

La historia oculta del Tratado Minero de Pascua-Lama

FRANCISCO MARIN :: 09/07/2010

Promulgado hace 9 años, el Tratado Minero entre Chile y Argentina fue el instrumento que construyeron las trasnacionales mineras para explotar la Cordillera de Los Andes

Tuvieron el respaldo de gobiernos y parlamentos de ambos países. Sin embargo, gran parte de lo que persiguen sus promotores no se ha concretado: Un requerimiento presentado ante el Tribunal Constitucional de Chile, y su posterior dictamen, acabó por diluirlo.

A pesar de su trascendencia, esta historia ha permanecido oculta... hasta ahora.

El Tratado de Complementación Minera entre Chile y Argentina, promulgado el 20 de diciembre de 2000, aportó el marco legal en el que se inserta el proyecto aurífero Pascua Lama y muchos otros que se quieren construir en las altas cumbres de Los Andes.

Según sostiene el economista chileno, Julián Alcayaga, en su libro *El País Virtual: El lado oculto del Tratado Minero Chileno-Argentino*, las corporaciones que promovieron este acuerdo buscaban tres objetivos fundamentales. Primero, que los minerales argentinos pudieran salir a través de puertos chilenos, dado que la distancia existente entre los yacimientos cordilleranos y el Atlántico hacía inviable sacarlos por ahí. También perseguían transformar la Cordillera de Los Andes en un "país virtual", definida en el Tratado como "Área de Operaciones", la que -a su entender- estaría al servicio de las trasnacionales mineras. El tercer objetivo era levantar las restricciones a la propiedad extranjera en zonas limítrofes.

El Ciudadano da a conocer -con autorización del autor y en exclusiva para Chile-, aspectos relevantes de este libro recién concluido e inédito, que evidencian los detalles ocultos de la gestación de este Tratado, así como sus objetivos y el por qué de su fracaso parcial. Génesis de un Tratado expoliatorio

"Hacia 1989, en Argentina existían sólo cuatro empresas mineras extranjeras. Pero al año siguiente, coincidiendo con el llamado restablecimiento de la democracia en Chile, las multinacionales mineras comenzaron a comprar casi la totalidad de los yacimientos en ese país, que en ese tiempo tenían un bajo valor comercial, ya que no era rentable sacar esos minerales por los puertos del Atlántico, a más de mil kilómetros de distancia", dice Alcayaga en *El País Virtual*.

Y añade: "Pese a esta dificultad, las trasnacionales empezaron a adquirir las minas, con la seguridad que en un futuro cercano podrían exportar los minerales por Chile. Así, en 1993, cuando la casi totalidad de los yacimientos argentinos habían pasado a manos de las mineras extranjeras, éstas se propusieron crear un tratado entre ambos países que les diera las más amplias facilidades para sacar el cobre trasandino por el Pacífico".

A partir de 1994 se constituyeron comisiones binacionales sobre el tema minero con composición público-privada. Esta voluntad de trabajo conjunto se plasmó en la Declaración

Presidencial de Olivos, suscrita el 26 de abril de 1996, y que contó con el impulso del entonces presidente Menem, además de ministros y parlamentarios de ambos países, y destacados empresarios. Eran las bases del Tratado Minero.

El 29 de diciembre de 1997, en Antofagasta y San Juan, los presidentes Eduardo Frei y Carlos Saúl Menem, firmaban el acuerdo. Su ratificación quedaba en manos de ambos parlamentos nacionales, los que podrían aprobar o rechazar, pero no modificar lo establecido por los mandatarios. El Tratado suponía la creación de un Área de Operaciones de 340.835 km². De esta superficie, 180.165 km² serían aportados por Chile -lo que representa el 25 % de su territorio- y Argentina sumaría 160.670 km² (6 % de su suelo). El pacto contemplaba que este territorio sería gobernado por una Comisión Administradora -poder ejecutivo- que estaría financiada por corporaciones mineras. Existiría un Reglamento Interno -una suerte de Constitución- que ella misma se generaría. La Comisión Administradora tendría atribuciones para disponer libremente de los recursos naturales contenidos en el Área de Operaciones. También podría otorgar concesiones de explotación y resolver las controversias que se presentasen entre “las partes”, es decir: Los Estados.

