

# *Informe sobre Democracia y Desarrollo en América Latina 2012- 2013*

*Las organizaciones y las movilizaciones sociales por la defensa de los recursos  
y bienes naturales: un desafío para la democracia y el desarrollo  
en América Latina*

## **INFORME NACIONAL PERÚ**

**Eco. CÉSAR FLORES UNZAGA**

## TABLA DE CONTENIDOS

### Sección I – Contexto sobre desarrollo económico y socio-ambiental en Perú

- a) Evolución de indicadores económicos y sociales.
- b) Evolución de la conflictividad en Perú
- c) Evolución sobre normatividad e institucionalidad ambiental.

### Sección II – Casos de Estudio

- a) Caso Conga
  - Actores involucrados.
  - Contenido de demandas.
  - Roles de los gobiernos locales, nacionales y empresas privadas.
  - Rol de los medios de comunicación.
  - Estrategias de movimientos sociales.
  - Propuestas de solución por diferentes actores.
  - Resultados obtenidos.
- b) Caso Espinar
  - Actores involucrados.
  - Contenido de demandas.
  - Roles de los gobiernos locales, nacionales y empresas privadas.
  - Rol de los medios de comunicación.
  - Estrategias de movimientos sociales.
  - Propuestas de solución por diferentes actores.
  - Resultados obtenidos.
- c) Caso del Proyecto Especial Tambo-Ccaracocha- Canal Ingahuasi
  - Descripción del conflicto.
  - Actores involucrados.
  - Contenido de demandas.
  - Roles de los gobiernos locales, nacionales y empresas privadas.
  - Rol de los medios de comunicación.
  - Estrategias de movimientos sociales.
  - Propuestas de solución por diferentes actores.
  - Resultados obtenidos.
- d) Coincidencias y divergencias de los casos
  - Grado de familiaridad con las industrias extractivas y diferencias estructurales en el tipo de conflicto.
  - Articulación de procesos.
  - Perspectivas de las propuestas de los movimientos sociales: en derechos individuales y colectivos / sostenibilidad / interculturalidad / género.
  - Impacto institucional a nivel del gobierno local, regional y empresa.
  - Contexto político local y regional a futuro.

### Sección III - Marco de análisis nacional sobre los retos de los movimientos sociales vinculados a la Defensa de Recursos y Bienes Naturales

- a) Aspiraciones de crecimiento económico nacional.
- b) Fortalecimiento de la agenda ambiental en Perú y sostenibilidad de las propuestas.

- c) Economías informales e ilegales en la escena nacional.
- d) Involucramiento de los partidos políticos nacionales vs movimientos sociales regionales en la Defensa de Recursos y Bienes Naturales.
- d) ¿Existe un plan programático nacional en estos movimientos sociales? Evolución de los movimientos sociales en la última década.

Sección IV - Medidas de incidencia de instituciones asociadas a ALOP en Perú

## SECCION I – CONTEXTOS SOBRE DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIO-AMBIENTAL EN PERÚ

### a) Evolución de indicadores económicos y sociales.

El Perú ha vivido un período de crecimiento económico inusitado, medido como aumento porcentual del PBI, durante la última década del 2000 hasta el año presente 2013.

**Cuadro 1**  
**Crecimiento del PBI en Perú por décadas**  
Variación porcentual promedio  
(de 1951 hasta 2012)

50s	5.2
60s	5.9
70s	3.5
80s	-0.6
90s	4.0
2000s	5.7
2010s	6.6

(\*) Año base de cálculo 1979, BCRP.

Históricamente, el Perú mantuvo un crecimiento económico estable hasta mediados de la década de los 70s. Posteriormente, se produjo un debacle económico durante los 80s, conocido por algunas economistas como la “década perdida” para América Latina<sup>1</sup>, que en el caso peruano fue agravada producto del desastroso manejo económico durante el gobierno del ex presidente Alan García (1985-2000). Por último, en el año 2002 se produce un primer despegue económico promovido por el aumento de los precios de los commodities, principalmente minerales, el cual se acentúa a partir del año 2005 hasta comienzos del 2013.

En la actualidad, los precios de los minerales vienen reduciéndose, lo cual ha empezado a cuestionar un modelo de crecimiento basado principalmente en la explotación intensiva de recursos naturales, especialmente en actividades extractivas no renovables, la agricultura intensiva destinada a la agroexportación y la generación de energía. Aunado a ello, en los últimos años se han producido algunos casos emblemáticos en Perú de resistencia social a este tipo de actividades que han puesto firmemente en el debate el tipo de desarrollo local y nacional que requiere el país. En este marco, el presente informe presenta tres de estos casos, dos de ellos habiendo llegado a picos de conflictividad durante el 2011 y 2012, en el gobierno del actual presidente Ollanta Humala.

Por el lado del gobierno nacional, este ha aprovechado la disminución de los precios de los minerales para introducir una serie de medidas para flexibilizar de manera notoria los procesos administrativos de control de inversiones, principalmente a favor del sector minero e hidrocarburo-energético. Algunos de estos cambios han ido en la línea de reducir exageradamente los plazos para aprobar los Estudios de Impacto Ambiental y para dar la certificación de inexistencia de restos arqueológicos (CIRA) en tiempo record, 20 días -ambas medidas han sido muy criticadas por diversos sectores sociales<sup>2</sup>. Luego de los anuncios reiterados del gobierno nacional entre abril y

<sup>1</sup> Entre los años 70s y 80s se produce una crisis global y un cambio decisivo en las economías centrales con consecuencias abrumadoras para los países de la “periferia”.

<sup>2</sup> Decretos 054-2013-PCM y 060-2013-PCM.

julio de 2013 de que se viene una época de “vacas flacas”, apoyado mediáticamente y con firmeza por los gremios y sectores empresariales, ya en agosto de 2013 se ha revertido este discurso “al opuesto” enfatizándose de que el Perú está muy bien posicionado económicamente.

Ciertamente, crecer a una tasa de 5% en lugar del 6% no es signo alguno de debilitamiento económico abrupto, sobre todo si se considera el ciclo histórico de crecimiento que ha tenido la economía peruana (ver cuadro 1); igualmente, la campaña del gobierno nacional alertando sobre el cercano debacle de la economía peruana quedó de alguna forma en “entredicho” cuando la agencia de Standard & Poor’s elevó el grado de calificación crediticia al Perú de BBB a BBB+ el 19 de agosto de 2013. Queda la impresión, dado los hechos sucedidos, que con la generación de pánico en la opinión pública y ciudadanía se trató de crear una atmósfera adecuada para la promoción de reformas socialmente cuestionables a favor de la promoción de la inversión. Por otro lado, ciertamente hay puntos frágiles en la economía peruana que podrían truncar su crecimiento en el mediano plazo (no necesariamente este 2013) como su baja diversificación productiva –una señal de ello es el crecimiento casi nulo del sector manufacturero durante los dos últimos años debido a las importaciones<sup>3</sup>– y los cambios que se están produciendo en el ciclo económico global que debilitan el carácter primario-exportador de nuestra economía.

Respecto al crecimiento económico en el país y su impacto en la transformación social, existe una primera línea de discusión impulsada sobre todo por los últimos gobiernos nacionales y sectores empresariales que señalan que sólo manteniendo las altas tasas de crecimiento económico se logrará revertir las altas tasas de pobreza en el país; para ello debe lograrse por cualquier medio mantener el crecimiento del PBI por encima del 6%. Esta visión justificaría, por lo menos a nivel del discurso, una apuesta desmedida por promover inversiones que implican explotación intensiva de recursos naturales, en sectores como el minero o el agroexportador que han movilizado fuertes recursos de inversión en los últimos años.

**Cuadro 2**  
**Evolución de la pobreza en el Perú**  
(porcentaje del total de la población)  
(de 2004 hasta 2012)

2004	58.5
2005	55.6
2006	49.1
2007	42.4
2008	37.3
2009	33.5
2010	30.8
2011	27.8
2012	25.8

(\*) Instituto Nacional de Estadística e Informática, INEI.

Ciertamente el crecimiento de la economía del país ha venido acompañada por una disminución de la pobreza como se muestra en el cuadro<sup>4</sup>. La primera crítica que se realiza a esta sistemática reducción de la pobreza es que sigue manteniendo profundas desigualdades entre regiones geográficas y políticas. Si bien la pobreza monetaria el 2012 fue 25.8% de la población total -lo

<sup>3</sup> Principalmente del Asia. Por ejemplo, las importaciones de confecciones chinas han originado diversas protestas este 2013 en los sectores de confección textil nacional.

que significa que uno de cada cuatro peruanos es pobre<sup>4</sup>-, la diferencia entre pobreza urbana y rural se mantiene severamente marcada, la primera con 16.6% de pobres y la segunda con 53% de pobres. Igualmente, esta diferencia es también abrupta en términos de regiones geográficas, la pobreza en la costa afecta al 16.5% de la población, mientras que en la sierra y en la selva este porcentaje aumenta a 48.1% y 55.8%, respectivamente. Un dato muy relevante es que un porcentaje significativo de las concesiones mineras y de hidrocarburos se producen en estas dos últimas zonas, y allí también se ubican las fuentes de agua para los trasvases a la costa. Los tres casos que se presentan para este informe se encuentran en las regiones serranas de Cajamarca, Cusco y Huancavelica, la primera con 54.2% de pobreza, la segunda con 21.9% y la tercera 49.5% en el año 2012<sup>5</sup>.

El caso de Cajamarca es singularmente grave pues a pesar que desde los años 90s es la región de explotación aurífera más importante del país y de haber recibido gracias a ello recursos importantes del canon<sup>6</sup> o renta minera, no ha logrado solucionar buena parte de los problemas sociales que su población demanda. En el caso de la desnutrición crónica infantil, el promedio nacional del 2012 fue de 18.1%, según la Encuesta Demográfica y de Salud Familiar. En el caso de Cajamarca llegó a 34.2% siendo la segunda más alta del país, y en el de Cusco a 24.3% encontrándose por encima del promedio nacional. En América Latina, algunos de los países con menores tasas de desnutrición crónica son Costa Rica, Brasil, Argentina y República Dominicana con 5.6%, 7%, 8.2% y 9.8%, respectivamente.

El dato de la desnutrición crónica en el país es un indicador clave del nivel de vida de la población y es mencionado reiteradamente por los actores locales y comunidades críticos a las actividades de explotación intensiva de recursos naturales y su real impacto social.

Un planteamiento alternativo de por dónde debería ir el crecimiento económico y desarrollo del país toma en cuenta los planes de desarrollo concertados con las poblaciones locales y regionales, respetándose la auto-determinación de cada poblado en cuándo a sus modos de vida elegidos (que incluye a la actividad económica); considera también mejorar la calidad de los servicios públicos –incluso con los recursos presupuestarios ya existentes- que en muchos sentidos son mal gestionados por los distintos niveles de gobierno; y también considera una diversificación de la matriz productiva en el país, en concordancia con un desarrollo más equilibrado y sostenido en términos sociales y ambientales.

A continuación, se introduce una visión general de la evolución de la conflictividad socio-ambiental en el Perú y de la normatividad e institucionalidad ambiental, como preámbulo a la presentación de los tres casos para el informe ALOP.

---

<sup>4</sup> En el sentido que su capacidad de gasto es menor que el costo de la canasta básica referencial que comprende alimentos y no alimentos.

<sup>5</sup> Ayacucho, Cajamarca, Apurímac y Huancavelica son los más pobres del país. 09.04.2013.

<http://www.larepublica.pe/09-05-2013/ayacucho-cajamarca-apurimac-y-huancavelica-son-los-mas-pobres-del-pais>

<sup>6</sup> De la renta minera, que equivale al 30% de las utilidades de la empresa, la mitad es transferida a los gobiernos regionales, provinciales y distritales, en donde se ha producido la actividad minera. Esta transferencia es conocida como canon.

## **b) Evolución de la conflictividad socio-ambiental en Perú.**

La conflictividad socio-ambiental en el Perú ha ido evolucionando a lo largo del tiempo. Su punto de partida podría identificarse hacia la década de los 80s<sup>7</sup>.

Hacia la segunda mitad de la década de los 80s, las demandas en los ámbitos rurales en torno a la dinámica de la tierra como agenda principal se estaba agotando. Luego de la Reforma Agraria de Juan Velasco Alvarado durante la década de los 70s, en los 80s quedaban unos pocos intentos de comunidades campesinas por tomar control de tierras administradas por cooperativas.

Ciertamente, entre los años 50s-80s el eje de lucha principal de las organizaciones rurales había girado en torno a la tierra, lo que condujo a tres reformas agrarias en gobiernos sucesivos, siendo la agenda de la tierra el elemento articulador y unificador de las movilizaciones campesinas. En cierto modo, todos los otros ámbitos de la problemática rural quedaban postergados o en segundo plano y la estrategia principal consistía en redoblar esfuerzos en torno a este objetivo del derecho a la propiedad de la tierra, concentrado en poder de hacendados y gamonales hasta antes de los años 70s.

A mediados de los 80s, cuando desaparece la agenda tierra como tema central<sup>8</sup>, aparecen otras agendas o luchas de alguna forma fragmentadas sin que haya una que predomine particularmente<sup>9</sup>. Se trataba de un escenario distinto, de campesinos en proceso de integración al mercado, por ejemplo, en cuyo caso se incide en una agenda de aseguramiento de precios al productor final u obtención de créditos al pequeño productor. Dentro del abanico de nuevos temas y demandas por resolver aparece como motivo de lucha la agenda ambiental, sin que esta tenga una preponderancia mayor a la de otros temas rurales.

En el caso de los conflictos socio-ambientales, se trataba de poblaciones y territorios cercanos al espacio de explotación del recurso natural, generalmente minero. Igualmente, esta conflictividad se daba generalmente alrededor de viejas minas, cuyos pasivos ambientales eran notorios, particularmente en casos de contaminación del aire y agua. Los 80s, a pesar que incluyen el tema socio-ambiental, no fue un periodo de expansión minera. Lo que predominó fue la violencia política interna entre los grupos subversivos Sendero Luminoso y el MRTA y el Estado, la catástrofe económica originada en el gobierno del ex presidente Alan García, y una escasa demanda internacional por commodities, cuyos precios se encontraban particularmente bajos. Otro rasgo clave es que la mayor parte de empresas mineras y de hidrocarburos del país estaban en manos del Estado<sup>10</sup>.

Una de las experiencias pioneras de lucha socio-ambiental fue la que se origina en Ilo, ciudad costera al sur del Perú, en la que el gobierno municipal entrante, de tendencia política de izquierda, demanda junto a la población la instalación de una chimenea con un filtro especial en la

---

<sup>7</sup> Si bien las demandas netamente ambientales relativas a contaminación son más visibles en los 80s y décadas posteriores, anteriormente, en los 70s la lógica campesina de demandas por tierra también viene acompañada por una demanda del recurso agua, ambas como un solo recurso.

<sup>8</sup> Recientemente la acumulación de tierras por parte de empresas agroexportadoras, tanto en la costa como en la selva, ha traído al debate el tema de la seguridad alimentaria en el país.

<sup>9</sup> En los 80s ciertamente se continúa el fenómeno de toma de tierras, pero con mucha menor intensidad que décadas pasadas. Lo que surge como nuevo tema de preocupación en la dinámica post-reforma agraria es el tema de la fragmentación y atomización de la propiedad rural, que origina que las parcelas de campesinos individuales no sobrepasen mayormente el tamaño de entre 1 y 3 hectáreas, según el Censo Nacional Agropecuario de 1994.

<sup>10</sup> Una excepción importante fue la empresa privada Southern Peru Copper Corporation de producción de cobre, la cual continúa siendo en la actualidad unas de las principales empresas mineras en el país.

refinería de Southern Copper Corporation, de tal forma de que la población no inhale los gases tóxicos que su refinería emanaba.

Con el final de la década de los 80s y comienzos de los 90s se producía un momento de transición en la agenda rural, en la cual los conflictos socio-ambientales aún no son especialmente notorios<sup>11</sup>

<sup>12</sup>.

En la década de los 90s, se privatizan la mayor parte de empresas en posesión del Estado, tanto mineras, petroleras, gasíferas y de energía eléctrica, entre otras. Con ello se inicia un ciclo nuevo de inversiones. No sólo se privatiza, sino que el nuevo marco normativo en los sectores minero-energéticos promueve la inyección de mayores capitales en este sector y sobre todo la ampliación, casi indiscriminada, de las áreas concesionadas para exploración. En el caso de las inversiones en agricultura, el gobierno de Fujimori estableció que la propiedad de la tierra podía ser ejercida por cualquier persona natural o jurídica y que no existían límites a su propiedad. No se discrimina a la inversión extranjera. Se declara de necesidad nacional la promoción de inversión privada en tierras eriazas y de interés nacional el desarrollo de la agroindustria. También se flexibiliza la contratación de personal.<sup>13</sup>

La consecuencia de ello fue la ampliación de la frontera de las áreas de explotación de recursos naturales hacia sitios en donde anteriormente no había habido costumbre de convivir con estas actividades. Esta dinámica sentó las bases de la conflictividad socio-ambiental contemporánea, la cual se divide en dos tipos de conflictos, aquellos de rechazo o resistencia a la actividad extractiva y aquellos que buscan una mejor convivencia o coexistencia en términos ambientales, sociales y económicos. Los primeros corresponden a territorios en donde comúnmente no había explotación antes de la década de los 90s (previo al boom de la inversión privada en el sector), y los segundos corresponden a territorios en donde la población convive por décadas con estas actividades (principalmente, desde antes de los 90s). Precisamente, los tres casos recogidos para el presente informe de ALOP-sección Perú, recogen estas dos modalidades de enfocar el conflicto socio-ambiental, estos son el caso del proyecto minero Conga en las provincias de Celendín y Hualgayoc, en la región Cajamarca (de rechazo a la minería), el caso de la mina Xstrata-Tintaya en la provincia de Espinar, región Cusco (de lucha por una mejor convivencia con la mina) y el caso del Proyecto Especial Tambo Ccaracocha y la construcción del Canal Ingahuasi, que ha provocado un conflicto hídrico que lleva varias décadas entre las regiones Huancavelica e Ica.

Otro aspecto a resaltar, es la evolución organizativa de los espacios de representación de los movimientos sociales rurales en el Perú. Hasta la década de los 80s, conjuntamente con la demanda por la propiedad de la tierra, las dos organizaciones de mayor representación rural gremial son la Confederación Campesina del Perú (CCP) y la Confederación Nacional Agraria (CNA). Posteriormente, la aparición de un número “suficiente” de brotes de espacios de conflictividad socio-ambiental conlleva hacia finales de los 90s a la formación de la Confederación Nacional de Comunidades Afectadas por la Minería (CONACAMI). Esta última, estuvo enfocada en

---

<sup>11</sup>En efecto, en la sierra los campesinos no resistían a las minas anteriormente, salvo cuando se invadían sus tierras. Hoy en día es más notoria la conciencia de que las minas destruyen los ríos y lagunas, desaparecen cerros y cambian el paisaje, lo que genera resistencias.

<sup>12</sup> Durante este período, se inicia un crecimiento aún incipiente de la minería informal en la selva a partir de la migración de mano de obra desde la sierra o andes peruanos. En la actualidad, sin embargo, la minería informal e ilegal está destruyendo gran parte de la selva de la región Madre de Dios debido a la explotación de oro. Paradójicamente, la producción agregada de estos pequeños y medianos productores informales en la Amazonía equivale al de la empresa Yanacocha, principal empresa aurífera del Perú y que pertenece a la minería formal a gran escala.

<sup>13</sup> Velazco, Jackeline y Velazco, Julia. (2012) Características del empleo agrícola en el Perú. En: Cecilia Garavito & Ismael Muñoz (ed.), Empleo y protección social. PUCP

los conflictos mineros ubicados en la zona andina del Perú. La Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSESP) fue la otra organización que se concentró en el tema del cuidado ambiental y defensa de recursos naturales, a partir de la protección de poblaciones vulnerables en la Amazonía peruana. Si bien la CCP y CNA perdieron claramente vigencia al quedar en suspenso el tema agrario en los últimos gobiernos nacionales, CONACAMI y AIDSESP, luego de un periodo de alta representatividad hasta mediados de la década del 2000, tampoco supieron mantener una adecuada articulación con sus bases, debilitando su capacidad de acción en los últimos años, a pesar que los conflictos socio-ambientales siguen altamente presentes en la dinámica del país<sup>14</sup>.

Para la comprensión de los casos que se presentan a continuación, es importante resaltar que la movilización social en el Perú relacionada a conflictos socio-ambientales se ha centrado recientemente y de manera muy visible en organizaciones de representación provincial o regional, sin que exista un espacio articulador efectivo y contundente de estos movimientos a nivel nacional en la actualidad.

En términos de cuantificación de los conflictos socio-rurales, hasta la década de los 70s se produjo una cuantificación minuciosa de los conflictos por tierras o toma de tierras. Posteriormente, en los 80s y 90s, esta estadística que busca registrar “números totales” desaparece, y más bien las propuestas de seguimiento sistemático de eventos se centran en el estudio de casos, reportes y balances parciales realizados por investigadores, ONG, observatorios y gremios. Bajo este panorama, una experiencia realmente valiosa para identificar la evolución de los conflictos sociales en el Perú es la que promueve la Defensoría del Pueblo, la cual emita un reporte mensual de conflictos sociales identificados por tipo de conflicto. Bajo la categoría de conflicto social-ambiental, la Defensoría del Pueblo ha identificado, en su reporte de julio de 2013 (exactamente a dos años de iniciado el gobierno de Ollanta Humala), 148 conflictos socioambientales de un total de 225 conflictos sociales identificados (ello equivale al 65.8% del total de conflictos en el país). La tendencia de estos conflictos socioambientales es creciente en los últimos 10 años, de hecho, la Defensoría del Pueblo había identificado 118 conflictos de este tipo (de un total de 214) al final del gobierno del ex presidente Alan García en julio 2011, por su parte, al final del gobierno del ex presidente Alejandro Toledo en julio 2006 el total de conflictos sociales registrados era de 82.

De estos conflictos socioambientales, gran parte gira en torno a la disputa por recursos hídricos, aunque los informes oficiales aún no reflejan el crecimiento de este tipo de conflicto. En el Reporte de Estado de los Conflictos Sociales en el Perú de la Defensoría del Pueblo, correspondiente al mes de octubre de 2013, no se considera la categoría de conflictos por recursos hídricos, pese a que la cantidad y calidad del agua suele ser uno de los principales reclamos en los conflictos socioambientales. Los conflictos relacionados a otras actividades que no sean mineras también son subestimados. Por ejemplo, de los 220 conflictos registrados a nivel nacional en octubre de 2013 por la Defensoría, solo dos estaban relacionados con la actividad agroindustrial.<sup>15</sup> Sin embargo, haciendo una revisión de las noticias periodísticas del último año podemos identificar por lo menos cuatro conflictos de este tipo. Por ejemplo, el caso del proyecto de irrigación Chinecas, en Ancash, donde el Frente de Organizaciones Agrarias de la Provincia del Santa (FOAPS) afirma que 50% de los usuarios del río Santa teme que serán perjudicados por el proyecto Chinecas<sup>16</sup>, o los reclamos de la Central de Comunidades Campesinas del Bosque de Piura que denuncia que las empresas productoras de biocombustible presionan para obtener mayor volumen de agua para

---

<sup>14</sup> La institucionalización a través de fondos de la cooperación así como el acercamiento a empresas extractivas en búsqueda de financiamiento para sus actividades debilitaron igualmente a varias de estas organizaciones.

<sup>15</sup> <http://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/documents/Infografia-conflictos-116.pdf>

<sup>16</sup> Conflicto se va al campo: Protestan contra proyecto de irrigación Chinecas  
<http://www.gatoencerrado.net/store/noticias/66/66455/detalle.htm>

riego, lo que perjudica a más de 8 mil agricultores tradicionales<sup>17</sup>; además están los ampliamente publicitados conflictos entre Arequipa y Cusco por el Proyecto Majes-Siguas II, que enfrenta a agricultores familiares y comunidades campesinas de la provincia de Espinar en Cusco que se oponen al trasvase de aguas del río Apurímac porque temen que afectará su acceso al agua; y el conflicto por el PETACC entre Huancavelica e Ica, que gira en torno al trasvase de aguas desde las lagunas huancavelicanas en la parte alta de la cuenca del río Pampas hasta al valle costeño de Ica, caso que desarrollaremos en este Informe.

En el Perú, la agricultura es la actividad que más agua consume, concentrando el uso de 86% del recurso, mucha de esta agua es utilizada por agricultores familiares que producen para auto-subsistencia o para el mercado interno, pero una proporción creciente es utilizada por inversionistas privados de gran escala que destinan su producción mayoritariamente a la agroexportación. El crecimiento de este tipo de inversiones, incentivado por el Estado peruano a través de proyectos de ampliación de la frontera agrícola en la costa, está originando una serie de conflictos con otros usuarios de agua que perciben que la disponibilidad de este recurso para sus actividades productivas disminuye cada vez más.

Para algunos expertos en temas socio-ambientales, el término “movimiento social” es una categoría pretenciosa para definir los espacios de conflictividad socio-ambiental en el Perú. Claramente existen conflictos, pero pocas veces se puede asegurar que detrás de éstos se estén produciendo movimientos sociales que mantengan una dinámica social sostenida en el tiempo, en la cual se pueda identificar los orígenes, altas y bajas de la organización o movimiento, así como identificar una agenda programática.

En el caso del proyecto Conga, en la región Cajamarca, sus bases están conformadas en gran medida por las “rondas campesinas”, organizaciones rurales de patrullaje y justicia comunal que surgen organizativamente en los años 70s. La antigüedad de estos grupos como organización activa, además de la incorporación de una agenda propia pro-agua, pro-agricultura, pro-vida, o anti-minera para el caso de Cajamarca, permite catalogarlas más coherentemente como movimientos social.

En el caso de la mina Tintaya en la provincia de Espinar, región Cusco, se produce una dinámica de conflictos temporalmente espaciados, con una realidad a la vez más compleja. Durante toda la década del 2000, la población de Espinar ha vivido en conflicto permanente, en este caso, del tipo convivencia o coexistencia con la mina. Este largo periodo se ha caracterizado por estallidos con negociaciones, pero no necesariamente conducido por un movimiento social permanente como el rondero en Cajamarca. El caso de Espinar es el caso de un “consenso tenso”, en el que se mantiene cierta conformidad respecto a los aportes económicos y sociales e impacto ambiental de la mina, pero en paralelo nadie está contento con estas condiciones<sup>18</sup>. Así, durante el estallido del 2003 se logra la constitución de un fondo social por medio de un Convenio Marco con la empresa. Posteriormente, se produjo en el 2012 un nuevo conflicto de fuertes dimensiones, con dos muertos como resultado, y la instalación de una mesa de negociaciones posterior que a agosto de 2013 continúa su trabajo.

---

<sup>17</sup> Piura: Producción de Etanol pone en riesgo plan de seguridad alimentaria. La República

<http://www.larepublica.pe/07-07-2013/piura-produccion-de-etanol-pone-en-riesgo-plan-de-seguridad-alimentaria>

<sup>18</sup> Este “consenso tenso” es más claro en la zona urbana, es decir, en Yauli, capital de Espinar. Los comerciantes y proveedores de servicios se han beneficiado con la dinámica económica de la mina. En la zona rural, existen comunidades que reciben mayores beneficios que otras por parte de la Xstrata-Tintaya, y de ello depende la cercanía o aceptación a la empresa minera o su rechazo.

El caso de la mesa de Espinar muestra que la propia agenda de su población, organizaciones y autoridad local se ha venido complejizando. En un comienzo, las demandas se limitaban a la constitución de un Fondo extraordinario como aporte social de la empresa minera. En la actualidad, se negocia un mayor aporte al Fondo social a través de la renegociación del Convenio Marco previamente firmado en el 2003 (debido a la apertura del nuevo proyecto minero Antapaccay de Xstrata, también en Espinar), y que en la administración de estos fondos participe la propia población e instituciones de Espinar, también se está solicitando la remediación de los impactos ambientales a consecuencia de la contaminación del agua, entre otros. Por su parte, en el caso de Conga, si bien se rechaza la actividad minera, ello conlleva también a que se trate de un mono-tema (“minería no”).

En el caso del PETACC también se trata de un conflicto de larga data, pues el trasvase data de la década de 1950. De forma similar al caso de Espinar, las comunidades campesinas en el ámbito del PETACC han vivido en conflicto permanente pero de baja intensidad hasta la década pasada en que el conflicto estalló abiertamente., en este caso también se trata de comunidades que coexisten con el trasvase, pero se resisten a su ampliación.

Un último aspecto relevante, es la relación orgánica de estos conflictos socio-ambientales con el gobierno nacional. En específico, tanto el caso de Conga como Espinar en sus picos de mayor confrontación presionaron la salida del primer y segundo gabinete de ministros del actual gobierno de Ollanta Humala. El impacto de estos conflictos también repercutió en reformas en la institucionalidad ambiental, con medidas auspiciosas como la creación del Servicio Nacional de Certificación Ambiental (SENACE) adjunto al Ministerio del Ambiente (MINAM), pero que en la práctica han tenido poca operatividad real hasta el momento.

En este marco, la relación entre el gobierno nacional y el gobierno regional de Cajamarca (para el primer caso) y gobierno provincial de Espinar (para el segundo caso) se ha caracterizado por una fuerte confrontación y pugna por autonomías de decisión en los ámbitos ambientales y de desarrollo local. En ambos casos, el gobierno regional de Cajamarca y el gobierno provincial de Espinar se han colocado del lado de sus pobladores en sus demandas socio-ambientales. Recientemente esta rivalidad ha entrado en un nuevo ciclo, cuando a finales de Julio de 2013, el gobierno nacional a través de Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) redujo las transferencias de canon hacia las regiones (el canon correspondiente al 50% del impuesto a la renta dirigido a favor de las regiones, provincias y distritos en donde se produce la actividad extractiva). La reducción se sustenta, según este ministerio, debido a la reducción de los precios de los principales minerales y, por ello, a la proyección de una menor recaudación por renta minera. En el caso de la municipalidad provincial de Espinar, esta reducción en la transferencia ha llegado al 92.3% de lo que estaba programado como fuente de financiamiento por este concepto al inicio del año fiscal 2013. Este hecho abre un nuevo espacio de confrontación entre el gobierno nacional y las regiones (para éstas se trata de una venganza política debido a su cuestionamiento a la actividad minera), y de igual forma, cuestiona la sostenibilidad financiera del sector público dentro de un esquema de desarrollo basado en gran medida en las industrias extractivas.

### **c) Evolución sobre normatividad e institucionalidad ambiental.**

El conflicto de Conga, el cual llegó a sus puntos de mayor crisis en noviembre 2011 y junio 2012, generó una oportunidad a favor del sector Ambiente, vale decir, le planteó la necesidad al gobierno de corregir fallas reiteradas y severas en el tratamiento de la actividad extractiva e industrial respecto a la aprobación de los Estudios de Impacto Ambiental (EIA), necesarios para iniciar operaciones productivas. De hecho, se dice que Conga abrió el espacio para la creación del SENACE bajo la jurisdicción del Ministerio del Ambiente, el cual empezará a aprobar los EIA -se

estima, a partir del segundo semestre del 2014-. Mientras se produce la activación del SENACE la aprobación de los EIA continúa a cargo de cada sector, y en el caso de proyectos mineros y energéticos a cargo del Ministerio de Energía y Minas (MINEM). Este rol ha sido largamente criticado pues el MINEM se convertía no sólo en promotor de la actividad minera, petrolera o gasífera, sino que al mismo tiempo se convertía en “juez ambiental” de aquellas empresas que quería promover productivamente. En este contexto, para varios especialistas la aprobación de los EIA por el MINEM se volvía en un mero trámite poco riguroso.

En el caso de Espinar, el gobierno nacional, gobierno provincial y organizaciones locales ven como salida al conflicto de mayo de 2012, entre uno de sus puntos, el monitoreo ambiental participativo. Es decir, ambos conflictos, Conga y Espinar, empujan a cambios institucionales por parte del Estado.

El caso del PETACC-Canal Ingahuasi no ha tenido la exposición mediática y el impacto directo en las políticas ambientales que tuvieron Conga y Espinar, pero sí contribuyó - junto con otros conflictos relacionados con trasvases inter-cuencas- a visibilizar las demandas de los pobladores altoandinos en las zonas donde se ubican las fuentes de agua de los trasvases, quienes reclaman que se les garantice que su acceso al agua no se reducirá. El conflicto relacionado con trasvases que más atención pública ha recibido es el Proyecto Majes Sigwas II, que enfrenta a campesinos y agricultores y a las autoridades cusqueñas.

Sin embargo, estos cambios son también en cierto modo precarios. Si bien el gobierno nacional redirecciona la aprobación de los EIA del Ministerio de Energía y Minas hacia el Ministerio del Ambiente, la ley que crea el SENACE presenta varios “huecos”. Primero, mientras se crea el reglamento de la Ley que crea el SENACE se estima que la mayor parte de proyectos grandes de la actual cartera de proyectos mineros, petroleros y gasíferos llegarán a obtener la aprobación de sus EIA por parte de Energía y Minas. Segundo, la Ley de creación del SENACE señala que por votación en el Consejo de Ministros, se puede exceptuar a determinados proyectos de su evaluación dentro del SENACE. Tercero, con la reciente caída de los precios de los commodities el gobierno nacional ha tomado medidas para flexibilizar los actuales estándares de evaluación ambiental y de afectación al patrimonio cultural en proyectos de inversión privada (se ha mandado que los EIA se aprueben en sólo 100 días, cuando antes tomaban casi 2 años en promedio). Cuarto, no se ha incluido a los gobiernos regionales y locales dentro del mecanismo de aprobación de los EIA en sus jurisdicciones territoriales.

Un caso similar es la aprobación el año 2013 de la “Guía Metodológica para la Elaboración de los Instrumentos Técnicos Sustentatorios para el Ordenamiento Territorial” (R.M. 135-2013-MINAM) por parte del Ministerio del Ambiente, la cual en la práctica habría frenado los intentos autónomos (ya en curso) de gobiernos regionales y locales para definir una Zonificación Económica y Ecológica (ZEE) y, posteriormente, un Plan de Ordenamiento Territorial (POT) en su jurisdicción.

