

MiningWatch Canada / Minas Alerta

Suite 508, City Centre Building, 880 Wellington St., Ottawa, Ontario K1R 6K7 Canada
tel. (613) 569-3439 — fax: (613) 569-5138 — e-mail: mwc@magma.ca

Pueblos Indígenas y la Actividad Minera en Canadá: Estudios de Caso

Septiembre, 1999

Estudio de Caso #1: El Pueblo Innu y la mina de níquel de Voisey's Bay

1994 marcó un cambio en el paisaje de Labrador y en la vida de los 1.500 Innu que allí habitan. Ese año dos geólogos que buscaban diamantes se tropezaron con una roca de metal oxidado al norte de Voisey's Bay. Esta roca resultó ser parte de uno de los yacimientos de níquel, cobre y cobalto más ricos del mundo, localizado tan sólo 79 km al noroeste de la comunidad de Ushimassits, en pleno territorio Innu. Esta parte del territorio es también compartida por los aborígenes Inuit y el yacimiento se encuentra ubicado a 35 km de la comunidad Inuit de Nain.

El descubrimiento correspondió a Diamond Fields Resources (DFR), una compañía anónima de Vancouver. A medida que se evidenciaba el enorme potencial del yacimiento de sulfitos, empezaron a llover ofertas a DFR para adquirir los derechos de explotación minera. La compañía Inco Ltd. le ganó a su rival Falconbridge, pagando \$ 4.300 millones por el yacimiento en 1996. Inco compró también la compañía Voisey's Bay Níquel Limited (VBN), con sede en St. John's, provincia Newfoundland, como una filial encargada de continuar explorando el gigantesco yacimiento y de administrar la mina y el molino.

VBN calcula que el proyecto explotará aproximadamente 150 millones de toneladas de mineral. De acuerdo con la información que se tiene sobre los recursos minerales de Voisey's Bay, se prevee la explotación de tres zonas: El Ovoide, las Profundidades Orientales y el Área Occidental. Estas zonas poseen características diferentes y requieren métodos de explotación diferentes. Por ejemplo, el yacimiento del Ovoide es superficial, lo que permite que se realice explotación a tajo abierto, mientras que los otros yacimientos se encuentran a grandes profundidades y por lo tanto requieren explotación subterránea.

El mineral extraído se procesará y transformará en concentrados en el molino localizado en Voisey's Bay. La infraestructura del proyecto consiste principalmente en 50 km de carretera de grava, un puerto, una pista de aterrizaje, un complejo de alojamiento, una planta de tratamiento de aguas negras, una planta generadora de electricidad alimentada con diesel, un molino, almacenes de depósito y oficinas. La infraestructura cercana a la mina incluye áreas para almacenar la roca mineral y la tierra sobrante de la excavación y una laguna para desechar las colas. El diseño original del molino permitía procesar 20.000 toneladas por día, pero el plan actual tiene una capacidad de 6.000 toneladas y prevee aumentar esta capacidad en el futuro. La mina a tajo abierto tendrá aproximadamente 500 metros de ancho, 1 km de largo y 125 metros de profundidad. La construcción y otros trabajos preoperativos crearán 7.400 empleos por año. Durante la fase de explotación se generarán anualmente alrededor de 19.000 empleos y un ingreso de \$ 1.100 millones en el caso de la mina a tajo abierto, y aproximadamente 53.000 empleos y \$ 2.700 millones en las minas subterráneas.

El descubrimiento de este yacimiento desató una fiebre de exploración que ha dejado una huella en el territorio Innu en forma de campamentos, líneas de exploración y depósitos de combustible. Tan sólo en 1995 se pidieron 250.000 concesiones que cubren la mitad del vasto territorio Innu. Si bien esta fiebre ha disminuido, su impacto aún se siente: hay unos campamentos abandonados que parecen basureros y otros que las compañías de excursionismo han comprado para alojar cazadores.

La mina y las concesiones solicitadas se encuentran en territorio que ha pertenecido a los Innu e Inuit por miles de años. Las exploraciones arqueológicas han encontrado rastros de ancestros de los Innu que datan de hace 7.000 años. A la gente de Utshimassits (Davis Inlet) y Sheshatshiu le molesta la exploración minera en sus territorios y, aún más, la idea de que un enorme proyecto minero siga adelante sin su consentimiento, sin que se haya definido la propiedad de la tierra y sin que la compañía haya firmado acuerdos de impacto y beneficio.

Como los Innu nunca se habían enfrentado a algo semejante, los líderes consultaron a las comunidades sobre qué posición debían tomar ante las compañías mineras. Se creó un foro para discutir temas relacionados con la minería, oportunidades de desarrollo económico, el potencial de degradación ambiental y la ausencia de títulos de propiedad de la tierra. El informe de este foro¹ era un mensaje claro para los líderes: las comunidades no querían que ninguna actividad minera siguiera adelante hasta que se firmara un acuerdo sobre propiedad de la tierra con el gobierno y un acuerdo de impacto y beneficio con la compañía. También pedían que se realizara una evaluación de impacto ambiental para poder sopesar estos beneficios.

Mientras tanto, el gobierno central de Canadá y el de la Provincia de Newfoundland se reunieron para armonizar sus requisitos respecto a los estudios de impacto ambiental (EIA). Al poco tiempo se reconoció que el proyecto se encontraba en un área que actualmente era objeto de negociaciones por parte del Pueblo Innu y la Asociación de Inuit de Labrador con los gobiernos central y de la provincia. Para garantizar que las negociaciones reflejaran el panorama político local, los Innu, Inuit, el gobierno central y el de la provincia entablaron negociaciones que culminaron con la firma de un Memorándum de Entendimiento en enero de 1997 y la creación de un grupo de trabajo encargado de realizar el estudio de impacto ambiental.

El Memorándum sentó un precedente importante para los Innu e Inuit. Por ejemplo, se logró ampliar la definición de “ambiente” para incluir “los factores y condiciones sociales, económicos, recreacionales, culturales, espirituales y estéticos que influyen en la vida de los seres humanos y las comunidades”. El Memorándum pidió también que el grupo de trabajo diera recomendaciones no sólo a los ministros pertinentes, sino también al presidente del Pueblo Innu, al presidente de la Asociación Inuit de Labrador y a los gobiernos central y de la provincia. Lamentablemente el memorándum es vago respecto a qué debe hacerse si alguna de las partes no acepta estas recomendaciones. Esto ha representado un problema debido a que, como se explicará más adelante, el gobierno pasó por alto una de las recomendaciones que los Innu consideraban más importantes.

Los Innu e Inuit lograron negociar dentro del memorándum que las partes interesadas asignaran a los miembros del grupo. Esto representó un logro importante porque implicaba que las comunidades crearían más en el grupo de trabajo. En el pasado los Innu ya habían visto las consecuencias de tener un grupo de trabajo débil y no estaban dispuestos a jugar nuevamente ese juego. Por eso el grupo se rigió por un cronograma estricto que contemplaba un plazo de 45 días para realizar las audiencias públicas y 90 días para emitir el informe final, aunque realizar el estudio de impacto ambiental tomó dos años.

¹ El informe *Between a Rock and a Hard Place* se encuentra disponible en la página web del Pueblo Innu: www.innu.ca

El mensaje de las comunidades hacia los líderes también fue claro con respecto a los componentes económico y social del estudio de impacto ambiental. Reconocieron que estudios en estas áreas eran necesarios para el Estudio de Impacto Ambiental, pero pidieron que las comunidades tuvieran el mayor control posible sobre el proceso. Fue así que el Pueblo Innu firmó un contrato con VBN que les permitió hacerse cargo de los estudios económicos y sociales. Los Innu decidieron filmar un documental que sirviera de herramienta guiadora para las comunidades, a la vez que mostrara al grupo de trabajo los cambios que el desarrollo ya estaba causando en las comunidades. El video, titulado *Ntapueu: Les Digo la Verdad*, transmitió un mensaje claro y conmovedor al grupo y ha sido una herramienta más útil para las comunidades que un informe en papel.

Sin embargo, el memorándum de entendimiento no garantizaba a los Innu e Inuit que el proyecto sería objeto de un estudio de impacto ambiental completo. Por un lado VBN elaboraba su declaración de impacto ambiental, mientras por el otro presionaba para avanzar en los “trabajos de exploración avanzados” en Voisey’s Bay. Estos trabajos buscaban delinear mejor los límites del yacimiento mineral y requerían de la construcción de una pista de aterrizaje, una carretera y un muelle. Los Innu e Inuit se oponían vehementemente a la construcción de esta infraestructura pues su impacto ambiental nunca se evaluaría y estos trabajos de exploración avanzada parcializarían al grupo de trabajo en su estudio de impacto ambiental. ¿Qué pasaría si el grupo de trabajo recomendara que la pista de aterrizaje se construyera en otro sitio o que sencillamente no se construyera? Finalmente los Innu e Inuit demandaron al gobierno de la Provincia de Newfoundland, quien otorgó los permisos para la exploración, y la corte sentenció que los trabajos exploratorios avanzados cesaran.

Durante las audiencias públicas, los Innu han enfatizado tres puntos: 1) que no consentirán al proyecto sin que se negocien los títulos de propiedad de la tierra; 2) que no consentirán al proyecto sin que la compañía firme con ellos un acuerdo de impacto y beneficio; y 3) que el hecho de que la compañía no haya explorado alternativas la plan de desarrollo de la mina imposibilitan su evaluación.

Meses después de las audiencias, el grupo de trabajo emitió un informe que incluía 107 recomendaciones, entre ellas, que el proyecto pasara a la fase de obtención de permisos, pero sólo una vez concluidas las negociaciones de derechos territoriales y firmados los Acuerdos de Impactos y Beneficios (AIB) tanto con los Innu como con los Inuit. Los Innu se sintieron complacidos con estas recomendaciones y celebraron el informe como un importante paso adelante en el estudio ambiental y en la defensa de derechos indígenas en Canadá. Sin embargo, los acontecimientos ocurridos desde entonces han sido poco alentadores. Tanto el gobierno central como el de Newfoundland dieron públicamente luz verde para que el proyecto pase a la etapa de obtención de permisos sin que se hayan negociado derechos territoriales o los AIB. Luego de seis años de negociar con la empresa minera y dos años de estudiar el impacto ambiental de la mina, los Innu e Inuit se encuentran en la misma situación en la que estaban en 1994, pero decepcionados y con pocas esperanzas. El 3 de septiembre de 1999 los Innu introdujeron una acción legal en contra de la decisión del gobierno central basada en que no se consultó debidamente a las cuatro partes del memorándum. Solicitaron igualmente que el gobierno le exija a la compañía Voisey’s Bay Níquel firmar el AIB como una medida de mitigación antes de otorgar los permisos para el proyecto. Los Innu piden que se reconozca que la evaluación de impacto ambiental y las audiencias públicas no son un disfraz para el desarrollo. El gobierno debe considerar seriamente las recomendaciones del grupo de trabajo, no puede ignorarlas basado en decisiones políticas.

La exploración minera ha disminuido considerablemente desde la fiebre de mediados de los 90. Los Innu han elaborado lineamientos específicos sobre cómo deben conducirse las compañías que operan en su territorio, los cuales hacen cumplir apoyándose en las recomendaciones del grupo de trabajo y recurriendo a amenazas de manifestaciones y acciones legales. Recientemente expulsaron de sus

territorios a una compañía que se encontraba en una fase avanzada de la exploración (Donner Minerals Ltd.) por no reconocer los derechos indígenas.

Lecciones aprendidas en este caso:

- El memorándum de entendimiento fue importante para darle credibilidad al proceso ante los ojos de la comunidad. En el futuro, sería recomendable definir legalmente “consulta” para garantizar que durante las discusiones de las recomendaciones del grupo de trabajo las cuatro partes estén en igualdad de condiciones
- Estar a cargo de los estudios sociales y económicos le dio más poder a los Innu y garantizó que las comunidades participaran plenamente en el proceso de evaluación ambiental.
- La fuerza política obtenida durante las negociaciones con VBN se canalizó en otras áreas, tales como negociar derechos territoriales, programas y servicios.
- Al frenar el desarrollo en la región mediante protestas y acciones legales, los Innu pudieron manejar mejor la lucha contra la mina.
- Contratar buenos expertos para el grupo de trabajo es clave para que se obtengan buenas recomendaciones. Valió la pena haber invertido tiempo en conseguir financiamiento de diferentes fuentes y en compartir recursos con otros grupos.
- Es muy importante que la comunidad participe activamente en las reuniones. Así, durante las audiencias públicas el grupo de trabajo comprobó que la gente entendía el proyecto, sus impactos potenciales y las recomendaciones de los diferentes expertos técnicos. Esto le dio credibilidad ante el grupo a los expertos Innu, al pueblo Innu y a las preocupaciones de las comunidades.

Se agradece la colaboración de Kevin Head, del Pueblo Innu, en la elaboración de este documento.

Estudio de Caso #2: El Pueblo Dene de Lutsel K'e y la empresa BHP Diamond Inc.

La mina de diamantes de Ekati está ubicada en los Territorios del Noroeste de Canadá, tan sólo 300 km al noreste de Yellowknife. Este territorio pertenece al pueblo indígena Dene de Lutsel K'e pero se encuentran bajo administración del gobierno central. Durante mucho tiempo este pueblo indígena ha tenido que soportar la exploración y explotación minera en su territorio debido a que no posee títulos de propiedad sobre la tierra.

En 1991 BHP y Dia Met, una empresa mixta formada el año anterior, descubrieron diamantes en la región. Durante los siguientes 9 años los Dene presenciaron una fiebre minera sin precedentes. La mina de Ekati entró en la fase operativa hace un año y para finales de abril de 1999 había producido un total de un millón de quilates. Asimismo se ha iniciado el proceso de evaluación ambiental para la mina de Diavik, ubicada cerca de Ekati. Si bien la fiebre exploratoria ha disminuido en cierta medida desde principios de esta década, los Dene continúan sintiendo el impacto de la exploración y explotación minera.

Durante la fase preoperativa de la mina Ekati, y una vez concluido el estudio de impacto ambiental, los Dene de Lutsel K'e firmaron un Acuerdo de Impactos y Beneficios (AIB) con la empresa BHP, cuyo objetivo principal era garantizar que el proyecto beneficiara a las comunidades más cercanas. Se estableció también una agencia independiente de monitoreo ambiental con representantes de los cinco pueblos indígenas de la zona, el gobierno y la empresa BHP. Paralelamente, los Lutsel K'e Dene decidieron estudiar el impacto de la industrialización sobre las comunidades. A continuación se analizará cómo se llevaron a cabo estos estudios a nivel comunitario.

Los estudios surgieron en parte de las discusiones generadas durante la evaluación de impacto ambiental sobre cuáles debían ser los mecanismos de monitoreo apropiados para la mina. Desde un principio se hizo evidente que el monitoreo debía basarse en las prioridades de la comunidad, las cuales, como es de esperarse, no siempre coinciden con las de la empresa y el gobierno. Sin embargo, esto no ha representado un obstáculo en el monitoreo, sino que la compañía y la comunidad están trabajando en las áreas que cada una considera más importante. Existen algunas áreas en las que ambas partes están de acuerdo que es necesario realizar monitoreo, por ejemplo en el caso de la calidad del agua. A veces las diferencias se deben esencialmente a que se trabaja a escalas diferentes, por ejemplo, cuando se monitorea el phytoplankton en lugar de monitorear las prácticas curativas.

Los estudios reciben financiamiento parcial del Departamento de Indígenas y Desarrollo del Norte. En un periodo de tres años la comunidad realizó tres estudios grandes: el *Proyecto de Monitoreo Comunitario (1996)*, el *Estudio de Salud Comunitaria Basado en Conocimiento Tradicional (1997)* y el *Ciclo Tres de Monitoreo Comunitario (1998)*. Como estos estudios están basados en las prioridades de las comunidades, no siempre se centran en la mina.

El objetivo del *Proyecto de Monitoreo Comunitario* era diseñar una herramienta que le permitiera a los Dene de Lutsel K'e y a otras comunidades del Norte abordar mejor los impactos tanto positivos como negativos del desarrollo minero. El proyecto se llevó a cabo en tres etapas:

1. Recopilar terminología Chipewyan (Dene) para conceptos como monitoreo, indicadores y salud comunitaria.
2. Desarrollar tópicos e indicadores para evaluar la salud de la comunidad.
3. Desarrollar un proceso de monitoreo que incluía: (1) recopilar información, (2) resumirla y transmitirla, (3) analizarla en el comité, y (4) presentar un informe.

El *Estudio de Salud Comunitaria Basado en Conocimiento Tradicional* recopiló conocimiento tradicional sobre la salud de la comunidad o sobre el modo de vida Dene (Dene ch'anie), según la definición obtenida en el primer estudio. Se entrevistó a los ancianos acerca de los aspectos que consideraban importantes, entre los cuales encontramos:

1. Prácticas curativas
2. Bienestar emocional, mental y físico
3. Nutrición
4. Vida familiar y atención de los padres hacia los hijos
5. Participación de los jóvenes y niños en las actividades comunitarias
6. Alcohol, juegos de azar y violencia doméstica
7. Liderazgo
8. Unidad
9. Respeto

La información recopilada en este estudio se usó para diseñar el sistema de monitoreo comunitario. Los investigadores de Lutsel K'e han continuado recopilando información sobre indicadores específicos y los han comparado con los resultados obtenidos en 1997.

Los estudios están a cargo del Comité de Tierras y Vida Silvestre, conformado por miembros de los comités de ancianos y de jóvenes y del Consejo de Jefes. Cada miembro se reúne con su respectivo comité (ej. con el comité juvenil), lo que le permite a la comunidad mantenerse informada acerca de las actividades de investigación y monitoreo. También se realizan sesiones públicas cuando es necesario.

En un periodo de tiempo corto ha habido variaciones en el empleo en la región: en 1997 el sector minero empleaba a 22 personas de Lutsel K'e; seis meses más tarde, el número había disminuido a tres. Entre las causas de esta disminución se mencionaron los bajos salarios, la imposibilidad de trabajar horas extra, las pocas posibilidades de promoción, la falta de comida aborigen y la preocupación por los riesgos ambientales. Por su parte, el agente de empleo local mencionó la falta de capacitación entre las comunidades locales, la existencia de programas de entrenamiento y desarrollo inadecuados, los problemas causados por alcoholismo y consumo de drogas, y la existencia de recursos limitados para el desarrollo empresarial, tanto a nivel de infraestructura como de recursos humanos y financieros. El mismo agente sugirió que se implantara una "Estrategia de Entrenamiento Comprensivo" en cinco pasos:

- Desarrollo de habilidades y capacitación para el trabajo
- Perfeccionamiento de adultos (Capacitación continua de adultos)
- Entrenamiento previo al trabajo
- Entrenamiento en el trabajo
- Desarrollo profesional

El consumo de comida tradicional también ha sido objeto de monitoreo por dos años. Aún se desconoce si éste ha sido afectado por el desarrollo minero, pero es probable que el estudio que se realizará a finales de 1999 arroje resultados más concretos al respecto. Ya se establecieron valores para el consumo tanto en invierno como a finales del verano que servirán como punto de comparación para futuros estudios.

Ya se encuentran disponibles los resultados preliminares del monitoreo de impactos causados por el desarrollo industrial. Puede que la comunidad científica no comprenda los impactos potenciales del desarrollo industrial o que el gobierno y la empresa los consideren poco importantes. Sin embargo, en muchos casos el efecto acumulativo de estos impactos puede ser enorme. Esto causa gran ansiedad entre los Dene de Lutsel K'e y, por ende, un mayor estrés dentro de la comunidad, lo cual debe reconocerse como un impacto en la forma de vida Dene.

Lecciones aprendidas durante la participación de la comunidad en este proyecto:

- La agencia independiente de monitoreo ambiental fue creada para analizar los impactos ambientales de la minería. Por lo tanto, se necesita un foro para analizar y discutir de una manera significativa los estudios sobre otros tipos de impacto.
- Puede ocurrir que los impactos específicamente relacionados con la mina no sean prioritarios para la comunidad. Esto no significa que en el futuro no se realice un monitoreo de dichos impactos, sino que quizás resulte difícil establecer una relación entre las causas, los efectos y la mina.
- En el Acuerdo de Impactos y Beneficios se destinó ciertos fondos para abordar el impacto sobre la economía tradicional. La comunidad ha asumido gran responsabilidad por los cambios que el trabajo asalariado genera en el estilo de vida y ha incluido estos cambios en el monitoreo. Sin embargo, la empresa BHP se ha mostrado poco flexible a la hora de relacionar estos impactos con el proyecto minero, sobre todo en aquellos casos en los que el impacto es mayor de lo que se preveía.

Se agradece la ayuda de Brenda Parlee, técnica con los Dene de Lutsel K'e, en la elaboración de este estudio de caso.

Estudio de Caso #3: El pueblo indígena Tahltan, la industria minera y los estudios ambientales

La Nación Tahltán vive en la parte noroeste de la Columbia Británica, Canadá, y su territorio tradicional cubre una superficie de 96.000 millas cuadradas. Su población es de cerca de 1.350 habitantes, aproximadamente 500 de los cuales viven dentro del territorio tradicional. La riqueza mineral de estas tierras ha llevado a los mineros e inversionistas a llamarlas “el triángulo dorado”.

Trabajar con la industria minera y los estudios ambientales no representa nada nuevo para los Tahltán; hace más de diez años que vienen participando en la aprobación y desarrollo de proyectos mineros. Su enfoque ha sido consecuente y pragmático: sus decisiones y negociaciones se han basado en los Principios de Desarrollo Tahltán. Estos principios, establecidos en la década de los 80, expresan que los Tahltán quieren participar activamente en la explotación de los recursos naturales de la zona, sin por ello afectar negativamente el medio ambiente ni a otros valores esenciales para su uso tradicional de la tierra.

Diez años de exploración, explotación y desarrollo minero en la zona han desarrollado en los Tahltán una capacidad para negociar directa y proactivamente con las compañías mineras, así como con el gobierno central y de la provincia. A continuación se analiza el modelo de estudio técnico y ambiental y de integración cultural del Grupo Tahltán de Asesoramiento sobre Minería (TAG).

La Nación Tahltán está formada por tres comunidades, cada una localizada aproximadamente a 400 km de la otra: la de Telegraph Creek, la de Iskut y la de Dease Lake. Los líderes (los jefes y el Consejo) se encuentran en Telegraph Creek e Iskut, mientras que Dease es la sede de la Oficina de Uso de la Tierra y de la Corporación Tahltán de Fomento. Las tres comunidades tienen por política trabajar juntas, pues en el pasado algunas compañías mineras han tratado de “dividir y vencer”, sobre todo cuando el yacimiento minero se encontraba más cerca de una comunidad que de la otra.

Al principio, las negociaciones con las compañías mineras estaban a cargo del Consejo Tribal de Tahltán y de la Corporación Tahltán de Fomento. Sin embargo, este mecanismo le restaba poder a los jefes y al Consejo y generaba desconfianza y mala comunicación entre los diferentes organismos Tahltán. Cuando se trata de asuntos importantes como la explotación de recursos o el uso de la tierra, los Tahltán han aprendido que deben hablar con una sola voz. También han aprendido a actuar conforme a sus principios de desarrollo y basados en evaluaciones técnicas completas.

El trabajo relacionado con minería es arduo y resta mucho tiempo. Por lo general, las oficinas indígenas locales no cuentan con recursos fiscales y técnicos para responder a los diferentes informes y documentos, y los inflexibles plazos establecidos para ello no permiten consultar verdaderamente a la comunidad. Es así que se crea el Grupo Tahltán de Asesoramiento sobre Minería (GTA) para abordar estos asuntos y aliviar la carga de trabajo y el estrés que recaía sobre los líderes. El Grupo proporciona a la comunidad apoyo técnico en momentos clave y mantiene bien informados a los líderes, lo que facilita el proceso de toma de decisiones.

El GTA recibe fondos del Consejo de Jefes, así como financiamiento específico para cada proyecto proporcionado por la Oficina de Medio Ambiente de Columbia Británica, la Agencia Canadiense de Evaluación Ambiental, el Departamento de Indígenas y Desarrollo del Norte y, muy esporádicamente, los mismos concesionarios mineros. El GTA está formado por al menos un miembro del consejo de cada comunidad (para garantizar que la información se transmita), dos Tahltán con conocimiento especializado (es decir, miembros de la Corporación Tahltán de Fomento) y dos asesores técnicos no-Tahltán. Cada jefe tiene un puesto abierto en el GTA, sujeto a que pueda asistir y esté interesado en el asunto a discutir.

La planificación ambiental y de uso de la tierra se dirige desde la Oficina Central de Uso de la Tierra, ubicada en Dease Lake. Esta oficina coordina las reuniones, proporciona documentos de apoyo y

realiza el trabajo de seguimiento posterior a las reuniones. Se trata de mantener un equilibrio entre las comunidades y de se reflejen los diversos puntos de vista y experiencias. El trabajo es transparente y se encuentra reflejado en documentos escritos disponibles para su revisión y distribución.

El GTA está a cargo de todas las evaluaciones de actividades mineras, incluyendo monitoreo operativo, planificación de cierre de las minas y rehabilitación de tierras; así como de que las actividades se realicen a tiempo y los líderes estén al tanto de las opciones, recomendaciones y decisiones finales. El GTA mantiene comunicación constante con ministros y compañías mineras mediante reuniones periódicas. Asimismo, los líderes de las comunidades reciben informes sobre las evaluaciones de impacto ambiental y los diferentes proyectos mineros.

Los Tahltán participan en todos los procesos y actividades relacionadas con la minería, incluso en el Comité de Revisión de Desarrollo Minero del Noroeste de Columbia Británica. Esto les ha permitido mantener una actitud proactiva que va más allá de simplemente responder a las actividades del gobierno o la industria. Cada reunión del GTA toma en cuenta prioridades económicas, ambientales, culturales y políticas. Todo esto capacita a la población en todas las áreas de interés.

Los Consejos Mixtos Tahltán también participan en foros de políticas a nivel de provincia, tales como el Comité Aborigen Asesor a la Oficina de Evaluación Ambiental de Colombia Británica, la cual establece los procedimientos de evaluación de proyectos mineros. Esto le permite a los Tahltán participar en un área que incide en la capacidad del pueblo indígena para cumplir con su mandato: el área de las políticas gubernamentales.

Para no “agotar” a los participantes, el GTA llama a reunión sólo cuando hay suficientes temas que discutir. Las reuniones son un buen foro para confirmar o desmentir rumores, los cuales abundan dentro de esta industria. El éxito del GTA radica principalmente en que ha creado una reputación de ser puntual, mantener una comunicación abierta y llevar a cabo evaluaciones técnicas detalladas. Los miembros reciben a menudo tareas entre una reunión y otra para mantener al grupo activo y fomentar permanentemente la discusión.

Otro de los problemas frecuentes cuando se trabaja con la industria minera es la dificultad de conseguir información detallada y veraz. Basándose en el precedente legal establecido recientemente por otro grupo indígena, los Tahltán han logrado que tanto las compañías como el gobierno respondan a su pedido de información, por ejemplo, mediante el envío de informes y datos a las tres oficinas Tahltán. Los Tahltán firmaron un Memorandum de Entendimiento con el Ministerio Regional de Energía y Minas, lo cual ha garantizado una relación abierta y productiva con los gobiernos locales y de la provincia.

Otro obstáculo que tiende a restar tiempo es el continuo cambio de representantes por parte del gobierno y de las compañías mineras, lo cual implica reeducarlos. Para facilitar este trabajo los Tahltán han preparado “paquetes descriptivos”, pero a la larga se hace necesario reunirse con los representantes para actualizarlos personalmente.

La relación con los consultores técnicos contratados por la industria minera no es fácil y tiende a desviar atención y causar frustración. Por lo general, a estos consultores les interesa producir información que sirva a sus clientes, lo que los hace poco receptivos a las críticas o a la petición de información adicional por parte del GTA. Por otro lado, algunos consultores piden a la Oficina de Uso de la Tierra mucha información gratuita, tratando así de que el GTA lleve a cabo el trabajo que les ha sido asignado.

Los Tahltán han aprendido las siguientes lecciones mediante su trabajo con las compañías mineras:

- El análisis costo/beneficio debe incluir aspectos económicos, culturales y ambientales.
- La estructura del grupo de trabajo ha mejorado las evaluaciones técnicas y la toma de decisiones informada y ha aumentado la capacidad de las comunidades para abordar asuntos mineros.
- Ampliar continuamente el marco de negociaciones para incluir el reconocimiento de las prioridades de los Pueblos Indígenas puede ser efectivo, siempre y cuando la comunidad pueda cumplir con su parte del acuerdo.
- Entender la relación entre las prioridades técnicas de la minería y el conocimiento cultural/ecológico de los Pueblos Indígenas permite ampliar el proceso de evaluación de actividades mineras.
- Actuar y hablar con una sola voz fortalece la posición de los indígenas en las negociaciones.
- De ser posible, es recomendable formalizar el protocolo de comunicación con las compañías mientras y el gobierno.
- Aprender el lenguaje y los valores de las compañías mineras representa una ventaja a la hora de negociar.
- Las decisiones finales de los proyectos no garantizan que los asuntos en discusión se resuelvan. Es necesario mantener un constante diálogo, un mensaje consecuente e introducir los derechos y valores de los pueblos indígenas en todos los foros y procesos disponibles.

Este documento fue preparado por Glenda Ferris y Brad Nothstein.

Estudio de Caso #4: El pueblo Little Salmon Carmacks, la compañía B.Y.G. y la mina de oro Mt. Nansen

La mina de tajo abierto de Mt. Nansen está ubicada 60km al oeste de Carmacks en el Territorio Yukon y limita con las tierras del pueblo indígena Little Salmon Carmacks (LSC). La mina aurífera entró en operación a principios de los 90 y se declaró en bancarrota el año pasado. Cuando estaba operando al máximo de su capacidad, la mina empleaba 70 personas y desempeñaba un importante papel dentro de la economía de los Carmacks. En una época la empresa empleaba directamente 30 personas de LSC y le proporcionaba empleo a otros miembros de la comunidad en el área de servicios.

El breve periodo de vida de la mina distaba de ser una situación ideal. Desde el principio hubo fallas en el funcionamiento de la planta de tratamiento de agua, la cual debía tratar residuos de cianuro y metales pesados. Se construyó infraestructura sin planificación y se instaló un canal de desvío sin los permisos apropiados. Al poco tiempo de haber sido construida, la laguna de colas comenzó a filtrar, lo cual era preocupante pues los niveles de concentración de cianuro en las colas estaban por encima de los límites permitidos y nunca se realizaron los estudios sobre la estabilidad del arsénico. A pesar de las continuas cartas e instrucciones por parte del Departamento federal de Asuntos Indígenas y del Norte, la mina nunca cumplió con las normas establecidas.

En mayo del presente año B.Y.G. Natural Resources Inc., compañía dueña de la mina, recibió una multa por violaciones a las leyes ambientales relacionadas con el manejo de desechos tóxicos. La multa de Can. \$300.000 representaba la sanción más alta permitida en la Ley de Aguas de Yukon. Era la primera vez que el gobierno demandaba a un concesionario minero basado en esta ley. La corte decidió que la compañía había violado su licencia de uso de agua al exceder los límites de cianuro permitidos en la laguna de colas, al no presentar el informe de estabilidad del arsénico y al arrojar líquidos tóxicos al agua. El juez sentenció que BYG había mostrado “una actitud orientada hacia la devastación de los recursos de Yukon”.

A principios de este año BYG se declaró en bancarrota y cerró sus operaciones en la mina. A finales de junio los acreedores de BYG decidieron cortar el financiamiento para el mantenimiento de la mina. Es poco probable que la compañía pague la multa de \$300.000 puesto que aún debe \$225.000 al gobierno. Se calcula que limpiar la mina costará entre \$4 y \$8 millones.

Desde un principio hubo mala comunicación entre el pueblo de Little Salmon Carmacks y la compañía. Los repetidos intentos por parte de LSC de establecer mecanismos formales de diálogo no tuvieron éxito, por lo que la información que LSC obtenía de las actividades de la mina provenía del gobierno y de la comunicación informal con miembros de LSC empleados en la mina. Obviamente esta situación no era satisfactoria, pero BYG nunca la resolvió.

En 1997 el pueblo LSC llamó a una audiencia de la Junta de Agua para discutir la violación de la licencia de uso de agua por parte de BYG. En vista de la deficiente comunicación con la empresa, los indígenas veían en la audiencia su única alternativa para entender qué estaba pasando en la mina. Pasaron tres meses antes de que se fijara fecha para la audiencia y para entonces la situación había empeorado. Lamentablemente la audiencia no llenó las expectativas de los indígenas en cuanto a aclarar la situación. Desde entonces LSC empezó a recibir informes semanales de BYG, pero éstos contenían información técnica poco accesible a la comunidad.

Uno de los problemas que preocupa mucho a los indígenas del LSC es que desde otoño del año pasado se han visto caribúes, bisontes y alces tomando agua de la laguna de colas. Tan sólo en una semana los investigadores de LSC y del Departamento de Recursos Renovables de Yukon descubrieron 12 series de huellas que llevaban a la laguna. Se analizaron muestras de laboratorio de un alce sin encontrarse evidencia de contaminantes, pero el alce era muy joven y quizás no haya estado en contacto con la laguna por mucho tiempo. En estos momentos se pide a los cazadores que proporcionen muestras de los animales encontrados cerca de la laguna. El Departamento de Recursos Naturales está financiando el análisis de muestras de sangre de bisontes. Se espera que este trabajo conjunto ayude a entender la magnitud del problema y de sus impactos sobre la comunidad. Construir una cerca alrededor de la laguna es muy difícil dada la topografía del lugar y el congelamiento continuo de los suelos.

En estos momentos el Departamento de Asuntos Indígenas y del Norte (DAIN) está a cargo del mantenimiento del área de la mina, tarea que lleva a cabo consultando abiertamente al pueblo LSC y permitiéndole el acceso al área. El riesgo de drenaje ácido y de derrames ha disminuido considerablemente desde que el Departamento asumió esta tarea, pero aún no se han estudiado los efectos acumulativos de los múltiples derrames menores. Mt. Nansen contiene aún grandes cantidades de oro y es posible que la mina se venda y se ponga nuevamente en funcionamiento si el precio del oro sube.

Lecciones aprendidas:

- La cooperación entre DAIN y el pueblo LSC facilitó el acceso de los indígenas al área bajo mantenimiento, lo cual les genera confianza y alivio.
- La comunicación directa con los indígenas que trabajaban en la mina ayudó a mantener informado al pueblo LSC cuando la relación con la gerencia de la empresa no era buena.
- En retrospectiva, habría sido útil crear un grupo de trabajo a nivel de la comunidad que se encargara de los asuntos de la mina.
- Es importante exigir medidas de remediación. En estos momentos la laguna de colas no está cercada y es poco probable que se construya una cerca en el futuro. Quizás este problema se podría haber abordado durante las audiencias de la Junta de Agua o durante el estudio de impacto ambiental.

- La mina operó por tres años sin que existieran proyectos formales de entrenamiento. Si estos proyectos se hubieran implantado antes, habría más miembros de LSC capacitados para trabajar en la mina.
- Es importante mantener una comunicación continua con la gerencia de la empresa.
- Hay que tomar en cuenta que iniciar acciones reguladoras, como en el caso de las audiencias de la Junta de Agua, puede tomar mucho tiempo.

Se agradece la colaboración de Chris Noble y Richard Mueller.

Estudio de Caso #5 : La corporación Makivik y la mina Raglan de Falconbridge

La mina Raglan está ubicada en el Territorio Nunavik del norte de la provincia de Québec, en el cual los indígenas Inuit han vivido por miles de años. La mina queda 60km al oeste de la comunidad Kangiqsujuaq. La concesión cubre una superficie de 55 kilómetros y se calcula que sus reservas minerales ascienden a 19 millones de toneladas. La infraestructura de la mina comprende un concentrador, una laguna de colas, un área para desecho de escombros, un complejo de alojamiento, una planta generadora de electricidad, un sistema de tratamiento de aguas, oficinas y almacenes. Asimismo, se remodelaron las instalaciones del puerto de Deception Bay y se construyó una pista de aterrizaje. En la mina se muelen actualmente 2,400 toneladas de mineral por día. Cada año se producen 130.000 toneladas de concentrado de níquel/cobre y se envían por barco a la ciudad de Québec y luego por tren a la fundidora en Sudbury. El material fundido regresa luego a Québec, desde donde se envía por barco a la refinería de Falconbridge en Noruega.

La Corporación Makivik está a cargo del desarrollo económico, político y social del territorio Nunavik. Desde que se descubrió el yacimiento la corporación ha estado interesada en los múltiples impactos y beneficios potenciales de la mina. En 1995 Makivik y Falconbridge firmaron un Acuerdo de Impacto y Beneficio (AIB), el cual contempla la repartición de ganancias y contribuciones monetarias para los Inuit de Nunavik por los próximos 18 años, así como proyectos de entrenamiento y otros planes de desarrollo económico.

Hace dos años que Raglan comenzó a producir y que el AIB entró en vigencia y ya se han aprendido lecciones. El AIB creó el Comité Raglan, formado por 3 Inuit (un representante de las comunidades más cercanas a la mina y otro representante de Makivik) y 3 representantes de la compañía. El comité discute todo lo que ocurre en la mina y los representantes Inuit informan a sus respectivas comunidades, lo que le permite a los indígenas mantenerse informados y expresar al comité sus preocupaciones. También se han creado algunos subcomités, tales como el de empleo y entrenamiento que está constituido por la junta escolar, representantes de Recursos Humanos de Raglan y el gobierno regional.

El AIB tiene sus puntos fuertes y débiles. Entre los aspectos positivos tenemos que a dos años de funcionamiento, los Inuit y la gerencia de la mina siguen mostrando un gran espíritu de cooperación. Hay una voluntad sincera de afrontar los problemas y buscar soluciones viables. La educación formal está adquiriendo prioridad entre los Inuit, lo que beneficiará tanto a la mina como a las instituciones Inuit. En líneas generales la gente se muestra contenta y orgullosa de trabajar en la mina. Entre los aspectos negativos resaltan el sistema de empleo, el impacto sobre la vida familiar y otros problemas que surgen en la mina.

Los Inuit constituyen un 20% de la fuerza laboral de Raglan, aunque la meta en los próximos 18 meses, de ser posible, es aumentar este porcentaje a 30. Si bien el empleo tiene un impacto positivo sobre la comunidad, también trae problemas complejos. El sistema de trabajo rotativo implica que los

trabajadores pasan cuatro semanas en la mina y dos semanas en la comunidad. Esto implica que, en aquellos hogares en los que el padre o la madre trabaja en la mina, la otra persona queda sola al cuidado de los niños durante un mes. En aquellos casos en los que ambos padres trabajan en la mina, el cuidado de los niños se convierte en un problema. Incluso si los padres logran coordinar sus horarios de trabajo, los niños aún necesitan quién los cuide durante dos semanas continuas cuando ambos padres se encuentran en la mina. El alto consumo de alcohol entre los empleados durante sus dos semanas libres agrava la situación. Estos problemas no sólo afectan a la familia sino a la comunidad entera.

En la mina los indígenas se enfrentan a diferentes tipos de discriminación, aunque ésta es difícil de demostrar. Los Inuit dicen que se sienten como ciudadanos de segunda clase. Por ejemplo, pareciera que los Inuit no ascienden tan fácilmente en la empresa como los empleados de Noranda, Val d'Or u otras áreas de Québec. Los idiomas representan otra barrera: la comunicación puede ser difícil cuando hay empleados cuyo idioma nativo es francés, inglés e Inuit. Este problema se ha discutido en el Comité Raglan y ya se han tomado medidas para abordarlo, tales como proporcionarle información detallada a los Inuit sobre obtención de empleo, promociones, permisos, despidos, etc., de manera que éstos sepan exactamente como funciona el sistema. También se imparten cursos interculturales a empleados Inuit y no-Inuit.

Si bien la comunidad ha recibido grandes cantidades de dinero a través de compensaciones o contratos, la mina no ha traído mucho desarrollo económico indirecto. En aquellas áreas en las que las empresas Inuit han obtenido contratos de Raglan, en algunos casos los contratos beneficiaron directamente a las comunidades, pero en otros se otorgaron a una de las organizaciones regionales o a compañías privadas. El acuerdo con la empresa es claro en lo que respecta a los contratos: Falconbridge “...negociará un contrato de buena fe exclusivamente con una compañía Inuit, siempre y cuando exista una compañía Inuit apropiada y calificada...”

El Comité Raglan desempeña un importante papel dentro del seguimiento ambiental a la mina. Si bien este seguimiento está a cargo de Falconbridge, Makivik participa en los estudios. Por ejemplo, en 1998 Makivik y la empresa realizaron un estudio conjunto sobre una especie de pez local y un segundo estudio se realizará en el 2000-2001. Makivik también ha analizado la calidad del agua de los ríos y lagos cercanos a la mina para contar con datos propios para evaluar los cambios biofísicos a través del tiempo. También está estudiando los impactos sociales de la mina en cinco comunidades. Este último estudio es responsabilidad exclusiva de Makivik, pues Falconbridge no realiza seguimiento o investigación fuera de la mina. El impacto ambiental de las colas será un importante punto en el futuro, especialmente en lo que respecta al efecto acumulativo de varios derrames pequeños. Es difícil abordar este punto sin conocimiento técnico detallado.

Durante estos años se ha aprendido lo siguiente:

- Si hay una voluntad sincera tanto por parte de la compañía como de Makivik de abordar los problemas, la mayor parte de ellos se pueden resolver.
- A excepción de empleo y entrenamiento, el Acuerdo de Impacto y Beneficios no trata los impactos sociales de la mina, sólo los ambientales.
- Un aspecto importante de la relación entre Falconbridge y Makivik ha sido el de crear estructuras apropiadas. El Comité Raglan ha funcionado para esta mina.

Se agradece la colaboración de Robert Lanari.