Otro aspecto muy relevante de este acuerdo es que permitía la constitución de servidumbres mineras en Chile para yacimientos ubicados en Argentina, y viceversa. Esto significa que los tribunales chilenos quedaban facultados -casi obligados- de otorgar permisos de construcción de caminos y mineroductos en favor de minas ubicadas en Argentina. A propósito de la radical renuncia que este convenio suponía a la soberanía de los países involucrados, Alcayaga se pregunta en El País Virtual: “¿Quiénes fueron los juristas que redactaron esas páginas?” La respuesta la obtendría a mediados del año 2000, en una cena en el restaurante La Maison de France. Esta cita fue solicitada por Barrick al senador Jorge Lavandero, que entonces era presidente de la Comisión de Minería del Senado. Además era el máximo opositor en Chile al acuerdo. Asistieron los ejecutivos de Barrick, Sergio Jarpa y José Antonio Urrutia. También el destacado político demócratacristiano Marcelo Trivelli y Pilar Velasco, quienes cabildeaban en favor de la transnacional por medio de la empresa de comunicaciones Extend. Lavandero asistió acompañado de Carlos Tomic, Hugo Latorre y Alcayaga.

“Poco a poco fuimos entrando en el tema central -relata Alcayaga en su libro-, que era el Tratado Minero. En un momento de la discusión, al defender la importancia del convenio, Urrutia - quizás por inadvertencia o entusiasmo -, afirmó que fue Barrick Gold la que elaboró el Tratado Minero entre Chile y Argentina”. Lavandero y sus asesores se retiraron indignados luego de recibir esta información.

Barrick Gold buscaba con desesperación que Lavandero desistiera de su férrea oposición, lo que no consiguió. Si se aprobaba el Tratado, la empresa obtendría beneficios formidables: era propietaria de varios yacimientos en la Cordillera argentina, además de Pascua Lama que está ubicada sobre la frontera. Para explotarlos necesitaba que se levantaran las restricciones a la propiedad de extranjeros en ambos lados de la cordillera chileno-argentina.

En el debate que hubo en el Senado se hizo evidente otro de los objetivos de este acuerdo que había pasado inadvertido. “En un instante, el senador Gabriel Valdés, solicitó una

explicación de por qué se incluyó el sur de Chile en el Área de Operaciones del Tratado, si en esa zona no existen yacimientos mineros”. Aunque estaban presentes en la sesión el ex presidente Frei Ruiz-Tagle e importantes autoridades de Cancillería y Minería: nadie supo que decir. En entrevista con *El Ciudadano*, Alcayaga dijo que el hecho de incluir el sur de ambos países -que contienen una de las mayores reservas de agua dulce del mundo-, “demuestra que con este tratado, las transnacionales buscaban tener el control total de la cordillera chileno-argentina”.

Debate express

En la Cámara de Diputados no se realizó un debate serio. “Parecía que el objetivo era la aprobación inmediata, saltándose trámites esenciales para una adecuada aprobación de esta Ley, como desestimar que pasara por la Comisión de Hacienda de la Cámara Baja, trámite obligatorio, según la Ley Orgánica del Congreso Nacional, cuando un proyecto de ley contempla gastos en su aplicación”, como sostiene el citado libro. Y agrega: “Existiendo un acuerdo en la Comisión de Relaciones Exteriores y de Minería de votarlo fundadamente, finalmente se aprobó de modo económico en apenas... ¡cinco minutos! (...) Para evitar su estudio por la Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados, el Ejecutivo argumentó que la implementación del Tratado no implicaba gastos, lo que no era verdad y constituye uno de los defectos más relevantes de la Ley aprobatoria del Tratado”.

En lo poco que se alcanzó a discutir, sobresalió la decidida defensa que hizo del Tratado el diputado del PPD, Antonio Leal, dibujó un panorama prometedor para el norte chileno en caso de suscribirse este acuerdo. Ninguno de sus presagios se ha cumplido.

El 8 de agosto de 2000 los diputados aprobaron este acuerdo. Sólo dos parlamentarios, de los 120 que componen la Cámara Baja, votaron en contra: Jaime Mulet y María Rozas.

El Senado, para el análisis del Tratado, dispuso de una Comisión Unida de Minería y Relaciones Exteriores, que fue presidida en forma conjunta por los senadores Sergio Romero y Jorge Lavandero.

Al calor de la discusión, la mayor parte de los senadores hizo conciencia de que el Tratado Minero afectaría los intereses económicos nacionales, por el aumento de la oferta de cobre que supondría y la consiguiente baja de precio que esto ocasionaría. Se hacía evidente que las únicas beneficiadas serían las grandes mineras a las que no les importa que el precio del cobre baje porque, aunque productoras del mineral, son también consumidoras del mismo, como sucede con Mitsubishi, Billiton y Xstrata. Esos conglomerados no sólo extraen el cobre, sino que también lo funden, refinan y elaboran.