De igual forma, la Ley de Consulta Previa a los pueblos originarios y comunidades (Ley N° 29785) fue una de las primeras leyes en ser aprobadas al comienzo del gobierno de Ollanta Humala en agosto 2011 –esta contó con el respaldo de la mayor parte de grupos parlamentarios del Congreso-. Sin embargo, su reglamentación entró en un proceso bastante enredado con un respaldo mínimo de las organizaciones sociales, lo que retrasó la conclusión de este reglamento por casi un año. Otro proceso que generó cuestionamientos fue la demora en la publicación de la base de datos construida por el Vice-Ministerio de Interculturalidad que señala qué comunidades son consideradas originarias y cuáles no, es decir, cuáles serían beneficiarias directas de la Ley de Consulta Previa. En este escenario, el gobierno nacional ya ha adelantado opinión al señalar que 14 proyectos mineros serán exonerados del proceso de consulta previa; igualmente, en

declaraciones recientes, el presidente Ollanta Humala dijo que las comunidades de los Andes peruanos ya no son originarias o indígenas, son más bien comunidades campesinas a partir de la Reforma Agraria de los 70s, con lo cual no serían beneficiarias de la Ley de Consulta Previa. Cabe mencionar la definición que proporciona la Ley de Consulta, en su artículo 7, respecto a los posibles beneficiarios de la norma, de hecho, este cuestionamiento de si las comunidades campesinas son “indígenas o no indígenas” queda fuera de interrogantes luego de revisar los requisitos que plantea la norma:

“Artículo 7. Criterios de identificación de los pueblos indígenas u originarios

Para identificar a los pueblos indígenas u originarios como sujetos colectivos, se toman en cuenta criterios objetivos y subjetivos.

Los criterios objetivos son los siguientes:

- a) Descendencia directa de las poblaciones originarias del territorio nacional.
- b) Estilos de vida y vínculos espirituales e históricos con el territorio que tradicionalmente usan u ocupan.
- c) Instituciones sociales y costumbres propias.
- d) Patrones culturales y modo de vida distintos a los de otros sectores de la población nacional.

El criterio subjetivo se encuentra relacionado con la conciencia del grupo colectivo de poseer una identidad indígena u originaria.

Las comunidades campesinas o andinas y las comunidades nativas o pueblos amazónicos pueden ser identificados también como pueblos indígenas u originarios, conforme a los criterios señalados en el presente artículo.

Las denominaciones empleadas para designar a los pueblos indígenas u originarios no alteran su naturaleza ni sus derechos colectivos.”

Un caso singularmente cuestionado ha sido la reciente negación por parte del propio gobierno nacional de un informe del Vice-Ministerio de Interculturalidad que manifestaba observaciones al EIA de Pluspetrol para ampliar operaciones en el lote 88 en la selva peruana, zona habitada por poblaciones indígenas en contacto inicial. Este informe finalmente no pudo ser exhibido a la opinión pública, y sólo permaneció en el portal web del Ministerio de Cultura por pocas horas, negándose su existencia posteriormente.

Ciertamente, estos conflictos socio-ambientales emblemáticos han conducido a cambios institucionales en el gobierno nacional; basta recordar que el caso de Bagua en 2009, con varias decenas de muertos, genera la necesidad de introducir la consulta previa, normando dentro de la legislación nacional el Convenio 169 de la OIT aprobado por el Perú en los años 90s.

Finalmente, en Octubre del 2013 el Ministerio de Cultura inicia la publicación de la base de datos de pueblos indígenas del Perú, la cual cuenta a Abril de 2014 con un registro de 52 pueblos incluidos. El detalle de los mismos se encuentra en la página web <http://bdpi.cultura.gob.pe/lista-de-pueblos-indigenas>. En cada caso, se identifica la historia, instituciones sociales, económicas y políticas, organizaciones y prácticas ancestrales, organizaciones representativas a nivel comunal, entre otros, de cada pueblo indígena, sin embargo, se sigue dejando en “suspense” la definición de los pueblos quechuas y aimaras. Ambos ubicados en la zona andina (en donde se realizan la mayor parte de actividades mineras), conforman a los grupos poblacionales con ascendencia indígena de mayor número en el país. Al respecto, un caso emblemático es el de la Comunidad Campesina de San Juan de Cañaris, la cual no ha sido incluida por el viceministerio de interculturalidad en esta base de datos. Con ello, a mediados del 2010 la empresa canadiense Candente Cooper Corp. inicia labores de exploración minera en esa zona del país, sin que a la comunidad se le aplique el procedimiento de consulta previa. Otros casos que generan

cuestionamientos y debates corresponden a aquellos procesos de exploración y explotación mineras y de hidrocarburos que fueron autorizados con anterioridad a la creación de la Ley de Consulta Previa en 2011. Para el Estado peruano sólo se aplica el derecho de consulta a partir de la promulgación de la Ley. Desde una perspectiva de protección de los derechos de los pueblos originarios, sin embargo, debería considerarse como fecha de “corte” para la aplicación de la consulta la entrada en vigencia del Convenio 169 de OIT en Perú, el 2 de febrero de 1995. De hecho, el viceministerio de interculturalidad ha negado el derecho a la consulta previa a los pueblos Awajún y Wapis respecto a la exploración y explotación de hidrocarburos en el Lote 116 que afecta sus territorios, debido a que estos fueron autorizados por el Ministerio de Energía y Minas el 2006.

En la práctica, el Estado peruano ha avanzado de manera muy limitada en la aplicación de la consulta previa, pues ésta es capaz de detener algunos proyectos de inversión en industrias extractivas que permitirán una mayor recaudación fiscal. Asimismo, se ha fomentado un antagonismo en la opinión pública contra estos reclamos ambientales y de libre determinación social y económica sobre el territorio promovido por el propio gobierno, grupos empresariales y algunos líderes de opinión urbanos. Para estos últimos, las acciones de resistencia corresponden a grupos que plantean un divorcio con el sistema económico y político del país, a la vez, influidos por grupos de ONG activistas (nacionales y extranjeras), y que, por último, no comprenden las bondades técnicas de los proyectos extractivos para reducir el impacto ambiental.

Estos pareceres encontrados, tanto en la aplicación de la Ley como en la posición que asume el gobierno nacional respecto a las causas que motivan el pedido a la consulta, no han favorecido la atenuación de los conflictos sociales en el país.

En términos programáticos, el Estado peruano podría estar reevaluando el modelo primario exportador. Es cierto que, por un lado, la caída reciente de los precios de los commodities ha originado una flexibilización significativa de las normas de control ambiental así como de protección del patrimonio cultural a favor de los inversionistas privados, deteriorando algunos aspectos normativos en los que se había avanzado (ya se mencionaron la aplicación reciente de los DS 054-2013-PCM, DS 060-2013-PCM y RM 135-2013-MINAM), pero por otro lado, en el discurso a la nación del presidente Ollanta Humala por el aniversario de independencia del Perú, el 28 de julio de 2013, se refirió que probablemente el ciclo de precios altos de los minerales haya acabado y, al final del discurso comentó que se hace necesario la diversificación económica y anuncia la elaboración de un plan nacional de industrialización. Es decir, promover el crecimiento con valor agregado. Lo cierto es que aún no hay señales concretas de que este plan se esté desarrollando.

En cuanto a los estándares de responsabilidad social de las empresas involucradas en la explotación intensiva de recursos naturales, especialmente compañías mineras, de hidrocarburos y agroexportadoras, los resultados son diversos. Por un lado, se encuentran en el país empresas mineras internacionales que forman parte del International Council of Mining and Metals (ICMM), espacios liderado por un grupo de empresas grandes transnacionales, cuyo rol es desarrollar el debate en cuanto a aplicación de protocolos intervención, aplicación de parámetros de derechos humanos, entre otros, en sus operaciones mineras a nivel mundial. Lo cierto es que estos desarrollos conceptuales en ocasiones suelen estar alejados de la realidad en los contextos locales de explotación. En el caso peruano, la experiencia de estas grandes empresas no siempre ha conllevado a prácticas conciliadoras con la ciudadanía local.

Otro grupo lo conforman las empresas mineras medianas de propietarios peruanos. Estas últimas suelen manejar estándares ambientales y sociales más deficitarios que sus pares transnacionales.

A su vez, suelen reafirmarse prácticas, por así decirlo, oligárquicas de familias tradicionales de la élite peruana. Un tercer grupo, lo constituyen las empresas chinas, cuya inversión en el Perú presenta un significativo aumento.

Las empresas chinas que están invirtiendo en el sector minero peruano causan preocupación por sus antecedentes negativos en términos de responsabilidad social y ambiental en su propio país. La primera experiencia de venta de una compañía minera estatal a una empresa transnacional china se dio en los años 90s con la compra de Hierro Perú por parte de la empresa china Shougang. Los resultados de esta primera experiencia fueron graves, en términos ambientales y laborales. Lo mismo sucedió en términos sociales con el proyecto Rio Blanco de la empresa china Zijin, que quiso afectar las zonas altas del departamento de Piura, zona importante para la recarga hídrica de la región por encontrarse en un área de paramos. En el lado opuesto, el proyecto Toromocho de Chinalco viene teniendo un desempeño favorable en sus relaciones comunitarias en su etapa pre-operativa. Ha podido negociar el traslado de un poblado completo ubicado inicialmente en la zona del proyecto; ciertamente, en el caso de Toromocho se trata de una población conviviendo exclusivamente con la minería desde hace varias décadas y sus estándares de negociación se enmarcan en construir una adecuada coexistencia.

En el caso de las empresas agroexportadoras, han recibido críticas por las condiciones de trabajo que imponen. La Ley 27360 les ha permitido reducir el periodo de vacaciones, eliminar las gratificaciones, dar menor pago por sobretiempo, otorgar menor indemnización por despido y un menor aporte al seguro de salud de trabajador. Además existen denuncias de prácticas anti-sindicales en estas empresas.<sup>19</sup> También han recibido críticas por su responsabilidad en la sobre-explotación y agotamiento del acuífero de Ica.

## **SECCION II – CASOS DE ESTUDIO**

### **a) CASO CONGA**

#### **Descripción del conflicto.**

La minera Yanacocha<sup>20</sup> (promotora del proyecto Conga) ingresa al departamento de Cajamarca, al norte del Perú en la década de los 90s, explotando uno de los yacimientos más productivos de oro en el mundo. Antecedentes al conflicto del proyecto Conga (presentado en este informe) se hallan otros conflictos también originados por la empresa Yanacocha, entre los más importantes se encuentran el malestar de la población local por el bajo precio pagado por la empresa durante las primeras compras de terrenos a campesinos, el derrame de mercurio en el caso emblemático de Choropampa, y el intento de explotación del cerro Quilish, el cual provee de agua a la provincia de Cajamarca, capital de la región.

En el caso de Conga, la empresa pretende desaguar cuatro lagunas en cabeceras de cuencas para desarrollar este proyecto. El proyecto involucra a las provincias de Celendín y Hualgayoc en la región Cajamarca; por esta razón han sido protagónicos en la defensa de estos lugares naturales la Plataforma Interinstitucional de Celendín (PIC) y el Frente de Defensa de los Intereses

---

<sup>19</sup> RED-GE (2012). Agroexportación y trabajo decente. Alerta urgente nro.9 – Marzo de 2012

<sup>20</sup> Participación accionarial en Yanacocha está conformada por un 51.35% de Newmont Minig Coporacion (EEUU), 43.65% por Cia Minera Buenaventura (Perú) y 5% International Financial Corporation (IFC).

y Derechos de la Provincia de Hualgayoc-Bambamarca (en adelante “Frente de Defensa de Hualgayoc-Bambamarca”).

La conflictividad en las zonas cercanas al proyecto Conga tuvo dos momentos. Uno primero, que no tuvo notoriedad grande, se produjo durante los años 2009 y 2010. No obstante, tuvo algunas repercusiones en la dinámica posterior del conflicto. Esta primera fase de conflicto se da durante el proceso preparatorio de conclusión de exploraciones en Conga, específicamente, cuando se definía el área de influencia directa de la futura mina. Esta delimitación generó una disputa muy grande entre comunidades cercanas, ya sea por estar dentro o fuera de área de influencia del proyecto. Ello se expresó también en una disputa de límites entre Celendín y Hualgayoc<sup>21</sup>.

Específicamente, en el caso de las comunidades involucradas en la zona de operación de Conga, se dio un primer altercado entre comunidades “pro-minería” y “anti-minería”. Esto es importante resaltarlo, pues en la actualidad, Yanacocha se encuentra construyendo un primer reservorio de los cuatro que requiere el proyecto Conga (tanto para las operaciones mineras como para alimentar a la población con agua, luego del secado de las cuatro lagunas) precisamente en la zona “pro-minería” que consolidó inicialmente. La construcción de los tres reservorios restantes presenta serios obstáculos pues se encuentra fuera de su área de influencia política “natural” (en la zona “anti-minera”).

Por el lado del gobierno regional, éste sostiene que en Cajamarca había poca información sobre características del proyecto. Sólo las comunidades cercanas y técnicos ambientales conocían el impacto que este podía tener<sup>22</sup>. Como se mencionó, el proyecto Conga involucraba el desaguado de cuatro lagunas, luego de lo cual se construirían dos tajos abiertos de extracción de minerales, dos botaderos de relaves y cuatro reservorios. Cuando esta temática empezó a ser comprendida, progresivamente un grupo mayor de actores se fue solidarizando respecto a la protección de estos recursos hídricos.

La aprobación del EIA en octubre de 2010, fue el punto de partida para que haya un conocimiento gradual del impacto del proyecto Conga, lo cual fue generando condiciones subjetivas para la movilización de protección a las lagunas. A partir de ello, se empiezan a dar las primeras movilizaciones hacia mediados del 2011, las cuales incluyen una inspección al lugar del proyecto en junio de ese año. En el caso del gobierno regional, este recién toma conciencia de lo que implicaba el proyecto durante este período, razón por la cual ingresa tardíamente a esta “lucha por el agua”, cuando otras organizaciones ya se encontraban trabajando. Ciertamente, este hecho generó bastante recelo y crítica de organizaciones como la Coordinadora Interprovincial de Frentes de Cajamarca, la cual no encontró el apoyo esperado por parte del gobierno regional en las etapas iniciales del conflicto.

Si bien el conflicto estalla a finales del 2011 durante el mandato del presidente regional de Cajamarca Gregorio Santos, la gestión del presidente regional anterior, Jesús Coronel, ya había presentado a través de su gerencia de recursos naturales un conjunto de observaciones al EIA aprobado el proyecto Conga, las cuales nunca fueron respondidas por la empresa o el Estado peruano. Posteriormente, en agosto de 2011 apenas iniciado el gobierno de Ollanta Humala, Marco Arana y varias organizaciones sociales enviaron una carta memorial al MINAM solicitándole

---

<sup>21</sup> El problema de la delimitación territorial es casi general en el Perú a nivel de gobiernos sub-nacionales, siendo esta una debilidad que favorece a las empresas mineras para ganar adeptos a su favor de uno u otro distrito, provincia o comunidades.

<sup>22</sup> La fragilidad técnica y, por tanto, política de los gobiernos sub-nacionales para monitorear el impacto ambiental de las industrias extractivas es notorio. Ello favorece la intervención de la empresa minera, por ejemplo.

que se revise el EIA del proyecto Conga, el cual había sido aprobado en octubre de 2010 (sin mayores observaciones)<sup>23</sup>. De hecho, con el inicio del gobierno de Ollanta Humala se crea una gran expectativa sobre la defensa de las aguas de Cajamarca. Aunque no reciben una respuesta inmediata, el Ministerio del Ambiente empieza a tomar nota del problema. Cabe resaltar que la actuación del MINAM luego de su creación en el gobierno de Alan García no fue auspiciosa en términos de protección de derechos de comunidades, sino que tuvo una inclinación hacia las políticas “pro-empresa” del gobierno de entonces<sup>24</sup>.

Del mismo modo, un tema que no se ha tomado comúnmente en cuenta respecto al caso de Conga es que la municipalidad de Celendín había emitido una resolución de intangibilidad de las lagunas el año 2002. Esta práctica se ha empezado a replicar en varias zonas del país; con ello los gobiernos distritales, provinciales y regionales buscan establecer un mandato sobre el destino económico y social de su jurisdicción territorial, a pesar que en última instancia sea el gobierno nacional quien tome por la fuerza de las leyes la decisión final respecto al ingreso de empresas extractivas.

Otro hecho muy cuestionado era que el director de la oficina del MINEM que había aprobado el EIA de Conga, había laborado anteriormente como jefe del área relaciones comunitarias de Yanacocha, lo cual cuestionaba la imparcialidad de esta evaluación ambiental.

En términos generales, se verificaba con la ejecución del proyecto Conga riesgos ecológicos, ambientales, sociales y económicos. Respecto al tratamiento ecológico, en Cajamarca hay un ecosistema especial llamado “jalca”. Las jalcas cajamarquinas son espacios donde se produce la carga y recarga hídrica en zonas alto andinas de 3.500-4.000 metros sobre nivel mar (presenta bofedales, pequeñas lagunas, manantiales y nacientes de pequeños ríos en las zonas intermedias). La zona del proyecto Conga corresponde a este tipo ecológico y es descrita como el “corazón hídrico” de la región Cajamarca por académicos locales. El proyecto Conga se ubica en 5 cabeceras de cuenca, la del Río Jadibamba, Río Chailhuagón y quebradas Chirimayo, Chugurmayo y Toromacho, afluentes de los Ríos Sendamal, Chonta y Llaucano, principales ríos de las provincias de Celendín, Cajamarca y Hualgayoc.

La gravedad de esta explotación minera es que no solo se trata del proyecto Conga, sino incluye hasta cinco mega proyectos juntos en esta misma zona. Dos ya en ejecución, minera Yanacocha y minera Gold Fields en Hualgayoc, y tres en proceso de implementación, Conga (también de Yanacocha), El Galeno (de capitales chinos) y Michiquillay (de Anglo American). Al respecto, uno de los problemas de los EIA es que no proponen analizar el impacto acumulado de la explotación de cinco megaproyectos sobre una misma zona en común, que además tiene un ecosistema frágil. Los sectores campesinos, en septiembre de 2011, ante la creencia de que se iniciarían los trabajos para desaguar la laguna el Perol, empezaron a subir a la laguna a través de la organización de un número importante de comunidades. El contexto era de tensión, pues se temía una reacción desmedida del Estado a través de la policía, que en estas ocasiones favorece la protección de la empresa privada. Por el lado de los campesinos, según varios testimonios, estos estaban dispuestos a defender la laguna con su vida.

En este contexto, se promueve un primer “paro” regional, que reorienta la atención ya no sólo en la concentración de comunidades alrededor de la laguna, sino que se proyecta también a la ciudad

---

<sup>23</sup> En cuanto a las audiencias previas para la aprobación de los EIA, normalmente se critica que estas tienen un carácter más informativo que de consulta, igualmente, que se restringe la presencia de todos los dirigentes de las zonas de explotación, por discrepancias con el proyecto extractivo.

<sup>24</sup> El Ministerio del Ambiente durante el gobierno de Alan García fue dirigido por Antonio Brack Egg.

de Cajamarca. Llega una comisión ministerial para conversar con las autoridades y dirigentes locales y surgen dos hechos que provocaron, por un lado, la indignación de la población, y por otro, la expectativa de que el conflicto podía terminar pronto. El primer caso –de indignación– se produce cuando el Ministro de Energía y Minas retorna de Cajamarca a Lima en el avión privado de uno de los accionistas mayoritarios de la minera Yanacocha, Roque Benavides. Efectivamente, ello dio la imagen de una probable falta de imparcialidad por parte de este ministerio. El segundo caso corresponde al entonces Ministro del Ambiente, Ricardo Giesecke, el cual en declaraciones señala que destruir las lagunas era como destruir los nevados (debido a la función de recarga hídrica que desempeñan), igualmente, prometió revisar el EIA de Conga para emitir opinión. Si bien esta opinión no era vinculante, pues se trataba de un EIA ya autorizado por el Estado previamente, dio señales a los pobladores de que este conflicto podía terminar pronto.

Una vez terminado el plazo prometido para la entrega del informe del MINAM, se tenía programado el inicio de una huelga general e indefinida en la región Cajamarca. En cierto modo, la dinámica de que no podía revisarse el EIA, limitaba las posibilidades de diálogo. La medida del paro finalmente se aplicó del 24-29 de noviembre, y se vio sustentada cuando el gobierno nacional no le permitió al MINAM entregar el mencionado informe. El ambiente social fue escalando. En paralelo, algunos aspectos del informe se fueron filtrando. Finalmente, las movilizaciones tomaron fuerza tanto en la zona de la laguna de Perol como en las principales ciudades de la región vinculadas con este conflicto socio-ambiental: Cajamarca, Celendín y Hualgayoc-Bambamarca.

En esa situación, Carlos Santa Cruz, vice-presidente de Newmont en América Latina, anunció que se suspendían provisionalmente los trabajos en la laguna el Perol. A continuación se produjo el mensaje a la nación en la que el presidente Ollanta Humala acuña la frase “conga va”, afirmando su voluntad de que este proyecto minero se ponga en ejecución de todas formas. Paradójicamente, unos meses antes, durante la campaña electoral, el propio Humala acuñó otra frase en un mitin popular en esa misma región del país “¿acaso ustedes toman oro? Ustedes toman agua”, ya como presidente su nuevo eslogan era “agua y oro pueden convivir”. Con ello, el presidente Ollanta Humala daba un giro de 180 grados en su apoyo a la población cajamarquina que estaba a favor de la conservación de las cabeceras de cuenca<sup>25</sup>. En esta perspectiva, la impresión de un amplio sector de la población es que el gobierno se hallaba cooptado por la empresa minera. La sociedad civil cajamarquina y nacional en varios frentes acuñó, por su parte, la frase “conga no va”. Este caso, en particular, expresa la gran vulnerabilidad que ha enfrentado este gobierno para mantener sus promesas electorales. Como se mencionó, su plan de gobierno pasó de la “Gran Transformación” a la “Hoja de Ruta”, y posteriormente, a un modo de trabajo con muchos aspectos que marcan un continuismo respecto a sus gobiernos precedentes.

La movilización social se encontraba en niveles altos, tal es así, que numerosas calles de la ciudad de Cajamarca (capital de la región) se encontraban bloqueadas, hecho que no había sucedido anteriormente. En este escenario, el gobierno nacional toma la decisión de convocar a una mesa de diálogo en Cajamarca, esta se instala el 5 de diciembre de 2011. Llega a Cajamarca Salomón Lerner, presidente del Consejo de Ministros, junto con otros ministros.

Para el gobierno regional de Cajamarca, la mesa de diálogo constituía el paso previo para la declaración del Estado de emergencia por parte del poder Ejecutivo en Lima. Esto podía suceder, si es que las negociaciones de la mesa no llegaban a buen fin, con lo cual el Estado peruano se vería en la obligación de poner “orden” en la región. Se trataron cuatro temas. El primero vinculado al desarrollo de Cajamarca (los actores convocados señalaban que la minería no había generado

---

<sup>25</sup> Igualmente, en la Conferencia Anual de Ejecutivos (CADE) 2011, el presidente Ollanta Humala ratifica su intención de impulsar el proyecto Conga.

el desarrollo que esperaban) y se trataron temas de inversión pública, reglas de juego de la inversión privada, entre otros. El segundo, el gobierno planteó el peritaje internacional del proyecto Conga, el cual permitiría discutir la legalidad de la aprobación del EIA, esto último desde el punto de vista de los cajamarquinos, ya que para el gobierno sería más bien una oportunidad para negociar adaptaciones parciales. Se decide que el peritaje iba a tener como objetivo evaluar la viabilidad del proyecto. El tercero era que se paralizara el proyecto Conga mientras se resolvía el peritaje internacional; para ello actuarían como garantes la Defensoría del Pueblo y la Cámara de Comercio. Estos tres primeros acuerdos fueron tomados con prontitud a lo largo de la mañana. El cuarto tema tenía que ver con la suspensión o levantamiento del paro en Cajamarca. Los dirigentes querían suspender el paro, pero el gobierno exigía que se levante inmediatamente (es decir, que concluya definitivamente). Los dirigentes presentes pidieron 72 horas para consultar a sus bases si estaban de acuerdo con el levantamiento inmediato. Por su lado, el ministro del Interior, Oscar Valdés, exigió que se tomara la decisión en ese momento, y según los entrevistados, lanzó amenazas de que tomaría medidas drásticas. Finalmente, este cuarto punto no se llegó a resolver. Se retuvo a los dirigentes por una hora adicional sin posibilidad de retirarse, la zona estaba militarizada, y cuando estos salieron, encontraron la noticia que el presidente había declarado el estado de emergencia en la región Cajamarca<sup>26</sup>. Con ello se suspendían temporalmente una serie de derechos fundamentales que la Constitución otorga, como el derecho a reunión.

Este fue el punto previo inmediato para la caída del primer ministro Salomón Lerner. Este había acompañado al presidente Humala en el período de campaña electoral y formaba parte de la agrupación “Ciudadanos por el Cambio”. Este fue reemplazado en su cargo por el ministro del Interior, Oscar Valdés, de corte autoritario. Con la partida de Lerner, lo acompañan un grupo importante de ministros miembros de la coalición de izquierda y centro-izquierda que había acompañado a Humala en su camino a la presidencia.

La estrategia de las organizaciones y autoridades en Cajamarca fue ordenar la desmovilización, de tal forma de evitar enfrentamientos y evitar justificar la acción del gobierno. A partir de ello, se acuerda retomar el diálogo y se retira el estado de emergencia.

Valdez, ahora como primer ministro, convoca a una nueva reunión, esta vez, sin embargo, llegó a Cajamarca con el acta ya redactada. En esta se señalaba que el peritaje sólo iba a ayudar para aclarar dudas. Igualmente, se produjo un impase con las organizaciones sociales, al no dejar entrar a actores sociales vinculados a Wilfredo Saavedra (del Frente de Defensa Ambiental de la provincia de Cajamarca). Posteriormente, Valdés lo dejó pasar, pero no le dio posibilidad de hablar. Finalmente, los dirigentes no firmaron.

Se entra al año 2012, con una situación de conflicto aún sin solución. El gobierno nacional intenta legitimar su decisión convocando a una reunión en Lima con alcaldes de Cajamarca, pero que no eran de la zona del conflicto. Con ellos anuncia en conferencia de prensa el inicio del peritaje de Cajamarca. Por su parte, desde el lado de las organizaciones y autoridades regionales se producen dos hechos significativos, uno, la “marcha del agua” que nace en la misma laguna Perol y llega hasta Lima a la plaza San Martín, dos, la declaración de una ordenanza regional (N° 036-2011) que ordena la “inviabilidad del proyecto y la protección de las lagunas”. Se conjugaban dos estrategias, una de masas y otra legal. Aprovechando el contexto de la marcha del agua, se

---

<sup>26</sup> Los entrevistados señalan que los ministros que se encontraban en Cajamarca, no pudieron firmar la declaración de estado de emergencia. Esto pudo realizarse recién a su retorno a Lima, a pesar que la medida ya había sido publicada en el diario oficial El Peruano.

promueve en el Congreso la presentación de un proyecto de Ley a favor de la protección de cabeceras de cuenca. Esta doble estrategia mantenía el conflicto en el escenario nacional. De manera inmediata, el Fiscal de la Nación interpuso una acción de inconstitucionalidad en contra de esta ordenanza del gobierno regional. La acción del gobierno nacional se encamina en dos espacios: uno, que se declare inconstitucional la ordenanza, dos, que en el peritaje internacional se concluya que se debían hacer cambios menores al proyecto. Con ambos, si la gente se oponía, se promovería el proyecto por la vía de la fuerza.

En ese momento, se forma en Celendín el Comando Unitario de Lucha por los Intereses de Cajamarca. Ello resolvía el tema de la dirección del movimiento. En la primera etapa de protestas, hubo varios liderazgos que fueron difíciles de coordinar entre sí. Este Comando Unitario tiene tres voceros principales: Idelso Hernández, por la Federación Regional de Rondas Campesinas y presidente del Frente de Defensa de los Intereses de Cajamarca; Milton Sánchez, secretario general de la Plataforma Interinstitucional de Celendín, y Edie Benavides, secretario del Frente de Defensa de Hualgayoc-Bambamarca. A partir de entonces, la figura del presidente regional pasa a ser menos relevante como articulador de las luchas en Cajamarca. Por su parte, Wilfredo Saavedra se autoexcluyó de esa reunión.

Como parte de las primeras acciones del Comando unitario se aprueba el plan de lucha para retomar las lagunas que pretende el proyecto Conga, ello en marzo de 2012.

Igualmente, empieza un nuevo proceso de movilizaciones y de planificación de una huelga general, esta vez de manera más organizada. En parte, el movimiento social en Cajamarca se había fortalecido debido al logro de la Marcha del Agua en febrero 2012 y a la ordenanza regional que prohibía la explotación de Conga.

Coincidentemente, el mismo día que se presentaban los resultados del peritaje internacional, previamente el Tribunal Constitucional declaraba inconstitucional la ordenanza en cuestión. Respecto al peritaje una de las recomendaciones era que en vez de cuatro, sólo se desagüen dos lagunas. No obstante, el proyecto en sí bajo estas recomendaciones sí era viable según sus conclusiones. Por su parte, las organizaciones sociales y sociedad civil se han visto obligadas cada vez con más frecuencia a recurrir a evaluadores ambientales independientes, que sirvan de contrapeso técnico a los EIA aprobados por el gobierno. Al igual que en el caso de Espinar (segundo caso presentado en este informe), también en el caso Conga se utilizó peritos independientes; en esta ocasión Marco Arana a través de la ONG Grufides trajo de Estudios Unidos a un reputado hidrólogo, Robert Moran.

Ante estos resultados, se plantean diversas acciones entre mayo-junio 2012, entre ellos una huelga general, con un claro protagonismo de grupos campesinos organizados. Si el anterior proceso de lucha de octubre-diciembre 2011 que resultó en la declaración del estado de emergencia en la región había tenido una naturaleza de acción mixta, tanto urbana como rural, esta vez a mediados de 2012 la concentración de fuerzas se dio principalmente en las provincias y zonas rurales de Celendín y Hualgayoc, en donde se encuentran las lagunas. En el caso de la ciudad de Cajamarca, el conflicto de finales de 2011, por ejemplo, había contado con la presencia fuerte de rondas urbanas (vendedores ambulantes, pequeños comerciantes, pobladores de barrios, etc) alentados por grupos vinculados a Saavedra.

Para el gobierno regional, el enfrentamiento del 2011 tuvo un carácter más centrado en protagonismos individuales y, al mismo tiempo, basado en el movimiento de masas espontáneas que se iban sumando sin una dirección coordinada. De hecho, ese habría sido uno de los motivos para la creación del Comando Unitario de Lucha, el cual por la composición de sus miembros

institucionales activos (plataformas y frentes provinciales) le da un mayor énfasis al movimiento campesino rondero.

En esta etapa, un factor muy importante para el desarrollo de la lucha fue la participación y organización de las rondas campesinas. Con una historia que empieza oficialmente en los años 70s, las rondas replicaron sus mecanismos de organización “por turnos” en los plantones y defensa de las lagunas en cuestión. En su propia comunidad, normalmente se organizan para las tareas de vigilancia (en contra de los abigeos o ladrones) ofreciendo 2-3 días de servicio, luego de lo cual otro grupo de campesinos los releva. Esta misma coordinación sucedió en mayo-junio de 2012. Si para la prensa y gobierno nacional, se encontraban entre 4-5 mil campesinos en las diversas acciones como plantones en las ciudades y grupos de cuidado de las lagunas, lo cierto es que bajo este sistema de relevos, se encontraban muchas más personas involucradas. Esta estrategia, por ejemplo, ha permitido darle sostenibilidad a los trabajos de vigilancia, sin que se produzca un desgaste notorio de estas acciones. Los campesinos luego de cumplir con sus días de trabajo rondero, regresan a sus tierras de cultivo (chacras) y actividades.

Llegado este punto, el gobierno nacional había utilizado todas sus “armas”. Además de los eventos del 2011, como las primeras mesas de diálogo y la declaración de estado de emergencia, el 2012 ya se había logrado revertir la ordenanza regional que impedía el proyecto Conga e, igualmente, el peritaje le daba “luz verde” tomando algunas consideraciones.

En este escenario, los cajamarquinos se preparaban para movilizaciones mayores y el uso de la fuerza por parte del gobierno nacional, y eventualmente, una segunda declaración de estado de emergencia en la región. Para la población se había consumado la traición del presidente Ollanta Humala<sup>27</sup>, y en efecto, la tensión llega a niveles mayores lo que origina que el gobierno declare nuevamente estado de emergencia entre junio-julio de 2012. Sin embargo, a diferencia del estado de emergencia en el 2011, esta vez la gente no se desmovilizó, ni en Hualgayoc ni en Celendín. Luego de los enfrentamientos el 4 y 5 de julio de 2012, murieron una persona en Hualgayoc y tres en Celendín.

El premier Oscar Valdés, que ya había sido criticado por su actitud autoritaria cuando era ministro del Interior a finales del 2011, sufría un duro golpe pues demostraba no ser capaz de resolver de manera alguna la conflictividad social que emanaba en varias partes del país. En paralelo, por esas fechas se producían graves enfrentamientos en la provincia de Espinar, región Cusco (este es el segundo caso para este informe que se detalla más adelante), debido a las negociaciones truncadas entre la población y la empresa Xstrata-Tintaya que se disponía a extender la actividad minera en la zona con el inicio de operaciones de su nueva mina Antapaccay.

Este contexto, llevó a la salida del gabinete Valdés pocas semanas después de estos conflictos. El estado de emergencia concluye, pero la población se mantiene firme respecto al rechazo al proyecto Conga.

Uno de los aspectos clave que explican este retroceso en la presión que tenía el Estado fue la realización de una encuesta a nivel regional en Cajamarca en la que se evaluaba la aprobación y rechazo al proyecto. Este estudio lo realizó la empresa Apoyo de importante reputación en el país a comienzos de agosto 2012. El resultado fue que el 78% de cajamarquinos estaban en contra del proyecto. Como señala José de Echave, se rompe el mito de las mayorías “calladas” y las minorías “explosivas”, en la cual la voz de los que protestan no sería representativa del sentir social

---

<sup>27</sup> Según expresan algunos entrevistados, varios dirigentes que habían participado en la campaña presidencial pre-electoral con el Partido Nacionalista Peruano de Ollanta Humala, dejaron de militar en esa organización política.

mayoritario. Esta idea estuvo siendo promovida por algunos periodistas a favor de un desarrollo minero permanente en el país y quedó desbaratada precisamente con los resultados de esta encuesta.

Actualmente, en el 2013 se han producido diversos anuncios del gobierno nacional refiriéndose a que el proyecto sólo se iniciará si existe el consentimiento social. Lo cierto es que la cartera de inversiones de nuevos proyectos mineros en términos de inversión comprometida supera en 50% el monto invertido durante el gobierno del ex presidente Alan García (2006-2011), con lo cual el actual gobierno tiene cierto margen de maniobra para postergar su apoyo a proyectos extractivos altamente cuestionados y que afectan su popularidad (o aceptación presidencial).

Por el lado de la empresa Yanacocha, inició el mismo 2012 la construcción del primero de los cuatro reservorios que requiere el proyecto Conga (tanto para abastecer al proyecto minero, como para el consumo humano). De estos cuatro reservorios, el primero (ya concluido este 2013) amplía la capacidad de la laguna Chailhuagón, mientras los otros tres reservorios son artificiales y sustituirían las lagunas el Perol, Azul y Chica luego de desaguarse. Este primer reservorio, no ha tenido dificultades en su construcción por dos motivos, primero, no destruye ni sustituye ninguna laguna, sino que amplía la laguna Chailhuagón, y segundo, esta laguna se ubica en la zona de influencia directa de la mina, en donde sus comunidades mantienen una relación cercana con la empresa (como se explicó al comienzo de esta sección). Según señala el gobierno regional de Cajamarca, los planes iniciales de la empresa eran empezar la construcción de estos reservorios e infraestructura complementaria el 2011, tener listos los cuatro reservorios el 2013 e iniciar las operaciones de explotación el 2015.

Hoy en día se ha organizado un sistema de vigilancia campesino acuñado como “los guardianes de la laguna”. En los terrenos de la familia Chaupe (la única que se ha negado a vender sus terrenos a Yanacocha) cercanos a la laguna el Perol, se han instalado este grupo de campesinos vigilantes que se organizan por turnos bajo el sistema de rondas como se describió anteriormente.

Una lección importante del presente conflicto es que este tipo de operaciones productivas demuestran que para su desarrollo requieren del consenso social respecto a la utilización de tres recursos naturales: tierra, agua y energía. Respecto al recurso agua, efectivamente el desagüe de tres lagunas en la zonas de recarga hídrica de Cajamarca constituye una seria amenaza para el desarrollo sostenible de la zona y sus habitantes. Los reservorios, en este contexto, no han probado ser la solución tomando como referencia casos anteriores, pues no suelen recibir el recurso hídrico necesario para satisfacer la capacidad de almacenaje previsto<sup>28</sup>. El reservorio ya concluido por Yanacocha (el primero de cuatro) ha tenido problemas para ser inaugurado debido a la oposición constante de los ronderos. Respecto al uso del recurso tierra, en la actualidad la familia Chaupe que vive en los alrededores de la laguna el Perol no ha vendido sus tierras a Yanacocha, con lo cual la empresa no tiene derecho pleno para poder iniciar operaciones sobre este territorio. Según entrevista con Marco Arana, el poder judicial de Cajamarca habría anulado la sentencia que los expulsaba de estas tierras, por haberse probado irregularidades en ese proceso. Igualmente, la empresa con el apoyo de la policía mantiene cerrados algunos caminos rurales que conducen a las zonas altas de las provincias en mención, como una manera de obstaculizar el traslado de los manifestantes (paradójicamente, estas carretas las construyó el propio Estado a

---

<sup>28</sup> Una de las estrategias que se ha utilizado en el pasado es bombear desde las zonas bajas el agua necesaria para llenar estos reservorios. En términos técnicos, ello implica un desajuste respecto del uso racional de energía debido a los altos costos de esta operación.

través de FONCODES)<sup>29</sup>. En el caso del recurso energía, la empresa brasileña Odebrecht planea construir una represa en el río Marañón, frontera de la región de Cajamarca y Amazonas, hecho que está generando movilizaciones locales en contra de este proyecto<sup>30</sup>. Este proyecto hidroenergético tendría como uno de sus clientes a Yanacocha y sus proyectos mineros en curso.

### **Actores involucrados.**

Los actores involucrados en el conflicto de Conga son diversos. Por un lado, se tiene a tres líderes principales que mediáticamente han sido identificados a nivel nacional como los principales detractores al proyecto Conga: Gregorio Santos (presidente regional de Cajamarca), Marco Arana (ex sacerdote, preside la ONG ambientalista cajamarquina GRUFIDES) y Wilfredo Saavedra (presidente del Frente de Defensa Ambiental de la Provincia de Cajamarca). A continuación, se encuentran los espacios colectivos institucionalizados. Además del Frente de Defensa Ambiental de la Provincia de Cajamarca, se cuenta con el Frente Regional de los Intereses de Cajamarca, el Comando Unitario de Lucha, la Plataforma Interinstitucional de Celendín y el Frente de Defensa de los Intereses y Derechos de Hualgayoc-Bambamarca. También cabe mencionar a la Coordinadora Interprovincial de Frentes de Defensa, la cual agrupó inicialmente a cinco provincias cajamarquinas afectadas por la minería y que fue el antecedente del Comando Unitario. Finalmente, las Federación Regional de Rondas Campesinas de Cajamarca y sus distintas representaciones provinciales. Todos estos grupos organizados rechazan el proyecto Conga.

A favor del proyecto se encuentran la empresa Yanacocha, el gobierno nacional actual del presidente Ollanta Humala, la Cámara de Comercio de Cajamarca y el Colectivo por Cajamarca. En el caso de los medios de comunicación, la mayor parte de estos se encuentran a favor del proyecto Conga, aunque existe un grupo menor que apoya a los actores que rechazan el proyecto. Un tercer grupo lo conforman los padres católicos Monseñor Miguel Cabrejos y Gastón Garatea que fueron nombrados como “facilitadores” para interceder a favor de un clima de diálogo y paz social en Cajamarca, luego del segundo estallido del conflicto en el 2012.

A continuación hago una pequeña reseña de estos actores:

- Gregorio Santos: Actual presidente del Gobierno Regional de Cajamarca. Si bien no apoyó a los movimientos que se encontraban en contra del proyecto Conga desde un inicio, lo cual le produjo varias críticas en su contra, hacia mediados del 2011 tomó una posición clara de rechazo al proyecto. Esto le ha dado legitimidad entre la población cajamarquina. Además destaca por ser el único presidente regional en Perú que ha apoyado a sus provincias ya sea para rechazar o reformular proyectos extractivos. Santos pertenece al Movimiento de Afirmación Social (MAS), facción regional del partido nacional Patria Roja -de corte izquierdista-, que es visto como radical por algunos sectores de la opinión pública.
- Marco Arana: Ex sacerdote cajamarquino, funda la ONG ambientalista GRUFIDES en el 2002, la cual se dedica a hacer seguimiento a los daños e impacto de actividad minera en Cajamarca. Su apoyo para algunos sectores consultados ha sido particularmente valioso desde el lado técnico. Tal es así que su ONG contrató a Robert

---

<sup>29</sup> En entrevista con un representante del Frente de Defensa del caserío Tambo-Cajamarca, me informó que el día 20 de agosto de 2013, los ronderos procedieron a retirar las tranqueras que obstaculizaban estas vías, sin embargo, a partir del 22 de agosto estos obstáculos fueron colocados nuevamente.

<sup>30</sup> Según me informó Marco Arana, se planeaba un “paro” en diversas provincias de Cajamarca (Celendín, Santa Cruz, San Miguel y Hualgayoc) para este 29 de Agosto como medida para frenar este proyecto.

Moran, hidrólogo estadounidense para hacer un peritaje alternativo sobre el impacto hídrico de Conga. Actualmente, es líder del partido de ámbito nacional Tierra y Libertad (TyL). En el ámbito de Cajamarca, TyL ha desarrollado un extenso trabajo en la provincia de Celendín.

- Wilfredo Saavedra: Actual presidente del Frente de Defensa Ambiental de la Provincia de Cajamarca. Su rol ha sido protagónico en los inicios de la protesta cuando organizó a las rondas urbanas dentro de la ciudad de Cajamarca. Igualmente, ayudó a fundar la Coordinadora Interprovincial de Frentes de Cajamarca, la cual condujo los primeros reclamos en torno al proyecto de Conga. Actualmente, parece haber perdido liderazgo regional con la fundación del Comando Unitario de Lucha. Es considerado por varios analistas y algunos entrevistados como el líder de la facción más radical dentro del movimiento. Ha sido ex miembro del MRTA, motivo por el cual fue detenido por algunas horas como medida de amedrentamiento<sup>31</sup>.
- Frente de Defensa Ambiental de la Provincia de Cajamarca: Aparece hacia mediados de la década del 2000 y surge a raíz de conflictos anteriores como la defensa de Cerro Quilish, que proveía de agua a la ciudad de Cajamarca.
- Frente Regional de los Intereses de Cajamarca: Es una organización antigua que agrupa tanto a organizaciones urbanas como rurales, aunque en principio tiene un mayor protagonismo en la ciudad. Según algunos entrevistados, previo al estallido del conflicto Conga se encontraba poco activo.
- El Comando Unitario de Lucha: Surge en marzo del 2012 como una manera de articular la lucha alrededor de la defensa del agua, con énfasis en el caso de Conga. Lo lidera el Frente Regional de los Intereses de Cajamarca, la Plataforma Interinstitucional de Celendín (PIC) y el Frente de Defensa de los Intereses y Derechos de Hualgayoc-Bambamarca, aunque también agrupa a un número mayor de organizaciones, principalmente las rondas cajamarquinas. Favoreció una mejor organización y toma de acuerdos alrededor de la movilizaciones de resistencia.
- Plataforma Interinstitucional de Celendín (PIC): Se desarrolla como consecuencia de la articulación de personas y organizaciones alrededor de los riesgos del proyecto Conga. Según las entrevistas realizadas, conjuntamente con el Frente de Defensa de Hualgayoc-Bambamarca, ambos son los espacios de mayor fortaleza y proyección dentro del movimiento social en Cajamarca (a nivel de "Frentes"). Es liderado por Milton Sánchez. La PIC agrupa a 42 organizaciones de Celendín.
- Frente de Defensa de los Intereses y Derechos de Hualgayoc-Bambamarca: Cumple un rol similar al de la PIC, pero en la provincia de Hualgayoc. Su líder es Edie Benavides. Este último fue dirigente del Partido Nacionalista Peruano (partido de Ollanta Humala), al cual renunció luego de iniciado el conflicto de Conga. Goza de bastante reputación entre la población.

---

<sup>31</sup> Cuando se produce el estado de emergencia a finales de 2011 y, posteriormente, llega la comitiva de ministros con Valdez como nuevo premier, a Saavedra se le impide el ingreso al edificio en donde se realizaban las conversaciones. Luego, a partir del pedido de los otros dirigentes se le permite entrar. En esa ocasión, Valdez les muestra una acta de acuerdo ya redactada e invita a que la firme "quien quiera". Finalmente, nadie accedió. La mesa se cayó nuevamente.

- Coordinadora Interprovincial de Frentes de Cajamarca: Inició de manera articulada e interprovincial la lucha de rechazo al proyecto Conga. Agrupó inicialmente a cinco provincias cajamarquinas afectadas por la minería, fue el antecedente del Comando Unitario.
- Federación Regional de Rondas Campesinas de Cajamarca y sus distintas representaciones provinciales: La ronda campesina nace en Cajamarca en los años 70s, y es la base social organizada más fuerte en la región.
- Cámara de Comercio de Cajamarca: Agrupa a sectores empresariales, algunos de ellos vinculados a la minería y el turismo. Ambos sectores se vieron perjudicados por las protestas o el no inicio del proyecto Conga<sup>32</sup>. El actual presidente de la Cámara de Comercio es Jorge Vergara.
- Colectivo por Cajamarca: Lo integra la Cámara de Comercio y otras instituciones, personalidades y políticos en contra de la movilización “anti-Conga”. Destacan, entre otros, Jorge Vergara, presidente de la Cámara de Comercio, y Luis Guerrero, ex alcalde de la ciudad de Cajamarca.
- Ministerio de Energía y Minas (MINEM): Durante la actual gestión del presidente Ollanta Humala, este ministerio ha perdido varias competencias sobre fiscalización ambiental. A pesar de ello, sigue siendo una institución fuerte, debido a que una importante porción de la inversión privada recae en el sector minero y energético.
- Ministerio del Ambiente (MINAM): Se ha venido fortaleciendo progresivamente y cuenta con mayores herramientas de evaluación y monitoreo ambiental. No obstante, la reciente flexibilización de diversas normas y estándares de control, cuestiona lo avanzado.
- Sacerdotes católicos Mons. Miguel Cabrejos y Gastón Garatea: Llegan a Cajamarca en julio de 2012 como facilitadores para interceder por un clima de diálogo y paz social en Cajamarca, luego del segundo estallido del conflicto Conga. Según los entrevistados, su presencia fue favorable para “apaciguar las tensiones” en la región. Gastón Garatea ha sido presidente de la Mesa de Concertación de Lucha Contra la Pobreza durante el gobierno del ex presidente Alejandro Toledo, y tiene una buena reputación en los sectores ciudadanos de orientación de izquierda y progresista.

### **Contenido de demandas.**

Las demandas en el caso de Conga son específicas. Primero, el rechazo a la desaparición de las cuatro lagunas que pretende desaguar el proyecto Conga. Segundo, para ello se solicita una reevaluación del verdadero impacto de este proyecto, y se pide una re-evaluación del EIA. Tercero, se ha solicitado que en la región Cajamarca se realice un estudio de impacto ambiental acumulativo que contemple el impacto del conjunto de megaproyectos que se vienen desarrollando en distintas fases.

Respecto al cuestionamiento al EIA de Conga cabe mencionar algunos hechos. Oficialmente, los EIA son el último requisito o paso para que una empresa extractiva minera, petrolera o gasífera

---

<sup>32</sup> Algunos entrevistados han señalado que el presidente del Cámara de Comercio de Cajamarca, Jorge Vergara, cuenta con una red de clínicas que le brinda servicios a los trabajadores de Yanacocha.

tenga plena autorización para empezar a operar. Una vez aprobado el EIA, la empresa cuenta con el aval legal que la protege de cualquier cuestionamiento, y que puede ejercer sus derechos incluso desde instancias internacionales.

Al consultarle a Marco Arana sobre este tema, mencionó que las normas administrativas del Estado Peruano permiten un plazo de hasta 10 meses para la revisión de cualquier marco administrativo otorgado. Una vez que el presidente Humala tomó posesión del cargo, en agosto de 2011, se presenta (dentro de los plazos de Ley) una solicitud para que se revise el EIA de Conga<sup>33</sup>. Aparentemente, el gobierno no respondió, y pasado el plazo límite de 10 meses, ya no podía ejercerse el derecho de revisión.

La opinión pública en general sostiene que entre la primera y segunda vuelta electoral, el ahora presidente Humala hace un pacto con el sector empresarial del país. Esto explica, entre otros, la designación del ministro de Economía y Finanzas, Luis Miguel Castilla, de corte neoliberal y pro-inversión. De esta manera, Humala empezaba su gobierno con un “enemigo menos” de alta influencia en el quehacer político.

La segunda vía de acción fue introducir una acción de amparo en el poder judicial de Cajamarca por vulneración del derecho al agua y salud de la población. Después de algunos meses esta medida fue rechazada porque el denunciante no tenía domicilio en Cajamarca, y posteriormente, luego de un año fue rechazada definitivamente. Ahora se encuentra en el Tribunal Constitucional<sup>34</sup>.

Otro aspecto muy importante a tomar en consideración respecto al desconocimiento del EIA de Conga es que Yanacocha, amparada en los tratados de libre comercio firmados por el Estado peruano, puede levantar su reclamo ante el CIADI y demandar al Perú no sólo por los costos de inversión afectados, sino por las expectativas de ganancia truncadas. En este marco, el gobierno tiene menos incentivos para oponerse al proyecto a pesar de los reclamos de la población.

Posterior al peritaje internacional, el presidente Humala declaró en mensaje a la nación que la empresa debía dejar de “tocar” dos de las cuatro lagunas, que los reservorios debían tener una capacidad considerablemente mayor de almacenaje, e igualmente, que debía ofrecer un número mayor de empleos de los que había ofrecido para la población. La respuesta de Roque Benavides, accionista de Buenaventura que forma parte de Yanacocha, fue que su empresa no es una agencia de empleo, y que el requerimiento de desaguar las cuatro lagunas se basa en un sustento técnico. En la actual fase, en lo único que ha accedido Yanacocha de estos pedidos es en ampliar el tamaño de los reservorios.

No obstante, un reservorio de mayor tamaño no es garantía de una mayor cantidad de agua, ya que éste depende de la abundancia de lluvias. El contexto de cambio climático agrava esta predictibilidad respecto al recurso agua.

---

<sup>33</sup> Un dato anecdótico es que el mismo día que el presidente Ollanta Humala toma posición del cargo, aparece en el diario El Comercio un anuncio de minera Yanacocha ofreciendo una inversión de US\$4,800 millones a través del proyecto Conga.

<sup>34</sup> Anteriormente, el Tribunal Constitucional señaló mediante sentencia el 2004 que en el cerro Quilish no podía desarrollarse la minería, sin consentimiento de la población y autoridades que la representan.

## **Roles de los gobiernos locales, nacionales y empresas privadas.**

A diferencia del gobierno regional de Cajamarca, que ha sido parte activa de apoyo dentro del proceso de rechazo al proyecto Conga, las entrevistas realizadas no dan cuenta de un apoyo firme por parte de los municipios provinciales de Hualgayoc y Celendín.

En el caso de las empresas privadas, existe un temor importante de que Cajamarca termine convirtiéndose en una región netamente minera debido a la existencia de cinco megaproyectos en curso, dos de ellos ya en actividad, minera Yanacocha y minera Gold Fields en Hualgayoc, y tres en proceso de implementación, Conga (también de Yanacocha), El Galeno (de capitales chinos) y Michiquillay (de Anglo American).

Tradicionalmente, Cajamarca se ha caracterizado por ser una región agrícola e intensiva en ganado vacuno.

## **Rol de los medios de comunicación.**

Los medios de comunicación en Cajamarca estarían mayoritariamente a favor de Yanacocha, debido a la dinámica de clientelaje publicitario. Según César Aliaga, vicepresidente de la Región Cajamarca, sólo un 20% de emisoras radiales serían críticas al proyecto Conga (entre ellas destaca a Radio Líder) y sólo una televisora local (Canal 25). En el caso de la provincia de Celendín se afirma, igualmente, que varios medios radiales serían cercanos a la empresa por los motivos de clientelaje señalados.

De los medios de comunicación escritos a nivel nacional, los diarios El Comercio, Correo y Expreso han estado a favor del proyecto Conga, igualmente, la mayor parte de la prensa televisiva nacional. La visión más crítica/analítica la ha planteado el diario La República. Recientemente, en agosto de 2013, El Comercio compró el accionariado mayoritario del grupo EPENSA concentrando cerca del 80% de la prensa escrita nacional en un solo grupo económico. Si bien ha habido críticas en la opinión pública a esta concentración de medios, la reacción ciudadana y de los políticos ha sido aún débil.

## **Estrategias de movimientos sociales.**

Las estrategias utilizadas para el caso de Conga han sido diversas.

Por un lado estuvieron las movilizaciones y plantones, tanto hacia la zona de las lagunas como dentro de las ciudades. Una vez estallado los conflictos se establecieron mesas de diálogo, sin embargo, estas tuvieron resultados mínimos o nulos debido a la poca voluntad de diálogo y vocación autoritaria del gobierno nacional.

Otra movilización muy representativa fue la marcha por el Agua, la cual nace en la zona de las lagunas en Cajamarca y llega hasta Lima, donde culmina en la plaza San Martín. Este evento reforzó la unidad de las diferentes organizaciones que participaban en la lucha por la protección del recurso hídrico en la región y algunas a nivel nacional.

En términos organizativos, Cajamarca está constituida en sus bases principalmente por la estructura de las rondas campesinas, las cuales vienen desempeñando un rol activo desde los años 70s. Esta dinámica en movimiento ha favorecido el éxito de la resistencia al proyecto Conga. Uno de los casos claves es la reciente constitución de los “guardianes de la laguna”, los cuales

vigilan la laguna el Perol por turnos rotativos. Adicionalmente, cabe destacar la conformación del Comando Unitario de Lucha como una plataforma de trabajo coordinado en la región, después de una primera etapa más anárquica y dispersa.

En el plano técnico, GRUFIDES ha tenido un rol importante en el seguimiento del comportamiento ambiental de Yanacocha en los últimos años. En el caso de Conga, trajo al hidrólogo Robert Moran para realizar un peritaje independiente del impacto del proyecto.

En el plano legal, han sido varios los actores que han intervenido. Primero la municipalidad provincial de Celendín a través de una ordenanza del 2002 que protege el estado actual de sus lagunas; posteriormente, el gobierno regional de Cajamarca durante el conflicto en 2011 promulga la ordenanza N° 036-2011 que declara inviable la ejecución del proyecto minero Conga, la cual es desestimada meses después por el Tribunal Constitucional.

Ambos casos, son intentos de consolidar y superponer el derecho a la libre determinación de las poblaciones locales frente a la estructura orgánica del Estado nacional controlado desde la capital. También es importante resaltar la acción legal impulsada por GRUFIDES en las vías judiciales por vulneración al derecho a la salud y el agua, la cual ha llegado a instancias del Tribunal Constitucional. Por su parte, la Central Única Nacional de Rondas Campesinas del Perú (CUNARP) ha presentado una demanda contra el Estado peruano a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Por el lado de los grupos a favor de Conga, destaca el Colectivo por Cajamarca, el cual no ha podido revertir la corriente de opinión que existe en contra del proyecto. Su estrategia, según algunos entrevistados, ha sido ir promoviendo la creación de organizaciones paralelas a las tradicionalmente existentes en la región, por ejemplo, se han formado colectivos de ronderos a favor del proyecto. Estos últimos, en algunos casos son beneficiarios de los proyectos de responsabilidad social de la empresa Yanacocha.

Esta polarización se produce en varios ámbitos de la región, también dentro de las propias provincias de Celendín y Hualgayoc.

Respecto al Colectivo por Cajamarca, uno de sus puntos débiles es que está conformado por varios líderes políticos que al momento de acercarse las elecciones regionales, en este caso el 2014, optan por buscar sus propios intereses y diferenciarse.

### **Propuestas de solución por diferentes actores.**

El debate de Conga ha planteado, entre otros, el tema de los límites de la actividad minera. Sin entrar a una posición anti-minera, lo que se plantea actualmente es cómo identificar los límites de producción de la actividad minera en una localidad, provincia o región, sin que esto afecte la sostenibilidad económica, social y cultural en la zona. Varios entrevistados consideran que Cajamarca, efectivamente, no está preparada para cinco mega proyectos mineros.

En este sentido, no se trata de un debate basado únicamente en la generación de mayores ingresos fiscales a través de industrias extractivas y su mejor redistribución, sino proyectar el desarrollo en términos de largo plazo.

Existen algunos planes de desarrollo concertado trabajados por la Mesa de Concertación de Lucha Contra la Pobreza. Igualmente, el actual gobierno regional ha diseñado un Plan de Desarrollo Regional que busca cerrar varias brechas sociales. Sin embargo, o los recursos no son suficientes

o están mal administrados. También impide un desarrollo alternativo a la minería el hecho de que los recursos de la renta minera y su transferencia a las regiones a través del canon no puedan ser utilizados en proyectos de desarrollo productivo, educación o salud, sino únicamente en inversión en infraestructura. Una paradoja es que en el Perú se ha incrementado de manera importante el consumo de lácteos, especialmente yogurt, sin embargo, este despegue no ha podido ser aprovechado por los pequeños ganaderos cajamarquinos debido a las carencias técnicas y de soporte empresarial<sup>35</sup>.

En lo que se ha venido avanzando en Cajamarca es en la zonificación económica y ecológica de la región. Este proceso se encuentra, sin embargo, paralizado actualmente en su siguiente fase que corresponde al ordenamiento territorial de la región, debido a los nuevos requerimientos del MINAM para este proceso (R.M.135-2013-MINAM).

Sin que se renuncie a la minería, queda claro que el apoyo a la pequeña agricultura en el Perú, en donde se concentra la mayor parte de la población pobre y rural del país, ha sido mínima. El Estado peruano se ha enfocado en programas asistencialistas como Juntos que otorgan subvenciones monetarias menores a la población rural (S/.100 o US\$36 mensuales). En el 2013, Cajamarca cuenta con un 68% de población en zonas rurales. Igualmente, según datos del 2012 el 54.2% de su población se encuentra bajo la línea de la pobreza.

En el caso de las rondas existen aún pocas experiencias de agrupaciones que han traspasado la frontera de la guardianía y justicia comunal para incorporar prácticas y planes de desarrollo, como por ejemplo, la promoción del micro-crédito.

En el caso de los Frentes provinciales y regionales se tienen identificadas aquellas áreas de desarrollo potencial y sostenible para la región, no obstante, se espera que el financiamiento y promoción de estas actividades llegue desde los gobiernos local, regional o nacional

## **Resultados obtenidos.**

El proyecto Conga se encuentra paralizado. Si bien la empresa ha empezado con la construcción del primero de cuatro reservorios que forman parte del proyecto, es poco probable que pueda continuar con los siguientes reservorios debido a la oposición de la población.

Por su parte, este nuevo contexto de precios bajos en los minerales ha hecho que el gobierno nacional reduzca en un porcentaje importante las transferencias de renta minera (o canon) hacia aquellas regiones en donde se desarrollaba esta actividad. En este contexto, surgen dos voces o reacciones, la primera, de aquellos que ven esta disminución como una estrategia del gobierno nacional para debilitar a los gobiernos regionales o locales que cuestionan actualmente la ampliación de proyectos extractivos, la segunda, de aquellos que ven esta disminución del canon como un hecho sin relevancia pues las regiones andinas finalmente siempre se han mantenido con altas tasas de pobreza a pesar de la actividad minera.

A pesar de esta dualidad, lo más previsible es que se inicien manifestaciones cada vez más intensas de queja frente al gobierno nacional, en regiones que de una u otra forma han financiado la inversión pública a través del canon o renta minera.

---

<sup>35</sup> El informe “De promesas a prioridades” de Oxfam, realizado en julio 2013, señala que a pesar del crecimiento del sector agropecuario en América Latina y el Caribe, ocho de cada 10 productores y productoras que conforman la base de la producción interna de alimentos, se encuentran excluidos de los beneficios de este crecimiento.

## **b) CASO ESPINAR**

### **Descripción del conflicto.**

La mina de Tintaya en Espinar nace como una operación del Estado peruano a comienzos de los 80s. En los años 90s, bajo la política de privatizaciones impulsada por el ex presidente Furimori, esta mina es vendida en 1994 a capitales privados extranjeros pasando por hasta cuatro dueños debido a sucesivas ventas. En la actualidad es propiedad de la minera suiza Xstrata.

Los dos conflictos más relevantes, previos al 2012, son la negociación del primer convenio marco con la empresa el año 2003 en donde se obtiene un aporte anual de 3% de las utilidades de la empresa<sup>36</sup>, y la negociación de un convenio especial con las cinco comunidades en el área de influencia directa de la empresa el año 2005 (estas recibieron tierras por el equivalente a las hectáreas que habían perdido en la etapa inicial de explotación de la mina, así como un aporte económico menor de cerca de US\$330 mil anuales para proyectos comunales).

El actual conflicto en Espinar tiene su origen en años anteriores, durante las negociaciones del primer convenio marco con la empresa en 2003. En esa ocasión se alcanzaron condiciones, que no dejaron satisfecha a toda la población. En conversaciones con Herbert Huamán del Frente Único de Defensa de los Intereses de Espinar (FUDIE), las principales críticas fueron que la población y autoridades locales no podían manejar los recursos del aporte social de la empresa (de 3% de sus utilidades) –estos fueron manejados por la Xstrata-Tintaya a través de la Fundación Tintaya-, no se había cumplido con que la empresa cubra hasta un 70% de sus empleados con personas de la localidad, y por último, el monitoreo ambiental realizado por la empresa era aparentemente ineficaz.

En el camino, también empezaron a darse reclamos reiterados por el nacimiento de animales mal formados, los cuales eran identificados por los monitores comunitarios. Por su parte, durante el último contexto electoral, el tema ambiental volvió a salir a la luz acompañado de un pedido generalizado que pedía una nueva negociación del convenio marco. Este pedido venía tanto del Frente Único de Defensa de los Intereses de Espinar como del Federación Unificada de Campesinos de Espinar (FUCAE). En este contexto resulta victorioso en las elecciones de 2010 Oscar Mollehuanca, quien había sido autor de la primera negociación del convenio marco durante su primer mandato también como alcalde provincial. Esta segunda negociación surge como un impulso de las organizaciones sociales, la cual queda acuñada en última instancia como una promesa de campaña. Igualmente, se ve motivada por otro hecho coyuntural, la mina histórica de Tintaya estaba llegando al fin de su ciclo productivo y, en su lugar, iba a entrar en producción un siguiente proyecto minero Antapaccay, también bajo la conducción de Xstrata. Este segundo proyecto es de dimensiones 5.6 veces mayor que el primero. Este cambio es determinante para

---

<sup>36</sup> Una de las principales críticas sobre el aporte social de la minería al país, es que las empresas de este sector no son transparentes respecto de mostrar los resultados económicos en cada ejercicio anual, los cuales son registrados en sus Estados Financieros. Actualmente, sólo entregan una declaración jurada sobre sus resultados operativos/financieros anuales a la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT), entidad que no llega a verificar la veracidad de estos montos declarados. La “Iniciativa de Transparencia en la Industria Extractiva” (o EITI por su nombre en inglés), por su parte, ha buscado que se transparenten los ingresos reales de las empresas mineras, petroleras y gasíferas que operan en Perú, sin embargo, los resultados de este esfuerzo han sido limitados debido a la poca apertura de las empresas. Los dirigentes y autoridades locales de zonas que conviven con la minería se quejan reiteradamente de esta problemática, y en el caso específico de Espinar, reclaman saber cuál es el monto real de utilidades anuales de Xstrata-Tintaya.

que la población exija una reevaluación de las condiciones iniciales del convenio y exija un mayor aporte social de la minera.

Uno de los primeros hechos que motivan la preocupación ambiental de esta nueva gestión (que empieza el 2011) fue cuando una mujer campesina de Espinar lleva al municipio y luego también al personal de la Vicaría de Sicuani (organización de apoyo social de la iglesia católica) dos animales muertos. Debido a que estos hechos ya eran reiterados, la Vicaría decide contratar a la ingeniera ambiental alemana, Eike Sophie Hümpel, que estaba optando por su título de maestría para que haga un trabajo de monitoreo participativo. Igualmente, se consiguió recursos para que las muestras recogidas se lleven al laboratorio.

Entre septiembre y octubre de 2011 se producen varias reuniones con gente de las comunidades en los que se continuaban recogiendo testimonios de animales malformados. Si bien como resultado de la mesa de diálogo anterior se había logrado la implementación de monitores ambientales por parte de la empresa, buena parte de su trabajo no era comprendido completamente por los pobladores (no se entendían definiciones como “límites máximos permisibles”) o la información de no era de libre disponibilidad. Asimismo, la población no estaba de acuerdo con los puntos o lugares de monitoreo utilizados por la empresa. Este monitoreo se solía hacer dos veces al año y se anunciaba con tres meses de anticipación. Con ello, las comunidades tenían la desconfianza de que estos puntos de inspección hayan sido “limpiados” previamente.

En este marco, con el trabajo de la ingeniera ambiental alemana se quiso darle mucha mayor participación a las comunidades. Por ejemplo, en un mapa elaborado por ellos la propia gente colocaba los puntos de monitoreo. También los pobladores pedían que la empresa minera no participe, querían autonomía y discreción dentro de esta experiencia. De esta forma, se decidió tomar las muestras sin anunciarlo previa y públicamente y en horarios complejos, de noche, de madrugada o domingos. Por último, la misma gente de las comunidades recogió los sedimentos del suelo y viajó al laboratorio. El resultado fue que la mayoría de puntos superaban los límites máximos permisibles. A partir de ahí, la Vicaría se reunió con toda la población y también con el alcalde Oscar Mollehuanca para conversar estos resultados. Un tema concreto fue que este tipo de estudio no podía detectar la causa de la contaminación, sino sólo el hecho de que estaba presente en la localidad. Asimismo, no se podía explicar tampoco el por qué estaban sucediendo malformaciones en un sentido estricto, que era lo que reclamaba la población<sup>37</sup>.

Por el lado del aporte social de la mina a la provincia de Espinar, las organizaciones sociales le habían exigido al alcalde Mollehuanca que renegocie el convenio marco. Una vez en curso las conversaciones, los representantes de la minera manifestaron que era imposible elevar el aporte de la empresa más allá del 3% de las utilidades como venía otorgándose. Otro tema medular es que la población y las autoridades de Espinar no quería que el fondo generado por este acuerdo siga manejándose por la Fundación Tintaya, en su lugar, la propia gente de Espinar querían decidir el tipo de proyectos y destino de estos recursos. Hubo varias reuniones de negociación, sin embargo, el diálogo se agotó y no se llegó a ningún acuerdo.

Esto sucedió previo a la llegada del 21 de mayo, fecha histórica en la que cada año se produce la marcha de reivindicación espinarenses. El significado simbólico de este día nace cuando el FUCEA organiza una marcha en épocas en que la mina era manejada todavía por el Estado peruano, y logra ingresar a sus instalaciones por primera vez y se produce la primera negociación. A partir de

---

<sup>37</sup> Algunas comunidades tenían la impresión de que al regar sus pastos con aguas del río, estos estaban siendo contaminados.

entonces, cada año la población se desplaza a la mina en esa fecha y es recibida por funcionarios de la empresa a partir de lo cual se produce un diálogo. Sin embargo, en mayo de 2012 esto no pasó como era habitual, quebrándose una tradición que probablemente servía para canalizar las tensiones entre población y empresa.

Otro hecho que precede este 21 de mayo de 2012 fue que Oscar Mollehuanca recibe una invitación para participar en la campaña “derechos sin fronteras” que organizaciones suizas estaban impulsando en su país. El objetivo era que el gobierno suizo presionara para que empresas de esta nacionalidad asumieran mayores responsabilidades sociales. También se le planteó conversar al alcalde con representantes de Xstrata en su casa matriz. Oscar Mollehuanca puso la decisión del viaje a consideración de la población de Espinar, la cual no tenía claro si es que era conveniente. Finalmente, se recordó que en la negociación del primer convenio marco, Oscar había viajado a Canadá de cuya experiencia recogió la idea de cómo podía establecerse este tipo de convenio (marco) de convivencia con la mina. Finalmente, el viaje se produjo en marzo de 2012. En la reunión con el gobierno suizo, el alcalde Mollehuanca expuso el hecho de la malformación de animales en la provincia de Espinar, entre otros temas. Pero la respuesta del gobierno suizo fue que tenía información de que Xstrata hacía un buen trabajo social en Perú, y que tenía información de que Mollehuanca tenía intereses políticos detrás de la promoción este nuevo convenio marco, asimismo que estaba ligado a un partido radical (Tierra y Libertad) y que tenía un gasto público deficiente. Lo cierto es que los representantes del gobierno también habían tenido la visita previa del entonces vice-presidente de Xstrata Copper, José Marún, el cual había dado a conocer su versión de la tensión en Espinar. Respecto a la segunda reunión ahora con la empresa, estas ONG suizas eran propietarias de acciones de Xstrata, por lo cual podían solicitar la participación breve de Mollehuanca en la junta de accionistas -su intervención duró menos de un minuto. En esa reunión Mollehuanca coincidió con José Marún quien aceptó visitar personalmente Espinar.

Una vez en Espinar, se plantearon tres temas a partir de la visita de Marún, primero, visitar algunas zonas problemáticas a manera de inspección, segundo, el tema de los animales mal formados, y tercero, la negociación del convenio marco. Sin embargo, la enorme desconfianza de ambas partes impidió que se visitaran estas zonas problemáticas, de ambos lados había rumores y acusaciones de preparativos de ataques a las comitivas (una de las zonas fue elegida por la municipalidad y la otra zona por la empresa). De hecho, se fracasó en este nuevo intento de diálogo.

Se llega así al 21 de mayo. Se realizó la movilización usual que se repetía cada año, la gente se movilizó a la mina, y una vez cerca a sus instalaciones la población de Espinar se encontró frente a sí con un significativo reguardo policial que le impidió llegar al objetivo “clásico” como en años anteriores. La población se enfureció ya que se había impedido un acto tradicional y representativo del sentir de lucha espinarense. Igualmente, se sintió gran molestia de que la policía nacional sirviese de guardián privado de la empresa.

Como no se logró el objetivo, se preparó un segundo día de marcha. En este caso, el 22 de mayo. En esta ocasión se produjo un altercado con la policía, ya que intentaron acercarse lo más posible al campamento. Hubo 15 heridos, lo que provocó la ira de la gente.

El tercer día, 23 de mayo, se congregó un número mayor de manifestantes y policías. En medio del enfrentamiento un grupo de la población había rodeado a un grupo menor de policías y no los dejaban ir. El argumento de este acto era que la policía, a su vez, tenía capturados a cuatro jóvenes y a Sergio Huamaní del FUDIE, hecho que posteriormente se comprobó. Varias de estas personas habían sido golpeadas. Al verlos en este estado, la tensión ciudadana fue en aumento.

Así se llegó al cuarto, 24 de mayo, de día de movilizaciones con estos antecedentes graves. Llegaron personas de todas las comunidades campesinas de la zona rural de Espinar. Uno de los entrevistados comentó que cuando salen las comunidades campesinas a protestar “la cosa es grave”. En este escenario se produjo la primera muerte. La población de Espinar estaba muy ofuscada con todos estos hechos. El clima era de un descontrol social intenso. Por su parte, algunas instituciones del Estado estaban completamente ausentes como la Fiscalía.

Luego de un mes de acabados los enfrentamientos se formó la mesa de diálogo con tres grupos de trabajo: ambiente, desarrollo productivo y negociación del convenio marco. Si bien ha habido avances, varias preguntas quedan aún sin respuesta como cuál es la causa de la contaminación, qué es lo que está produciendo la malformación y muerte de animales, entre otros. Se han planteado un plan de acción de corto, mediano y largo plazo en materia ambiental, aunque aún no queda claro quién financiará estas actividades.

Como parte de la renegociación del convenio marco, se ha cerrado la Fundación Tintaya y se está negociando nuevos esquemas de administración más participativa de este aporte social<sup>38</sup>. Se ha iniciado un monitoreo ambiental participativo. De todas formas, quedan varios aspectos abiertos aún como es el pedido de incrementar la contribución social de la empresa en un porcentaje mayor al 3% de las utilidades que es lo que entrega actualmente; también se está solicitando por el lado ambiental estudios de impacto acumulativos, de balance hídrico, y de causa-efecto de la contaminación. Tampoco se ha llegado a incorporar una remediación ambiental monetaria ni tampoco existe un procedimiento de atención en el país para personas que superan los límites máximos permisibles de estos minerales en sus cuerpos. También se está solicitando el depósito de una garantía frente a una eventual contaminación futura del nuevo proyecto minero Antapaccay.

Si bien el conflicto es conocido por el estallido de finales de mayo, previamente se había utilizado la vía institucional. Tanto en el caso de la municipalidad provincial de Espinar como en el caso de la Congresista Verónica Mendoza (representante de la región Cusco), se enviaron cartas (oficios) a los respectivos ministerios solicitando información sobre una posible contaminación en el lugar y pidiendo que se hagan las investigaciones necesarias.

De esta forma, el despacho de la Congresista Mendoza recibe un informe que había realizado el Ministerio de Salud (MINSA) el 2010 en el que se encontraba contaminación de metales en las propias personas del lugar<sup>39</sup>. Esta era una prueba importante de que los reclamos en Espinar tenían sustento. El informe es entregado a la municipalidad provincial de Espinar y este lo difunde a la población.

Cuando se trata de entender por qué este conflicto recién estalla el 2012 nuevamente, los entrevistados explicaron que estuvieron presentes dos factores, por un lado, la construcción del nuevo del nuevo proyecto minero Antapaccay (de mayores dimensiones que el de Tintaya, y por tanto, un impacto ambiental mucho mayor), por otro lado, el contexto electoral previo que obligaba a quien fuera elegido alcalde a acatar las promesas electorales, en este caso, la renegociación del

---

<sup>38</sup> Se ha previsto aparentemente la creación de un Fideicomiso en un banco, en el que se depositará el aporte social de Xstrata de 3% de sus utilidades por sus operaciones en Espinar. El comité de gestión de este aporte social estará conformado por autoridades y organizaciones sociales además de la empresa, y tendrá mayor libertad para disponer de este dinero, ya que este Fideicomiso estará a nombre del propio comité de gestión. Bajo la existencia de la Fundación Tintaya, era ésta la que custodiaba los recursos provenientes del aporte social de la empresa.

<sup>39</sup> La Congresista recibe el informe del Ministerio de Salud en Enero 2012.

convenio marco debido a los mayores ingresos que generaría esta nueva mina (5.6 veces más grande). Sin embargo, hay también otros factores que se le suman a estos. Para empezar, las condiciones de pobreza en las que vive el área andina, principalmente rural. Por ello, el ingreso de una renta minera a la localidad de alguna forma genera un sacrificio o postergación de varios temas como el tratamiento de los daños ambientales. Es cierto también que conforme transcurren los años se percibe que esta renta no se revierte o termina impactando de manera nítida en el bienestar de las comunidades aledañas a estos proyectos extractivos, a veces, porque no hay adecuados mecanismos de transferencia o por problemas de gestión local.

Al igual que en el caso de Conga, las acciones legales de reclamo no estuvieron ausentes. A inicios de la gestión municipal de Mollehuanca se había formulado una denuncia en el poder Judicial por contaminación contra Xstrata. Igualmente, esta misma gestión municipal en sus inicios había solicitado también los estudios de salud que el MINSA realizó el 2010 en Espinar (sin tener ninguna respuesta). Un dato importante es que cuando estalla el conflicto, el gobierno nacional acusa a la Congresista Mendoza de haber estado incitando a la violencia al haber propagado este informe del MINSA (durante el conflicto de Espinar la Congresista renuncia al partido de gobierno de Humala con el que había postulado a este cargo, debido a las políticas represivas del gobierno nacional, posteriormente la acompañan en su renuncia tres congresistas más del partido oficialista<sup>40</sup>). Otra persona que es acusada de incitar la violencia, e incluso, detenida durante el conflicto junto con otros dirigentes, es el alcalde Oscar Mollehuanca. Su caso en términos judiciales es particularmente cuestionable, pues se traslada la jurisdicción de su caso hasta la región costera de Ica, significativamente lejos de su lugar de residencia. Queda claro, igualmente, que los conflictos sociales están siendo exacerbados también por un alto nivel de criminalización de la protesta, hecho que se mantiene en el país durante el actual gobierno de Ollanta Humala.

De esta forma, se puede afirmar que el conflicto en Espinar siempre estuvo latente, acompañado de un componente de negociación permanente, no sólo los años previos al 2012, sino en general durante toda la década del 2000, como parte de la naturaleza intrínseca de un área de convivencia o coexistencia con la minería. En el caso de Espinar, en el 2012 ya habían fracasado reiterados intentos de diálogo con la empresa, así como con el gobierno nacional. De hecho, esta dinámica acrecienta la tensión social y origina que el conflicto termine estallando.

Respecto a la dimensión de violencia alcanzada al estallar estos conflictos, otro de los factores que influyen en ello es que el personal de la policía que se envía para custodiar la tranquilidad y el orden no suele estar capacitado para este tipo de situaciones. No tienen preparación en términos de manejo interculturales<sup>41</sup> y manejo de conflictos.

### **Actores involucrados.**

Los actores involucrados en este conflicto son la empresa Xstrata, el gobierno nacional, el gobierno regional del Cusco, el gobierno provincial de Espinar, el Frente Único de Defensa de los Intereses de Espinar (FUDIE), la Federación Unificada de Campesinos de Espinar (FUCAE), las comunidades campesinas, la población de la urbana de Espinar, Congresista Verónica Mendoza, la Vicaría de Sicuani y FREDERMISE. A continuación se hace una descripción de cada una.

---

<sup>40</sup> Estos son los congresistas Javier Diez Canseco, Rosa Mávila y Rubén Coa. Este último es Congresista representante de Cusco y de procedencia espinarense; a pesar de su renuncia al grupo parlamentario de gobierno, debido a la represión en Espinar, posteriormente, se reintegra a esta misma bancada, razón por la cual es seriamente cuestionado en Espinar.

<sup>41</sup> Según uno de los entrevistados, cuando la policía observaba a un hombre o mujer portando una “huaraca” (herramienta ancestral para lanzar piedras, semejante a una “honda o elástico”) la policía procedía automáticamente con una actitud desmedida.

Empresa minera Xstrata: Actualmente se encuentra terminando el ciclo de vida productivo de su yacimiento en Tintaya, provincia de Espinar. No obstante, empieza un nuevo proyecto minero Antapaccay que inició operaciones a finales de 2012 (este yacimiento es 5.6 veces mayor que el de Tintaya).

Gobierno nacional: Se ha visto representado sobre todo por el trabajo del MINAM, ya que este ministerio, junto con el gobierno regional del Cusco y el gobierno provincial de Espinar, conducen la mesa de negociación instalada luego que el conflicto estallara en mayo de 2012. El rol del MINAM ha sido evaluado con una calificación de “regular” por parte de los actores de Espinar, ya que si bien promovió el monitoreo ambiental participativo como parte de la mesa, sus resultados no fueron del todo satisfactorio. Una vez más se comprobaba que hay contaminación, pero no se hizo un análisis causa-efecto para determinar si provenía de la mina; del mismo modo, al entregarse el informe final de este monitoreo ambiental en julio de 2013, los resultados fueron cuestionados por la manera cómo fueron presentados en términos estadísticos.

Gobierno regional del Cusco: Su actual presidente es Jorge Acurio, que pertenece a la alianza de gobierno del presidente Ollanta Humala. En tal sentido, su acercamiento y alejamiento a la población de Espinar ha estado marcada por un cálculo político constante. Por un lado, apoya al gobierno nacional, por otro lado, aspira a la reelección en el gobierno regional del Cusco, con lo cual procura “llevarse bien” con sus futuros electores.

Gobierno provincial de Espinar: El actual alcalde provincial Oscar Mollehuanca tuvo un gobierno municipal anterior en Espinar en donde negoció el primer convenio marco. En esta ocasión, ha llegado a la municipalidad provincial por segunda vez bajo el partido Tierra y Libertad, de ámbito nacional. Coincidentemente, TyL tiene bastante influencia tanto en el caso de Conga en Cajamarca como en el presente caso de Espinar en Cusco. Con una transferencia de la renta minera (canon) significativa durante los últimos años, el gobierno provincial de Espinar juega un rol muy importante en el desarrollo de la localidad, en la provisión de empleo, así como centro de poder político.

Frente Único de Defensa de los Intereses de Espinar (FUDIE): Liderado por Herbert Huamán. En la actualidad es el ente que articula a un mayor número de organizaciones sociales en Espinar. Si bien sus representantes no han podido participar de manera activa en la mesa de negociaciones de Espinar (por problemas de tiempo, recursos y características técnicas del diálogo), su rol ha sido importante en las movilizaciones del 2012.

Federación Unificada de Campesinos de Espinar (FUCAE): Esta es la organización histórica de Espinar, sin embargo, en la actualidad no cuenta con la fuerza que tuvo anteriormente. Tanto el FUDIE como FUCAE han sido debilitados parcialmente por la empresa minera, debido a las ofertas laborales y de apoyo social que reciben los pobladores y comuneros de Espinar.

Comunidades campesinas: Conforman un porcentaje importante de la población de Espinar. Participan también en el FUDIE y FUCAE. Actualmente las comunidades se encuentran divididas respecto al curso de las negociaciones en la mesa, ya que la empresa beneficia con programas de asistencia a aquellas que se encuentran dentro de su área de influencia directa, obteniendo su respaldo.

Población urbana de Espinar: concentrada en la ciudad de Yauli, capital de la provincia de Espinar. Depende en gran medida de la actividad minera. Pocos en Espinar cuestionan esta actividad extractiva a diferencia de lo que sucede en el caso de Conga en Cajamarca.

Congresista Verónica Mendoza: Ingresa al Congreso de la República en julio de 2011, como parte del partido de gobierno de Ollanta Humala. Posteriormente, renuncia a este grupo parlamentario luego del conflicto de Espinar, al estar en desacuerdo con la postura autoritaria y represiva del gobierno de Humala. Se acerca al tema de Espinar como Congresista representante del Cusco y como integrante de la Comisión Parlamentaria de Pueblos Andinos, Amazónicos, Afroperuanos, Ambiente y Ecología.

Vicaría de Sicuani: Dependencia de la iglesia católica. Llevó a cabo un trabajo sostenido en las provincias altas del Cusco (Canchis, Canas, Espinar y Chumbivilcas) en temas de seguimiento ambiental y construcción de derechos. En el caso del conflicto de Espinar, acompañó el proceso de veeduría y asistencia social mientras se desarrollaban los actos de violencia. También ha llevado algunos procesos judiciales contra efectivos de la policía que condujeron los actos de represión. La Vicaría de Sicuani entra en un proceso de transición con el cambio de Obispo local, por lo que su equipo de trabajo inicial decide retirarse de esta institución. Este mismo personal funda la Asociación Derechos Humanos sin Fronteras en la ciudad de Cusco.

FREDERMISE: Frente de campesinos ganaderos de la cuenca del río Cañipía, en la provincia de Espinar. Mantiene cercanía con la empresa Xstrata, debido a que sus miembros han sido beneficiados con los proyectos de responsabilidad social de la empresa.

### **Contenido de demandas.**

A diferencia del caso de Conga, en Espinar, como área de convivencia permanente con la minería, las demandas eran más complejas.

En el marco de la mesa de negociación iniciada en junio 2012, se plantearon tres pedidos mayores:

-Renegociación del convenio marco, con una elevación del porcentaje de aporte sobre sus utilidades por parte de la empresa. Inicialmente la población y autoridades plantearon que se eleve de 3% a 30%, luego se fue reduciendo este pedido hasta un 6% de las utilidades. Una de las circunstancias que entró en juego recientemente fue la reducción internacional de los precios de los commodities, con ello un porcentaje ya sea de 3% o 6% podía ofrecer menos dinero como aporte social que el que recibía antes Espinar. Se evalúan entonces de que el aporte sea un monto fijo. A la fecha no se ha concluido con una propuesta final.

-Eliminación de Fundación Tintaya. El aporte social de 3% era manejado en su integridad por esta fundación, cuyos resultados eran presentados a un Consejo Consultivo en el que sí había representantes de la localidad. Sin embargo, respecto a la decisión de en qué se gastaba este dinero no tenía ninguna capacidad de decisión la población, organizaciones u autoridades espinarenses. Esto fue largamente cuestionado por años. Una de las primera acciones iniciada la mesa de negociación fue la desaparición de Fundación Tintaya. A comienzos de septiembre de 2013, tuve información de que el mecanismo de administración del aporte social sería a través de un Fideicomiso en un banco a nombre del Consejo Consultivo, lo que le daría mayor independencia para decidir en qué proyectos se invertirían estos recursos.

-Ejecución de un monitoreo participativo que determine las causas de la contaminación. Este monitoreo se llevó a cabo, pero sólo determinó que en Espinar existe contaminación, algo que ya había sido evaluado por trabajos anteriores (estudio de salud del CENSOPAS y monitoreo ambiental participativo de la ingeniera ambiental alemana contratada por la Vicaría). La única diferencia es que se toma un número mayor de puntos de muestra y se evalúa más tipos de

contaminantes que en otras experiencias. Queda pendiente un análisis causa-efecto de la contaminación para examinar la responsabilidad de la empresa.

Otras demandas más puntuales sí han sido aprobadas como, por ejemplo, que los servicios de transporte para la mina sea proporcionados por empresas de Espinar.

### **Roles de los gobiernos locales, nacionales y empresas privadas.**

El gobierno provincial de Espinar ha actuado “en pared” con el FUDIE. En el primero de los casos se ha articulado mejor la negociación política, mientras que el segundo se ha enfocado en la movilización social.

El gobierno nacional ha tenido un rol al comienzo represivo y posteriormente dialogante luego de instalada la mesa de negociación, que es conducida tanto por el gobierno regional de Cusco, el gobierno provincial de Espinar como el MINAM.

La empresa Xstrata sostiene buena parte de la dinámica económica de Espinar. Esta ha informado que en total emplea a cerca de 2,000 personas de la localidad. Se espera que con el inicio de operaciones de Antapaccay se acentúe aún más su influencia económica. En términos de impacto social, su presencia en la zona ha originado un resquebrajamiento social entre aquellas comunidades que se benefician más de los trabajos de responsabilidad social de la empresa y aquellas que no. Varios de estos 2,000 trabajadores o sus familiares forman parte también de la FUCAE y el FUDIE, lo cual ha tenido un impacto al interior de estas organizaciones (tanto en términos de acusaciones cruzadas entre sus miembros como en términos de un reclamo más pasivo o débil). En este marco son las mujeres rurales, ante todo, quienes han puesto la voz más enérgica de reclamo.

Con respecto a la municipalidad cabe resaltar que con las transferencias del canon o renta minera ha llegado a ser, junto con la mina, los dos principales empleadores de la provincia.

### **Rol de los medios de comunicación.**

En Espinar la mayoría de los medios de comunicación, especialmente radiales, se dedican a atacar a aquellas personas que son críticas a la empresa Xstrata. También existe una televisora local que pertenece a la municipalidad provincial. Según una de las personas entrevistadas, esta televisora es bastante participativa, por lo que recibe tanto opiniones a favor como en contra de Xstrata. A nivel regional el Diario del Cusco es el que mantiene un fuerte ataque hacia quienes critican a Xstrata. Según los entrevistados, este diario se vería favorecido con anuncios de publicidad de las empresas extractivas de la región.

De los medios de comunicación escritos a nivel nacional, los diarios El Comercio, Correo y Expreso han estado en contra de los reclamos del alcalde y organizaciones sociales de Espinar, igualmente, la mayor parte de la prensa televisiva nacional. La visión más crítica/análítica la ha planteado el diario La República. Recientemente, en agosto de 2013, El Comercio compró el accionariado mayoritario del grupo Epensa concentrando cerca del 80% de la prensa escrita nacional en un solo grupo económico. Si bien ha habido críticas en la opinión pública a esta concentración de medios, la reacción ciudadana y de los políticos ha sido aún débil.

## **Estrategias de movimientos sociales.**

En Espinar no se trata tanto de estar a favor o en contra de la minería, sino de alcanzar un grado digno de convivencia. No obstante, estos procesos de fricción social han sido prolongados y casi permanentes a lo largo de la última década. Esto ha llevado a que muchos sectores sobre todo campesinos se encuentren cansados del debate si es que hay o no contaminación. Ello no sólo los pone en contra unos contra otros (aquellos que se encuentran bien atendidos por la mina y aquellos más alejados), sino que surgen numerosas acusaciones entre dirigentes, familias y grupos organizados dentro de la provincia de Espinar. Finalmente varios pobladores se plantea una pregunta concreta “¿De qué voy a vivir?” ante lo cual las repuestas muchas veces no tienen una lógica desde el lado de las políticas públicas y dinámicas económicas sostenibles (la mina, en efecto, ha abarcado gran parte de las lógicas económicas de la provincia). Uno de los reclamos de este grupo ha sido que a causa de la propaganda y reclamos en contra de la contaminación, ya no quieren comprar sus productos en otras localidades, pues se dice pueden contener elementos peligrosos para la salud (queso, carnes, etc)<sup>42</sup>. Con ello, se debe resaltar que ante un estado de conflicto latente y prolongado en espacios que están organizados por comunidades, más allá de las protestas y momentos de estallidos, se esconden circunstancias también frágiles en cuanto a un tejido social debilitado a lo largo del tiempo.

En este marco, se han sucedido diversas estrategias. Aquellas en las que las organizaciones sociales han tenido un rol bastante activo han sido las movilizaciones abiertas y también el monitoreo ambiental participativo.

En el caso de la municipalidad provincial de Espinar, esta ha recurrido a demandas legales en el poder judicial por contaminación ambiental en contra de Xstrata, así como el envío de oficios o cartas a los ministerios competentes para que resuelvan el tema ambiental. Una segunda área de acción de la municipalidad ha sido su rol conductor en la mesa de negociación instalada en junio de 2012. Este es el espacio de diálogo que actualmente se encuentra activo, y que ha producido hasta el momento un plan de corto, mediano y largo plazo para Espinar relativo a su desarrollo ambiental. Queda pendiente como se comentó completar la re-negociación del convenio marco.

En el lado técnico, se ha contado con el apoyo de la Vicaría a través del monitoreo ambiental realizado por una ingeniera ambiental alemana, asimismo, se ha contado con el apoyo de expertos hidrogeólogos de la universidad de Newcastle. Estas evaluaciones independientes han servido para darle legitimidad a las demandas ambientales en Espinar. La ONG Cooperación también ha sido participante de la mesa de negociación representando a las organizaciones de Espinar. Este aspecto ha sido clave, pues si no se contara con estos aliados, las comunidades y gobiernos locales no tendrían las facilidades para responder los planteamientos de técnicos especializados del MINAM o MINEM (estos suelen ser técnicamente densos y poco didácticos interculturalmente hablando).

Por el lado del gobierno nacional, cabe resaltar que su estrategia de instalar esta mesa de negociación no se produce en los mejores términos de horizontalidad y confianza. A esta mesa se ingresa luego de un episodio en el que el Ministerio de Economía y Finanzas había congelado las cuentas de la municipalidad provincial de Espinar. Igualmente, el alcalde Oscar Mollehuanca así como otros dirigentes se encontraban con juicios en su contra luego de las protestas de mayo.

---

<sup>42</sup> Históricamente, la provincia de Espinar ha sido una zona ganadera alto-andina. También ha sido desde tiempos de la Colonia una zona de tránsito e interconexión con otras regiones en términos comerciales.

Asimismo, la jurisdicción de estos juicios se movieron a la región Ica, lo cual en términos de dinero, tiempo, pago de abogados, resultaba significativamente difícil de afrontar. Incluso los familiares de los fallecidos debían movilizarse también hasta esta localidad costera, a no menos de 14 horas de distancia en bus. Son estos mecanismos de presión los que pueden llevar a deslegitimar definitivamente los procesos de diálogo. De hecho, en julio de 2013, la Fiscalía ha ordenado que se juzgue al alcalde Oscar Mollehuanca por una pena de hasta 10 años de cárcel por los disturbios de mayo 2012.

En términos de estrategias, queda esperar también cuál va a ser la reacción de la población de Espinar, luego de que a finales de julio de 2013 se le recortara hasta el 90% de la transferencia de renta minera o canon a su localidad por parte del Ministerio de Economía y Finanzas. Precisamente en estos momentos se encuentran varias obras de saneamiento de agua y desagüe paralizadas por el recorte del canon, ante lo cual la prensa televisiva nacional (canal 4) está tratando de culpar al alcalde Mollehuanca (y no al Ministerio de Economía) por esta situación (acusándolo de una mala priorización de las inversiones cuando el canon era alto). Ciertamente, para la población de Espinar este recorte tiene que ver también con una venganza política del gobierno nacional y una estrategia para el debilitamiento del gobierno provincial de cara a las elecciones municipales del 2014.

### **Propuestas de solución por diferentes actores.**

Las propuestas se están trabajando en el marco de la mesa de negociación en los tres ejes ya mencionados (ver sección - contenido de demandas).

Un tema que es importante añadir es que la problemática de estas zonas no están siendo discutida en términos de fórmulas de desarrollo alternativo y sostenible. Ciertamente, no se contemplan las dinámicas económicas históricas, ni de relaciones comerciales con las áreas de intercambio tradicionales.

Desde el punto de vista de la propia población, instituciones locales y las ONG tampoco se contempla la discusión de políticas públicas que atenúan las distorsiones, por ejemplo laborales y de consumo, que se generan con la llegada de la operación minera.

### **Resultados obtenidos.**

Uno de los resultados más tangibles fue la ejecución del monitoreo ambiental participativo. Si bien se hizo una evaluación extensa, la metodología utilizada no permitía obtener un análisis causa-efecto y así determinar si la mina estaba teniendo responsabilidad en la contaminación de la zona. Igualmente, en julio 2013, el informe final presentado por el MINAM tenía resultados que por la manera estadística de cómo fueron presentados conducían a una confusión sobre los niveles reales de contaminación. Por un lado, se consideraron 313 puntos geográficos para toma de muestras dentro del monitoreo participativo, por otro lado, en cada uno de estos lugares se iba a tomar pruebas reactivas de 40 sustancias o elementos para determinar los niveles de contaminación del agua/suelo. Los hallazgos fueron que en el 52.71% de los puntos de muestras (de los 313 puntos) se superaba los estándares de calidad ambiental en al menos uno de los elementos contaminantes testeados. La lectura del MINAM era considerar el total de pruebas realizadas, es decir, las 40 pruebas realizadas en cada uno de los 313 puntos, lo que da un total de 12,520 pruebas realizadas (se multiplica 313 por 40). De este número total de pruebas, en el 2.2% se superaba los estándares de calidad permitidos de contaminación. Esta doble lectura, la primera apoyada por autoridades y dirigentes locales y la segunda apoyada por el MINAM, puso

en riesgo las conclusiones de este estudio y su ratificación por los actores de la mesa. Finalmente, se acordó revisar esta controversia con miras al informe final de la mesa de negociación.

El otro tema importante de la mesa es la renegociación del convenio marco con sus dos módulos: a) determinación del nivel de aporte y b) del nuevo esquema de administración del fondo. A pesar que el 28 de Agosto de 2013 se firmó el Acta Final de la Secretaría Técnica de la Mesa de Diálogo de Espinar, aún no se ha entregado el informe final de la mesa con el detalle de los acuerdos. Según información preliminar, el punto a) habría quedado sin concluir a pesar de la finalización de la mesa, y el punto b) se habría resultado a través de la creación de un Fideicomiso a nombre de un Comité Consultivo conformado por autoridades y organizaciones sociales de Espinar y la propia empresa.

Para Herbert Huamán del FUDIE, si bien quedan varios aspectos por mejorar en las negociaciones con la empresa y el gobierno nacional, considera un éxito que ahora se sepa tanto a nivel nacional como internacional que la población en Espinar padece de problemas de contaminación.

### **c) Caso del Proyecto Especial Tambo-Ccaracocha- canal Ingahuasi**

#### **Descripción del conflicto.**

Los conflictos de Conga, Espinar y otras movilizaciones sociales en defensa de recursos y bienes naturales en el Perú tienen en común la gran preocupación de la población local por el acceso al agua y el riesgo de que este se vea limitado por la creciente actividad de empresas mineras, energéticas y agroindustriales que demandan recursos hídricos para sus procesos productivos. Uno de los detonantes de estos conflictos ha sido la política gubernamental de las últimas décadas que prioriza la inversión privada de gran escala, y otorga a los inversionistas facilidades tributarias, regímenes laborales especiales y otras ventajas para la extracción y uso de los recursos naturales.

En el caso del recurso hídrico, se privilegia la inversión en grandes proyectos de irrigación en la costa orientados a la agroexportación, que implican trasvases de agua desde la vertiente oriental de los Andes hacia la costa y que son percibidos por los pequeños agricultores de las cuencas de origen de los trasvases como una amenaza a sus medios de vida, ya que no se toma en cuenta la demanda hídrica local -presente y futura- al planificar estos trasvases.

Los casos más notorios relacionados con trasvases de agua de los últimos años han sido el conflicto entre Cusco y Arequipa por el trasvase de las aguas del río Apurímac hacia Arequipa, para irrigar las tierras del proyecto hidroenergético Majes Siguanas II, y el conflicto entre los departamentos de Huancavelica e Ica por el trasvase de aguas desde la parte alta de la cuenca del río Pampas hacia el departamento costero de Ica, para irrigar cultivos de agroexportación, posibilitado por el Proyecto especial Tambo-Ccaracocha-PETACC.

En los últimos años, el “milagro agroexportador” en Ica se ha presentado como un modelo para crear empleo e impulsar el desarrollo rural en el Perú. El cultivo insignia de la agroexportación iqueña es el espárrago, que entre 1990 y 2011 aumentó su superficie cultivada de 592 a 12,782 hectáreas. La producción esparraguera iqueña en ese periodo creció de 3,750 toneladas en 1990 a 144,419 en 2011.

Sin embargo, este boom agroexportador se basa en una sobreexplotación insostenible del acuífero. A partir del año 2002 la explotación del agua subterránea del acuífero de Ica aumentó

significativamente por la demanda para el riego de cultivos de agroexportación como el espárrago, llegando a 335 hm<sup>3</sup>/año.<sup>43</sup> Esto aumentó la velocidad de descenso de la napa freática hasta 1.4 metros/año. En el año 2009, la explotación de agua subterránea superó el volumen de reserva explotable que se calcula en 190 hm<sup>3</sup>/año, alcanzando la sobre-explotación 145 hm<sup>3</sup>/año. Se prevé que si el nivel de napa freática sigue descendiendo a la velocidad actual, en un futuro próximo, la producción de los pozos descenderá significativamente, secándose los más antiguos y menos profundos.<sup>44</sup>

La situación de estrés hídrico en Ica ha provocado que el gobierno regional y los agroexportadores planteen como solución traer más agua desde Huancavelica, lo que los ha enfrentado con las comunidades campesinas de la parte alta de la cuenca del río Pampas en el distrito de Pilpichaca, provincia de Huaytará en Huancavelica, donde se encuentran las fuentes de agua. Estas comunidades, especialmente la comunidad de Carhuancho, temen que si se concretan los proyectos para llevar más agua a Ica, se verá afectada la disponibilidad de agua para la crianza de camélidos sudamericanos, que constituye su principal medio de vida. .

La preocupación de las comunidades del Alto Pampas se sustenta en la experiencia negativa que han tenido con el primer trasvase de las aguas de la laguna huancavelicana de Choclococha hacia Ica. En la década de 1950 se represó las lagunas de Choclococha, Orcococha y Ccaracochoa y se construyeron canales de concreto que atravesaban el territorio de la comunidad de Carhuancho, posibilitando el trasvase de 492 millones de metros cúbicos (MMC) anuales desde la laguna de Choclococha hasta el valle de Ica. Este proyecto de trasvase ahora es conocido como el Proyecto Especial Tambo-Ccaracochoa-PETACC.

Desde el inicio de las obras de trasvase, las comunidades aledañas a las lagunas Choclococha y Orcococha experimentaron efectos negativos que atribuyeron a esta infraestructura, tales como:

- Reducción en el rendimiento de la producción ganadera debido a la baja producción de pastos por falta de agua.
- Reducción de la disponibilidad de agua para otras actividades económicas como piscicultura, cultivo de pastos y huertos familiares.
- Reducción de pastizales en áreas de influencia del PETACC.
- Pérdida del valor ecológico turístico de la zona.
- Desaparición de la Laguna. Parionacococha debido a la colmatación por los sedimentos arrastrados por el canal de trasvase y la destrucción del dique
- Alteración del caudal ecológico de ríos y riachuelos.
- Reducción de la capacidad de infiltración del agua y de recarga de acuíferos.
- Degradación de los ecosistemas de bofedales y de pastos naturales.
- Degradación de la calidad agrológica de los suelos:
- Pérdida de la fauna silvestre terrestre e hidrobiológica por alteración de su hábitat.
- Contaminación de gran parte del suelo por la presencia de ácidos, lubricantes y otros elementos que han perjudicado irremediablemente esta área.<sup>45</sup>

---

<sup>43</sup> **hectómetro cúbico.** Se corresponde con el volumen de un cubo de cien metros de lado. Equivale a un Gigalitro (mil millones de litros)

<sup>44</sup> Plan de Gestión del acuífero del valle de Ica y pampas de Villacurí y Lanchas  
<http://www.ana.gob.pe/media/528051/ica%20-%20plan%20de%20gesti%C3%B3n.pdf>

<sup>45</sup> CEPES. (2009). Conflicto por recurso hídrico entre la Comunidad Campesina de Carhuancho y el Proyecto Especial Tambo Ccaracochoa.

A estos efectos negativos, se agregó la percepción de inequidad entre Ica y Huancavelica, pues mientras los agroexportadores en Ica han aumentado sus ganancias al incrementar su producción, Huancavelica se encuentra desde hace décadas entre los departamentos más pobres del país. La resistencia del Gobierno Regional de Ica y de los agroexportadores iqueños a otorgar una compensación por los perjuicios sociales y ambientales ocasionados a las comunidades campesinas fue alimentando una creciente desconfianza en Huancavelica, lo que contribuye a dificultar el diálogo.<sup>46</sup>

El malestar de las comunidades del Alto Pampas se intensificó cuando en el año 2003, en el marco del proceso de descentralización, el Gobierno central transfirió al Gobierno Regional de Ica la administración del PETACC mediante Decreto Supremo N° 021-2003-VIVIENDA, sin tener en cuenta que la Laguna Choclococha y la mayoría de sus afluentes, así como el 90% de la infraestructura de riego del PETACC se encuentra en Huancavelica.

Posteriormente, en el año 2006, ocurrió el hecho que provocó la escalada de las protestas de Carhuacho y otras comunidades del Alto Pampas: mediante el D.S. N° 039-2006-AG, el Gobierno central reservó 52 millones de metros cúbicos anuales de agua de la sub-cuenca Ingahuasi, en el distrito de Pilpichaca, para ser derivada a la laguna Choclococha y posteriormente a Ica, buscando así aumentar la oferta de agua en este valle. Para posibilitar la derivación del agua se contempló la construcción de un canal colector, denominado “Canal colector Ingahuasi”, que forma parte del Proyecto “Choclococha Desarrollado - Recrecimiento de la Presa Choclococha y Canal Ingahuasi”. Este canal recolectaría el recurso hídrico a lo largo de 73 km., atravesando bofedales de siete comunidades ubicadas a lo largo del canal.<sup>47</sup> La Comunidad de Carhuacho, una de las comunidades por cuyos territorios cruzaría el Canal Ingahuasi, realizó diversos trámites ante el PETACC, manifestando su oposición a la construcción de este Canal Colector, pero no obtuvo respuesta.

Silvano Guerrero, comunero de Carhuacho y uno de los principales promotores de las acciones en defensa de los intereses de la comunidad frente al PETACC, explica que el proyecto Canal Colector Ingahuasi recogería el agua de los riachuelos y otras fuentes de agua a lo largo de su recorrido, para llevar esas aguas hacia la laguna Choclococha, lo que no permitiría que esas aguas discurran hacia los bofedales de Carhuacho. Para Guerrero, eso tendría impacto directo sobre la recarga de los acuíferos y la actividad ganadera, que es el principal medio de vida de su comunidad. Uno de los principales argumentos de Carhuacho para oponerse al canal Ingahuasi fue que el PETACC no había realizado un Estudio Impacto Ambiental de la ejecución de este Canal, lo que era esencial considerando los efectos del cambio climático. Cabe destacar que es evidente la desaparición de los nevados cercanos la comunidad de Carhuacho y a la laguna de Choclococha.

El Gobierno Regional de Huancavelica intervino en la controversia cuando el Gerente regional de Recursos Naturales, Floriberto Quispe, consideró irracional la forma en que los iqueños sustraían el agua de Huancavelica, atizando así las tensiones con el Gobierno Regional de Ica. Ambos gobiernos regionales acudieron a la Presidencia del Consejo de Ministros buscando una solución al

---

<sup>46</sup> Departamentos de Cajamarca, Apurímac, Ayacucho y Huancavelica son los más pobres. Eduportal. <http://eduportal.com.pe/index.php/economia/4302-departamentos-de-cajamarca-apurimac-ayacucho-y-huancavelica-son-los-mas-pobres>

<sup>47</sup> Suarez, Luis Alberto (2009). Carhuacho y sus Avatares por el Agua. Bien Común y Desigualdades Persistentes. Global Jurist Vo.9 Issue 2 (advances) art.4

conflicto El Gobierno de Huancavelica propuso el uso interregional del agua y solicitaron la derogatoria del D.S 039-2006-AG, pero no logró respaldo de la PCM.

En mayo del 2007 el Gobierno Regional de Huancavelica buscó reanudar el diálogo con la PCM buscando que la gestión del PETACC se compartiera entre Ica y Huancavelica, pero nuevamente los resultados fueron negativos. Finalmente el conflicto llegó al Poder Judicial cuando la Procuraduría Regional de Huancavelica demandó al Estado Peruano y al Gobierno Regional de Ica, exigiendo la derogatoria de los decretos supremos D.S.021 y 039, pero la demanda fue declarada infundada.

Mientras sucedían estas confrontaciones entre las autoridades regionales y nacionales, las comunidades del ámbito del PETACC, particularmente Carhuancho, sentían que sus intereses en el conflicto no estaban siendo debidamente representados. Por ello tomaron contacto con la ONG CEPES (Centro Peruano de Estudios Sociales) y aliados en Ica como David Bayer de la ONG Comisión de Derechos Humanos de Ica - CODEHICA y con el periodista Luis Aquije, quienes colaboraron con la comunidad de Carhuancho en la presentación de una demanda ante el Tribunal Latinoamericano del Agua (TLA), contra el Estado peruano, el Gobierno Regional de Ica y el PETACC.

El 8 de octubre de 2007 Silvano Guerrero y la abogada de CEPES, Ivonne Pacheco, sustentaron la demanda ante el TLA en México, y el 11 del mismo mes el Tribunal dio a conocer su veredicto, favorable a la comunidad de Carhuancho.

El fallo del TLA resolvió: a) Responsabilizar al PETACC por la destrucción del sistema hídrico natural y de un ecosistema fundamental para la subsistencia de las comunidades. y b) Censurar a las autoridades gubernamentales del Perú, Ica y del PETACC por la falta de compromiso en el cumplimiento de sus obligaciones nacionales e internacionales, y por sus acciones y omisiones en perjuicio de la vida, la salud y la naturaleza.

Los fundamentos del TLA para resolver el caso en favor de la comunidad de Carhuancho, fueron entre otros, los siguientes: a) La ausencia de un plan de gestión para el manejo integral de la cuenca, lo que impide que los recursos hídricos puedan ser utilizados y aprovechados de manera equitativa por todos los habitantes de la cuenca. b) La disminución de los caudales hídricos y la degradación de los humedales y los pastos naturales, ocasionados por el PETACC durante los años en que este proyecto se ha ejecutado. c) Que la asignación de un volumen anual de 52 MMC a favor del PETACC, a través del Proyecto Canal Ingahuasi, produciría la desaparición de los humedales y el consiguiente perjuicio al bienestar económico y social de los comuneros.

El TLA recomendó a) Paralizar de inmediato la obra de construcción del canal colector de Ingahuasi. b) Cumplir con lo estipulado en las normas internacionales y nacionales aplicables en materia de consulta de comunidades indígenas. c) Crear mecanismos de indemnización, a cargo del PETACC, por los daños sufridos y de retribución por los servicios ambientales prestados. d) Realizar un estudio de impacto ambiental, social, económico y de la salud con la participación de las comunidades afectadas. e) Ejecutar medidas de mitigación de los efectos causados sobre los ecosistemas. f) Revisar los Decretos Supremos N° 021-2003-VIVIENDA y N° 039-2006-AG, con el fin de adecuarlos a los compromisos internacionales asumidos por el Estado peruano.

El TLA notificó su fallo al Gobierno de Perú, al Gobierno Regional de Ica y al PETACC. Pero el Gobierno de Perú no contestó; y el Gobierno Regional de Ica y el PETACC alegaron nulidad por violación al debido proceso.

Sin embargo, el fallo del TLA logró abrir espacios de diálogo. En noviembre del 2007 se realizaron reuniones de coordinación con el Ministerio de Agricultura, el Congreso de la República y se reiniciaron las conversaciones entre los Presidentes Regionales de Huancavelica e Ica sobre el conflicto por el agua.

El 29 de junio del 2008, se reunieron las comisiones técnicas de Huancavelica e Ica y se acordó que el PETACC, con participación de las comunidades y gobiernos regionales, elaboraría el Programa de Adecuación de Manejo Ambiental (PAMA) del sistema Choclococha, y que se ampliaría el EIA en la zona de influencia de Ingahuasi. Luego en junio de 2009 se aprobó que el PAMA se realizaría en toda la cuenca del Río Ica-Alto Pampas, para verificar los impactos ocasionados en la cuenca, alta, media y baja durante los años de ejecución del proyecto.

Un hito en el desarrollo de este conflicto fue la entrada en vigencia de la nueva Ley Recursos Hídricos (Ley 29338) en marzo de 2009 y su reglamento DS 01-2010-AG al año siguiente. El nuevo régimen de recursos hídricos reemplazó a la Ley General de Aguas de 1969 (Decreto Ley 17752) que correspondía a una época en que el Estado intervenía en la economía y complementaba el proceso de Reforma Agraria de ese entonces. El actual régimen del agua responde a otra realidad, en que el Estado se limita a verificar que las reglas de mercado se cumplan y la Reforma Agraria fue desmantelada hace décadas.<sup>48</sup>

La Ley 29338 mantiene el principio que el agua es de propiedad de la Nación, descartando cualquier intento de privatización del recurso. Sin embargo, algunos aspectos y servicios relacionados a la gestión del recurso pueden ser entregados al sector privado.<sup>49</sup>

La Ley 29338 introdujo el enfoque de Gestión Integrada de Recursos Hídricos (GIRH), y creó los Consejos de Cuenca o Consejos de Recursos Hídricos de Cuenca, que tienen la finalidad de lograr la participación activa y permanente de gobiernos regionales, gobiernos locales, sociedad civil, organizaciones de usuarios de agua, comunidades campesinas, comunidades nativas, y otros actores en la planificación, coordinación y concertación para el aprovechamiento sostenible del agua, mediante el Plan de Gestión de Recursos Hídricos de la Cuenca.<sup>50</sup>

En el contexto del conflicto hídrico entre Ica y Huancavelica la implementación de estos Consejos de Cuenca fue un factor importante. En el año 2011 se creó el Grupo Impulsor del Consejo de Recursos Hídricos de la Cuenca Ica-Alto Pampas, en el cual participaba Silvano Guerrero como representante de las comunidades campesinas del área del trasvase. Posteriormente dejó de incluirse al Alto Pampas como parte de este Consejo de Cuenca y pasó a denominarse “Cuenca Tambo-Santiago-Ica”. Las comunidades de la parte alta de la cuenca del río Pampas solicitaron a la ANA tener representación en el Consejo de Recursos Hídricos de la cuenca Tambo-Santiago-Ica, argumentando que ambas cuencas compartían fuentes de agua, pero la solicitud fue denegada por la ANA argumentando que estos Consejos no incluyen a actores de otras cuencas y las comunidades del Alto Pampas no estaban dentro de la cuenca natural del río Ica.

En el año 2012 se conformó el Grupo Impulsor de la formación del Consejo de Recursos Hídricos de la Cuenca del Río Pampas-Apurímac, del que forma parte un representante de la comunidad de Carhuanchó, junto con otras comunidades como Choclococha, Santa Inés y Pilpichaca. Este Grupo Impulsor ha cuestionado la factibilidad de construir el Consejo de cuenca, considerando que

---

<sup>48</sup> Del Castillo, Laureano. (2011) Ley de Recursos Hídricos: necesaria pero no suficiente. Debate agrario nro.45, julio 2011.

<sup>49</sup> CEPES (2011) Ley N° 29338 Ley de Recursos Hídricos <http://www.cepes.org.pe/legisla/agua-ley.doc>

<sup>50</sup> <http://www.reloc-relob.org/userfiles/JBenitesPresentacionSimposioANA.pdf>

Ica tiene el control del agua de la laguna Choclococha, donde nace el río Pampas. Por ello los miembros del Grupo Impulsor opinan que se van a necesitar discusiones amplias y la participación de la Autoridad Nacional del Agua y del Minagri para solucionar este impase. “Tampoco es tan fácil llevar a las comunidades, ilusionarlas y decirles ustedes van a gestionar el agua, pero una cuenca sin agua, porque el agua está con derechos otorgados al valle de Ica” comenta Silvano Guerrero, quien ha participado en las reuniones de este Grupo Impulsor. La ANA ha manifestado que para superar ese problema, el Consejo de Recursos Hídricos del río Pampas debe institucionalizarse e iniciar un diálogo con el Consejo de la Cuenca Tambo-Santiago-Ica.

La Ley 29338 también creó el Sistema Nacional de Recursos Hídricos y definió la organización de su ente rector, la Autoridad Nacional del Agua (ANA). Se definieron como órganos desconcentrados de la ANA a las Autoridades Administrativas del Agua (AAA) y se crearon también las Autoridades Locales del Agua (ALA) dependientes de las AAA. Existen 14 Autoridades Administrativas del Agua a nivel nacional, siendo la AAA Chaparra-Chincha y la AAA Pampas-Apurímac las que intervienen en el ámbito del PETACC. La AAA Chaparra-Chincha pasó a ser uno de los actores importantes de este conflicto.

Durante el desarrollo del conflicto, la sobreexplotación del agua subterránea en Ica continuó agravándose y pronto fue evidente que existía un riesgo real de agotamiento del recurso. Desde el año 2008 se habían dictado diversos dispositivos legales para la protección de las disponibilidades hídricas de los acuíferos de Ica, Villacuri y Lanchas, los que fueron declarados como zonas de veda. En el año 2011 por medio de la RJ 330-2011-ANA se ratificó la veda y se prohibió el funcionamiento de nuevos pozos, aún aquellos que habían sido informales y estaban en vías de regularización. Esto agudizó la preocupación de los agroexportadores de Ica que retomaron el plan de la ampliación del trasvase de agua desde Huancavelica como solución al problema y reforzaron la campaña para incidir en el gobierno regional de Ica y en el gobierno central para que se concretara el Proyecto Choclococha Desarrollado y el canal Ingahuasi.

Fue en este contexto que en enero 2011, el gobierno de García Pérez publicó los Decretos de Urgencia N° 01-2011 y 02-2011, que declaraban de “interés nacional” la ejecución de una serie de proyectos de infraestructura, entre ellos el Proyecto Choclococha Desarrollado, el mismo que comprende la Construcción de la Presa El Tambo, Construcción del Canal Colector Ingahuasi y la Refacción de Obras Existentes, lo cual implicaba resucitar los planes de la ampliación del trasvase.

Los temores de las comunidades del Alto Pampas de ver limitado su acceso al agua resurgieron con fuerza, por lo cual se unieron a una campaña nacional de oposición a estos decretos. El principal cuestionamiento era que estas normas exoneraban al Proyecto Choclococha Desarrollado del requisito previo de la certificación ambiental para la obtención de autorizaciones administrativas sectoriales, vulnerando así derechos de las comunidades campesinas. Los cuestionamientos de las comunidades fueron recogidos por el Grupo Técnico Regional del Agua de Huancavelica (GTRAH) que propuso interponer acciones de inconstitucionalidad contra estos Decretos. Posteriormente el DU 001 fue parcialmente derogado en lo relativo a la exoneración de certificaciones ambientales, pero el proyecto Choclococha Desarrollado siguió considerándose como un proyecto priorizado.

Mientras tanto la crisis del acuífero en Ica continuó agravándose, lo que llevó a que en el año 2012 se pusiera en marcha el “Plan de Gestión de los Acuíferos del valle de Ica y Pampas de Villacuri y Lanchas”. Lo más destacable en este Plan es que contempla tanto medidas para el aumento de la oferta de agua como para la reducción de la demanda hídrica, con uso eficiente en riego y reconversión a cultivos con menor consumo de agua.

Actualmente la Autoridad Administrativa del Agua Cháparra-Chincha está enfrascada en la detección y clausura de pozos de agua clandestinos en su ámbito, como parte del Plan de Gestión del Acuífero ya mencionado. Esta labor ha causado enfrentamientos con algunos agroexportadores que mantienen pozos sin licencia, que se niegan incluso a recibir a los inspectores, sobre todo en la zona de Villacurí.<sup>51</sup> Otros agroexportadores iqueños, que al inicio rechazaban el Plan de Gestión, cambiaron su actitud desde que se les explicó que el Plan de Gestión no implica solo cerrar los pozos sin licencia y la reconversión de cultivos; sino que también se tomarían medidas para recargar el acuífero y concretar la ampliación del trasvase de agua desde Huancavelica.

Actualmente el conflicto con las comunidades huancavelicanas opuestas al trasvase se mantiene latente. Según informa un Acta de sesión ordinaria del Consejo Regional de Ica de diciembre de 2012, en noviembre de ese año las comunidades de Pilpichaca amenazaron con abrir las compuertas de la laguna, para que las aguas discurrieran al río Pampas, lo que hubiera afectado el suministro a Ica. Esta medida de presión buscaba que las autoridades iqueñas fueran a Pilpichaca a dialogar con las comunidades sobre la elaboración del Plan de Adecuación y Manejo Ambiental-PAMA del Sistema Hídrico de Choclococha. El Gobierno Regional de Ica ha aportado S/. 340,500.00 para que se haga el estudio respectivo, y además se acordó que toda obra hídrica antes de realizarse deberá tener la aprobación del Estudio de Impacto Ambiental. Cabe destacar que la realización del PAMA había sido acordada en el año 2008, pero 5 años después las comunidades tuvieron que presionar a las autoridades iqueñas para que dieran los recursos para realizarlo.

Otro desarrollo importante durante el año 2013 fue que el PETACC inició un intenso trabajo de relacionamiento con las comunidades de la cuenca del río Ica con el fin obtener la licencia social para la Construcción de la Presa Tambo, que es uno de los componentes del Proyecto Choclococha Desarrollado, junto con la construcción del Canal colector Ingahuasi. El PETACC presentó la Actualización del Estudio de Balance Hídrico “Construcción de la Presa Tambo” a la comunidad de Santa Rosa, que se ubica en la cuenca del río Ica, consiguiendo la licencia social. Las comunidades de Pilpichaca han cuestionado la forma en que se ha obtenido esta licencia, argumentando que el Estudio de Balance hídrico de la Presa Tambo debió presentarse también en la cuenca del río Pampas, pues la represa recibirá las aguas del río Pampas. Acusan al PETACC de intentar dividir a las comunidades y aprovecharse políticamente de los alcaldes de la zona de Tambo.

Algunos documentos oficiales de la Contraloría y el Gobierno Regional de Ica confirmarían que el PETACC está empeñado en conseguir las licencias sociales de las comunidades huancavelicanas, necesarias para concretar el Proyecto Choclococha Desarrollado, pero estaría dejando de lado a las comunidades de Pilpichaca. Según el Informe de Auditoría de Gestión Ambiental a la Autoridad Nacional del Agua “Conservación y preservación del recurso hídrico en el valle de Ica” preparado por la Contraloría, el PETACC estaba esperando la elección de las nuevas autoridades comunales, entre los meses de noviembre 2012 a enero 2013, tras lo cual tenía planificado obtener las licencias sociales y continuar con las construcciones.

Adicionalmente, en el acta de la reunión del Consejo Regional de Ica del 13 de diciembre de 2012, el Consejero Arturo Ramos informó que se estaba sensibilizando a la población de la comunidad de Santa Rosa de Tambo para que apoyen la construcción de la represa de Tambo. Ramos

---

<sup>51</sup> Guerra por el agua. Semanaria Letra Cierta <http://www.letracierta.pe/portaldenoticias/guerra-por-el-agua/>

admitió que conseguir la licencia social para la presa Tambo es más fácil que para el Colector Ingahuasi.<sup>52</sup>

Además, el mencionado informe de Contraloría sostiene que existe un compromiso de la Dirección General de Política de Inversión del Ministerio de Economía y Finanzas para dar la viabilidad a la mayor brevedad posible a “Ingahuasi” y “Tambo”, para los cuales el PETACC trabaja en la elaboración del PAMA, con lo cual se espera contar con la licencia social de dichos proyectos, pudiendo ser iniciados una vez obtenida.

En Abril de 2014, el gobierno de Ollanta Humala organizó un Consejo de Ministros descentralizado en la localidad de Palpa, en Ica, donde el ministro de Agricultura manifestó que el Ejecutivo apoyará la concreción del proyecto Choclococha Desarrollado, provocando la consternación de las comunidades del Alto Pampas que están organizándose para protestar, conjuntamente con el Gobierno Regional de Huancavelica.

### **Actores involucrados.**

Los principales actores en este conflicto son las comunidades campesinas ubicadas en las inmediaciones de las lagunas donde se origina el trasvase, en el distrito de Pilpichaca en la provincia huancavelicana de Huaytará. Ellos lideran las acciones en defensa del agua. Sus aliados son prácticamente todas las autoridades regionales y locales de Huancavelica así como la población de la región, que reivindica sus derechos al agua de las lagunas Choclococha y Orccococha. Sus opositores son la mayoría de autoridades regionales y locales de Ica, incluyendo el PETACC que depende del Gobierno Regional de Ica, los agroexportadores iqueños usuarios de agua subterránea, los usuarios de agua superficial y la mayor parte de la población iqueña. Las entidades del gobierno central como la Autoridad Nacional del Agua, el Ministerio de Agricultura y Riego, y otras instancias del Ejecutivo respaldan el reclamo de los agroexportadores para aumentar la oferta de agua en Ica mediante obras de trasvase.

A continuación explicamos brevemente cuáles son los principales actores del conflictos y sus planteamientos.

**Comunidad Indígena de Carhuanchu:** Ubicada en el distrito de Pilpichaca, provincia de Huaytará, departamento de Huancavelica, en la parte alta de la cuenca del río Pampas. entre los 3,500 a 5,000 de altitud. Abarca cerca de 38 mil hectáreas de quebradas, llanuras, ríos, bofedales y lagunas. Su mayor potencialidad económica es la crianza de alpacas, actividad que se realiza en toda la comunidad. Ha sido la principal impulsora de las medidas en defensa del agua. Su representante más visible es Silvano Guerrero Quispe, presidente del Comité Especial de Asuntos Comunales y Gestión de Recursos Hídricos de la Comunidad.

**Comunidades de Pilpichaca, Santa Inés, Choclococha:** Comunidades de la parte alta de la cuenca del río Pampas en el distrito de Pilpichaca, provincia de Huaytará en Huancavelica, afectadas por el PETACC. Son aliados de la comunidad de Carhuanchu en sus reclamos ante el PETACC.

**Autoridad Nacional del Agua y sus órganos desconcentrados: Autoridad Administrativa del Agua Chaparra-Chincha, Autoridad Administrativa del Agua Pampas y Autoridades**

---

<sup>52</sup> Sesión ordinaria del Consejo Regional del Gobierno Regional de Ica  
[http://www.regionica.gob.pe/pdf/cr/sesion\\_2012/ordinarias/S.O.%2013.12.2012.pdf](http://www.regionica.gob.pe/pdf/cr/sesion_2012/ordinarias/S.O.%2013.12.2012.pdf)

**Locales del Agua** - La ANA sostiene que deben formarse consejos de gestión de recursos hídricos en la cuenca del río Tambo-Santiago-Ica y en la cuenca del río Pampas, y que ambos Consejos de Cuenca deben dialogar sobre la gestión de las aguas de la laguna Choclococha. Afirma que a las comunidades de Pilpichaca les corresponde participar en el Consejo de la cuenca del río Pampas.

En relación al Plan de Gestión del Acuífero de Ica, la ANA plantea como solución tanto la reducción de la explotación de agua subterránea en Ica, como el desarrollo de proyectos locales de recarga artificial, así como el trasvase de agua superficial de otras cuencas, incluyendo al proyecto Choclococha Desarrollado.<sup>53</sup>

**Mesa Técnica de Gestión del Agua Huancavelica (MEGAH):** Colectivo de instituciones huancavelicanas que prestó su asesoramiento técnico para la formulación de la denuncia ante el TLA.

**Grupo Técnico Regional del Agua en Huancavelica-GTRAH,** instancia administrativa de coordinación, consultivo y de concertación, creada por el Gobierno Regional de Huancavelica en el año 2009. Su objetivo es la conservación y uso sostenible del agua y formulación de políticas generales sobre gestión integral de los recursos hídricos. Está conformado por instituciones públicas y privadas huancavelicanas. Reemplazó a la MEGAH.

En febrero de 2011, la GTRAH cuestionó la inclusión del proyecto Choclococha Desarrollado en los Decretos de Urgencia 001 y 002, que declaraban de “interés nacional” la ejecución de esta y otras obras. En esta coyuntura la GTRAH instó a los congresistas huancavelicanos, al Gobierno Regional y al Consejo Regional de Huancavelica a interponer acciones de inconstitucionalidad contra estos Decretos. También instaron a la sociedad civil huancavelicana a dirigir cartas al Gobierno Central, exigiendo la derogatoria de los Decretos de Urgencia mencionados.<sup>54</sup>

**Centro Peruano de Estudios Social CEPES,** institución que en Huancavelica, brinda asesoramiento legal especializado a las comunidades campesinas, en la defensa de sus derechos. En este caso prestó asesoramiento legal a la Comunidad de Carhuancho para la elaboración de la denuncia ante el TLA.

**El Tribunal Latinoamericano del Agua (TLA):** es una instancia internacional de justicia alternativa, de carácter ético, no vinculante. Su existencia se fundamenta en los Convenios, Tratados y Declaraciones Internacionales relacionados con los principios morales esenciales que rigen la protección de los sistemas hídricos, los derechos intergeneracionales y el derecho humano al agua como fundamento indispensable para la vida.

**Junta de Usuarios de Aguas Subterráneas del Valle de Ica (Juasvi)** creada en el año 2009 y conformada por tres comisiones de regantes (norte, centro y sur). La conforman 46 usuarios de agua subterránea que cultivan aproximadamente 30 mil hectáreas de cultivos de agroexportación. Explotan 218 pozos de agua.

---

<sup>53</sup> <http://www.ana.gob.pe/media/537245/3.-%20plan%20de%20gesti%C3%B3n%20ica%20-%20matriz%20ica.pdf>

<sup>54</sup> Perú: Grupo Técnico del Agua en Huancavelica cuestiona proyecto Choclococha <http://servindi.org/actualidad/40314>

El planteamiento de la Juasvi para solucionar el problema hídrico en Ica es el trasvase desde el río Pampas a la laguna Choclococha; y de allí a las tierras iqueñas, según su presidente, Pablo Buendía.<sup>55</sup>

Un factor importante a considerar en relación a los usuarios de agua subterránea en el valle de Ica, es que la tarifa de agua que pagan solo cubre los gastos de monitoreo y administración de la Junta de Usuarios. No se utiliza directamente para la conservación del acuífero y no se incluye los costos de oportunidad del recurso ni la creación de externalidades económicas y ambientales que se generan. La tarifa asciende a S/. 0.01250 por m<sup>3</sup> utilizado y es cobrada a los agroexportadores a través de la JUASVI.<sup>56</sup>

**Junta de Usuarios de Aguas Subterráneas de la Pampa de Villacuri (Junta Río Seco)**, formada el 2008.<sup>57</sup> Representa a 700 usuarios, quienes conforman la Comisión de regantes de aguas subterráneas del sector de Villacuri y la Comisión de regantes de Lanchas. Mayoritariamente son agroexportadores. La jurisdicción de esta Junta de Usuarios abarca 39,262 hectáreas. Como principal forma de mitigar la sobrexplotación del acuífero, trabajan en lograr la ejecución del proyecto “Afianzamiento Hídrico de las Cuencas de Río Pisco - Río Seco.”<sup>58</sup>

**Juntas de Usuarios de Riego superficial: La Achirana-Santiago de Chocorvos (JURLASCH) y Junta del Río Ica (JUDRI).** Suman unos 7,000 regantes cada una, la mayoría de ellos pequeños y medianos agricultores, y vienen funcionando cerca de 50 años. Los pequeños y medianos regantes de estas juntas son dependientes de las aguas superficiales porque no tienen pozos tubulares.

**Grupo Impulsor para la Formación del Consejo de Recursos Hídricos de la Cuenca del Río Pampas:** Constituido en el año 2012. Según informó Silvano Guerrero, comunero de Carhuanchó, en las reuniones del Grupo Impulsor las comunidades han expresado su preocupación porque la región Ica tiene los derechos sobre las fuentes de agua de la cuenca alta del río Pampas, con la excepción de la sub-cuenca del río Carhuanchó-Ingahuasi.

**Grupo Impulsor para la Formación del Consejo de Recursos Hídricos de la cuenca del río Tambo-Santiago-Ica.** cuando se creó en el año 2011 se denominaba “Grupo Técnico Promotor e impulsor para la Creación del Consejo de Recursos Hídricos de Cuenca en el Río Ica-Alto Pampas”, reconociendo así la naturaleza integrada de la cuenca Ica-Alto Pampas; pero actualmente su ámbito se limita a la cuenca natural del río Ica. El proceso de formación de este consejo de cuenca se ha paralizado debido a que el Gobierno Regional de Huancavelica se niega a avanzar mientras no se resuelva el impase en torno a la representación huancavelicana en el directorio del PETACC, entre otros desacuerdos como la reserva hídrica en beneficio exclusivo de Ica, la participación de comunidades y municipalidades en el Consejo de Recursos Hídricos, y la equidad en el Consejo entre Ica y Huancavelica, según reveló Silvano Guerrero.

<sup>55</sup> <http://www.costosperu.com/ap-site-noticias-informacion.php?seccion=2&noticia=1036>

<sup>56</sup> <http://cel.org.pe/forocel/Crecimiento%20y%20escasez%20de%20agua.Caso%20Ica.pdf>

<sup>57</sup> <http://xa.yimg.com/kq/groups/2122051/643664944/name/Ica+Cambios+en+Cultivos,+Uso+y+Control+de+Aguas+2007-2010.pdf>

<sup>58</sup> Vaccari, Pedro (2010). Problemática del agua en Villacurí y Lanchas y su alternativa de solución. [http://www.ipeh.org/presentaciones/10-de-noviembre/4Federico\\_Vaccari\\_Problema\\_del\\_agua\\_en\\_Villacurí.pdf](http://www.ipeh.org/presentaciones/10-de-noviembre/4Federico_Vaccari_Problema_del_agua_en_Villacurí.pdf)

**PETACC:** El Proyecto Especial Tambo Ccaracocha depende del Gobierno regional de Ica, que brinda soporte técnico en materia de gestión de la oferta de agua para fines agrícolas en el valle de Ica.

Desde el año 2010 el PETACC ha desarrollado acciones para mejorar las condiciones de diálogo con las comunidades alto andinas de Huancavelica, a fin de obtener la licencia social que permita la construcción de la presa Tambo y el canal colector Ingahuasi. Según un informe de Contraloría, el PETACC estaba esperando la elección de las nuevas autoridades comunales, entre los meses de noviembre 2012 a enero 2013, tras lo cual tenía planificado obtener las licencias sociales y “continuar con los demás procedimientos para las construcciones”..

En el banco de proyectos del SNIP está registrado el proyecto “Choclococha Desarrollado: Construcción del Canal Colector Ingahuasi”, con el código 899, El Proyecto se encuentra a nivel de factibilidad, con el nivel de calificación: en modificación. Asimismo, el código SNIP: 112017, denominado: Proyecto “Choclococha Desarrollado: Construcción de la Presa Tambo”, se encuentra a nivel de factibilidad, con el nivel de calificación: observado.

**Proyecto PRODERN del gobierno regional de Huancavelica y Cooperación belga:** Verifica cuánta agua existe, ayuda a las comunidades a diseñar proyectos pequeños de riego. PRODERN I trabajaba originalmente en Pilpichaca y Santa Ana, luego lo han extendido a Laramarca con PRODERN II. También se especializa en el pago por servicios ambientales.

**Comisión de Derechos Humanos de Ica (CODEHICA):** organización no gubernamental de Ica que a través de su representante Dr. David Bayer, brindó asesoramiento técnico para la formulación de la denuncia ante el TLA y promovió el proceso de diálogo entre las Comisiones Técnicas de Ica y Huancavelica.

## **Contenido de demandas.**

### **Comunidad de Carhuancho, Pilpichaca, Choclococha y Santa Inés**

- Participación justa, equitativa e incluyente del departamento de Huancavelica y las comunidades campesinas de la cuenca alta del río Pampas en el PETACC y mayor transparencia en su ejecución. Plantean que haya 4 representantes para Huancavelica, 4 para Ica y un representante gobierno central.
- Legislación adecuada sobre el tema de trasvase de cuencas, para que los actores de las cuencas involucradas participen en la gestión del recurso hídrico.
- Proyectos que le garanticen la sostenibilidad del recurso hídrico para 5 mil familias de esta zona, lo cual requiere que se asegure una dotación de agua para uso de comunidades y también se considere el caudal ecológico.
- Modificar la reserva hídrica a favor de Ica, de forma que Huancavelica también pueda beneficiarse.
- Representación de las comunidades de la cuenca alta del río Pampas en el Consejo de Recursos Hídricos de la Cuenca Tambo-Santiago-Ica.
- Diálogo con el propósito de asegurar el equilibrio hídrico en la región Ica y Huancavelica.

## **Roles de los gobiernos locales, nacionales y empresas privadas.**

**Gobierno regional de Huancavelica:** Oficialmente respalda el reclamo de las comunidades del Alto Pampas, aunque cuando se le consultó sobre la ejecución del Proyecto Choclococha Desarrollado, recomendó “profundizar su discusión con la comunidad de Tambo y sus autoridades y organizaciones sociales (...). ya que la oposición central se da en la parte alta de parte de los comuneros productores de alpacas”.<sup>59</sup>

**Gobierno regional de Ica:** Respalda las pretensiones de los agricultores iqueños que reclaman que se concrete el proyecto Choclococha Desarrollado para incrementar la oferta hídrica en Ica. Además, se opone al reclamo huancavelicano para compartir la gestión del PETACC, porque considera que esa obra fue hecha y financiada por los iqueños.

Algunos integrantes del Consejo Regional de Ica, como Arturo Ramos, opinan que la oposición del Gobierno Regional de Huancavelica, y las comunidades Choclococha, Pilpichaca, Carhuancho, Tambo y otras, se debe a que son influenciados por sindicalistas y por ONG's.<sup>60</sup>

## **Rol de los Empresarios.**

La Asociación de Exportadores- ADEX se ha pronunciado sobre este conflicto, proponiendo que se implementen asociaciones público-privadas para construir infraestructura de riego que facilite la recuperación de la napa freática en valles de Ica. Específicamente recomienda concretar el Proyecto del colector Ingahuasi-Choclococha desarrollado, el afianzamiento hídrico de la cuenca de Río Pisco y de Río Grande –Palpa y Viscas.

El consultor especializado en agricultura, Fernando Cillóniz, es uno de los principales voceros de los agroexportadores iqueños: Él reconoce que la agricultura empresarial iqueña ha sobreexplotado el acuífero en Ica, pero argumenta que la agroexportación ha creado empleo formal y bienestar. Para Cillóniz existen dos alternativas de solución al problema: limitar el uso del agua o llevar más agua a Ica para que la agricultura iqueña siga creciendo, y defiende la segunda opción.<sup>61</sup>

## **Rol de los medios de comunicación.**

Diarios de alcance nacional como El Comercio han publicado sendos reportajes sobre la sobre-explotación del acuífero, aunque no han hecho énfasis en el conflicto con Huancavelica y han resaltado el Plan de Gestión del Acuífero promovido por la ANA, que contempla tanto el control de la demanda hídrica como obras de trasvase.

Fernando Cillóniz escribe una columna semanal para el diario Perú21 que frecuentemente toca el problema del acuífero de Ica, defendiendo la solución del trasvase de aguas y destacando el rol de la agroexportación iqueña en la creación de empleo y en el desarrollo regional.

---

<sup>59</sup> Gobierno Regional de Huancavelica dice que Lagunas de Choclococha y Ccaracochoa no son Naturales.

<http://www.trenmacho.com/index.php/especiales/item/206-gobierno-regional-de-huancavelica-dice-que-lagunas-de-choclococha-y-ccaracochoa-no-son-naturales>

<sup>60</sup> Sesión ordinaria del Consejo Regional del Gobierno Regional de Ica

[http://www.regionica.gob.pe/pdf/cr/sesion\\_2012/ordinarias/S.O.%2013.12.2012.pdf](http://www.regionica.gob.pe/pdf/cr/sesion_2012/ordinarias/S.O.%2013.12.2012.pdf)

<sup>61</sup> Cillóniz, Fernando (2013). El menosprecio por la agricultura iqueña <http://peru21.pe/impresam/menosprecio-agricultura-iqueña-2139541>

En la prensa iqueña, el diario La Voz de Ica ha abordado el tema del conflicto hídrico con Huancavelica en varias ocasiones, especialmente a través de la columna de opinión del periodista Ronnie Galindo, quien suele defender el punto de vista de los huancavelicanos en este conflicto.

### **Estrategias de movimientos sociales.**

Las estrategias de las comunidades campesinas huancavelicanas, especialmente la comunidad de Carhuacho, se han basado en la búsqueda de alianzas con instituciones, organizaciones y personas con intereses afines que proporcionaron el conocimiento, experiencia y contactos necesarios para acceder a instancias como el Tribunal Latinoamericano del Agua. Un ejemplo es la alianza con la MEGAH, que proporcionó el sustento técnico para la demanda ante el TLA, y con CEPES que proporcionó el sustento legal.

La estrategia de comunicación utilizada para visibilizar su problemática fue muy efectiva, e incluso el presidente de la Junta de Usuarios de Aguas Subterráneas de Ica, Guillermo Payet, reconoció la capacidad mediática de las comunidades del Alto Pampas que lograron difundir un video documental sobre el problema del agua.<sup>62</sup>

Otra estrategia exitosa fue el acudir a instancias internacionales (Tribunal Latinoamericano del Agua) cuando las instancias nacionales se agotaron. Luego del fallo favorable del TLA se abrió un espacio de diálogo con el gobierno central y el gobierno regional de Ica, que ni siquiera las autoridades regionales huancavelicanas habían podido lograr. En años posteriores al fallo favorable del TLA, la comunidad de Carhuacho ha continuado advirtiendo que si Ica retoma el proyecto Canal Ingahuasi y Choclococha Desarrollado sin la participación de las comunidades huancavelicanas, éstas volverían a acudir al Tribunal Latinoamericano del Agua..

El Grupo Técnico Regional del Agua en Huancavelica-GTRAH planteó otras estrategias cuando se presentó la amenaza de los Decretos de Urgencia que priorizaban el Proyecto Choclococha Desarrollado, como interponer acciones de inconstitucionalidad contra estos Decretos y enviar cartas firmadas por las “fuerzas vivas” huancavelicanas, dirigidas al Gobierno Central, exigiendo la derogatoria de los Decretos de Urgencia.<sup>63</sup>

### **Propuestas de solución por diferentes actores.**

Los actores sociales huancavelicanos proponen que el déficit hídrico de Ica puede ser resuelto optimizando el uso de agua por parte de los agricultores de esta región, pues hasta los mismos agricultores iqueños admiten que la eficiencia en el riego en Ica deja mucho que desear.

El gobierno regional de Ica y el PETACC, por su parte, proponen que de todas maneras debe ejecutarse el Proyecto Choclococha Desarrollado más el sistema Tambo para satisfacer la demanda hídrica de Ica. Para superar la resistencia huancavelicana, en su Plan Operativo contemplan propiciar el acercamiento con el Gobierno Regional de Huancavelica y la Comunidad

---

<sup>62</sup> Ica emprende búsqueda de soluciones contra el agotamiento de sus aguas subterráneas.

[http://www.agronegociosperu.org/noticias/220709\\_n1.htm](http://www.agronegociosperu.org/noticias/220709_n1.htm)

<sup>63</sup> Perú: Grupo Técnico del Agua en Huancavelica cuestiona proyecto Choclococha

<http://servindi.org/actualidad/40314>

Campesina de Carhuancho a fin de consensuar la ejecución de los Proyecto Choclococha Desarrollado - Construcción del Canal Colector Ingahuasi y Construcción de la Presa Tambo.

La ANA propone medidas de corto, mediano y largo plazo para enfrentar el agotamiento del agua subterránea en Ica. Las medidas de corto plazo incluyen la recarga artificial del acuífero utilizando los excedentes de agua del río Ica entre enero y marzo, y la reducción de la demanda de agua para riego. A mediano plazo propone la reducción de las pérdidas de agua de uso poblacional y a largo plazo el trasvase de aguas superficiales desde otras cuencas, que incluye al Proyecto Choclococha Desarrollado.

Carlos Pereyra, coordinador de la Dirección de Conservación de los Recursos Hídricos, de la Autoridad Nacional del Agua (ANA), señala que la solución podría pasar por el diálogo entre los actores de las cuencas Tambo-Santiago-Ica y Pampas, cuyos consejos de cuenca recién se están formando y están en la etapa inicial de diálogo entre actores.

### **Resultados obtenidos.**

El Proyecto Choclococha Desarrollado, repudiado por los huancavelicanos, no se ha concretado debido a la resistencia de las comunidades del Alto Pampas. Un logro concreto fue que ahora la obtención de la licencia social de las comunidades campesinas huancavelicanas es un requisito para que el PETACC pueda concretar el Proyecto.

Con el Veredicto favorable del Tribunal Latinoamericano del Agua, se abrieron procesos de negociación con el gobierno central, el gobierno regional de Huancavelica y los agroexportadores de Ica. Además, se logró que el Gobierno Regional de Ica y el PETACC en el año 2007 asumieran compromisos de respeto hacia las comunidades campesinas huancavelicanas, especialmente la comunidad de Carhuancho que ha ganado visibilidad e influencia.

## **d) COINCIDENCIAS Y DIVERGENCIAS DE LOS CASOS**

### **Grado de familiaridad con las industrias extractivas y diferencias estructurales en el tipo del conflicto.**

Como ya se mencionó en la presentación de los casos de Conga y Espinar, se vienen construyendo varias tipologías sobre las industrias extractivas y conflictos en el Perú. De hecho, se destaca la clasificación de los conflictos en los siguientes dos tipos:

i) Conflictos de resistencia o rechazo al proyecto. Conga es un buen ejemplo de este tipo de conflictos. En ellos, las organizaciones sociales, poblaciones locales e instituciones se organizan en rechazo al proyecto extractivo porque perciben que va a afectar significativamente sus modos de vida. Se produce una dinámica en la que se impide de que el proyecto se desarrolle a lo largo de diversos intentos de oposición.

ii) Conflictos de coexistencia o convivencia con la empresa minera/petrolera/gasífera. Espinar es un buen ejemplo de este tipo de conflictos. En Espinar pocas personas plantean seriamente que la minera se vaya de la provincia. El centro del conflicto se basa en que si la empresa quiere quedarse 20-30 años más en la zona a través del nuevo proyecto minero Antapacay, van a

negociar un nuevo convenio marco que otorgue mejores condiciones de desarrollo local así como un mayor impacto social de la minería hacia la localidad.

El conflicto hídrico entre Ica y Huancavelica califica como un conflicto de co-existencia o convivencia en el caso del Sistema Choclococha en operación desde el siglo pasado, pues las comunidades huancavelicanas y el Gobierno Regional de Huancavelica no pretenden que se suspenda el Proyecto Especial Tambo Ccaracocho. Pero en el caso del proyecto Choclococha Desarrollado y especialmente el Canal Colector Ingahuasi, se configura un conflicto de rechazo al proyecto, ya que las comunidades temen que afecte sus medios de vida..

Sin embargo, aunque exista una aceptación de la coexistencia con los proyectos mineros e hidráulicos, los tres conflictos (Conga, Espinar y PETACC-Canal Ingahuasi) pueden escalar gradualmente en sus niveles de violencia, volverse explosivos, resultar en enfrentamientos generalmente con la policía (resultando en ocasiones en pérdidas humanas). A pesar de ello Espinar puede calificarse como conflicto de coexistencia, Conga como uno de resistencia al proyecto y PETACC-Canal Ingahuasi presenta características de ambos tipos de conflicto,

El tejido social que subyace a los tres escenarios está compuesto en sus bases principalmente por comunidades campesinas. Una de las dinámicas que se repite en estos conflictos es que en el proceso de vida del proyecto algunas comunidades en el área de influencia directa de la mina, o del proyecto de trasvase en el caso del PETACC-Canal Ingahuasi, reciben una mayor atención por parte de la empresa, con ello se vuelven con el tiempo en aliadas de la misma. Esto genera un enfrentamiento y polarización entre comunidades. Particularmente en el caso de los Frentes de Defensa locales empieza a surgir desconfianza entre sus miembros, respecto a quienes estarían a favor o en contra de la empresa. Igualmente, por ejemplo, en el caso de Espinar varios de sus pobladores empiezan a ser contratados por la empresa como empleados.

En el caso del PETACC las comunidades que mantienen mayor protagonismo son las de la cuenca del Alto Pampas ubicadas en la vertiente oriental, en la zona donde se encuentran las lagunas. Las comunidades de la cuenca del río Ica-Santiago-Ica, ubicadas en la vertiente occidental, aunque políticamente pertenecen al departamento de Huancavelica, tienen más relación social y económica con el departamento Ica debido a sus dinámicas territoriales productivas, comerciales y migratorias. Una de las consecuencias es que estas comunidades están más abiertas a los ofrecimientos de ayudas económicas del PETACC y que en algunos casos han aceptado otorgar licencia social a los proyectos que forman parte de la ampliación del trasvase.

Esta dinámica, prolongada a lo largo de años, debilita el tejido social y neutraliza la transformación de estas organizaciones sociales en movimientos sociales permanentes. En el caso de Espinar, el tejido social o confianza social está más debilitada, debido a la naturaleza de coexistencia prolongada con la actividad minera. En Conga, por su parte, los movimientos ronderos han sido más autónomos de la empresa minera debido a la naturaleza de las rondas, con una dinámica activa propia que se remonta desde los años 70s. En Huancavelica los lazos entre las comunidades de la cuenca del Pampas y las comunidades de la cuenca del río Ica han tendido a debilitarse.

A pesar de estas diferencias, estos conflictos han coincidido en que cuestionaron las “reglas de juego” o políticas públicas que promocionan la inversión en explotación intensiva de recursos naturales. Han sido críticas respecto a la dinámica de otorgamiento de concesiones, la idoneidad de los Estudios de Impacto Ambiental, los mecanismos de monitoreo ambiental (planteándose formas participativas), la remediación de daños en salud y ambientales, la mejor distribución de la

renta minera y la gestión del agua en cuencas en el caso de trasvases. En cada caso, Espinar, Conga y PETACC-Canal Ingahuasi han puesto énfasis en alguno de estos aspectos.

Sin embargo, más allá de la explosión del conflicto no parece haber un sujeto social organizado que le de seguimiento sostenido a estos temas enumerados al final del párrafo anterior y que sea capaz de crecer a lo largo del tiempo en la construcción de propuestas alternativas relacionadas a estos núcleos del conflicto. Este papel lo estarían desempeñando algunos gobiernos locales y las ONG de apoyo. En el caso de Espinar, un contrapeso a esta dinámica es la labor del municipio provincial, el cual ha construido un equipo especializado para trabajar el tema ambiental en la localidad, no obstante, este impulso técnico-discursivo desde el municipio no parece haber calado con fuerza a nivel de las organizaciones sociales o se encuentra en todo caso en proceso de “incubación”.

En el caso de los planeamientos sobre crecimiento y desarrollo económico alternativo en las localidades, las entrevistas mostraron que aún las organizaciones sociales en estas localidades, principalmente los Frentes, han tenido pocos avances para formular y conducir propuestas concretas y con un impacto social claro. Varios entrevistados señalan que será la municipalidad o gobierno regional quien concrete sus planteamientos propios sobre proyectos productivos alternativos; en el caso de entrevistados de la región Cajamarca y provincias de Celendín y Hualgayoc, se refirieron a proyectos ganaderos/agrícolas, de crianza de truchas y forestales a ser promovidos por los gobiernos locales; en el caso de la provincia de Espinar se debe tomar en cuenta el fuerte impacto económico que tiene en la localidad la empresa minera así como la municipalidad (luego de varios años de estar recibiendo transferencias por canon o renta minera).

En términos de estructuras sociales, la provincia de Espinar en Cusco y las provincias de Celendín y Hualgayoc en Cajamarca tienen rasgos diferentes. En ambos casos, se cuenta con poblaciones rurales importantes, pero en Espinar se trata de comunidades campesinas alto-andinas con economías de subsistencia precarias, quechua hablantes, mientras que en Celendín y Hualgayoc se trata de zonas con estructuras comunales menos claras, donde los lazos giran alrededor de la estructura de la organización rondera, la estructura de propiedad alrededor de caseríos se aproxima más a la de pequeños productores independientes, y la población culturalmente hablando es más mestiza.

En el caso de Huancavelica, las comunidades de la parte alta de la cuenca del río Pampas – especialmente Carhuanchó- tienen una fuerte organización comunal, con una economía local basada en la crianza de alpaca. Han logrado organizarse para vender fibra ya clasificada y en grandes volúmenes a la industria textil alpaquera de Arequipa. La tradición de trabajo comunal les ha permitido conservar y ampliar humedales, mejorando así la disponibilidad de alimento para sus animales.

La proyección hacia el futuro en el caso de Espinar es que se mantendrá como un conflicto de “baja intensidad”, es decir, en el camino se podría dar nuevamente estallidos fuertes, toma de minas, pero el proyecto minero va a seguir consolidándose como un conflicto de convivencia. Tal es el caso que en el 2012 cuando estalla el último conflicto -el anterior se produjo el año 2005- no sé llegó a modificar en absoluto el cronograma del nuevo proyecto minero Antapaccay, el cual empezó su etapa de producción en noviembre de 2012 –éste continúa aumentando su capacidad de procesamiento de minerales y se espera que llegue a 70,000 toneladas por día durante el primer semestre de 2013-.

En el caso de Conga, según José De Echave, la experiencia previa muestra que cuando un proyecto extractivo ha generado una escalada significativa en el nivel de conflicto y violencia es

difícil que el proyecto llegue a concretarse al menos en el mediano plazo<sup>64</sup>. En estas circunstancias, la inviabilidad social se vuelve determinante para paralizar el proyecto de manera permanente y suele “no haber vuelta a atrás”. Este es el caso en Perú de Tambogrande en el 2002, Cerro Qulish en el 2004 o Río Blanco en el 2007.

En el caso del Huancavelica, el éxito de la negociación con el Gobierno Regional de Ica, los agroexportadores y el gobierno central dependerá en gran parte de la capacidad de las comunidades huancavelicanas para permanecer unidas en sus reclamos. Si las comunidades continúan otorgando licencias sociales de manera aislada es probable que pierdan poder de negociación.

### **Articulación de procesos.**

En el caso del conflicto de Espinar, la convocatoria de las organizaciones sociales ha sido promovida por el Frente de Defensa de los Intereses de Espinar (FUDIE). Sin embargo, en términos de articulación de procesos políticos hacia la empresa, el gobierno nacional y gobierno regional para conseguir la renegociación del convenio marco, la municipalidad provincial de Espinar ha sido clave.

En cuanto a la mesa de negociación instalada en Espinar luego de estallado el conflicto, la municipalidad provincial de Espinar y las ONG de apoyo han sido bastante importantes para darle sostenibilidad a este espacio y contestar con propuestas al gobierno nacional en medio de un debate técnico. En el caso de los dirigentes del FUDIE y FUCAE su participación ha sido más esporádica debido a que las reuniones de la mesa han sido numerosas, sin que exista un financiamiento extraordinario que les permita suplir sus actividades domésticas y laborales, y también debido al nivel técnico de la discusión que en algunos casos impedía la comprensión de los temas debatidos.

Un tema importante que surge de la experiencia de la mesa de Espinar es que los dirigentes esperan comúnmente que los procesos de diálogo y negociación duren un corto período (no más de tres meses, por ejemplo), sin tener en cuenta que en realidad estos procesos pueden ser largos y tener complicaciones diversas en el camino. Parecería que existe una cultura de la protesta y lucha social mejor comprendida y trajinada por los dirigentes, autoridades locales e incluso las ONG en comparación con un conocimiento específico de las características de lo que involucra un diálogo. En este sentido, el que la mesa de negociación de Espinar se haya extendido por poco más de un año ha ocasionado un desgaste a nivel de relaciones tanto entre los actores de la mesa como en su vínculo con la población. Definitivamente, prima la prisa y la necesidad de mostrar resultados absolutos (no parciales), motivo por el cual quien se ha debilitado más ha sido el municipio provincial de Espinar.

Las negociaciones que hubo el 2005 surgieron a partir de un conflicto que dejó también heridos y hasta 70 procesados, sin embargo, en aquella ocasión no se declaró estado de emergencia en la provincia e igualmente los procesados fueron absueltos. Esta última condición fue requerida por los dirigentes como un requisito para que iniciar el diálogo. Es decir, se pedía al gobierno del ex presidente Alejandro Toledo que no se criminalizara la protesta y, de hecho, la misma empresa retiró las denuncias que había interpuesto en contra de dirigentes de Espinar. A diferencia de aquel episodio, las negociaciones en la mesa de Espinar de 2012-2013 se inician con la declaración de emergencia en la provincia por parte del gobierno nacional, el embargo de las cuentas del municipio de Espinar por parte del Ministerio de Economía y Finanzas, el juzgamiento

---

<sup>64</sup> El entrevistado considera que este plazo no es menor a 10 años, según experiencias previamente vividas en Perú.

del alcalde Mollehuanca y otros dirigentes con el agravante de que la jurisdicción de estos juicios se traslada a la costa en la región Ica (bastante lejos de Cusco), entre otros hechos, que muestran que el diálogo y la construcción de puentes entre la sociedad espinareña, el gobierno nacional y la empresa estuvo marcado por acciones de coacción. Los casos de Conga y Espinar son muestras también de que la criminalización de la protesta se mantiene vigente en el actual gobierno nacional luego de que el ex presidente Alan García (2006-2011) “endureciera” su aplicación.

En términos de articulación, el caso de Conga ha tenido una dimensión política no sólo regional, sino nacional. Un claro ejemplo de ello fue la “marcha por el agua” que partió de la laguna el Perol en Cajamarca y terminó en la plaza San Martín en Lima. En el plano regional, las organizaciones que han sostenido el proceso de resistencia han sido básicamente las rondas. A nivel de frentes de articulación, tanto la Plataforma Interinstitucional de Celendín como el Frente de Defensa de Hualgayoc-Bambamarca han sido los espacios de concertación más activos y orgánicamente representativos. Posteriormente, en marzo de 2012 se crea el Comité Unitario de Lucha para coordinar acciones a nivel regional, que une a estos dos frentes provinciales junto con el Frente Regional de Defensa de los Intereses Cajamarca dentro de un bloque de “tres cabezas” visibles. Este último Frente Regional tiene capacidad de convocatoria a nivel de organizaciones sociales urbanas y organizaciones ronderas regionales, sin embargo, se habría encontrado poco activo previo al conflicto de Conga.

Mediáticamente, el presidente regional de Cajamarca, Gregorio Santos, ha tenido un rol protagónico al llevar el conflicto a un espacio de discusión nacional. No obstante, en términos de la propia región Cajamarca su influencia dentro Comité Unitario de Lucha no sería tan protagónica, destacándose como líderes los presidentes de la PIC de Celendín y del Frente de Defensa de Hualgayoc-Bambamarca. Es decir, la sostenibilidad de la lucha recaería en las rondas y frentes provinciales. Por su lado, en el caso de Espinar sería la municipalidad provincial la que viene sosteniendo el diálogo y acuerdos en la mesa de negociación.

Esta dinámica confirma que los espacios de articulación más importantes de movimientos sociales y/o actores sociales se da a nivel de provincias, tanto en el caso de Conga como el de Espinar. Con el añadido de que el caso de Conga ha trascendido su impacto a nivel de su región (Cajamarca) y también a nivel nacional.

Cualitativamente, en Espinar el nivel de articulación sería menor, no habiendo una estrategia común definida. Adicionalmente, la prolongada presencia de la mina en la zona habría estado debilitando el tejido social como ya se señaló, impidiendo una mejor articulación de fuerzas y posiciones.

En Huancavelica se logró un buen nivel de articulación a nivel regional con organizaciones como la MEGAH, en que intervinieron instituciones y entidades públicas, como Vecinos Perú, CEPES, CICDA, ATIQPAY y CEDINCO, PRONAMACHS y la Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza. Posteriormente con el Grupo Técnico Regional del Agua-GTRAH que dependía del Gobierno Regional. En Ica se logró articular con la ONG CODEHICA y con algunos periodistas quechuos.

### **Perspectivas de las propuestas de los movimientos sociales: en derechos individuales y colectivos / sostenibilidad / interculturalidad / género.**

En términos de derechos individuales queda en Espinar una tarea pendiente por parte del Ministerio de Salud y la empresa minera, en cuanto a remediar y tratar a las personas que se les

ha detectado niveles de contaminación de metales en el cuerpo por encima de los estándares permitidos. La Congresista Verónica Mendoza, representante de Cusco, comentó que el Ministerio de Salud no habría querido dar los nombres individuales de las personas con altos niveles de contaminación de metales en sus cuerpos que se identificaron en el estudio del Centro Nacional de Salud Ocupacional y Protección del Ambiente para la Salud (CENSOPAS), luego de realizarse un estudio de orina en dos comunidades de Espinar en 2010. Los resultados de afectación fueron reportados en cifras agregadas. La razón sería que en el Perú no se cuenta con un protocolo para evaluar desde un punto de vista médico a personas con presencia de metales, ni tampoco un protocolo de atención respecto a las posibles enfermedades que se desencadenarían por esta contaminación en los cuerpos<sup>65</sup>. Una de las grandes críticas a partir de este y otros casos, como el de La Oroya en el centro del Perú, es que a pesar de que reiterados gobiernos han acuñado y defendido la frase “Perú, país minero”, contradictoriamente no exista en paralelo protocolos de atención para personas expuestas a la actividad minera. En el caso de Huancavelica no se han registrado reclamos de daños personales.

En cuanto a derechos colectivos, no existen propuestas de política pública de los actores involucrados en el marco de estos conflictos. En el caso de Conga, se trata de un conflicto de resistencia a la implementación de conflicto minero. En el caso de Espinar, la renegociación del convenio marco logrará eventualmente que parte de los proyectos sociales que se financian con el aporte social extraordinario de Xstrata-Tintaya (hasta ahora de 3% de las utilidades) sean finalmente elegidos por la población y autoridades locales. Otro pedido menor que se ha alcanzado en el marco de la mesa de negociaciones es que los servicios de transporte sean contratados entre empresas de Espinar. En el caso del PETACC-Canal Ingahuasi las comunidades huancavelicanas sí han incluido entre sus propuestas que debe adecuarse la legislación para que en el caso de trasvase inter-cuencas, los actores de ambas cuencas involucradas participen en la gestión del recurso hídrico. Otro reclamo de las comunidades, que no ha sido atendido hasta el momento, es el enmallado del canal Choclococha a ambos lados del cauce, para prevenir que las personas o el ganado que transitan por el lugar caigan al canal. También reclaman puentes peatonales seguros. Los comuneros arriesgan sus vidas cuando pastorean cerca a este lugar. Según afirman los comuneros entrevistados, en los últimos 15 años se han registrado cerca de 18 muertes de personas que cayeron al canal.

La variable sostenibilidad maneja diferentes criterios en estos casos. Para el caso de Conga, la sostenibilidad productiva en el tiempo que favorece a la población de las provincias de Celendín y Hualgayoc se basa en que no sean afectadas las cabeceras de cuenca. Los proyectos mineros tienen una vida útil y luego de ello Cajamarca depende de la ganadería, agricultura y actividades forestales para sustentar las economías familiares futuras.

Para el caso de Espinar, la variable sostenibilidad se viene materializando a través de los trabajos en la mesa de negociación. La población de Espinar solicita una remediación económica por el impacto de la contaminación en su salud y la de sus animales de crianza. Sin embargo, como ya se explicó, hasta ahora el gobierno nacional no ha hecho las mediciones de causa-efecto en los trabajos de monitoreo participativo, por lo cual “oficialmente” no se cuentan con elementos para exigir a la empresa que resarza a la población o entregue un fondo de garantía ante el inicio del proyecto Antapaccay; igualmente, el Ministerio de Salud no ha tomado aún las medidas para tratar a las personas con altos niveles de metales contaminantes en sus cuerpos. Lo que se ha logrado hasta el momento es producir de manera conjunta un plan de acción de corto, mediano y largo plazo para Espinar en temas ambientales (aunque no se cuenta con recursos financieros

---

<sup>65</sup> Es importante citar, por ejemplo, que el tipo de tratamiento varía según el grado de acumulación de metales en el cuerpo (ya sea que se encuentre ligeramente o muy por encima de los estándares permisibles para la salud).

asignados al plan ni compromisos claros sobre su obligatoriedad), y también se viene negociando un mayor control de la población y autoridades locales sobre el aporte social que venía dando la empresa Xstrata-Tintaya con el fin de enfocar mejor estos recursos hacia proyectos sociales-productivos que impacten en el largo plazo. Uno de los temas ambientales que quedan pendientes para Espinar es la realización de un Estudio de Balance Hídrico, por un lado, de las cuencas que se verán afectadas por el proyecto minero Antapaccay, por otro lado, debido a la intención del gobierno nacional de impulsar el proyecto de irrigación Majes-Siguas, que tomaría aguas de la provincia de Espinar para irrigar zonas más bajas en Arequipa.<sup>66</sup> Este último proyecto trajo consigo la protesta de la población de Espinar por considerar que se estaba atentando contra el recurso hídrico de la provincia. Para realizar este Estudio de Balance Hídrico, la Autoridad Nacional del Agua ha ofrecido su apoyo técnico, sin embargo, no existe presupuesto para ejecutarlo.<sup>67</sup>

En el caso de Huancavelica, las comunidades han solicitado proyectos que le garanticen la sostenibilidad del recurso hídrico para 5 mil familias de esta zona, lo cual requiere que se asegure una dotación de agua para uso de comunidades y también se considere el caudal ecológico. También han pedido modificar la reserva hídrica a favor de Ica, de forma que Huancavelica también pueda beneficiarse. Cabe resaltar que las comunidades campesinas de la parte alta de la cuenca del río Pampas se dedican mayoritariamente a la crianza de alpacas. Solamente en la comunidad de Carhuancho se crían cerca de 42 mil alpacas que dependen de los bofedales para su alimentación. Por esta razón para ellos es esencial asegurar la disponibilidad de agua presente y futura. Adicionalmente, en el Plan de Desarrollo Regional de Huancavelica la zona del Alto Pampas se considera como el corredor económico alpaquero de la región. Según el Censo Nacional Agropecuario del año 2012, en el distrito de Pilpichaca se contabilizaron 56,227 alpacas, lo que representa en 18.2% del total de la región Huancavelica.<sup>68</sup>

En términos de interculturalidad, el caso de Conga plantea un enfoque de desarrollo rural que depende del recurso agua y que contrasta con el modelo de crecimiento económico nacional. Esto ha generado un debate sobre todo a nivel de organizaciones indígenas, las ONG, gobiernos nacional, regional y provincial, gremios empresariales y centros de investigación y académicos. La visión que se mantiene desde el gobierno nacional y los gremios empresariales es que las poblaciones que se oponen a la minería están en contra de su propio desarrollo, y también en contra del desarrollo del país al disponer de recursos que son de la nación. En el lado opuesto a esta argumentación, se ha tratado de mostrar los impactos de la actividad minera y otras industrias extractivas en términos sociales y ambientales, y también de enfatizar la libre determinación de los pueblos y de resaltar experiencias exitosas de desarrollo sostenible. Conga puso ciertamente en el debate urbano y, particularmente limeño, la necesidad de entender que existe otro tipo de desarrollo demandado por las poblaciones rurales.

En el caso del Proyecto PETACC-Canal Ingahuasi, existe un conflicto entre la concepción de desarrollo de las comunidades campesinas de la parte alta de la cuenca del río Pampas por un lado, y el modelo de desarrollo oficial por otro lado. Para las comunidades campesinas huancavelicanas, el desarrollo debe basarse en la crianza sostenible de camélidos sudamericanos, con prácticas productivas acordes con sus usos y costumbres tradicionales, aunque sin rechazar la implementación de mejoras tecnológica que mejoren la productividad y rentabilidad de su

---

<sup>66</sup> Los mega-proyectos de irrigación promovidos por el gobierno nacional en los últimos años han beneficiado a capitales grandes dedicados a la agro-exportación.

<sup>67</sup> El financiamiento de este estudio fue uno de los puntos tratados en la mesa de negociación.

<sup>68</sup> INEI (2013) IV Censo Nacional Agropecuario 2012 –Base de datos REDATAM.  
<http://desa.inei.gob.pe/Cenagro/redatam/?id=CensosNacionales#>

actividad. En contraste, el gobierno nacional, el gobierno regional de Ica, los sectores empresariales e incluso una parte mayoritaria de la opinión pública iqueña, consideran que el desarrollo debe conseguirse maximizando el crecimiento económico en base a la inversión privada en actividades generadoras de divisas y empleo, como la agroexportación.

Las comunidades del Alto Pampas perciben que no se respeta su cosmovisión, sobre todo en relación al significado del agua para ellos. Según explica Silvano Guerrero, para la comunidad indígena de Carhuancho, el agua tiene un valor social y cultural, pues la organización de la comunidad gira en torno al recurso hídrico. Por medio de faenas comunales se han construido canales de riego, zanjas de infiltración, se han ampliado bofedales y todo ello contribuye a su identidad comunal. En contraste, los comuneros perciben que en el valle de Ica “el agua tiene signo monetario” y se transa según criterios de mercado.

“Hay una suerte de incompreensión intercultural, no están entendiendo cómo para la comunidad, los puquiales viven y el agua no tiene signo monetario, sino mas bien reúne a la comunidad, organiza a la comunidad y todas sus actividades desde lo económico, social y cultural... la gente dice cómo es posible que nuestros cerros, nuestros apus, que nos vigilan y garantizan una vida de calidad van a empezar a ser cortados, dinamitados. Todo esto se suma y luego la comunidad considera que sería un atentado dañino a sus intereses desde el punto de vista social, económico cultural, ambiental”, manifiesta Guerrero.

Interculturalmente hablando se hace necesario abrir mejores puentes de comprensión desde la ciudad de lo que significa la vida en el campo. Nuestra perspectiva es que se ha avanzado poco en esta tarea educativa, a pesar de las posibilidades de aprendizaje ciudadano que estos conflictos han generado con la apertura de nuevos espacios de discusión.

La mesa de negociación de Espinar no discutió ningún aspecto de política pública que tuviera contemplada la variable intercultural.<sup>69</sup> A pesar de ello, una crítica al proceso de diálogo de la mesa fue que no se llegó a incluir adecuadamente a la población de las comunidades dentro de la discusión, por un lado, el lenguaje era sumamente técnico y no se utilizó el quechua, por otro lado, el número alto y frecuente de reuniones hacía poco factible que los líderes comunales puedan hacer un adecuado seguimiento a las negociaciones.

En el caso del conflicto PETACC-Canal Ingahuasi, cabe anotar que la Ley 29338 o Ley de Recursos Hídricos, en su artículo 3.5 señala que “el Estado respeta los usos y costumbres de las comunidades campesinas y comunidades nativas, así como su derecho de utilizar las aguas que discurren por sus tierras, en tanto no se oponga a la Ley”.

En el artículo 32 señala que “las comunidades campesinas y comunidades nativas se organizan en torno a sus fuentes naturales microcuencas y subcuencas de acuerdo con sus usos y costumbres”. En este sentido, no están obligadas a formar organizaciones de usuarios de agua que sigan el modelo de la Ley 29338 y su Reglamento. Sin embargo, existen vacíos legales que dificultan que las comunidades campesinas hagan valer estos derechos en la práctica.

---

<sup>69</sup> La Congresista Mendoza señaló que, durante las negociaciones, la Vicaría de Sicuani plateó medidas en el Plan de acción de corto, mediano, largo plazo para que se cree una oficina especial que aborde la territorialidad indígena. Es decir, un ente institucionalizado que monitoree y evalúe cómo las comunidades campesinas ven afectado su territorio y su estructura social con la actividad minera, y que proponga medidas de remediación. Esta propuesta, sin embargo, fue descartada.

Cuando se les pregunta a los entrevistados si frente a estos conflictos había surgido también dentro de las organizaciones sociales planteamientos o demandas de género, la respuesta era siempre que las mujeres han apoyado mucho las movilizaciones, más no se tocaba ningún aspecto de política pública. En el caso de Conga, se resaltó una marcha en la ciudad de Cajamarca promovida por la Federación de Rondas Campesinas Femeninas de Cajamarca y otras organizaciones urbanas de mujeres. También se resaltó el impulso que le dan las mujeres a los movimientos sociales de resistencia a Conga en las provincias de Celendín y Hualgayoc. En cuanto a Espinar, Ruth Luque, ex trabajadora de la vicaría de Sicuani, comentó que durante el conflicto eran las mujeres las que planteaban con mayor fuerza los temas que había que defender a favor de Espinar. Luque explica que sus reclamos nacían de su experiencia familiar doméstica mostrando preocupación por el agua contaminada que inevitablemente bebían ellas, sus hijos, tanto en la casa, colegio, etc, así como la imposibilidad de cultivar alimentos sanos en estas condiciones. De hecho, son las mujeres las que han planteado con mayor claridad los problemas ambientales de Espinar. Los hombres no suelen ser críticos ante la empresa, según varios testimonios, debido a que muchos de ellos son empleados por la mina. En el caso de las mujeres, son pocas las que tienen trabajo de Xstrata-Tintaya y son pocas las posibilidades de contratación o tipo de labores que se ofrecen a mujeres.<sup>70</sup> En diversos momentos, ello habría provocado un reclamo por parte de las mujeres en Espinar para que la empresa las tome en cuenta laboralmente. Ciertamente, este panorama abre el debate sobre el rol que le puede dar la minería a la mujer en el campo. Esta dinámica en Espinar ha ocasionado que las mujeres cumplan un triple papel: cuidar a su familia, cultivar la tierra en los pocos terrenos disponibles y exigir una mayor participación en el tema laboral remunerado. No existen organizaciones de mujeres activas en Espinar, la organización histórica son las “Micaelas”,<sup>71</sup> pero actualmente no tiene la misma fortaleza que tuvieron al menos diez años atrás.

En el caso del conflicto hídrico entre Huancavelica e Ica, las mujeres de las comunidades campesinas de la cuenca del río Pampas han tenido una participación activa en las actividades de incidencia. Destaca el caso de Martha Ventura, que llegó a ser presidenta local de la Comunidad de Carhuancho en el barrio Huaracco y estuvo directamente involucrada en las conversaciones con el PETACC en los años 2003-2004. Sin embargo, fue acusada ante la fiscalía de Castrovirreyna por delitos vinculados al terrorismo y se le prohibió ejercer cargos dirigenciales mientras se realizaba la investigación. Otra mujer que participa activamente en la defensa de la comunidad en el marco de este conflicto es Marcelina Guerrero, también de la comunidad de Carhuancho. Si bien ella no desempeña un cargo oficial en la comunidad, participa activamente en las actividades del Comité Especial de Asuntos Comunales y Gestión de Recursos Hídricos. En otras comunidades campesinas del ámbito del PETACC, también destacan mujeres líderes como Eudocia Mendoza, quien fuera presidenta de la comunidad de Santa Inés. Ella participó en las gestiones ante el Tribunal Latinoamericano del Agua y en las reuniones con organizaciones aliadas.

Según manifiestan los entrevistados, en la época en que predominaba la violencia política prácticamente no se registraba participación de mujeres en las directivas de las comunidades, pero en los últimos años esto ha venido cambiando. Se suele encargar la Tesorería de la comunidad a mujeres, debido a la creencia generalizada de que las mujeres son más honestas que los varones en el manejo de recursos económicos. Otros cargos dirigenciales ejercidos por mujeres en las comunidades suelen estar relacionados con el manejo de recursos económicos, por ejemplo agentes municipales encargadas de la tenencia de los bienes comunales, o integrantes de granjas comunales y comités de comercialización de fibra de alpaca.

---

<sup>70</sup> Se mencionó la confección de uniformes, labores de cocina o lavado.

<sup>71</sup> En relación a Micaela Bastidas, esposa de Tupac Amaru.

Sin embargo, existen requisitos para integrar las directivas comunales que muchas mujeres no pueden cumplir, como contar con educación primaria completa. Por ejemplo, en Carhuanchu muchas veces las mujeres no reúnen ese requisito, por lo menos las que residen permanentemente en la comunidad, lo cual también es un requisito para integrar la directiva comunal.

Cabe destacar que en las comunidades de la parte alta de la cuenca del río Pampas se contempla en los estatutos comunales la participación de madres solteras, viudas y otras que no tienen pareja en las asambleas y en las faenas comunales. Estas mujeres reciben un trato especial diferente al de los comuneros varones. Por ejemplo, en el caso de las faenas comunales, las mujeres no están obligadas a trabajar en faenas como construcción de canales, zanjas de infiltración y otras obras, como sí es el caso de los varones. Las mujeres cumplen funciones de apoyo, como encargadas de la logística, preparación de alimentos, cuidado de los materiales, entre otras tareas complementarias.

En el caso de las comuneras mayores de 50 años, se les exonera de todo tipo de trabajos comunales y también de su participación en las asambleas. Sin embargo, si estas mujeres quieren ejecutar obras para mejorar sus estancias y su ganado. Ellas deben contratar peones que puedan construir canales de riego y otras obras de infraestructura.

### **Impacto institucional a nivel del gobierno local, regional y empresa.**

En el caso de Espinar, el impacto o cambio institucional a nivel del gobierno local o provincial es que es una de las primeras municipalidades en Cusco en liderar el tema ambiental en su jurisdicción. Se ha construido una gerencia de ambiente con personal multidisciplinario,<sup>72</sup> y se espera que la siguiente gestión municipal mantenga estas capacidades e institucionalice esta área. Un tema clave a partir de la mesa de negociación es que varios funcionarios de la municipalidad han ganado experticia respecto a cómo conducirse en procesos de diálogo complejos, entendiendo mejor su naturaleza y plazos. A partir de ello, el capital humano formado en esta coyuntura tiene una mejor perspectiva de lo que se puede y no se puede hacer.

En el Perú, la implementación de la consulta previa a comunidades sobre proyectos extractivos o la aprobación de los Estudio de Impacto Ambiental recaen en el gobierno nacional. Están excluidos en estos procesos los gobiernos regionales y locales, a pesar que estas autorizaciones de funcionamiento a proyectos extractivos recaen en sus territorios jurisdiccionales. Una facultad en la que sí tienen competencias los gobiernos sub-nacionales es en la determinación de las áreas naturales protegidas, a través de mecanismos de consulta. En el caso del gobierno regional del Cusco, su gerencia de ambiente ha podido avanzar por este camino. Por su parte, el presidente regional ha actuado más bien políticamente sin tener una postura clara a favor o en contra de Espinar frente al conflicto con la mina. Por un lado, éste forma parte de la coalición de gobierno del presidente Ollanta Humala, y por otro lado, quiere obtener la reelección en la presidencia regional de Cusco el 2014. Esta dualidad ha originado que su nivel de activismo frente al conflicto sea relativamente bajo; no quiere ponerse en contra de las políticas “pro-mineras” del gobierno nacional ni tampoco en contra de la población de Espinar que constituye parte de su electorado. En estas circunstancias el liderazgo político quedó principalmente en el alcalde provincial de Espinar, Oscar Mollehuanca. En temas de desarrollo alternativo dentro de la región Cusco, los entrevistados señalan que no se ha avanzado mucho.

---

<sup>72</sup> Las profesiones que se mencionaron en entrevista fueron ingeniero(a) químico, biólogo(a) y antropólogo(a).

En el caso de la empresa Xstrata-Tintaya, ésta ha suplantado en Espinar parcialmente el rol que debía desempeñar el Estado peruano. Sobre todo en la parte urbana de Espinar, gran parte de las actividades giran alrededor de la minera: negocios, hoteles, entre otros. El municipio provincial, por su parte, si bien es un gran proveedor de empleo y proyectos locales a partir de un importante presupuesto público proveniente de la renta minera, no ha tenido la misma capacidad de incidencia en la vida de los espinarenses en comparación con la empresa. Un ejemplo del impacto de la minera es que cuando una comunidad o población quiere construir un salón comunal u otra obra de infraestructura, si va al municipio el proyecto público requiere pasar por todo un proceso de aprobación del perfil dentro del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) que según el caso puede durar entre uno y dos años para su aprobación, en el lado opuesto, si se busca a la empresa minera no se requiere pasar por este proceso y el proyecto solicitado puede salir a la luz en un corto plazo. Los entrevistados concluyen que bajo un esquema de convivencia o coexistencia con la empresa minera es muy difícil modificar determinados esquemas de relaciones, en buena parte, “porque la gente siempre ha vivido de esa forma” o, por lo menos, por bastantes años. En cierto modo, esta condición descrita produce una dinámica de competencia entre la empresa y el municipio, tanto en los casos de proyectos de inversión pública como en la generación de un movimiento económico local.

Respecto al impacto institucional en las políticas de relaciones comunitarias de la empresa a partir del conflicto de 2012, lo más importante fue la cancelación de Fundación Tintaya. Se espera que luego de la negociación en la mesa se logre una mayor participación de la población y autoridades de Espinar en la elección de los proyectos a financiarse con el aporte social voluntario de Xstrata-Tintaya, que como ya se mencionó equivale a un 3% de las utilidades. Algunas fuentes señalan que, luego del conflicto de mayo de 2012, fueron despedidos varios funcionarios del área de relaciones comunitarias de la empresa, y a partir de entonces se contrató a personal más afín a las ciencias políticas. Esto habría cambiado la estrategia hacia el manejo de posiciones de interés, y en menor grado el uso de mecanismos de coacción a través del clientelaje<sup>73</sup>. Para otros entrevistados, sin embargo, los cambios no habrían sido mayores. Por ejemplo, se da cuenta de un nivel de actitud de soberbia bastante alto en el personal de la empresa que participó en la mesa de diálogo. También se señala que anteriormente en el período 2003-2005 habría habido cambios más interesantes en el área de relaciones comunitarias de la empresa. Las fuentes de conflicto en un proyecto minero de convivencia con la población se originan, en gran medida, por la actitud o políticas que define el área de relaciones comunitarias moviéndose entre dos extremos que van desde un manejo reservado y discrecional de la empresa hasta un manejo más participativo y transparente.

En el caso de Conga, la información con la que se cuenta refiere a que los cambios institucionales en las municipalidades de Celendín y Hualgayoc no habrían sido relevantes. En parte, esto se explica a la postura de resistencia o rechazo al proyecto minero, y a un bajo contacto con experiencias extractivas similares en la zona. De hecho, estos factores no habrían motivado la necesidad de implementar una gerencia de ambiente dotada de personal altamente calificado como sucede en Espinar, en donde la naturaleza del conflicto es de convivencia con la minería.

A nivel del gobierno regional de Cajamarca, la actividad minera a gran escala empieza en los años 90s con la llegada de Yanacocha. Ya en el período del presidente regional anterior, Jesús Coronel,

---

<sup>73</sup> Uno de los entrevistados señaló que cuando CENSOPAS tomó muestras de orina para determinar el nivel de metales en el cuerpo, poca gente se sometió a estos exámenes debido a las amenazas de personal de la empresa, según testimonios que había recogido. Si la población se hacía los exámenes ponía en riesgo los empleos de sus familiares en la mina. Si bien esta afirmación sólo se basa en testimonios, sorprendió que poca gente en efecto se presentara a estos exámenes, cuando se esperaba lo contrario.

se había empezado con un proceso de zonificación económica-ecológica en la región Cajamarca, tarea que durante la actual gestión regional se habría paralizado debido a nuevos requisitos solicitados por el gobierno nacional, específicamente por el MINAM, como se señaló anteriormente. En el caso del gobierno regional de Cajamarca, podemos hablar de reacciones no tanto a raíz del último conflicto en Conga, sino reacciones que vienen de atrás y se proyectan en el mediano plazo. La convivencia con Yanacocha es larga y la actual implementación de un conjunto de nuevos mega-proyectos en la región ha puesto en el debate el tema de la sostenibilidad de la economía tradicional de Cajamarca, es decir, de la agricultura y la ganadería, las cuales dependen del recurso agua (a través de la protección de las cuencas). De esta forma, la zonificación económica-ecológica y el posterior proceso de ordenamiento territorial implican, entre otros, medir cuánta actividad minera es capaz de absorber la región sin afectar la sostenibilidad de sus actividades de sustento permanente.

El actual gobierno de Cajamarca de Gregorio Santos, por su parte, ha iniciado un plan de “cierre de brechas” sociales. Si bien los recursos de inversión no son significativos, es un esfuerzo que busca conducir el desarrollo de la región bajo un esquema más estratégico. En este plano, cabe acotar que a lo largo de las entrevistas, se ha percibido que son pocos los planteamientos técnicos y estructurados que se han construido alrededor de mecanismos de desarrollo alternativo, tanto bajo los esquemas de “convivencia” como de “rechazo” al proyecto minero.

A nivel de cambios en el área de relaciones comunitarias de Yanacocha que se hayan producido a consecuencia del conflicto de Conga, la información con la que se cuenta es todavía dual. Algunos entrevistados afirman que, efectivamente, se han producido cambios importantes (por primera vez) luego del conflicto de Conga, pero otros sostienen que la cultura empresarial de Yanacocha aún se mantiene bajo lineamientos de marketing empresarial y control social de poblaciones. Se mencionó en las conversaciones para este informe que una política de responsabilidad social más coherente se basa en una respuesta al entorno (no una imposición a éste) y el manejo de las relaciones inter-actores en un marco de respeto. Uno de los requisitos concretos que demandan algunos de los entrevistados es que una empresa con una política de relaciones comunitarias transparente debería abstenerse de utilizar los medios de comunicación locales de manera intensiva<sup>74</sup>.

En el caso del conflicto hídrico entre Huancavelica e Ica, el veredicto del Tribunal Latinoamericano del Agua a favor de la comunidad de Carhuancho ayudó a abrir espacios de diálogo con el Gobierno Regional de Huancavelica y el gobierno central, y contribuyó a fortalecer la posición negociadora del Gobierno Regional huancavelicano. La creación del Grupo Técnico Regional del Agua por el Gobierno Regional de Huancavelica también fue en parte un resultado del proceso. También hay un mayor reconocimiento entre los agroexportadores iqueños de la problemática ocasionada por el trasvase en la parte alta de la Cuenca del Pampas, aunque aún insisten en reclamar el trasvase.

### **Contexto político local y regional a futuro.**

A finales del 2014, se producirán elecciones a nivel regional, provincial y distrital en Perú. En el caso de Cajamarca es probable que el actual presidente regional, Gregorio Santos, intente la reelección.<sup>75</sup> Sin embargo, tendrá como competencia al menos dos o tres candidatos fuertes,

---

<sup>74</sup> Actualmente, los medios actúan como actores clientelares de la empresa minera, ya sea para reforzar la posición de la empresa o para atacar a opositores. Lo que une al medio de comunicación y la empresa es la publicidad que esta última contrata en el primero.

<sup>75</sup> En diversos momentos del conflicto de Conga, la figura de Gregorio Santos se proyectó como posible candidato al gobierno nacional el 2016, a través de una plataforma electoral de un sector de la izquierda peruana.

algunos de ellos apoyados por las empresas mineras. Destaca notoriamente el candidato del Fujimorismo, Absalón Vásquez,<sup>76</sup> colaborador muy cercano al ex presidente Alberto Fujimori durante sus dos gobiernos en los años 90s. Precisamente, en ese período se realizaron diversas obras en algunas zonas rurales del país,<sup>77</sup> debido a lo cual existe un legado de simpatía hacia el Fujimorismo. A pesar que todos los candidatos que postulen el 2014 difícilmente mostrarán una posición abierta “pro-Conga” (ya la encuesta de Apoyo mostró que un 78% de los cajamarquinos estaban en contra del proyecto), los antecedentes de cada uno marcarán las posiciones reales detrás de la candidatura. Por ejemplo, en el caso del actual partido fujimorista de nombre “Fuerza Popular” en ningún momento ha habido un pronunciamiento crítico al proyecto minero Conga. En este panorama, lo que se espera con las elecciones regionales de 2014 es que estas simulen una especie de plebiscito entre aquellas posturas pro y anti Conga.

En el caso de los espacios provinciales en Celendín y Hualgayoc, lo más probable es que los respectivos líderes del PIC de Celendín y del Frente de Defensa de Hualgayoc-Bambamarca sean quienes postulen y tengan las preferencias mayoritarias en los próximos comicios. En el caso de Milton Sánchez de la PIC su postulación sería a través del partido nacional Tierra y Libertad, en el cual participa también Oscar Mollehuanca de Espinar. En el caso del partido MAS de Gregorio Santos, éste estaría tratando de posicionar a sus propios candidatos en las provincias cajamarquinas, por lo que habría cierta rivalidad –sólo en el plano electoral- dentro del Comité Unitario de Lucha que agrupa a estos Frentes y también al gobierno regional.

En el caso del Cusco, el presidente regional, Jorge Acurio, de la coalición de gobierno Gana Perú de Ollanta Humala, tiene altas probabilidades de alcanzar la reelección. En el caso de Oscar Mollehuanca, su reelección (también bajo Tierra y Libertad) estaría condicionada sobre todo a la renegociación exitosa del convenio marco. Un tema que genera polémica y que puede ser un factor determinante en la próxima elección en Espinar es el reciente pedido de la Fiscalía para que se le juzgue a Oscar Mollehuanca por incitar a la violencia en los eventos de mayo 2012, con una pena sugerida de diez años de cárcel.<sup>78</sup>

En todos los casos, la reelección de las actuales autoridades no está condicionada únicamente a una posición anti-minera, según las entrevistas realizadas, sino también a los logros concretos que se hayan alcanzado en términos de obras importantes y una gestión municipal eficiente.

En Huancavelica, según la ONPE existen 40 agrupaciones regionales que están en el proceso de recolección de firmas para las elecciones del 2014, sumadas a las 6 agrupaciones que ya cuentan con inscripción política, llegan a 46 movimientos que competirían por el Gobierno Regional de Huancavelica.<sup>79</sup> Sin embargo, es de esperar que todos los candidatos muestren una posición acorde con la defensa de los recursos hídricos huancavelicanos frente al PETACC, considerando

---

<sup>76</sup> Absalón Vásquez era candidato a la presidencia regional de Cajamarca en el 2010, sin embargo, tuvo que retirarse debido a que no cumplía con el requisito de tener la residencia domiciliaria en la región.

<sup>77</sup> Apertura de caminos de tierra afirmada carrozables, colegios públicos, entre otros. También contribuyó a generar un recuerdo positivo hacia el Fujimorismo la pacificación del conflicto armado interno en el ámbito rural.

<sup>78</sup> Al respecto, la Congresista Mendoza señala que la Fiscalía ha desconocido el acuerdo previo (al estallido del conflicto) que se conversó entre el alcalde Mollehuanca, la comisaría policial y el hospital local para que se pusiera a disposición todas las herramientas disponibles para la atención de posibles heridos. De hecho, el serenazgo o policía municipal con sus vehículos participó en la recolección de heridos, hecho por el que se le ha catalogado como cómplices de las acciones de violencia. Por su parte, el Ministerio del Interior ha presentado un informe en el cual no encuentra responsabilidad de efectivos policiales en las tres muertes sucedidas en dicho conflicto.

<sup>79</sup> Rumbo al 2014: 46 Agrupaciones Políticas pretenden la Región Huancavelica. [http://www.angaraes.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=132:rumbo-al-2014-46-agrupaciones-politicas-pretenden-la-region-huancavelica&catid=11&Itemid=103](http://www.angaraes.com/index.php?option=com_content&view=article&id=132:rumbo-al-2014-46-agrupaciones-politicas-pretenden-la-region-huancavelica&catid=11&Itemid=103)

la opinión de las comunidades campesinas y de la sociedad civil en este tema. Por ejemplo, la Federación de Comunidades Campesinas de Huancavelica, afirmó que realizarían una movilización el 24 de junio de 2014 exigiendo la transferencia del proyecto Tambo Ccaraccocha a Huancavelica.<sup>80</sup>

### **SECCIÓN III – MARCO DE ANÁLISIS NACIONAL SOBRE LOS RETOS DE LOS MOVIMIENTOS SOCIALES VINCULADOS A LA DEFENSA DE RECURSOS Y BIENES NATURALES**

#### **a) Aspiraciones de crecimiento económico nacional.**

Este último periodo de expansión de la economía peruana a partir de la década del 2000 ha estado acompañado por una línea de acción relativamente estable y a la vez monótona de políticas neoliberales en términos de crecimiento económico. Básicamente, se ha buscado controlar las grandes variables macroeconómicas tales como inflación, tipo de cambio, equilibrio fiscal (entre gastos e ingresos públicos), así como el aumento de las reservas internacionales. Se han firmado tratados de libre comercio varios y se ha promovido el crecimiento del país en base a las exportaciones, en donde tres cuartas partes de estas son productos tradicionales (principalmente minerales, aunque la exportación de productos agrícolas no tradicionales están creciendo rápidamente) y se proyecta que cerrarán el 2013 con US\$ 3,300 millones).<sup>81</sup> Otra de las características de este crecimiento es la ausencia de reformas estructurales importantes, como en educación y salud. Siguiendo con esta receta, el gobierno de Ollanta Humala no ha sido la excepción, de este modo se aúna al grupo de presidentes que han venido conduciendo el país en “piloto automático”, como señalan varios analistas políticos.

El Perú depende fuertemente de China, país que ha reducido su crecimiento de 10% a 7%, en parte, debido a las actuales condiciones de la economía mundial (recesión en EEUU y crisis económica en Europa). El impacto directo ha sido una reducción de las expectativas de consumo de materias primas (especialmente minerales) del “gigante” asiático. Ello ha reducido los precios internacionales de los minerales y, por consiguiente, las utilidades de las empresas mineras. El impacto de ello en Perú es una menor recaudación de impuestos principalmente y también una caída en la bolsa de valores de Lima que es dominada por acciones mineras. Por el lado de la industria doméstica, esta se encuentra paralizada por casi dos años<sup>82</sup> debido al bajo valor del dólar (aunque recientemente se ha producido una depreciación del nuevo sol de 6%), el aumento importante de las importaciones y el escaso fomento al aparato productivo local. Ante ello el gobierno nacional, a través del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), impulsó una serie de medidas a partir de mayo 2013 para flexibilizar de manera irresponsable una serie de estándares de control ambiental y cuidado del patrimonio cultural a favor de la inversión en industrias extractivas y de infraestructura. Igualmente, también se ha continuado con la exoneración, en algunos casos, y retardo, en otros, respecto a la aplicación de la consulta previa para proyectos minero-energéticos. Esta primera reacción apuesta por continuar reforzando el “boom” de las industrias extractivas no renovables en el Perú. Como ya se mencionó anteriormente, la aplicación de estas medidas de flexibilización se realizó luego de una campaña generalizada de alarma respecto a una desaceleración inminente de la economía peruana. También en el camino, en su

<sup>80</sup> Destacan importancia de usar laguna de Choclococha para el desarrollo.

<http://diariocorreo.pe/ultimas/noticias/9318061/edicion+huancavelica/destacan-importancia-de-usar-laguna-de-cho>

<sup>81</sup> Agroexportaciones no tradicionales cerrarán el 2013 con US\$ 3,300 millones <http://www.larepublica.pe/17-10-2013/agroexportaciones-no-tradicionales-cerraran-el-2013-con-us-3300-millones>

<sup>82</sup> El año 2012 creció 2% y entre enero-julio de 2013 creció sólo 1.4%.

discurso por fiestas patrias el 28 de Julio de 2013, el presidente anunció un plan de industrialización, del cual no se tienen aún señales concretas. Lo cierto es que llegado agosto de 2013 con el anuncio del Standard & Poor's que eleva el grado de inversión del país de BBB a BBB+, y el presidente y el Ministro de Economía reformularon su discurso y afirmaron que el Perú está muy bien posicionado y que no tenía problemas graves que podrían afectar su crecimiento. Al respecto queda la interrogante si es que este cambio en el discurso se ha producido para encender la confianza y expectativas positivas sobre la economía peruana (muy importante para mantener los flujos de inversión), o si simplemente se utilizó esta alarma mediática entre abril y julio 2013 para poder promover reformas muy cuestionables a favor de las inversiones. Se puede concluir que el crecimiento peruano basado en la demanda internacional de minerales es frágil.

Como se señaló, las reformas a favor de las inversiones implementadas en los últimos meses apuntan a reforzar el sistema de crecimiento primario-exportador que vive el país desde los 90s, y no sólo en el sector minero. El sector agroexportador es uno de los que más beneficios tributarios y laborales ha recibido con la Ley de Promoción Agraria (Ley 27360), lo cual incluye beneficios laborales recortados para los trabajadores y una menor tasa de Impuesto a la Renta. Además, el Estado ha venido invirtiendo durante décadas en la infraestructura hidráulica de los grandes proyectos de irrigación en la costa Como ejemplo mencionaremos que solo en el proyecto Olmos hay comprometidos aproximadamente US\$ 477.6 millones de inversión pública, y gran parte de estos fondos servirán para garantizar el riego a los agroexportadores que compraron las tierras.<sup>83</sup> Estas tierras se vendieron con sus respectivos derechos de agua, que se han consolidado con el nuevo régimen hídrico.

El panorama de una posible reducción en los precios internacionales de los minerales, y también de los productos de agroexportación, es crucial para entender los retos que enfrentarán los movimientos sociales o grupos en conflicto vinculados a la defensa de recursos y bienes naturales. La cartera de inversiones posibles que registra el Ministerio de Energía y Minas en su sector asciende a US\$ 56,000 millones. De estos, durante el quinquenio de Ollanta Humala están comprometidos entre US\$ 15,000-20,000 millones. De esta manera, el camino "fácil" por el que ha optado el gobierno es tratar de llegar a través de incentivos normativos y, en ocasiones, a través del uso de la fuerza, a estos US\$ 56,000 millones potenciales.<sup>84</sup>

De aquí surgen dos temas en discusión. Primero, la inversión comprometida hasta el final del gobierno de Ollanta Humala en el 2016, excede en al menos 50% los recursos que se invirtieron en minería durante el gobierno del ex presidente García (2006-2011). Con ello, la apuesta de que únicamente con una inversión minera aún mayor se revertirán las condiciones actuales de baja recaudación fiscal ocasionadas por precios internacionales bajos, se satisface sólo considerando las inversiones ya comprometidas hasta el 2016. Segundo, lo que entra en cuestión es si el país será capaz de recibir social y ecológicamente una inversión acumulada de hasta US\$ 56,000

---

<sup>83</sup> Escobedo, Jaime (2013). ¿Por qué debe haber un límite a la tenencia de tierras? Lima, CEPES.

<sup>84</sup> En muchas zonas rurales del país en donde se producían conflictos socio-ambientales se tiene la percepción de que el presidente Ollanta Humala ha traicionado sus promesas pre-electorales. Este reacomodo de Humala en varios temas hacia posturas de derecha y centro derecha le ha venido costando puntos porcentuales de popularidad dentro de la población que votó por él en la primera vuelta (poco más de 30% del electorado), cuando propuso un primer plan de gobierno de reformas conocido como "La gran Transformación". Actualmente, su popularidad está en 26% a Agosto 2013, según la encuestadora GFK. El Ministro de Economía y Finanzas, Luis Miguel Castilla, de tendencia doctrinaria neoliberal, ha sido el actor político que durante el presente gobierno ha reafirmado el camino económico que el país recorre desde hace dos décadas. La llegada de Ollanta Humala al poder planteó un escenario de "gobierno en disputa" en el cual los grupos de izquierda que lo acompañaron inicialmente fueron dejando progresivamente su gobierno. En esta pugna, se afirma que Humala actuó con pragmatismo y se alió con el poder político-económico fáctico que ha venido gobernando el país durante las últimas décadas.

millones. En Cajamarca, como ya se señaló al narrar el caso de Conga, esta dinámica implica la introducción de hasta cinco mega-proyectos mineros en una misma cuenca hidrográfica. Este es un debate reciente y que seguramente va a ir tomando importancia.

Definitivamente, la promoción de las medidas de flexibilización anunciadas por el MEF, acompañado del objetivo de llegar a una inversión minera tan elevada, acarrearán diversos conflictos sociales en los próximos años. En contraposición a esta dinámica planteada por el gobierno nacional, se requiere en realidad una diversificación del aparato productivo, así como la ampliación de la base tributaria. En este último punto el actual gobierno ha dado algunas medidas como la Ley que fortalece la Superintendencia de Administración Tributaria (SUNAT), así como la última reforma tributaria de mediados de 2012 que amplió las cláusulas anti-elusivas hacia cláusulas más generales.

No obstante ello, se aproxima un debate importante sobre si el ciclo de altos precios de minerales ha llegado a su fin, y con ello la necesidad de estudiar alternativas de crecimiento y desarrollo económico en el país. Queda claro que con la reducción de hasta un 92.6% de los recursos que recibía la municipalidad provincial de Espinar provenientes del canon o renta minera, probablemente se reformularán algunas estrategias de desarrollo también desde el ámbito local.

Al respecto, en la Conferencia Anual de Ejecutivos (CADE) de 2011 fue bastante destacada la exposición de Michel Porter, director del Instituto para la Estrategia y la Competitividad de la Universidad de Harvard, quien hizo un análisis de fortalezas y debilidades de la economía peruana y recomendó ampliar la matriz productiva del país.

En general, los últimos gobiernos nacionales y el actual han ido aplicando medidas sectoriales aisladas, dejando de lado una estrategia articulada de desarrollo. Igualmente, la aplicación de estas medidas no trasciende a un horizonte de tiempo prolongado y concertado dentro de la sociedad, sino que en el mejor de los casos se aplica como máximo durante los cinco años de gobierno del presidente de turno.<sup>85</sup>

## **b) Fortalecimiento de la agenda ambiental en Perú y sostenibilidad de las propuestas.**

Cuando se inicia el gobierno de Ollanta Humala, el 28 de Julio de 2011, se producen dos medidas que teóricamente satisfacían dos enfoques antagónicos de cómo tratar a las poblaciones en situación de conflicto por explotación de recursos naturales por parte de grandes empresas. La primera propuesta tiene que ver con una mejor distribución de las ganancias que recaba la empresa y específicamente la aplicación de un impuesto a las sobreganancias mineras en el caso de este sector, pedido reiterado desde que se inicia el ciclo de precios altos el 2005. De hecho, el

---

<sup>85</sup> Tanto el gobierno de Ollanta Humala como los anteriores gobiernos, a pesar de haber financiado mega-obras de irrigación, principalmente en la costa, han excluido a los pequeños productores de los procesos de adjudicación. Un caso emblemático fue la subasta de 38,000 hectáreas de tierras irrigadas del proyecto Olmos en el 2012, de las cuales 25,600 fueran compradas por el grupo empresarial peruano Gloria. En parte para paliar esta asimetría el gobierno de Ollanta Humala está promoviendo la construcción de obras de irrigación para pequeños productores en zonas alto-andinas a través del programa Mi Riego, que en su conjunto hacia el final de su mandato el 2016 se estima irrigará 40,000 hectáreas con provisión de agua permanente. Esta iniciativa es poco probable que se extienda al siguiente gobierno a partir del 2017, a pesar de su relevancia. Por otro lado, el impacto de estas obras en los andes puede ser sólo de corto plazo, pues esta infraestructura de irrigación requieren de un mantenimiento permanente cada año (luego de cada período de lluvias y derrumbes), para lo cual generalmente no se asigna ningún presupuesto.

tema de las sobreganancias mineras se vuelve en una demanda de la población durante la campaña preelectoral presidencial del 2006 y 2011. En el caso del ex presidente Alan García, este sólo negoció un aporte voluntario extraordinario de las mineras por 500 millones de Nuevos Soles anuales (cerca de US\$ 180 millones<sup>86</sup>) para proyectos sociales, que estas mismas empresas administrarían. Este aporte se conoció como Programa Minero de Solidaridad con el Pueblo u “óbolo minero” y duraría sólo cinco años. En el caso de Ollanta Humala, en septiembre de 2011, logra un compromiso previo de la Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía (SNMPE) a través de una carta firmada, en la que las empresas de este gremio empresarial se comprometen a aportar anualmente hasta 3,000 millones de Nuevos Soles adicionales en impuestos respecto a lo que ya pagaban (cerca de US\$ 1,100 millones), que serían administrados por el gobierno nacional. Hacia finales del 2011 se crean el Impuesto Especial a la Minería, el Gravamen Minero y la nueva Regalía Minera que en su conjunto aportaban no más de 1,200 a 1,400 millones de Nuevos Soles adicionales (entre US\$ 430 a 500 millones adicionales). La razón de esta disminución estuvo asociada al mecanismo impositivo utilizado (estos nuevos aportes eran considerados como gastos dentro de los estados financieros de la empresa) y además las tasas de cobro que no eran lo suficientemente altas para recaudar los 3,000 millones de Nuevos Soles adicionales prometidos por la SNMPE. Un tema controversial es que el propio Ministerio de Economía y Finanzas fue el que estableció este mecanismo impositivo y estas tasas.

El segundo enfoque está más orientado a la defensa de derechos de las poblaciones locales y comunidades. Específicamente, se destaca la aprobación de la Ley de Consulta Previa (Ley N° 29785) en agosto de 2011 como una de las primeras medidas del gobierno de Ollanta Humala, en la que se ratifica el Convenio 169 de OIT firmado por el Estado peruano en los 90s. Como ya se mencionó en este informe, su reglamentación tomó cerca de un año en el que varias organizaciones indígenas se retiraron de este proceso de discusión y elaboración del mismo (por posiciones encontradas con el gobierno nacional). Luego de ello, tampoco se ha querido publicar la base de datos de las comunidades que serían beneficiarias directas de la Ley —específicamente aquellas consideradas originarias de estos territorios. Y por último, en este proceso de flexibilización de la inversión se han exonerado de Consulta Previa poco más de una decena de proyectos minero-energéticos. No existe a la fecha ningún proceso exitoso de Consulta Previa en Perú, quedando en evidencia tanto en el país como a nivel internacional, las limitaciones prácticas de la norma y la poca voluntad política para masificar este mecanismo licencia ciudadana. El gobierno nacional prevé que el primer caso de aplicación de la Ley de Consulta Previa se concretará con las comunidades nativas Maijuna en la región Loreto, las cuales aspiran a la creación de un área de conservación regional de cerca de 4,000 hectáreas. Por su parte, desde la sociedad civil, el Grupo de Pueblos Indígenas de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos viene elaborando un informe alternativo cada año que envía a la OIT en Ginebra haciendo una evaluación de los avances y limitaciones de la implementación de la Consulta Previa en Perú.

Ambos casos resaltan claramente dos enfoques de cómo abordar la conflictividad social relacionada a la explotación de recursos naturales, pero también dan muestras de avances y retrocesos que ha tenido el presente gobierno al aplicar estas nuevas medidas y su respectiva legislación.

Un hecho real es que el conflicto de Conga y Espinar tuvieron un impacto directo en la caída del gabinete ministerial del premier Salomón Lerner<sup>87</sup> en Diciembre de 2011 y, posteriormente, en la caída del gabinete ministerial del premier Oscar Valdés<sup>88</sup>, este último reemplazado en julio de

---

<sup>86</sup> El presente cálculo a dólares, al igual que los posteriores, se realiza al tipo de cambio actual de S/.2.75 por dólar.

<sup>87</sup> Mayoritariamente de izquierda y centro-izquierda.

<sup>88</sup> Mayoritariamente de derecha y centro-derecha.

2012. De ello se desprende una primera conclusión y es que los procedimientos para la aprobación de nuevos proyectos mineros, así como la adecuada redistribución de las ganancias mineras, no venían ejecutándose bajo estándares adecuados como para obtener la licencia social de las poblaciones locales. Es cierto también que en los dos casos normativos nuevos (impuesto a las sobreganancias y consulta previa) descritos al comienzo de esta sección se muestra cómo se han desaprovechado oportunidades claves de reforma.

La sostenibilidad de las propuestas también recae en el propio manejo de conflictos socio-ambientales por parte del gobierno nacional. Como se comentó previamente, cuando un conflicto escala a niveles de polarización y enfrentamiento altos, es difícil reencausar el proyecto minero-energético hacia su aprobación. De hecho, en el caso de Conga la empresa anunció a finales del 2012 que paralizaba el proyecto. Una lección que el Estado peruano debe tomar en cuenta es que debe tener una respuesta ágil y transparente a los reclamos de la población, en lugar de confrontarla mediáticamente o a través de las fuerzas policiales. La criminalización de la protesta y el diálogo poco transparente son dos aspectos que pueden llevar al proyecto minero a una paralización permanente y exacerbar el conflicto a niveles insostenibles. En la nomenclatura de la Defensoría del Pueblo, en el mejor de los casos se pasa de un conflicto “activo” a uno “latente” (pero finalmente no resuelto en el tiempo). Algunos casos emblemáticos en los que finalmente se paraliza el proyecto son Tambogrande (2002), Cerro Quilish (2004) o Río Blanco (2007).

En este mismo plano, se debe trabajar en la construcción de diálogos entre comunidades, las OSC en general, la empresa, gobiernos locales y gobierno nacional, y para ello se requiere capacitar a los actores en cuanto a la naturaleza de estos espacios de negociación. De hecho, un trabajo serio en una mesa de diálogo que plantee transformaciones estructurales a futuro requerirá un periodo de no menos de tres meses o incluso hasta un año como sucede en Espinar para la construcción conjunta de propuestas y planes de acción. Requerirá además una comunicación transparente, democrática y horizontal. La experiencia peruana muestra que han sido más frecuentes los espacios de confrontación entre actores.

Como políticas a resaltar en el sector medio ambiente, destacan el fortalecimiento de la OEFA, la cual monitorea y penaliza la transgresión de los estándares ambientales permitidos por parte de empresas, y la creación del SENACE, con lo cual la aprobación de los Estudios de Impacto Ambiental pasa al Ministerio del Ambiente. Esta última medida, sin embargo, presenta varias puertas abiertas que permiten esquivar la norma. Primero, se estima que el SENACE recién empezará a operar hacia el segundo semestre del 2014, mientras tanto se prevé que la mayor parte de la cartera de proyectos mineros logrará aprobar sus EIA a través del ministerio de su sector (Energía y Minas). Segundo, la Ley de creación del SENACE establece que por votación en el Consejo de Ministros se puede exonerar a proyectos minero-energéticos del ámbito del SENACE, es decir, su EIA sería aprobado por su respectivo sector como sucede ahora (en donde las labores de promoción y fiscalización recaen en el ministerio del mismo sector -el rol fiscalizador pierde rigurosidad y se prioriza el rol promotor).

En relación a la gestión del agua, cabe resaltar la aprobación por el Acuerdo Nacional de la Política de Estado sobre Recursos Hídricos, que ratifica al agua como Patrimonio de la Nación y derecho fundamental de la persona, y fortalece la inclusión social y la democracia. Con la aprobación de política, el gobierno asume su compromiso de garantizar el acceso al agua en cantidad, calidad y oportunidad para todos los peruanos. Su objetivo principal es asegurar el acceso universal al líquido elemento a través de la gestión integrada de los recursos hídricos, consolidando la gobernabilidad y el desarrollo sostenible, objetivos nacionales del actual

gobierno.<sup>89</sup> El presidente Ollanta Humala, durante la presentación de esta Política de Estado reconoció que el uso del agua por las actividades extractivas es el eje de la mayor cantidad de conflictos sociales en el país, y señaló que el gobierno buscará crear una nueva relación entre el Estado y las actividades extractivas, “poniendo el agua por delante”. Sin embargo, la flexibilización de normas ambientales contradice este anuncio. Una de las medidas contempladas en este paquete normativo fue la implementación de términos de referencia para los Estudios de Impacto Ambiental que posibilitará que el tiempo de evaluación de los mismos –por parte de la ANA– se pudiera reducir de seis meses a dos meses.

Otros temas que quedan pendientes en las labores del MINAM son la creación de una Ley de Ordenamiento Territorial y su aplicación, la creación de autoridades ambientales regionales, la consolidación de un sistema de estándares de calidad ambiental, y el fortalecimiento de la Autoridad Nacional del Agua (ANA) que en realidad depende actualmente del Ministerio de Agricultura.

En cuanto a procesos de articulación de actores pro-defensa de recursos naturales, la “marcha por el agua” aparece como una experiencia valiosa de incidencia, en la cual se pone en el debate nacional el tema de protección del recurso hídrico en cabeceras de cuenca como consecuencia de la explotación minera. Además de tratarse de una movilización pacífica, otra de sus virtudes es que ayudó a testear la solidez de los argumentos técnicos sobre protección de cabeceras de cuenca. El debate principal giró alrededor de la intangibilidad de las cabeceras de cuenca y sobre la sensatez o insensatez de esta propuesta, considerando que casi un 90% de los proyectos mineros en el Perú se encuentran en cabeceras de cuenca. Al respecto, una de las respuestas a las que se llegó fue que en zonas de cabeceras o recarga hídrica, tecnológicamente no se puede aplicar los mismos métodos que se utilizan para zonas bajas, es decir, la minería debe comportarse de manera más responsable. Como ya se mencionó, también surge el debate a raíz del caso de Conga y de esta marcha en particular respecto de cuáles serían los límites de la actividad minera en provincias como Celendín o Hualgayoc y en la misma región Cajamarca en su conjunto. De hecho, sus pobladores se niegan a convertirse en un “cluster” minero.

En medio del desarrollo de los conflictos socio-ambientales, el gobierno nacional ha ofrecido reiteradas veces una cartera de proyectos de inversión a las regiones y localidades como una manera de convencerlas de los beneficios del desarrollo minero. Ciertamente, parte de estos recursos financieros solían ya estar comprometidos en los presupuestos de las regiones y provincias previo al estallido del conflicto por lo que no constituían un aporte adicional necesariamente. Comúnmente esta estrategia ha servido para polarizar a las comunidades y organizaciones locales, y en este marco, tener un mayor manejo social y político del espacio por parte del gobierno nacional y la empresa. De otro lado, recientemente a finales de julio de 2013, se ha reducido la transferencia del canon o renta minera en magnitudes bastante cuestionables. En el caso de Espinar la reducción es de 92.6% de los recursos que tenía planificado para este año. La población local, dirigentes y autoridades locales lo ven como un castigo del presidente Ollanta Humala y del Ministro de Economía y Finanzas, Luis Miguel Castilla, por oponerse a la actividad minera en las actuales condiciones. A pesar de tratarse de zonas ya en conflicto, el gobierno nacional insiste en que la única manera de revertir esta menor recaudación y menor transferencia de recursos hacia los gobiernos sub-nacionales es desarrollando más proyectos mineros, es decir, revertir la caída de los precios internacionales con más producción. No obstante, actualmente ya el

---

<sup>89</sup>Política 33 de Recursos Hídricos Fortalece la Inclusión Social y la Democracia <http://www.ana.gob.pe/sala-de-prensa/noticias/noticias-2012/pol%C3%ADtica-33-de-recursos-h%C3%ADricos-fortalece-la-inclusi%C3%B3n-social-y-la-democracia.aspx>

48.6% de territorios de comunidades campesinas tienen concesiones mineras superpuestas<sup>90</sup>, con lo que continuar en este ciclo expansivo minero, una vez más, pone en cuestión la sostenibilidad de cualquier espacio de diálogo y negociación.

La nueva Ley de Minería y Ley de promoción de las inversiones que surgen en los años 90s corresponden a una época en la que el Estado peruano estaba quebrado, y la demanda de minerales y precios internacionales eran bajos. Esta coyuntura motivó, en efecto, la implementación de un marco institucional ineficiente en términos de alcanzar un equilibrio social. La naturaleza de estas leyes era absolutamente pro-empresa. En el 2009 con la creación del MINAM y los compromisos internacionales adquiridos se empiezan a producir los primeros cambios jurídicos importantes en el sector ambiental, los cuales se han venido dando progresivamente<sup>91</sup>. Sin embargo, con los avances alcanzados con las nuevas normas también aparecen diversos decretos que terminan burlando el espíritu original de la Ley. Ya se mencionó anteriormente cómo con la sola aplicación de decretos ministeriales, en mayo de 2013 se redujo a un plazo máximo de 100 días la aprobación de los EIA, y se redujo a un plazo de 20 días la emisión de certificados de intangibilidad de restos arqueológicos (CIRA), plazos que contrastan con los requerimientos técnicos para llevar a cabo una adecuada evaluación ambiental y del patrimonio cultural existente de la zona en donde se llevará a cabo el proyecto de inversión. Igualmente, el gobierno regional de Cajamarca había avanzado con la zonificación económica-ecológica de su región, siendo la siguiente etapa la creación de un Plan de Ordenamiento Territorial (OT). Sin embargo, según algunos entrevistados, el MINAM ha emitido una guía metodológica de OT que dificultaría su aplicación real en las regiones (R.M. 135-2013-MINAM). La conclusión de estos casos es que en estos dos últimos años se ha avanzado en el marco jurídico institucional, pero en términos políticos se ha puesto las restricciones o exoneraciones que debilitan o anulan el impacto de estas reformas. Mecanismos institucionales vulnerables aumentan la conflictividad social ciertamente, ante ello, el actual gobierno se ha visto tentado a conducirse bajo comportamientos mayormente autoritarios.

La sostenibilidad de los nuevos planteamientos ambientales también depende de una actitud conciliadora de la empresa, en la cual la responsabilidad social nace como respuesta a un entorno -en un marco de respeto- y no como una imposición sobre el mismo<sup>92</sup>. Se trata de procesos de

---

<sup>90</sup> Fuente: Cooperación – Área de Geografía.

<sup>91</sup> Anterior al MINAM, la autoridad en materia ambiental era el Consejo Nacional de Ambiente (CONAM) adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) y en materia de resguardo de áreas protegidas era el Instituto Nacional de Recursos Naturales (INRENA) adscrito al Ministerio de Agricultura. La creación del MINAM le otorga un rango ministerial a las políticas ambientales que se promueven en el país, lo cual facilita un avance progresivo en términos de “poder”, y por consiguiente, en términos normativos. Adscrito al MINAM se crea el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas (SERNANP) que reemplaza al INRENA. Esta última institución había sido cuestionada debido a que a la vez que velaba por las áreas naturales, tenía jurisdicción para el otorgamiento de licencias para explotación de recursos naturales como la explotación de madera. De hecho, se denunciaron actos de corrupción de altos funcionarios quienes beneficiaban a taladores ilegales.

<sup>92</sup> Al respecto algunos empresarios tradicionales justifican la enorme inversión que se requiere para poner operativo un proyecto minero como un acto “suficiente” para convencer a la población de los beneficios que la minería puede llevar a una la localidad. Sin embargo, desconocen otras variables valorativas que también toman en consideración estas poblaciones (provisión de agua para agricultura, etc). Este tipo de empresarios también desconocen la relevancia de la licencia social. Roque Benavides, CEO de Buenaventura (empresa accionista de Yanacocha), responde ante la pregunta del diario Gestión “¿El peritaje ayudó en aras de conseguir la licencia social (para Conga)?” de la manera siguiente: “Licencia social es solo un término. Y no es el más adecuado, porque la licencia la tiene que dar la autoridad. Es un término muy ambiguo: quién me firma un papel diciéndome que uno tiene licencia social. No existe tal cosa. Lo que sí estamos haciendo es socializando el proyecto. Conga está retrasado, pero se siguió construyendo. Ya se terminó el primer reservorio, el de Chaullagón. Ahora estamos comenzando a construir las rutas internas del proyecto. Lo concreto es que ya se invirtió US\$ 1,500 millones de los US\$ 5,000 millones totales. Si la gente sigue malcriada con una

diálogo y negociación directa entre la empresa y las poblaciones de la jurisdicción, en donde también debería intervenir el Estado no sólo como observador sino también como garante.

En general, el gobierno nacional viene justificando la promoción de las actividades mineras, petroleras y gasíferas, porque a partir de éstas y sus aportes tributarios se financian los programas sociales y la inversión en infraestructura. Estos requerimientos, sin embargo, se han conducido a través de un triple desequilibrio: a) insostenibilidad de la fuente de financiamiento de este gasto social e inversión en infraestructura (como se ha percibido recientemente con la reducción del canon), b) insostenibilidad y falta de impacto real del apoyo social del Estado (se cuestiona que el impacto sea meramente “paliativo” y no estructural en la reducción de la pobreza)<sup>93</sup>, e c) insostenibilidad socio-ambiental cuando se apuesta crecientemente a favor de las industrias extractivas. Lo cierto es que la minería ha aportado en términos de tributos internos para el Estado peruano cerca del 16% del total recaudado durante estos últimos años de precios internacionales altos (2005 al 2013), y aunque es un ingreso importante para el país, tampoco determina la mayor parte de ingresos fiscales del Estado peruano ni del presupuesto del sector público.

Si bien los tres casos de estudio presentados para este informe ALOP han tomado tres de los conflictos más emblemáticos que confrontó el gobierno de Ollanta Humala en términos socio-ambientales, también es importante señalar otros sucesos lamentables que afectan el uso sostenible de los recursos naturales del país, como es el caso de la Iniciativa para la Integración de Infraestructura Regional de Sudamérica (IIRSA) que pretende unificar la región latinoamericana – en el caso de Perú, integrarlo al Brasil a través de la Amazonía. Ello ha llevado a la construcción de la carretera interoceánica que atraviesa la región amazónica de Madre de Dios y une a ambos países, y por este medio, a la intensificación de la minería ilegal que usa esta vía, por ejemplo, para transportar maquinaria pesada de explotación. A inicios de la década del 90, la zona afectada por la actividad minera no superaba las 900 hectáreas en Madre de Dios, diez años después, en el 2000, ya eran 6,254 hectáreas, y en el 2011, según cifras del Ministerio del Ambiente, alcanzaba las 32,750 hectáreas. La IIRSA para el caso peruano plantea serios retos en términos de manejo equilibrado y sostenible de los recursos de la Amazonía, de hecho, no se limita a carreteras, sino que también incluye hidroeléctricas, ductos, entre otros.

### **c) Economías informales e ilegales en la escena nacional.**

En el Perú, otra de las dinámicas que juegan un rol clave en el mantenimiento y uso sostenido de los recursos y espacios naturales son las llamadas economías informales o economías subterráneas. Específicamente, son graves las explotaciones de la minería informal e ilegal, narcotráfico, así como la explotación ilegal de madera que se vienen desarrollando en las zonas de selva del país.

De hecho, en los últimos meses se vienen produciendo manifestaciones de mineros en vías de formalización, los cuales piden nuevas prórrogas al proceso de formalización iniciado por el Estado peruano. El 18 de Abril de 2012 se promulga el Decreto Legislativo N° 1105 que establece disposiciones para el proceso de formalización de las actividades de pequeña minería y minería artesanal. Posteriormente, se promulga la Ley 29910 el 4 de Septiembre de 2012 ampliando el plazo en 60 días para la presentación de declaración de compromisos por parte de los mineros

---

inversión de 1,500 millones de dólares es porque está confundida. Es bastante plata.” (en <http://gestion.pe/empresas/roque-benavides-decision-sobre-conga-no-depende-proximas-elecciones-regionales-2072048>, 26 de julio de 2013).

<sup>93</sup> Una pregunta clave es ¿en qué nivel estaría la pobreza en el Perú en los próximos años, si se retiran los subsidios sociales del Estado?

informales, es decir, para acogerse al presente proceso. De esta forma, a Diciembre de 2012 se tenía casi 70 mil mineros inscritos en el Registro Nacional de Declaración de Compromisos. Al respecto, una de las sugerencias por parte de las ONG ambientalistas es que no se permita nuevos ingresos a este Registro. En general, este proceso ha estado marcado por deficiencias estructurales por parte del Estado, el cual tiene una presencia escasa en las zonas rurales de mayor vulnerabilidad por parte de esta actividad minera, igualmente, se han asignado escasos recursos a los gobiernos regionales a quienes se les ha asignado la tarea de conducir el proceso de formalización. Por último, existen problemas de titularización de la tierra, superposición de derechos, falta de inclusión de todos los actores para el diseño del proceso de formalización, y la falta de definición de estrategias de formalización de acuerdo al tipo de explotación minera y de acuerdo a la región natural que es afectada. El 19 de Abril de 2014 vencía el plazo para cumplir con una serie de requisitos al proceso de formalización definidos en el D.S. 032-2013-MEM, lo cual ha intensificado las protestas. De hecho, aquellos mineros que se acogían al proceso de formalización y se encontraban aún en proceso de implementación luego del 19 de Abril serían considerados “mineros informales”, por su parte, aquellos que no se acogían pasaban a ser considerados “mineros ilegales” con las medidas de interdicción correspondientes (en un contexto en el que la minería ilegal ha sido tipificada como delito en el código penal peruano, con pena de hasta 8 años de cárcel). Finalmente, el gobierno nacional ha creado una nueva Estrategia de Saneamiento de la Pequeña Minería y la Minería Artesanal como alternativa para cumplir con estos requisitos luego de esa fecha.

Los decretos legislativos del 2012 ha tenido algunos logros, por ejemplo, que se hecho una distinción entre minería ilegal e informal, lo cual permite implementar estrategias diferentes, según el tipo de actividad. Igualmente, el empadronamiento de estos mineros ha permitido conocer sus dimensiones y zonas de operación con más detalle dentro del país. Sin embargo, estas normativas no estuvieron acompañadas del presupuesto estatal necesario para su aplicación, en parte por ello, los mineros que querían seguir con el proceso de formalización no tuvieron la asesoría técnica necesaria durante el mismo.

Para diversos analistas la minería ilegal es la actividad ilícita más importante del país, incluso por encima del narcotráfico. En el Perú, el caso más emblemático de minería informal es el que ocurre en la región amazónica de Madre de Dios, en donde se explota oro. Esto ha originado la deforestación de 40,000 hectáreas de bosque, además de una extendida práctica de trata de personas tanto para el trabajo minero como para la prostitución alrededor de la propia actividad minera. Por su parte, la deforestación en la Amazonía peruana considerando el conjunto de factores tales como la tala maderera ilegal, minería informal, cultivos ilícitos, ampliación de la frontera agrícola, entre otros, es de 150,000 hectáreas anuales en promedio.

Esta realidad forma parte de una dimensión mayor en el que las normas de convivencia y el respeto a la Ley se conducen bajo tres grande marcos: la formalidad, la informalidad y la actividad delictiva. De hecho, Francisco Durand, en su artículo *Socioeconomías informales y delictivas*, ofrece las siguientes conclusiones,<sup>94</sup> que resumen esta problemática en la historia reciente del Perú:

“

- a) En realidad, no existen dos, sino tres socioeconomías (formal, informal y delictiva) como respuesta a un problema estructural de desempleo, de debilidad del Estado y el mercado y los incentivos de la no-formalidad, en momentos en que ocurrió la explosión demográfica y la migración a las ciudades.

---

<sup>94</sup> Durand Francisco (2013). “Socioeconomías informales y delictivas”. En: Perú Hoy. El Perú subterráneo. DESCO. Pags. 36-37.

[...]

c) Ambas, la informalidad y la delictividad, han crecido desde la década de 1980 en medio de una gran crisis, pero continuando luego, cuando se supera la recesión al no resolverse los problemas estructurales de fondo, manteniéndose bajos los niveles de riesgo que debe emitir el Estado y por los altos incentivos económicos de la no-formalidad.

d) Las economías no formales han desarrollado una cultura de transgresión que amenaza constituirse en cultura nacional. Uno de sus problemas principales es que justifica la anomia y elimina el sentimiento de culpa. Esta cultura, a su vez, se transnacionaliza con la emigración,...

e) Al haberse consolidado como sectores, en cada una de esas economías se observan altos niveles de concentración del capital y relaciones internas de tipo jerárquico. Cada socioeconomía tiene su propia burguesía (formal, informal, lumpen) y fuerza de trabajo.

[...]

h) Ocasionalmente, el Estado y los municipios combaten la delictividad y luchan por formalizar a los informales, pero en ningún caso logran reducir las dimensiones del problema y superar la anomia.

i) En esta lucha hay victorias parciales seguidas de treguas que revelan la falta de un esfuerzo nacional decidido para enfrentar este problema.

Ica es una de las regiones donde la minería informal tiene más influencia. Según el presidente regional de Ica, Alonso Navarro, cerca de 30, 000 mineros informales desarrollan actividades en Ica, principalmente en Saramarca en la provincia de Palpa<sup>95</sup> y Tulin en Nazca.

Parte de estos mineros están afiliados a la Federación Nacional de Pequeños Productores Mineros y Mineros Artesanales del Perú (FENAMARPE), que tiene bases en Ancash, Apurímac, Arequipa, Ayacucho, Ica, Huánuco, Piura, Huancavelica, Junín y Puno. Esta Federación ha tenido participación activa en las protestas del año 2013 y 2014 contra el proceso de interdicción a la minería ilegal, y es acusada por el gobierno central de defender los intereses de los mineros ilegales. Cabe anotar que el gobierno nacional prefiere dialogar con las organizaciones regionales de mineros informales, según ha admitido Daniel Urresti, alto comisionado contra la minería ilegal.

Nazca es uno de los lugares en los cuales se concentran las plantas que dan servicios de procesamiento de minerales a los mineros informales e ilegales. Muchas de estas plantas se hacen pasar por pequeñas empresas mineras para evadir la fiscalización del gobierno nacional. El gobierno regional de Ica reconoce que no puede ejercer un control estricto sobre estas plantas y altos funcionarios regionales han sido acusados de estar implicados en estas actividades ilegales. Es así que en el año 2011 se presentó una denuncia contra el Director Regional de Energía y Minas de Ica, Nelson Sotomayor, por favorecer a las plantas procesadoras de mineral que viene funcionando sin tener autorización y no haber cumplido con los principales requisitos que establece el Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, lo cual estaría afectando a los agricultores de la Pampa de Chauchilla y de todo el Distrito de Vista Alegre-Nasca, Aunque el Gobierno Regional de Ica decidió no formalizar denuncia contra este funcionario, es un indicio del peso que tiene la economía informal e ilegal minera en Ica.

---

<sup>95</sup> Cerca de 30 mil personas se dedican a la minería informal en Ica En: RPP. [http://www.rpp.com.pe/2012-04-10-cerca-de-30-mil-personas-se-dedican-a-la-mineria-informal-en-ica-noticia\\_470311.html](http://www.rpp.com.pe/2012-04-10-cerca-de-30-mil-personas-se-dedican-a-la-mineria-informal-en-ica-noticia_470311.html)

#### **d) Involucramiento de los partidos políticos nacionales vs movimientos sociales regionales en la Defensa de Recursos y Bienes Naturales.**

Los partidos políticos históricos en el Perú atravesaron una grave crisis de representatividad durante el gobierno del ex presidente Alberto Fujimori en los 90s, principalmente a partir del autogolpe de 1992. De hecho, actualmente los partidos presentan serios problemas organizativos y varios de ellos existen en base a caudillismos personalistas.

Un segundo problema es el nivel desconexión entre los partidos políticos nacionales, basados en la capital, Lima, y su capacidad de representación en las regiones. Durante la década del 2000, los partidos nacionales se han vuelto minoría en las disputas electorales por los gobiernos sub-nacionales, y han proliferado en su lugar los partidos regionales. Estos últimos, a su vez, tienen dificultad para inscribirse como un partido nacional debido a los requisitos que manda la Ley de Partidos Políticos (por ejemplo, tener un número significativo de comités partidarios en diferentes regiones del país).

Una conclusión de este proceso es que los partidos nacionales han tenido enormes dificultades para articular, precisamente, los intereses nacionales con los locales y viceversa. Con ello han dejado el camino despejado para que los partidos o movimientos regionales sean los legítimos portavoces de las demandas y necesidades de su población.

En la mayoría de los casos, los partidos nacionales o se han mantenido ajenos a las demandas sub-nacionales o se han pronunciado a favor de la actividad minera, de explotación de hidrocarburos o agroexportadora. Los únicos partidos nacionales que han acompañado procesos de conflicto socio-ambientales y se han aliado a la población y/o autoridades locales han sido Tierra y Libertad, liderado por Marco Arana, en algunas regiones del país, y en el contexto de Cajamarca el MAS (bajo la conducción de Gregorio Santos) como brazo regional del partido nacional Patria Roja. Además de estos dos partidos, el Partido Nacionalista Peruano de Ollanta Humala y el partido fujimorista Fuerza Popular cuentan también con bases en las regiones, aunque en la práctica no han apoyado los procesos de lucha por conflictos socio-ambientales.

En el caso de Huancavelica, el congresista William Monterola, congresista representante de Huancavelica por el partido Perú Posible, prioriza en su agenda legislativa el caso del PETACC, y ha presentado el Proyecto de Ley ° 209/2011-CR, que declara de necesidad pública e interés nacional la conservación, protección y promoción de la cuenca conformada por las Lagunas de Choclococha, Orccoccocha, y Ccaraccocha.<sup>96</sup> El segundo congresista representante por Huancavelica es Hugo Carrillo Cavero. Su despacho informa que está solicitando que se revisen todas las disposiciones legales sobre el uso de agua en las provincias de Huaytará y Castrovirreyna.<sup>97</sup>

Si bien tienen un mayor nivel de representatividad a nivel local, los partidos o movimientos regionales también adolecen de una organización adecuada e, igualmente, son impulsados por personajes caudillistas.

Otro tema a resaltar es que a nivel de la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales (ANGR), no ha habido un apoyo hacia Gregorio Santos, presidente de la región Cajamarca, ya que en varios gobiernos regionales importantes la minería metálica no es relevante como actividad productiva.

---

<sup>96</sup> Informe de gestión del congresista William Monterola.

[http://www.congreso.gob.pe/congresista/2011/wmonterola/boletines/BOLETIN\\_002.pdf](http://www.congreso.gob.pe/congresista/2011/wmonterola/boletines/BOLETIN_002.pdf)

<sup>97</sup> La voz cantante del Congreso: Hugo Cavero Carrillo, Boletín nro. 1, setiembre 2011

<http://es.scribd.com/doc/93914027/Congresista-Hugo-Carrillo-Cavero-Boletin-Septiembre-2011>

Particularmente en el caso de Conga, los gobiernos regionales no se han movido en términos de solidaridad, sino que han predominado intereses específicos.

**e) ¿Existe un plan programático nacional en estos movimientos sociales?  
Evolución de los movimientos sociales en la última década.**

En el caso de los conflictos mineros, a finales de los 90s, comenzó a haber un proceso de descentralización de los movimientos sociales que enfrentaban conflictos mineros. Su máxima expresión en ese entonces lo constituyó la Confederación Nacional de Comunidades Afectadas por la Minería (CONACAMI). Posteriormente, partir del 2005 esta organización nacional empieza a decaer. En la actualidad, el Perú se encuentra en un momento de dispersión de estas fuerzas políticas ambientalistas con un predominio más bien de lo local. Es decir, los actores locales del conflicto son quienes llevan la mayor fuerza del movimiento social tales como la PIC en Celendín o el Frente de Defensa en Hualgayoc-Bambamarca.

Entre los aprendizajes o cambios en las estrategias de lucha y cómo han ido evolucionando durante esta última década, José De Echave destaca las siguientes:

- i) Estrategia organizativa.- Una población organizadas tiene mejores condiciones para reclamar sus derechos. En la última década han aparecido organizaciones que han tenido que asumir este desafío como las rondas. También es cierto que otras se han debilitado.
- ii) Construcción de capacidades.- Los líderes locales, autoridades, etc, han pasado por un proceso aprendizaje respecto a la naturaleza de los impactos ambientales, legislación minera, empresas transnacionales, entre otros.
- iii) Logro de alianzas.- Se han alcanzado procesos de alianzas interesantes, entre comunidades y otros actores como las ONG, iglesias, centros de investigación, entre otros.
- iv) Incidencia.- Está ligado a las estrategias de campaña pública, de hacer visible los conflictos a nivel regional, nacional e internacional.

Sobre este último punto es interesante percibir que hace diez años, los conflictos socio-ambientales estaban muy alejados en su discusión de los centro de poder político, económico, comunicativos y, particularmente, alejados de la opinión pública limeña. En la actualidad, eso ha cambiado radicalmente. Por ejemplo, en el caso de los conflictos de Conga y Espinar tuvieron “primeras páginas” de periódicos de distribución nacional en reiteradas ocasiones. Los medios televisivos también hicieron una cobertura especial de ambos conflictos cuando estallaron. El conflicto por el PETACC-Canal Ingahuasi; si bien no ha recibido primeras planas de los diarios en Lima, sí ha merecido reportajes en diarios de circulación nacional como El Comercio y ha tenido difusión en la prensa internacional el diario británico “The Guardian” y otros medios influyentes.

El impacto a nivel de modificación de planes programáticos se ha dado principalmente en el caso del gobierno nacional. Este reaccionó con la aplicación de nuevas reformas luego de determinados conflictos socio-ambientales. Por ejemplo, durante la década del 2000, Tambogrande y luego Bagua pusieron en la agenda el derecho a la consulta previa; más recientemente, Conga originó la creación del SENACE (o traslado de los EIA al MINAM) y Espinar promovió el monitoreo participativo.

Por el lado de los Frentes regionales y provinciales existen motivaciones más locales, que no necesariamente repercuten en una agenda programática nacional a través de la sociedad civil u organizaciones políticas específicas.

## **SECCIÓN IV – MEDIDAS DE INCIDENCIA DE INSTITUCIONES ASOCIADAS A ALOP EN PERÚ**

A continuación indico una serie de áreas de trabajo en las que las instituciones asociadas a ALOP podrían desarrollar medidas de incidencia para favorecer el desarrollo social de las poblaciones afectadas por la explotación minera y para mejorar la institucionalidad del país. Los temas recomendados están basados en el análisis de los tres casos presentados en este informe.

Esta lista breve de recomendaciones de áreas de medidas de incidencia debe ser alimentada por las opiniones de los asociados de ALOP en Perú.

### ***Políticas públicas de remediación social:***

-Desde el punto de vista de la propia población, instituciones locales y las OSC en general no se contempla la discusión de políticas públicas que atenúan las distorsiones, por ejemplo, laborales y de consumo, que se generan con la llegada de la operación minera. La discusión se ha enfocado principalmente en el impacto ambiental de la actividad extractiva.

-Casos como el reclamo por parte de las mujeres en Espinar para que la empresa Xstrata-Tintaya los tomen en cuenta laboralmente, abre el debate sobre el rol que le puede dar la minería a la mujer en el campo.

El caso del conflicto entre Ica y Huancavelica permite advertir la necesidad de que se adecúe la legislación para que en el caso de trasvase inter-cuencas, los actores de las cuencas involucradas participen en la gestión del recurso hídrico en condiciones equitativas.

- En el caso de los conflictos relacionados con trasvases no suele tenerse en cuenta los posibles efectos del cambio climático en la disponibilidad de agua a mediano y largo plazo. Se requiere incorporar este requerimiento en los Estudios de Impacto Ambiental y Programas de Adecuación y Manejo Ambiental

- Uno de los reclamos de las comunidades de la zona de influencia del PETACC es el desarrollo de iniciativas que garanticen la sostenibilidad del recurso hídrico para 5 mil familias de esta zona. Conviene explorar la conveniencia de los proyectos de compensación por servicios ambientales para financiar estas iniciativas.

-Existe una dinámica de competencia entre la empresa y el municipio, tanto en los casos de proyectos de inversión en infraestructura pública como en la generación de un movimiento económico local. Se requiere profundizar más en estudios sobre estas dinámicas desde una perspectiva “microeconómica”, que permitan una mejor respuesta de la sociedad civil en términos del debate político, de formulación de políticas públicas y modelos de desarrollo en el marco del impostergable Ordenamiento Territorial.

-Los entrevistados concluyen que bajo un esquema de convivencia o coexistencia con la empresa minera es muy difícil modificar determinados esquemas de relaciones, en buena parte, “porque la gente siempre ha vivido de esa forma” o, por lo menos, por bastantes años. Sería valioso estudiar en detalle estos esquemas relacionales cuando se produce un estado de convivencia o coexistencia con la empresa minera, y evaluar si existe coherencia en los planteamientos de desarrollo alternativo y sostenible para estas regiones sin afectar no sólo los derechos económicos, sociales y ambientales, sino también los culturales. En el caso de las poblaciones que

conviven con proyectos de trasvase, en algunos casos se viene dando un modelo de convivencia basado en la ejecución de obras o aportes puntuales en dinero o en especie por parte de la entidad administradora del trasvase o de las empresas beneficiarias, lo cual refuerza una cultura clientelista. La recomendación es impulsar esquemas oficiales de compensación por los servicios ambientales prestados.

-En el campo de las economías informales e ilegales, principalmente en la minería, se requiere realizar trabajos de sensibilización e incidencia en la lucha contra la trata de personas alrededor de estas actividades.

### ***Diálogo Intercultural:***

-Conga puso ciertamente en el debate urbano y, particularmente limeño, la necesidad de entender que existe otro tipo de desarrollo demandado por las poblaciones rurales. Interculturalmente hablando se hace necesario abrir mejores puentes de comprensión desde la ciudad de lo que significa la vida en el campo. Nuestra perspectiva es que se ha avanzado poco en esta tarea, a pesar de las posibilidades de aprendizaje ciudadano intercultural (urbano-rural) que estos conflictos han generado.

-La mesa de negociación de Espinar no discutió ningún aspecto de política pública que tuviera contemplada la variable intercultural. Como se planteó al comienzo de la negociación (aunque no se tomó en cuenta) sería importante que surja como compromiso de las empresas y gobiernos locales la creación de una oficina especial que aborde el tema de la territorialidad indígena y/o campesina y que monitoree y evalúe cómo las comunidades ven afectado su territorio y su estructura social y cultural con la actividad minera –ello como un paso previo para definir políticas públicas y de remediación social.

-Una crítica al proceso de diálogo de la mesa fue que no se llegó a incluir adecuadamente a la población de las comunidades dentro de la discusión por las siguientes tres razones, primero, el lenguaje era sumamente técnico, segundo, no se utilizó el quechua, y tercero, el número alto y frecuente de reuniones hacía poco factible que los líderes comunales puedan participar activamente y hacer un adecuado seguimiento a las negociaciones. Se debe trabajar en propuestas metodológicas de diálogo en mesas de negociación que se conduzcan bajo estándares de interlocución intercultural, de tal manera de legitimar el proceso.

### ***Consolidación institucional local:***

-Un tema clave a partir de la mesa de negociación es que varios funcionarios de la municipalidad han ganado experticia respecto a cómo conducirse en procesos de diálogos complejos, entendiendo mejor su naturaleza y plazos. Considero valioso que se analice a profundidad los patrones de éxito y fracaso de la mesa de Espinar, y se comparta esta información en otros espacios del país también en conflicto y con la necesidad de construir diálogos. Esta difusión debe darse no sólo a nivel de autoridades y técnicos, sino también a nivel de la ciudadanía.

-En el Perú, la implementación de la consulta previa a comunidades sobre proyectos extractivos o la aprobación de los Estudio de Impacto Ambiental recaen en el gobierno nacional, aunque la autoridad nacional ambiental no tenga aún centralizado bajo su ámbito todos los sectores que generan pasivos ambientales. Están excluidos en estos procesos los gobiernos regionales y locales, a pesar que estas autorizaciones de funcionamiento a proyectos extractivos recaen en sus territorios jurisdiccionales. Se debe hacer incidencia a nivel de regiones para que éstas tomen mayor protagonismo en el reclamo de este derecho a ser consultadas.

-A lo largo de las entrevistas, se ha percibido que son pocos los planteamientos técnicos y estructurados que se han construido alrededor de mecanismos de desarrollo alternativo, tanto bajo los esquemas de “convivencia” como de “rechazo” al proyecto minero.

-Se aproxima un debate importante sobre si el ciclo de altos precios de minerales ha llegado a su fin, y con ello se abre la necesidad de ver alternativas de crecimiento y de desarrollo económico en el país. Queda claro que con la reducción de hasta un 92.6% de los recursos que recibía la municipalidad provincial de Espinar provenientes del canon o renta minera, probablemente se reformularán algunas estrategias de desarrollo.

-La fragilidad técnica y, por tanto, política de los gobiernos sub-nacionales para monitorear el impacto ambiental de las industrias extractivas es notorio. