplimien-*

to, pero no establece ninguna norma de seguridad”, comentó el profesor, señalando que el país debe ratificar el Convenio 176 de la OIT de 1997.

Ante una pregunta del público, Caputo dijo que el plan de cierre, más que un agregado, es una aclaración. Y ante otra pregunta, afirmó que el Artículo 3 del proyecto, que eximiría de contrato y de tributación a determinados proyectos elegidos por el Poder Ejecutivo, estaba “*pésimamente redactado*”. El profesor culminó sus respuestas comentando que los inspectores de la Dinamige son totalmente insuficientes, que hasta el año pasado eran dos y ahora son cuatro.

Por último, Caputo planteó la necesidad de reflexionar si los aspectos tributarios sirven para el interés nacional. A su criterio, importarían un mayor porcentaje de ganancia para el estado, pero hay que garantizar también que las empresas mineras sigan viniendo al país.

Prats: transparencia en cuestión

El eje del análisis del profesor Martín Prats fueron el Principio 10 de la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo, de 1992, incorporado al derecho uruguayo a través de las leyes 17.712 y 18.372, junto con otras referencias del derecho interno tales como la Ley General de Protección del Medio Ambiente y la Ley del Derecho de Acceso a la Información Pública. Prats enfatizó que no son declaraciones de intención sino “*una obligación que el estado uruguayo ha asumido y que debe instrumentar en todas sus políticas de desarrollo ambiental*”.

“*El estado tiene el deber de garantizar mejores prácticas en tres puntos fundamentales: el acceso a la información, la participación en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en los temas ambientales. Si las leyes no son acompañadas por la voluntad política de informar a la población de estos recursos y de los derechos que la asisten, no aseguran por si solas su real ejercicio, es mera letra linda de una ley pero la participación es una caja vacía*”, afirmó el directivo de CAinfo, una ONG que asesora en la aplicación de la ley de acceso a la información pública.

A la luz de estas normas en vigor, Prats comentó que, si bien el proyecto de ley de minería de gran porte en algunos artículos alude a la transparencia y la participación de la sociedad, “*por todo lo anterior, no se pueden establecer limitaciones que afecten el interés público y en ese sentido nos preocupa el Artículo 25 que prevé la confidencialidad de los contratos*”. Enfatizó que “*los deberes de transparencia y de participación deben prevalecer sobre confidencialidades que muchas veces no pueden estar fundamentadas en una norma de derecho*”.

Según Prats, el contenido de esas cláusulas de confidencialidad debe ser en primer lugar una definición precisa, no dar amplia potestad a la

administración de turno para que lo defina, y en segundo lugar, esa definición debe ser compatible con los derechos vigentes. *“Las partes, por sí solas, no podrían declarar la confidencialidad de un contrato. Si se hace, se estaría inhabilitando el control ciudadano sobre la definición de este asunto”*, concluyó el jurista.

Cousillas: refuerzo de instrumentos

El catedrático de derecho ambiental Marcelo Cousillas valoró que el proyecto a consideración del Parlamento incluye cinco grandes cambios que agregan requerimientos o refuerzan los existentes en la normativa ambiental aplicable a los proyectos de minería. El primero es que el Artículo 5 del proyecto establece que los proyectos de minería de gran porte deben someterse a los máximos estudios, la categoría “C” del reglamento de las evaluaciones de impacto ambiental, incluir un estudio separado de impacto urbano y otro de una entidad internacional reconocida.

Cousillas señala que el Artículo 6 agrega un requerimiento de localización que hasta ahora no estaba en la legislación, al decir que *“solo pueden localizarse en áreas de categoría rural”*, pero el agregado más importante para el jurista se encuentra en el Capítulo 2 del proyecto de ley, desde el Artículo 10 hasta el Artículo 22, que se refiere a los planes de cierre. Y agrega a lo anterior un complemento del régimen de sanciones, donde se introducen sanciones más acordes con la magnitud de estos proyectos que las sanciones comunes del derecho ambiental.

En quinto lugar, Cousillas señaló que *“el proyecto aborda la mirada de la sustentabilidad, no solo la de establecer disposiciones para que no haya impactos ambientales, sino el beneficio de utilizar un bien no renovable, que debe ser superior al de dejarlo estanco”*. Se refería al llamado Fondo Soberano Intergeneracional de Inversión y, aunque aclaró que aludía solo al mecanismo y que el mismo es muy discutible, indicó que esta ley incorpora por primera vez un instrumento dirigido a *“retener parte de los recursos que se obtengan para las generaciones futuras”*.

Como síntesis de su postura, Cousillas expresó que *“Este proyecto de ley, por lo menos desde el punto de vista ambiental, no se si de manera suficiente, le agrega requisitos a las normas que ya existen. No le quita, le agrega, incluso en temas de participación y difusión”*. Ante las preguntas del público, reconoció que hay algo extrajurídico en lo que no quería entrar: *“Lo que subyace es cuál es el modelo de desarrollo que quiere el Uruguay, esa es una discusión política, no jurídica. Desde lo jurídico podemos dar herramientas, pero no dejan de ser herramientas”*.

Alcayaga: una exigencia ilusoria

El economista chileno Julián Alcayaga Olivares comenzó su exposición destacando las cualidades excepcionales de la minería chilena por poseer entre el 40 y el 50% de las reservas de cobre del mundo. Señaló que la gran minería en Chile cuenta con más de 100 años de explotación y que, si bien es hijo de minero y trabajó como pirquinero, comenzó a estudiar la minería desde hace más de 20 años cuando se enteró *“por casualidad”* (sic) que las trasnacionales mineras no pagaban impuestos, mientras que la empresa estatal (Codelco) pagaba y mucho de impuestos.

La gran minería del cobre fue nacionalizada en 1971 por el presidente Salvador Allende. Aunque este fue uno de los motivos del golpe de estado de 1973, los militares no privatizaron las minas y, en la reforma constitucional de 1980, aún vigente, mantuvieron la reforma de Allende. Recién una ley de 1983 habilitó a que un extranjero pueda poseer una mina, pero la inversión extranjera no llegaba porque la Democracia Cristiana decía que iba a derogar esa ley. En 1990, al llegar a la presidencia Patricio Aylwin, la Concertación hizo una reforma tributaria clave.

La nueva ley elevó el IVA y el impuesto a la renta pero, al mismo tiempo, sin debate parlamentario y en total secreto para el público, modificó la tributación minera. El cambio fundamental fue pasar de renta presunta, en base a las ventas, a renta efectiva, que depende de si la empresa declara o tiene utilidades. *“Con este cambio, las empresas mineras llegaron en forma masiva a Chile y no pagaban impuesto a la renta porque no declaraban ganancias. Hasta el año 2003, las mineras extranjeras no pagaron ni un solo peso al estado chileno”*, señaló Alcayaga.

Los procedimientos utilizados por las empresas para transferir ganancias al exterior sin declararlas en Chile consisten en hacer la mayor parte de la inversión, las compras al exterior y la exportación del mineral a través de créditos con entidades localizadas en paraísos fiscales y relacionadas con su casa matriz, de tal manera que declaran gastos por pago de intereses, de equipos y fletes que reducen las ganancias locales a cero. A lo anterior suelen agregar *“pérdidas en los mercados de futuro”*, un mecanismo que el propio FMI recomienda evitar con leyes expresas.

Con base en esta experiencia, Alcayaga se atrevió a vaticinar que, si se aprueba el proyecto de ley propuesto, *“en diez años, Uruguay no va a recibir ni un solo peso de Aratirí por concepto de IRAE”*, que a lo sumo pagará el canon y a este lo valoró como ínfimo. En síntesis, afirmó que las exigencias tributarias establecidas en la ley son ilusorias y preguntó cómo va a fiscalizar la aduana uruguaya el volumen y el contenido del mineral cargado en los barcos en la terminal portuaria de Aratirí, cuando la aduana chilena ha sido incapaz hasta hoy de hacer ese control.

Gorosito: ordenamiento ausente

“No creo que este sea el ejemplo que en materia de desarrollo sostenible debe darnos una legislación minera”, dijo el profesor de política y derecho ambiental de la Universidad Católica Ricardo Gorosito. *“Tal vez el acuerdo mismo de los partidos políticos no reflejó una ambición suficiente en el componente ambiental”* agregó y explicó que el estado ambiental de derecho supone que la cuestión ambiental es un valor fundante del estado que requiere una dirección hacia la eficacia de las normas que tenga un sentido verdaderamente protector.

Gorosito apuntó algunos grandes defectos en la ley propuesta en cuanto a su idoneidad para ser cumplida y asegurar un trayecto sostenible de la minería en el país. Uno de esos defectos es que la Comisión Multipartidaria hablaba expresamente de que estos proyectos debían categorizarse como “C”, pero la ley no lo recoge claramente. Otro es que el Artículo 6 dice que las actividades de minería de gran porte se localizarán en suelo “rural”, pero rural tiene dos subcategorías, rural productivo y rural natural, y la segunda tiene un sentido cauteloso y tutelar del recurso.

En tercer lugar, el jurista señaló que la regulación ambiental minera se refiere al yacimiento como un recurso no renovable, pero hay otro recurso que está antes y que es el suelo. *“El suelo es lo primero que relaciona a la minería con su entorno y sobre todo con las actividades productivas del mundo rural. Seguramente, las mismas garantías que establece el Artículo 47 de la Constitución para el agua deben trasladarse al suelo”* sostuvo Gorosito y agregó que el proyecto de ley es lamentable al haber excluido cualquier referencia al ordenamiento del territorio.

Gorosito señaló esto como una discordancia del proyecto con el acuerdo multipartidario al recordar que los partidos políticos en esa instancia habían planteado con especial hincapié la inserción del ordenamiento territorial dentro del eje ambiental de la minería de gran porte. *“Solo esto no me permite convivir con este texto así planteado”,* afirmó el jurista. ❖

Análisis económico-tributario del proyecto de ley

Julián Alcayaga Olivares, economista y abogado, con maestría en economía y planificación, es integrante del Partido Socialista de Chile desde 1962 y preside el Comité Nacional de Defensa y Recuperación del Cobre que, según explica, surgió a comienzos del año 2000 *“cuando algunos economistas descubrimos, por absoluta casualidad, que las empresas mineras extranjeras no pagaban impuesto a la renta en Chi-*

le". Fue asesor parlamentario y tiene escritos varios libros y ensayos sobre la minería chilena.

Alcayaga fue invitado como especialista al foro jurídico sobre la ley de minería de gran porte y escribió el siguiente artículo sobre los aspectos económico-tributarios del proyecto que se discutía en Uruguay.

Comentario al proyecto de ley relativo a la Minería de Gran Porte (MGP)

He querido hacer estos comentarios económico-tributarios a propósito del proyecto de MGP, porque en el foro no analicé dicho proyecto en su mérito mismo, por la simple razón que quería mostrar cual es la realidad de la minería en Chile, sobre todo en su aspecto económico-tributario. Este enfoque me parecía necesario, incluso ineludible, porque Chile ha servido de ejemplo al proyecto de MGP en Uruguay y goza, en materia de gestión de recursos mineros, de un inmerecido prestigio en toda América Latina.

A tal punto que resulta imperativo mostrar y demostrar que la gran minería privada ha sido nefasta para la economía chilena. Y de paso para los trabajadores chilenos.

Por otra parte, las críticas al proyecto de MGP de las cuales he tenido conocimiento, se centran en aspectos medio ambientales y sociales. No he visto, ni oído, críticas al aspecto económico o tributario de este proyecto que, a mi modesto parecer, es el más importante porque no deja beneficios en Uruguay. Puede ser que las críticas no se han producido porque tal vez los economistas locales no se atreven a criticar la inversión extranjera para no pasar por ignorantes o "atrasados" ante el apabullante dominio comunicacional del neoliberalismo.

Esto último también podría explicarse porque los negativos aspectos económico-tributarios del proyecto MGP no son muy visibles, en razón de la forma en que este está estructurado. Tal como está redactado diluye sus disposiciones modificando otras leyes, lo que hace difícil encontrar, o aún identificar, sus aspectos negativos.

Aprovechando mi larga experiencia en el análisis económico-tributario de los proyectos de la gran minería en Chile, me he permitido analizar el proyecto de MGP, y he encontrado algunas disposiciones legales que me parecen claramente negativas para la hermana república de Uruguay.

¿Cuáles son los beneficios económicos del proyecto MGP?

A priori los beneficios se sitúan en el ámbito fiscal (impositivo), aumentando la recaudación del Estado:

- 1º) la MGP, como toda actividad económica, debe pagar el IRAE (impuesto a la renta de actividades económicas),
- 2º) debe pagar el canon minero y,
- 3º) debe pagar un nuevo impuesto adicional específico y “progresivo” a la renta de la explotación minera.

Sobre la base de lo ocurrido en la minería chilena y, sobre todo, en virtud del análisis de los aspectos económico-tributarios del proyecto mismo, pienso que la minera Aratirí (grupo Zamin Ferrous) podría pagar algo de IRAE sólo a partir del décimo año de explotación. Como en Chile, este impuesto se paga sólo si la compañía minera declara utilidades. Ahora bien, existen en el proyecto de MGP algunas disposiciones que permiten eludir impuestos ocultando las utilidades.

En Uruguay existen casi las mismas disposiciones legales que en Chile, que permiten hacer desaparecer las utilidades y en consecuencia evadir el impuesto a la renta.

A título de ejemplo, la letra f) del art. 21 del Texto Ordenado de 1996, permite que las empresas puedan acumular sus pérdidas operacionales, que en Uruguay se llaman “pérdidas fiscales de ejercicios anteriores” durante cinco años. Dichas pérdidas pueden ser deducidas en su totalidad de los impuestos que debiesen gravar los beneficios de los ejercicios posteriores.

El mismo artículo en la misma letra, permite deducir de los beneficios los intereses de préstamos de organismos internacionales de crédito. Nada impide los préstamos a la compañía minera por parte de financieras relacionadas (filiales, casa matriz, empresas asociadas, etc.) domiciliadas en paraísos fiscales del Caribe u otros lugares del planeta. No he encontrado en la legislación uruguaya ninguna disposición que prohíba operar en los mercados de futuros o de derivados, mercados que permiten traspasar utilidades comerciales a empresas relacionadas (filiales, casa matriz, empresas asociadas, etc.).

El art. 29 del proyecto de ley le otorga “invariabilidad” sobre el IRAE y el canon minero a la inversión en la Minería de Gran Porte. En Chile esta invariabilidad dura solamente hasta el 2024, pero en Uruguay no tiene término.

Tampoco existen en la Ley 18.063, Título VII, que regula los precios de transferencia, disposiciones que impidan el traspaso de utilidades mediante operaciones comerciales a empresas relacionadas domiciliadas en paraísos fiscales. Si bien los precios de transferencia aparecen mejor regulados que en la legislación chilena, su control y fiscalización por parte de la DGI quedan más bien sujetos a la buena fe de los declarantes. En otras palabras, están dadas todas las condiciones para

que la minera Aratirí no declare utilidades, y si alguna vez las llega a declarar, para que sean tan bajas como le acomode. Por consiguiente pagará, si paga en el largo plazo, un muy pequeño IRAE.

Por las razones expuestas, si es poco probable que la minera Aratirí llegue nunca a pagar el IRAE, es aún menos probable que llegue a pagar el impuesto adicional específico al IRAE con tasa progresiva.

Explicación necesaria: el art. 38, por intermedio del nuevo art. 103 del TO, al definir el producto minero hace aplicable el art. 7 del proyecto de MGP (argucia que explicaremos más adelante al hablar del canon). ¿En qué incide lo que precede? Puede parecer complejo: el nuevo art. 104 del TO dice que el producto minero puede ser un insumo de un proceso industrial, lo que permite limitar la base impositiva para el cálculo del impuesto adicional.

Pero, el golpe final a la desaparición de este impuesto adicional al IRAE lo hace este mismo art. 38 con el nuevo art. 112 del TO, que permite que el canon minero se pueda imputar a este adicional.

En resumen, este nuevo impuesto adicional no se pagará nunca, porque si en algún momento llegara a existir una base para su pago, este desaparecerá el imputársele el canon minero. Sin embargo, este impuesto adicional es presentado como un gran logro de este proyecto. El art. 38 del proyecto MGP, que agrega el capítulo XVII al Título 4 del Texto Ordenado de 1996, y que crea este impuesto adicional al IRAE solo para la minería de MGP, lo hace a priori muy atractivo, pero ese es su único mérito.

Este capítulo maneja los mismos conceptos y la misma estructura de los proyectos que las transnacionales mineras han hecho aprobar en Chile.

El art. 39 del proyecto de MGP agrega más artificio para hacer que aparezca atractivo: Se crea un Fondo Soberano Intergeneracional de Inversión. Con la creación de este Fondo, alimentado en principio con parte de los recursos provenientes de la Minería de Gran Porte, se busca generar apoyos transversales al proyecto. La idea es que se piensa en las generaciones futuras. Visto así es muy “lindo”, pero es necesario precisar –dado que es difícil detectarlo en el proyecto MGP– que dicho fondo será paupérrimo: recibirá solo un escaso aporte del canon minero, pero no recibirá nada del IRAE y aún menos del impuesto adicional al IRAE.

Sin embargo, la creación de este nuevo impuesto adicional específico solo para la MGP, aparece como una idea muy progresista. Entre otros porque establece además una tasa progresiva en el nuevo art. 110 del TO, inspirándose en lo que el Presidente Piñera aplicó el año 2010 en Chile: se modificó el impuesto específico a la minería, modificación

cuyo objetivo publicitado era aumentar la tributación para la necesaria reconstrucción debida al terremoto de febrero de ese año.

Sin embargo, en el año 2011, con la tasa progresiva ya en aplicación, la recaudación del impuesto específico a la minería fue inferior a lo que se recaudó en el 2010, a pesar que el precio del cobre en el ejercicio 2011 fue un 15% superior al del año 2010. En el año 2012 la cosa fue peor: la recaudación de este impuesto “progresivo” fue un 30% inferior a lo recaudado en el año 2011 a pesar que el precio del cobre fue similar.

La progresividad del impuesto fue pura propaganda, el volador de luces necesario para legitimar entre los chilenos un proyecto que tenía como único objetivo aumentar los años de invariabilidad tributaria de las compañías mineras, desde el año 2017 hasta el 2024.

La introducción de un impuesto adicional progresivo al IRAE en el proyecto de MGP, es también un volador de luces que tiene el mismo afán propagandístico que en Chile, y su único objetivo es darle legitimidad al proyecto de MGP, creando la ilusión de un nuevo impuesto progresivo y exclusivo para el sector, impuesto que sus mismas disposiciones hacen desaparecer, y que nunca nadie va a pagar.

Sin hacer ningún proceso de intenciones, tal como está concebido en el mismo proyecto de MGP y en las modificaciones a otras leyes, estimo que como ocurrió en Chile, en los primeros 10 o 15 años de explotación Aratirí no declarará utilidades y por tanto no pagará el IRAE. Si en algún momento llegase a declarar utilidades, estas serán misérrimas. Las grandes empresas mineras no tienen la costumbre de entregar las varas para que les azoten.

Si como se ve hay pocas posibilidades de que Aratirí pague el IRAE, hay aún menos posibilidades de que pague el adicional al IRAE. ¿Dónde están entonces los beneficios económicos para el Uruguay con este proyecto?

El único pago que no podría evadir en su totalidad un proyecto de MGP, aunque no declare utilidades, sería el canon minero establecido en el art. 45 del Código de Minería, porque este se establece sobre la base del valor del producto minero. Pero, desafortunadamente, es el mismo proyecto de MGP el que entrega las herramientas para que Aratirí eluda la mayor parte de ese canon.

Sacar la actividad “industrial” de la actividad minera le permite a Aratirí postular a los regímenes promocionales del Estado por su actividad industrial, como lo señala, además, expresamente la letra b) del art. 29 del Proyecto de MGP. Repito: el proyecto tal cual está formulado no le debe nada al azar.

Ahora bien, alguien podría argüir que la Dirección General Impositiva (DGI), basándose en jurisprudencia administrativo-tributaria, podría cuestionar que el proceso de “industrialización” del mineral de hierro, o su transporte, no sean incluidos para la determinación de la renta minera. En caso de controversia con la empresa, respecto a la base impositiva del canon y del impuesto adicional minero, el proyecto MGP en su art. 29 letra f) le entrega la resolución del conflicto a un tribunal arbitral internacional. Este es el broche de oro del proyecto de MGP, porque en estos tribunales siempre ganan las transnacionales en contra de los Estados del Tercer Mundo, y para eso se crearon precisamente esos tribunales.

Broche de oro que corona todas las sibilinas disposiciones de este proyecto de ley, disposiciones que quedan ocultas detrás de los voladores de luces que contiene, como la creación de un impuesto adicional específico a la MGP o la creación de un Fondo Intergeneracional de Inversión.

Por sus dañinas implicancias para el Uruguay, me atrevo a sostener que el proyecto de MGP no puede haber sido concebido por uruguayos, sino por consultoras internacionales que trabajan para las transnacionales, del mismo modo que el Tratado Binacional Minero entre Chile y Argentina fue concebido por Barrick Gold, y no por los gobiernos de Chile ni de Argentina, sin embargo, este Tratado Binacional no se atreve a entregarle a tribunales arbitrales internacionales la solución de controversias. El Proyecto MGP sí lo hace: ¿Por qué? ¿Quién decidió algo tan contrario al interés nacional?

Este proyecto de MGP no puede ser aprobado tal como está concebido. Debe ser modificado sustancialmente, suprimiendo definitivamente los art. 7 y 52, de manera que el canon minero por MGP se pague por tonelada física de mineral exportado, sin importar si lo exportan como mineral, como concentrado o como pellet.

Para la empresa Aratirí el canon minero no debiese ser nunca inferior a 25 dólares por tonelada exportada, si el precio internacional del hierro no sobrepasa los US\$ 150/ton. El canon percibido por tonelada debiese aumentar de US\$ 5 cada vez que el precio sobrepase en US\$ 10 los US\$ 150 la tonelada. También se debiese suprimir el art. 38 que establece el impuesto adicional al IRAE para la MGP, por la simple razón que es un volador de luces que no se justifica si se aplica un canon minero como el propuesto anteriormente.

Por sobre todas las cosas, debiese ser suprimido el artículo 29, que entre otras cosas le entrega la soberanía jurisdiccional a tribunales extranjeros.

Para concluir, creo necesario que se tome muy en cuenta el art. 50° de la Constitución del Uruguay, que establece:

“El Estado orientará el comercio exterior de la República protegiendo las actividades productivas cuyo destino sea la exportación o que reemplacen bienes de importación. La ley promoverá las inversiones destinadas a este fin, y encauzará preferentemente con este destino el ahorro público. Toda organización comercial o industrial trustificada estará bajo el contralor del Estado. Asimismo, el Estado impulsará políticas de descentralización, de modo de promover el desarrollo regional y el bienestar general”.

La Constitución obliga al Estado a orientar el comercio exterior al reemplazo de bienes de importación. Con los yacimientos mineros de hierro se pueden perfectamente reemplazar las importaciones de arrabio y de acero, promoviendo la creación de una siderúrgica en el Uruguay. El Estado chileno lo hizo hace 70 años, y no veo las razones para que el Estado uruguayo no pueda hacer lo mismo hoy. En caso necesario, creando una empresa mixta con el mismo grupo Zamin Ferrous.

Una razón más para no aprobar el proyecto de MGP en su estado actual y, si llega a ser aprobado, recurrir de inconstitucionalidad a la Suprema Corte de Justicia.

Viana: “Legitimación del daño”⁷

Desde el Ministerio Público, el fiscal Enrique Viana ha desarrollado una acción persistente, aunque con escaso éxito en la Justicia, de cuestionamiento a los proyectos de inversión con severos impactos sociales y ambientales. Para Viana, el proyecto de ley de minería de gran porte es un intento de legitimar aún más aquello que ha venido denunciando. He aquí sus palabras:

Este proyecto no es otra cosa que la manifestación, con una ingeniería más sofisticada quizás, de lo que venimos denunciando judicialmente en los accionamientos de mi Fiscalía. Cuando el Estado se vuelve “socio” de estas Corporaciones Anacionales como ocurrió con Botnia en el 2004-2005, en la confusión de intereses generales y privados, los primeros se disuelven, no hay objetividad ni confiabilidad posible en la evaluación y

7 Por Víctor L. Bacchetta, publicado en el semanario Voces, 22 de noviembre de 2012.

en el control, y, con esa confusión de intereses, el Estado Republicano y la Soberanía Nacional no son tales.

Arrepentimiento

Considero que el proyecto se define en la primera oración del artículo 1° cuando dice directamente que *“La Minería de Gran Porte es aceptable”*. El resto son elementos decorativos o de artificio que siguen la línea de esa prioritaria intención. Se *“aceptan”* el daño y la destrucción graves al medio ambiente. Ese el propósito indisimulado del proyecto, exceptuar, conceder una excepción de rango legislativo al deber de abstenerse de causar deprecación, destrucción y contaminación graves al medio ambiente, previsto desde 1997 en el artículo 47 de la Constitución.

Defino al proyecto como una Ley de Arrepentimiento o de Arrepentidos. Nos arrepentimos del Uruguay Natural, nos arrepentimos del art. 47 de la Constitución y nos arrepentimos de la Reforma del Agua de 2004. Fuimos brutalmente ecologistas cuando previmos toda esa normativa, por ello damos varios pasos hacia atrás y aceptamos la destrucción ambiental de la megaminería.

Inconstitucionalidad

Desde ya entiendo por tanto, que, de aprobarse el proyecto, se trataría de una ley flagrantemente inconstitucional. Se trataría de una ley *“de daño aceptado”*, constituiría una rebaja o radical reducción en la protección constitucional del medio ambiente que se ha dado el Uruguay. Por ley se *“legitimaría”* la destrucción ambiental ocasionada por la megaminería, destrucción grave que nadie discute, ni los propios emprendimientos.

Es más el artículo 3° describe cuales son algunos de los impactos más conocidos de esta megaminería a cielo abierto (altísimo consumo de energía, uso de sustancias tóxicas peligrosas, producción de drenaje ácido); pues bien, con ese reconocimiento, también los acepta como válidos, los convalida. Las previsiones de un capítulo, prácticamente hueco de contenido en cuanto a la mitigación al cierre de la mina, como el complejo sistema de *“compensaciones”* previstas en los capítulos tributarios y del fideicomiso, son parte también de esa trampa del daño aceptado, para esquivar la norma constitucional.

Si se anuncian *“mitigaciones”* y *“compensaciones”*, va de suyo, que al aceptarse estos pobres y falsos antídotos, es porque se acepta de lleno la enfermedad. Se viola así el principio de no regresión en materia de Derecho Ambiental, resultante de los propios arts. 47 de la Constitución y 6° de la Ley de Protección del Medio Ambiente de 2000.

Internacionalización

Por si fuera poco, el proyecto de ley pretende “legitimar” también los Contratos de Inversión. Prevé su confidencialidad, además. Mediante la previsión de estos Contratos para la concesión minera habilita un “cheque en blanco” o un “pasamanos” que será llenado a la hora de la redacción del contrato en sí, con todas aquellas estipulaciones que el inversionista quiera a su antojo y conveniencia. Allí vendrá la “internacionalización” del contrato, se preverán Juez (árbitros privados) y un Derecho Anacional para el caso de controversias en cuanto a su interpretación y aplicación, desplazándose a los Poderes Judicial y Legislativo nacionales, cláusulas de congelamiento del derecho, etc., todo lo que ya conocemos que aconteció con el Contrato de Inversión con Montes del Plata de enero de 2011.

Se permite así, en genérico, un instrumento que autorizara privilegios y prebendas exorbitantes a una empresa privada, construyéndose a su favor un verdadero estatuto feudal. Nada más contrario a las disposiciones que nos definen como una República y un Estado Soberano (arts. 1 a 4, 82 Const.). Otra grosera inconstitucionalidad que, además, atenta contra el principio de igualdad ante la ley (arts. 8 y 9 de la Constitución). ❖

A fuerza de disciplina partidaria

A pesar de las objeciones de distintos sectores, el Poder Ejecutivo presionó y puso plazos para que la nueva ley se aprobara con urgencia, asociándola directamente con el proyecto Aratirí y el puerto de aguas profundas, al punto que la oposición se retiró de la comisión parlamentaria una de las veces que el oficialismo quiso imponer sin mínima discusión la votación de la ley.

Finalmente, el 3 de setiembre de 2013, la Cámara de Diputados aprobó la Ley de Minería de Gran Porte con 52 votos a favor en 99 integrantes del cuerpo. Formaron la mayoría los 50 integrantes de la bancada del Frente Amplio, el voto del Partido Independiente y un voto del Partido Nacional. La Cámara Baja se limitó a ratificar el proyecto que venía con unos cambios del Senado porque, si introducía modificaciones, el proyecto debía pasar a la Asamblea General donde el oficialismo no contaba con los votos suficientes al requerirse una mayoría especial de dos tercios.

En la instancia decisiva en el Senado, la Ley de Minería de Gran Porte tuvo 16 votos a favor en 30 integrantes del cuerpo. Votaron en contra el Partido Nacional y el Partido Colorado en pleno. El senador López Golaracena, del Partido Comunista, dijo que no compartía el

proyecto pero que lo votaba por fidelidad partidaria. Sin este voto, el oficialismo no habría tenido la mayoría.

En octubre, el fiscal Enrique Viana inició una acción por inconstitucionalidad de la Ley de Minería de Gran Porte. *“Para resumirlo es una ley hecha para un proyecto concreto que es Aratirí. Ahí se viola el principio de igualdad ante la ley. Además colisiona abiertamente con la prohibición de causar daños graves al medio ambiente. Además es una ley que legitima los contratos de inversión que implican cesión de soberanía”*, dijo Viana explicando cuáles eran los principales argumentos incluidos en el recurso de inconstitucionalidad presentado.

El 4 de junio de 2014, la Suprema Corte de Justicia hizo lugar al recurso de inconstitucionalidad, que antes había sido rechazado por dos juezas. De inmediato, la Fiscalía de Corte y el Ministerio de Educación y Cultura iniciaron un sumario al fiscal Viana, con separación del cargo, que fue considerado una simple represalia del gobierno por su conducta. De hecho, Viana fue repuesto en el cargo en diciembre sin que el sumario llegara a ninguna conclusión y retomó la acción por inconstitucionalidad iniciada. Paralelamente, productores de la zona, en calidad de directamente afectados, emprendieron acciones legales similares contra la Ley 19.126.

En setiembre de 2015 tuvo lugar una audiencia pública ante la Suprema Corte de Justicia donde las partes debían exponer oralmente su punto de vista. Haciendo una defensa formal de la ley cuestionada, se presentaron abogados de los ministerios de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, de Economía y Finanzas, de Industria, Energía y Minería y del Interior. Habiendo sido convocados, no comparecieron representantes de los ministerios de Ganadería, Agricultura y Pesca y de Defensa, al igual que el Fiscal de Corte Jorge Díaz.

“Esta Ley le ocasiona un grave daño moral a la Constitución de la República. Es un acto de autorización, no es una Ley; esta no es una norma general y abstracta. Es indudable que estamos en un enfrentamiento entre los conceptos de República y los conceptos de un poder anacional privado que quiere imponerse”, expresó Viana en su alegato. El fiscal concluyó evocando la Ley de Independencia de 1825 para solicitar a los jueces que declararan *“nulo y sin ningún valor para siempre los sojuzgamientos a los poderes exógenos y ajenos al territorio nacional”*.

Diez respuestas a diez mentiras

Coincidiendo con la aprobación parlamentaria de la Ley de Minería de Gran Porte, el gobierno uruguayo lanzó una campaña de falsedades y agravios contra los opositores a esa iniciativa para justificar los supuestos beneficios de dicha ley. A continuación, reproducimos un documento elaborado por el Movimiento por un Uruguay Sustentable (Movus) dando respuesta a esa campaña.

La reforma del Código de Minería de 2011, la Ley del Puerto de Aguas Profundas de 2012 y la Ley de Minería de Gran Porte recién votada integran un conjunto orquestado de decisiones políticas y normas legales con la finalidad de abrirle las puertas a una actividad económica –la minería metalífera a cielo abierto– cuya escala y magnitud de los impactos sociales y ambientales no tiene precedentes en el país.

Cuando la sociedad precisaría disponer de la información y el tiempo adecuados para definir cambios de tal importancia, la presencia simultánea de empresas interesadas en esa actividad hace que los debates se realicen en medio de disputas y conflictos concretos. En este proceso se ponen en evidencia no solo simples carencias en el suministro sino también la deformación de la información a la población.

Este material pretende ser un aporte al esclarecimiento de una serie de argumentos falsos relacionados con este tema que han sido usados de manera sistemática para confundir a la población sobre la naturaleza de las decisiones en juego.

1. El Uruguay se quedará con el 50% de las ganancias de las grandes mineras.

Existen dos opciones para calcular el impuesto a la renta: 1) sobre la “renta efectiva”, que es la ganancia declarada por la empresa; y 2) sobre la “renta presunta”, que se deduce de las ventas. La primera opción fue probada en Chile y se vio que las mineras se las arreglan para declarar que tienen pérdidas y no pagar el impuesto. La segunda opción, en cambio, hace muy difícil la evasión. El IRAE (Impuesto a la Renta de las Actividades Económicas) de la ley uruguaya sigue la primera opción y no incluye medidas para impedir que las empresas inflen costos y escondan las ganancias. Por esta razón, la recaudación por el IRAE será muy pequeña o reducida a cero.

Al impuesto “adicional del IRAE” se lo presenta como dirigido a recaudar más cuando las mineras ganen mucho por los precios muy altos. Pero si el IRAE es ínfimo, el adicional del IRAE, al ser un porcentaje del primero, será ínfimo también.

Como si esto fuera poco, la ley aprobada permite descontar, para el cálculo del IRAE, todas las inversiones hechas por la minera antes de obtener la concesión (estudios de prospección, exploración y el informe de impacto ambiental presentado a la DINAMA). Esta ley permite también descontar el canon del adicional del IRAE. El canon no es un impuesto, es el 5% del valor del mineral que cobra Uruguay por llevarse esa riqueza. Al permitir a la minera que descuente el canon de un impuesto, está reduciendo el canon a cero. Es decir, le están regalando el 100% del valor del mineral.

Por estas razones, la recaudación por IRAE y adicional del IRAE, supuestamente el 50% de las ganancias o el mentado “fifty-fifty”, será insignificante.

2. La ley de MGP impone a las grandes explotaciones mineras mayores impuestos.

Además de ser irrisorios los ingresos por IRAE y adicional del IRAE, esta ley habilita otros beneficios fiscales para las mineras. Cuando el Poder Ejecutivo concurrió a la discusión en el Senado, el ministro Kreimerman explicó que la minera será eximida del pago del Impuesto al Patrimonio, del Impuesto al Valor Agregado y de los aranceles de importación y exportación. Solo por la exención del IVA se calculó que Aratirí será beneficiada con el no pago de 700 a 1.000 millones de dólares.

Este fue uno de los motivos por los cuales los partidos Nacional y Colorado no votaron esta ley. Con tales exenciones se violó un acuerdo de la Comisión Multipartidaria sobre Minería de Gran Porte que decía: *“No serán aplicables beneficios tributarios de la Ley de Promoción de inversiones a las actividades extractivas y conexas (...). No serán aplicables subsidios a exportación...”*. (Capítulo V. Eje económico, 5.d.)

La empresa minera será subsidiada además por el consumo de agua gratis y energía eléctrica a un tercio de la tarifa residencial, por obras de infraestructura y portuarias a cargo del gobierno por lo que, si se recauda algo, no se recaudará gran cosa.

3. Los asalariados rurales tienen poco trabajo y mal pagado, la minería creará nuevas fuentes de trabajo y con sueldos superiores.

Uruguay tiene hoy unos 70.000 asalariados rurales. En 2006 se aprobaron las leyes de libertad sindical y de regularización laboral en el BPS y, en 2008, la ley de ocho horas en el campo. El trabajador debe cobrar su salario en dinero, junto con la prestación de alimentación y vivienda (o

un monto equivalente) fijado en el Consejo de Salarios. El trabajador rural está hoy legalmente protegido. Si se intenta eludirlo, el gobierno tiene la responsabilidad de inspeccionar, sancionar y hacer que se cumpla la ley.

Aratirí (el único proyecto posible en el país de minería de gran porte), promete 1.300 empleos directos para una explotación de 12 años. No es una cifra significativa frente al total de asalariados rurales pero, además, la zona de Valentines está habitada por productores familiares y por asalariados que trabajan en una actividad permanente. ¿A dónde irán ahora los actuales pobladores y adónde irán los trabajadores de Aratirí después de esos 12 años, cuando esa zona rural haya quedado destruida?

El obrero minero, una ínfima minoría incluso en los países ricos en minerales, cobra altos sueldos por la altísima rentabilidad de la minería y porque están pagando los riesgos de salud y de corta vida a los que se ve expuesto ese obrero.

4. El desarrollo de nuevas tecnologías alivia los impactos al medio ambiente.

En realidad, los nuevos equipamientos destruyen mucho más porque la minería a cielo abierto en gran escala está dirigida a explotar yacimientos pobres en metales, de bajo porcentaje de hierro y oro como los existentes justamente en Uruguay.

Para que la actividad minera sea rentable en estos lugares, las máquinas excavadoras y de transporte deben remover volúmenes mucho mayores de roca del subsuelo, usan más explosivos y productos químicos que producen más polvo, ruido y contaminación, y consumen más combustible y energía. Por lo tanto, si se lo compara con otras tecnologías conocidas, el ataque al ambiente es mucho mayor.

La megaminería metalífera a cielo abierto es intrínsecamente destructiva. No es algo excepcional, sus impactos son reconocidos y abundan en el mundo entero.

5. La extracción del hierro contribuye a crear una industria siderúrgica nacional.

Ni Aratirí ni el gobierno están promoviendo con este proyecto una industria siderúrgica nacional. El ritmo de extracción del hierro –18 millones de toneladas por año–, es para exportarlo aprovechando los precios altos del mercado. Por esta razón el proyecto Aratirí tiene tres partes indisociables: mina, mineroducto y puerto oceánico.

Para crear una industria siderúrgica con nuestro hierro, el mineral debe quedar en el país y, en vez de entregarlo a una empresa extranjera, el

estado debe organizar la explotación llamando a una licitación. A su vez, el ritmo de extracción debe ser menor, para reducir el impacto ambiental y que la producción se mantenga varias décadas. Solo el montaje de la industria siderúrgica lleva unos cinco años.

La última reforma del Código de Minería definió que el 15% del mineral que extraiga una empresa debe ofrecerlo en el país. Si la oferta dura solo 12 años, como quiere Aratirí, no alcanza para armar una industria siderúrgica.

Durante la discusión parlamentaria, se propuso que la ley de MGP fijara una tasa de extracción anual del hierro para que la explotación durara unos 60 años, pero la mayoría oficialista se opuso a fijar un límite de extracción.

6. Los daños de la minería no son significativos porque el área afectada es pequeña.

En las presentaciones de su proyecto, Aratirí fue aumentando la superficie de impacto de las minas, aceptando que la propuesta había sido insuficiente. En el primer Estudio de Impacto Ambiental (EIA), el distrito minero ocupaba 4.300 hectáreas. En el segundo EIA subió a 6.210 hectáreas la zona de impacto directo y la franja de amortiguación pasó de 11.500 a 14.505 hectáreas. Aún así, esta franja toma la mitad de la mínima distancia de impacto que, según informes del propio EIA, sería de 3 kilómetros. Si se toma esta distancia, el área afectada llega a unas 30.000 hectáreas.

El daño es mayor aún porque Aratirí posee títulos de prospección en esa zona sobre 120.000 hectáreas y, por la reforma del Código de Minería de 2011, que extendió los plazos, esto significa que los productores rurales son rehenes de las decisiones de la minera por 12 años. ¿Por qué el estado otorgó a esta empresa títulos de tal magnitud? Y, si Aratirí no piensa explotarlos, ¿por qué no devuelve esos títulos?

Se pretende minimizar el daño alegando que es un área pequeña, pero se reconoce la importancia del daño. Además de los impactos durante la explotación, se destruirá un suelo que posibilita la vida y una actividad productiva permanente.

7. La ley exige a las mineras la reconstrucción del ambiente original.

Autoridades del gobierno, incluido el Presidente de la República, José Mujica, afirman que los inmensos cráteres de la mina se vuelven a rellenar y se restaura la actividad productiva anterior. Esto es sencillamente falso, en ninguna parte del mundo esos pozos se rellenan, menos van a hacerlo en Uruguay. No se rellenan porque tiene un alto costo y hacerlo reduce la

rentabilidad de las empresas. Incluso se los deja abiertos por si más adelante surge el interés de continuar la extracción.

La ley de minería de gran porte contiene frases genéricas sobre la preservación del medio ambiente y una sección dedicada al plan de cierra de la mina, que incluye la imposición de garantías económicas para el cumplimiento del plan. Pero no define exigencias concretas de restauración del ecosistema precedente y estas quedan libradas a los resultados de una negociación entre el gobierno y la minera.

Por otra parte, la propuesta de Aratirí ha sido muy clara, tanto en la comunicación a la Dinama como en la discusión parlamentaria de la ley. Aratirí propone rellenar con agua de lluvia esos pozos, en un proceso que puede demorar hasta 80 años, al final de los cuales no sabe si esa agua estará apta para otros usos en la zona.

8. Se utilizará poca agua porque el proceso trabajará en ciclo cerrado.

Según Aratirí, el agua se gestionará en “circuito cerrado”: uno, formado por la represa de relaves, la represa de agua bruta y la planta de beneficiamiento; y otro, formado por el mineroducto hacia el puerto y un acueducto de retorno. Con este sistema, tendría que reponer por pérdidas 1,1 millón de metros cúbicos anuales (el consumo de 90 hectáreas de arroz). Pero Aratirí prevé un emisario submarino de 2,5 kilómetros de largo, al costado de la terminal portuaria, para descargar en el océano las aguas usadas y contaminadas del distrito minero.

¿Se puede llamar a esto “circuito cerrado”? Evidentemente, no. Es peor.

Además, para extraer el mineral del subsuelo desviarán varios arroyos y el río Yí, contaminarán aguas superficiales, napas freáticas y aguas subterráneas, tanto por el escurrimiento de los cráteres y de los depósitos de estériles, como por la infiltración hacia el suelo de los depósitos de relaves y de agua bruta. Los impactos de estas contaminaciones y las alteraciones del sistema hídrico de la región se extenderán, según el propio informe de Aratirí, entre 3 y 6 kilómetros desde el borde de las instalaciones mineras.

9. La minería se hará en tierras donde no hay posibilidades de desarrollo.

Se ha presentado a la zona potencialmente afectada por el proyecto Aratirí como un rincón abandonado del país. Al decir que pertenece “al Uruguay profundo”, se alude a una zona de pobreza y carente de desarrollo. Se la asocia entonces con el latifundio tradicional para decir que los que se opo-

nen a la minera son “terratenientes”. Es un discurso mentiroso dirigido a las personas que desconocen esa realidad.

Según las estadísticas oficiales, en las tres áreas del proyecto minero, hay 3.573 personas dedicadas a la actividad agropecuaria que se verán directamente afectadas y 4.156 trabajadores con un grado de afectación indirecto. El propio EIA de Aratirí expone que los establecimientos del distrito minero son de los que el Ministerio de Ganadería (MGAP) define como “*productores familiares*” en la medida en que “*el promedio de los establecimientos de la zona*” es menor de 500 hectáreas.

Un informe reciente del MGAP calcula una rentabilidad bruta de 160 y neta promedio de 49 dólares por hectárea en la zona y estima que son necesarias 361 hectáreas en propiedad o 550 ha, si el 33.4% fuera arrendada, para que un productor tenga el ingreso medio de los hogares de una localidad pequeña del interior. El mismo informe agrega que, para el productor familiar, la tierra tiene otros valores, además del económico, como son la vivienda, la alimentación, la cultura y el estilo de vida, y que habrá dificultades para el realojamiento de esa población.

10. La minería de gran porte permitirá diversificar la matriz productiva del país.

Justificando la nueva ley de minería de gran porte, el senador Daniel Martínez dijo: “*O diversificamos la matriz productiva, avanzamos en sectores de mucha más tecnología y valor agregado o vamos a ser un país pobre toda la vida*”. Este argumento va dirigido a sectores preocupados por el desarrollo tecnológico del país, pero es tan vacío de contenido como el que asocia estos proyectos mineros con la industrialización.

No se diversifica la matriz productiva porque es una actividad meramente extractiva. Es decir, extrae el mineral y lo exporta en bruto. En segundo lugar, no es duradera porque, a lo sumo dará para 15 a 20 años y luego se acabó el recurso. Si se pretende diversificar la matriz productiva, debería poder realizarse una actividad permanente. En tercer lugar, es incompatible con otras actividades productivas y destruye el ecosistema, con lo cual, al cabo de un corto lapso, simplemente habremos perdido para siempre una zona productiva.

La minería de gran porte que se pretende instalar solo aumenta la condición primario exportadora de la economía. Sin diversificación productiva ni industrialización, el país será más dependiente aún de los vaivenes del mercado internacional, tanto por las materias primas que debemos vender, como por los productos manufacturados que, sin un cambio sustancial del modelo de desarrollo, seguiremos comprando. ❖

La movilización social

La propuesta de minería metalífera a cielo abierto en gran escala en un país de economía agropastoril, que no posee yacimientos de gran calidad ni gran tamaño, y donde los impactos ambientales y sociales de esa actividad extractiva serían de gran magnitud, generó un movimiento social de protesta sin antecedentes en Uruguay por su heterogeneidad y amplitud, en cuyo seno se practica también una nueva forma de ejercer la ciudadanía.

Uruguay nunca tuvo grandes minas metalíferas a cielo abierto y, por lo tanto, no conocía una protesta social significativa relacionada con la actividad minera. Los geólogos que cada tanto visitaban los cerros de Valentines no habían provocado ningún problema serio. Los conflictos surgieron cuando Aratirí comenzó la fase de exploración en una región habitada por pequeños y medianos productores familiares que han vivido por generaciones en ese lugar.

Yacimientos pobres como los uruguayos solo son explotables si los precios del metal están muy altos, algo factible en coyunturas excepcionales necesariamente breves. En tales condiciones, se debe extraer el mayor volumen de mineral en el menor tiempo posible. Por eso, Aratirí proponía un ritmo frenético de producción junto con un mineroducto y un puerto, para facilitar el transporte inmediato del mineral en los mayores cargueros hacia los países compradores.

La singularidad de la zona donde actuó Aratirí es clave para entender las raíces de la oposición al proyecto, que algunos atribuyeron a latifundistas perjudicados por tener que aumentar el salario del trabajador en sus campos. Según datos del MGAP, 81% de los predios ubicados en el distrito minero de Aratirí tenía menos de 500 hectáreas en 2010, siendo una zona

ganadera singular por la pequeña escala de los predios y el alto porcentaje de productores familiares.

Superficiarios y mineros

Para el productor que vive y trabaja en su tierra, la llegada de una minera es un problema desde el primer momento. El llamado superficiario no tiene poder de decisión total sobre su campo, al ser el estado el dueño del subsuelo y quien autoriza las concesiones mineras. La presencia de la minera no solo trae alteraciones del terreno, sino que afecta también las decisiones a futuro del productor, por ejemplo de inversiones, y llega a perjudicar su acceso al crédito bancario.

Aún en las primeras etapas de la actividad minera, donde se realizan estudios sin dar comienzo a la actividad extractiva, la importancia de los impactos está asociada al tiempo. Si los plazos de vigencia del permiso son cortos, es más probable que la afectación no sea muy significativa. Pero esto ya venía siendo trasgredido por las empresas y, como hemos visto, los cambios introducidos en 2011 en el Código de Minería (Ley 15.242) lo agravaron al duplicar los plazos.

De acuerdo con el Artículo 28 del Código, el superficiario tiene derecho a “*ser indemnizado por el minero por los daños y perjuicios que tengan origen en la actividad minera*” y también a “*ser compensado por las servidumbres que graven su predio en beneficio del titular minero*”. Las servidumbres no son fijadas de antemano, las decide el Poder Ejecutivo. Pueden ser de estudio, de ocupación temporaria o permanente, de paso y de ducto. El Artículo 31 las define así:

“a) *De estudio:*

Que comprende: el libre acceso a los predios para efectuar las labores necesarias para la prospección, la extracción de muestras de sustancias minerales, así como la instalación de carpas para el alojamiento de técnicos, personal auxiliar y equipos, por el tiempo indispensable para realizar los reconocimientos y relevamientos propios de la prospección;

b) *De ocupación temporaria o permanente:*

Que habilita el reconocimiento del subsuelo por medio de sondeos y perforaciones, comprendiendo el emplazamiento y circulación de máquinas, instalaciones, vehículos, instalación de viviendas provisorias, la toma de agua necesaria para los trabajos y consumo del personal, el tendido de líneas de transmisión eléctrica, de cintas transportadoras, de instalación de depósitos y almacenes, y, en general, las necesarias para la ejecución de la actividad minera;

c) *De paso:*

Para el acceso a los lugares de laboreo y campamento instalado. La servidumbre se establecerá por los puntos más favorables para sus fines procurando causar el menor perjuicio al predio sirviente. El ancho de la senda de paso será el indispensable para el tránsito seguro de las personas y vehículos y para el acarreo o transporte de los materiales necesarios para las labores y para el retiro de las sustancias extraídas.”

d) *De tendido de ductos:*

Que comprende el tendido de cañerías, el establecimiento de plantas de bombeo y toda la instalación necesaria para el funcionamiento de los ductos.

A los efectos de la indemnización la servidumbre de ducto se considera equivalente a la de ocupación permanente.

En la etapa de exploración, donde se hacen perforaciones para medir las dimensiones y la calidad del yacimiento, la minera comienza a pagar un canon de superficie por hectárea o fracción objeto de la exploración, que debe ser fijado por el Poder Ejecutivo. En la tercera etapa de explotación, o extracción, la minera debe pagar el canon de producción, equivalente al 5% del valor del mineral producido, del cual el 2% corresponde al superficiario y el 3% restante al estado.

Por el Artículo 43 de la ley, *“Las reclamaciones por concepto de indemnización o resarcimiento de daños y perjuicios causados al predio o a sus mejoras, derivados del ejercicio de las servidumbres mineras, o de la ejecución de labores mineras, quedan sometidas al procedimiento del juicio ordinario”*. Esta disposición del Código va en desmedro del perjudicado y es una fuente potencial de conflictos mal resueltos o mal compensados como ocurrieron en este caso.

Pero dejemos que los productores de la zona expliquen cómo vivieron la presencia de Aratirí y su evaluación de las consecuencias si se llevaba adelante el proyecto minero. ❖

Carta desde Cerro Chato

Quiénes somos y dónde vivimos

Un grupo de más de 300 productores rurales de los departamentos de Treinta y Tres, Durazno y Cerro Largo, afincados en la zona de influencia de la proyectada explotación de hierro.

Más de 300 firmas, con los respectivos números de Dicose, avalaron el documento denominado “Nuestra preocupación” con que dimos a conocer en enero de 2011 a la sociedad y a las autoridades nuestra inquietud ante la situación generada.

Vivimos en una zona netamente ganadera, quizá atípica en el Uruguay, tanto por la extensión de los predios –que son de medianos a chicos–, como por la radicación de los productores en los mismos y también y principalmente por el alto número de productores familiares que registra.

Resumiendo: somos un grupo humano vinculado largamente a la tierra por elección de vida, depositarios de un saber y una cultura de trabajo y permanencia, que ha sobrevivido en base a esos valores los avatares sanitarios y económicos de los últimos años.

Minería y conflictividad

En esta región, con sede en Valentines y Cerro Chato, se ha instalado una empresa minera de capitales extranjeros, que ha adquirido los derechos de estudio de nuestro subsuelo con miras a efectuar una explotación minera de hierro a cielo abierto.

Su actuación ha generado preocupación y conflictividad creciente con los productores de la zona.

El proceso desarrollado hasta el momento es el siguiente: hace dos años se iniciaron los estudios de prospección y exploración en el departamento de Florida, mediante acuerdos amistosos con los productores.

Estos trabajos se desarrollan en jornadas de 24 horas –inclusive por la noche utilizando reflectores y generadores que iluminan el lugar como si fuera de día– hecho que determina una constante circulación de personas y vehículos en los predios.

Las perforadoras de 30 toneladas afirmadas en plataformas de aproximadamente 100 metros cuadrados, construidas a nivel para su instalación, los pozos cercanos para el recambio de agua y 25 o 30 camionetas circulando indiscriminadamente por todo el predio aún en tiempo lluvioso, determinaron graves daños en los suelos y el consiguiente

perjuicio a la producción. Estos daños y perjuicios cuya reparación se reclamó inicialmente sin éxito, deterioraron las relaciones de los productores con la empresa minera, llegando incluso a los estrados judiciales reclamos de los damnificados.

Estos antecedentes de público conocimiento a nivel regional determinaron que, en enero de este año 2010, cuando intentan iniciar las prospecciones en el departamento de Treinta y Tres, los productores se opusieron exigiendo a la empresa el cumplimiento de todos los recaudos legales que habilitan su ingreso al predio para los procesos de prospección y exploración.

Surge además entre los productores, como un imperativo ineludible, el reclamo de la presencia del Estado como garante del cumplimiento de la ley.

Para ilustrar el nivel de conflictividad a que ha llegado la situación citamos estos hechos:

- A) En el mes de junio frente a una solicitud de 4.075 hectáreas en el departamento de Treinta y Tres, que afecta a 30 productores, se presentaron ante Dinamige 29 recursos solicitando la revisión de ese otorgamiento.*
- B) Durante los meses de julio y agosto en el departamento de Florida, un alto porcentaje de productores que ya tenían acuerdos de exploración sobre parte de sus predios recurrieron la denuncia del resto de los mismos.*
- C) También en el departamento de Durazno un número significativo de productores ha recurrido los permisos de prospección. Decisión esta tomada a pesar de la sorprendente presencia de la Asesoría Jurídica de Dinamige, acompañada de la Minera, sugiriendo la no presentación de recursos. Actualmente se encuentran en trámite no menos de 60 recursos.*
- D) Ante el Juzgado Letrado de Florida se tramita un juicio por daños y perjuicios por una pequeña productora de 47 hectáreas que vio su predio destrozado por la actividad minera de exploración.*
- E) En el mes de agosto, en campos vecinos al Grupo Uría, mueren alrededor de 20 vacunos intoxicados con polímeros (material usado por la Minera en las perforaciones). Hay denuncias policiales y peritajes veterinarios al respecto.*

Resumiendo: hay una clara situación de conflictividad, avalada por hechos objetivos y comprobables como los que acabamos de relacionar.

La ley es una garantía y no un comodín

La superficie denunciada en la que se aspira a llevar a cabo la actividad minera es del orden de las 130.000 hectáreas. Es una extensión de rico y variado potencial productivo, desde áreas importantes de aptitud agrícola o forestal hasta otras de excelente condición pastoril.

Seguramente por esta realidad productiva, propia de nuestro territorio, el Código de Minería establece como excepciones a la actividad minera que el suelo tenga utilización forestal o agrícola y la doctrina mayoritaria, con el Dr. Alfredo Caputo al frente, maneja un concepto amplio de utilización con destino agrícola en el que incluye el concepto de “terreno cultivado” como sinónimo de trabajado agrariamente.

Esta posición recoge un dato elocuente de la realidad: la importancia que da el sector agropecuario al uso racional de las pasturas naturales, que con un manejo adecuado resultan una forma eficiente, natural y sostenible de producción. Es notoria la investigación al respecto del INIA (Instituto Nacional de Investigaciones Agrícolas).

Sobre este extenso territorio –hoy amenazado– se construyen y desarrollan los proyectos vitales y productivos de sus habitantes. Todo proyecto implica previsiones funcionales productivas y de la más diversa índole. Estas indispensables previsiones son incompatibles con la actividad minera efectuada con el enfoque que lleva a cabo este emprendimiento.

Vamos a analizar seguidamente las diversas consecuencias de una denuncia minera.

- a) *Limitaciones claras al derecho de propiedad. El derecho de prospección se ejerce a través de la servidumbre de estudio y el de exploración a través de las servidumbres de ocupación y paso. A partir del momento en que se constituyen estos gravámenes, el predio sufre una serie de limitaciones jurídicas: no puede ser objeto de arrendamientos forestales –es criterio unánime de las forestadoras no contratar sobre predios denunciados–; los Bancos estudian caso a caso la constitución de hipotecas sobre predios con pedimentos mineros; el universo de eventuales compradores también se limita. ¿Quién estaría dispuesto a comprar un predio objeto de denuncia minera? Las previsiones contractuales de las reservas en uso confirman este aserto.*
- b) *Limitaciones del horizonte productivo. Nos preguntamos, ¿se puede planificar y gestionar un predio, realizando inversiones, tajamares, praderas, inversiones en genética, infraestructura, bajo la permanente amenaza de una denuncia minera? Aún denunciado el predio, no tenemos certeza alguna de cuándo decidirá*

la empresa iniciar la prospección, no sabemos si al año siguiente tendremos a las perforadoras en el predio.

Seguramente por todas estas razones el legislador sabiamente dispuso en el Código de Minería que el período de afectación de los predios fuera de dos años, a cuyo vencimiento el denunciante debería desafectar la mitad y solicitar una prórroga de un año por el resto.

¿Qué está sucediendo en los hechos? Esta situación de inseguridad (aceptable por el plazo legal) se prolonga por extensos plazos mediante la utilización del subterfugio jurídico de cuatro sociedades anónimas (Gartow, Caicara, Arabelo y Aratirí ex Belavy), que mediante la concatenación de sucesivos permisos puede prolongar la afectación de los predios al extenso plazo de ocho años.

Esta gruesa violación de las normas legales vigentes está avalada tácitamente por Dinamige que hace lugar a estas solicitudes, y expresamente por su Director que públicamente (en reunión abierta en Cerro Chato) ha justificado esta situación expresando que las diversas sociedades pagan sus impuestos respectivos.

Por eso lo del título: la ley es la única forma civilizada de dirimir conflictos; no un comodín para burlarla a vista y paciencia de los perjudicados y con el aval tácito y público de los que deben ser sus celosos guardianes.

Minas a cielo abierto y producción pastoril

De acuerdo a la información que ha hecho pública la misma empresa, no existe un gran yacimiento de hierro sino varios menores y dispersos con una ley promedio del 33%. Estas circunstancias determinan que la explotación se lleve a cabo bajo la modalidad de cielo abierto en múltiples yacimientos, generando canteras del orden de las 200 hectáreas, diseminadas en la superficie pedida.

Del material extraído solo un 30% es mineral utilizable y el resto son estériles, que se depositan en enormes escombreras. Es fácil imaginarse que si la mina forma una depresión de varios cientos de metros de profundidad, el material sobrante ocupará un espacio aún mayor.

La actividad de la mina, las explosiones, el tráfico del material y su procesamiento, generarán una nube de polvo que se extenderá por varios kilómetros a la redonda, dependiendo de la intensidad y dirección de los vientos dominantes, se depositará en la tierra y pasará posteriormente a las aguas arrastrada por las aguas pluviales. Esta misma situación puede darse con las filtraciones de agua o las necesidades de desagotar la mina de agua, que se encontrará contaminada con las mismas concentraciones de minerales.

No existen en el mundo actual desarrollado minas a cielo abierto en áreas habitadas, verdes y productivas de modalidad pastoril. Las mismas se localizan en áreas montañosas, de selva de precordillera o en desiertos. En este documento pueden verse algunas fotos comparativas entre la zona de Cerro Chato y zonas de emprendimientos mineros en Argentina.

Es opinión unánime de voces autorizadas que la minería a cielo abierto es una de las actividades más contaminantes y agresivas con el medio ambiente que existen.

También se informa por parte de la empresa un importante consumo de agua dulce no solo para los procesos mecánicos de separación del mineral, sino también para el transporte del hierro por un mineroducto de 230 kilómetros hasta el puerto de Rocha.

Es otro punto preocupante este del agua: seguramente el bien máspreciado para el siglo que iniciamos.

El recurso hídrico de la región aparece amenazado en un triple aspecto:

- a) por un lado, la eventual contaminación de las aguas superficiales que ya hemos analizado;
- b) por otro lado, la afectación por las excavaciones de las napas freáticas y por la desaparición de esas esponjas naturales que son los tan denostados productivamente cerros de Valentines;
- c) en tercer y último lugar, téngase presente que las minas se ubicarán en la Cuchilla Grande, sobre las divisorias de aguas que van a la Laguna Merín y al Río Negro. Allí están las grandes cuencas del Río Yi, del Río Olimar y múltiples arroyos, entre ellos Valentines y Pavas.

La influencia de la prevista actividad sobre este valioso recurso no ha sido convincentemente explicada por la empresa, y menos aún por el Estado y la Dinamige.

Las credenciales ambientales de esta empresa minera no parecen las mejores, desde que aparece proponiendo una central a carbón para generar la energía necesaria para su proyecto. Esta forma de generación de energía es señalada como la más contaminante de las opciones existentes y también la más barata. No oímos de parte de la empresa explicaciones técnicas o ambientales que avalaran su propuesta sino únicamente un tema de fletes de retorno del carbón de Mozambique. Por la amplitud del área solicitada y la dispersión de los distintos yacimientos no creemos que la actividad minera sea compatible con la agropecuaria. Difícilmente pueda desarrollarse una actividad agropecuaria en la vecindad de una mina a cielo abierto y no nos han facilitado (ni la empresa ni el Estado) ningún estudio que fundamentamen-

te establezca un área de influencia a partir de la cual los efectos de la minería no afecten la producción agropecuaria.

¿Cómo armonizamos el discurso políticamente correcto de la producción responsable, el cuidado de la tierra y la ley de suelos, la preservación del medio ambiente, el país agointeligente y el Uruguay Natural, con una actividad minera a cielo abierto diseminada en una superficie de más de 100.000 hectáreas, con niveles no estudiados de incidencia ambiental y productiva sobre el mismo suelo?

Nuestras preocupaciones y las del país

Nos preocupa el destino de la producción agropecuaria en el escenario que describíamos más atrás donde los explosivos, las nubes de polvo, el ruido, la eventual y previsible contaminación de aguas superficiales y el suelo devenido páramo sean moneda diaria.

Por el contrario, como productores y ciudadanos queremos preservar el entorno natural, la flora y la fauna autóctona. Utilizar procesos productivos éticos sostenibles en el tiempo, que trabajando con recursos renovables como la ganadería y la agricultura aseguren la radicación de la familia rural y la permanencia en el campo de generaciones futuras.

No es descabellado prever en estas condiciones un significativo éxodo –voluntario o forzado– de productores y sus familias de la zona afectada. Si la actividad minera sustituyera a la agropecuaria, en esta extensa porción del territorio, desaparecería un complejo entramado social de pequeños productores y aquellos que le proporcionan servicios e insumos, que ha asegurado la viabilidad social, demográfica e institucional de la región.

En su lugar tendríamos una gran masa de asalariados, dependientes de una multinacional ligada a la industria extractiva de un recurso finito. ¿Qué pasará cuando se concluya la explotación de los yacimientos? O ¿Cuándo se suspenda la misma por cualquier avatar internacional? Como otras tantas veces, ¿la sociedad se hará cargo?

En este hipotético escenario, nuestros problemas como personas o productores serán muy menores en relación a la compleja afectación de los intereses de toda la ciudadanía.

Graves problemas ambientales, habilitados por la actividad administrativa del Estado, harán que los pasivos ambientales devengan pasivos tributarios que serán soportados por toda la ciudadanía.

Los anunciados resultados económicos serán muy menores, el 3% del canon estatal no habilita mayores expectativas. Probablemente, el aspecto más preocupante sea que ese mineral se va por un mineroducto,

sin promover una industria siderúrgica que daría trabajo para nuestros obreros, generando auténticos recursos.

En este escenario, más que nunca amerita acercarle conocimiento y reflexión a esta problemática, para percibir su complejidad y promover una gran discusión del tema en los ámbitos sociales, legislativos y académicos, para que cualquier decisión tomada por el gobierno o la ciudadanía, lo sea con conocimiento de causa.

*Productores de Treinta y Tres, Durazno y Cerro Largo
18 de febrero de 2011.*

Como evidencia del grado de conflictividad desatado, más de 200 productores habían presentado en 2011 apelaciones legales contra las decisiones de Dinamige autorizando la prospección en sus predios. Si las instancias judiciales administrativas ratificaban los títulos concedidos, los recursos no podrían evitar la entrada de la minera, pero le impedían por unos años el acceso a los campos y podían provocarle una demora en el cronograma del proyecto que era crucial.

De lo local a lo nacional

Cuando percibieron que Aratirí pretendía desarrollar un proyecto minero de gran envergadura y comenzaron a surgir serios problemas por sus actividades, los productores buscaron informarse, pidieron a las autoridades entrevistas y que concurrieran a la zona, pero no tuvieron respuestas acordes, al punto que se preguntaban si había ministro de Ganadería y Agricultura. Así rezaba uno de los carteles que aparecieron sobre los alambrados al borde la carretera.

En la medida que no tenían respuestas y los conflictos se agudizaban, idearon otras maneras de hacerse escuchar. El 26 de marzo de 2010, en el cruce de la Ruta 7 con el Camino del Monzón, confluyeron productores y vecinos de Cerro Chato y Valentines para realizar su primer llamado público: *"Aspiramos a que las comunidades afectadas y el país entero tomen conciencia de las gravísimas consecuencias que implica la explotación minera a cielo abierto"*.

Poco después, quedó constituida la Mesa Representativa de Productores y Vecinos de Ruta 7 en la que se agruparon núcleos de pobladores de Batlle y Ordóñez, Valentines, Cerro Chato, Santa Clara, Tupambaé y sus zonas rurales ya con una clara definición de resistencia en el territorio contra la megaminería. Este fue el origen formal de una movilización social que primero se afirmó en las zonas afectadas directamente y luego adquirió una dimensión nacional.

El conflicto fue creciendo y se sumaron poblaciones de los balnearios de la costa rochense, que se sentían amenazadas en el turismo, sus playas, áreas protegidas y propiedades inmobiliarias, por el mineroducto y el puerto de aguas profundas. En febrero de 2011, productores rurales de la zona afectada y residentes de la costa, organizaciones sociales y simples ciudadanos de otras localidades, incluyendo la Capital, junto con estudiantes y profesionales, crearon el Movimiento por un Uruguay Sustentable (Movus) con el fin de informarse, en primer lugar, para luego advertir a la opinión pública sobre los impactos del proyecto de Aratirí.

El análisis de la información oficial confirmó que el proyecto de Aratirí era un simple saqueo del recurso con graves secuelas de deprecación social y ambiental. El mineral sería exportado en bruto y, por el ritmo y el volumen de la extracción, destruiría sin retorno una extensa región del territorio. Por un negocio de corta duración, muy lucrativo para la minera, se estaría hipotecando un ecosistema productivo que, bien gestionado, es permanente.

El acceso a la información fue una condición esencial del movimiento, sobre todo al verificarse que la estrategia de Aratirí para obtener la aprobación del proyecto consistía en tergiversar los datos básicos del proyecto. Las presentaciones públicas tenían importantes diferencias con la entregada a los organismos del estado y procuraba explotar la división de la población del lugar entre los productores en conflicto y los trabajadores contratados por la minera.

A comienzos de 2011, la propuesta de Aratirí era desconocida por el público, pero la difusión de la información y el análisis crítico del proyecto por medio de charlas y volanteadas hizo que sectores de la sociedad no afectados directamente por el conflicto percibieran que era un asunto de interés nacional y se sumaron a la movilización. Así se gestó la primera Marcha Nacional en Defensa de la Tierra y los Bienes Naturales, realizada el 13 de mayo de 2011 en Montevideo.

Impulsaron esta marcha, además de productores y vecinos de la zona de Cerro Chato, Valentines y poblados de la costa oceánica, el Colectivo de Lucha por la Tierra y la Unión de Trabajadores Azucareros de Artigas (UTAA). En la proclama de la marcha se rechazó el proyecto de Aratirí y se reclamó el derecho de los productores y sus familias a seguir trabajando su tierra, la entrega de tierras al que quiera trabajarla y la preservación del potencial turístico de Rocha.

El 12 de octubre siguiente se realizó una nueva Marcha Nacional en la Capital. Se incorporaron nuevos grupos de productores y vecinos de la Ruta 7, de Vichadero en Rivera, la 5a. sección de Treinta y Tres, Caraguatá, Rincón de Melo y Sarandí Grande, la Unión de Clasificadores de Residuos Urbanos Sólidos (UCRUS), el Consejo de la Nación Charrúa

(CONACHA), Adeom de Tacuarembó y la recién constituida Confederación de Pueblos Costeros (CPC).

Tres exigencias presentes en las proclamas (ver Anexo 2, pág. 261) mostraban el carácter del movimiento: 1) detener la entrega de la tierra y los bienes naturales a la inversión extranjera que saquea nuestras riquezas; 2) consulta previa a las comunidades afectadas por los proyectos de inversión que interfieren en sus formas de vida y que son quienes deben dar la licencia social a los mismos; y 3) una amplia información y consulta a toda la ciudadanía sobre aquellas decisiones que involucren cambios sustanciales del modelo y la matriz productiva del país.

Era un movimiento social sin precedentes en el país. La Primera Marcha Nacional se destacó por la diversidad, tanto por el ancho espectro social y generacional como por las formas de expresión de la protesta, y esto se reiteró en la Segunda Marcha. La Tercera Marcha, el 11 de octubre de 2012, con una concurrencia multiplicada de organizaciones y de gente, conmovió a la Capital¹. Esta vez, prácticamente ningún medio de comunicación se omitió de informar.

La Tercera Marcha Nacional fue convocada por más de 30 organizaciones sociales de Artigas, Canelones, Cerro Largo, Durazno, Florida, Rivera, Lavalleja, Rocha, San José, Tacuarembó, Treinta y Tres, Maldonado, Colonia; La Paloma, La Pedrera, Coronilla, Valizas, Aguas Dulces, Cabo Polonio, La Esmeralda, Punta del Diablo, Chuy, Aiguá, Ciudad de la Costa, Zona Oeste de Montevideo, pueblos originarios, trabajadores, estudiantes y jubilados.

Reacciones en cadena

Las marchas eran solo la parte más visible del movimiento en contra de Aratirí, en defensa de la tierra y los bienes naturales, porque la movilización iba mucho más allá de aquellos que podían trasladarse, máxime con caballos, para participar en una manifestación en la Capital. Hubo una multiplicidad de acciones en la Capital y en el Interior, incluidas otras marchas en Cerro Chato y Treinta y Tres, en donde las personas buscaban informarse y hacerse escuchar.

El domingo 26 de junio de 2011, unos 500 hombres y mujeres, más de 200 montados a caballo y un centenar de camionetas manifestaron por la avenida principal de Cerro Chato, con la bandera blanca, roja y azul de José Artigas y carteles con frases del prócer y del himno nacional, como *“Tiranos temblad!”*. Varios carteles decían: *“Aquí estamos los 5!”*,

1 Crónica y proclama de la Tercera Marcha Nacional, 11 de octubre de 2012, en <http://www.observatorio-minero-del-uruguay.com/2012/10/accion-multitudinaria/>

una alusión a las palabras del gerente de Aratirí de que eran solo cinco los productores opuestos a la minera².

La manifestación culminó en la plaza frente al busto de Artigas, donde el productor rural Federico Cantera leyó una proclama. *“Entendemos nuestro terruño con un sentimiento de pertenencia y hacemos carne y acción su pensamiento de ‘no venderé el rico patrimonio de los orientales al vil precio de la necesidad’; y sabiendo también que en esta hora incierta, más que nunca, ‘nada podemos esperar que no sea de nosotros mismos’”,* concluyó la declaración.

El día anterior, esas mismas calles habían sido transitadas por unas 300 personas, algunos eran comerciantes y la mayoría empleados de Aratirí, en sus uniformes y con licencia de la empresa para manifestar su apoyo al proyecto minero. Fue una demostración de la división que se había producido en Cerro Chato, un poblado de unos 3.000 habitantes que hasta entonces actuaban muy unidos y habían aportado diversas obras y servicios a la comunidad.

El jueves siguiente, una comisión de Aratirí denominada “Comunidad”, encabezada por el gerente Fernando Puntigliano, concurre a la Hostería del Pescador en el balneario Punta del Diablo. El propósito era exponer el proyecto minero y de terminal portuaria en la playa de La Angostura, a unos cuatro kilómetros de ese lugar. Cuando Puntigliano inició la charla, ante un centenar de personas, un vecino del lugar anunció que leería una “proclama costera”³.

“Los Vecinos y Amigos de Punta del Diablo, y todas las comunidades de la costa de Rocha representadas por los aquí presentes, manifestamos un total y definitivo rechazo a la instalación de la empresa multinacional Zamin Ferrous en el territorio Uruguayo. Enfatizamos firmemente que ya estamos informados sobre los detalles del proyecto que hoy nos vienen a plantear”, comenzó leyendo, mientras varios asistentes se iban colocando caretas de calavera.

Los lugareños plantearon que su visión es un *“Uruguay Natural en todo sentido”* y reclamaron que desde meses atrás venían solicitando una valoración sobre el proyecto de Aratirí a las autoridades nacionales, no de la empresa, pero no tenían respuesta. La proclama concluía con la afirmación *“¡Comunidad somos nosotros!”*, en contraposición a la denominación

2 Marcha en Cerro Chato, 26 de junio de 2011, <http://www.observatorio-minero-del-uruguay.com/2011/06/ni-chatos-ni-dinamiteros/>. Imágenes en <https://www.youtube.com/watch?v=CVMEPeRH3Vg>

3 Proclama Costera: <http://www.observatorio-minero-del-uruguay.com/2011/06/%C2%A1comunidad-somos-nosotros/>. Video <https://www.youtube.com/watch?v=S-5U3bhTW2s> (Ver Anexo 1, pág. 259).

adoptada por la minera. Al terminar la lectura, la mayoría de los presentes se retiró pacíficamente del lugar.

El 16 de julio se realizó el Primer Encuentro de Comunidades Costeras de Rocha en La Paloma, con más de 80 personas provenientes de Punta del Diablo, La Esmeralda, Valizas, Aguas Dulces, La Pedrera, Punta Rubia, La Paloma, Chuy, Rocha, San Carlos, Piriápolis y Guazubirá. El objetivo de la reunión era responder a los proyectos que ignoran la consulta de las poblaciones locales y reivindicar su derecho a participar en los planes que afectan su forma de vida.

En las conclusiones, el encuentro declaró su *“rechazo y oposición a los proyectos de Puente de Laguna Garzón, Puerto Maderero La Paloma, Privatización de tierras fiscales de la costa, Puerto de Aguas Profundas y Megaminería, por considerarlos parte de un modelo de desarrollo que no nos incluye, que no representa los intereses de nuestras comunidades porque vienen impuestos y porque ponen en riesgo nuestra forma de vida y nuestro patrimonio natural y cultural”*.

Y agregó: *“Las comunidades reivindican su derecho de participar en el diseño, la planificación, evaluación y seguimiento de los proyectos que las involucran. Decimos SI a los proyectos generados desde las propias comunidades que respeten las identidades locales y valoricen el patrimonio costero, con un desarrollo de base local con participación real y representativa, con mecanismos que puedan garantizar la legitimidad de dicha representación”*.

En agosto, el gobierno convocó a una comisión integrada por los partidos con representación en el Parlamento para *“analizar, discutir y aportar líneas estratégicas en materia de minería de gran porte”*. Esa comisión suplió las palabras de Mujica el 19 de junio, en el acto por el Natalicio de José Artigas en Sauce cuando, interpelado por un grupo que protestaba contra Aratirí, les dijo: *“espero que el pueblo uruguayo vote eso (...) vos vas a tener que votar”*⁴.

Las declaraciones de Mujica tuvieron gran repercusión nacional e internacional al suponerse que el presidente era partidario de un plebiscito para decidir sobre Aratirí. Pero, fiel a su estilo en el país de que *“como te digo una cosa, te digo la otra”*, Mujica aclaró poco después que el plebiscito era para decidir qué hacer con el dinero que aportaría Aratirí. Y luego enterró definitivamente la iniciativa, sustituyéndola con la instalación de la Comisión Multipartidaria.

4 Versión del Noticiero Subrayado de Canal 10 TV en http://www.dailymotion.com/video/x2ye99h_el-presidente-sorprendido-el-19-de-junio-por-productores-contra-aratiri_news

La propuesta del Poder Ejecutivo a la Comisión seguía, no obstante, hablando de consultar a la población. Bajo el capítulo de Gobernanza⁵, se proponía “apoyar la democracia representativa, incluyendo la toma de decisiones participativa”, “garantizar la transparencia mediante el acceso de todos los actores a información pertinente y precisa” y “estimular la participación de la comunidad en los ámbitos adecuados” (sic). Pura y simple retórica, a la luz de los hechos.

El 1° de setiembre, el Movus entregó en la Presidencia 10 Preguntas desde la Sociedad Civil para la Comisión Multipartidaria⁶, que reclamaban definiciones sobre el concepto de Uruguay Natural y la consulta a la población, cuáles serían los beneficios económicos, impositivos y laborales de la minería, sus efectos sobre el turismo, las tierras, los recursos hídricos y la costa oceánica. Las preguntas no fueron respondidas, ni los actores sociales fueron convocados.

El 3 de diciembre, productores rurales y vecinos del departamento de Treinta y Tres realizaron una marcha a pie, a caballo y en vehículos, por la capital olimareña. “Hoy estamos aquí, nada menos que en esta emblemática Plaza 19 de Abril, donde descansan los restos de Juan Rosas, el último de los 33 orientales, para expresar nuestro más profundo rechazo a la megaminería de cielo abierto”, comenzó la proclama leída por el periodista Francisco Ariel Denis.

Panel del Juicio Ciudadano

En agosto de 2011 se inició también el Juicio Ciudadano sobre Minería a Cielo Abierto organizado por la Unidad de Ciencia y Desarrollo de la Facultad de Ciencias y por el Departamento de Filosofía Política de la Facultad de Humanidades (UdelaR). Durante cuatro meses, un panel formado por 15 ciudadanos comunes, no expertos ni implicados directamente en la temática, con procedencias y ocupaciones diferentes, se informaron y deliberaron al respecto⁷.

El Juicio Ciudadano es un mecanismo de participación pública para la consideración de temas científicos y tecnológicos complejos. En Uruguay, tuvo una primera versión en 2010, donde el tema fue la energía nuclear. El panel se reúne para intercambiar información, consultar con expertos

5 Acta de la primera reunión de la Comisión Multipartidaria, 12 de agosto de 2011, en http://medios.presidencia.gub.uy/jm_portal/2011/noticias/NO_B229/Acta1_120811.pdf

6 Preguntas a la Comisión Multipartidaria, 1° de setiembre de 2011, en <http://www.observatorio-minero-del-uruguay.com/2011/09/desde-la-sociedad-civil/>

7 Juicio Ciudadano sobre Minería a Cielo Abierto, ver en <http://www.juiciociudadano.org/mineria/>

y deliberar con el objetivo de llegar a una serie de recomendaciones por consenso que puedan servir de insumo para la toma de decisiones políticas en torno al tema.

Estos procesos se han multiplicado en varios países en las últimas dos décadas. Surgieron en Dinamarca con el nombre de conferencias de consenso, donde son utilizadas regularmente para asesorar al Parlamento sobre temas ambientales, de salud, de nuevas tecnologías y otros. También se han usado en Holanda, el Reino Unido, Noruega, Francia, Suiza, Japón, Corea del Sur, Australia, Nueva Zelandia, Estados Unidos, Canadá y Argentina.

Para integrar el panel sobre Minería a Cielo Abierto en Uruguay se presentaron 255 postulantes. Los 15 seleccionados fueron 7 mujeres y 8 hombres, entre 19 y 68 años de edad, 6 de la capital y 9 del interior, con ocupaciones tales como gerente de empresa, empleado público o privado, estudiante, publicista, odontóloga, productor rural, maestra, enfermero, jubilado bancario, profesora de secundaria, diseñadora gráfica y técnica en relaciones laborales.

A pesar de que la denominación puede hacer pensar que la conclusión es un fallo o una sentencia judicial, los Juicios Ciudadanos no son vinculantes sino que integran las instancias previas a una decisión, que son de información y deliberación. Su importancia radica en mostrar el valor de la participación social para la toma de decisiones. Al final de ese proceso, el panel presenta sus conclusiones al público, la prensa, los sectores políticos y el gobierno.

“El Uruguay se debe una discusión en profundidad, con la más alta participación y el mayor nivel técnico posible a los efectos de decidir sobre este y otros proyectos de inversiones. Esta discusión no se hizo antes de la instalación de las pasteras, ni de la forestación, ni de las plantaciones masivas de soja, por lo que es imperioso fijar las pautas lo antes posible”, fue una conclusión del panel presentada el 28 de noviembre en el Paraninfo de la Universidad.

Ejerciendo los derechos

El 10 de marzo de 2012, desde la ciudad de Treinta y Tres, se envió por correo al presidente de la República, José Mujica, una solicitud de audiencia, acompañada por 1.718 firmas de ciudadanos olimareños, con el fin de plantearle sus inquietudes sobre la posible instalación de la megaminería y, en particular, del proyecto de Aratirí en su territorio. La mayoría de las adhesiones fue obtenida en apenas cuatro jornadas en lugares públicos de la capital del departamento.

Tres meses más tarde, la Comisión en Defensa de la Tierra, el Agua, y los Recursos Naturales de Treinta y Tres, gestora de aquella iniciativa, informó en una conferencia de prensa en Montevideo que no había recibido respuestas de la Presidencia. Ante este hecho, la Comisión decidió iniciar una nueva recolección de firmas, ahora con el propósito explícito de oponerse a la minería metalífera a cielo abierto y reclamar su prohibición en el territorio departamental.

El 12 de setiembre, en la Casa de la Cultura de Treinta y Tres, se lanzó la nueva campaña que, si bien no se ajustaba a los requisitos formales requeridos para una iniciativa local en los términos de la Constitución y la ley, solicitaba al Intendente, la Junta y los diputados del departamento *“la tramitación de los instrumentos legales que corresponda con la mayor urgencia, para declarar al Departamento de Treinta y Tres libre de minería metalífera a cielo abierto”*.

En un proceso similar, a pedido de más de 400 ciudadanos, la Junta de Lavalleja consideró, el 10 de octubre de 2012, una propuesta para declarar Área de Reserva Ambiental a la zona rural del municipio con el fin de prohibir la minería a cielo abierto de metales por considerarla incompatible con las actividades rurales locales. Por 18 votos en contra y 11 votos a favor, la Junta rechazó la moción, por lo que los solicitantes anunciaron que promoverían un plebiscito.

Un mes después, el 18 de noviembre, el Movimiento Pro-LUMANA (Lavalleja Único, Mágico y Natural) lanzó la campaña *“Lavalleja libre de minería metálica a cielo abierto”*, para recoger ahora de manera formal las firmas del 15% del padrón electoral para realizar un plebiscito. Pro-LUMANA estaba integrado por residentes urbanos y rurales, así como por representantes de la Federación de Funcionarios de OSE y la Comisión de Defensa del Agua y la Tierra de Lavalleja.

“No se puede promover este tipo de actividades sin consultar a las comunidades afectadas, no solo por ética sino también por respeto a la Constitución, que así lo prevé”, declaró la productora rural Carol Aviaga, una de las impulsoras de la iniciativa. En busca de hierro y oro, había títulos mineros sobre más de 4.000 padrones rurales, un 45% del territorio de Lavalleja, 80% de los cuales pertenecen a pequeños y medianos productores que trabajan en su tierra.

Otros departamentos con situaciones similares siguieron el camino de Treinta y Tres y Lavalleja. El 18 de octubre del 2012, la comisión Tacuarembó por la Vida y el Agua lanzó la campaña de firmas, de acuerdo a la ley de plebiscitos departamentales, en la Sala Moroy de la Junta Departamental. La iniciativa proponía al gobierno local la aprobación de una resolución que expresaba: *“A partir de la vigencia de la presente norma*

queda prohibida la explotación de minería metálica a cielo abierto en el territorio departamental”.

La comisión Tacuarembó, por la Vida y el Agua fue creada por un grupo de ciudadanos en donde confluían periodistas y comunicadores, productores rurales, autoridades religiosas, trabajadores y empresarios, sindicalistas, ediles y vecinos en general, preocupados por la instalación de la minería a cielo abierto en gran escala especialmente en ese departamento.

“Tememos que esta generación (...), por no meditarlo en forma adecuada, comprometa a las próximas generaciones dejándoles tierras infértiles y aguas contaminadas. Por eso creemos que estos cambios drásticos es una atribución desmedida para la clase dirigente, ya que favorecerá únicamente a empresas extranjeras por un lapso breve, comparado con la historia de nuestro país o de nuestro departamento”, expresó la comisión en uno de sus comunicados.

El 10 de noviembre, la comisión Rivera por la Vida Sustentable y el Agua comenzó también la recolección de firmas para promover un plebiscito que prohiba nuevas explotaciones de minería aurífera y diamantífera a cielo abierto. En el departamento había unas 135.000 hectáreas afectadas por pedimentos mineros que representaban un 65% de su territorio.

Oposición en varios frentes

En paralelo con las acciones enumeradas, hubo una multiplicidad de actividades de difusión de la información, de discusión y denuncia pública a través de charlas, mesas redondas, comunicados y conferencias de prensa. Esto fue acompañado por pedidos regulares de acceso a la información del proyecto Aratirí en organismos del estado, que a veces tuvieron que ir a juicio, y por otras acciones legales cuestionando decisiones del Poder Ejecutivo y el Parlamento.

La primera acción judicial, el 15 de marzo de 2011, fue la solicitud realizada por el fiscal Enrique Viana de información urgente al Poder Ejecutivo, preparatoria de posibles acciones en defensa del medio ambiente. Con un cuestionamiento jurídico de la conducta seguida por el gobierno con relación al proyecto de Aratirí, Viana señalaba que ya en las actividades de la minera, donde el control estatal ambiental estaba ausente, se registraban daños de consideración.

Entre los fundamentos de la acción, el fiscal enumeraba las declaraciones de representantes del gobierno a favor del proyecto minero y haciendo referencia a la negociación de un memorándum de entendimiento o contrato de inversión, por el que se facilitarían salvaguardas y privilegios a Aratirí, sin que el proyecto hubiera atravesado aún las evaluaciones am-

bientales exigidas por las leyes vigentes y manteniendo esas conversaciones bajo un profundo secretismo.

Viana advertía que, si se confirmaba que el Poder Ejecutivo estaba negociando un contrato de inversión con la firma Zamin Ferrous, con el fin de asegurar la instalación y funcionamiento de su proyecto extractivo en el territorio nacional, *“se demostraría que se está conculcando el orden público ambiental”* y, también, *“se verían seriamente conmovidos los conceptos de República y de Soberanía Nacional, con el riesgo de que el Estado deje de ser independiente”*.

Prosiguiendo las manifestaciones contra la megaminería y el puerto de aguas profundas, un grupo de artistas y personalidades destacadas se unió a la protesta por medio de un video que tuvo amplia difusión en las redes sociales y las páginas de YouTube. Participaron en la producción, honorariamente, Cristina Morán, Osvaldo Laport, Miguel Nogueira, Christian Cary, Silvia Kliche, Pinocho Routin, Eunice Castro, Pitufo Lombardo, Ney Perazza, Gastón Pepe, Pelusa Vera, Carmen Morán, Daniel Drexler, Dani Umpi, Garo Arakelian y Julio Frade.

“Observamos poca receptividad de las autoridades y el intento de sustituir a la ciudadanía por acuerdos interpartidarios cuando ningún partido propuso antes alguna política al respecto. La ciudadanía debe ser escuchada y este es otro llamado de atención en esa dirección”, explicaron los representantes del Movus y de la Comisión de Vecinos y Amigos de Punta del Diablo en la presentación del video, realizada el 10 de noviembre, en el Ateneo de Montevideo.

En diciembre, Aratirí distribuyó por medio de diarios y semanarios nacionales un costoso encarte publicitario que exponía los beneficios de su proyecto. El Movus respondió rápidamente con un folleto titulado *“ARATIRÍ: HABLEMOS EN SERIO”* donde denunció que la minera presentaba al público datos diferentes de los oficiales. *“Elaboramos este material para poner en evidencia la falta de seriedad técnica y la poca confiabilidad de la empresa”*, decía el folleto.

El Movus destacó los siguientes aspectos en los planteamientos públicos de Aratirí:

-
- *El “descubrimiento” de reservas de hierro mayores a las conocidas no está comprobado.*
 - *Aratirí rebaja el área afectada por las minas para dar una imagen falsa de los impactos.*
 - *La minera no reconoce que utilizará en su proceso productos químicos contaminantes.*

- *Aratirí altera las exportaciones uruguayas para poner al hierro como la mayor de todas.*
- *El objetivo es sacar el hierro en la mayor cantidad y lo más rápido para venderlo afuera.*
- *Aratirí infla las cifras y usa datos parciales para decir que empleará a muchos uruguayos.*
- *La minera pagaría a UTE por la electricidad tres veces menos que la tarifa residencial.*
- *Contra la experiencia internacional, Aratirí dice que el mineroducto no tendrá roturas.*
- *La minera esconde los impactos del megapuerto sobre el turismo y la pesca en Rocha.*
- *Aratirí no habla del emisario submarino que descargaría aguas tóxicas en el océano.*
- *No menciona el desvío de ríos y arroyos ni la contaminación de las aguas subterráneas.*
- *Los efectos del polvo y el ruido de las explosiones llegarían a decenas de kilómetros.*
- *La minera dejaría miles de hectáreas irrecuperables para otra actividad productiva.*

Seamos responsables. Decidamos informadamente.

En el verano de 2012, el Movus lanzó una campaña focalizada en los balnearios de Rocha para informar y sensibilizar sobre los posibles impactos ambientales de las minas, el mineroducto y el puerto del proyecto de Aratirí. La campaña constaba de afiches ilustrativos de lugares que, si el proyecto minero se concretaba, serían seriamente afectados, tales como los Palmares de Rocha, la Laguna Negra, el balneario de Punta del Diablo y la playa de La Angostura.

La campaña incluía un folleto titulado *“Uruguay natural sin fecha de vencimiento”* similar a un mapa turístico donde, bajo el título *“¿La ruta de los impactos?”* se mostraba el recorrido, desde el centro del país hasta la costa oceánica, que sería afectado por la minera. El material planteaba: *“Si este proyecto se concreta, según los datos de impacto, esta ruta natural tiene fecha de vencimiento. En este verano, recorrela, disfrútala, compartila. Es tuya.”*

El movimiento contra Aratirí, el puerto de aguas profundas y la megaminería en Uruguay utilizó todos los medios de difusión accesibles al ciu-

dadano común. El uso de blogs y sitios Web, redes sociales de Facebook y otras, incluyendo Twitter, dio gran rapidez al traslado de la información y autonomía a los grupos locales, sobre todo del Interior. Se produjeron decenas de videos, en su mayoría artesanales, para difundir por la Web y las redes los motivos de la lucha, convocar a movilizaciones y registrar los pronunciamientos de distintos sectores de la población.

En los análisis y los debates con Aratirí y representantes del gobierno, que actuaba como socio del proyecto, no se omitió ninguno de los componentes fundamentales del proyecto: el político-social, el económico y el ambiental. En la mayoría de las propuestas de los medios, el gobierno y, sobre todo, la minera eludieron el debate para no darle mayor relevancia a la oposición.

El Observatorio Minero del Uruguay (www.observatorio-minero-del-uruguay.com) y el cotidiano MOVUS (www.scoop.it/t/movus), entre otros, brindaron informaciones actuales y sistematizadas sobre el problema. Decenas de grupos temáticos tales como *“No a la minería a cielo abierto en Uruguay”*, *“Uruguay libre de megaminería”*, *“No a la minería en el Cerro de Vichadero”*, llegaron a miles de personas y fueron el semillero de nuevos grupos y acciones.

En marzo, iniciamos una acción judicial ante la negativa de la Presidencia y el MTOP a presentar información sobre las negociaciones con Aratirí y los proyectos de puerto en Rocha. A pesar de dos intimaciones del juez para que se atendiera lo solicitado, el proceso insumió cinco meses de negativas y dilaciones para evitarlo. Al final, el MTOP cumplió el fallo y Presidencia alegó que no podía entregar lo que no tenía, pero mostramos que esto era falso (ver pág. 75).

Todas las oportunidades eran buenas para difundir información. En abril, a partir del contacto con integrantes del grupo de rock argentino Divididos y aprovechando su presentación en el Teatro de Verano de Montevideo, un grupo se congregó en las puertas y esperó a los miles de fanáticos que se dieron cita en el lugar para entregarles volantes con información sobre Aratirí. Una cartelera donde se exponían los afiches de la Campaña de Verano del Movus y una mención del vocalista de la banda contra la minería a cielo abierto completaron la tarea de difusión.

El junio en el Salón Parroquial de Vichadero, más de 120 ciudadanos provenientes del interior de Rivera y de los departamentos de Cerro Largo, Durazno, Florida, Tacuarembó, Treinta y Tres y Montevideo participaron en el primer Encuentro Nacional sobre Megaminería y Fracking. Los asistentes plantearon la necesidad de conocer los proyectos que implican cambios sustanciales del modelo de desarrollo del país y de participar en las decisiones que los afectan.

En julio, Claudia Perugorría, productora rural que le había ganado un juicio a Aratirí por el daño ocasionado por la minera en su campo, fue desalojada con su familia y los animales del predio lindero que arrendaba, en una acción ostensiva de represalia. Medio centenar de productores de la zona se hizo presente en el lugar, portando banderas nacionales y de Artigas, en solidaridad con Perugorría, en lo que configuró el primer desalojo forzoso provocado por Aratirí.

En agosto, una protesta de los residentes del balneario La Paloma por las obras de ampliación del puerto para volverlo un terminal maderero fue reprimida duramente por la Guardia Metropolitana. *“Somos un conjunto de ciudadanos haciendo uso de nuestro derecho a la libre expresión pacífica. Lo que solicitamos es que se realicen los estudios de Impacto Ambiental que la ley N° 16.466 prevé para obras de esta magnitud, los cuales hasta el momento no se han realizado”*, expresó un comunicado de los vecinos que desde meses atrás exigían ser escuchados.

Se trataba de participar en distintos ámbitos y captar a diferentes públicos. En noviembre del 2012 y en noviembre del 2013 se organizaron charlas debates en el marco de la actividad propuesta por el periódico La Diaria denominado El Día del Futuro. Con el nombre *“Para decir futuro, otro Uruguay presente”* la primera y *“Democracia, megaproyectos y participación ciudadana”*, ambas actividades convocaron a una buena cantidad de asistentes.

Las Asambleas Nacionales

Hasta la Tercera Marcha Nacional en Defensa de la Tierra y los Bienes Naturales, la organización de la manifestación estuvo a cargo de una coordinación creada a tales efectos entre las entidades que la apoyaban. El 11 de agosto de 2012 se reunieron en la ciudad de Tacuarembó unas 300 personas, en su mayoría representantes de 35 organizaciones del país, para discutir estrategias contra la instalación de la megaminería metalífera a cielo abierto en Uruguay.

Asistieron Redes, Movus, Mesa de la Ruta 7, CNDAV, Guayubira, Colectivo de Lucha por la Tierra, Asamblea del Callejón, UTAA, Colectivo de Sauce, MONADET, Bio Uruguay, Plenario Memoria y Justicia, Vecinos de José Ignacio, Eco Tacuarembó, Olimar Piri, Sindicato del Taxi, Coordinadora Contra los Megaproyectos, Acción Sin Fronteras, La Verdad Ofende, Consejo de la Nación Charrúa, estudiantes de Agronomía, Confederación de los Pueblos Costeros, ADES-Montevideo, ADEOM-Tacuarembó y Radio La Kandela, que convocaron la reunión.

Al final de la jornada se declaró constituida una Asamblea Nacional, *“con la determinación de continuar las distintas líneas de trabajo de forma*

autónoma pero coordinada”, que volvería a reunirse luego de la siguiente acción conjunta, la Tercera Marcha Nacional a efectuarse el 12 de octubre en Montevideo. La jornada culminó con una manifestación por la ciudad de Tacuarembó, en la cual se distribuyó material informativo producido por diferentes organizaciones.

La Asamblea Nacional volvió a reunirse en noviembre en el balneario La Paloma para evaluar la marcha realizada y definir las perspectivas del movimiento. Esta vez, unas entidades propusieron convertir a la Asamblea en un organismo permanente. A pesar de haber discrepancias con esta propuesta y que las resoluciones habían sido tomadas hasta entonces por consenso, se siguió adelante y de esta manera se creó la Asamblea Nacional Permanente (ANP).

El Movus no acompañó la constitución de la ANP por entender que no era el momento oportuno ni apropiado para hacerlo. El Movus tuvo siempre las características de un movimiento social, como puede ser el movimiento sindical o estudiantil, al estar constituido por grupos y personas que, por encima de diferencias partidarias, ideológicas, etc., se unen por un interés común. En este caso, impedir la instalación de la megaminería metalífera a cielo abierto en el país.

Desde la asamblea realizada en Tacuarembó, las reuniones se caracterizaron por la introducción de temas político-ideológicos en los debates. De esta manera, los planteos pasaban rápidamente de la lucha contra la megaminería a la lucha contra “el sistema político” y, como una consecuencia lógica, contra las instituciones vigentes. Con este enfoque, se cuestiona a los partidos políticos y los medios de prensa, que son considerados una parte del mismo sistema.

La lógica de un movimiento como el Movus, en cambio, procuraba el mayor apoyo social y político para lograr un objetivo concreto: impedir la megaminería en el país. Con esa finalidad, se brindaba información a la población por todos los medios accesibles, sin diferenciar ni sujetarse a sectores sociales o políticos determinados. Se promovían en consecuencia las formas de movilización y de participación ciudadana más amplias posibles para lograr ese objetivo.

El Movus decidió por tanto mantener su independencia también de la ANP, sin que eso significara una rivalidad con este agrupamiento. Integrantes del Movus participaban en la ANP y esto no era un conflicto para el Movus, como tampoco lo era que sus integrantes pertenecieran a otro partido o movimiento político. El Movus prosiguió con sus actividades propias y apoyó en forma puntual acciones de la ANP, como fueron las siguientes marchas en la capital.

Un pueblo movilizado

En el verano de 2013, la Unión de Vecinos de La Paloma (UVLP) realizó una nueva campaña de difusión denunciando la imposición a la comunidad local, por decisiones del gobierno nacional y el departamental, de un puerto maderero para abastecer de troncos la planta de celulosa de UPM en Fray Bentos. Los vecinos reclamaron el derecho a decidir sus formas de vida en armonía con el ambiente y presentaron el Proyecto Nautilo, su propuesta de desarrollo para la zona.

La UVLP dio a conocer asimismo un amplio análisis crítico del Plan Local Los Cabos, que había presentado la Intendencia de Rocha a fines de 2012, donde se incluía el puerto para Aratirí sin que el proyecto estuviera autorizado. Serias carencias de forma y de contenido en el Plan, así como falta de participación y transparencia en su elaboración, que exponían a serios daños el patrimonio ecológico, social y cultural de la región, fueron señaladas por la UVLP.

Por su parte, el Movus y la Confederación de Pueblos Costeros (CPC) distribuyeron miles de posa vasos con una inscripción que decía *“¡Fan! De la costa con mil razones para defenderla”*. Esa misma inscripción se imprimió en pegotines de distintos tamaños que se distribuyeron en locales comerciales de la costa rochense. En el reverso del posa vaso se explicaba:

“Somos miles comprometidos con la costa y con el país todo. Somos fans de los proyectos pensados y debatidos en serio entre todos. De un modelo de desarrollo que nos reconozca como comunidades, nos respete como ciudadanos y nos identifique como personas. Por eso cuando obras portuarias destinadas al traslado de materias primas amenazan el equilibrio de los ecosistemas que nos permiten vivir, necesitamos movernos. Buscar respuestas y compartirlas. Activarnos.”

Complementaban la campaña unos triángulos de cartón, a modo de menú que se dejaban en las mesas de los restaurantes que repetían la inscripción de los posa vasos y explicaban algunas de las mil razones para defender la costa. *“Somos fans del equilibrio de nuestros ecosistemas y de todos los servicios que nos brindan. De un modelo de desarrollo sustentable pensado en serio, entre todos. Por eso decimos NO a las obras portuarias para el traslado de materias primas y decimos SI al turismo, y a un Uruguay verdaderamente natural”*.

En el famoso Desfile de Carnaval del balneario de La Pedrera apreció este año una comparsa que llamó la atención. Era un multitudinario cortejo fúnebre portando el ataúd del Uruguay Natural junto con carteles contra la megaminería y el puerto de aguas profundas en Rocha.

A fines de febrero, tras una reunión del presidente Mujica con el dueño de Zamin Ferrous, ante los anuncios del gobierno nacional que dieron

por aprobado el proyecto de Aratirí, sin que el mismo hubiera concluido las evaluaciones ambientales, y también por autorizada la terminal portuaria, cuando la habilitación estaba siendo discutida en el Parlamento, un conjunto de organizaciones sociales emitió una declaración de repudio a la actuación del primer mandatario⁸.

La declaración condenó lo que calificó de *“presiones indebidas ejercidas por Presidencia sobre otros poderes e instancias del estado”* y agregó que estas presiones *“agreden cada vez con mayor alevosía los principios republicanos del Estado de Derecho, de la separación de poderes, y de la indispensable independencia técnica de los mismos organismos estatales llamados a entender en delicados aspectos ambientales, sociales, económicos y de ordenamiento territorial”*.

“Vista la importancia de los valores en riesgo y como ciudadanos comprometidos con nuestro país, convocamos a todos los uruguayos a considerar nuevas y más amplias formas de protesta y acción ciudadana, por todos los medios disponibles”, concluía la declaración, firmada por 20 organizaciones de la Ruta 7, Cerro Chato y Valentines, Tupambaé, Treinta y Tres, Rivera, Tacuarembó, San José, La Paloma, La Pedrera, Punta del Diablo, La Esmeralda, Coronilla, Valizas, Cabo Polonio, Punta Rubia, Aguas Dulces, Maldonado, Montevideo y Sauce.

En marzo de 2013, el Movus asistió a la Primera Asamblea Nacional de Derechos Humanos que se realizó en Montevideo y entregó un documento explicando que concurre *“a denunciar las violaciones a los derechos humanos que ya han ocurrido y otras, que es previsible que ocurrirán, ante la pretendida instalación en el país del megaproyecto de mina, ducto y puerto de aguas profundas de la transnacional Zamin Ferrous, cuya filial nacional lleva el nombre Aratirí, así como violaciones derivadas de otros megaproyectos extractivistas instalados en el país como lo son las plantaciones de monocultivos sojeros y forestales, entre otros.”*

El 4 de mayo de 2013, unos 40 representantes de organizaciones de siete departamentos del país se reunieron convocados por la Asociación Nacional de Organizaciones no Gubernamentales (ANONG) para la Consulta Nacional denominada *“Hacia un debate crítico del mundo que queremos Agenda Post 2015”* con el fin de incidir en la posición que llevará Uruguay al acuerdo final en la Asamblea General de la ONU sobre el marco post-2015.

Ocho meses después del lanzamiento de la campaña en Treinta y Tres, el 17 de mayo de 2013, en una reunión de vecinos y autoridades sin precedentes, la Comisión en Defensa de la Tierra, el Agua, y los Recursos Naturales entregó al Intendente, ediles y diputados del departamento el

8 Versión completa de la declaración del 22 de febrero de 2013 en <http://www.observatorio-minero-del-uruguay.com/2013/03/sectores-sociales-alertan/>

petitorio respaldado por 4.582 firmas en el que se rechaza la instalación de proyectos de minería metalífera a cielo abierto de gran porte en la zona rural de aquella jurisdicción.

“Creemos que es un eslabón más para la larga cadena de acciones de resistencia ante el modelo neocolonialista que pretende extenderse en nuestro continente americano, y muy especialmente, hay que valorarlo como otro logro en la lucha desatada en Uruguay por los movimientos sociales que constituimos este nuevo fenómeno de participación y compromiso ciudadano”, expresó en la ocasión el periodista Aníbal Terán, activo integrante de la comisión olimarena.

El 27 de junio siguiente, también al cabo de ocho meses de campaña, Tacuarembó por la Vida y el Agua presentó al presidente de la Junta Departamental 13.015 papeletas firmadas, cantidad superior al 15% del padrón electoral, en apoyo a la prohibición de la minería metalífera a cielo abierto en su territorio. Fue un hecho sin precedentes en nuestra historia, ya que era la primera vez que se aplicaba el recurso constitucional y legal del plebiscito municipal.

El acto fue precedido por una concentración popular en la Plaza 19 de abril, al pie del monumento a José Artigas, donde confluyeron tacuarembenses y grupos provenientes de distintos lugares del país, Cerro Chato, Valentines, Tupambaé, Vichadero, Sauce, Punta del Diablo y Montevideo. La multitud se trasladó luego por las calles de la capital, desde la plaza hasta la sede de la Junta Departamental, donde se hizo la entrega formal de las papeletas firmadas.

Fragmentos de las palabras de monseñor Julio Bonino, obispo de Tacuarembó y Rivera (Iglesia Católica del Uruguay), expresadas en nombre de la Comisión responsable de la iniciativa:

Sres. Ediles Departamentales

Agradecemos que una vez más las puertas de la Junta Departamental se hayan abierto para recibirnos y escuchar la solicitud que en nombre de miles de vecinos les venimos a presentar. Por su parte ustedes, en su tarea de gobierno, están dando cumplimiento a la misión de atender esta sensibilidad ciudadana y fortalecer la participación de los habitantes del departamento en las cuestiones públicas.

Reconocemos y valoramos aquel 19 de abril del año pasado en que la Junta Departamental organizó la Primera Jornada sobre Megaminería y su Impacto en la Región, con el propósito de informar a la población sobre un tema nuevo para los uruguayos.

En el pasado año 2012 vecinos de nuestras zonas rurales fueron compartiendo, en diversos ámbitos públicos y privados, su preocupación por la incertidumbre que estaban viviendo al haberse encontrado que sus propiedades estaban pedidas para proyectos de prospección minera. Fuimos tomando conciencia así de cómo había llegado a nuestro país esa ola de expansión acelerada de las industrias extractivas cuyas actividades tienen muchas veces impactos negativos en la vida de las poblaciones afectadas.

Motivados por estas inquietudes, un conjunto muy diverso de ciudadanos de nuestro departamento nos hicimos eco de esa alerta que también recorre los países de nuestro continente latinoamericano. Se pide a los Estados que implementen, apliquen y lleven a cabo procesos de consulta que faciliten la participación de las poblaciones afectadas por los proyectos mineros y en la toma de decisiones sobre la posible aprobación de esos proyectos.

Se constituye entonces la Comisión “Tacuarembó por la Vida y el Agua” y el 19 de octubre del año pasado, en esta casa, tuvo lugar el lanzamiento de esta iniciativa ciudadana: iniciar una campaña de recolección de firmas pidiendo que se declare el departamento de Tacuarembó libre de minería metalífera a cielo abierto.

En este Centro-Norte del Uruguay, tenemos el privilegio de contar con una de las reservas de agua dulce más grande del mundo: el Acuífero Guaraní, que tiene como zona de recarga de su inmenso tesoro, el territorio dentro del cual nos encontramos. Sabemos que estamos situados en una de las zonas de mayor diversidad de especies y ecosistemas del país, donde ya conviven la ganadería, la agricultura y la forestación. Hemos recibido esta valiosa tierra para que queriéndola mucho, la cuidemos al beneficiarnos de sus frutos y la defendamos de todo aquello que pueda dañar la posibilidad de que la encuentren sana los que vengan después de nosotros. No tenemos que olvidar que la tierra no es una herencia de nuestros padres sino un préstamo de nuestros hijos. Y así lo entendió la ciudadanía que rápidamente hizo suya esta iniciativa y multiplicó la conciencia sobre el tema haciendo posible llegar a concretar la llegada de este día. A todos nuestro reconocimiento y gratitud. (...)

Custodiamos la tierra y el agua de nuestro territorio, porque es la casa de todos.

Comisión Tacuarembó por la vida y el agua

Tacuarembó, 27 de junio de 2013.

Entre el 4 y el 18 de setiembre de 2013, con aportes solidarios de numerosas personas, el Movus coordinó la visita del cineasta uruguayo-canadiense Gianni Converso, autor del documental de investigación *“A Tajo Abierto”*, una película varias veces galardonada en diversos Festivales Internacionales basada en los impactos de la minería a cielo abierto en Yanacocha, que amenaza a los recursos naturales de la región de Cajamarca, en Perú.

Converso participó en la 5ª edición del Festival de cine documental Globale de Montevideo y con el apoyo del Movus, la Comisión “Tacuarembó por el Agua y la Vida”, la Comisión “Rivera por la Vida Sustentable y el Agua”, el grupo “No a la minería en Vichadero”, “La Hora Verde”, el Centro Universitario de la Regional Este de la UdelaR, presentó la película y participó en debates en distintas ciudades de Maldonado, Rocha, Rivera, Treinta y Tres y Tacuarembó.

El 7 de noviembre, la Comisión Tacuarembó por la Vida y el Agua interpuso ante la Corte Electoral en la Capital un recurso de revocación de la decisión que rechazaba la iniciativa popular. En horas de la tarde, partió desde la Asociación de Bancarios una caravana a pie y en numerosos vehículos hasta la sede del organismo electoral para acompañar la presentación del recurso por el abogado Eduardo Lust y representantes de la Comisión provenientes de Tacuarembó.

El domingo 17, la Mesa Representativa de Productores y Vecinos de la Ruta 7 realizó una nueva marcha en la zona bajo el lema *“En defensa del Uruguay Productivo y de la Identidad Rural”*. Esta vez, el propósito de la manifestación fue expresar, no solamente a los productores de los campos afectados por los pedimentos mineros, sino a los otros sectores económicos y sociales vinculados a la actividad agropecuaria en la zona que podían ser igualmente desplazados.

“Participa de esta gran jornada toda la cadena de valor de la agropecuaria, desde el ternero hasta los frigoríficos: profesionales, agrónomos, veterinarios proveedores de insumos, fertilizantes, semillas, camioneros, trabajadores de la industria frigorífica, familias, contratistas, consignatarios, escritorios rurales, personal de ferias ganaderas... Reafirmamos así nuestra convicción de la capacidad productiva de la zona”, dijo la proclama leída en la concentración.

“Que estamos ante un conflicto alentado por la falta de imparcialidad del Estado, por un perfil autoritario en la toma de decisiones, y por un intento de avasallamiento de las voces discrepantes, es también un hecho incuestionable”, afirmaba más adelante la declaración. *“Que la actividad minera con estas características carece hoy de licencia social está también*

fuera de discusión, y es bueno que tomen nota de ello las Empresas y el Gobierno”, concluyó⁹.

El mismo mes, la Comisión Maldonado por la Tierra y el Agua lanzó la recolección de firmas para promover en el departamento una decisión de la Junta o, en su defecto, la realización de un plebiscito que prohíba la minería metalífera a cielo abierto en su territorio.

Nueva ley minera y plebiscito

A lo largo de 2013, el debate parlamentario sobre la ley de minería de gran porte se convirtió en otro centro de atención. El 14 de febrero, la Comisión en Defensa de la Tierra de Treinta y Tres y el Movus comparecieron ante la comisión de la Cámara de Diputados que estudiaba la propuesta del Poder Ejecutivo para expresar su rechazo a la instalación de proyectos de esta envergadura en el país y reclamar una amplia discusión con la participación de toda la ciudadanía.

El propósito de la Comisión de Treinta y Tres fue hacer oír la voz de *“los ciudadanos de a pie”*, es decir, representar el sentir de la ciudadanía no afectada directamente en sus intereses personales por la cuestión minera, ya que este nucleamiento reúne a personas en su mayoría no propietarias de padrones pedidos para actividades de prospección minera, pero sí preocupadas por el futuro del país y de sus propios descendientes, en términos generales y no particulares.

Por su parte, el Movus presentó una serie de objeciones concretas al proyecto y puso el énfasis en que una ley que pretende regular una actividad económica que modificará la matriz productiva del país debería ser objeto de una discusión amplia e informada de toda la sociedad. El Movus recordó a los legisladores que ninguno de los partidos allí representados había propuesto dentro de sus programas para las elecciones nacionales anteriores, un cambio de esa envergadura.

El 7 de marzo siguiente, la Casa Bertolt Brecht, en conjunto con el Movus y la Fundación Rosa Luxemburgo, organizó un foro de análisis jurídico sobre el proyecto de ley de minería de gran porte. Los juristas uruguayos Alfredo Caputo, Ricardo Gorosito, Marcelo Cousillas y Martín Prats, junto con el economista chileno Julián Alcayaga intercambiaron puntos de vista ante un público que llenó la Sala Paulina Luisi del edificio Anexo del Palacio Legislativo (ver pág. 107).

Al pasar a la Cámara de Senadores, la ley de minería propuesta continuó recibiendo objeciones. Además de expresar el rechazo en las comisiones, decenas de ciudadanos asistieron desde las barras a la discusión par-

9 Durazno Digital, 18/11/13, ver en: <https://duraznodigital.wordpress.com/>

lamentaria. El proyecto de ley fue aprobado el 3 de setiembre de 2013 solo con los votos del oficialismo. Poco después, el presidente Mujica anunció que a fines de noviembre estaría firmándose el contrato de inversión con la empresa Aratirí.

Tras haber realizado una consulta amplia entre organizaciones y personas que participaban de la movilización contra Aratirí y cuestionaban la Ley de Minería de Gran Porte, el 2 de diciembre se constituyó el Movimiento pro-Plebiscito Nacional Uruguay Libre de Minería Metalífera a Cielo Abierto (URUGUAY LIBRE), formado por una alianza de ciudadanos y grupos sociales de 11 departamentos y se inició inmediatamente la recolección de firmas con ese fin.

“En los últimos tres años, decenas de miles de ciudadanos nos hemos movilizado, hemos solicitado audiencias al presidente de la República y apoyado iniciativas para que la población decida si quiere o no esta minería. Últimamente, varias juntas departamentales están tomando decisiones al respecto, pero el gobierno nacional pretende desconocerlas y seguir adelante a toda costa”, expresó la declaración emitida en el lanzamiento de la nueva acción.

La campaña de Uruguay Libre fue apoyada por más de 30 organizaciones sociales, algunas con carácter nacional, como la Confederación de Organizaciones de Funcionarios del Estado (COFE), la Federación Rural y la Red Uruguaya de ONGs Ambientalistas, y otras de alcance local. En el movimiento participan personas de todas las corrientes políticas, inclusive legisladores, pero a título individual, en tanto ciudadanos, no representantes de sectores partidarios.

La propuesta del movimiento (Ver Anexo 3, pág. 266) es incorporar, a través de un plebiscito nacional, una enmienda al Artículo 47 de la Constitución de la República con el siguiente texto:

La integridad de los suelos y los recursos hídricos forma parte del patrimonio de la nación y debe ser preservada de toda actividad que conduzca a su degradación definitiva o destrucción.

Prohíbese la minería metalífera a cielo abierto en todo el territorio nacional.

Toda autorización, concesión o permiso vigente que de cualquier forma vulnere esta disposición quedará sin efecto a partir de la fecha de entrada en vigencia de esta reforma.

La campaña por el plebiscito llegó a todos los departamentos del país, surgieron más de cien puntos de distribución y recolección de papeletas

en gremios, asociaciones civiles y centros de trabajo y estudio, comercios, kioscos y puestos de feria e inclusive domicilios particulares de recolectores. Es un movimiento promovido y sustentado básicamente por la gente.

La página Web de Uruguay Libre¹⁰ fue el centro de difusión de materiales que se publicaron en la página. Las papeletas y los materiales de apoyo se podían “bajar” e imprimir desde todas partes en un funcionamiento diferente a lo visto hasta el momento en materia de plebiscitos. Si bien no se podía usar la firma electrónica, poder utilizar esa herramienta para la difusión de materiales imprimió un rasgo muy particular a la campaña. Otro de los rasgos más específicos es que se puede realizar la campaña prácticamente sin gastos, porque todos pueden imprimir sus propios materiales de difusión o pasarlos por medios electrónicos.

Para atender estos recursos se requieren algunas personas especializadas, sobre todo en el uso y aplicación de las herramientas cibernéticas e informáticas, que dispongan de una gran dedicación para mantenerlas actualizadas y activas. Con altibajos normales, en el Movus y Uruguay Libre todas estas tareas se han realizado en forma honoraria.

Sindicatos y megaminería

La mayoría de las direcciones de los gremios tradicionales observó con desconfianza la protesta contra Aratirí. Influenciados por posiciones históricas del movimiento sindical y por la presencia del Frente Amplio en el gobierno, asignando prioridad a los puestos de trabajo sin asumir la crítica de las condiciones y del modelo de producción que los ofrece, esas organizaciones asignan a la minería un rol de modernización capitalista y diversificación productiva que permitiría aumentar el empleo de calidad y los ingresos económicos para elevar el bienestar de la población.

Algunos gremios no lo vieron así, como la Federación de Funcionarios de OSE (FFOSE) que, en el 36° Congreso Nacional de Delegados, en abril de 2011, en Paso Severino, declaró el *“más enérgico rechazo al proyecto de minería a cielo abierto Aratirí”*, resolvió comunicar a la población su honda preocupación, trasladarla al PIT-CNT para que el movimiento sindical se pronuncie y entrar en contacto con otros sectores sociales y políticos para incidir sobre el tema.

En los fundamentos de la resolución, se afirmaba que el proyecto significaba *“la más absoluta expropiación de nuestros recursos naturales”*, que por ser minas a cielo abierto *“su incidencia sobre nuestro ecosistema es gravísima”* y que, en caso de concretarse, *“generará una grave contaminación de aire, tierra y especialmente el agua”*. FFOSE señaló además que

10 Ver: <http://uruguaylibre.org/>

atentaba contra el modelo de Uruguay Natural y tendría incidencia negativa para el turismo.

Para la Unión Nacional de Trabajadores Metalúrgicos y Ramas Afines (UNTMRA), en cambio, el proyecto minero se encuadraba dentro de una concepción de país productivo, generador de puestos de trabajo y salario genuino. *“En la minera Aratirí hay más de cien trabajadores en actividad (...) todos están afiliados a la UNTMRA”*, declaró al diario Últimas Noticias el dirigente Hugo Domínguez, expresando así la preocupación fundamental del sindicato. Con el apoyo prácticamente irrestricto del gobierno a la minera, estos empleados usufructuaron más de tres años del seguro de paro estatal actuando como defensores acérrimos del proyecto.

La Secretaría de Salud Laboral y Medio Ambiente del PIT-CNT intentó plantear unas inquietudes, en su informe al XI Congreso de la central, que se realizaría en octubre de 2011: *“Con respecto a la mega minería resulta imprescindible apuntar a realizar un gran debate nacional sobre las conveniencias, ecológicas, sociales y productivas de tales emprendimientos. En la medida que las experiencias de otros países de Latino América al respecto de estas actividades son nefastas en lo que tiene que ver con sus impactos sociales y ecológicos”*.

Pero en el XI Congreso se impidió la discusión del tema en sesión plenaria propuesta por FFOSE y, sin aludir explícitamente a la megaminería ni al proyecto de Aratirí, se aprobó una Plataforma Programática donde se incluía a la minería como *“uno de los posibles eslabones que pueden tirar de la cadena de la industrialización”*. A partir de esta premisa, planteaba que la minería para desarrollarse en el país debía tener cuatro características: 1) control riguroso del impacto ambiental; 2) máxima apropiación estatal de la riqueza mineral; 3) industrialización nacional del hierro; y 4) cumplimiento de los derechos laborales en el sector.

Este enfoque se remonta al pensamiento sindical de décadas atrás, plasmado en el Programa de Soluciones a la Crisis adoptado por la CNT en 1964, en donde la industrialización, en particular en el sector metalúrgico, era considerada motor del desarrollo nacional. Pero los proyectos en juego hoy son solo extractivos, no se propone industrializar en el país la celulosa, la soja ni los metales. La concentración de la tierra es mayor, generan menos empleo que el latifundio tradicional y la gran rentabilidad de esas empresas está asociada a la depredación ambiental.

Incluso las denuncias mineras pueden tener la finalidad de abaratar las tierras, que enfrentan problemas para obtener crédito y realizar sus actividades normales en esas condiciones, y de facilitar así el camino para la especulación y el acaparamiento de tierras. Muchas mineras son también *‘holdings’* que explotan varios rubros al mismo tiempo, tanto agrícolas

como mineros (Un ejemplo es el Union Capital Group, un fondo de inversión con sede en Suiza).

Una actitud similar a la del PIT-CNT ante las movilizaciones contra Aratirí se registró inicialmente también en la Federación de Estudiantes Universitarios del Uruguay (FEUU). Pero a partir de la Convención Estudiantil de octubre de 2013, reunión anual donde participan unos 200 delegados en representación de los estudiantes de las distintas facultades, la FEUU resolvió acompañar la organización de la Quinta Marcha Nacional a realizarse el 18 de ese mes.

Urgencias del año electoral

Tras el último Consejo de Ministros del año 2013, la Presidencia anunció nuevamente la inminente firma del contrato de inversión con Aratirí, anticipando que sería a más tardar el 20 de enero. En la primera semana de 2014, Uruguay Libre convocó a una conferencia de prensa, a la cual asistieron medios de comunicación nacionales e internacionales, para señalar la improcedencia del anuncio gubernamental y advertir que sería ilegal la firma del contrato en esas condiciones.

Uruguay Libre señaló que se pretendía firmar el contrato en el marco de la nueva Ley de Minería de Gran Porte, cuya constitucionalidad estaba siendo cuestionada, pero sin siquiera cumplir con requisitos dispuestos por esa ley. Además, se haría el compromiso sin haber concluido el proceso de evaluación ambiental ni tener las autorizaciones requeridas, además de carecer de respaldos sociales y políticos imprescindibles para tomar una decisión de esa importancia.

La firma no se concretó en la fecha anunciada y fue trasladada para el 7 de febrero. La oposición parlamentaria solicitó la comparecencia de los ministros de Medio Ambiente y de Industria en la Comisión Permanente para informar del acuerdo con Aratirí. La sesión fue fijada para el 20 de febrero, con lo cual la firma volvió a ser postergada. Los ministros convocados no revelaron el contenido del contrato y desde entonces no se dieron nuevas fechas para la firma.

A comienzos de febrero, el Secretariado del PIT-CNT emitió una declaración de apoyo a la Ley de Minería de Gran Porte y a la política del gobierno nacional al respecto donde proponía a la Mesa Representativa *“no respaldar el plebiscito contra la minería”*. Uruguay Libre manifestó su sorpresa ante este pronunciamiento, porque habían pedido una reunión el Secretariado de la central para explicar la iniciativa y se les había respondido que serían recibidos a la brevedad.

“Parece que era más urgente lanzar el pronunciamiento público, que escuchar las posiciones de los distintos actores sociales involucrados y pro-

mover un amplio debate nacional, como fue recomendado en el último congreso de la Central”, expresó Uruguay Libre en un comunicado. En la siguiente reunión de la Mesa Representativa, órgano máximo de dirección entre congresos, se emitió al término una declaración donde no se mencionó a Aratirí ni al plebiscito.

Al comparecer en el Parlamento, el ministro de Industria, Roberto Kreimerman, dijo que serían 15 años de operación minera y un aporte fiscal de 400 millones de dólares anuales. Ese mismo día, en su audición radial, Mujica llevó la cifra a 1.000 millones de dólares anuales. Coincidentemente, un informe del FMI divulgado en esa semana había sostenido que, en 27 años de operación de Aratirí, Uruguay recaudaría 26 mil millones de dólares, unos mil millones anuales.

Inmediatamente, a través de dos comunicados y una conferencia de prensa en la sede del Banco Central, donde tiene sus oficinas el FMI, Uruguay Libre mostró que la evaluación del FMI contenía gruesos errores de información y aplicación de las leyes tributarias y que los cálculos del ministro de Industria tampoco cerraban. Para corroborarlo, el Movimiento publicó en la Web una planilla interactiva que permitía verificar esos cálculos (verla en <http://uruguaylibre.org>).

A fines de marzo, no se hablaba más de la firma del contrato con Aratirí, autoridades de la Dinama reconocían que la evaluación ambiental requeriría aún varios meses y las perspectivas de caída del precio internacional del hierro hacían dudar de la propia viabilidad económica del proyecto. Al mismo tiempo, la campaña por el plebiscito anunció haber superado las 40.000 firmas, lo cual daba cuenta de la inquietud creciente de la población por el impacto de esos proyectos.

En junio, la Fiscalía de Corte y el Ministerio de Educación y Cultura anunciaron un sumario con separación del cargo del fiscal Enrique Viana. Poco antes, la Suprema Corte de Justicia había aceptado considerar una acción de Viana por inconstitucionalidad de la Ley de Minería de Gran Porte. Numerosas organizaciones y personas se solidarizaron con el fiscal al considerar que la sanción era una represalia del gobierno por su conducta. De hecho, seis meses después, Viana fue repuesto en el cargo sin que el sumario llegara a ninguna conclusión.

En medio de la campaña electoral nacional de ese año, Uruguay Libre organizó el 29 de julio una mesa redonda, en el Paraninfo de la Universidad, con los candidatos a la Presidencia de todos los partidos políticos, para que expresaran su opinión sobre las perspectivas de la minería de gran porte en el país. No existían antecedentes en campañas electorales de un debate con estas características, convocado por un movimiento social y sin excluir a ningún partido.

Acudieron a la convocatoria Luis Lacalle Pou, por el Partido Nacional, Pedro Bordaberry, por el Partido Colorado, Pablo Mieres, por el Partido Independiente, Gonzalo Abella, por la Unión Popular, César Vega, por el Partido Ecologista Radical Intransigente, y Rafael Fernández, por el Partido de los Trabajadores. El único ausente fue el candidato del Frente Amplio, Tabaré Vázquez. Actuaron como moderadores los periodistas Miguel Nogueira y Serrano Abella.

El público colmó las instalaciones del Paraninfo evidenciando la preocupación existente por esa problemática en la sociedad. Las intervenciones de los candidatos dejaron en claro el compromiso de los partidos políticos al respecto. Menos el del Partido Independiente, el resto de los candidatos se pronunció en contra del proyecto minero de Aratirí. Mieres enfatizó que no le importaba si era Aratirí u otra firma, sino que se cumpliera con la Ley de Minería de Gran Porte.

El 9 de setiembre fue la presentación de Otras Voces por la Tierra, una serie de videos realizados por mujeres productoras y vecinas de la zona de Valentines y Cerro Chato. *“Nos armamos de coraje para compartir lo que sentimos ante la posibilidad de ser desplazadas con nuestras familias de los lugares que habitamos y queremos, lugares que serían dinamitados para la mega minería de metales a cielo abierto”*, declaró una integrante del proyecto audiovisual¹¹.

El 10 de octubre se realizó la Séptima Marcha Nacional en Defensa del Agua, la Tierra y la Vida organizada por la ANP en la Capital donde decenas de entidades sociales y miles de ciudadanos expresaron el rechazo a la concentración y extranjerización de la tierra, así como a proyectos de inversión para la explotación en gran escala de los recursos naturales del país.

Hacia fines del año, ante la inminencia de la votación para elegir el Presidente y la integración del Parlamento, pareció cesar la urgencia del gobierno en firmar el contrato con Aratirí. Sin embargo, sólo se hacía referencia a las dificultades económicas de la empresa, por la baja del precio del hierro, dejando en evidencia que el proyecto no había sido descartado. Si no hubiera sido por la oposición social y política, el gobierno y la minera habrían firmado el contrato. ❖

11 Ver en <http://otrasvocesporlatierra.uy/> y <https://www.facebook.com/Otrasvocesporlatierra>

Licencia social para operar

En Uruguay hay pocas experiencias de participación de una comunidad local en los proyectos de desarrollo económico y social. Está contemplado en normas legales recientes, como la reforma constitucional del agua y la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible, pero todavía debe ser incorporado a las prácticas comunes de los gobernantes y la población.

La participación social en el desarrollo es un principio que se ha ido consolidando aunque existen diferentes maneras de interpretarlo. Son pocos todavía los países y los gobiernos que lo aplican y, menos, los que se preocupan por averiguar qué creen al respecto los propios involucrados. Con frecuencia, cuando los afectados interpelan y se deciden a actuar, en lugar de ser bienvenidos, son ignorados, se busca manipularlos o son simplemente rechazados.

Este principio es reconocido por el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)¹² sobre los pueblos indígenas y tribales como el derecho al Consentimiento Libre, Previo e Informado frente a actividades extractivas de todo tipo y a la adopción de políticas y normas que puedan afectarles directamente. En vigencia desde 1991, este Convenio consagra un derecho fundamental reivindicado por los pueblos indígenas durante décadas.

En la región, el Convenio 169 sido ratificado por Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Dominica, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Perú y Venezuela. Uruguay anunció su disposición a ratificarlo, pero hasta ahora no lo hizo. En 2014 ratificó, en cambio, el Convenio 176 sobre seguridad y salud en las minas.

Otro concepto más reciente, con alcance para las comunidades locales y toda la sociedad, referido específicamente a las industrias extractivas, es la Licencia Social para Operar.

Contenido de la participación

Se entiende por Licencia Social para Operar (LSO) la aceptación de una empresa minera y su proyecto por la población local. Esta aceptación es otorgada por todas las partes afectadas o que podrían sufrir impactos como consecuencia del proyecto y por otros grupos, como

12 Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes (en vigor 5/9/91), http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C169

gobiernos locales, ONG, etc. La LSO indica que una empresa y sus actividades satisfacen las expectativas de las comunidades locales, de la sociedad y los diversos grupos que la componen.

Esta licencia está íntimamente ligada con las creencias y percepciones locales con respecto a la organización y al plan que se lleve a cabo, por lo que es intangible y puede cambiar con el tiempo. Esto significa que la empresa, además de cumplir con los requisitos legales para su explotación, debe lograr el respaldo real de las partes interesadas para llevar a cabo el proyecto. Los principales requisitos para obtener esta aceptación implican:

1. Que la empresa informe completamente sus operaciones a la comunidad. Una empresa debe ser abierta y honesta acerca de su proyecto, y brindar información veraz y pertinente sobre el mismo, sus métodos y posibles impactos positivos y negativos. En caso de potenciales impactos negativos, la empresa debería brindar a la comunidad la información necesaria sobre el modo en que se evitarán o mitigarán dichos impactos. Esta información debe ofrecerse gratuitamente a la comunidad y no sólo cuando se la solicite, tal como promueve la noción de “transparencia”.
2. Que la empresa brinde la información necesaria según las necesidades de la comunidad local. La comunicación de la información puede incluir, por ejemplo, la traducción de documentos, el resumen de información técnica, la distribución de informes escritos, audiovisuales, maquetas en escala, etc. También puede implicar presentaciones a varios grupos de la comunidad, la creación de un comité conjunto comunidad-empresa para estudiar aspectos del proyecto, la celebración de asambleas públicas, entre otros.
3. Que la comunidad tenga la oportunidad de participar en las decisiones que la afectan. En algunos casos, esto podría incluir el compromiso de contratación de mano de obra local, la promoción de negocios locales, el control ambiental conjunto y un acuerdo sobre los procesos de cierre. En este asunto, las empresas trabajan con las estructuras e instituciones locales, como ser los gobiernos municipales, las organizaciones sociales de las áreas de salud y educación, los grupos de negocios y las organizaciones ambientales.

4. Que el proyecto se lleve a cabo teniendo en cuenta un desarrollo sostenible. El concepto de desarrollo sostenible abarca los impactos ambientales, económicos y sociales.

Los riesgos de la inversión¹³

El concepto de Licencia Social para Operar surgió en las últimas décadas de investigaciones realizadas por entidades empresariales internacionales sobre las condiciones que deberían cumplir los proyectos de desarrollo para insertarse en un futuro de desarrollo sostenible. Desde entonces, grandes firmas consultoras han incorporado el concepto en sus evaluaciones de los riesgos para las inversiones, particularmente en las industrias extractivas.

La consultora Ernst & Young (EY) publica anualmente una lista donde aparecen, en orden de gravedad decreciente, los 10 mayores riesgos para la inversión en el sector de minería y metales. En los últimos años, han adquirido creciente importancia en esa lista dos indicadores, la Licencia Social para Operar y el Nacionalismo de los Recursos. Este último indicador está relacionado con el fortalecimiento de la lucha contra la corrupción en el sector y la creciente exigencia a las mineras para que hagan mayores aportes económicos en los países donde actúan.

Entre 2008 y 2014, la Licencia Social para Operar pasó del cuarto al tercer lugar, mientras que el Nacionalismo de los Recursos pasó del octavo al cuarto lugar en el mismo período. El directivo del sector de Minería y Metales de EY en Canadá, Bruce Sprague, dijo en 2014 que la necesidad de una licencia social para operar se ha vuelto crítica porque seguía aumentando la cantidad y el tamaño de los proyectos demorados o detenidos por activistas comunitarios y ambientales.

Las consultoras internacionales advierten que la ausencia de LSO es un riesgo muy concreto y potencialmente muy costoso, sobre todo cuando son inversiones de gran escala y proyectos de duración relativamente prolongada para el retorno de la inversión. Investigaciones han mostrado que los conflictos por problemas sociales y ambientales pueden ocasionar pérdidas del orden de 20 millones de dólares semanales en operaciones mineras de gran escala.

13 Fuentes: Ernst & Young / Mining.com - mayo/setiembre de 2014.

Otra idea de participación

El rechazo al proyecto de Aratirí y la irrupción inédita de proyectos de minería metalífera a cielo abierto en varios departamentos gestó un movimiento social sin precedentes en Uruguay. Si bien comenzó en los lugares más amenazados, se extendió rápidamente a otras zonas y adquirió una dimensión nacional reflejada en particular en las ordenanzas departamentales de ordenamiento del territorio. Las características y la evolución de este movimiento, sus reivindicaciones y objetivos tuvieron diferencias significativas con las protestas sociales del pasado.

En primer lugar, el acceso a la información y el tratamiento riguroso y científico de la misma, en todos sus aspectos, sociales, económicos y ambientales, fue una condición esencial para la movilización en la medida que son emprendimientos complejos sin antecedentes en el país, tanto por la escala de los proyectos de minería, como por tratarse de inversiones con características y reglas propias. El acceso a la información pública es clave para conocer los proyectos y, si bien es un derecho, se choca con la cultura del secreto de las empresas y del propio estado uruguayo.

En segundo lugar, la distribución de la información por todos los medios disponibles y la utilización de herramientas de comunicación instantáneas e interactivas posibilitó la constitución de grupos en los más diversos lugares con suficientes elementos para actuar y desenvolverse por sí solos. No se constituyó un movimiento con una organización centralizada a la usanza tradicional, sino una coordinación mínima donde los grupos actúan con gran autonomía local.

Este fue el punto de partida para definir las reivindicaciones centrales del movimiento que, junto con defender la tierra y los bienes naturales contra la entrega a la inversión extranjera que saquea nuestras riquezas, exige la consulta previa a las comunidades afectadas por los proyectos de inversión que interfieren en sus formas de vida y la consulta a toda la ciudadanía sobre las decisiones relacionadas con cambios del modelo y la matriz productiva del país.

La resistencia a Aratirí y la megaminería adquirió una extensión y una diversidad sin precedentes en el país. Innumerables actividades de esclarecimiento, marchas a pie y a caballo en la capital y el interior, decenas de miles de firmas rechazando la megaminería, recursos legales de todo tipo, decisiones de gobiernos departamentales y la promoción de un plebiscito nacional han generado una conciencia pública sobre estos proyectos en un amplio espectro de la sociedad.

Es un esfuerzo vano pretender circunscribir el liderazgo de esta oposición a un solo sector o a un único agrupamiento social y político. También es infructuoso pretender reducir las expresiones de resistencia a una única

forma de lucha válida. Sirven todas las formas de lucha que contribuyen a elevar la conciencia y la participación de los ciudadanos en el movimiento. Ha sido la diversidad de liderazgos y manifestaciones lo que ha dado la mayor fuerza a este rechazo.

En definitiva, las movilizaciones muestran de varias maneras que existe una mayor preocupación de la población por el carácter y las consecuencias de nuevas propuestas de desarrollo con alto impacto social y ambiental y dudoso beneficio para el país. Esto configura un nuevo sentido de la participación social, donde al ciudadano no le basta con votar cada cuatro años, sino que quiere estar informado e incidir en los proyectos de desarrollo que lo afectan. ❖



Foro Minería y Territorio en Uruguay

Cerro Chato - 3/11/2010.



En la ahora ciudad de Cerro Chato, triple frontera entre los departamentos de Durazno, Florida y Treinta y Tres, donde había comenzado a operar Aratirí, tuvo lugar el 1er. Foro sobre Minería y Territorio en Uruguay, el 3 de diciembre de 2010. Participaron como expositores invitados docentes universitarios e investigadores de diversas disciplinas.



La organización del Foro estuvo a cargo de Cerrochato Plan, asociación civil sin fines de lucro fundada en 2005 para promover acciones de desarrollo local, participación ciudadana y articulación de actores públicos y privados a nivel local, regional, nacional e internacional.





Zona Rural de Cerro Chato y Valentines

Carteles en los alambrados de la zona donde operaba Aratirí.





A las personas de la ciudad se les dice que este es el “Interior profundo” donde habría una gran pobreza y falta de trabajo.



Predio de 47 hectáreas en la zona de Cerro Chato, perteneciente a Cláudia Perugorria, donde Aratirí realizó 30 perforaciones, sin los caminos y recaudos necesarios, destrozándole todo el campo.



Punta del Diablo – Costa de Rocha



Vista panorámica del poblado y de la costa.



Reunión informativa sobre los proyectos en la Capilla.

Manifestaciones contra el puerto de aguas profundas.





Lectura de la Proclama Costera en Punta del Diablo.



Constitución de la Confederación de Pueblos Costeros (CPC), 16 de julio de 2011, Casa Bahía, en La Paloma.



Campaña del Movus y la CPC del Verano de 2012.

Palmares de Rocha
Escucha la increíble orquesta de las palomas
AHORA

DESTINOS CON FECHA DE VENCIMIENTO
Uruguay es natural
 INFORMATE EN [f /GROUPS/URUGUAYESNATURAL](https://www.facebook.com/groups/uruguayesnatural)

La institución de Aratirí en nuestro país, según la leyenda de un mito indígena de 211 Km de largo que transcurre en el interior desde las riberas a la terminal portuaria. La obra atravesará la zona de palmares, según los posibles parámetros de gobierno y urbanización en los asentamientos. Además, los asentamientos, habitarán en otros tipos de hábitat con potencial de tierra comprendidos los suelos y las aguas subterráneas de una amplia zona.

Individuos podemos tomar conciencia del impacto que supone un proyecto de enormes proporciones como el de Aratirí para nuestros bienes naturales, formas de vida y trabajo y hacer algo para defender lo que es nuestro.



Marcha de productores y vecinos de Cerro Chato, 26/6/2011.

Movilizaciones y acciones ciudadanas



Concentración y proclama frente al busto de José Artigas.

La Comisión en Defensa de la Tierra, el Agua y los Recursos Naturales de Treinta y Tres recogió firmas para solicitarle una entrevista al presidente Mujica, que no fue respondida.





Tercera Marcha Nacional en Defensa del Agua, la Tierra y los Bienes Naturales.

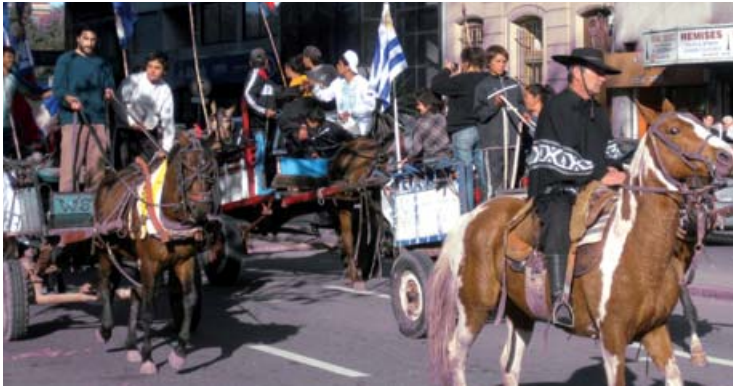


Concentración inicial en el Parque de los Aliados, Montevideo.





Tercera
Marcha
Nacional en
la Capital



Tercera Marcha Nacional en la Capital





Tercera Marcha Nacional en la Capital





Tercera Marcha Nacional en la Capital





Marcha de productores y vecinos de Treinta y Tres, 3/12/2011.

Movilizaciones en el Interior



Primer Encuentro
Nacional sobre
Megaminería,
Vichadero
9/6/2012.



Primera
Asamblea
Nacional
contra Aratirí,
Tacuarembó,
11/8/2012.



Cuarta Marcha Nacional en Defensa del Agua, la Tierra y los Bienes Naturales - Llegada a la Plaza Independencia de Montevideo, 10 de mayo de 2013.





Foro sobre el proyecto de ley de minería de gran porte. Anexo del Palacio Legislativo, 7/3/2013.



Mesa redonda sobre minería con los candidatos a la Presidencia. Paraninfo de la Universidad, 29/7/2014.





Lanzamiento de campaña pro-plebiscito en Lavalleja, 18/11/2012.



Entrega de firmas a la Junta de Tacuarembó, 27/6/2013.

Conmemoración a los 5 años de la primera movilización contra la megaminería en Uruguay, 26/3/2015.





Lanzamiento de campaña pro plebiscito nacional 3/12/2013.



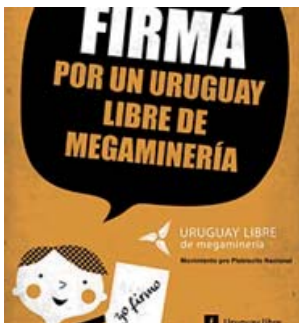
Mesa del Parque Rodó.

En la Patria Gaucha.



Movimiento Uruguay Libre de Megaminería

Este también firmó.



Autonomías departamentales

La irrupción de proyectos extractivos de metales e hidrocarburos no convencionales, en una escala inédita en Uruguay, movilizó a la población y llevó a gobiernos departamentales a prohibir la minería metalífera a cielo abierto y el ‘fracking’. El gobierno nacional cuestionó estas decisiones, pero las respalda una sólida base jurídica, recogida incluso en la ley de minería de gran porte, además de contar con antecedentes a su favor.

La afectación de las tierras uruguayas por proyectos extractivos en gran escala –de hierro y oro, en especial, y de gas y petróleo en depósitos no tradicionales– generó una preocupación social sin precedentes en el país. Tres millones y medio de hectáreas pedidos para prospección de metales, que tienen efectos inmediatos sobre los créditos y el valor de los campos, más unos 2,4 millones de hectáreas de los contratos de Ancap, representan 35% del territorio nacional.

Ante la reticencia de las autoridades nacionales para brindar información al respecto y consultar a la ciudadanía para decisiones de esta importancia, la población recurrió a instrumentos locales de participación, legalmente previstos pero muy poco usados en la historia del país. Al ponerse en práctica estos mecanismos, la reacción del gobierno nacional fue negar que tengan facultades para tomar esas decisiones, con lo cual cuestionó el marco jurídico-institucional.

Invocando un estado unitario, centralizador de todos los poderes, que retrotraería al Uruguay a las disputas que causaron las guerras civiles en el Siglo XIX, el oficialismo utilizó mayorías en la Corte Electoral y el Parlamento para rechazar las iniciativas de plebiscito y decisiones departamentales prohibiendo la minería metalífera a cielo abierto y el ‘fracking’. El

conflicto pasó a dirimirse en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, máxima instancia judicial en este caso.

Iniciativas populares

El procedimiento de las iniciativas locales está habilitado por el artículo 305 de la Constitución de la República y regulado por la ley N° 9.515, de octubre de 1935, sobre las Disposiciones para el gobierno y la administración de los municipios. El artículo 305 dice así: *“El quince por ciento de los inscriptos residentes en una localidad o circunscripción que determine la ley, tendrá el derecho de iniciativa ante los órganos del Gobierno Departamental en asuntos de dicha jurisdicción”*.

En el Gobierno Departamental, la Junta de 31 miembros (art. 263 de la Constitución) ejerce las funciones legislativas y de contralor mientras que el/la Intendente ejerce las funciones ejecutivas y administrativas (arts. 273 y 274 *ibídem*). El/la Intendente debe promulgar y publicar los decretos sancionados por la Junta (art. 275 *ibídem*) y si este/a no los devuelve dentro de los 10 días de recibidos, se considerarán promulgados y con fuerza de ley (art. 281 *ibídem*).

La norma propuesta por la iniciativa popular, junto con las firmas recolectadas, debe presentarse a la Junta respectiva, la que debe pronunciarse dentro de los 60 días de recibida. En el caso de ser rechazada la propuesta, la Junta lo hará saber al/la Intendente, quien debe convocar el plebiscito luego de los 30 y antes de los 60 días siguientes a la recepción de la petición. El reconocimiento de las firmas por la Junta Electoral respetará los plazos dispuestos por la ley.

Los plebiscitos locales tienen solo dos antecedentes en nuestra historia. En Cerro Chato, el 3 de julio de 1927, para decidir a qué municipio pertenecía el poblado, en donde por primera vez en América del Sur votó la mujer. Y el llamado “plebiscito del vintén”, promovido por el dirigente blanco Gustavo Penadés, el 22 de julio de 1951, para derogar una suba del boleto decretada por la Intendencia de Montevideo, en ese momento a cargo del Partido Colorado.

El plebiscito de Cerro Chato fue regulado de manera excepcional por la Corte Electoral, porque no existía en ese momento una norma legal que lo contemplara, y se circunscribió a los habitantes de esa localidad. El “plebiscito del vintén” aplicó en realidad la opción del “referéndum”, prevista en la misma ley. Cuando se busca el rechazo por referéndum de una resolución de la Intendencia, se requiere la firma de un quinto, el 20 por ciento, de los ciudadanos inscriptos.

A lo largo del año 2012, núcleos de ciudadanos en varios departamentos iniciaron la recolección de firmas con el fin, en primera instancia,

de expresar la opinión de la población sobre la minería metálica a cielo abierto. En la mayoría de los casos, la recolección se realizó cumpliendo los requisitos para presentar las firmas como iniciativa local pero, sin llegar al plebiscito, las juntas tomaron la propuesta, la aprobaron y convirtieron en decreto departamental.

Actuando de vocero del Consejo de Ministros, en enero de 2014, el ministro interino de Industria, Edgardo Ortuño, dijo que los departamentos no podían declarar sus territorios libres de minería metálica a cielo abierto porque, *“no es competencia de los gobiernos departamentales llegar a disponer una prohibición”* de esa naturaleza. Ortuño basó su afirmación en las disposiciones del Código de Minería donde se establece que el subsuelo es propiedad del Estado.

Normativa vigente

Las decisiones de los gobiernos departamentales, sin embargo, no ignoran ni ponen en duda el Código de Minería sino que aplican atribuciones propias de los departamentos que deben ser igualmente respetadas. Es decir, no son decisiones contrapuestas sino complementarias o, en términos jurídicos, se trata de una situación de *“competencias concurrentes”*, por la cual las personas quedan simultáneamente sujetas a ambos órdenes de disposiciones.

La Constitución de la República establece en su Artículo 262 que *“El Gobierno y la Administración de los Departamentos, con excepción de los servicios de seguridad pública, serán ejercidos por una Junta Departamental y un Intendente...”*. De ello se deduce que el único ámbito donde los departamentos no tienen atribuciones es en los servicios de seguridad pública.

De forma concordante, la Ley Orgánica Municipal, N° 9.515, de octubre de 1935, estableció las competencias de los municipios en todo el territorio departamental con connotación ambiental en materia de vigilancia y adopción de medidas para evitar la contaminación de aguas, la promoción de ganadería y agricultura, fomentar el desarrollo de montes y arbolados, entre otras.

Por su parte, la Ley General del Ambiente, N° 17.283, de diciembre del año 2000 dispuso que *“la gestión ambiental debe partir del reconocimiento de su transectorialidad, por lo que requiere la integración y coordinación de los distintos sectores públicos y privados involucrados, asegurando el alcance nacional de la instrumentación de la política ambiental y la descentralización en el ejercicio de los cometidos de protección ambiental”*.

En cuanto a los instrumentos de gestión ambiental, la norma reconoce tanto a las leyes nacionales como a las normas departamentales:

“Ninguna persona podrá desconocer las exigencias derivadas de normas nacionales o departamentales de protección y/o conservación ambiental, de igual jerarquía, dictadas en el marco de sus respectivas competencias, al amparo de normas menos rigurosas de los ámbitos departamentales o nacional, respectivamente”.

Particular relevancia tiene la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible, N° 18.308, del 18 de junio de 2008, cuando destaca los instrumentos de planificación departamental:

“Los Gobiernos Departamentales tendrán la competencia para categorizar el suelo, así como para establecer y aplicar regulaciones territoriales sobre usos, fraccionamientos, urbanización, edificación, demolición, conservación, protección del suelo y policía territorial, en todo el territorio departamental mediante la elaboración, aprobación e implementación de los instrumentos establecidos por esta ley, en el marco de la legislación aplicable”, dispone el Artículo 14.

Y remata en el artículo siguiente: *“Es de competencia exclusiva de los Gobiernos Departamentales la elaboración y aprobación de las Ordenanzas Departamentales”* (art. 15)

Tan relevante es que estuvo presente en todo el debate parlamentario de la Ley de Minería de Gran Porte, N° 19.126, y su Artículo 1° estableció que: *“...Las prácticas mineras sostenibles, además de sustentarse en los pilares clásicos de crecimiento económico, alta calidad ambiental y equidad social, deben basarse en la seguridad y en la eficiencia y eficacia en el manejo y extracción de recursos naturales no renovables y en el ordenamiento territorial.”*

Es decir que la propia ley invocada por el gobierno nacional para decidir sobre la megaminería subordina esta práctica a los instrumentos de ordenamiento territorial que, por disposición de la Ley 18.308, se elaboran y deciden en el ámbito departamental. Los gobiernos departamentales que consideran a esos proyectos mineros inapropiados para el desarrollo sostenible en su territorio, no hacen otra cosa que aplicar las atribuciones de esta ley nacional.

Antecedentes judiciales

En 2006, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo (TCA), la máxima instancia judicial en este ámbito, analizó la demanda de una arenera contra la Intendencia de Montevideo (IMM) por haber clausurado sus actividades en una zona del departamento. Contando con la autorización de la Dinamige y la Dinama, órganos del Poder Ejecutivo, la empresa sostuvo que decisión de la IMM había sido dictada *“con abuso y desviación de poder”* y reclamó su anulación.

El TCA rechazó la demanda de la empresa y validó la decisión de la IMM en base a que *“se asiste a una situación de competencia concurrente, en la cual las personas quedan simultáneamente sujetas a ambos órdenes de disposiciones jurídicas, o sea que se debe cumplir tanto con las exigencias que el Estado central fije dentro de su competencia, pero también con aquellas que dentro de su ámbito competencial determine el Gobierno Departamental”*¹.

Aclaró más el concepto con una cita de Cassinelli Muñoz: *“la relación entre actos legislativos (ley y decreto departamental) no es de subordinación sino de distribución por materia, y “...en las zonas de competencia concurrente las personas quedan sujetas simultáneamente a ambos órdenes de disposiciones jurídicas”*. No se cuestiona la decisión del gobierno nacional, pero debe ser acorde con la correspondiente decisión departamental al respecto.

Otro antecedente ilustrativo fue el caso de la planta de Montes del Plata en Conchillas. Colonia contaba hasta 2007 con dos ordenanzas departamentales, una sobre el ordenamiento territorial y otra referida a la zona de Punta Pereira y Conchillas. La primera, del 19 de diciembre de 1997, declaraba *“a la faja costera de 250 metros desde la línea de ribera del Río de la Plata y Río Uruguay, desde el borde de las barrancas, y desde el álveo de los cursos de agua navegables o flotables así como de las lagunas, como patrimonio ecológico y paisajístico departamental”*.

La segunda ordenanza, del 9 de setiembre de 1994, establecido como *“zona de interés turístico”* las plantas urbana y suburbana de la localidad de Conchillas, la zona declarada Monumento Histórico Nacional, el Balneario Brisas del Oeste y la zona de huertos que lo circunda en un ancho de cinco kilómetros de su límite exterior. En esa zona regían las siguientes restricciones: *“a) No se podrán instalar industrias contaminantes de ningún tipo; b) No se permitirá el funcionamiento de industrias extractivas; c) No se permitirá la tala del bosque nativo existente; y d) No se autorizará una ocupación del suelo mayor del 40 por ciento del área del predio”*.

Esas ordenanzas no permitían la instalación de Montes del Plata en la zona. Para evitar que se paralizara el proyecto por esa discrepancia, la Junta de Colonia fue convocada un viernes de noche a una sesión extraordinaria donde, en acuerdo con el Intendente Walter Zimmer, ambas normas fueron derogadas. De esta manera se respetaron las competencias respectivas, la decisión nacional y la departamental coincidieron y la planta de celulosa pudo ser construida.

Mientras el gobierno nacional tiene la competencia para autorizar, promover o regular la minería, los gobiernos departamentales tienen

1 Tribunal de lo Contencioso Administrativo, Decretero de sentencias, 2 de agosto de 2006, No. 547. Ver el texto completo en el Anexo 4, pág. 268.

competencia en todo su territorio para excluir esta u otras actividades incompatibles con su modelo de desarrollo. Naturalmente, se puede pretender hacer las cosas de otra manera, pero para ello es necesario modificar las leyes vigentes.

Por otra parte, existen disposiciones departamentales que regulan otras actividades, como el caso de la forestación en San José. Asimismo, el Plan de Ordenamiento Territorial de Montevideo, aprobado a fines de los años 1990, fue uno de los primeros ejemplos de norma estratégica definida por un gobierno departamental sobre el uso del territorio rural bajo su jurisdicción. ❖

Gobiernos departamentales y minería

Por Eduardo Lust Hitta

(Profesor Adjunto de Derecho Público I, Constitucional,
y Derecho Público III, Administrativo, de la UdelaR)

En lo relativo a la competencia de los Gobiernos departamentales en materia de minería, no se puede sostener de manera contundente que no son competentes, en virtud de lo establecido por el artículo 262 de la Constitución:

“Artículo 262.- El Gobierno y la Administración de los Departamentos, con excepción de los servicios de seguridad pública, serán ejercidos por una Junta Departamental y un Intendente...”.

Es decir, en principio la seguridad pública es la excepción, luego tienen competencia en las materias que le asigna la Constitución y la ley. La Constitución uruguaya procede a distribuir la competencia entre las entidades nacionales y las entidades departamentales con un criterio mixto, de rango constitucional y legal. Y reitero, es competencia propia y de principio de los Gobiernos Departamentales todo lo atinente al Gobierno y a la Administración de los Departamentos. Quedan fuera de su competencia la seguridad pública, y las atribuciones constitucionales expresas realizadas en favor de las restantes personas jurídicas estatales, como los Entes Autónomos o los Servicios Descentralizados.

Corresponden a los Gobiernos Departamentales las atribuciones constitucionales y las competencias otorgadas mediante leyes dictadas por mandato o habilitación de la Constitución, habida cuenta que se trata de un sistema orgánico abierto.

La Ley de Ordenamiento Territorial, N° 18.308, en sus artículos 14 a 16, que me permito transcribir, atribuye a los Gobiernos Departamentales competencia en esta materia. Basta su atenta lectura e interpretación objetiva y despojada de intereses para concluir lo relacionado. “Artículo 14. (Competencias departamentales de ordenamiento territorial).- Los Gobiernos Departamentales tendrán la competencia para categorizar el suelo, así como para establecer y aplicar regulaciones territoriales sobre usos, fraccionamientos, urbanización, edificación, demolición, conservación, protección del suelo y policía territorial, en todo el territorio departamental mediante la elaboración, aprobación e implementación de los instrumentos establecidos por esta ley, en el marco de la legislación aplicable.

Artículo 15.(Ordenanza Departamental de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible).- *La Ordenanza Departamental de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible constituye el instrumento con las determinaciones generales respecto a la gestión, planificación y actuación territorial en toda la jurisdicción del departamento.*

Es de competencia exclusiva de los Gobiernos Departamentales la elaboración y aprobación de las Ordenanzas Departamentales.

Artículo 16. (Directrices Departamentales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible).- *Las Directrices Departamentales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible constituyen el instrumento que establece el ordenamiento estructural del territorio departamental, determinando las principales decisiones sobre el proceso de ocupación, desarrollo y uso del mismo.*

Tienen como objeto fundamental planificar el desarrollo integrado y ambientalmente sostenible del territorio departamental, mediante el ordenamiento del suelo y la previsión de los procesos de transformación del mismo.

Es de competencia exclusiva de los Gobiernos Departamentales la elaboración y aprobación de las Directrices Departamentales.”

En lo referente a la jurisprudencia sobre el tema, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo (TCA), en sentencia numero 547 de 2006 dice lo siguiente:

“Es claro, además, que la protección del medio ambiente fue declarada de interés general por el art. 47 de la Constitución, imponiéndose la abstención para las personas de incurrir en cualquier acto que cause depredación o destrucción del medio ambiente; extremos cuya reglamentación se puso de cargo de la ley”.

Al mismo tiempo, agrega el TCA, no puede desconocerse la competencia que en la misma materia el orden jurídico atribuyó al Gobierno Central, ya que las autoridades competentes en todo lo relativo a ex-

plotaciones mineras es el Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Industria, Energía y Minería y, este a través de la DI.NA.MI.GE.; PERO: *“esta Corporación es de la opinión que se asiste a una situación de competencia concurrente, en la cual las personas quedan simultáneamente sujetas a ambos órdenes de disposiciones jurídicas, o sea que se debe cumplir tanto con las exigencias que el Estado central fije dentro de su competencia, pero también con aquellas que dentro de su ámbito competencial determine el Gobierno Departamental.”* Ello, porque como se ha señalado por CASSINELLI MUÑOZ (citado por Diego SILVA FORNÉ en: “Gobiernos Departamentales y Policía de la Edificación” L.J.U. t. 121 D), *“la relación entre actos legislativos (ley y decreto departamental) no es de subordinación sino de distribución por materia”* y *“...en las zonas de competencia concurrente las personas quedan sujetas simultáneamente a ambos órdenes de disposiciones jurídicas”*.

Reafirma este último concepto, la circunstancia de que en varios de los artículos de la propia “Ley General de Protección al Medio Ambiente” (No. 17.283) se pueda extraer el reconocimiento de competencia en esta materia tanto para el Estado central como a los Gobiernos Departamentales; pudiéndose citar a vía de ejemplo la normativa contenida en los arts. 3, 4, 5, 7 lit. A, 10, etc.. Justamente, el literal A del art. 7º establece que constituyen instrumentos de gestión ambiental, no sólo la presente ley, sino también las demás normas legales y reglamentarias, las normas departamentales... de protección del ambiente, etc.. Y, el art. 10 (Relacionamiento), preceptúa que la competencia de las autoridades nacionales, departamentales y locales queda sujeta a lo establecido en el art. 47 de la Constitución y a lo dispuesto en la presente ley y demás leyes reglamentarias del mismo; y que ninguna persona podrá desconocer las exigencias derivadas de normas nacionales o departamentales de protección y/o conservación ambiental, de igual jerarquía, dictadas en el marco de sus respectivas competencias...” (op. cit.)

La intromisión de la Corte

El 27 de junio de 2013, ocho meses después del inicio de la campaña, la Comisión Tacuarembó por la Vida y el Agua presentó al presidente de la Junta Departamental 13.015 papeletas firmadas, cantidad superior al 15% del padrón electoral, en apoyo a la prohibición de la minería metalífera a cielo abierto en su territorio. Fue un hecho sin precedentes en nuestra

historia, ya que era la primera vez que se aplicaba el recurso constitucional y legal del plebiscito municipal.

“Señor Presidente de la Junta Departamental y Sres. Ediles, transcurridos ocho meses que han significado recorrer caminos de mucho trabajo y compromiso, pedimos consideren la justicia de nuestro reclamo y tomen las decisiones que correspondan a ello. Ponemos en sus manos 13.000 firmas que expresan la voluntad de estos ciudadanos y legitiman esta iniciativa popular para declarar libre de minería metalífera a cielo abierto a la zona rural del Departamento de Tacuarembó”, dijo monseñor Bonino en el acto de entrega de las papeletas.

Las firmas presentadas a la Junta de Tacuarembó fueron trasladadas para su verificación a la Junta Electoral local, que a su vez las envió a la Corte Nacional. Al cabo de cuatro meses, el 24 de octubre, el máximo órgano electoral emitió una resolución donde, luego de reconocer que las firmas superaban el 15% de electores requerido, rechazó la iniciativa popular alegando que, por su contenido, no era una potestad departamental pronunciarse a ese respecto².

La sentencia de la Corte Electoral, aprobada por cinco votos a favor y cuatro en contra, retomó la argumentación esgrimida por el oficialismo desde el gobierno nacional según la cual la política general minera es una potestad del Poder Ejecutivo inconciliable con la adopción por un gobierno departamental de una norma como la propuesta. La decisión del órgano electoral fue replicada duramente por la comisión de Tacuarembó, con las siguientes consideraciones:

“Queremos dejar clara nuestra opinión. La decisión de la Corte estuvo para nosotros impregnada por una decisión política, mucho más que jurídica. No es casualidad que la votación entre los ministros haya sido dividida, 5 ministros negaron el plebiscito, mientras los otros 4 lo apoyaron.

Seguimos sosteniendo, es un derecho consagrado en nuestra Constitución los plebiscitos departamentales y el ordenamiento del territorio en cuanto a la clasificación de los suelos, es una potestad del departamento y no del gobierno nacional como lo establece claramente la ley de ordenamiento territorial.

Es por esto que la decisión de la Corte, es para nosotros un hecho gravísimo. Es en primer lugar el desconocimiento a la voluntad popular de más de 13.000 vecinos de Tacuarembó, lo que constituye en sí mismo un ataque al derecho soberano e inalienable del pueblo a decidir sobre su destino.

2 Sentencia N° 27.193 de la Corte Electoral, 2013.

Como dijo Hesíodo, el gran poeta griego del siglo VIII, vox populi, vox dei, La voz del pueblo, es la voz de Dios. Porque cuando el pueblo decide en forma soberana se vuelve protagonista de su historia.

En este caso, los vecinos de Tacuarembó, reclamamos algo tan simple pero fundamental, queremos informarnos, queremos discutir, queremos decidir. Estos derechos nos han sido negados desde una sala en la ciudad vieja, a 400 kilómetros de distancia de nuestro pago, en la toda poderosa metrópolis Montevideo”³.

Simultáneamente, la comisión de ciudadanos de Tacuarembó presentó un recurso legal contra la sentencia del órgano electoral. *“La Corte Electoral no tiene competencia para determinar qué es y que no es materia de un referéndum o de un plebiscito”,* afirmó el Profesor Eduardo Lust, abogado patrocinante del recurso. Las dudas sobre las potestades de los gobiernos deben ser resueltas por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo o la Suprema Corte de Justicia.

Las Juntas en acción

Sin esperar el resultado de esa apelación, la Junta de Tacuarembó ignoró la decisión de la Corte Electoral. El 28 de noviembre de 2013, por 24 votos a favor y 7 en contra, aprobó la propuesta de la comisión que recogió las firmas para realizar el plebiscito departamental. Y fue más lejos aún al extender la prohibición a la extracción de diamantes y aprobar otro decreto por el cual prohibió la técnica del ‘fracking’ para la extracción de hidrocarburos no convencionales.

“Fue un triunfo de la democracia, el respeto a más de 13.000 voluntades que fueron ninguneadas por la Corte Electoral cuando luego de validar las firmas les negó a los vecinos la posibilidad de decidir. Por eso ayer fue un doble triunfo, ya que no solo se logró la protección ambiental del departamento sino que fue además el reconocimiento fundamental a la soberanía popular”, declaró en un comunicado la comisión Tacuarembó por la Vida y el Agua.

La Junta de Lavalleja había sido la primera en tomar la iniciativa, el 16 de octubre, al prohibir la minería metalífera a cielo abierto en su jurisdicción cuando el grupo Pro-LUMANA (Lavalleja Único, Mágico y Natural) había superado las 7.000 firmas, cerca del 15% del padrón electoral requerido para el plebiscito. Para convertirla en ley, la Intendenta Adriana Peña, firmante de la iniciativa popular, debía publicar e incluir la nueva norma en las Directrices Departamentales de Ordenamiento Territorial, algo prometido pero que no ha hecho hasta el presente.

3 Declaración de Tacuarembó por la Vida y el Agua “Vox populi, vox dei”. Hesíodo siglo VIII (“La voz del pueblo es la voz de Dios”), Tacuarembó, 28 de octubre de 2013.

También antes que la de Tacuarembó, la Junta de Paysandú había decidido, el 21 de noviembre, prohibir la exploración y explotación de hidrocarburos no convencionales por medio del ‘fracking’ en su territorio. Esta decisión fue el punto culminante de un proceso de información y movilización de varias entidades de la sociedad sanducera ante la existencia de contratos firmados por Ancap que admitían la posibilidad de extraer gas y petróleo de rocas de esquistos⁴.

En San José, que ya tenía el antecedente de fijarle límites a las áreas forestadas, el Intendente José Falero y la Junta aprobaron, el 5 de mayo de 2014, una medida cautelar por la que fueron prohibidas, de ahí en más, las autorizaciones de utilización del suelo rural del departamento para actividades extractivas o de otra índole diferentes a la agropecuaria (ver Anexo 6, pág. 278). El procedimiento cumplía estrictamente con los pasos previstos en la Ley de Ordenamiento Territorial.

Por esta resolución: *“Quedan suspendidas, con carácter de medida cautelar, las autorizaciones de usos, vinculados o conexos a la actividad minera metalífera, así como a la concesión de los derechos de prospección, exploración y explotación de los yacimientos clases II y III de acuerdo a la clasificación realizada por el Código de Minería en los suelos categoría rural productivo y rural natural en todo el Departamento relacionadas con las actividades extractivas metalíferas que no cuenten a la fecha de este Decreto con la autorización firme del Gobierno Departamental”*.

Finalmente, la Junta de Salto aprobó el 26 de junio de 2015, en sesión extraordinaria, prohibir el ‘fracking’ en su territorio. La moción fue enviada a la Junta por el Intendente en ejercicio, Miguel Barreiro, y aprobada por 18 votos a favor incluyendo a la Presidenta de la Junta. No hubo votos en contra porque los restantes ediles no concurrieron a la sesión. El día siguiente, este decreto fue promulgado por el Ejecutivo Comunal de Salto, por lo cual adquirió fuerza de ley.

En resumen, tres juntas departamentales, Lavalleja, Tacuarembó y San José, resolvieron prohibir la minería metalífera en su territorio y otras tres, Paysandú, Tacuarembó y Salto hicieron lo mismo con el ‘fracking’. En las Juntas de Treinta y Tres y Florida se han presentado mociones similares que por ahora no prosperaron. En cada caso, los ediles del Frente Amplio en bloque no votaron o no asistieron a las sesiones, evidenciando que cumplían una directiva nacional. ❖

4 ¿Por qué Paysandú libre de ‘fracking’?, Ver Anexo 5, pág. 275.

El régimen de la soberanía de los pueblos

Por Enrique Sayagués Areco

(ex profesor de Derecho Civil
y Administrativo de la UdelaR)

Y aquí es donde entran a tallar los valores y la historia, dando explicación clara y contundente del principio fundamental explicitado en el artículo 262 de la Constitución Nacional.

Hay un grueso error histórico y de apreciación valorativa en la opinión del Profesor Korzeniak cuando cree detectar una *“tendencia –que considero equivocada– a manejar con una llamativa generosidad el concepto de las autonomías departamentales”*. Cree hallar un nuevo fenómeno, sin percatarse de que eso no es más que la confirmación de una modalidad institucional tradicional en nuestro país. Desde mucho antes de que se constituyera en Estado separado con la Convención Preliminar de Paz del año 1828 y luego la Constitución de 1830. Porque el régimen de la soberanía de los pueblos y de la autonomía local estaba instalado en la Banda Oriental, y en todo el resto del territorio que en aquella época se conocía como la Argentina, desde tiempo inmemorial. Para todos los efectos, alcanza con una cita:

“El Ayuntamiento o Cabildo tenía a su cargo el cuidado del gobierno político y económico de la Ciudad o Villa. Ello abarcaba el centro urbano y su jurisdicción, donde podían hallarse otros poblados de menor jerarquía. El Proyecto de Constitución para la Provincia Oriental aseguraba que todo pueblo tenía derecho a una representación legítima, estableciendo en consecuencia que los Cabildos serán los Verdaderos órganos de los Pueblos”.

“Uno de los rasgos distintivos de la organización política de la Provincia Oriental fue el mantenimiento de los cabildos a escala local y su extensión al gobierno provincial”.

(Ana Frega, *“Pueblos y soberanía en la revolución artiguista”*, págs. 226 y 232).

El giro resaltado en negrita en el texto anterior (que es del siglo XVIII), es bastante ilustrativo acerca del origen y la génesis del actual artículo 262 de la Constitución Nacional.

Lo que Korzeniak califica de tendencia novedosa, no es más que la ratificación y permanencia de una vieja tradición oriental: el derecho (es decir, el poder de actuar legitimado por una norma jurídica preexis-

tente y de acuerdo a ello) de tener fuerte incidencia en la configuración del territorio local. De la comarca.

Y esa tradición y ese valor –afirmado en una pugna centenaria contra el autoritarismo del Gobierno Central (fuere antes España, luego Buenos Aires y posteriormente Montevideo), del cual la gesta artiguista fue solamente un episodio dramático (pero, en ese aspecto, solamente uno más de una larga saga)–, es el fundamento y razón de ser de la autonomía departamental.

Que consiste en conferir a los habitantes de la comarca el derecho a incidir en la configuración de su tierra. Obviamente, por medio de las instituciones correspondientes, o sea, el Gobierno Departamental (Intendente y Junta).

Esta tradición y esos valores configuran el fundamento que realiza la tesis de las “competencias concurrentes” como medio de conciliar las atribuciones nacionales con las departamentales, y la ley de Ordenamiento Territorial con la Ley de Minería de Gran Porte.

Réplica y contrarréplica

Cuestionado por las decisiones de las Juntas, el gobierno nacional apuntó contra Tacuarembó para impugnar las dos decisiones de la Junta, contra la minería metálica y diamantífera y contra el ‘fracking’. Dentro de los 15 días siguientes a ambas resoluciones, los ediles del Frente Amplio reunieron mil firmas de ciudadanos inscriptos y apelaron ante el Parlamento nacional utilizando, pero erróneamente, un recurso previsto en el artículo 303 de la Constitución.

En efecto, la impugnación presentada sostuvo que las decisiones de la Junta de Tacuarembó eran ilegales e inconstitucionales, pero pasó por alto que el artículo invocado para esta apelación solo se aplica a decretos “no susceptibles de ser impugnados ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo”⁵. Este no era el caso porque el Intendente Wilson Esquerri, de hecho discrepante con esas resoluciones, no las había publicado y no tenían aún fuerza de ley.

5 Artículo 303.- Los decretos de la Junta Departamental y las resoluciones del Intendente Municipal contrarios a la Constitución y a las leyes, no susceptibles de ser impugnados ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, serán apelables ante la Cámara de Representantes dentro de los quince días de su promulgación, por un tercio del total de miembros de la Junta Departamental o por mil ciudadanos inscriptos en el Departamento.

El oficialismo ignoró este aspecto en la discusión parlamentaria de la impugnación y se centró en el argumento de que la gestión de los recursos minerales, por estar en el subsuelo y pertenecer al estado, corresponde al gobierno nacional. El alegato admitía que los gobiernos departamentales pueden regular el uso del suelo pero no del subsuelo, como si fuera posible separarlos, e insistía en la supremacía de las decisiones nacionales sobre las departamentales.

La impugnación cuestionaba asimismo la pertinencia de aplicar la Ley de Ordenamiento Territorial, que es una ley nacional, alegando que la Ley de Minería de Gran Porte, al haber sido sancionada en el año 2013, prevalecía sobre las anteriores. Este argumento revelaba que quizás esta fue la intención inicial del oficialismo, pero ignoraba en todo caso que, en la discusión parlamentaria, la ley 19.126 había incorporado al Artículo 1° el ordenamiento territorial.

En efecto, la vigencia o no de la ley 18.308 y el valor de las decisiones departamentales fue uno de los temas centrales en los debates de la Ley de Minería de Gran Porte. *“Si hubiera voluntad política de aprobar una normativa que modificara la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible en un punto clave y sustantivo, tendría que haberse establecido expresamente en el proyecto de ley”*, aclaró en medio del debate el senador Enrique Rubio.

Hubo otras manifestaciones oficiales de esta confusión. A una altura en que las Juntas no habían tomado decisión, el abogado constitucionalista José Korzeniak, en declaraciones a los diarios La República y El Observador, dijo que *“si la iniciativa prosperara, el gobierno podría elaborar otra ley para derogar lo que establece la norma de Ordenamiento Territorial”*. Admitió así que la ley 18.308 habilitaba a que se votara esa decisión, pero luego cambió de opinión.

Cuando las decisiones departamentales se concretaron, el ex senador del Frente Amplio, en una entrevista para el semanario Brecha, dijo: *“El tema de la minería no es departamental, es un tema nacional. No es materia departamental”* (sic). Korzeniak fue uno de los juristas convocados por la Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración de Diputados para argumentar a favor de la impugnación contra las decisiones de Tacuarembó.

El 9 de julio de 2014, con una mayoría de 48 votos constituida por el Frente Amplio, a la que se sumó el Partido Independiente, la Cámara de Representantes revocó por *“inconstitucionales”* los decretos aprobados por la Junta de Tacuarembó. Diez días después, la Junta Departamental resolvió rechazar por la vía legal correspondiente la decisión del Parlamento nacional y presentó un recurso de apelación frente al Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

“Se debe hacer valer las 13.000 voluntades, cuyas firmas entregamos en la Junta Departamental, que apoyaron la iniciativa de los decretos aprobados. Por eso les pedimos a nuestros ediles que no dejen de proceder, son nuestros legítimos representantes del pueblo de Tacuarembó y deben agotar las instancias posibles dentro del marco jurídico de nuestra Constitución”, había declarado días antes monseñor Julio Bonino, en nombre de la comisión ciudadana local.

El desenlace del conflicto está entonces ahora en la máxima instancia judicial.

* * * *

ENTREVISTA A PABLO LIGRONE⁶

Las directrices nacionales propuestas por el gobierno ignoran la ley y vulneran la autonomía departamental

El arquitecto Pablo Ligrone, de 57 años, graduado de la UdelaR en 1982, doctor en ordenamiento territorial y urbanismo por la Universidad de La Sorbonne Nouvelle, Francia, en 1995, es Director Académico (Grado 5) de la Maestría en Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano y Profesor Titular de Teoría de la Arquitectura y Urbanismo de la Facultad de Arquitectura de la UdelaR, asesor de la Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial (DINOT) del MVOTMA, en comisión desde 2010 en la Intendencia de Rivera, e investigador del Nivel 1 de la ANII.

Entre 2005 y 2009, Ligrone fue Director de Políticas y Planes Territoriales de la DINOT, intervino como director o asesor en más de 70 trabajos de planificación, una treintena de planes y normas aprobados por los gobiernos departamentales y los estudios para las Directrices Nacionales de Ordenamiento Territorial. Ha sido profesor e investigador invitado en universidades de España, Francia, Italia, Brasil, Argentina, Paraguay y Uruguay, miembro de equipos académicos Francia-Mercosur y autor de más de 50 trabajos de Teoría, Urbanismo y Geografía.

El proyecto de Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible entró al Parlamento el 13 de setiembre de 2006 y la ley (N°18.308) fue promulgada el 18 en junio de 2008, siempre bajo la administración de Tabaré Vázquez. Sin embargo, de ahí en adelante ha tenido lugar un proceso donde no se reniega explícitamente de la ley, pero se vulneran de hecho

6 Entrevista realizada el 20 de julio de 2015.

sus principios rectores y sus procedimientos. Este retroceso ha alcanzado su máxima expresión con el proyecto de ley de Directriz Nacional del Espacio Costero en clara violación de la ley 18.308.

Para conocer más de cerca la historia de esta ley entrevistamos a Ligrone, quien no solo es la máxima autoridad académica en la materia, sino que ha sido además un participante activo tanto en la elaboración como en la implementación del ordenamiento territorial en el país.

VLB —¿Cuál fue su participación en el proceso que culminó con la sanción de la ley 18.308?

Pablo Ligrone —En mi condición de asesor de la Dinot participé de todo el proceso de elaboración de los sucesivos anteproyectos de ley que, desde 1993, se formularon. En especial, en el último período de elaboración del texto definitivo desarrollado bajo la dirección del arquitecto Roberto Villarmarzo, entre 2005 y 2008, asesoré en las numerosas reuniones de la Comisión Técnica Asesora de Ordenamiento Territorial (COTAOT) y en las diversas comparecencias del Director en la Comisión del Senado que trató el proyecto definitivo. En algunos de sus aspectos principales, como la categorización de suelos, los instrumentos de ordenamiento territorial, el concepto de suburbano, el carácter supletorio de los instrumentos especiales, la importancia de las ordenanzas departamentales, mi incidencia fue más específica.

Varios de los planes regionales y locales así como los avances de las directrices nacionales de ordenamiento territorial y desarrollo sostenible que dirigí desde fines de los años 1990 hasta mediados de 2008, alimentaron la reflexión y los contenidos de varios aspectos de la ley. Cabe señalar asimismo que en la elaboración de la ley sobre “Afectación de áreas de circulación y acceso a espacios públicos en suelos de caracterización urbana” (N°18.367), sancionada en octubre de 2008, modificativa de dos aspectos sustantivos de la ley de ordenamiento territorial, asesoré en forma directa al redactor principal, el entonces diputado arquitecto Jorge Patrone, quien fue miembro informante de la ley 18.308 en la Cámara de Representantes.

VLB —Si tomamos la planificación y el ordenamiento territorial como sinónimos, ¿la ley 18.308 responde a un concepto de planificación centralizada o descentralizada?

PL —La ley consagra la descentralización como un principio rector del ordenamiento territorial. En el Artículo 5º, inciso c, es definido de esta manera: “La descentralización de la actividad de ordenamiento territorial y la promoción del desarrollo local y regional, poniendo en valor los recursos naturales, construidos y sociales presentes en el territorio”.

Además establece en su Artículo 14º un conjunto sustantivo de competencias departamentales: *“Artículo 14. (Competencias departamentales de ordenamiento territorial).- Los Gobiernos Departamentales tendrán la competencia para categorizar el suelo, así como para establecer y aplicar regulaciones territoriales sobre usos, fraccionamientos, urbanización, edificación, demolición, conservación, protección del suelo y policía territorial, en todo el territorio departamental mediante la elaboración, aprobación e implementación de los instrumentos establecidos por esta ley, en el marco de la legislación aplicable.”*

De la docena de tipos de instrumentos de planificación que la ley establece, diez son del ámbito departamental mientras solamente dos lo son del ámbito nacional, existiendo uno, las estrategias regionales, compartido explícitamente.

Esto no significa que para la elaboración y aprobación de los instrumentos de uno u otro ámbito (departamental y nacional) los gobiernos nacional y departamental no puedan intervenir. De hecho, la participación “cruzada” y complementaria está expresamente prevista. Empero, los del ámbito departamental serán finalmente decretos-ley departamentales mientras las Directrices Nacionales serán leyes y los programas nacionales serán Decretos del Poder Ejecutivo Nacional.

Cabe señalar que el ordenamiento territorial, o sea la planificación, está concebida como *“una función pública que se ejerce a través de un sistema integrado de directrices, programas, planes y actuaciones de las instituciones del Estado con competencia a fin de organizar el uso del territorio. Para ello, reconoce la concurrencia de competencias e intereses, genera instrumentos de promoción y regulación de las actuaciones y procesos de ocupación, transformación y uso del territorio.”*

Lo que importa aclarar es que, de existir Directrices Nacionales –que aún no existen– las mismas tendrían un carácter básicamente estratégico y geográficamente específico, mientras que los instrumentos departamentales son los que tienen la capacidad de afectar el derecho de propiedad y de ser específicos en todos los aspectos referidos en el Artículo 14º. Por lo tanto, salvo excepciones, los Gobiernos Departamentales son los principales depositarios de la competencia del ordenamiento territorial.

VLB —*¿Hasta que punto se ha avanzado en la definición de un plan de ordenamiento territorial nacional? ¿En qué etapa de la implementación de la ley nos encontramos?*

PL —Los avances realizados a nivel técnico han sido muy diversos en calidad. Los trabajos realizados en la década del 90 por las comisiones del Puente Colonia Buenos Aires y la del Eje Vial del Cono Sur, con la coope-

ración francesa y sudafricana, así como las directrices elaboradas en el marco de la Dinot fueron de gran profundidad y calidad.

Durante el período que va desde 2006 hasta mediados de 2008, bajo la dirección de Villarmarzo, un equipo de técnicos en diversas disciplinas, especialmente seleccionados, desarrolló estudios y elaboró importantes avances en seis tipos de Directrices Nacionales: del espacio costero, de minería, de desarrollo rural, de territorios de frontera, de centros poblados y generales. Las directrices del espacio costero tuvieron un borrador muy evolucionado, que fue totalmente deteriorado desde 2009 en adelante. Todos estos trabajos fueron, como corresponde, geográficamente específicos.

A partir de la aprobación de la ley 18.308, durante una nueva etapa de la DINOT, las Directrices Nacionales se orientaron con un sentido que no es, ni de cerca, el establecido en la ley. En efecto, se desconocieron todos los estudios anteriores y se redactaron textos de directriz costera y de directrices nacionales concebidas como leyes modificativas de la ley 18.308 y en absoluto como instrumentos de planificación nacional. Ambas son leyes regresivas, que estropean la ley original. Que yo sepa, no existe hasta el presente ningún borrador oficial de plan, política o directrices nacionales elaborado por el MVOTMA en aplicación de la ley.

VLB —¿Qué papel juega la Directriz Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible del Espacio Costero del Océano Atlántico y Río de la Plata propuesta por el Poder Ejecutivo?

PL —Al ponerse de manifiesto en 2012 el anteproyecto de Directriz Nacional del Espacio Costero, alertamos que no estaba cumpliendo con la ley 18.308 y que en muchos aspectos la contradecía fuertemente, afectando en forma notoria la autonomía departamental.

Las Directrices Nacionales son un instrumento de la ley 18.308 por lo que derivan de ella y deben cumplirla en su materia, principios, procedimientos y contenidos concretos. Esa propuesta careció de estos elementos esenciales para considerarse de planificación: no tiene ninguna propuesta concreta, carece de: gráficos, cuadros, mapas, análisis, diagnóstico, estrategias y proyectos estratégicos. Además, no cumple con lo que la ley establece en los siguientes aspectos:

a) No se plantea ningún objetivo estratégico concreto; sólo repite finalidades generales ya establecidas en el Estado Uruguayo desde la creación de sus Ministerios, Entes y Servicios Descentralizados.

b) No define la estructura territorial ni identifica ninguna actuación territorial estratégica: ninguna propuesta.

c) No determina ningún espacio sujeto a un régimen especial de protección del medio ambiente, ni sus áreas adyacentes y menos aún las modalidades de aprovechamiento, uso y gestión de los recursos naturales.

d) Todos los criterios, lineamientos y orientaciones se concentran en condicionar los instrumentos departamentales vulnerando las competencias de los Gobiernos Departamentales. Los contenidos que no se limitan a repetir los ya vigentes o que son obvios, no son de recibo por su grado de generalidad o por ser contrarios a principios de la ley.

e) No propone ningún tipo de incentivos y sanciones.

f) No propone ninguna medida de fortalecimiento institucional y solamente refuerza el poder de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP).

Dijimos que es muy peligroso poner de manifiesto un documento de este tipo haciendo creer que es de planificación y que cumplen con la ley 18.308. Y advertimos que por esta vía se estaba dejando la puerta abierta para que las cuestiones concretas que definen el verdadero destino del país se impongan por decreto y fuera del proceso de la ley 18.308 que es el que da garantías al pueblo.

En síntesis, en esa propuesta se establecen varios “cheques en blanco” para el Gobierno Nacional de turno, que podría imponer por decreto cualquier emprendimiento, y se induce a la renuncia de participación de los Gobiernos Departamentales en tales decisiones.

VLB —Brevemente, ¿cuáles son las etapas que se deben transitar en el proceso de definición del ordenamiento territorial en una zona concreta del espacio nacional?

PL —Etapas 1: El Intendente o la Junta Departamental, por resolución fundada en razones estratégicas y técnicas, resuelve dar inicio a la elaboración de un instrumento de planificación, cualquiera sea: Plan local, Directrices Departamentales, Ordenanzas departamentales, Programas de actuación integrada, Planes parciales, Instrumentos de protección patrimonial, etc. Debe publicarlo y comunicarlo al MVOTMA.

Etapas 2: Un equipo técnico elabora el “Avance” o anteproyecto del Instrumento y, paralelamente, debe realizar la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE), que consiste en la incorporación de los criterios ambientales en las decisiones de planificación discutiendo, a cada paso, el costo de oportunidad de tal o cual propuesta y sus alternativas, a la luz de los beneficios y perjuicios o impactos negativos. Esta actividad, que debería ser “simbiótica” con la elaboración del instrumento, se va documentando en una Bitácora o registro de las evaluaciones realizadas por los actores que participan en ellas y se redacta progresivamente el Informe Ambiental Estratégico.

gico (IAE). Tanto la elaboración del Avance como de la EAE e IAE deben ser participativos desde su inicio.

Etapas 3: Puesta de Manifiesto. Durante un mínimo de 30 días calendario, se pone de manifiesto público el Avance, los estudios realizados, la Bitácora de la EAE y el IAE.

Etapas 4: Se recogen en el expediente “matriz” del Instrumento todas las observaciones formuladas y se les da respuesta. Se elabora el documento del Instrumento completo en todos sus aspectos de información, ordenamiento, normativos y de participación, con los textos y gráficos estratégicos, técnicos y jurídicos y, para casos como los Programas de Actuación Integrada, la matriz de acuerdos entre la Intendencia y los promotores, así como la distribución equitativa de cargas y beneficios. El nivel de desarrollo de estos documentos debe ser completo, como para su aprobación definitiva.

Etapas 5: Aprobación Previa. Consiste en una primera aprobación del proyecto de Instrumento. Dicha aprobación corresponde al Gobierno Departamental, o sea, que es la Junta que debe realizarla a partir del documento remitido por el Intendente. Sin embargo, varios departamentos han optado por una interpretación que entiendo contradice el texto y el espíritu del Artículo 23º de la ley. Se “saltean” a la Junta Departamental y realizan una aprobación previa solo del Intendente, lo cual es admitido por el MVO-TMA. Este “salteo” hace que la Junta, recién al final de todo el proceso, cuando están “todos los pescados vendidos”, recibe oficialmente el proyecto para su aprobación definitiva, en la Etapa 7, lo que ha provocado no pocos problemas.

A posteriori de la Aprobación Previa, se realiza una Audiencia Pública. Esta, junto con la Puesta de Manifiesto, son las dos instancias de participación obligatorias. Si no ocurren, el Instrumento que se apruebe será nulo.

Un tercer procedimiento de esta etapa es la remisión a los organismos públicos de una solicitud de informes respecto a las incidencias territoriales en el ámbito del Instrumento.

Etapas 6: Cumplido lo anterior, se remite todo al MVOTMA para efectuar dos procedimientos: El otorgamiento del Informe de correspondencia entre el proyecto de Instrumento y los demás instrumentos vigentes (es decir si contradice o no y si respeta o no todos los aspectos legales) y la aprobación de la Evaluación Ambiental Estratégica y su correspondiente Bitácora e IAE, responsabilidad de la Dinot y de la Dinama respectivamente.

Etapas 7: Finalizados los procedimientos en el MVOTMA, se devuelve a la Intendencia, quien remite todo a la Junta Departamental para su aproba-

ción definitiva. La misma es un decreto ley, por lo que debe ser promulgado y publicado para que entre en vigencia.

VLB —*¿Cuáles son entonces los pasos que pueden dar los departamentos frente a proyectos localizados de desarrollo como, por ejemplo, la minería a cielo abierto o el ‘fracking’?*

PL —Los mismos, si el emprendimiento es acotado y localizado dentro de un único departamento. Los mismos en cada departamento si el emprendimiento estuviera “a caballo” de la frontera entre dos departamentos. Si el emprendimiento supone un vasto territorio o un conjunto de “parches” y/o “corredores” que dibujan un “archipiélago” –caso de Aratirí con sus diferentes componentes: canteras, mineroducto, puerto, lagos, obradores, etc.– y se quisiera llevar adelante, deberían formularse diversos instrumentos de ordenamiento territorial correspondientes a los diversos procesos, problemáticas y ámbitos geográficos.

Por ello, megaemprendimientos como Aratirí que, además, abarcan varios departamentos y regiones y, además, generan modificaciones de obvia dimensión nacional, requieren de una combinación de instrumentos, cada uno de ellos utilizado según fueron concebidos en la “caja de herramientas” de la ley, el Artículo 8º (Tipos de instrumentos). Requeriría entonces en el ámbito nacional de una directriz nacional de minería y, eventualmente, un programa nacional minero, estrategias regionales en coordinación entre los departamentos involucrados y el Estado nacional, planes locales y/o microrregionales, Programas de Actuación Integrada mediante los cuales las personas (todas, físicas o jurídicas) puedan ejercer sus derechos territoriales y exigir el cumplimiento de los principios rectores del ordenamiento territorial.

En cualquier caso, si el Intendente y su equipo técnico, por razones fundadas, no están de acuerdo con un emprendimiento cualquiera, tienen la potestad de no resolver el inicio del instrumento correspondiente.

VLB —*Las decisiones de las Juntas Departamentales varían entre prohibir esas actividades o suspenderlas, a través de medidas cautelares, hasta la siguiente revisión de las directrices departamentales de ordenamiento territorial. ¿Cuál sería el camino más apropiado?*

PL —Habría que distinguir dos puntos de partida tanto para el ‘fracking’ como para la minería de gran porte:

Primero, cuando exista la convicción fundada en cuanto a que, en el territorio departamental en cuestión, resulta imposible autorizar esas actividades sin causar daño grave al ambiente en el sentido de lo establecido por el artículo 47 de la constitución: *“Las personas deberán abstenerse de cualquier acto que cause depredación, destrucción o contaminación graves*

al medio ambiente". Tal sería el caso de departamentos en que el cien por ciento de su territorio coincide con el acuífero Guaraní o el Departamento de Montevideo (imaginemos Melilla destruida) que está densamente poblado también en sus zonas rurales. En estos casos, el gobernante que tiene tal convicción fundada debe, no es que puede, prohibir por decreto ley la actividad en cuestión en aplicación directa de la Constitución.

Segundo, cuando, por el contrario, exista una voluntad de parte del gobernante de establecer con mayor precisión dónde sí y dónde no permitir esas actividades en su departamento debería primero y antes que nada establecer una medida cautelar por el tiempo que lleve estudiar a fondo el asunto y, dependiendo de los resultados, eventualmente, planificar el desarrollo de esas actividades en zonas concretas, precisamente delimitadas, con todas las garantías ambientales y para la población y los diferentes actores.

Por ejemplo, en el caso de San José, una buena parte de su territorio coincide con el acuífero Raigón. En esa zona, se produce una incompatibilidad obvia con la MGP o con el fracking. Sin embargo, en el resto del departamento el Gobernante podría entender pertinente en explorar la posibilidad de desarrollar esas actividades.

En este segundo caso, el camino de la revisión de las Directrices Departamentales es el camino complementario (nunca único y sustitutivo) a la medida cautelar de prohibir (por ejemplo en zonas del acuífero Raigón, o en todas las zonas de ecosistemas frágiles, o en las zonas protegidas, o zonas con vocaciones productivas definidas, o zonas rural natural, o análogas) o suspender hasta tanto no exista convicción científica fehaciente (principio precautorio: Art. 6, lit B) ley 17.283): *"La prevención y previsión son criterios prioritarios frente a cualquier otro en la gestión ambiental y, cuando hubiere peligro de daño grave o irreversible, no podrá alegarse la falta de certeza técnica o científica absoluta como razón para no adoptar medidas preventivas"*.

En cualquier de estos dos casos como en los demás en que el gobernante quiera promover la minería de gran porte y el 'fracking', resulta insoslayable realizar Directrices Departamentales en las que –con precisión geográfica y un profundo nivel de estudios, regulaciones, zonificaciones, proyectos, medidas ambientales y de desarrollo y otras herramientas–, ambas actividades estén explícitamente prohibidas o condicionadas.

En suma, desde mi punto de vista lo mejor es hacer las dos cosas: Decretos ley que prohíban y decretos ley cautelares que suspendan actividades como, en este caso la minería a cielo abierto y el 'fracking', con vista a adoptar decretos ley de Directrices Departamentales seriamente desarrolladas y con fundamento científico irrefutable en esas temáticas. ❖

El gobierno y la minera

Aparentemente, Uruguay negociaba la mayor inversión en la historia del país con una empresa familiar de la India y era solo una firma creada para armar y vender proyectos en medio de una coyuntura especulativa internacional. El gobierno nacional creyó que era la oportunidad para lanzar sus propias aventuras, pero se encontraron obstáculos inesperados, la coyuntura pasó y la minera emprendió la retirada, aunque pueden volver a intentarlo.

Cuando se está frente a la propuesta de una gran inversión y cuando se tiene la representación máxima de un país, el primer paso es saber con quién se está hablando. El gobierno uruguayo no solo no hizo eso sino que, aún después de tener varias referencias sobre quién estaba detrás de Aratirí, siguió actuando como si no lo supiera. Cada vez que el presidente de Zamin Ferrous, el magnate indio Pramod Agarwal, aterrizaba con su jet privado en Uruguay, pocas horas después estaba siendo recibido por el presidente José Mujica en su despacho.

El segundo paso es evaluar el proyecto que justifica la inversión. En este aspecto, intervinieron sectores del gobierno con visiones y ritmos distintos. Un sector encabezado por el propio Mujica se volcó calurosamente a favor de la propuesta, pero otro sector debía cumplir razonablemente con las disposiciones legales vigentes para las evaluaciones ambientales. Zamin Ferrous creyó que, contando con el apoyo presidencial, la autorización sería un trámite fácil y rápido, pero en este proceso comenzaron a modificarse los planes de la minera.

El gobierno perdió el equilibrio que, como representante del pueblo y la nación, debe mantener ante cualquier iniciativa particular. Mujica ignoró a los ciudadanos que le solicitaron entrevistas, calificó de “terroristas ambientales” a aquellos que se oponían a Aratirí y ordenó al Consejo de Ministros que mostrara “las virtudes” del proyecto. Sin embargo, la protesta social adquirió cada vez mayor fuerza y, junto con las demoras propias de

la evaluación ambiental, los plazos que hacían viable la inversión de Zamin Ferrous fueron sobrepasados.

Al final, el argumento de la importancia económica de Aratirí para el país también perdió validez. El gobierno no admitió en ningún momento que la propuesta minera se basaba en una coyuntura especulativa extraordinaria, características por ser de corta duración y de gran volatilidad en los precios. Aunque el precio del hierro llegó al tope y comenzó su declinación, las previsiones del gobierno siguieron apostando a un valor y una estabilidad del mercado ajenos a la realidad, apoyándose incluso en un informe del FMI totalmente equivocado.

Aparentando que era un proyecto muy sólido, Zamin Ferrous prometió radicarse en Uruguay pero, al mismo tiempo, seguía muy de cerca la evolución del mercado mundial. Ya en 2011, cuando el precio del hierro comenzó a caer, al no tener luz verde para iniciar las obras, le sacó la prioridad uno a Aratirí. En 2014, cuando la tonelada bajó de los 100 dólares, se desvinculó del puerto de aguas profundas. Y en 2015, mientras el gobierno extendía el plazo de negociación del contrato, Agarwal estaba en retirada hablando de un proyecto más chico. ❖

¿Quién es Zamin Ferrous?¹

El juego de las matrioskas

Un proyecto de mina de hierro a cielo abierto a gran escala en el centro del país, de cuyos impactos no existen aún evaluaciones oficiales, está siendo negociado por el gobierno uruguayo, aparentemente, con una empresa familiar india que, en realidad, es la fachada de un gran operador del mercado mundial de materias primas

La empresa Aratirí, filial uruguaya de Zamin Ferrous, promete invertir 2.000 millones de dólares y crear 1.500 empleos con una mina de hierro a cielo abierto sobre unas 10.000 hectáreas en la zona de Valentines para exportar 18 millones de toneladas anuales de hierro a China pero, antes de evaluar lo que significaría para el país un proyecto de este porte, es de rigor saber quiénes son sus promotores.

Zamin Ferrous (ZF) se presenta como una firma multinacional registrada en Jersey, con oficinas en Londres, San Pablo (Brasil), Montevideo y Zug (Suiza) que opera en América del Sur. De su presidente Pramod

1 Por Víctor L. Bacchetta, publicado en Observatorio Minero del Uruguay, 3 de marzo de 2011.

Agarwal se mencionan sus “30 años de experiencia en el comercio internacional de materias primas” y haber sido presidente de Gerald Metals (GM), un importante grupo comercial de Estados Unidos.

La conexión euroasiática

Pero Agarwal presidió GM sólo por tres meses en 2003 y renunció por un conflicto de intereses. Para otros accionistas, esa condición era incompatible con la presidencia paralela de Texuna International, con sede en Hong Kong. Fundada por Agarwal en 1981, Texuna lidera un grupo comercial en la Comunidad de Estados Independientes (CEI), que agrupa a 10 de las 15 repúblicas de la extinta Unión Soviética.

De hecho, la trayectoria empresarial de Agarwal se forjó en Texuna que se convirtió, en poco tiempo, en una gran red de empresas operando en el comercio de materias primas entre Asia, la CEI, Europa y EE.UU. Las mayores multinacionales se han apoyado en Texuna para entrar en los mercados de las ex repúblicas soviéticas, “lucrativos, pero a menudo complicados”, según las fuentes especializadas.

El directorio de Zamin se completa con el Director de Operaciones, Tony Cau (ex BHP Billiton), el Director de Finanzas, Robert Dix (ex KPMG), el Director Corporativo, Martin Kannengieser (ex Merrill Lynch y Lehman Brothers), el Gerente de Proyectos, Michael Holmes (ex SNC-Lavalin), el Director Comercial, Patrick Lynch (Texuna Tech) y el Director Nacional (country manager) Fernando Puntigliano, ingeniero uruguayo y ex-director de la Administración Nacional de Puertos en nuestro país.

“En los últimos cuatro años he creado una compañía que podrá ser un socio y proveedor respetable de la industria acerera. En Zamin Ferrous tenemos un equipo verdaderamente de clase mundial capaz de operar, desarrollar e identificar minas de hierro, manganeso y carbón a gran escala”, escribió Agarwal en 2009. Su objetivo claro es América del Sur pero, por alguna razón, usa una fachada.

Por ejemplo, insisten con que Zamin es una empresa de capitales indios², aunque hoy en día la nacionalidad del presidente no indica nada sobre el origen del capital de una sociedad de inversores registrada en Inglaterra y, mucho menos, conociendo la trayectoria de su fundador. Y agregan que es una empresa familiar, que quiere asociarse con los uruguayos y que va a explotar la mina de Valentines.

2 Sin tener oficinas ni proyectos en la India, Zamin Ferrous figuró en el programa como una de las empresas “indias” que homenajeó con una cena a la delegación oficial uruguaya, encabezada por el vicepresidente Danilo Astori, durante la visita oficial a aquel país en febrero de 2011.

¿Una empresa familiar?

Con estos antecedentes, decidimos consultar a la empresa y nos atendió la licenciada uruguaya Helga Chulepín, gerente del área de Salud, Seguridad, Medio Ambiente y Comunidad de Aratirí, la firma que representa a Zamin en nuestro país.

Chulepín reiteró que Zamin *“pertenece a una familia india que, en este aspecto de la minería, está empezando. Tiene varios proyectos a nivel latinoamericano, pero todos a nivel de prospección y exploración. Sin embargo, tiene intenciones de seguir en el proyecto Aratirí en toda la cadena. Esta familia es nueva en esta parte del proyecto, pero no en la minería, porque se dedicaba antes al comercio de minerales.”*

Para la ejecutiva de Aratirí, es ventajoso que Zamin sea una empresa familiar por que: *“mucha gente, principalmente en el gobierno, ha valorado el tamaño y el hecho de que sea una empresa familiar, porque no son las grandes corporaciones, Rio Tinto, etc.”* Y agregó: *“Para el gobierno uruguayo, lo acerca más a poder manejar esto”.*

Si es así sería preocupante, porque la historia de que Zamin es una empresa familiar de la India no parece real, ni tiene alguna relevancia para evaluar un proyecto como el anunciado, que está jugando con las reglas del mercado financiero internacional. Si por este lado no significa beneficios, por otro lado, el estar tratando con alguien de poca experiencia en esta actividad industrial resultaría además peligroso.

Condiciones operativas

Preguntamos entonces a la representante de Zamin cuáles son los antecedentes de la empresa para hacerse cargo de una operación extractiva de esta envergadura.

HCH —*En general, no es el inversor exactamente el que debe tener los antecedentes, sí las empresas que se contratan para desarrollar los proyectos. En este momento, estamos desarrollando el proyecto de factibilidad y ya tenemos empresas muy reconocidas a nivel internacional que están ayudando en ese desarrollo, en esa planificación de cómo se haría, grandes empresas que tienen mucha experiencia. El mercado ha estado cambiando en los últimos años a nivel internacional en función de distintas oportunidades que se están abriendo. En el caso del hierro se están abriendo algunas ventanas, así como contactos que se tienen, por lo que cabría la posibilidad de que el hierro de Uruguay estuviera en el mercado en 2013.*

VLB —¿Ustedes se proponen hacer un ‘ensemble’ de empresas?

HCH —*No, es una sola empresa que subcontratará a otras... Se tercerizan tareas, pero una empresa lidera.*

Cuando dudamos de la viabilidad de este procedimiento, Chulepín puso como ejemplo la tercerización de tareas aplicada en la forestación, pero es muy diferente el proceso operacional en uno y otro caso. Las forestadoras contratan tareas breves y separadas entre sí, tales como siembra de plantines, aplicación de hormiguicida, las podas, la tala y el transporte final, mientras que una mina de gran porte trabaja continuamente las 24 horas y por un período prolongado, con una gran diversidad y complejidad de tareas simultáneas. En este caso, la organización y el gerenciamiento son mucho más complejos, la coherencia y coordinación de los procesos es crucial.

Una empresa de extracción de minerales en gran escala debe invertir capital en sus actividades —investigación y desarrollo tecnológico, laboratorios químicos y físicos, medios de transporte e instalaciones industriales, tierras, yacimientos, etc.—, pero ‘una empresa familiar’ no puede pasar, de un año para otro, a comandar una explotación minera de gran porte y 20 años de duración en base a subcontrataciones.

Responsabilidad empresarial

La importancia de saber cuál es la empresa responsable de una explotación mineral se puede mostrar fácilmente con dos ejemplos recientes muy conocidos.

Uno es el accidente en el Golfo de México en que BHP Billiton, al ser una empresa de gran experiencia e interesada en proseguir su actividad, pudo detener la filtración del petróleo submarino y hacerse cargo del altísimo costo tanto de la reparación del pozo como de las demandas por daños y perjuicios, aunque le será imposible reparar el daño causado.

El caso opuesto es el derrumbe ocurrido en la mina San José en Chile, propiedad de la empresa San Esteban Primera (SEP), donde quedaron soterrados a 700 metros de profundidad 33 trabajadores, cuyo espectacular rescate fue difundido mundialmente. SEP, que tenía antecedentes de accidentes en esa y otras minas de su propiedad, desapareció después del derrumbe y se declaró en bancarota.

El rescate de los mineros fue posible gracias a donaciones de particulares (33%) y los recursos del estado chileno, obviamente responsable también de haber permitido que esa empresa siguiera operando en el país. En medio del rescate, el presidente Piñera destituyó al director del Servicio Nacional de Geología y Minería (Sernageomin), formó una comisión de expertos en Seguridad en el Trabajo y anunció la creación de una Superintendencia de Minería. El estado debió hacerse cargo asimismo de las deudas de SEP con los 170 trabajadores de la mina, que recibían salarios por

encima de la media para mantenerlos ligados a un proyecto reconocido por la comunidad como muy peligroso, y de las indemnizaciones correspondientes por todo lo ocurrido.

En suma, la afirmación de Zamin de que gerenciará la mina en Valentines es poco consistente con la experiencia en el sector, no condice con la breve trayectoria de esta empresa ni con los antecedentes de su creador. Zamin se comporta, más bien, como unas empresas llamadas “junior” que proliferan en la minería de hoy.

Las “junior”; ventajas y riesgos

En los últimos 20 años, el crecimiento acelerado de la industria metalífera, que exige suministros acordes y reservas que lo sostengan, habilitó la proliferación de pequeñas empresas, de corta duración, expertas en la prospección y exploración de minerales. Estas empresas “junior” (jóvenes) se dedican a descubrir y a vender yacimientos a las empresas mayores, asumiendo riesgos que las más establecidas evitan.

Las “junior” operan en una zona de capital de riesgo. Si tienen suerte y consiguen un buen proyecto pueden ganar, pero en caso contrario pierden, lo que puede ser grave para aquellas que no disponen de mucho capital. Entre estas empresas, algunas se dedican solamente a la exploración y buscan luego acuerdos con las empresas que explotarán los yacimientos. Otras buscan las ganancias rápidas y prestan atención primordial a la especulación en el mercado de “*commodities*” minerales.

Una investigación internacional sobre las perspectivas de la minería³ preparada para la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible de Johannesburgo, en 2002, constató que si bien existían empresas intermedias y “junior” comprometidas con los mejores estándares de desempeño social y ambiental, la mayoría de estas empresas ponía el acento en sus habilidades para encontrar yacimientos y consideraba que el desarrollo sustentable era un “*asunto de las grandes empresas*”.

Entre las “junior” hay empresas que apuntan más hacia el comercio y la especulación bursátil y también existen empresas subcapitalizadas sometidas a una fuerte presión para tener éxito. Es en estos casos que, con “*una capacidad limitada para hacer frente a fallas u otros sucesos imprevistos, sus operaciones tienen un gran riesgo de generar situaciones ambientales y sociales negativas*”, advierte el estudio aludido.

3 “Abriendo Brecha”, informe final del proyecto Minería, Minerales y Desarrollo Sustentable (MMSD), es la más amplia investigación hasta la fecha sobre el rol de los minerales y la minería en una perspectiva de desarrollo sustentable. Publicado por el IIED de Londres y el IDRC de Canadá en 2002.

A la caza de socios e inversionistas

“La clave de la estrategia de Zamin –dice en una presentación– es su comprobada capacidad de asociarse con los gobiernos regionales y federales para desarrollar activos, soluciones logísticas y una infraestructura claramente definida”.

El propósito es *“identificar grandes activos que requieran de una gran infraestructura y que por ende, otras compañías mineras hayan ignorado en el pasado debido a condiciones menos favorables para el mercado de hierro, manganeso, aleaciones de hierro y carbón que las que actualmente existen y que se espera continúen en las próximas décadas”*, explica más adelante la misma presentación de Zamin.

Aquí están las *“ventanas”* a que aludía Chulepín, generadas por el alza vertiginosa del precio del hierro en el mercado internacional. Entre enero de 1986 y enero de 2011, la tonelada métrica seca pasó de 26,26 a 179,63 centavos de dólar, multiplicándose casi siete veces. Esto hace rentables hoy los yacimientos uruguayos, pero implica un serio riesgo, porque es simple resultado de la especulación financiera. Ya se habla de que China tiene exceso de stock y que *“la burbuja del hierro”* puede estallar.

Queda claro a su vez que Zamin no haría las inversiones mayores. Afirma que busca *“asociarse con las principales empresas acereras”*, o sea, una colocación anticipada de la producción. Y tampoco se hará cargo de las obras complementarias requeridas, para lo cual buscará, según sus propias palabras, *“establecer acuerdos innovadores para la construcción de infraestructura que permitan minimizar los requerimientos financieros”*. Es decir, que lo paguen los gobiernos de los países sede.

Palabras, palabras, palabras

Una carta pública firmada por el presidente de Zamin Ferrous dice: *“Queremos representar una fuerza a largo plazo para el bien de la economía y del medio ambiente en los países en los que operamos. Zamin va a establecer fuertes raíces en América del Sur y en otros lugares, no sólo durante los próximos cinco años sino durante los próximos veinticinco años, entablando relaciones con los gobiernos estatales y nacionales mediante el empleo, las mejoras en infraestructura y con el cumplimiento de las normas más importantes de los procedimientos ambientales”.*

Agarwal hizo tales afirmaciones a mediados del año pasado, pero en setiembre vendió el 100% de Bamin (Bahía Mineração), en el sur del estado de Bahía, en Brasil, que era hasta entonces su principal proyecto en el Cono Sur. Casualmente, la venta se produjo poco después de que el

gobierno brasileño hubiera decidido construir la línea férrea que unirá el yacimiento de Bamin con el puerto oceánico en Ilheus.

El *International Outlook* informó que Zamin vendió el 50% de Bamin en 735 millones de dólares a ENRC (Compañía Euroasiática de Recursos Naturales), que tenía el otro 50% y ahora completó el 100%. ENRC es conocida en la Bolsa de Londres como la gran comercializadora de materias primas de Kazajstán, aunque el gobierno kazajo tiene sólo 11,65% de las acciones, el resto son inversores privados. Es como el juego de las matrisokas, unas muñecas salen de otras y parecen todas iguales.

¿Dónde está la “fuerza a largo plazo”? ¿Adónde fueron a parar las “fuertes raíces”? Todo indica que el único compromiso de largo plazo de Agarwal es con la rentabilidad de las inversiones, cuanto mayor y más rápido mejor. Negocios son negocios, no hay duda, así es hoy el sistema financiero internacional. Pero, con estas empresas, ¿se puede comprometer el desarrollo productivo y el bienestar de un pueblo? ❖

Último eslabón de una larga y desconocida cadena

¿Quién es Aratirí? ¿Cuáles son sus antecedentes reales y su experiencia en los proyectos propuestos? En suma, ¿quién sería el nuevo socio del gobierno uruguayo en estas obras de gran envergadura? Desde 2011 circuló en distintos medios un informe de un estudio jurídico uruguayo que respondía así a esas preguntas:

“Aratirí es Zamin, una empresa que se dice es propiedad de un magnate indio con antecedentes turbios en China y que no se sabe siquiera si es quien dice ser, o que representaría intereses de un personaje que controla la producción de acero de todo el mundo. Esa empresa Zamin se introduce en un proyecto en Brasil, manifiesta su voluntad de desarrollarlo, y termina vendiéndolo a un grupo internacional con un pasado y presente más turbio aún, y que tras una fachada de seriedad y gran volumen es investigado y acusado por impulsar sus negocios en base a servicios de lavado de dinero, privatizaciones fraudulentas y entrega de sus asociados de antaño a la boca de peces mayores”.

“¿Saben las autoridades uruguayas con quiénes pueden estar lidiando?”, se preguntaba este informe. Es obvio que debían saberlo: hubo denuncias de legisladores uruguayos e incluso un proceso abierto por una fiscal. Si no lo supieran, evidenciarían su incompetencia para manejar las responsabilidades asumidas y para las que fueron elegidas.

(Informe publicado el 25/8/11 en www.sociedaduruguay.org)

Entre el sueño y la realidad

“Florida mejora caminería rural y pone en marcha ambicioso proyecto minero-exportador”, titulaba en 2010 una crónica de la Intendencia de Florida, a cargo del nacionalista Carlos Enciso, sobre el convenio firmado con Aratirí para la mejora de los caminos vecinales y prediales en la zona del departamento donde estaba trabajando la minera⁴. Con acuerdos similares y donaciones, Aratirí se granjeó el apoyo de los intendentes de los departamentos involucrados.

En las mismas fechas, la noticia nacional era que el Ministerio de Trabajo, bajo la responsabilidad entonces del frenteamplista Eduardo Brenta, había solicitado a las empresas Montes del Plata y Aratirí el envío de sus necesidades de obreros especializados con el fin de organizar el traspaso ordenado de los trabajadores de un proyecto al otro, para evitar “que ambos emprendimientos deban competir en el mercado por soldadores, ingenieros o arquitectos”.

El entusiasmo de las autoridades locales y nacionales tenía como trasfondo las declaraciones de Zamin Ferrous en setiembre anunciando que completaría el estudio de factibilidad económica del proyecto a mediados de 2011. “El yacimiento puede requerir una inversión de 2.000 millones de dólares estadounidenses y cuenta con ‘fuerte apoyo’ del presidente de Uruguay, José Mujica”, comentó el director Martin Kannengieser, desde las oficinas en Suiza.

En ese momento, el Bank of America estimaba que las mineras y las acererías invertirían 100.000 millones de dólares en América Latina en los siguientes 5 a 10 años para atender la demanda de acero y fertilizantes. Según Kannengieser, la evaluación ‘conservadora’ de Zamin Ferrous era que el precio del mineral de hierro a largo plazo se mantendría entre 55 y 60 dólares por tonelada, sin contar el flete desde Uruguay a China que rondaba los 30 dólares.

La tonelada de hierro al 62% se situaba a 140,63 dólares en setiembre de 2010, siguió creciendo a una media de 7% mensual hasta llegar al tope de 187,18 dólares en febrero de 2011 y, en ese punto, comenzó el descenso. Bancos de inversión y mineras alimentan siempre las expectativas más optimistas, porque su interés es valorizar los negocios para atraer a los inversionistas, pero reaccionan rápido ante cualquier alteración adversa del escenario.

4 Intendencia de Florida, 22 de octubre de 2010, <http://www.imf.gub.uy/wps/wcm/connect/imf/imf/noticias/aratiri.convenio>

Según el *International Outlook*⁵ en 2010, Zamin Ferrous esperaba iniciar la producción de hierro en Uruguay a fines de 2013. Por el cronograma de Aratirí, las obras previas llevarían unos dos años. Para estar exportando hierro en 2013, la Autorización Ambiental Previa debía haber sido otorgada a mediados de 2011. Era prácticamente imposible, porque el EIA fue presentado a la Dinama el 5 de abril, a menos que fuera aprobado a tapas cerradas.

Era esto lo que esperaba Aratirí, no cabe duda. El 2 de agosto, el gerente Fernando Puntigliano anunció que por consejo de los bancos inversores el proyecto pasaba del primero al cuarto lugar en las prioridades de Zamin Ferrous. Al preguntarle sobre los motivos de la decisión, Puntigliano expresó que había *“molestia por la discusión política”* sobre la instalación de la minera y que se consideraba que *“los tiempos que se estaban cumpliendo eran lentos”* (sic).

El ejecutivo uruguayo de Zamin Ferrous arrojó más luz al indicar como factores gravitantes de esa decisión las propuestas de nacionalización del hierro y de cambios en la ley de minería. Aludía a declaraciones del legislador blanco José Carlos Cardoso a favor de la nacionalización del hierro que, tras haberse entrevistado con Mujica, dijo que su propuesta había sido bien recibida y apoyó el *“fifty-fifty”* como posible criterio de reparto de las ganancias con la minera.

Puntigliano explicó que las decisiones habían sido tomadas por los directivos de Zamin Ferrous en el exterior, que ya habían manifestado su descontento con el debate político generado en torno al proyecto. Y se lamentó: *“Me siento un poco frustrado. Me asombra el nivel político de este tema que es muy técnico que se tendría que discutir con todos los elementos arriba de la mesa. Intenté explicarles que los tiempos en Uruguay son diferentes”* (sic).

El directivo aseguró, no obstante, que la empresa tenía plena confianza en las actuaciones de la Dinama y que quería mantener un buen relacionamiento. *“Dentro de 10 años nos vamos a tener que volver a encontrar y es necesario que exista confianza”*, explicó.

Aratirí anunció después el envío al Seguro de Paro de 110 trabajadores a partir del 1° de febrero de 2012 y que el plantel en la zona de operaciones se reduciría a 17 personas. *“Las gestiones con el Estado están muy bien encaminadas, pero lamentablemente no es posible mantener una plantilla tan numerosa cuando no hay tareas para realizar y no hay certeza sobre los plazos en que se obtendrán las aprobaciones”*, comentó esta vez Puntigliano.

5 Agencia de información especializada, con sede en Hong Kong, <http://www.eoio.com/index.html>.

De hecho, a Zamin Ferrous no le servían los plazos legales de la evaluación ambiental porque el proyecto dependía de los altos valores del hierro en una coyuntura muy breve y estos ya habían comenzado a declinar. Esta situación se agravó más luego del rechazo del primer EIA de Aratirí, pues el segundo EIA, entregado el 13 de octubre de 2011, motivó varios pedidos de información adicional que la minera seguiría respondiendo en 2012, 2013 y 2014. ❖

El cuento se acabó, ¿y ahora qué?⁶

Poco a poco, se ha ido develando la historia por detrás del maravilloso proyecto de inversión para la explotación de las enormes reservas de hierro del país por una empresa familiar india enamorada del Uruguay. El gobierno y la población no saben exactamente aún qué llevó a que Zamin Ferrous decidiera “rebajar la prioridad” de su proyecto estrella.

¿Suspendieron el proyecto o es una “presión” para acelerarlo? El envío al Seguro de Paro, ¿es real o es otra “presión”, utilizando a los trabajadores como rehenes? En medio de la decepción, algunos no dudan en achacar a sus rivales políticos la responsabilidad de haber “ahuyentado a los inversores”, mientras en el gobierno se buscan medidas para paliar los impactos sociales negativos, algo que no habían mostrado hasta ahora.

Mientras el secretario de la Presidencia exhorta a “no vociferar contra las inversiones” y el ministro de Trabajo asegura que “el hierro nos dará la revolución productiva”, lo que menos se hace es analizar los datos y los fundamentos del problema. Se convocó a una comisión multipartidaria para definir la estrategia minera del país, pero los términos de referencia fijados por el Ejecutivo revelan que solo se sigue pensando en Aratirí.

Se caen las máscaras

En primer lugar, hay que ver de dónde partió la propuesta del proyecto de inversión o, en otros términos, con quién está tratando el gobierno. La firma internacional Zamin Ferrous, aparte de adoptar un nombre indígena –Aratirí, relámpago en guaraní– y de contratar de gerente a un uruguayo conocido, Fernando Puntigliano, se presentó como una empresa familiar de capitales indios que iba a estar largos años en Uruguay.

Fue necesario –por obra de circunstancias insospechadas– que el Parlamento discutiera el tratado de inversiones con la India, y que este fuera

6 Por Víctor L. Bacchetta, publicado en Ecoportal.net, 16 de agosto de 2011.

cuestionado por incluir una frase en la que se prohíben nacionalizaciones, para que el Canciller saliera a decir que este tratado no es aplicable a Zamin porque esta empresa no es india, sino originaria de Jersey, por lo que le correspondería el tratado de inversiones con el Reino Unido.

El cuento de que Zamin era una empresa india llegó al extremo de que Puntigliano integró el grupo de empresarios que formó parte de la delegación uruguaya de visita en la India, en febrero pasado, y que la comitiva oficial, encabezada por el vicepresidente Danilo Astori y el ministro Roberto Kreimerman, fuera homenajeadada con una cena ofrecida por Zamin Ferrous - Minería Aratirí, empresa que no tiene dependencias en aquel país.

Pero tampoco el tratado con el Reino Unido es aplicable a Zamin. Por un estatuto especial, Jersey –una isla del Canal de la Mancha– es una dependencia de la Corona Británica pero no integra el Reino Unido ni la Unión Europea. Los servicios financieros constituyen un 60% de la economía de la isla, que es conocida como uno de los principales centros financieros extraterritoriales del mundo. Zamin opera desde un paraíso fiscal.

En la entrevista concedida a Voces el 14 de julio último, el presidente de Zamin, Pramod Agarwal, manifestó: *“Estoy decidido a jugarme por Uruguay y quedarme aquí por mucho, mucho tiempo”* (sic). No obstante, cuando Puntigliano comunicó el “enlentecimiento” de las inversiones de Aratirí en Uruguay, no lo atribuyó a su amigo indio, ni a una decisión de la familia, sino a los bancos de inversión con los que opera Zamin.

Para una inversión anunciada de 3.000 millones de dólares, el negocio estará siempre por encima de las declaraciones de amor. Zamin Ferrous, una empresa “junior” típica de las que se dedican a detectar proyectos de negocios, para venderlos luego a un interesado capaz de explotarlos, debe mantenerse muy atenta a los vaivenes del mercado internacional de metales, inmerso hoy por la crisis en una gran vorágine especulativa.

El marco internacional

Uruguay es un país insignificante dentro de la minería regional y mundial; puede aceptar o rechazar las reglas que rigen en este sector, pero es absurdo pensar que va a cambiarlas. Sectores del gobierno y los partidos entusiasmados con el proyecto de Aratirí empezaron a barajar fórmulas con una lógica muy uruguaya, aparentemente sin percibir el significado de las señales que estaban enviando al exterior con tales propuestas.

Que el presidente diga que recurrirá a un *“plebiscito”*, por más que seguidamente le cambie el sentido; que un legislador favorable al proyecto comience a hablar de *“nacionalización”*; que sea recibido por el presidente y salga de la audiencia diciendo que su propuesta fue bien recibida; que

agregue el criterio de “fifty-fifty” como posible reparto de las ganancias con la minera, son señales que ahuyentan a cualquier inversor del ramo.

Un informe recién publicado de la consultora Ernst & Young (E&Y) sobre los 10 mayores “riesgos de negocios” existentes en el sector de minería y metales para 2011 y 2012 pone al “resource nationalism” (nacionalismo de los recursos) en primer lugar. E&Y informó que “en los últimos 12 a 18 meses, 25 países han aumentado o anunciado intenciones de aumentar la cuota parte de sus gobiernos a través de impuestos o regalías”.

Para E&Y, “el nacionalismo de los recursos refleja la expectativa existente en los gobiernos de que el sector (de minería y metales) debería estar haciendo una contribución mayor por el derecho a explotar recursos naturales”. La consultora llama nacionalismo de los recursos a algo muy distante de lo que entendemos por “nacionalización”, pero incluso el “fifty-fifty” como punto a discutir con el país sede es un escándalo para las mineras.

Que Puntigliano explique la decisión de Zamin por el “alto grado de discusión política” del tema es una forma diplomática de indicar el punto sensible de los inversores. Aratirí es hoy propietaria de tierras en la zona y mantiene los permisos de prospección y exploración en unas 110.000 ha. Por lo tanto, buscará seguir o rehacer el negocio si tiene la ocasión y no puede quedar en malos términos con sus socios y colaboradores locales.

No solo aquellas actitudes pueden inquietar a los inversores. El conflicto de la empresa con los productores y las ambigüedades en sus informes públicos, las explicaciones insuficientes del gobierno, inclusive en la interpelación parlamentaria hecha a tres ministros, reforzaron la desconfianza en un amplio espectro político y social. El cuarto factor de riesgo señalado por E&Y en la minería de hoy es “mantener una licencia social para operar”.

La razón del artillero

Estudios detallados del yacimiento de Valentines realizados en el pasado determinaron que posee un tenor promedio de 30% de hierro. A mediados de los años 60 se propuso y se descartó una extracción de 500.000 toneladas anuales para producir y venderle *pellets* a la Argentina. De ahí en adelante no resultó rentable explotar los yacimientos uruguayos por el predominio mundial de enormes yacimientos de un tenor superior al 60%.

La extracción del hierro de Valentines, que debe ser concentrado para venderlo, se explica económicamente porque, en los últimos cuatro años, el precio del metal se multiplicó por cinco. Cientos de proyectos están siendo estimulados por una mayor demanda de los países asiáticos y los efectos de la crisis financiera internacional de 2008, pero

apenas comiencen a producir yacimientos más ricos, los pobres volverán a ser desplazados.

En esta coyuntura, tener hierro para vender es un negocio brutal, pero una demora puede determinar el fracaso del proyecto y hay que saber si las reservas son suficientes como para justificar las estimaciones de la producción y de su valor. En una presentación en la Facultad de Ciencias, el ingeniero Croce argumentó que las exploraciones de Aratirí constituyen un aporte a la soberanía nacional, pero por ahora son un secreto comercial.

Las últimas cifras disponibles por el estado uruguayo fueron calculadas por técnicos de las Naciones Unidas⁷ en los años 70 del siglo pasado. Con perforaciones de 150 metros de profundidad, las reservas posibles de hierro en la zona de Valentines fueron estimadas en 60 millones de toneladas (Mt) de mineral. Con perforaciones de hasta 450 metros de profundidad, Aratirí declaró en junio de este año reservas de 1.400 Mt.

Con esas reservas, la extracción del mineral, a razón de 55 Mt anuales, como prevé Aratirí, podría durar unos 25 años. En otra presentación, Puntigliano afirmó que el recurso podría aumentar de 4.000 a 5.000 Mt, lo que extendería la extracción por unas tres décadas más. Últimamente, han dicho que la vida de la mina podría llegar a 90 años. Fuentes técnicas consultadas ponen en cuestión la confiabilidad de estas estimaciones.

Esos saltos en las reservas de hierro, como en el monto de la inversión, que en un año se elevó de 2.000 a 3.000 millones de dólares, también están sembrando dudas desde el ángulo político y comercial. Tales aumentos podrían ser funcionales, por una parte, para justificar la relación de la mina con un puerto particular de aguas profundas y, por la otra, para atraer inversores y/o para encubrir otras operaciones financieras.

¿Un nuevo escenario?

La creación de una comisión multipartidaria para generar un consenso en torno al tema fue precipitada por el revuelo político que generó la decisión de Zamin de modificar la prioridad de su proyecto en Uruguay, pero las insuficiencias de la propia convocatoria, la ansiedad del gobierno por los plazos y el control de sus resultados, en medio de presiones a favor de la empresa Aratirí, pueden conducir simplemente a nuevas frustraciones.

El último viernes, a la salida de la primera reunión de la comisión, el representante del Poder Ejecutivo, Pedro Buonomo, dijo a la prensa: *“La consulta que planteó el presidente hoy está canalizada en este ámbito, que es multipartidario, representativo de toda la sociedad, donde a través de los*

7 Recursos Minerales del Uruguay, Jorge Bossi y Rosa Navarro, 2000.

partidos políticos la sociedad se expresa sobre las líneas estratégicas” (sic). No es frecuente reunir en una declaración tan breve tantas inexactitudes.

El presidente no planteó en concreto ninguna consulta; la comisión no congrega a todos los partidos políticos sino solo a aquellos con representación parlamentaria; esos partidos no son ni se reivindican a sí mismos como representativos de toda la sociedad uruguaya, que cuenta con una amplia gama de organizaciones sociales, culturales y políticas, ni tampoco son ni se reivindican como expresión de las líneas estratégicas del país.

Buonomo agregó que buscarán definiciones que enmarquen algunos acuerdos básicos para darle a la sociedad determinadas garantías y señales claras al sector público y al sector privado respecto a qué es lo que espera el Uruguay y de qué forma va a tratar este recurso, porque se trata de *“recursos no renovables que tiene el país con un importante potencial económico e importantes impactos a niveles ambientales y sociales”* (sic).

La Comisión se fijó un plazo de 60 días para llegar a un pronunciamiento. ¿A alguien se le puede ocurrir que en ese plazo y en ese ámbito puedan definirse, en representación de toda la sociedad, las líneas estratégicas sobre el manejo futuro de la minería en el país? La única lógica posible para cumplir esos términos de referencia es lograr un acuerdo interpartidario para garantizar el apoyo político parlamentario al proyecto de Zamin Ferrous.

Los miembros de la Comisión tendrán que decidir si se prestan para ese fin, algo bastante difícil a esta altura en la medida que este proyecto de inversión y la estrategia de desarrollo que representa está trazando una línea divisoria adentro mismo de esos partidos. Aunque se intente ignorarlo por todas las vías posibles, con estas condiciones políticas, el debate abierto y la consulta a toda la ciudadanía parece cada vez más inevitable. ❖

La apuesta del gobierno a la minería

Luego de la instalación de la Comisión Multipartidaria, el gobierno procuró resolver los problemas logísticos, energéticos y legales de Aratirí. Creó la Comisión Interministerial para definir la localización del puerto de aguas profundas (PAP) y le ordenó poner en marcha el proyecto, inició la construcción de la regasificadora y sancionó la Ley de Minería de Gran Porte (LMGP).

En junio de 2012, Mujica aprobó el informe que propuso ubicar el PAP en El Palenque y encargó al Ministerio de Transporte y Obras Públicas (MTO) cumplir las etapas para ejecutar el proyecto. En julio, el

presidente se reunió con Pramod Agarwal y anunció que el gobierno y Zamin Ferrous unirían esfuerzos en el desarrollo del “*primer puerto de aguas profundas del Cono Sur*”.

La implementación del PAP estaba asociada explícitamente a la ejecución del proyecto minero y buscaba asegurarse que el primer contrato de usuario fuera con Aratirí. En la misma dirección iba el llamado de Gas Sayago para la regasificadora y la firma de los contratos con Gaz de France - Suez y la brasileña OAS, en octubre de 2013, para la ejecución de las obras.

Paralelamente, la Presidencia envió al Parlamento el proyecto de ley de minería de gran porte, que debía reflejar los acuerdos de la Multi-partidaria pero terminó aprobado, en setiembre del mismo año, solo con los votos del oficialismo. De inmediato, Mujica anunció que para fines de noviembre estaría firmado el contrato de inversión con la empresa minera Aratirí.

El gobierno justificaba las decisiones en una nueva perspectiva de desarrollo del país. “*Se está produciendo una expansión del sector minero nacional, que hoy se mide básicamente por las hectáreas sujetas a prospección y exploración y por la posibilidad de explotación de algún gran emprendimiento*”, dijo el ministro Kreimerman en la Comisión de Industria del Senado.

Las propuestas oficiales eran genéricas y se fundamentaban en el interés del país y la sociedad, pero el proyecto de Aratirí era el único emprendimiento real que buscaban facilitar.

Presiones indebidas a favor de Aratirí⁸

En actitud sin precedentes, el Poder Ejecutivo anuncia una campaña para explicar “las virtudes” del proyecto de la minera extranjera Aratirí, cuando los poderes públicos deben representar a la sociedad, preservar su neutralidad ante los emprendimientos privados y este, en particular, está lejos de ser aprobado en las instancias previstas por la ley para evaluar estos proyectos.

Desde el Consejo de Ministros, una vez más, el presidente de la República alienta a sus ministros a actuar como socios y meros propagandistas de proyectos que enfrentan una creciente resistencia de la población en todo el país, al punto que las Juntas Departamentales de Lavalleya y

8 Comunicado de Uruguay Libre de Megaminería, 10 de diciembre de 2013.

Tacuarembó decidieron prohibir la minería metalífera a cielo abierto en sus territorios y otros departamentos se encuentran discutiendo proposiciones semejantes.

La evaluación de los impactos sociales y ambientales de estos proyectos es un proceso a cargo de la Dirección Nacional de Medio Ambiente (DINAMA). Por sus propias autoridades, el proyecto de Aratirí está lejos de ser aprobado, hay partes enteras del mismo –el mineroducto y la terminal portuaria– que deben ser reformuladas y aún no pasó por las audiencias públicas.

En primer lugar, si el gobierno nacional “gobierna para todos los uruguayos”, como lo ha dicho otras veces, debería no solo al menos mantenerse neutral ante los intereses de una empresa particular sino, además, proteger a la sociedad y defender la soberanía nacional. La firma Aratirí, de la trasnacional Zamin Ferrous, pretende simplemente extraer el hierro y otros metales del subsuelo uruguayo para venderlos en bruto en el mercado internacional.

En segundo lugar, tales declaraciones de la Presidencia constituyen una presión indebida sobre los restantes organismos del estado que deben evaluar este proyecto. ¿Qué papel se reserva para la DINAMA cuando el presidente le encomienda a su superior jerárquico, el ministro de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, que defienda el proyecto?

En tercer lugar, esa actitud del gobierno nacional es una falta de respeto por la opinión de la ciudadanía que de muy diversas maneras, en manifestaciones nacionales y locales, reclama y merece ser consultada, tal como en su momento expresó el Sr. Presidente de la República. Son decisiones que sus propios defensores han presentado como un cambio de la matriz productiva del país, pero que no fueron sometidas a votación en las últimas elecciones.

Al mismo tiempo, las declaraciones del secretario de Presidencia respecto a que el contrato a firmarse con Aratirí será de carácter reservado, evidencian la intención de ocultar a la ciudadanía los compromisos del gobierno con Aratirí. Esto constituye una falta grave en desmedro de la transparencia que requiere cualquier emprendimiento, más aún de la envergadura que pretende ser este, y es contradictorio con la conducta de un gobierno democrático.

El Movimiento Uruguay Libre ha lanzado una campaña de recolección de firmas para promover la realización de un plebiscito nacional porque pretendemos, justamente, que sea la ciudadanía toda quien, con la información apropiada, decida si considera que este y otros proyectos similares son beneficiosos para el país. No nos detendremos hasta cumplir con este derecho. ❖

Oposición a la firma del contrato con Aratirí⁹

Los últimos anuncios del Poder Ejecutivo sobre la firma inminente del contrato de inversión con la empresa Aratirí evidencian que el gobierno pretende imponer la minería metalífera a cielo abierto en gran escala a contrapelo de normas constitucionales y legales, avasallando los procedimientos y opiniones técnicas de la Dinama y, en última instancia, careciendo de los respaldos sociales y políticos imprescindibles para tomar una decisión de esa envergadura.

Improcedencia del contrato

Luego del Consejo de Ministros del 27 de diciembre, el prosecretario de la Presidencia, Diego Cánepa, anunció que *“a más tardar, el 20 de ese mes (enero) firmarán el contrato con Aratirí”*.

La firma de este contrato se haría en el marco de la Ley de Minería de Gran Porte (N°19.126), una ley aprobada solo con los votos del oficialismo cuya constitucionalidad fue cuestionada ya en el Parlamento. En la actualidad, esta ley es objeto de una acción de anulación por inconstitucional presentada por el fiscal Enrique Viana y se preparan otras acciones similares por parte de los productores rurales directamente afectados por la explotación minera en sus predios.

La Ley 19.126 viola el principio de igualdad del Artículo 8o. de la Constitución al otorgar beneficios extraordinarios a esta actividad y esto se agrava porque el gobierno eligió a su contraparte, Aratirí, sin utilizar un procedimiento de selección objetivo entre distintos interesados. También viola el Artículo 47o. sobre la preservación del medio ambiente, al permitir la megaminería incluso en áreas naturales, destruyendo de manera irreversible ecosistemas de tierras, pastizales, ríos, arroyos y acuíferos con poblaciones asentadas y actividad productiva permanente.

La firma ahora de un contrato se haría sin que se hayan reglamentado aspectos fundamentales de la cuestionada ley, como las mejores prácticas mineras del Artículo 5o. o el plan de cierre del Artículo 13o. Además, previo a la firma y de acuerdo con el Artículo 27o. de la Ley 19.126, la empresa debería gestionar un aval bancario u otra forma de garantía por el 5% de la inversión prevista que, según las cifras de Aratirí, debería ser por 160 millones de dólares.

Todo esto cuando estamos conociendo las consecuencias de un proceso semejante en la gestión de PLUNA. Al igual que Leadgate, Aratirí es

9 Comunicado de Uruguay Libre de Megaminería, 7 de enero de 2014.

una firma especuladora típica, sin antecedentes mineros, creada en 2005 en un paraíso fiscal, que se dedica a armar y vender proyectos. Por sus impactos económicos, sociales y ambientales, conceder a Aratirí la explotación de Valentines puede traer perjuicios mayores aún que los vividos con la línea aérea nacional.

Subordinación de la Dinama

Pero, además, el gobierno vulnera el proceso técnico de evaluación de emprendimientos de alto impacto social y ambiental al querer firmar el contrato con Aratirí sin que el proyecto haya pasado las instancias legales requeridas de aprobación, a saber: la aceptación por la Dinama del estudio de impacto ambiental, la puesta de manifiesto del proyecto, la audiencia pública y la resolución final. Se ejerce así una presión indebida sobre las atribuciones de la autoridad ambiental.

La imposición de la decisión presidencial sobre la autoridad ambiental se consume por la inclusión de plazos para las autorizaciones. Además de indebidos, los plazos son arbitrarios, porque en contra de lo publicado por Aratirí, esta empresa aún no ha presentado toda la documentación requerida, tal como declaró a la prensa el director de la Dinama, Jorge Rucks. ¿Con qué criterio la Presidencia puede fijar entonces los plazos de autorización ambiental del proyecto?

Intentando minimizar la importancia de este aspecto, el asesor de la Presidencia, Pedro Buonomo, dijo que ese cronograma “no obliga al gobierno a cumplir los plazos” en cuanto al otorgamiento de las autorizaciones ambientales. ¿Quién puede creer que en un contrato firmado entre el gobierno uruguayo y una empresa extranjera se incluyan condiciones y plazos no vinculantes?

Subdivisión de la evaluación

Buonomo declaró asimismo que “Lo que eventualmente puede pasar es que, una vez dada la autorización ambiental al proyecto minero, quede el trazado del mineroducto por aprobar” y agregó que el contrato incluye la posibilidad de dar autorizaciones ambientales parciales.

Un año atrás, el ministro de industrias, Roberto Kreimerman, y Buonomo habían anunciado la idea de acelerar la aprobación del proyecto de Aratirí mediante la subdivisión de la evaluación. En esa ocasión, el director de la Dinama, Jorge Rucks, rechazó esta posibilidad en base a que el proyecto de extracción del hierro propuesto es uno solo y no se puede evaluar por partes.

“Dinama no puede autorizar por separado partes del proyecto minero hasta que Aratirí presente la información de la terminal portuaria” (Título de la entrevista a Jorge Rucks publicada el 21 de marzo de 2013 en el Semanario Búsqueda.)

Es evidente que el proyecto de Aratirí es uno solo; los propios representantes de la empresa han dicho que “no hay mina sin puerto y no hay puerto sin mina”. Solo el deseo de llegar a cualquier costo a la firma de un contrato puede explicar la pretensión de subdividir la evaluación. Si se acepta una evaluación parcial del distrito minero, luego será inevitable aceptar las otras partes, el mineroducto y el puerto, porque de lo contrario el proyecto sería inviable.

Entre otros aspectos técnicos que demuestran la unidad del proyecto, debe tenerse en cuenta que Aratirí prepone descargar en el océano las aguas contaminadas provenientes del drenaje ácido de las minas, las pilas de roca estéril, el embalse de relaves y la reserva de agua bruta a través del mineroducto y un emisario submarino paralelo a la terminal portuaria. ¿Cómo se podría iniciar la actividad en las minas sin saber cómo y adónde son descargadas esas aguas?

Sin licencia política ni social

El proyecto de Aratirí ha generado una oposición en la sociedad y el sistema político uruguayos que invalida la pretensión del gobierno de firmar un contrato de inversión con esta empresa.

Tras una declaración inicial del presidente Mujica de que este tema sería resuelto en un plebiscito, el gobierno convocó a una Comisión Multi-partidaria que acordó a fines de 2011 los lineamientos políticos para tratar la minería de gran porte. Sin embargo, la propuesta del Poder Ejecutivo y el trámite de aprobación parlamentario de la Ley 19.126 ignoró aquellos lineamientos e hizo caer el acuerdo. La Ley de Minería de Gran Porte nació huérfana del necesario apoyo político.

Paralelamente a este proceso, se desarrolló un amplio movimiento social en defensa de la tierra, el agua y los bienes naturales que se ha expresado en cinco marchas nacionales en la capital y otras tantas en el interior, la recolección de firmas en varios departamentos e incluso la adopción por gobiernos departamentales de normas que prohíben la minería metalífera a cielo abierto en su territorio. Se refleja por último en la campaña por la realización de un plebiscito nacional.

Señores del gobierno: no se puede firmar un contrato con Aratirí en estas condiciones.

Si quieren tener la legitimidad política y moral para hacerlo, acepten la realización de un plebiscito nacional o, al menos, sométanlo expresamente a votación en las próximas elecciones nacionales, dejando claro algo que no figuraba hasta ahora en vuestro programa de gobierno. ❖

El aporte económico de Aratirí

A comienzos de 2014, un informe del Fondo Monetario Internacional, avalado por el presidente Mujica en su audición radial, y declaraciones del ministro Kreimerman en el Parlamento intentaron resaltar, con cifras muy diferentes uno del otro, el formidable aporte fiscal que traería el proyecto de Aratirí al Uruguay. Desde el Movimiento Uruguay Libre se demostró la inexactitud de tales anuncios, sin que surgieran respuestas que lo pusieran en duda.

Gruesos errores en informe del FMI sobre Aratirí¹⁰

En el día de hoy, el Movimiento Uruguay Libre entregó a la Representación del Fondo Monetario Internacional (FMI) en Uruguay una crítica fundamentada a un informe de esta organización conteniendo gruesos errores sobre los supuestos beneficios fiscales que traería para el país la explotación del yacimiento de Valentines propuesta por la minera Aratirí. Uruguay Libre señaló los siguientes errores contenidos en el informe del FMI:

1. El FMI afirma que la explotación minera tendrá una duración de 27 años, muy por encima de los 12 años que ha propuesto la empresa Aratirí a la DINAMA y de los 20 años declarados por integrantes del gobierno uruguayo en sus presentaciones ante el Parlamento.
2. Con el supuesto de 27 años de extracción y una producción anual de 18 millones de toneladas, el FMI estima una producción total de 467 millones de toneladas de hierro, más del doble de las reservas declaradas por Aratirí y que aún no han sido certificadas ante el gobierno.
3. El FMI aplica un precio constante de U\$S120 por tonelada de hierro, un valor que no coincide con el comportamiento del mercado ni con las previsiones de los medios especializados, que sitúan el precio para los próximos años en U\$S 100 e incluso no descartan una baja mayor.

10 Comunicado de Uruguay Libre de Megaminería, 25 de febrero de 2014.

4. Ese valor se refiere al precio del mineral puesto en China, o sea que, de ese precio, debe deducirse casi U\$S 30 por concepto de flete y seguro. Solo esto reduce en 25% la facturación del proyecto y en aproximadamente 50% la rentabilidad del proyecto de Aratirí.
5. Los valores atribuidos al Canon de Producción fueron calculados sin considerar que la ley 18.813 de setiembre de 2011 dispuso un único Canon de 5% en toda la operación extractiva. El cálculo erróneo da como resultado un monto del Canon muy superior al real.
6. El informe suma el Canon con el IRAE y el Adicional del IRAE cuando el Artículo 42 de la Ley 19.126 habilitó a descontar el Canon del Adicional del IRAE. El monto exagerado asignado al Canon, cobra así mayor valor aún al no ser descontado del Adicional del IRAE.
7. El informe utilizó un costo de producción entre 12 y 19 dólares estadounidenses por tonelada de mineral, muy por debajo de los costos de 40 a 50 dólares en yacimientos que no requieren una concentración y de 70 dólares con la concentración, como es necesaria en Uruguay.

Como resultado de estas distorsiones de la información, el FMI le asigna al proyecto de Aratirí un aporte al estado uruguayo de 26.000 millones de dólares. Sin embargo, rehaciendo los cálculos, aún con el supuesto de una vida útil de 27 años, el ingreso al estado no supera los 7.300 millones, mucho menos de la tercera parte de los supuestos beneficios calculados por el Fondo.

Por último, dejamos constancia de que el presidente José Mujica dio por válida la estimación del FMI, diciendo que el estado uruguayo podría tener un ingreso de 1.000 millones de dólares anuales, y ese mismo día, el 21 de febrero, el ministro de Industrias Roberto Kreimerman dijo que serían 400 millones. Una muestra más de la oscuridad que rodea a este proyecto.

Datos oficiales sobre el aporte fiscal de Aratirí no cierran¹¹

En base a los datos presentados por el viceministro de Industrias, Energía y Minería, Edgardo Ortuño, el viernes pasado en la Facultad de Ciencias Sociales de la UdelaR, podemos afirmar que la posible recaudación impositiva por la extracción del hierro de Valentines, en lugar de los 400 millones de dólares anuales anunciados, no

11 Comunicado de Uruguay Libre de Megaminería, 4 de marzo de 2014.

superará los 260 millones de dólares anuales y seguramente será mucho menor.

Para llegar a esa conclusión, Uruguay Libre cotejó la declaración del vice-ministro con los datos públicos disponibles y con la legislación vigente, en particular con la Ley de Minería de Gran Porte. Fue con este mismo método que mostramos la semana pasada que contenía “gruesos errores” un informe del FMI sobre el mismo tema, que estimaba una recaudación de 1.000 millones de dólares anuales.

La principal diferencia con los números del gobierno es que no tiene en consideración las deducciones del impuesto a la renta, tanto las que hacen todas las empresas como las que habilitó la Ley de Minería de Gran Porte.

Otra diferencia significativa coincide con la que señalamos del referido informe del FMI. Es que para determinar la facturación del proyecto se toman los precios del mineral puesto en China, sin descontar el flete y el seguro de la carga, lo que trae como consecuencia una reducción del 30% en la facturación.

Por otra parte, en el documento de Ortuño se toma como ingreso fiscal la totalidad del Canon de Producción, el 5% del valor del mineral exportado según lo dispuesto por el Código de Minería, cuando la porción correspondiente al estado es de 3%. Todo lo antedicho justifica ampliamente las diferencias encontradas en el análisis.

Cabe agregar que, si tomáramos como buenos los números del gobierno, Aratirí solo estaría pagando 29 millones de dólares anuales más de lo que paga cualquier explotación minera. Esto porque la Ley de Minería de Gran Porte, que insumió tantos debates, habilitó a la empresa a descontar el Canon del impuesto adicional al IRAE.

¿Cuáles son los motivos del apuro para firmar el contrato con Aratirí? Insistimos, una decisión de esta envergadura debe ser tomada por el pueblo.

Llamamos a los uruguayos a firmar las papeletas para habilitar un plebiscito nacional que posibilite el acceso a la población de una información confiable sobre estos proyectos, que habilite al más amplio debate sobre sus implicaciones y que, en última instancia, sea la ciudadanía la que decida si queremos esto para el país.

Una planilla publica para calcular los impuestos de Aratirí¹²

Hoy Aratirí no pagaría el adicional del IRAE creado por la Ley 19.126.

Las cifras sobre los posibles beneficios fiscales del Proyecto Aratirí brindadas por sus defensores –desde la Presidencia y otras autoridades oficiales, otros políticos, la empresa y hasta el Fondo Monetario Internacional– no bajan de 400 millones de dólares anuales y han llegado a los 1.000 millones de dólares anuales^{13 14}, pero hemos demostrado que están mal calculadas.

Al igual que otros aspectos clave de este proyecto, el Movimiento Uruguay Libre ha estudiado la ecuación económica y los aportes al estado uruguayo, procurando una base de información confiable y una discusión franca al respecto que hasta el momento no ha sido posible. Ante eso hemos decidido poner a disposición de la prensa y el público un simulador de la potencial recaudación impositiva que podría derivarse de la extracción de hierro propuesta por Minera Aratirí SA, el que está disponible en nuestro sitio web: uruguaylibre.org

Es de destacar que, tal como se ve en la simulación, en las condiciones actuales del mercado, la empresa no pagaría nada por concepto del adicional del IRAE, que fue el impuesto específico incorporado por la Ley de Minería de Gran Porte (Ley 19126) y ha sido uno de los argumentos principales para sostener que el Proyecto Aratirí trae grandes beneficios al país.

Esperamos contribuir de esta manera a elevar la seriedad del debate público sobre este tema de gran importancia para el país y que constituye el propósito esencial de la Campaña pro Plebiscito Nacional contra la Megaminería que viene promoviendo nuestro movimiento.

12 Comunicado de Uruguay Libre de Megaminería, 21 de marzo de 2014.

13 www.tiempominero.com/index.php?option=com_content&view=article&id=3445:mas-de-us-800-millones-dejaria-minera-aratiri-

14 http://www.montevideo.com.uy/ucmovil_220291_1.html

Crónica de un contrato (re)anunciado¹⁵

La firma del contrato de inversión entre el Poder Ejecutivo y la minera Aratirí para la explotación del hierro de Valentines viene sufriendo una serie de postergaciones que revelan la distancia entre una decisión política y el respeto por normas legales y procedimientos técnicos y de consulta requeridos para validar social y políticamente una decisión de esa envergadura.

La Ley de Minería de Gran Porte (No. 19.126), que comenzó a ser tratada en el Parlamento en febrero de 2013, terminó aprobada siete meses más tarde solo con los votos de los senadores oficialistas y uno de ellos, el voto decisivo, dejó constancia de que lo hacía por fidelidad partidaria. Poco después, en declaraciones a la prensa, el presidente José Mujica anunció que para fines de noviembre estaría firmado el contrato de inversión con la empresa minera Aratirí.

El anuncio no se cumplió y, el 2 de diciembre, el Movimiento Uruguay Libre de Megaminería lanzó una campaña de recolección de firmas para promover la realización de un plebiscito que decida sobre una enmienda al Artículo 47 de la Constitución. La propuesta dice: *“Prohíbese la minería metalífera a cielo abierto en todo el territorio nacional”* y agrega que toda autorización o concesión que vulnere esta disposición quedará sin efecto al entrar en vigencia la reforma.

En los días siguientes, el presidente exhortó a sus ministros a explicar a la población *“las virtudes”* del proyecto de Aratirí aunque la evaluación de los impactos sociales y ambientales a cargo de la Dirección Nacional de Medio Ambiente (DINAMA) estaba lejos de ser concluida. De esta manera, al menos una parte del gobierno pasaba a desempeñarse como socia de la minera, ya que daba por sentado que el proyecto sería aprobado sin esperar el dictamen de los técnicos.

En el último Consejo de Ministros de 2013, el 27 de diciembre, el asunto principal volvió a ser la inversión extranjera. Mujica reclamó la aceleración en 2014 de los proyectos pendientes y se refirió en especial a la red de ferrocarril, la regasificadora, el puerto de aguas profundas y Aratirí. En la conferencia de prensa habitual, el prosecretario de Presidencia, Diego Cánepa, afirmó que el contrato con la minera se firmaba en enero, *“a más tardar el 20 de enero”*(sic).

Paralelamente, el asesor de Presidencia, Pedro Buonomo, adelantó que el contrato con Aratirí incluiría un plazo de seis meses para el otorgamiento de la autorización ambiental requerida para el inicio del proyecto.

15 Por Víctor L. Bacchetta, publicado en la revista *“No te olvides”* N°18, de abril de 2014.

Este procedimiento había aparecido por primera vez en el contrato por la regasificadora firmado en octubre con Gaz de France, que incluyó un plazo para la autorización ambiental, so pena de renegociar el contrato o pagar una multa por el retraso.

Para minimizar este punto, que configuraba otra presión obvia sobre la Dinama, Buonomo agregó que el cronograma *“no obliga al gobierno a cumplir los plazos”* y que podrían darse autorizaciones parciales. No es creíble para nadie que un contrato entre el gobierno y una empresa pueda incluir disposiciones no vinculantes. Por otra parte, la subdivisión del proyecto en partes era un aspecto sobre el cual la Dinama ya se había pronunciado expresamente en contra.

El contrato con Gaz de France tampoco podía ser usado como antecedente porque la Ley 19.126, en el Artículo 25 (Exigencia de contrato), estableció que *“Las disposiciones del contrato deberán ajustarse a las condiciones comprendidas en las autorizaciones ambientales correspondientes”*. En la opinión de juristas como Alfredo Caputo, titular del curso de posgrado de Derecho Minero en la UdelaR, firmar el contrato con la minera sin la autorización ambiental es ilegal.

Había otras disposiciones de la Ley 19.126 que debían ser reglamentadas y cumplidas antes de formalizar un contrato, tales como las mejores prácticas mineras del Artículo 5 y el plan de cierre del Artículo 13. Asimismo, por el Artículo 6, la empresa debía contratar una auditoría del estudio de impacto ambiental y, por el Artículo 27, debe presentar una garantía por el 5% de la inversión que, según la cifra declarada por Aratirí, ascendería a 150 millones de dólares.

Opiniones en disputa

A comienzos de enero, Uruguay Libre cuestionó frontalmente la firma del contrato con la minera en tales condiciones, indicando además que la constitucionalidad de la Ley de Minería de Gran Porte estaba en tela de juicio y que se desconocía la necesidad de una consulta a la población sobre la conveniencia de ese proyecto. El día 20 el gobierno justificó la postergación de la firma con el pretexto de que no habían sido notificados todos los padrones involucrados.

En el primer Consejo de Ministros del año se volvió a tratar Aratirí. Esta vez, los ministros Edgardo Ortuño y José Bayardi alegaron que la firma del contrato, fijada ahora para el 7 de febrero, es una condición para que Aratirí realice los estudios requeridos del proyecto. El argumento no tiene base legal y la oposición solicitó que los ministros de Industrias y de Medio Ambiente concurrieran a la Comisión Permanente del Parlamento para informar sobre el acuerdo con Aratirí.

La sesión para escuchar a los ministros fue fijada para el 20 de febrero, con la cual se esfumaba la intención de firmar antes el contrato. En estas idas y venidas se supo que la minera no había presentado aún la certificación de las reservas para su propuesta extractiva. Era inexplicable cómo se podía consentir el proyecto sin ese dato, pero el gobierno dijo que no iba a revelar el contenido del contrato y, de hecho, desde ese momento dejó de dar nuevas fechas.

El mismo día en que el ministro de Industrias, Roberto Kreimerman, hablaba en el Parlamento de 15 años de operación minera y un aporte fiscal de 400 millones de dólares anuales, el presidente Mujica asumía una cifra mucho mayor y reafirmó que el país no podía renunciar a ese beneficio. En esa semana, un informe del FMI había sostenido que, en 27 años de operación de Aratirí, Uruguay recibiría un aporte de 26 mil millones de dólares, unos mil millones anuales.

En sendos comunicados, Uruguay Libre mostró que las previsiones del FMI contenían gruesos errores y que los cálculos de Kreimerman tampoco cerraban. Para corroborarlo, la organización publicó en "<http://uruguaylibre.org>" una planilla que permite verificar esos cálculos.

Sin embargo, la ofensiva oficialista no se detuvo, se promovieron instancias a favor del proyecto de Aratirí en ámbitos académicos y sindicales. En este proceso, la determinación política de un sector del gobierno a favor de la minera hacía que se pretendiera firmar el contrato pasando por encima inclusive de las normas legales promovidas desde el oficialismo para estos proyectos y con esto se contribuyó a desorientar aún más a la opinión pública a este respecto.

Al final, las arengas radiales de Mujica contra el "*terrorismo ambientalista*" y las insinuaciones de que la movilización social opositora podía estar financiada por intereses ocultos solo lograban aumentar la confusión. Al término de una sesión del Consejo de Ministros, en plena Semana de Carnaval, donde se trató nuevamente el tema Aratirí, se dijo a la prensa que el presidente había solicitado informaciones "*de primera mano*"(sic) sobre la propuesta minera.

Una encuesta de opinión pública de Equipos Mori divulgada a comienzos de marzo dio cuenta de que 26% de los consultados se manifestaba a favor de Aratirí, 23% en contra, 15% no se decía de acuerdo ni en desacuerdo, 26% respondía que no había oído hablar de Aratirí y 10% que no sabía o no contestaba. En el Frente Amplio, 33% estaba a favor y 17% contra la minera, evidenciando que en el propio oficialismo el gobierno no contaba con un sólido respaldo.

A fines del primer trimestre seguía sin haberse firmado el contrato, se reconocía que la evaluación social y ambiental del proyecto requeriría varios meses más y las perspectivas de caída del precio internacional del

hierro hacían dudar de la propia viabilidad económica del proyecto de Aratirí. Al mismo tiempo, la recolección de firmas para realizar un plebiscito nacional estaba confirmando la preocupación de la población por los impactos de este y otros proyectos similares. ❖

Aratirí se enfrió...

En setiembre de 2014, luego de haber anunciado varias veces que se estaba por firmar el contrato de inversión, el presidente José Mujica dijo: *“Aratirí se enfría y queda para el próximo gobierno”*. Además de estar en instancias decisivas de la campaña electoral de ese año, donde el acuerdo podría restarle votos al Frente Amplio, atribuyó la situación a la baja del precio del hierro.

Aratirí y el cuento del hierro¹⁶

La insistencia con que el factor determinante del “enfriamiento” del proyecto de Aratirí es la baja momentánea del precio del hierro esconde varias falsedades.

La primera falsedad es que la baja del precio del hierro haya sido el dato nuevo y sorprendente que determinó la inviabilidad económica del proyecto de Aratirí. No es un dato nuevo. Las variaciones del mercado internacional del hierro en el medio de un ciclo especulativo hacían perfectamente previsible que, en un corto plazo, se llegaría a este punto. Para ser serio, un proyecto con una duración de 20 a 30 años, como han dicho, debe basarse en previsiones sobre los precios que vayan más allá de las variaciones coyunturales en un ciclo de corta duración.

Desde el primer momento, Aratirí se dedicó a generar falsas expectativas sobre las posibilidades económicas del proyecto minero. Era natural que lo hiciera, es una empresa “vende proyectos”, creada para armar “un gran negocio” y conseguir el comprador. Hemos dicho reiteradamente que Zamin Ferrous no tiene antecedentes mineros y que este es un proyecto meramente especulativo. No obstante, autoridades y técnicos del gobierno uruguayo se prestaron al juego.

16 Documento de Uruguay Libre de Megaminería (fragmento), 16 de setiembre de 2014.

“En los próximos años el precio del hierro se mantendrá firme”, sostuvo el asesor del Ministerio de Economía, Andrés Masoller, ante la Comisión Multipartidaria en setiembre de 2011. El funcionario hizo sus proyecciones en base a los datos de Aratirí, suponiendo una producción de 18 millones de toneladas anuales (admitiendo llegar hasta 36 millones de toneladas) con una estimación de “largo plazo” del precio del hierro a 120 dólares por tonelada durante 30 años.

El estallido de dos grandes “burbujas financieras” en Estados Unidos y Europa había trasladado la especulación hacia los metales, que registraron un alza extraordinaria de su valor. En febrero de 2011, el hierro llegó a cotizarse a 187 dólares por tonelada, cinco veces más que en enero de 2008. Pero desde 2012 grandes operadores comenzaron a abandonar el mercado de materias primas y ninguna previsión sería podía basarse en esos precios excepcionales.

Los cálculos de las autoridades uruguayas nunca bajaron de 120 dólares por tonelada, inclusive cuando los consultores internacionales anunciaban una caída por debajo de 100 dólares y hoy hablan de un nuevo piso histórico de 70 dólares. Un informe del FMI en enero último avaló las cifras imaginarias declaradas por Aratirí y el gobierno nacional pero no pudo sostenerse ante las críticas fundadas de Uruguay Libre. ¿Simple ineptitud o complicidad con la minera?

Con el hierro a 90 dólares por tonelada o menos, los yacimientos uruguayos –pequeños y de bajo tenor, donde el mineral requiere un proceso de concentración para ser comercializado–, no son rentables a pesar de los beneficios exclusivos que el gobierno le brindó a Aratirí con la reforma del Código de Minería y la Ley de Minería de Gran Porte. Agregaron la regasificadora y el puerto de aguas profundas, para resolverle las necesidades energéticas y logísticas.

Para justificar concesiones fiscales e inversiones pagadas por los uruguayos, se generó la ilusión de que estábamos ante una gran riqueza. Pero esto solo le servía a una empresa aventurera que buscaba un negocio de ocasión. Sin Aratirí, esas obras son difícilmente sostenibles.

Cuando el dueño de Zamin Ferrous vino al país en agosto e hizo un planteo inaceptable –tener una terminal portuaria exclusiva en la playa de La Angostura– quedó claro que “el pescado se pudrió en el mostrador”. En otras palabras, Aratirí no logró vender a nadie “el gran negocio del hierro en Uruguay” y no puede hacer nada más por ahora. Por eso, afirmar que el “acuerdo con Aratirí depende de la evolución del precio del hierro” es solo una media verdad.

Si ya ha sido superada la coyuntura financiera que hizo aparecer a Aratirí y otras propuestas semejantes, nadie puede asegurar que no vuelva a ocurrir algo similar en el futuro. Cada 10 o 20 años aumentan los pre-

cios de los minerales debido a los ciclos especulativos y reaparecen las empresas “junior” (jóvenes) buscando un negocio de ocasión. Así, aunque momentáneamente no sean viables, sus proyectos pueden subsistir como una amenaza latente para el país.

A las mineras les cuesta muy poco retener sus concesiones y esperar una nueva oportunidad. En el Uruguay hay más de tres millones de hectáreas con pedidos de prospección. Por la reforma del Código de Minería de 2011, una minera puede conservar hasta 12 años los títulos de prospección y exploración, que imponen una servidumbre sobre el terreno y convierten al propietario en su rehén al impedirle el acceso a créditos bancarios con el campo como prenda.

En lo fundamental, las postergaciones sufridas por el proyecto de Aratirí fueron una consecuencia del cuestionamiento de los uruguayos, en primer lugar, desde el ángulo social y ambiental, pero también desde el ángulo económico y de la soberanía nacional, por tratarse de un proyecto meramente extractivo y saqueador. Si no hubiera sido por esa resistencia social en los últimos cuatro años, el gobierno y la minera ya habrían firmado el famoso contrato.

Esta no es una apreciación ajena a la realidad de la minería mundial. Un proyecto minero de gran envergadura no es factible sin el consentimiento de la población. Las empresas calificadoras de riesgos para la inversión lo llaman Licencia Social para Operar (LSO). Por los altos impactos de la megaminería a cielo abierto, a la LSO se le ha dado una creciente relevancia. Este año ocupa el tercer lugar entre los 10 mayores riesgos que enfrentan las inversiones mineras. ❖

Nuevos privilegios concedidos a Aratirí¹⁷

Una ley para prorrogar por un año la negociación del contrato con la minera Aratirí y la propuesta simultánea de su dueño Pramod Agarwal de un proyecto también a cielo abierto pero diez veces menor, son maniobras que conducen a un mismo fin, la entrega del territorio uruguayo a un proyecto de saqueo y destrucción de nuestras riquezas naturales al servicio de la especulación financiera internacional.

Luego de sostener que la modificación de la Ley de Minería de Gran Porte (N°19.126) era una iniciativa de carácter general, el oficialismo pasó a defender la prórroga del plazo de negociación alegando que es necesaria para evitar un juicio de Aratirí. A menos que existan docu-

17 Comunicado de Uruguay Libre de Megaminería, 18 de febrero de 2015.

mentos firmados por el Poder Ejecutivo que no se han dado a conocer a la población, esta argumentación carece de fundamento legal.

Los títulos mineros y la actividad realizada por Aratirí hasta el presente no generan ninguna obligación económica al gobierno uruguayo. Los gastos de la minera son la inversión de riesgo que realiza cualquier empresa para viabilizar un proyecto y el estado no está obligado en ningún caso a resarcirlos. En cuanto al valor de la información geológica que pueda haber generado la minera en esa fase, la ley 19.126 previó específicamente un procedimiento para aplicar en este caso.

El artículo 37 de esta ley establece que, de no otorgarse la concesión o no llegarse a un acuerdo en el contrato, *“el Estado uruguayo tendrá preferencia de compra de los datos contenidos en el proyecto”*. Que tenga preferencia el estado quiere decir que puede hacerlo o no y, además, la ley fija un plazo de 180 días para que el Estado tome esta decisión, razón por la cual no es necesaria ninguna ley para habilitar una prórroga especial con este fin.

Dado que no existen evidencias ni razones formales que otorguen derechos a Aratirí para hacer un juicio contra el Estado uruguayo, la prórroga votada por el Parlamento es un nuevo privilegio que habilita a la minera a seguir un año más especulando con su negocio. Pero no es solo esto, anticipándose a que en ese lapso no le convenga firmar el contrato, el dueño de Aratirí, Pramod Agarwal, propuso paralelamente un proyecto diez veces menor para eludir esta misma ley.

El artículo 38 de la ley 19.126 establece que en caso de no firmarse el contrato, los títulos mineros del proyecto deben pasar al Registro de Vacancias para ser utilizados por cualquier privado que los solicite o por el propio estado. La propuesta de Aratirí es entonces una simple maniobra para no entregar los títulos del proyecto en gran escala el vencerse el plazo y conservar el valor de sus acciones cuando la empresa madre, Zamin Ferrous, enfrenta juicios por incumplimientos en Brasil y en el Reino Unido.

Si un proyecto a cielo abierto en gran escala no es rentable por los precios actuales del hierro, mucho menos lo puede ser otro diez veces menor. Es entonces una propuesta económicamente inviable en el presente, que conlleva el peligro de mantener como rehenes a esas tierras y sus productores por muchos años más. En efecto, por la reforma del Código de Minería votada en 2011, una minera no calificada como *“de gran porte”* puede conservar los títulos de prospección y exploración hasta 12 años.

Aratirí busca liberarse así de la firma del contrato y la presentación de las garantías económicas requeridas por la Ley de Minería de Gran Porte, que de no hacerlo antes del plazo estipulado la obli-

gan a entregar los títulos. Con un emprendimiento reducido, puede retener esos títulos mineros con un costo mucho menor y seguir especulando por más tiempo con esos derechos, a la espera de eventuales subas del precio del metal o la aparición de interesados en comprarle el proyecto.

Queda así en evidencia cómo la Ley de Minería de Gran Porte –cuya validez constitucional cuestionamos por varios factores y, en especial, por haber sido una ley votada para favorecer a Aratirí–, trata de ser evadida por esta misma empresa cuando ya no le sirve. No se podía esperar otra cosa de Aratirí, lo grave es que el gobierno uruguayo salga inmediatamente a elogiar esa propuesta.

Aunque no prosperen los proyectos a cielo abierto de Aratirí, hay decenas de otros similares, y aunque se derogue por inconstitucional la Ley de Minería de Gran Porte, sigue vigente el Código de Minería. Por esta razón, Uruguay Libre continuará recolectando firmas para realizar un plebiscito nacional que prohíba la minería metalífera a cielo abierto ya que esta es la única solución legal definitiva a esta situación.

¿Adónde fue a parar Zamin Ferrous?

A pesar de los esfuerzos del gobierno por facilitar la instalación de Aratirí, la relación de la minera con el oficialismo se fue enfriando en la medida que los acontecimientos internos y externos no se ajustaban a los planes del proyecto. En 2015, comenzaron a caerle a Zamin Ferrous reclamos y demandas judiciales como consecuencia del fin de la coyuntura especulativa del hierro.

A las contrariedades de Zamin Ferrous con las exigencias y los plazos de la evaluación ambiental del proyecto minero, que implicaron la presentación de dos EIA, se agregaron las discrepancias por la reubicación de la terminal portuaria, la desvinculación final del proceso de ejecución del PAP a pesar de haberlo aceptado y los cuestionamientos de Aratirí, hechos en conjunto con la Cámara de Minería, a varias disposiciones de la Ley de Minería de Gran Porte.

El gobierno adelantó a Aratirí en abril de 2012 la ubicación del PAP en El Palenque y la minera dijo que le provocaría un atraso de dos años en el proyecto. La ley de habilitación del PAP fue sancionada en diciembre y en febrero de 2013 la Dinama requirió la reformulación del EIA del minero-ducto y la terminal portuaria de Aratirí. El 11 de marzo, la minera impugnó

la decisión, alegando que “no existe acto legislativo que imposibilite la localización planteada”.

A fines de 2013, el gobierno denegó el recurso y Aratirí desistió de apelar esta decisión. El 20 de agosto de 2014, la Dinama recibió la actualización del EIA del mineroducto y la terminal portuaria realizada por CSI Ingenieros. Sin embargo, pocos días antes, en su última visita a Montevideo, Agarwal le había solicitado al presidente Mujica autorización para volver a la terminal en La Angostura y desechar su participación en el proyecto del PAP en El Palenque.

La minera alegó que se le había modificado el presupuesto y que la terminal en La Angostura le representaba un ahorro. El presidente de la CI-PAP, Pedro Buonomo, dijo que la propuesta no era de recibo y el gobierno la rechazó. En ese momento, el hierro estaba a 92.63 dólares la tonelada, con pronóstico de seguir descendiendo. En los hechos, el planteo de Agarwal era la manera de quedar liberado del compromiso de firmar un contrato de usuario con el PAP.

En cuanto a la Ley de Minería de Gran Porte, Aratirí objetó el cambio de las reglas por supeditar el título de explotación a la firma del contrato de inversión y por aumentar las garantías económicas, entre otros aspectos. A pesar de los esfuerzos del gobierno, Aratirí no presentó las garantías y no firmó el contrato, pero procuraba no tener que devolver los títulos mineros.

Durante el período en que se mantuvieron las condiciones económicas favorables, Aratirí no logró acuerdos con inversionistas o empresas dispuestas a adquirir parte o la totalidad del proyecto en Uruguay. En varias ocasiones, circularon por Cerro Chato ejecutivos de Aratirí acompañando a visitantes brasileños, chinos y mejicanos, pero sin ninguna consecuencia.

Mientras el gobierno uruguayo estiraba los plazos de negociación del contrato, Zamin Ferrous se batía en retirada enfrentando complicaciones judiciales en Brasil y en el Reino Unido. Cuando los precios del mineral se desploman, las acciones caen, los inversionistas huyen y empieza a faltar dinero para atender todas las obligaciones, incluyendo los créditos solicitados.

En Uruguay, Aratirí dejó de pagar desde 2014 servidumbres y canon de superficie a varios dueños de los campos en el distrito minero. En Brasil, Zamin Ferrous enfrenta juicios y multas por deudas laborales y daños ambientales. El Ministerio Público solicitó el embargo de las cuentas de la minera y de Agarwal, junto con el retiro de su pasaporte, si aparece por el país.

La Justicia de Londres acogió el litigio entre Zamin Ferrous y ENRC por la mina Bamin en Brasil. Zamin demanda a ENRC por no pagar la

última cuota de 220 millones USD por la compra de la mina y ENRC replica que Zamin obtuvo de manera fraudulenta el permiso ambiental incluido en las condiciones de la venta y que le adeuda 65 millones USD por un préstamo.

Pramod Agarwal: Dos bodas de lujo y un divorcio muy agrio

Uno de los súper-ricos de Londres, Pramod Agarwal vive el más lujoso de los estilos de vida.

Su casa es una propiedad de 38 millones de libras en Cornwall Terrace con vistas al Parque del Regente. El magnate de origen indio conduce un Bentley, vuela alrededor del mundo en un avión privado y recientemente gastó millones de libras en la boda italiana de su hija, Ritika, a la que Florence and the Machine y la estrella de Bollywood, Pritam, suministraron el entretenimiento. Más de 800 invitados asistieron a las fiestas en Apulia, incluyendo 20 de los banqueros del señor Agarwal –de Royal Bank of Canada, Banque Cantonale Vaudoise, Credit Suisse, ABN Amro, BNP Paribas, Banco Estatal de la India, Canara, Investec e Intesa, entre otros–. También lo hicieron los miembros de las familias de Mittal y Hinduja, con quienes el señor Agarwal es amigo. Las grandes bodas son una tradición familiar. Hace tres años, el Sr. Agarwal fue anfitrión de una boda de varios millones de libras por su otra hija, Vinita, en San Clemente Palace de Venecia, con las celebraciones creadas por Franco Dragone, el director de teatro italiano que trabaja con Cirque du Soleil, y protagonizada por la cantante Shakira. Aparte de las bodas filomediáticas, Agarwal y su grupo minero Zamin Ferrous tienen un perfil bajo en la escena corporativa del Reino Unido, a pesar de que estuvo cerca de ingresar a la bolsa de valores hace unos años. Pero el magnate se encuentra ahora en el centro de atención debido a una compleja batalla legal que ha iniciado contra el Eurasian Resources Group –el antiguo grupo minero ENRC propiedad de tres oligarcas kazajos– que se dirimirá en la Alta Corte de Justicia a principios del próximo año. ENRC, que fue retirado de la lista de la Bolsa de Valores de Londres en 2013 en medio de acusaciones de corrupción, sigue siendo objeto de una investigación de la Oficina de Fraudes Graves por denuncias de fraude, soborno y corrupción relacionadas con las actividades de la empresa y de su filial en África y Kazajstán. Las reclamaciones han sido negadas por ENRC. La disputa entre Zamin y ENRC promete ser uno de los casos más insólitos y jugosos visto en la capital desde hace algún tiempo, ya que impli-

ca acusaciones de conducta inapropiada por los tribunales federales y estatales en jurisdicciones extranjeras. El caso se centra en la asociación de Agarwal y ENRC que involucra el proyecto de mineral de hierro Bamin en Bahía, Brasil, en base a un acuerdo que data de 2010.

Fuente: The Independent, Londres, 14 de febrero de 2015.

“Yo estoy muy orgulloso de lo que hicimos en Aratirí. Se demostró que hay veinte veces más recursos de lo que se pensaba, y hay un conocimiento geológico tal que, aun sin hacer todas las perforaciones, se puede estimar que hay yacimientos para ciento ochenta o doscientos años de minería en el Uruguay”, dijo el ex gerente Fernando Puntigliano al semanario Voces¹⁸.

No es cierto, no lo demostró, es una simple especulación. Hasta el presente no se conoce públicamente, porque han negado el acceso al expediente de Aratirí en Dinamige¹⁹, ni consta que el estado uruguayo lo sepa, porque no existe ninguna declaración oficial del gobierno que diga que se ha verificado la existencia de ese volumen de reservas de hierro en el Uruguay.

Puntigliano niega que la retirada de Aratirí obedezca a la caída del precio del hierro, sino que lo atribuye a la Ley de Minería de Gran Porte diciendo, en la misma entrevista, que *“el hierro de embarque directo (DSO) no es el mismo que tenía definido como producto el proyecto Aratirí, que era concentrado de hierro de reducción directa de 68% Fe (hierro)”* (sic).

El hierro de reducción directa o “hierro esponja” es un producto de mayor calidad del mineral de hierro cuya evolución en el precio tiene diferencias con el concentrado de hierro común, pero resulta que el hierro esponja no figura como producto de Aratirí en sus documentos oficiales, sea la comunicación o el estudio de impacto ambiental del proyecto.

Más allá de justificar su trayectoria personal, Puntigliano sigue aborando la historia armada por Zamin Ferrous y asumida como propia por el gobierno nacional según la cual Uruguay posee una inmensa riqueza en hierro que no podemos dejar sin explotar, para validar un proyecto minero especulativo de simple saqueo e impactos sociales y ambientales devastadores.

Zamin Ferrous no va a reconocer públicamente su condición de minera “junior” ni el carácter especulativo del proyecto uruguayo, porque si lo hiciera se estaría cavando su propia fosa. Si lo que sostiene el ex gerente

18 Semanario Voces N° 464, Montevideo, 12 de marzo de 2015, <http://www.voces.com.uy/ediciones/>.

19 Acción de acceso a la información pública (Art. 22 Ley 18.381), IUE: 0002-050654-2014.

de Aratirí fuera verdad, no se explica por qué se ha producido ese enfriamiento entre el gobierno y la minera, si es que ambos quieren lo mismo.

El juego de las matrioskas continúa. En agosto de 2014, Zamin Ferrours se trasladó de la Isla de Jersey para las Islas Caimán, otro paraíso fiscal donde no hay reclamos posibles. Hoy por hoy, Minera Aratirí S.A. depende de Palim Corp., con sede en las Islas Vírgenes Británicas, que a su vez depende de Zamin Americas Ltd. y esta de Devi Ltd., ambas en las Islas Caimán.

Esta historia no ha llegado a su fin. Aratirí sigue atendiendo el trámite de evaluación ambiental del Proyecto Valentines en la Dinama, tiene adquiridas más de nueve mil hectáreas de tierras en la zona del distrito minero y, además de procurar conservar los títulos del proyecto, no devolvió la mayoría de los títulos de prospección y exploración obtenidos y ha hecho nuevas solicitudes. ❖

Conclusiones y perspectivas

Una coyuntura excepcional del mercado de los metales atrajo la atención sobre el Uruguay de varias mineras en busca de un negocio de ocasión. Sin reconocer el carácter especulativo del proyecto ni evaluar debidamente las consecuencias para el país, el gobierno nacional trató infructuosamente de facilitar la inversión de Aratirí. La oposición multifacética que lo frenó, evidenció una preocupación de la sociedad uruguaya por defender los bienes comunes y el derecho a elegir su futuro.

De acuerdo con cifras oficiales, a mediados de 2011, en Uruguay había 3,5 millones de hectáreas solicitados para actividades mineras y 2,4 millones más cubría la búsqueda de hidrocarburos. Si se agrega la ocupación de dos millones de hectáreas por los monocultivos forestales y de soja en gran escala, era casi la mitad del territorio nacional, en un país situado en el centro de la Pampa Húmeda apto en un 93% para el desarrollo de actividades agrícolas y ganaderas.

Esta realidad, coincidente con un proceso de concentración y extranjerización de la propiedad de la tierra sin precedentes, ha sido explicada por los gobiernos del Frente Amplio como una política de diversificación productiva y de mayor industrialización del país. Sin embargo, los proyectos se limitan a producir materias primas –madera, celulosa y soja, a los que sumarían minerales en bruto–, para alimentar los enclaves industriales que dirigen la economía mundial.

Se refuerza así la función de proveedor de materias primas asignada a la periferia por los países capitalistas centrales, también expresada en la mayor exportación de ganado en pie y de cereales sin procesar. Este “modelo extractivista” de desarrollo implica el saqueo en gran escala de

los recursos naturales de la región. En Uruguay, se explota la fertilidad de la tierra y la prodigalidad del agua, a lo que pretenden sumar ahora yacimientos minerales de escaso valor.

En los últimos años, el crecimiento de las economías asiáticas y las crisis financieras de España y Estados Unidos en 2008 trastocaron el comercio de materias primas. La especulación financiera se trasladó a los metales que registraron un alza extraordinaria. En tres años, el precio del hierro se multiplicó por cinco y el del oro más que se duplicó. De ahí que los yacimientos uruguayos del metal, que a los precios históricos no eran rentables, pasaron a ser apetecidos.

Contexto de la región

Esta coyuntura del mercado generó asimismo un auge de inversiones mineras en varios países de la región, como Bolivia, Chile y Perú, poseedores de grandes reservas y de una larga tradición en el sector extractivo. Aunque las minas se localizan mayormente en la Cordillera de los Andes, en zonas desérticas o semidesérticas, los impactos ambientales y sociales de las operaciones en gran escala han generado allí fuertes movimientos sociales de resistencia.

Las instituciones políticas de la región tuvieron en las últimas décadas cambios hacia estructuras más democráticas y descentralizadas de gobierno, en particular por los procesos de transición generados a la salida de las dictaduras cívico-militares. Sin embargo, este proceso choca con la tendencia contraria de la globalización económica en curso, que impone una centralización aún mayor de las decisiones, en desmedro de la soberanía y la participación local.

A la dependencia generada por el endeudamiento externo, donde los países quedan sujetos a las reglas de los acreedores y de la banca internacional, varios gobiernos nacionales han agregado compromisos derivados de tratados bilaterales de protección de inversiones y de “libre comercio”. Por regla general, estos acuerdos no prevén que la comunidad local o la población vecina que será afectada pueda intervenir en la decisión sobre un gran proyecto de inversión.

Por sus impactos, los megaproyectos (llamados así por manejar cifras millonarias de inversión y producción) amenazan la subsistencia de las comunidades cercanas, que deben defender el agua y la tierra de las cuales dependen. La resistencia se expresa por medio de asambleas, marchas, plebiscitos y otras formas de participación y de acción. Son movimientos

de base territorial, como los proyectos, y de gran diversidad social, como son las poblaciones afectadas.

La legislación ambiental incorporada en las últimas décadas incluye consultas públicas para la evaluación de los proyectos, pero los gobiernos a menudo las usan para avalar sus decisiones y no como una instancia donde puedan ser cuestionados. Más allá del marco legal, se requiere la voluntad política de los gobiernos para hacer cumplir la ley y, si no la tienen, las comunidades deben apelar a sus propios medios para hacerse escuchar en las decisiones.

Protección de las inversiones extranjeras

De república a republiqueta¹

En las últimas décadas, sin distinción de gobiernos ni mayorías parlamentarias de turno, Uruguay ha ido conformando un entramado legal de tratados bilaterales, leyes de promoción y protección de inversiones y decretos subsiguientes que habilitan a las grandes inversiones extranjeras y las empresas ejecutoras a pasar por encima de normas legales y constitucionales e incluso de la justicia nacional, en un proceso gradual pero firme de lesión de la soberanía del país.

Entre 1988 y 2011, Uruguay llevaba firmados 29 acuerdos de protección de inversiones con otros tantos países que, sumados a su participación en el CIADI (Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones) del Banco Mundial, ofrecen a las empresas transnacionales una serie de recursos para adecuar las políticas públicas del país a sus intereses y poder ejercer fuertes presiones con la posibilidad de recurrir a ese arbitraje internacional.

Uruguay firmó el Convenio del CIADI en mayo de 1992, lo ratificó en agosto del 2000 y entró en vigor un mes después. Este acuerdo adquirió notoriedad recientemente por la demanda de Philip Morris contra la política de salud del gobierno uruguayo con respecto al consumo de tabaco. Las decisiones del CIADI favorecen predominantemente a las empresas y esto viene ocurriendo con varios países en desarrollo firmantes de tratados de inversiones que lo aceptan.

1 Por Víctor L. Bacchetta, publicado en la revista "No te olvides" N° 17, diciembre de 2013.

“Brasil nunca firmó tratados bilaterales de inversiones, y los conflictos con las transnacionales se dirimen en la Justicia brasileña. Bolivia y Ecuador están denunciando esos tratados y renegociando uno por uno. Pero Uruguay sigue firmando y cada tratado es un poco de soberanía que se pierde”, afirmó el economista Jorge Notaro en un taller organizado por Redes - Amigos de la Tierra sobre las consecuencias de estos convenios en las políticas públicas.

Son aspectos características de estos tratados el traslado de las controversias con los inversores hacia tribunales internacionales, las exoneraciones impositivas, las restricciones a la expropiación “indirecta” e incluso las salvaguardas ante los conflictos sociales. Es una renuncia del país a sus decisiones soberanas y una violación del principio de igualdad y no discriminación al concederle a los inversores un tratamiento diferencial con respecto al resto de los ciudadanos.

Precisamente, Bolivia en 2007 y Ecuador en 2009 denunciaron el Convenio del CIADI. Bolivia anunció además que renegociará todos los Acuerdos Bilaterales de Inversiones para limitar la solución de controversias a su sistema de justicia y ponerlas al servicio del país.

Ley, decretos y contratos

La Ley 16.906 de Promoción y Protección de Inversiones, de enero de 1998, todavía decía, en su Artículo 2° (Igualdad), que *“el régimen de admisión y tratamiento de las inversiones realizadas por inversores extranjeros será el mismo que el que se concede a los inversores nacionales”*. Pero el régimen se fue modificando por decretos que dispusieron mayores exoneraciones y un trato cada vez más especial para las inversiones de mayor porte, que son las extranjeras.

El Decreto N°455, de noviembre de 2007, clasifica las inversiones con vistas a *“la presentación de la solicitud de declaratoria promocional y de los beneficios a aplicar”*. Las grandes inversiones van desde los 70 millones de UI (unos 9,5 millones de US\$) hasta los 7 mil millones de UI (unos 950 millones de US\$). Y para las inversiones superiores al último monto, dispone que se otorgue la exoneración del impuesto a la renta (IRAE) por un plazo de hasta 25 años.

El Decreto N°477, de octubre de 2008, apunta específicamente a las inversiones superiores a 7 mil millones de UI, que define como *“proyectos de inversión de gran significación económica en los que el inversor pretenda la obtención de beneficios superiores a los establecidos por el Decreto N°455/007”*. Este decreto dispone un marco de negociación especial entre dichos inversores y el Estado donde aparece, por primera vez, el “contrato de inversión”.

El 18 de enero de 2011, el gobierno uruguayo firmó un contrato de inversión con la trasnacional Montes del Plata para la instalación de una planta de celulosa en el departamento de Colonia. A pesar de celebrarlo en público, el gobierno pretendía mantener el contrato en secreto, pero la Justicia le ordenó liberarlo y se reveló que contenía compromisos administrativos y legales excepcionales, sujetos en última instancia al CIADI en caso de incumplimiento.

Un “*contrato de Colonia o de Coloniaje, no en favor de un Estado extranjero, sino de una empresa privada extranjera*”, afirmó el fiscal Enrique Viana en una demanda de nulidad. Pero la Justicia la rechazó basándose en los tratados de inversiones firmados con Finlandia y Chile.

Sur, megaminería y después...

La ley de minería de gran porte recientemente aprobada, con los votos exclusivos del oficialismo (Ley 19.126, promulgada el 11 de setiembre), entre otras concesiones a las grandes inversiones mineras que no analizaremos aquí, incluyó un capítulo denominado *Del Contrato de Concesión de Explotación* con el fin de legitimar acuerdos como los del comentado contrato de inversión con Montes del Plata. Algunos de los contenidos incluidos en esta nueva ley son:

- eliminación del área máxima de 1.000 hectáreas de una explotación minera por una persona física o jurídica establecido por el Código de Minería;
- determinación de la información contenida en el proyecto minero que será considerada de carácter reservado o confidencial;
- no exención del IRAE y de un adicional del IRAE, pero habilitación a descontar de los mismos las inversiones previas a la explotación y el canon minero;
- exención de otros impuestos tales como el Impuesto al Patrimonio, al Valor Agregado, el IMESI y los aranceles de importación y exportación;
- compromiso del gobierno de mantenimiento de los parámetros referidos a la tributación;
- compromiso del gobierno de realización de obras de infraestructura y provisión de servicios;
- autorización para ceder los derechos de explotación a los financiadores del proyecto;
- “*mecanismo de solución de controversias*”(sic), eufemismo que esconde la renuncia a la jurisdicción de la justicia uruguayana establecida por el Código de Minería.

Pero la renuncia de la soberanía fue más lejos aún con el contrato firmado, en octubre último, con Gaz de France (GDF-Suez) para la instalación de una planta regasificadora flotante al costado de la Bahía de Montevideo. Además de ser el estado uruguayo garante de la inversión, reiterando el malogrado caso de la aeronáutica estatal PLUNA que cayó en bancarrota, e incluir el compromiso del pago de los impuestos que podrían exigirle a GDF-Suez en España, el contrato estableció un plazo de 30 días para la autorización ambiental del proyecto por la Dirección Nacional de Medio Ambiente (Dinama) so pena de renegociar el contrato o pagar una multa por retraso.

Esto configura una presión indebida sobre la Dinama y violenta el propio Decreto 477/008 donde se afirma que la declaración promocional que habilita el contrato de inversión estaría “*supeditada al cumplimiento de las normas constitucionales y legales aplicables*”(sic). ¿Qué nos espera en los contratos de inversión pendientes, pero anunciados, para el proyecto megaminero que, además de la regasificadora, incluye al puerto de aguas profundas y la misma Aratirí?

El “boom” minero uruguayo

“Nos encontramos en un momento histórico mundial, donde la larga tradición minera de nuestro país –siempre basada en la pequeña y mediana empresa dirigida a la construcción o a la extracción de cal para algunas industrias–, da lugar a la minería de gran porte, la que no se agota en un solo proyecto minero sino en varios”, dijo el ministro de Industria, Energía y Minería, Roberto Kreimerman, en el debate de la Ley de Minería de Gran Porte en 2013.

¿Cuál es el potencial minero uruguayo? *“Es bastante acotado (...) Uruguay no tiene una geología o una superficie que permitan un salto cualitativo”,* respondió ese mismo año en una entrevista el español Ignacio Salazar², presidente de la Cámara de Industrias Mineras del Uruguay y director ejecutivo de Orosur, la empresa que explota desde 2003 el mayor yacimiento de oro en el país, situado en Minas de Corrales, en el departamento de Rivera.

Las reservas metalíferas conocidas del subsuelo uruguayo son principalmente de hierro y oro en yacimientos pequeños y de bajo tenor. El hierro se encuentra al 28%, cuando para ser vendido en el mercado internacional debe tener el 60% o más, y el oro promedia 1,5 gramos por

2 “Potencial minero uruguayo es acotado”, diario El País, 16 de agosto de 2013.

tonelada. Las reservas minerales del país fueron estudiadas bastante exhaustivamente a lo largo del siglo pasado, incluyendo misiones técnicas de las Naciones Unidas en los años 1970.

En hierro existen dos yacimientos significativos en Uruguay: el de Valentines, en el centro-oeste, que Aratirí explotaría a un ritmo de 18 millones de toneladas anuales de hierro concentrado en un período de 12 años; y el de Zapucay, cerca de Minas de Corrales en Rivera, de una escala diez veces menor que el primero, donde la empresa Ferrominas, asociada con Orosur, proponía una producción de 1,2 millones de toneladas anuales de pellets durante 20 años³.

En oro el único yacimiento de mediana envergadura es el de Minas de Corrales, cuyo ciclo llegará al fin en 2017. Orosur viene buscando otros yacimientos para prolongar la vida útil de la planta de procesamiento en Rivera, pero solo ha logrado pequeños proyectos extractivos de unos meses de duración. El resultado es una secuela de campos destrozados y contaminados con cráteres y montañas de estériles diseminados por el territorio nacional (ver Anexo 7, pág. 280). ❖

Fin del súper ciclo global del hierro⁴

La sobreproducción y la caída de la demanda en China determinan la baja sostenida del precio del hierro en el mediano plazo y el fin de los proyectos pobres y marginales en el mundo entero.

El economista chileno Alexander Schubert⁵ explica que el traslado en 2008 de la especulación financiera hacia las *commodities* hizo que los precios de las materias primas se disociaran de la demanda física. Las compras y ventas en las bolsas internacionales llegaron a superar en varias decenas de veces la producción y el consumo efectivo de los productos allí transados.

En declaraciones recientes, autoridades nacionales del área económica y la minería insisten con valoraciones en favor de un acuerdo para explotar el yacimiento de Valentines, ya sea con Aratirí o con otra entidad privada, asociada o no con el estado uruguayo, sin considerar que

3 Proyecto Zapucay, Gladiator Resources Ltd - Ferrominas S.A. "Comunicación de Proyecto - Tomo 1", Marzo de 2012. Expediente de la Dinama.

4 Por Carlos Anido y Víctor Bacchetta, publicado en el semanario Brecha, 16 de enero de 2015.

5 "El sueldo de Chile y el fin del súper ciclo global de las materias primas", (www.elmostrador.cl) 1/12/14.

los cambios ocurridos en el mercado mundial de los metales hacen inviable totalmente esa posibilidad.

Por lo pronto, cuando solicitó la explotación en 2011, la propia firma Aratirí fijaba en 90 dólares por tonelada de hierro al 62% el límite por debajo del cual el proyecto no sería rentable. Hoy el precio está por debajo de 70 dólares y, como veremos más adelante, tiende a seguir bajando. En estas condiciones el proyecto es inviable, por más concesiones y subsidios que se le otorguen.

Los costos uruguayos

En primer lugar, el costo de extracción en yacimientos pobres como los uruguayos (Valentines, en Durazno y Florida, y Zapucay, en Rivera) donde el metal se encuentra al 28% en capas de mineral de hierro plegado, mezclado con otros minerales y rocas, en posición prácticamente vertical, que se plantea explotar a cielo abierto, está en el orden de los 40 dólares o más la tonelada.

A la extracción debemos agregar el costo del proceso de concentración del mineral, porque hay que llevar el hierro del 28% original al 62%, que es lo que demanda el mercado para ser vendido como simple materia prima. La concentración agrega a la producción del hierro en Uruguay otros 20 dólares, de acuerdo con las estimaciones internacionales del costo de este proceso.

Por todo esto, la extracción del hierro en nuestro país no puede competir con la producción de otros yacimientos planos horizontales de más fácil extracción, y que poseen una concentración natural del hierro al 60% y más, como los existentes en Brasil y Australia, que dominan la oferta en el mercado con un costo de 20 a 30 dólares por tonelada de hierro concentrado.

Luego tenemos los costos de mantenimiento de la vialidad y el entorno, del mineroducto y la terminal portuaria, que pueden ser 15 dólares más, a lo que debe sumarse el costo del flete y el seguro para transportar el mineral a China. El transporte desde Brasil se sitúa hoy en 19 dólares por tonelada y, para enviarlo desde más al sur, el costo subirá a 20 dólares o más.

En resumen, tenemos 40 más 20 más 15 más 20, un costo total de unos 95 dólares por tonelada para extraer y colocar el hierro uruguayo en las costas de China, que es quien hoy controla el precio internacional del mineral por el manejo de los almacenamientos en sus puertos y en las fábricas mismas de acero, junto con el control de los derivados futuros del metal,

Perspectivas del mercado

El precio actual del mineral de hierro al 62% es inferior a los 70 dólares por tonelada y los medios de comunicación especializados del sector prevén que siga bajando aún más.

Las razones de la baja consistente del precio, que las autoridades uruguayas parecen no conocer, son variadas y conocidas: el cierre del súper ciclo especulativo de materias primas iniciado en 2008 luego de la crisis de las hipotecas basura en EEUU; las crisis europeas y norteamericana que bajaron el consumo e incluso aumentaron el ahorro en las familias estadounidenses.

Ese consumo fue atendido por China y otros países asiáticos funcionando como talleres baratos del mundo. China construyó ciudades para millones de campesinos utilizando casi la mitad del hierro que extraía o compraba en el exterior. Este proceso está llegando a su fin con la crisis de una burbuja inmobiliaria y de préstamos internos de la “banca fantasma” china,

Y, más que nada, los altos precios provocaron una sobreproducción del mineral que está siendo liderada por las tres mineras gigantes que dominan el mercado mundial del hierro transportado por mar –las australianas BHP y Rio Tinto y la brasileña Vale– que hasta ahora daban cuenta del intercambio en más del 60% y por esta vía llegarán a controlar el 80% del mercado.

Las tres gigantes cuentan con yacimientos ricos y horizontales, sus costos de producción son muy bajos y pueden seguir ganando dinero aun si el mineral estuviera a 50 dólares por tonelada puesto en China. Están aprovechando así la coyuntura para liquidar a la competencia. Según las estimaciones de Morgan Stanley⁶, habrá 150 millones de toneladas de concentrado que no llegarán al mercado pues se cierran operaciones menores de baja concentración, se dejan de lado los proyectos no iniciados y la minería del hierro no consigue inversores pues los fondos de pensión y especulativos exigen tasas de ganancia y tiempos de retorno muy cortos.

6 “Morgan Stanley predice más reducción del precio del mineral de hierro por aumento de la oferta que contrapesa los cierres”, Phoebe Sedgman, Bloomberg, 16 de diciembre de 2014.

Inviabilidad de Aratirí

En cualquier hipótesis, el nuevo precio histórico del hierro estará muy por debajo de los 90 dólares y vuelve inviable el proyecto Aratirí. Esto no se arregla agregando subsidios a los ya concedidos –la regasificadora que nos costará 2.100 millones de dólares–, como sería la idea del viceministro de Industria, Edgardo Ortuño, de financiarle la terminal portuaria en la costa de Rocha.

Otra consecuencia de la baja del precio internacional del hierro es la falta de dinero de empresas “junior” como Zamin Ferrous, dueña de Aratirí, creadas para lograr un negocio de ocasión en una coyuntura excepcional de altos precios pero que necesitan las autorizaciones de los gobiernos para salir a pedir el financiamiento, porque no poseen el capital de inversión prometido.

Los juicios enfrentados hoy por Zamin Ferrous en Brasil, por deudas sociales y ambientales, y en Londres con un ex socio, son un reflejo de esta situación. La firma de Pramod Agarwal tendría un endeudamiento de unos mil millones de dólares, que difícilmente podrá ser resuelto al no tener el retorno esperado de sus proyectos. Mal puede así presentar garantías en Uruguay.

La posibilidad de incluir las tierras de Aratirí en la zona minera entre sus garantías económicas no es contemplada por la Ley 19.126 y no resiste el menor análisis. Un título de prospección ya le baja el precio al campo afectado e impide a su dueño el acceso al crédito bancario. Tras el fin de la actividad minera, en esas tierras no será posible ninguna actividad productiva.

En síntesis, no hay lugar en el mercado del hierro para el proyecto de Aratirí ni otro similar. Firmar un acuerdo en estas condiciones le daría un aval a la minera para pedir préstamos con la garantía del estado uruguayo, para especular vendiendo un yacimiento marginal presentando estimaciones infladas y convertiría a los productores y las tierras en rehenes de sus decisiones.

Como para pensar cualquier compromiso o entendimiento en esas condiciones.

La aventura de Aratirí

Zamin Ferrous había sido fundada en 2005, con sede en un paraíso fiscal, aterrizó en Uruguay en 2007 y en 2010 estaba proponiendo la mayor inversión en la historia del país, con la pretensión de que su proyecto fuera aprobado en 2011. Esto significaba una autorización sobre tablas para la extracción a cielo abierto del hierro de Valentines a un ritmo frenético de producción, junto con un mineroducto de 212 kilómetros y un puerto de aguas profundas en la costa oceánica.

Uruguay no tiene antecedentes de minería en gran escala como la propuesta, pero cualquiera que quisiera podía informarse de lo que esto significaba en base a la experiencia de países con larga tradición minera, donde solo la evaluación de un proyecto de esta envergadura puede llevar de cinco a diez años de estudios previos. Nuestras autoridades, sin embargo, lo dieron como un negocio cantado y pasaron a descalificar a todos aquellos que planteaban dudas.

El gobierno nacional no reconoció nunca que la propuesta minera se sustentaba en una coyuntura especulativa extraordinaria –caracterizadas por ser de corta duración y de gran volatilidad de los precios–, ni que Zamin Ferrous era una empresa “junior” típica –creadas en estas coyunturas para armar un negocio y desaparecer–. Es más, las autoridades se prestaron para defender la propuesta y siguieron apostando a un nivel y estabilidad de los precios ajenos a la realidad.

“Cuatro empresas mineras analizan instalarse en el país”, dijo Kreimerman en un momento, pero estas firmas nunca se conocieron. “Hay hierro empila”, comentó el presidente Mujica a la prensa, en uno de sus habituales talenteos. Nos invitaban, con total ligereza, a campeonatos inútiles: él hierro iba a ser el primer producto de exportación del país; Uruguay pasaría a integrar la lista de los 10 mayores productores de hierro del mundo. Si, por 12 años, ¿y después qué?

El auge de la minería en Uruguay no se basaba en una tendencia regular de la economía sino en una coyuntura especulativa excepcional de corta duración. Mientras los precios se mantuvieran altos, era un enorme negocio para una empresa explotar esos yacimientos con rapidez y en los mayores volúmenes posibles. Esta era la esencia del proyecto de Aratirí, de ahí el ritmo febril de extracción, el mineroducto y el puerto para llegar de inmediato a los mercados.

A todas luces, no era un negocio serio para el país. Por ingresos más que dudosos y efímeros –en definitiva, 15 a 20 años en la historia de un país no son nada–, implicaba condenar a partes significativas del territorio, con poblaciones asentadas y capacidad productiva permanente, a su

destrucción definitiva, así como a una región mucho más extensa a sufrir la contaminación de los suelos y de los recursos hídricos inherente a la explotación metalífera a cielo abierto.

“La dependencia en exportar materias primas en América del Sur se debe a gobiernos y partidos políticos que o bien no han sabido renovarse en sus ideas sobre el desarrollo, y creen que las empresas exportadoras los mantendrán a flote, o bien a que los partidos progresistas en los países vecinos renunciaron a seguir explorando alternativas al desarrollo”, comentó Eduardo Gudynas, investigador del Centro Latino Americano de Ecología Social (CLAES).

Al final, Zamin Ferrous abandonó el proyecto más rápido que el gobierno, que se comprometió en cambios de la legislación nacional y en la ejecución de obras de infraestructura para adaptarse a Aratirí. Si bien trató de justificarlos como iniciativas propias, ninguna de estas obras se sostenía por sí misma y, si se hubieran iniciado las minas y el puerto, hoy estarían paralizados con todas las consecuencias que esto acarrea, como se comprueba con la regasificadora.

Dejando de lado por un instante los cuestionamientos sociales y ambientales, los proyectos de la regasificadora y el puerto de aguas profundas carecieron de sustento político y económico propio. Sin acuerdos reales con los vecinos, Uruguay no puede emprender obras regionales que implican inversiones gigantescas por la vía directa del endeudamiento propio o de terceros, con los avales del estado uruguayo, que superan la capacidad del país para sostenerlas.

El gobierno perdió la neutralidad que debe mantener ante toda iniciativa particular. Mujica ignoró a los ciudadanos que le solicitaron entrevistas, descalificó a los que se oponían a Aratirí y ordenó al Consejo de Ministros que hiciera propaganda a favor del proyecto. Sin embargo, la protesta social adquirió cada vez mayor fuerza y, junto con las demoras propias de la evaluación ambiental, los plazos que hacían viable la inversión de Zamin Ferrous fueron sobrepasados.

A pesar del gran despliegue propagandístico y de las presiones desde el más alto nivel político, Aratirí no logró la autorización ambiental ni la firma del contrato de inversión. Así se desinfló la conmoción nacional provocada por un proyecto aventurero sin precedentes en la historia del Uruguay. Y esto debemos atribuirlo, sin duda, a la oposición sin precedentes también que se desarrolló en amplios sectores de la sociedad uruguaya contra estos proyectos.

No obstante, no se puede bajar la guardia. Aratirí no ha abandonado el trámite de evaluación del Proyecto Valentines en la Dinama, tiene compradas más de nueve mil hectáreas en la zona del distrito minero y, además de procurar retener los títulos del proyecto, no ha devuelto la mayoría de los títulos de prospección y exploración obtenidos y ha hecho nuevas soli-

citudes. Las mineras hibernan cuando los precios están bajos y reaparecen cuando vuelven a subir.

Un anuncio del Director Nacional de Trabajo, Juan Castillo, en junio de 2015, pareció indicar que el gobierno comenzaba a tener en cuenta el peligro de las inversiones especulativas y su efecto sobre el país. *“El gobierno evaluará mecanismos para que las empresas privadas que vengan a invertir sean investigadas de tal forma que demuestren la seriedad de la inversión porque estamos viendo algunos casos mínimos, pero existen, de una actitud desaprensiva”*, declaró.

Esto exigiría al menos en la minería reconsiderar las reformas del Código de Minería aprobadas en 2011 por las que se duplicaron los plazos de retención de los títulos y se ampliaron las áreas permitidas para la prospección y exploración. Por esta vía, una sola empresa puede prolongar sus derechos hasta por 12 años, favoreciendo notoriamente la actividad especulativa y generando problemas para la gestión de los créditos y la actividad productiva de los campos.

Las señales eran contradictorias, porque luego trascendió que la ministra de Industria, Energía y Minería, Carolina Cosse, se había reunido con un fondo de inversión de la India interesado en los títulos mineros de Aratirí. Si al término del plazo legal no han firmado el contrato de inversión que establece la Ley 19.126, Zamin Ferrous debe devolver esos títulos. Pero la ley no impide que puedan pasar a manos de un testaferro o de otra firma con características similares.

No hay posibilidades, en el corto y mediano plazo, de que el precio del hierro registre otra alza espectacular. En estas condiciones, ninguna empresa puede pasar a la fase de extracción en Valentines, por lo que esos títulos, al igual que otros semejantes, solo pueden ser útiles para especular con imaginarios negocios futuros y con las tierras cautivas. ❖

Especulación con los títulos de Aratirí⁷

El Movimiento Uruguay Libre de Megaminería emitió un comunicado en el que denuncia que “se desató la especulación” con los títulos mineros de la empresa Aratirí, tras conocerse la información de que hay un grupo indio interesado en el proyecto.

La prensa informa que un fondo de inversión de la India, Aurum Ventures, se mostró interesado en comprarle al dueño de Zamin Ferrous,

7 Comunicado de Uruguay Libre de Megaminería, 14 de agosto de 2015.

Pramod Agarwal, los derechos mineros en el centro-este del país que forman parte del proyecto Aratirí.

Era previsible que Aratirí no concretaría su propuesta ante el fin de la coyuntura especulativa que provocó un alza extraordinaria del precio de los metales (la tonelada de hierro rondó los 190 dólares en 2011, hoy en día se encuentra a 52 dólares). El derrumbe del precio del hierro hace inviable económicamente ese proyecto a corto y mediano plazo.

El artículo 38 de la Ley de Minería de Gran Porte establece que en caso de no firmarse el contrato en el plazo fijado por la ley, “se procederá a inscribir las minas, áreas mineras y descubrimientos vinculados al proyecto en el Registro de Vacancias”.

La prórroga votada en el Parlamento el pasado 10 de febrero pasado, que fija el plazo para la negociación con Aratirí, vence el próximo 20 de noviembre y, si no se firma el contrato de inversión, la empresa debe entregar los títulos mineros del proyecto.

En esta situación, las mineras buscan retener los títulos –que no les resulta oneroso– a la espera de otra coyuntura favorable, tratan de revenderlos o se los compran a si mismas con otra firma. Este procedimiento viola disposiciones del Código de Minería que fijan los plazos y las superficies máximas que puede retener una empresa. La Dirección Nacional de Minería y Geología no lo fiscaliza y ha permitido que sea una práctica habitual.

La compra y venta de títulos mineros es propicia para acciones especulativas de diverso orden, inclusive el simple lavado de dinero de un fondo de inversión. Al alentar la especulación con nuestros recursos y privilegiar los intereses financieros, se sigue apostando a la posibilidad de realizar el proyecto de Aratirí o uno similar y se lesiona el desarrollo agropecuario.

Sea con Aratirí o con otra empresa, la minería metalífera a cielo abierto amenaza la integridad del territorio y de las culturas productivas del país por la destrucción definitiva del área de explotación y la grave afectación a los suelos y recursos hídricos. La única manera de evitarla es con una enmienda constitucional que prohíba esta actividad en todo el territorio nacional.

Ese es el objetivo de la campaña del Movimiento Uruguay Libre de Megaminería para que se realice un plebiscito nacional con esa finalidad. Las 100.000 papeletas firmadas hasta ahora muestran la preocupación de la población al respecto y seguiremos recogiendo firmas.

A modo de conclusiones

El gobierno nacional vio en Aratirí la oportunidad para dar el puntapié inicial a otras inversiones, sin considerar que era un proyecto especulativo y depredador, sin ataduras de ninguna especie. Detrás de las frases doctorales sobre la “confianza” y la “seguridad jurídica” que brinda Uruguay, hay una notoria falta de investigación y seriedad a la hora de elegir los socios.

La minería metalífera a cielo abierto no es una actividad apropiada para impulsar la diversificación de la matriz productiva del Uruguay, ni a corto ni a largo plazo, en un territorio constituido en casi la totalidad por un ecosistema privilegiado, de tierras fértiles y aguas superficiales y subterráneas, especialmente apto para la producción y la industrialización de alimentos.

Pero, además, de qué “seguridad jurídica” se trata cuando se elaboran contratos y tratados con cláusulas secretas y donde los posibles litigios se trasladan a la jurisdicción internacional. Esta seguridad que se ofrece para atraer a los inversores extranjeros, tiene como contrapartida la renuncia a la soberanía del pueblo y la nación a la que se debe rendir cuentas.

Cuando se solicita información sobre los proyectos y se exige respeto por los derechos sociales y la legislación ambiental, desde instancias de gobierno se alega que se ahuyentan las inversiones en el país. Pasar por alto estas exigencias facilita el ingreso de las inversiones más volátiles y depredadoras, que cuestionan tanto la sustentabilidad social como ambiental.

La aplicación del secreto y la confidencialidad en la información de los proyectos de desarrollo, así como en los procesos de evaluación y en los contratos con las empresas, es un atentado contra la soberanía del pueblo que es la esencia de un sistema democrático, es decir, el derecho de los ciudadanos a estar informados y a participar en las decisiones sobre su futuro.

A su vez, los tratados bilaterales de protección de inversiones y los contratos de inversión que surgen en consecuencia y que colocan en un mismo plano al estado nacional y a una empresa inversionista extranjera, estableciendo jurisdicciones fuera del país para la resolución de los posibles conflictos, constituyen atentados contra la soberanía de la nación.

Este debilitamiento del estado nacional a través de los tratados de protección de inversiones no es el resultado del gobierno de un solo partido, es un proceso que lleva décadas y se combina con el debilitamiento de la participación social en las instancias de gestión ambiental y de planificación u ordenamiento territorial para facilitar las decisiones centralizadas sobre los proyectos.

En la etapa más reciente de este proceso, en la medida que muchos gobiernos departamentales comenzaron a considerar y/o tomaron resoluciones prohibiendo proyectos de minería metalífera a cielo abierto o el 'fracking' en su territorio, la arremetida del gobierno nacional apunta a vulnerar las autonomías municipales reconocidas en la Constitución y otras leyes del país.

En este marco, hay una ofensiva para desmontar la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible, ya sea con leyes sustitutivas, como la Ley de Directrices Nacionales Costeras, o con artículos sueltos incluidos en la Ley de Presupuesto 2015-2019, que ignoran disposiciones de la ley 18.308 y dejan en manos del Poder Ejecutivo la decisión sobre los proyectos.

No están en cuestión solo unos gobiernos sino el camino futuro del país: si se va a gobernar solo para adecuar el país a las reglas de la globalización económica en curso, pasando por encima de las soberanías, nacional, popular y departamental, o se va a gobernar para impulsar un país donde los ciudadanos y las comunidades sean parte activa y consciente del desarrollo.

Un desarrollo armónico y justo con las personas y con la naturaleza de la que somos parte, donde el punto de partida sea la salud del ecosistema y de sus comunidades, en lugar de dedicarnos a minimizar los daños de propuestas con intereses ajenos, que solo buscan el lucro saqueando y depredando los bienes comunes que sustentan a nuestra sociedad.

Obviamente, esto no se lo podemos pedir simplemente a los gobiernos que lo instrumenten, sino que debe ser el resultado del ejercicio de una nueva ciudadanía, una ciudadanía más consciente y comprometida, que exija en primer lugar el derecho a estar informada de los proyectos y planes de desarrollo y, en segundo lugar, que sepa hacerse oír e incidir en las decisiones. ❖

Proclama de Punta del Diablo

Los Vecinos y Amigos de Punta del Diablo, y todas las comunidades de la costa de Rocha representadas por los aquí presentes, manifestamos un total y definitivo rechazo a la instalación de la empresa multinacional Zamin Ferrous en el territorio Uruguayo.

Enfatizamos firmemente que ya estamos informados sobre los detalles del proyecto que hoy nos vienen a plantear. Conocemos lo que es la mega minería a cielo abierto a nivel mundial, así como lo que significaría la construcción de una terminal portuaria de gran calado en nuestras costas.

No corresponde que una empresa privada venga a intentar convencernos de aceptar su proyecto.

Es la responsabilidad de nuestros representantes políticos, no sólo actuar por el bien del pueblo, sino también de presentarse aquí para informarnos de las decisiones que se están tomando en relación al megaproyecto. Por eso lo que solicitamos es que vengan las autoridades correspondientes, los que están involucrados en tomar decisiones que nos pueden perjudicar como comunidad, como departamento, y como país.

Hace más de tres meses le pedimos al Sr. Ministro de Turismo (Dr. Héctor Lescano) y el Director General de Turismo (Antonio Carámbula) que vengan a informarnos, ¡y todavía los estamos esperando! Hace 6 meses nos dijeron que Punta del Diablo era el 4to lugar del país en entrada de divisas para su ministerio, y que se comprometían a apoyarnos: ¡QUE NOS MUESTREN AHORA CÓMO NOS APOYAN!

Gente, nos siguen queriendo vender espejitos de colores. Esta empresa lava su imagen frente a la opinión pública invirtiendo dinero en la Selección Uruguaya de Fútbol y en el patrocinio de la Selección de las Olimpíadas Especiales. Y esto es solo el comienzo de las maniobras que harán en nombre de la nueva "Fundación Zamin" cuyo fin es, simplemente, tratar de comprarnos y dividir al pueblo uruguayo.

Seguimos denunciando ante las autoridades presentes, la prensa y la ciudadanía los terribles manejos de esta empresa. Mientras ellos firman contratos de sponsor para limpiar su imagen, vienen a comunidades con representantes, tergiversando y generando desconfianzas entre los pobladores.

Las comunidades de toda la costa — y muchos otros que se siguen acercando cada vez más a este destino natural — estamos unidas en nuestro fuerte rechazo a este proyecto en su totalidad. Sabemos muy bien que este no es solamente un tema ecológico (nosotros no somos un grupo de “ecologistas”) es un tema también económico, social, cultural, y especialmente ideológico.

La visión del futuro del Uruguay que queremos es bien clara: apostamos a un Uruguay Natural en todo sentido. Con este fin estamos trabajando para desarrollar proyectos alternativos, para promover un turismo realmente sostenible en la costa. Esta proclama no quedará en una simple expresión de voluntades de referentes costeros. En Rocha y Maldonado ya estamos organizando el primer Foro Costero para poder trabajar temáticas claves para el desarrollo sostenible. Reconocemos que hay mucho para mejorar, y en ese camino estamos.

Somos un grupo diverso de habitantes capaces y activos con muchas ganas de hacer del turismo del Uruguay Natural un ejemplo para el mundo entero.

* * * *

No podemos dejar de mencionar lo atroz que nos parece que el grupo de relaciones públicas de Aratirí, que está visitando los diferentes puntos del país, se haga llamar “Grupo Comunidad”. Queremos que quede bien claro que COMUNIDAD SOMOS NOSOTROS y nosotros somos los que decidimos.

El futuro de nuestros hijos y nuestros nietos está en nuestras manos. Ese futuro NO incluye la minería a cielo abierto ni una “terminal portuaria” en La Angostura.

¡Muchas gracias!

(Leída en la Hostería del Pescador, el 30 de junio de 2011)

Proclama de la Segunda Marcha Nacional

(12 de octubre de 2011)

Somos

- productores y trabajadores rurales organizados de Artigas, Canelones, Cerro Largo, Durazno, Florida, Rivera, Rocha, San José, Tacuarembó y Treinta y Tres.
- asociaciones de vecinos y amigos de La Paloma, Valizas y Aguas Dulces, La Esmeralda, Punta del Diablo y Chuy.
- trabajadores, estudiantes, profesionales, jubilados y ciudadanos de todo el país.

Exigimos

- que paren la entrega de la tierra y los bienes naturales del país a la inversión extranjera que saquea nuestras riquezas.
- que seamos previamente consultadas las comunidades afectadas directamente por los proyectos de inversión que interfieren en nuestras actividades productivas y nuestras formas de vivir.
- que sea informada y consultada ampliamente toda la ciudadanía de las decisiones que involucren cambios sustanciales del modelo y la matriz productiva del país.

¿Por qué hacemos esta exigencia?

PORQUE a más de 500 años del desembarco de los conquistadores europeos, sigue el colonialismo apropiándose de nuestras tierras y bienes naturales.

PORQUE a 200 años de la supuesta independencia, continúan con el SAQUEO.

PORQUE AVANZA la concentración y extranjerización de la tierra.

- Las empresas forestadoras y fabricantes de celulosa ocupan más de un millón de hectáreas. Solo la firma Montes del Plata, de capitales chilenos y suecos, posee hoy 250.000 hectáreas, es el mayor latifundio del país. Otro millón de hectáreas ocupan los monocultivos de soja en expansión.
- Decenas de empresas como Aratirí andan detrás de nuestros minerales. Hay tres millones y medio de hectáreas pedidos por las mineras, que se expanden por la Ruta 7, llegan al cerro de Vichadero, aparecen en San José y en Rocha. Este año ya se solicitó cerca de un millón de hectáreas.

PORQUE EXPULSAN AL TRABAJADOR RURAL Y AL PRODUCTOR FAMILIAR

- La producción de alimentos va siendo sustituida por monocultivos de eucaliptos, pino y soja para ser exportados como simples materias primas. Y ahora pretenden ocupar también grandes áreas para la extracción a cielo abierto de oro y hierro dejando miles de hectáreas destruidas.
- Cuanto más tierra se le entrega a las multinacionales, más se agudiza la expulsión de los productores familiares, con la carga de frustración, éxodo de jóvenes y disgregación familiar. Junto a este drama social, se pone en riesgo la seguridad y soberanía alimentaria. Sólo entre 2005 y 2010 desaparecieron 3 mil microempresas rurales declaradas en el BPS.
- El Instituto Nacional de Colonización se ensaña con un modesto colono. Recurre a un enorme operativo policial para desalojar a Ney Thedy, símbolo de la lucha por la tierra en Bella Unión, uno de los fundadores en los años 60 del sindicato UTAA que, con Sendic a la cabeza, promovieron las históricas marchas cañeras. Mientras que a Thedy, que ha hecho todos los esfuerzos para cumplir con las obligaciones financieras, se lo despoja de un pedazo de tierra trabajado con sus propias manos por 20 años, a otros se les conceden amnistías, refinanciaciones y prerrogativas de todo tipo.
- En Cerro Chato, Valentines, Santa Clara de Olimar, Tupambaé y otros lugares, de aprobarse los planes de Aratirí y otras empresas, serán más de 400 familias rurales expulsadas de sus tierras para que las mineras hagan su negocio y esos campos queden después inutilizables.
- En Rivera están perforando el cerro de Vichadero al lado del poblado de 3.300 personas que viven la angustia de no saber cuál será su destino si se instala una explotación minera en el lugar.

PORQUE CONTAMINAN Y DESTRUYEN EL MEDIO AMBIENTE NATURAL

- Aratirí dejaría los suelos destruidos por cráteres de varios cientos de hectáreas de superficie y 400 metros de profundidad, a lo que se agregan depósitos de estériles que ocupan miles de hectáreas y que contaminarán suelos, aguas superficiales y subterráneas en varios kilómetros alrededor. Aratirí se propone además detonar unas 115 toneladas diarias de explosivos que emitirán gases peligrosos para la salud y producirán niveles de ruido incompatibles con otras actividades humanas.
- La empresa San Gregorio, en Minas de Corrales, está extrayendo oro con cianuro, técnica prohibida en varios países por la inevitable contaminación. La misma minera quiere extraer oro en predios de Rocha y San José, adonde ya están llegando los cedulones del gobierno.
- Los monocultivos de árboles para la fabricación de celulosa se extienden en forma indiscriminada, consumen grandes volúmenes de agua afectando a las producciones vecinas y ocupan las mejores tierras del país, que al cabo de varias cosechas sucesivas quedarán inutilizadas.
- La siembra continua de monocultivos de soja agota la fertilidad de la tierra y recurre a enormes cantidades de agrotóxicos que contaminan suelos y cursos de agua. Utilizan atrazina (herbicida) y endosulfán (insecticida), prohibidos en Europa desde hace 8 años por contaminar el agua, ser altamente residuales, mutagénicos y cancerígenos. Bella Unión, Guichón y el Sauce vienen sintiendo el impacto en la salud humana de las fumigaciones indiscriminadas.

PORQUE DESTRUYEN LAS BELLEZAS Y EL TURISMO DE LA COSTA DE ROCHA

- Pretenden sacrificar los ambientes naturales privilegiados de la costa oceánica y el turismo que nos relaciona con la naturaleza –y que aporta crecientes ingresos al país–, para la construcción de unos megapuerto de hierro y madera cuya finalidad es exportar en la mayor escala y con la mayor rapidez las materias primas y riquezas naturales del Uruguay y los países vecinos.
- Estos megapuerto son el complemento de las actividades extractivas que pretenden desarrollar en el interior del país, pero implican la destrucción del paisaje y el patrimonio cultural de esa zona, así como el desplazamiento definitivo de las actividades tradicionales de turismo y pesca de que viven los pobladores del lugar.

PORQUE EL PAÍS PUEDE Y DEBE ASEGURAR LA SOBERANÍA ALIMENTARIA

- Mientras el hambre persiste en Uruguay y aumenta en el mundo, nuestra bendición de clima, tierras fértiles y agua DEBERÍA PERMITIRNOS GARANTIZAR LA SEGURIDAD Y LA INDEPENDENCIA ALIMENTARIA DEL PAÍS Y, AL MISMO TIEMPO, ABASTECER A OTROS PAÍSES QUE CARECEN DE ESTAS RIQUEZAS.
- El agua dulce, superficial y subterránea que recorre nuestra tierra está en peligro ante tantos mega-proyectos contaminantes. Los gobiernos deben obedecer el mandato de la reforma constitucional del agua de 2004, hace exactamente siete años, que le otorga a todos los uruguayos la responsabilidad de cuidar el agua y para ello deben constituirse en todo el país los Comités de Cuenca con participación directa del pueblo.

PORQUE ESTÁ EN JUEGO LA SOBERANÍA Y LA INDEPENDENCIA DEL PAÍS

- En los últimos 25 años, todos los gobiernos han firmado TRATADOS DE PROTECCIÓN DE INVERSIONES para eximir de impuestos a los capitales del llamado primer mundo, cederles puertos privados, zonas francas y marginar a la justicia uruguaya de la resolución de los conflictos.
- Como si esto fuera poco, se agregan CONTRATOS DE INVERSIÓN ilegales, como el firmado por el gobierno y Montes del Plata, donde pretendían mantener en secreto ventajas económicas que no tienen los uruguayos, junto a la violación de leyes sociales y ambientales del país.

PORQUE LA CIUDADANÍA DEBE SER INFORMADA Y CONSULTADA

- Hablan de un cambio en la matriz productiva del país y discuten un modelo de explotación minera que no ha sido propuesto por ningún partido político ni puesto a votación de la ciudadanía.
- Para introducir un cambio social, económico, ambiental y cultural de esas dimensiones, la sociedad debe ser informada y consultada ampliamente para tomar la decisión definitiva.

Por eso reafirmamos con fuerza:

El agua, la tierra, los bienes naturales, no son mercancía.

La tierra es de todos, de ella vivimos, ella nos da un lugar en este mundo y queremos vivir en armonía con ella. No puede negársele un lugar a ningún hijo de esta tierra.

¡No a la megaminería a cielo abierto! ¡NO A ARATIRÍ!
¡No más entrega del territorio a los grandes capitales apátridas!
¡NO A LAS PLANTACIONES INDISCRIMINADAS DE EUCALIPTOS
Y PINOS!
¡NO A LOS MONOCULTIVOS INSUSTENTABLES DE SOJA TRANS-
GÉNICA!
¡NO AL USO ABUSIVO DE AGROTÓXICOS Y DE PRODUCTOS PRO-
HIBIDOS QUE ENVENENAN SUELOS Y CURSOS DE AGUA, AFECTANDO
LA SALUD HUMANA!
¡No más expulsiones de la tierra! ¡Tierra sí, para el que la cuida y la
trabaja! ¡DEVOLVER AL COMPAÑERO NEY THEDY SU PEDAZO DE TIERRA!
¡NO A LOS CONTRATOS CONFIDENCIALES QUE CONDICIONAN
AL PAÍS Y A LAS GENERACIONES FUTURAS Y SE SOMETEN A TRIBUNA-
LES FORÁNEOS!
¡SI AL DESARROLLO RESPONSABLE EN EQUILIBRIO CON LOS BIE-
NES NATURALES!
¡SI A LA PRESERVACIÓN Y EL DESARROLLO DE LA PESCA ARTESA-
NAL Y EL TURISMO EN LA COSTA OCEÁNICA!
¡SI A LOS TRABAJADORES RURALES Y LOS PRODUCTORES FAMILIA-
RES AFINCADOS EN LA TIERRA!
¡CIUDADANOS SOMOS NOSOTROS!
¡COMUNIDAD SOMOS NOSOTROS!
¡PUEBLO SOMOS NOSOTROS!
¡NO NOS DEJAREMOS ROBAR NUESTRO DESTINO!
Como dijo Artigas:
¡NO VENDERÉ EL RICO PATRIMONIO DE LOS ORIENTALES AL BAJO
PRECIO DE LA NECESIDAD!

Propuesta de Enmienda Constitucional

El Uruguay forma parte de la Pampa Húmeda, un ecosistema privilegiado en el planeta de suelos fértiles y abundantes recursos hídricos superficiales y subterráneos que sustentan los pastizales y tierras donde se desarrollan la agricultura y la ganadería que han sido la base de la economía nacional, impulsando el comercio, la industria y las exportaciones del país.

En las últimas décadas, este ecosistema se ha visto cada vez más amenazado por la explotación en gran escala de monocultivos destinados al mercado internacional que requieren el uso masivo y creciente de plaguicidas y fertilizantes químicos y provocan la degradación de grandes áreas del territorio, el aumento de la erosión y la contaminación de los cursos de agua.

Más recientemente, se pretende introducir la explotación, bajo la forma de minería a cielo abierto, de los yacimientos metalíferos del país, sobre todo de hierro y oro. Sucesivos estudios geológicos han verificado que Uruguay no es un país rico en minerales, sus reservas son pequeñas y de baja concentración, agotables en pocos años de extracción.

Solo una coyuntura especulativa internacional –pasajera como todas y que ya entró en su ciclo descendente–, elevó los precios de los metales muy por encima de los valores históricos y generó la posibilidad de un gran negocio para empresas que solo pretenden extraer rápidamente y en el mayor volumen posible estos minerales para venderlos fuera del país.

La minería a cielo abierto en yacimientos metalíferos de baja concentración es la actividad más depredadora y contaminante de suelos y aguas en todo el planeta. Varios países han prohibido su desarrollo, entre los cuales se destaca Costa Rica por sus similitudes con Uruguay.

Esta actividad es una amenaza a la integridad del territorio uruguayo –y, por lo tanto, a las culturas productivas que dan sustento al país– por la destrucción definitiva del área de explotación minera y

la grave afectación adicional de una vasta área de nuestros suelos y recursos hídricos. A esto se suman privilegios y subsidios indebidos que saldrán del bolsillo de los contribuyentes.

Sr. Presidente de la Asamblea General del Poder Legislativo

El/la abajo firmante, se presenta ante Usted promoviendo la Reforma Constitucional que seguidamente se articula, al amparo de lo dispuesto por el Artículo 331, literal A de la Constitución de la República, la que será sometida a la decisión popular en la elección más inmediata.

Designo como mis representantes a Carlos María Anido Labadie, Credencial Cívica ANB 8760, Ignacio Stolkin Berezoski, Credencial Cívica: ARA 7359, Ana María Calviño Filippini, Credencial Cívica: BCA 51876 y constituyo domicilio a los efectos del presente recurso en San José 981, Apto. 1001, Montevideo.

Artículo N° 47

Agréguese lo siguiente:

La integridad de los suelos y los recursos hídricos forma parte del patrimonio de la nación y debe ser preservada de toda actividad que conduzca a su degradación definitiva o destrucción.

Prohíbese la minería metalífera a cielo abierto en todo el territorio nacional.

Toda autorización, concesión o permiso vigente que de cualquier forma vulnere esta disposición quedará sin efecto a partir de la fecha de entrada en vigencia de esta reforma.

NOMBRES:

APELLIDOS:

CREDENCIAL CÍVICA:

Serie

Número

FIRMA:

Tribunal de lo Contencioso Administrativo Decretero de Sentencias

//tevideo, 2 de agosto de 2006.

No. 547

VISTOS:

Para sentencia definitiva estos autos caratulados: XXXXXXXXXX con INTENDENCIA MUNICIPAL DE MONTEVIDEO. Acción de Nulidad" (Ficha No. 12/04).

RESULTANDO:

1) Que el 3 de febrero de 2004 comparecen XXXXXXXXXX por sí y en nombre de la Sociedad XXXXXXXXXX promoviendo la nulidad de la resolución dictada por el Intendencia Municipal de Montevideo No. 3628/2003 de fecha 8/9/03, en cuanto dispuso la clausura de la actividad extractiva de arena que llevaban a cabo en los Padrones Nos. 55.879 y 55.880 ubicados en la zona de Punta Yeguas, departamento de Montevideo.

Indicaron que la clausura como la intimación previa practicada por resolución No. 2906/03 las fundó en el art. 35, numeral 21, de la Ley Orgánica Municipal en cuanto facultaba a las Intendencias Municipales a "velar", sin perjuicio de las atribuciones del Gobierno Central.

Se agravaron al entender que la resolución cuya nulidad pretenden no sólo ignora el tema de la vigencia de la ley en el tiempo, sino la especificidad de la materia legislada y sobre todo, vulnera el derecho al trabajo protegido expresamente por el art. 7º de la Constitución.

Agregaron que también se violentó el art. 17 del Decreto 500/91 en cuanto regula el procedimiento administrativo disponiendo que en caso de una petición que pudiera afectar derechos o intereses de otras personas, se les notificará lo actuado a fin de oponer sus defensas.

En consecuencia, sostienen que la resolución cuestionada ha sido dictada con desviación o exceso de poder y en clara violación de normas de derecho posteriores y específicas, lesionando el interés legítimo, personal y directo de los comparecientes, quienes se sienten injusta y arbitrariamente impedidos del ejercicio del derecho al trabajo.

Concluyen afirmando que la resolución de la I.M.M. fue dictada con abuso y desviación de poder, correspondiendo, entonces, dejar sin efecto la clausura de la cantera y habilitar su explotación.

II) Que a fs. 14 y ss. comparece el representante legal del Gobierno Departamental de Montevideo a contestar la demanda, y expresa que su mandante ha actuado conforme a derecho y en mérito a las siguientes normas: art. 47 de la Constitución en cuanto establece que la protección del medio ambiente es de interés general; arts. 274 y 275 que establecen las funciones y atribuciones del Intendente; art. 35, numeral 21, de la Ley Orgánica Municipal y decretos de la Junta Departamental de Montevideo No. 4726 de 25/7/45, en cuanto aprobó la Ordenanza sobre extracción de arenas y la No. 28.242 del Plan de Ordenamiento Territorial en cuanto reglamentó los usos del suelo y la preservación de valores paisajísticos y escénicos, ordenando los usos turísticos y recreativos y limitando usos agrícolas e industriales.

Agregó que de la normativa mencionada surge en forma clara la competencia de su mandante y aunque, si bien, la actividad minera está regulada por el Código de Minería, ello no impide que la situación de autos se halle comprendida en el ámbito de los cometidos de las Intendencias Municipales.

Manifestó que, en cuanto a la alegada indefensión, surge de los antecedentes que los interesados fueron intimados a paralizar la extracción hasta tanto regularizaran la autorización respectiva, respondiendo a una norma con fuerza de ley en el departamento de Montevideo, que se encuentra vigente.

En definitiva, sostienen que el acto administrativo no puede ser calificado de ilegítimo dado que la decisión de su mandante resultó fáctica y normativamente fundada, no habiéndose incurrido por parte de la Administración en abuso o desviación de poder, por lo que el acto administrativo deberá ser confirmado.

III) Consta que se abrió la causa a prueba a fs. 19, certificándose la producida a fs. 41.

Alegaron las partes por su orden; la actora a fs. 43/50 y la demandada a fs. 53/55vto.

IV) Oído el Sr. Procurador del Estado en lo Contencioso Administrativo (Dictamen No. 163/05 de fs. 58), solicitó una medida para mejor dictaminar, la que resultó cumplida; y vueltos los autos, se pronunció por Dictamen No. 449/05 de fs. 69/69 vto.

V) Y citadas las partes para sentencia, la misma fue acordada en legal forma.

CONSIDERANDO:

I) Que, en la especie, conforme a lo establecido en la normativa legal vigente (Ley No. 15.869), se han satisfecho debidamente los presupuestos esenciales habilitantes para el accionamiento en nulidad.

II) Que la Corporación, por unanimidad y compartiendo la posición del Sr. Procurador del Estado en lo Contencioso Administrativo, se pronunciará por el rechazo de la pretensión anulatoria ejercitada.

II.1.- Se impugna en autos la Resolución No. 3628/03, de fecha 8 de setiembre de 2003, dictada por el Intendente Municipal de Montevideo, por la que se dispuso clausurar la actividad extractiva de arena llevada a cabo por los actores en los padrones Nos. 55.879 y 55.880 ubicados en la zona de Punta Yeguas del Departamento de Montevideo, hasta tanto los interesados obtengan la autorización municipal respectiva (AA "C", fs. 2/4).

II.2.- Contra dicha volición se interpuso útilmente el recurso de reposición (AA "C", fs. 7/10vto.), siendo el mismo desestimado luego por Resolución N° 4326/03, de 20 de Octubre de 2003, del Intendente Municipal de Montevideo (AA "C", fs. 16/16vto.).

III) Los agravios movilizados por los accionantes dijeron relación con una Resolución (No. 3628/03) que se considera erróneamente fundada en el art. 35, num. 21, de la Ley Orgánica Municipal (No. 9.515, de 28 de octubre de 1935), en cuanto establece que la competencia municipal en el cuidado de las playas marítimas y fluviales es, "...sin perjuicio de las atribuciones del Gobierno Central..."; atribuciones que actualmente entiende que pertenecen a la Dirección Nacional de Medio Ambiente (en adelante, DI.NA.MA.) dependiente del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (en adelante, M.V.O.T.M.A.), y cuyo permiso se obtuvo por Resolución Ministerial No. 63/03 de fecha 11 de marzo de 2003, comunicada a la Intendencia Municipal de Montevideo (en adelante IMM). En cuanto a la Ordenanza sobre Extracción de Arenas, es una reglamentación municipal que armoniza con la Ley Orgánica Municipal y, rige "...sin perjuicio de las atribuciones del Gobierno Central; y desde el año 1982 la competencia sobre la actividad minera (en el caso la extracción de arena) está regida por el Código de Minería (arts. 1 y 2); siendo su organismo rector la Dirección Nacional de Geología y Minería (en adelante, DI.NA.MI.GE.) dependiente del Ministerio de Industria, Energía y Minería. Por lo cual, en las dos actividades en cuestión (velar por la conservación de las playas y extraer arena) el Gobierno Central (Poder Ejecutivo) tiene la competencia absoluta asignada por normas jurídicas que no sólo son posteriores en el tiempo, sino que se refieren a una materia específica, derogando por lo tanto normas anteriores en el tiempo y más genéricas en su contenido.

Por último, se violó el art. 17 del Decreto 500/91, por el cual se dispone que si a raíz de una petición resultara una decisión que pudiera afectar derechos o intereses de otras personas, se les notificará lo actuado para que puedan oponer defensas, lo cual no sucedió en el caso, donde se procedió directamente a la intimación del cese de actividades y luego a la clausura.

La Resolución referida ha sido dictada con desviación o exceso de poder y en violación a las normas de derecho posteriores y específicas que se han relacionado, lesionando el interés legítimo, personal y directo de los demandantes.

IV) El Tribunal, tras el análisis detenido del sub causa, desestimarás los agravios expuestos, en mérito a los fundamentos que se explicitarán.

IV.1.- Liminarmente habrá de señalarse que, si bien el ámbito de aplicación del Decreto No. 500/91 –cuya violación se invoca en su art. 17– resulta ser el referido al procedimiento administrativo de los órganos de la Administración Central, igualmente de los antecedentes administrativos agregados es posible extraer la conclusión de que la parte actora, en el procedimiento administrativo municipal, no padeció indefensión de tipo alguno en la medida que fue inmediatamente notificada de la primer resolución adoptada por la IMM pasible de afectar sus intereses en la tarea extractiva de arenas emprendida en sus predios de la zona de Punta Yeguas.

En efecto, la Resolución No. 2906/03, de fecha 24 de julio de 2003, por la cual la Comuna dispusiera intimarle la inmediata detención de aquella actividad extractiva, a la vez que le comunicaba que para la continuación de la misma debería obtenerse previamente autorización municipal de acuerdo con el marco normativo vigente (AA “A”, fs. 136/137), le fue notificada el día 30 de julio de 2003 (AA “A”, fs. 138/138vto.), habilitándole así el cabal conocimiento de las actuaciones llevadas a cabo y, la oportunidad de oponerse a la misma, como efectivamente se llevó a cabo (AA “A”, fs. 145/149), sin perjuicio de que la misma terminara siendo desestimada expresamente por Resolución No. 3537/03, de 5 de setiembre de 2003 (AA “A”, fs. 175/175vto.).

IV.2.- El acto residenciado de clausura de actividades extractivas (Resolución No. 3628/03), sobrevino después que la Comuna constatará a través de sus funcionarios, que los intimados habían hecho caso omiso a lo dispuesto por la anterior Resolución No. 2906/03.

V) Contrariamente a lo sostenido por los accionantes, la Sala considera que el acto administrativo impugnado de nulidad fue ajustado a derecho, en tanto no puede desconocerse la competencia que le asiste a la Intendencia Municipal de Montevideo –bien que compartida con la propia del Estado Central– respecto de las cuestiones atinentes a la conservación de las playas marítimas y fluviales, así como los pasos y

calzadas de ríos y arroyos, y en particular, su facultad legal de prohibir la extracción de tierra, piedra y arena dentro del límite que juzgue necesario para la defensa de los terrenos ribereños (Ley No. 9.515, art. 35 num. 21º). Y, la necesidad para cualquier interesado en la extracción de arenas en cualquier lugar del Departamento de Montevideo –sea en terrenos de propiedad pública o privada–, de obtener la previa autorización de la Comuna a tales efectos (Decreto No. 4726: “Ordenanza sobre Extracción de Arenas”, arts. 1º y 2º).

El criterio básico determinante de la materia municipal es de orden constitucional y se encuentra esencialmente instalado en su art. 262, el cual dispone que el gobierno y la administración de los Departamentos se halla en manos de los Gobiernos Departamentales con excepción de los servicios de seguridad pública; cometiéndose a la ley la delimitación de los cometidos departamentales y municipales, sin perjuicio de las atribuciones expresadas en los arts. 273 y 275.

Luego, la Ley No. 9.515 les reconoce a las Intendencias Municipales competencia departamental en materia medioambiental, de conservación de playas y sus predios ribereños, otorgándoles incluso la facultad de prohibir –como en el *casus*– la extracción de arenas para su defensa (art. 35 num. 21). Asimismo, un acto legislativo emanado del Gobierno Departamental (Junta Departamental), el Decreto No. 4726 aprobó la “Ordenanza sobre Extracción de Arenas”, el cual en sus arts. 1º y 2º plasman la necesidad de obtener autorización previa municipal para las actividades extractivas de arena en cualquier predio (público o particular) del Departamento.

Es claro, además, que la protección del medio ambiente fue declarada de interés general por el art. 47 de la Constitución, imponiéndose la abstención para las personas de incurrir en cualquier acto que cause depredación o destrucción del medio ambiente; extremos cuya reglamentación se puso de cargo de la ley.

Al mismo tiempo, no puede desconocerse la competencia que en la misma materia el orden jurídico atribuyó al Gobierno Central y que, correctamente, la parte actora resalta en su libelo introductorio, en mérito a la cual les fue concedido a quienes hoy accionan en sede de nulidad: a) por Resolución de la DI.NA.MI.GE. de fecha 4 de octubre de 2001, permiso de Exploración para el estudio de un yacimiento de arena en los padrones Nos. 55.879 y 55.880 del Paraje Punta Yeguas del Departamento de Montevideo (AA “A”, fs. 158/158vto.); y b) por Resolución del M.V.O.T.M.A. de fecha 11 de marzo de 2003, Autorización Ambiental Previa para el proyecto de extracción de arenas a realizarse en los padrones Nos 55.879 y 55.880 de la 13ª Sección Judicial del Departamento de Montevideo (AA “A”, fs. 96/98).

Pero lejos de compartirse la afirmación de los accionantes en cuanto a que la Resolución impugnada es nula por haber sido dictada por la IMM en un ámbito que no cae bajo su jurisdicción, ya que las autoridades competentes en todo lo relativo a explotaciones mineras es el Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Industria, Energía y Minería y, este a través de la DI.NA.MI.GE.; esta Corporación es de la opinión que se asiste a una situación de *competencia concurrente*, en la cual las personas quedan simultáneamente sujetas a ambos órdenes de disposiciones jurídicas, o sea que se debe cumplir tanto con las exigencias que el Estado central fije dentro de su competencia, pero también con aquellas que dentro de su ámbito competencial determine el Gobierno Departamental. Ello, porque como se ha señalado por CASSINELLI MUÑOZ (citado por Diego SILVA FORNÉ en: “Gobiernos Departamentales y Policía de la Edificación” L.J.U. t. 121 D), “la relación entre actos legislativos (ley y decreto departamental) no es de subordinación sino de distribución por materia, y “...en las zonas de competencia concurrente las personas quedan sujetas simultáneamente a ambos órdenes de disposiciones jurídicas”.

Reafirma este último concepto, la circunstancia de que en varios de los artículos de la propia “Ley General de Protección al Medio Ambiente” (No. 17.283) se pueda extraer el reconocimiento de competencia en esta materia tanto para el Estado central como a los Gobiernos Departamentales; pudiéndose citar a vía de ejemplo la normativa contenida en los arts. 3, 4, 5, 7 lit. A, 10, etc.. Justamente, el literal A del art. 7º establece que constituyen instrumentos de gestión ambiental, no sólo la presente ley, sino también las demás normas legales y reglamentarias, las normas departamentales... de protección del ambiente, etc.. Y, el art. 10 (Relacionamiento), preceptúa que la competencia de las autoridades nacionales, departamentales y locales queda sujeta a lo establecido en el art. 47 de la Constitución y a lo dispuesto en la presente ley y demás leyes reglamentarias del mismo; y que ninguna persona podrá desconocer las exigencias derivadas de normas nacionales o departamentales de protección y/o conservación ambiental, de igual jerarquía, dictadas en el marco de sus respectivas competencias, al amparo de normas menos rigurosas de los ámbitos departamentales o nacional, respectivamente.

De allí que, el acto administrativo cuestionado debe entenderse dictado por un órgano administrativo dentro del ámbito de su competencia legal, contemplando el interés general, y satisfaciendo una finalidad legítima respaldada inclusive por el Decreto No. 28.242 (Plan de Ordenamiento Territorial), lo cual repele toda imputación de desvío o abuso de poder.

Por los fundamentos expuestos y lo dictaminado por el Sr. Procurador del Estado en lo Contenciosos Administrativo, el Tribunal

FALLA:

Rechazando la demanda y, en su mérito, confirmado el acto administrativo impugnado.

Sin especial condenación procesal.

A los efectos fiscales fíjense los honorarios del abogado de la parte actora en la suma de \$12.000 (pesos uruguayos doce mil).

Oportunamente, devuélvase los antecedentes administrativos agregados; y archívese.

Dr. Rochón, Dra. Battistella, Dr. Lombardi,
Dr. Preza, Dr. Harriague (r.). Dra. Petraglia (Sec. Letrada).

¿Por qué Paysandú libre de Fracking?

Los grupos de la sociedad civil organizados en Paysandú Nuestro, Gensa y Paysandú Libre de Fracking manifestamos a la población nuestra satisfacción ante la resolución tomada hoy por la Junta Departamental de prohibir la técnica del FRACKING o fracturación hidráulica en todo el territorio de nuestro departamento.

Este es un eslabón más en una lucha que comenzamos hace ya un año con el fin de conocer, de informarnos de primera mano acerca de los planes de ANCAP para la exploración y explotación de hidrocarburos en nuestro subsuelo.

Paso a paso

Ante la multitud de dudas, decidimos recorrer todos los caminos que pudieran conducirnos a una información clara y confiable. En una primera instancia, recurrimos a contactos con la fuerza política en el gobierno nacional con la pretensión de obtener información fidedigna sobre la cuestión. Como las respuestas a estas iniciativas fueron difusas y evasivas, decidimos tomar una actitud proactiva tratando de generar eventos académicos y sociales que contribuyeran a generar una opinión pública al respecto.

En este marco, luego de varias actividades, recibimos la visita del Gerente de Exploración y Desarrollo de ANCAP, Dr. Héctor De Santa Ana, en una reunión pública. Pero el panorama no se aclaró sino que nos dejó más preocupados aún por la forma como se manejan las decisiones sobre estos temas.

En esa oportunidad, le preguntamos a Héctor De Santa Ana:

“Considerando que Ancap ha firmado un contrato de exploración y explotación con la empresa estadounidense Shuepbach Energy, teniendo en cuenta que la sociedad formada entre Ancap y la misma es a partes iguales por lo que ninguna de la partes puede por sí sola decidir tópicos como qué se explota y cómo, ¿Qué sucede si en unos años (el contrato es a 30 años) la empresa decide que de acuerdo a los hidrocarburos encontrados y a los precios de los mismos le resulta económicamente viable su explotación y que por la formación geológica en que estos se encuentran solo puede

hacerlo mediante fracking? ¿Qué pasa si en esa hipótesis el Uruguay decide no usar esa técnica porque entiende es muy contaminante? ¿Dónde se dirige esa controversia?"

La pregunta no fue respondida.

Necesidad de estar informados

A todos nosotros como sociedad civil nos preocupan dos aristas de este asunto:

- Por un lado, la tecnología empleada, que es el 'fracking', una técnica experimental, aplicada sin estudios suficientes, muy controvertida y que por sus impactos ambientales y sociales ha sido prohibida en varios países y regiones; y
- Por otro lado, las decisiones del gobierno uruguayo, que hasta el momento carecen de transparencia para los ciudadanos interesados en saber de qué se trata.

Como muestra de esto, para acceder al contenido del contrato firmado entre ANCAP y la empresa concesionaria Schuepbach Energy, un periodista invocó el derecho de acceso a la información pública (garantizado por la Ley N° 18.381) y ante la negativa del Ministerio de Industrias a hacerlo público, fue necesario recurrir a la Justicia que, finalmente, obligó al ente estatal a hacer público ese contrato.

En dicho contrato se establece claramente que se están estudiando posibles yacimientos de hidrocarburos no convencionales y que los mismos serán explotados una vez confirmada la viabilidad comercial. Entendemos entonces que, una vez determinado el interés económico en el recurso, irán a buscarse las licencias ambientales y sociales requeridas, pero bajo las reglas consentidas en el contrato.

Las autoridades de ANCAP negaban que existiera la posibilidad de emplear la técnica de 'fracking' aunque el contrato firmado no lo excluye. Recién ahora, ante la posible prohibición de esta tecnología en nuestro departamento, en una entrevista sostenida días atrás por la Comisión de Higiene de la Junta Departamental con autoridades de ANCAP, el Sr. Santiago Ferro y la Dra. Ethel Morales admitieron que, de encontrarse yacimientos comercialmente viables, se estudiaría caso a caso la posible utilización del 'fracking'.

Como vemos, un año de tesón en la búsqueda de información nos ha llevado a lo que sospechábamos. Se admite la posibilidad de usar el 'fracking' y esto ha sido negado sistemáticamente a la población. Ante esta forma de manejar la situación creemos que podemos permitirnos especular sobre los por qué de estos procedimientos.

Es sabido que la técnica del ‘fracking’ es sumamente riesgosa, contaminante y muy resistida por las poblaciones que la conocen, por lo que se pretende con estas maniobras dilatorias es ganar tiempo para pretender luego, con el hecho consumado del yacimiento encontrado, obtener el consentimiento de la población, la licencia social para su explotación.

Nosotros, sociedad civil, entendemos que los procesos para obtener, el consentimiento de la población, deben ser, antes que nada, de generación de confianza, brindando todos los elementos e informaciones requeridos. Las intenciones pueden ser legítimas, pero se invalidan cuando se invierte el orden de los procedimientos adecuados.

No se puede firmar, en nombre del estado uruguayo, un contrato por 30 años con una empresa que admite la posibilidad de usar el ‘fracking’ sobre el Acuífero Guaraní. Tampoco se puede ceder la soberanía nacional pasando la resolución de posibles controversias con esa empresa a tribunales internacionales del tipo que Philip Morris está usando contra Uruguay. Esto ha sido manejado por muy pocas personas, a espaldas de la población.

También nos preguntamos: ¿Qué autoridad e independencia tendrá la DINAMA para expresar sus opiniones técnicas si, de ser contraria a la explotación, seguramente expondría al país a un juicio en el exterior? No podemos dejar de relacionar este proceso con las presiones del gobierno nacional que, días pasados, admitió su director Jorge Rucks, a propósito del proyecto de la regasificadora, aprobado en tiempos que correspondían más al contrato entre Gaz de France y Gas Sayago que a los tiempos técnicos necesarios.

Por lo antes expuesto, esta decisión de la Junta Departamental marca hoy un hito de gran importancia en esta lucha, pero es también una invitación a realizar nuevos esfuerzos. Para consolidar este logro, debemos avanzar en la generación de una mayor conciencia en la población sanrucera y en reforzar los lazos de solidaridad con otros departamentos del litoral uruguayo y también con los vecinos de la Provincia de Entre Ríos, en defensa de nuestros suelos, nuestros ríos y nuestro Acuífero Guaraní.

Paysandú Nuestro, Gensa y Paysandú Libre de Fracking

22 de noviembre de 2013.

San José prohíbe minería metalífera a cielo abierto

En el día de ayer, la Junta Departamental de San José aprobó, por mayoría de 17 votos en 24 ediles presentes, una medida cautelar propuesta por el Intendente José Falero que suspende y prohíbe de ahí en más las autorizaciones de utilización del suelo rural del departamento para actividades extractivas o de otra naturaleza diferentes a la agropecuaria.

El decreto dice: “Quedan suspendidas, con carácter de medida cautelar, las autorizaciones de usos, vinculados o conexos a la actividad minera metalífera, así como a la concesión de los derechos de prospección, exploración y explotación de los yacimientos clases II y III de acuerdo a la clasificación realizada por el Código de Minería en los suelos categoría rural productivo y rural natural en todo el Departamento relacionadas con las actividades extractivas metalíferas que no cuenten a la fecha de este Decreto con la autorización firme del Gobierno Departamental”.

Entre los fundamentos de esta decisión, la resolución cita la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible (Ley 18.308), las Directrices Departamentales de Ordenamiento Territorial (Decreto 3091, del 31 de enero de 2013) y la Resolución N° 2957/2014, de fecha 10 de abril de 2014, que dispuso “el proceso de planificación que reafirme la matriz productiva agropecuaria y que proteja los recursos naturales, paisajísticos y patrimoniales del Departamento”.

San José constituye así el cuarto departamento, luego de Lavalleja, Tacuarembó y Paysandú, cuyos órganos de gobierno, en prevención de serios perjuicios sobre el medio ambiente y las actividades productivas del campo, deciden prohibir determinados procedimientos o tecnologías utilizados para la extracción de recursos minerales o energéticos del subsuelo.

El gobierno nacional ha sostenido que las leyes de minería están por encima de las competencias departamentales, pero las leyes y la jurisprudencia no lo avalan. Las decisiones de los gobiernos departamentales sobre usos del suelo tienen fuerza de ley. No son competencias subordinadas sino concurrentes; para llevar adelante la actividad en cuestión deben ser coincidentes.

Primero fue Lavalleja, cuya Junta prohibió la minería metalífera a cielo abierto en el área rural de su jurisdicción. Le siguió la Junta de Tacua-

rembó, con una decisión similar sobre la minería y otra prohibiendo la fracturación hidráulica ('fracking') para la extracción de petróleo o gas de esquisto. Por último, la Junta de Paysandú prohibió también el 'fracking' en su territorio.

Desde el Movimiento Uruguay Libre, que impulsa un plebiscito nacional para impedir la minería metalífera a cielo abierto en el país, saludamos esta decisión del gobierno de San José dirigida a defender nuestras principales riquezas, la tierra y el agua, frente a actividades depredadoras en beneficio de unos pocos y en desmedro de la mayoría de la población.

En los últimos años, el gobierno nacional viene adoptando medidas para adaptarse a proyectos mineros de empresas extranjeras que, contrariamente a lo que dicen a la población, no significan una diversificación de la matriz productiva ni un incentivo para la industrialización. Es una simple actividad extractiva, de saqueo de las riquezas naturales y de depredación ambiental.

El próximo viernes 9 de mayo, a las 18 horas, desde el Obelisco de Montevideo, partirá una nueva Marcha en Defensa del Agua, la Tierra y la Vida, donde decenas de entidades sociales y simples ciudadanos de todo el país expresarán el rechazo a estos proyectos. La decisión de San José es una reafirmación del derecho de nuestros pueblos a decidir sobre el futuro del Uruguay.

Movimiento Uruguay Libre

6 de mayo de 2014.

Fiebre del oro en Uruguay¹

Poco antes de que el proyecto de Aratirí alcanzara estado público, la minería del oro daba pasos firmes en Uruguay y era colocada como ejemplo, pero no solo esta valoración es cuestionable desde el ángulo ambiental sino que, frente a la actual escalada de proyectos, es otro sector clave del debate sobre la suerte de los recursos naturales del país.

A 105 kilómetros de la ciudad de Rivera, Minas de Corrales nació en 1878 al instalarse en el lugar la Compañía Francesa de Minas de Oro del Uruguay, atraída por la fiebre del oro de entonces. Los primeros pobladores llegaron de Alemania, Francia, Italia, el País Vasco, Inglaterra, Argentina, Chile y Brasil. El resto de la población era oriunda del lugar.

La ganadería era asimismo una de las principales actividades. Al ser declarado pueblo, el 9 de noviembre de 1906, Minas de Corrales estaba rodeado de excelentes praderas naturales para la cría y engorde del ganado. El apogeo del oro de fines del siglo XIX y los primeros años del siglo XX finalizó en 1916, cuando la explotación se tornó poco rentable.

Al cierre de las minas, la mayoría de los extranjeros partió y la vida del pueblo decayó. En 1996, una multinacional canadiense, estadounidense y australiana volvió a explorar la zona. Tras varios cambios de firmas, la canadiense Orosur Mining inicio en 2003 la extracción en San Gregorio y en 2004 la extendió al depósito Arenal, 3 km al sureste de aquel.

Según cifras dadas a publicidad en ese año, Orosur exportaba lingotes de oro doré (un 70% de oro, más plata y cobre) por dos millones de dólares mensuales, declaraba un gasto anual de un millón de dólares y un aporte al estado de 8.000 dólares en el mismo lapso. En 2008 realizaba trabajos de prospección y exploración en ocho departamentos más.

Orosur se presenta hoy como empresa regional, con una producción anual de 95.000 onzas de oro y “700.000 hectáreas de permisos de exploración”, de las cuales 600.000 ha estarían en Uruguay y 100.000 ha en Chile. Por la ley uruguaya, una sola firma no podría retener esa área en títulos mineros, pero Orosur practica la reproducción en socie-

¹ Por Víctor L. Bacchetta, publicado en el semanario Voces, 31 de mayo de 2012.

dades anónimas que, consentida por el estado, le permite multiplicar las superficies y los plazos.

A cielo abierto

La justificación de la minería a cielo abierto es que, cuando el mineral se encuentra cerca de la superficie, cuesta menos extraerlo desde arriba que por medio de galerías subterráneas. A este hecho, que implica además un procedimiento menos riesgoso, se suma el desarrollo de tecnologías para procesar minerales con bajísimas concentraciones de metal.

Hoy en día, la ley de corte mínima de un yacimiento de oro (el porcentaje mínimo del metal que hace rentable su explotación), si se hace por vía subterránea, es de 1,5 gramos por tonelada (g/tn) y a cielo abierto es de 0,5 g/tn. Estas cifras nos permiten hacernos una idea bastante exacta del impacto solamente físico de una mina de oro a cielo abierto.

Quiere decir que para obtener un gramo de oro en una mina a cielo abierto se pueden sacar hasta dos toneladas del mineral y a este volumen hay que agregarle la roca que envuelve la veta del mineral, que también es necesario extraer. Por lo general, el volumen de roca que se descarta al costado del cráter es más de cuatro veces el del mineral extraído.

Un ejemplo, tomando los datos de Orosur en 2008. En San Gregorio, con una ley de 2,45 g/tn, produjeron 2819,8 kg (90.668 onzas) de oro, extrayendo 1:796.608 tn de mineral y 11:458.993 tn de roca. Redondeando las cifras, la conclusión es que por cada gramo y medio de oro se sacó una tonelada de mineral y casi siete toneladas de roca.

Esto explica cabalmente el tamaño de los cráteres, de las montañas de roca y los embalses de relaves (descarte final), así como las cantidades de explosivos y de energía requeridas para fracturar, transportar y moler los materiales. Obviando por más conocidos los impactos físicos y químicos de lo anterior, vamos al método de separación del oro.

Rol del cianuro

El creciente interés por la explotación de oro se origina tanto en el alza de los precios del oro (ver gráfica) como en la reciente creación de métodos rentables para la extracción de oro en yacimientos sumamente pobres. La cianuración es una técnica para la extracción de oro del mineral de baja calidad, convirtiendo el oro en iones metálicos complejos solubles.

Esta tecnología ha venido a sustituir la recuperación del oro por amalgama con el mercurio, proceso que rescata solo un 60% del mineral, en comparación con más del 97% obtenido con el cianuro. Según el *Gold Ins-*

titute, la producción mundial de oro por lixiviación con cianuro aumentó de 468,284 onzas en 1979 a 9,4 millones de onzas en 1991.

La mayoría de las operaciones que utilizan cianuro son minas a cielo abierto. Se trituran las rocas del mineral y se les amontona sobre una plataforma de lixiviación. El tamaño de las pilas y la plataforma depende de la magnitud de la operación y la técnica empleada. Las plataformas suelen usar una membrana para tratar de evitar filtraciones.

Una vez que el mineral triturado es apilado en la plataforma, se le rocía con una solución de cianuro que lixivia (lava y amalgama) las partículas microscópicas de oro mientras atraviesa la pila. La combinación de cianuro y oro –llamada solución impregnada– fluye por gravedad a un embalse desde donde se envía a la planta de recuperación de metales.

La solución de cianuro sin el oro (“estéril”) se deriva hacia un embalse como destino final. También son descartados otros materiales conteniendo metales pesados que se envían a otro depósito de material de desecho. Todos los embalses de almacenamiento utilizan membranas de material sintético y/o natural para evitar derrame del cianuro.

Inseguridades

Los embalses son diseñados para impedir filtraciones y resistir tormentas y crecidas, pero no siempre impiden los desbordes. Las dos clases más comunes de escapes de cianuro al medio ambiente en operaciones de extracción por lixiviación son el resultado de:

- a) Las membranas debajo de las pilas y los embalses que permiten filtraciones por diseño inadecuado, defectos de manufactura e instalación y daños durante el proceso.
- b) Desbordes de los embalses de relaves que causan daños a las plantas y a los animales, que entran en contacto con concentraciones letales de la solución de cianuro, y que constituyen una amenaza a largo plazo para las aguas subterráneas.

El embalse de relaves de San Gregorio tenía 75 ha (hectáreas) de extensión y ahora se le agrega un segundo de 47 ha. La impermeabilización consiste en una base de arcilla y una membrana de polietileno. De acuerdo con un vocero de la empresa, está *“acondicionada para un período de tiempo que excede los cientos de años”*. ¿Y luego qué?

“Todas las membranas tienen escapes. Esa es la cosa más importante a comprender sobre las geomembranas usadas en la minería que utiliza la lixiviación con cianuro. La única diferencia entre ellas es que algunas han tenido filtraciones y otras las tendrán”, afirma el investigador B. Reece en su reseña sobre las membranas en la extracción de oro.

El argumento al que recurren a menudo las empresas mineras es que no existen casos de fatalidades humanas en las minas que utilizan la lixiviación con cianuro. Esto es lo que los bioquímicos en la teoría toxicológica denominan “muertos en las calles”. Es decir que, mientras no haya muertes súbitas de seres humanos, todo está en orden.

Los impactos

La minería a cielo abierto retira la capa de suelo fértil para explotar los yacimientos de baja calidad del subsuelo. Poderosas máquinas, explosivos, nuevos insumos químicos y ductos permiten remover montañas y trasladar el mineral a grandes distancias y en poco tiempo, dejando expuestos enormes cráteres y depósitos de desechos contaminantes.

Para que el proceso resulte rentable, el mineral debe abarcar grandes áreas y estar cerca de la superficie. Se cavan unos cráteres que pueden llegar a tener cientos de hectáreas de superficie y hasta 400 metros de profundidad. Los desechos ocupan superficies varias veces mayores que la de los cráteres y pueden alcanzar una altura de cien metros.

Las operaciones mineras que usan cianuro llevan implícitos altos impactos ambientales. Los derrames de cianuro pueden matar la vegetación y afectar la fotosíntesis. En los animales, el cianuro puede ser absorbido a través de la piel, ingerido o aspirado. Aún concentraciones muy reducidas afectan los sistemas reproductivos de los animales y de las plantas.

Una porción de cianuro menor que un grano de arroz puede matar a un humano adulto. Una dosis subletal puede ocasionar dolores de cabeza, pérdida del apetito, debilidad, náuseas, vértigo e irritación de los ojos y del sistema respiratorio. Los obreros suelen tener contacto con el cianuro en la preparación de la solución y la recuperación posterior del oro.

El cianuro no es el único tóxico asociado con la minería de oro; cuando la roca es expuesta a la lluvia y el aire por primera vez, los sulfuros reaccionan con el oxígeno para producir ácido sulfúrico. Este ácido libera metales pesados como el cadmio, el plomo y el mercurio, perjudiciales para las personas y los peces, incluso a bajas concentraciones.

Expansión

En Rivera la producción de Orosur continúa en San Gregorio y Zapucay, pero la exploración de oro llega hasta el Cinturón Isla Cristalina, con perforaciones en Veta Rodrigo y Castrillón, al oeste, y Vichadero, Cerro Chato, Vaca Muerta y Cortume al este. Y en el resto del país, se extienden a Soriano, Colonia, Florida, Treinta y Tres; San José, y Lavalleja.

El argumento habitual para legitimar estos proyectos es el aporte de empleo, pero fuera de Minas de Corrales, que nació y sobrevivió con esas minas, en el resto de Rivera y los otros departamentos la minería se enfrenta con propietarios y arrendatarios de explotaciones agrícola-ganaderas que son afectados apenas entra la minera en sus campos.

Por otra parte, la historia laboral de Orosur no es una excepción dentro del rubro, donde los trabajadores son rehenes de las condiciones de la empresa. Orosur perdió unos litigios por reclamo de derechos impagos a ex trabajadores y la reacción a posteriori fue imponerle al personal la firma de un documento renunciando a esos mismos derechos.

Para saber si las cosas se hacen bien, un aspecto fundamental son los controles estatales, porque son operaciones complejas que no se pueden valorar a simple vista.

Orosur anunció en marzo de 2012 perforaciones en Sierra de Mahoma y en abril divulgó unos resultados. Por el Decreto 349/505 que reglamentó las Evaluaciones de Impacto Ambiental, las perforaciones requieren autorización de la Dinama. Sin embargo, al solicitar acceso al expediente correspondiente, el organismo respondió que no tiene información.

Catástrofes

La tecnología minera a cielo abierto y por lixiviación de cianuro ha provocado en los últimos años graves catástrofes ambientales, principalmente por rotura de embalses de relaves y derrames tóxicos en suelos y cursos de agua, en los siguientes países:

Estados Unidos - Mina de Summitville, Colorado, y Mina Brewer, Carolina del Sur, en 1992; Mina Gold Quarry, Nevada, en 1997; y Mina Homestake, Dakota del Sur, en 1998;

Sudáfrica - Mina Harmony, en 1994;

Guyana - Mina de oro Omai, en 1995;

Bolivia - Mina Comsur, en 1996;

España - Mina de zinc Los Frailes, en 1998;

Panamá - Minera Santa Rosa, El Corozal, en 1998;

Papúa Nueva Guinea - Mina Tulukuma, en 2000;

Rumania - Mina Aurul Bahía Mare, en 2000; y

Argentina - Mina Angela, Chubut, en 2001.

Prohibiciones

La cianuración del oro es el proceso más utilizado pero, los accidentes y cuestionamientos sociales han llevado a su prohibición en varios países y territorios:

Alemania - en todo el territorio, desde 2002.

Argentina - en las provincias de Chubut, en 2003; Río Negro, en 2005; Tucumán, La Rioja y Mendoza, en 2007.

Australia - en Nueva Gales del Sur, desde 2000.

Costa Rica, en todo el territorio, desde 2010.

Ecuador, Ciudad Cotacachi, desde 2000.

Estados Unidos - en el estado de Montana, por plebiscito en 1998, ratificado en 2004, y en el estado de Colorado, en los condados de Gunnison, en 2001, Costilla, en 2002, y Summit, en 2004.

Filipinas - en la provincia de Mindoro, 25 años de moratoria, en 2002.

República Checa - en todo el territorio, desde 2000.

Turquía - en todo el territorio, desde 1997.

El Parlamento Europeo propuso en 2010 proscribir las *“tecnologías mineras a base de cianuro y eliminar cualquier apoyo (...) a proyectos mineros que supongan el uso de ese elemento”*, pero el órgano ejecutivo, la Comisión Europea, no lo aceptó. Hay numerosos emprendimientos paralizados por la oposición de las poblaciones. Los más conocidos se encuentran en Perú, Argentina, Chile, México, Ecuador, Honduras y Rumania.

Declaración de Berlín

En el año 2000, se realizó en Berlín un Congreso sobre Minería de Oro a Base de Cianuro, con la asistencia de expertos de todo el mundo. En sus conclusiones, conocidas como la Declaración de Berlín, rechazan el uso de cianuro para la extracción de oro por sus irreversibles daños al ecosistema. Presentamos fragmentos de esta declaración:

1. El análisis científico crítico (...) demuestra sin lugar a dudas que la extracción de oro usando cianuro no puede ser aceptada dados sus daños irreversibles al ecosistema. Las tecnologías seguras que serían necesarias (como la desintoxicación, la neutralización, la reducción en la disponibilidad hacia los ecosistemas entre otros metales pesados) son accesibles solo en forma limitada. No pueden garantizar una minería de oro segura.
2. El análisis de los ecosistemas en los sitios de operaciones indica que en zonas tropicales y subtropicales se producen crisis periódicas. Las tecnologías para reducir el riesgo no son mane-

- jables y no pueden ser controladas. Las roturas de diques, las pérdidas, los accidentes de transporte (...) y otros accidentes menores muestran en todo el mundo que las empresas involucradas no actúan con cuidado.
3. El análisis económico indica que las actividades de los principales productores de oro (...) están concentradas en países pobres y regiones con bajos costos de producción e insuficientes estándares legales y de control.
 4. El análisis de los efectos sociales sobre las personas y la situación humanitaria demuestran que no hay efectos positivos en la extracción de oro usando el proceso de cianuro. Las ganancias de corto plazo (más empleos) son siempre seguidas de una caída permanente de los estándares previos.
 5. Este balance negativo demuestra que la extracción de oro con cianuro contradice permanentemente la declaración de Río de 1992. Destruye a largo plazo las necesidades básicas de la vida y pone en peligro una alimentación adecuada. Los dineros estatales destinados por los gobiernos a la promoción de proyectos de minería de oro deben ser detenidos y, donde sea necesario, las personas afectadas deben recibir compensación.
-

Exiliado desde 1974, trabajó en diarios y periódicos de Buenos Aires, La Habana, México, Rio de Janeiro y Santiago de Chile. En Brasil fue corresponsal de las agencias ALASEI, EFE e IPS, así como de medios de prensa de México, Perú, España, Estados Unidos, Suecia, Suiza y Uruguay. De vuelta en Uruguay, de 1992 en adelante fue editor de la *Guía del Mundo*, de la *Revista del Sur*, del boletín *Tercer Mundo Económico* y de la *Guía de las Mujeres 2000 (América Latina y el Caribe)*. Desde entonces trabaja como *free-lance* en temas de medio ambiente y desarrollo.

En 1974, publicó en Argentina el libro "URUGUAY. Las enseñanzas de la huelga general", con la firma de Hugo Lustemberg, y en 1993 retomó el anterior en "Las historias que cuentan. Testimonios para una reflexión inconclusa", con testimonios de la resistencia al golpe cívico-militar de 1973.

Ha publicado además los siguientes libros: "Ciudadanía Planetaria. Temas y desafíos del periodismo ambiental", en 2000, por encargo de la Federación Internacional de Periodistas Ambientales (IFEJ, su sigla en inglés); "El fraude de la celulosa", en 2008, y "El asesinato de Arbelio Ramírez. La República a la deriva", en 2010, a través de Doble Clic Editoras, de Montevideo, Uruguay.

En América Latina y España ha hecho presentaciones sobre el *Perfil del periodista ambiental* y *Periodismo ambiental y periodismo de investigación*. En seminarios, cursos breves y talleres se ha desempeñado como docente en temas de periodismo ambiental y de periodismo en general.

El futuro de la minería de gran porte en Uruguay se esfumó por la baja del precio del hierro, pero sería muy simple y nada inocente quedar satisfecho con esta explicación.

Cualquier observador atento sabía que el alza extraordinaria del precio de las materias primas y los minerales era consecuencia del fin de dos enormes “burbujas especulativas” en Estados Unidos y España y que estas coyunturas son de muy corta duración.

Una minera con sede en un paraíso fiscal ideó la aventura de Aratirí en Uruguay para aprovechar esa coyuntura. El gobierno de José Mujica creyó que era el momento para lanzar dos aventuras propias: la regasificadora y el puerto de aguas profundas en la costa oceánica.

¿El gobierno nacional no sabía quién estaba detrás de Aratirí y que papel juegan las empresas “junior” en la minería mundial? Si no lo sabía, debió saberlo. El hecho es que, con ese apoyo de alto nivel, Zamin Ferrous creyó que su negocio estaba asegurado.

No contaron con que muchos uruguayos se preocuparían al conocer la propuesta de Aratirí y los proyectos complementarios del gobierno, que exigirían explicaciones y, al no recibirlas, se movilizarían de las más diversas maneras para hacerse escuchar.

Uruguy no es un país apto para minería metalífera a cielo abierto, la actividad más depredadora y contaminante del planeta. Esta minería es una amenaza para la integridad del territorio nacional y las culturas productivas que pueden sostener a nuestra sociedad.

Aratirí no podía esperar; para que funcionara el plan, el proyecto debía ser aceptado a tapas cerradas. Pero esto era posible solo si se violentaban todos los pasos previstos en las leyes ambientales y se pasaba por encima de la opinión pública nacional.

Los plazos se extendieron, el precio del hierro inició la caída que era previsible y los inversionistas de la minera huyeron porque el gran negocio había dejado de ser viable. Al enfriarse Aratirí, las aventuras que no tenían sustento propio se enfriaron también.

El negocio minero no fracasó solo por razones económicas, una movilización sin precedentes del pueblo uruguayo impidió que su instalación trajera peores consecuencias para el país.