En el reportaje firmado por Magdalena Ossandón: *Tratado Minero abre el Pacífico a minería argentina*, aparecido en *El Mercurio* el 1 de noviembre de 1998, se afirmaba: “...la mina argentina Pachón, sin salida por Chile, vale 25 millones de dólares. Ese fue el precio que pagaron los canadienses que la compraron a los argentinos. Con salida por el Pacífico sube a 600 millones de dólares. Si tanto vale el pase, ¿no convendrá a Chile cobrar la cuenta justa?”.

Si los grandes beneficiados serían las transnacionales, los perjudicados serían, entre otros,

los 80 mil pequeños mineros que hay en Chile, para los que los bajos precios resultan insostenibles. Con la mediana minería ocurre algo similar.

Los argumentos en favor de la conveniencia para Chile del Tratado, que se daban en el Parlamento chileno, eran muy débiles y se relacionaban con la eventual gestación de nuevos empleos -en la construcción y operación de las minas-, y el supuesto dinamismo que adquiriría la economía chilena (en transportes, insumos y servicios) gracias a los nuevos emprendimientos mineros.

En el Parlamento la mayor promotora del Tratado fue la ex Canciller, Soledad Alvear. Según afirmó el ex senador Lavandero, ella recorrió las oficinas de los senadores intentando conseguir su apoyo a la iniciativa. En el Informe de la Comisión Unida, boletín 2408-10, del 6 de octubre 1999, de la Cámara de Diputados, el abogado de SONAMI, Cristián Letelier Aguilar, afirma que “este Tratado presenta características de tal peculiaridad que constituye la única obra de Derecho Internacional Público que contiene normas de aplicación enteramente de interés empresarial y privado”.

Un informe de Joaquín Vial, director de Presupuesto del Gobierno de Frei, sostenía que el acuerdo minero derivaría en pérdidas para Chile de varios cientos de millones de dólares como resultado de la previsible sobreproducción. Los sucesivos gobiernos de Chile, se guardaron este y otros informes, como el del constitucionalista Jorge Ovalle, que mostraban los perjuicios, debilidades e inconstitucionalidades que suponía la aprobación del Tratado Minero.

El Fallo

El 29 de agosto de 2000 -pocas horas antes que el Senado aprobara el Tratado que suponía la privatización de la Cordillera en beneficio de las transnacionales-, 13 senadores chilenos presentaron un requerimiento ante el Tribunal Constitucional. Estos fueron: Evelyn Matthei, Jorge Lavandero, Fernando Cordero, Julio Canessa, Jorge Martínez, Ramón Vega, Enrique Zurita, Antonio Horvath, Rodolfo Stange, Beltrán Urenda, Jovino Novoa, Marco Cariola y Mario Ríos.

En dictamen de respuesta, fechado el 3 de octubre de aquel año, el Tribunal Constitucional (TC), no declaró inconstitucional el Tratado pero en sus considerandos, limitó fuertemente su alcance: “El dictamen establecía que los tribunales chilenos quedaban impedidos de otorgar servidumbres mineras a yacimientos argentinos y, tal vez más relevante que eso, la Comisión Administradora del Tratado ya no tendría facultades jurisdiccionales, quitándole el carácter de “país virtual” al Área de Operaciones del Tratado. Es decir, a pesar de que se rechazaba la inconstitucionalidad en la forma y en el fondo, habíamos logrado gran parte de nuestros objetivos”, señaló Alcayaga.

La prohibición a los tribunales chilenos de otorgar servidumbres era particularmente grave para las grandes mineras: Si un mineral ubicado en Argentina, como es Pachón, quiere obtenerlas para construir un mineroducto al mar, deberá tratar directamente con los propietarios de los terrenos afectados. Estos podrán cobrar lo que quieran por permitir la servidumbre. Si alguien se opone: no habrá paso de los minerales. Esta sola disposición ha implicado que ninguno de los cerca de diez megaproyectos mineros que se pretendían

explotar en la cordillera argentina a partir de 2000 haya comenzado a operar. La construcción de El Pachón estaba contemplada para el segundo semestre de 1998. Sólo esta mina produciría, en sus inicios, 180 mil toneladas anuales de cobre, lo que constituye el 1% de la producción mundial de este mineral. El requerimiento y posterior fallo del TC arruinó sus planes.

El dictamen del Tribunal Constitucional confirmó que el Tratado contiene materias propias de una ley orgánica constitucional y debía ser tramitado y votado con el porcentaje de votación de ese tipo de normativas. “Pero dio por saneado el procedimiento, al afirmar que gracias al elevado quórum con que se aprobó el Tratado en el Congreso Nacional (sólo dos votos en contra en la Cámara Baja, y siete en el Senado), se depuraba el vicio de procedimiento”.

A entender de Alcayaga, la discusión del Tratado tuvo efectos favorables e impensados para Chile. Dice que después que los presidentes de los dos países firmaran el Tratado Minero (1997), la inversión del rubro para este lado de la Cordillera descendió drásticamente. Esto se debió a que los inversionistas estimaron que era mucho mejor trasladarse a Argentina, donde existen enormes yacimientos que luego del Tratado podrían comenzar a ser explotados por Chile. Además, bajo el mandato de Menem (1989-99) se estableció un marco jurídico en extremo favorable para las transnacionales de la minería.

“Ese veranito de San Juan de tres años de caída de la inversión minera en Chile (entre 1998 y 2000) y la no materialización de la inversión proyectada en Argentina, fue a la postre fundamental para que disminuyera la producción chilena de cobre y comenzara a declinar la sobreproducción mundial de este mineral generada por la abultada inversión del área en Chile. Pero ello no hubiera tenido ningún efecto si el Tribunal Constitucional chileno no hubiera impedido definitivamente que se materializaran los cuantiosos proyectos programados para la minería del cobre en Argentina”, sostiene Alcayaga.

Fruto de esta menor inversión de tres años y del estancamiento posterior en el aumento de la oferta, el precio actual del cobre -2,2 dólares la libra- es casi cuatro veces mayor que el de hace diez años.

Cabe destacar que Chile, que es el primer productor mundial de cobre, aumentó vertiginosamente su producción de este mineral a partir de la llegada de los gobiernos de la Concertación. De las 1,6 millones de toneladas que se producían en 1989 pasó a 4,6 millones en el 2000. Sin embargo, este aumento no implicó mayores ganancias, sino todo lo contrario. Con la sobreproducción, el mineral chileno saturó los mercados presionando su precio a la baja: su valor disminuyó a la mitad en los 90'. En 1999, con una producción tres veces mayor a la de diez años antes, el país recibía ocho veces menos ingresos netos.

Hay un aspecto del Tratado Minero que no fue tocado por el fallo del Tribunal Constitucional: El que permite a extranjeros explotar minas fronterizas. Por eso, Pascua Lama es aún posible. De todas maneras, Barrick no la tiene fácil. Alcayaga lo explica así: “Después de que el dictamen del TC declarase que la Comisión Administradora no tenía potestades de autotutela ni jurisdiccionales, está impedida de administrar fondos privados para financiar al Estado.

Ante esta inesperada consecuencia del dictamen, el Gobierno (de Lagos) tardó más de dos años para encontrar una solución 'legal' a la forma cómo los inversionistas (Barrick) podrían financiar los gastos del Estado chileno en los negocios mineros transfronterizos. Esta solución fue la publicación, recién el 9 de febrero de 2003, del Decreto Supremo N° 116 del Ministerio de Minería". Mediante esta disposición, se permite que Barrick y otras transnacionales mineras que se acojan al Tratado, paguen directamente a las instituciones involucradas en fiscalizarlas: O sea, Carabineros, el SAG, Aduanas, entre otras.

A entender de Alcayaga, esto infringe el numeral 20 del artículo 19 de la Carta Fundamental, que establece: "Los tributos que se recauden, cualquiera que sea su naturaleza, ingresarán al patrimonio de la Nación y no podrán estar afectos a un destino determinado". Al margen de esta inconstitucionalidad, el autor de País Virtual expresa que sería "impresentable" que en Chile los fiscalizados comenzaran a pagar los gastos de sus fiscalizadores.

En trámite posible fin de Pascua Lama

El Comando de Defensa del Valle del Huasco, y otras organizaciones, presentaron una Acción Constitucional de Nulidad de Derecho Público del Decreto Supremo 116, que tiene el rol N° 4670-2008 en el 9º Juzgado Civil de Santiago. Esta se encuentra en etapa de la prueba. Si prosperara, sería el fin de Pascua Lama.

El dictamen del Tribunal Constitucional chileno Su alcance jurídico será diferente en un país que en otro, como si existieran dos tratados en uno. Esto se debe a que como en Argentina no se cuestionó la constitucionalidad de este Tratado, la Comisión Administradora cuenta allí con todas las atribuciones que le entrega el Tratado Minero. Sin embargo, en virtud del Dictamen del Tribunal Constitucional chileno, las más importantes de esas atribuciones no tienen aplicación en Chile.

El autor del libro

Alcayaga pertenece a una familia de pirquineros. Socialista desde adolescente, tras el Golpe militar de 1973 fue detenido, torturado y condenado a 10 años de cárcel. En septiembre de 1976, se le conmutó la prisión por extrañamiento.

En la Unión Soviética estudió Economía (Universidad Patricio Lumumba). Más tarde, en París, haría estudios de postgrado en La Sorbona. En 1993, cuando ya llevaba casi una década de retornado a Chile, pudo establecer que las transnacionales mineras que operan en Chile no pagan impuestos. En el Libro negro del metal rojo (1999) describió los mecanismos usados con este propósito así como el papel que han jugado los gobiernos de Chile, desde el 11 de septiembre de 1973, para facilitar esta tarea.

Cómo se gestó el requerimiento

Alcayaga cuenta en su libro como fue que se gestó su decisión de impulsar un requerimiento por inconstitucionalidad del Tratado Minero. Dice que en la última sesión de la Comisión Unida -realizada el 4 de julio de 2000-, el senador Augusto Parra, al fundamentar su voto favorable al Tratado dijo: "Se han levantado varias cuestiones de constitucionalidad, de las

cuales las que más fuerza le han hecho son algunas de las planteadas por el economista, señor Julián Alcayaga, pero, después de analizarlas detenidamente, se ha llegado a la conclusión de que carecen de elementos suficientes”. Esto aparece en la página 182, del Informe de la citada Comisión.

A pesar de algunas críticas, como las expresadas por los senadores Gabriel Valdez y Jaime Gazmuri, todos los senadores de la Concertación, salvo Jorge Lavandero, votaron en la Comisión Unida en favor del Tratado. El otro voto en contra que hubo en la citada Comisión lo aportó el almirante en retiro Jorge Martínez Busch. La opinión de Parra, más el voto del Almirante, alimentó las convicciones del pirquinero. “Por esta razón, tan pronto terminó esta última sesión (...) me acerqué al senador Martínez Busch para tantear la posibilidad que apoyara (...) un requerimiento en contra del Tratado. Se mostró de acuerdo en vista del peligro que el Tratado involucraba para la soberanía nacional, y quedamos en reunirnos al día siguiente para comenzar a prepararlo. Llegué con un borrador del recurso (...) A partir de ese día, y hasta el 29 de agosto nos juntábamos al menos dos o tres veces por semana para discutir los avances del requerimiento y conseguir las firmas de sus colegas senadores. Al mismo tiempo, las conversaciones del senador Jorge Lavandero con los senadores institucionales se hicieron más frecuentes y cordiales”. En la redacción y corrección del requerimiento colaboraron con el economista los abogados Pedro Foncea Navarro, Juan Subercaseaux, Francisco Corona y Julio Stuardo González.

Conseguir las doce firmas de senadores necesarias para validar este requerimiento era lo más importante. Alcayaga dice que el mayor mérito en este sentido lo tuvo Martínez y el también senador designado Fernando Cordero. Lavandero, por su parte, aunque intentaba, no lograba conseguir ninguna firma.

Alcayaga, en su afán por conseguir las rúbricas, tuvo que acudir a la casa de Augusto Pinochet. El senador Martínez así se lo solicitó puesto que un importante grupo de senadores se reunirían allí para saludar al malogrado tirano. Casi la mitad de las firmas del requerimiento se suscribieron allí. En las conclusiones de su libro, su autor sostiene que la experiencia con el Tratado Minero le dejó algunos aprendizajes. El primero es que, por más difícil que parezca una lucha: “nunca se deben bajar los brazos”. “La segunda lección -dice Julián- es que se pueden dejar de lado los prejuicios que pueden existir entre mundos o grupos opuestos, como los militantes de izquierda y el mundo militar, para lograr un objetivo común, en este caso parar el Tratado Minero, aunque las motivaciones para conseguirlo hayan sido muy diversas para cada grupo. Con apertura de espíritu se pudo lograr el objetivo común, aunque en un comienzo el sólo hecho de conversar era un desafío”.

COPENOA

<https://www.lahaine.org/mundo.php/la-historia-oculta-del-tratado-minero-de>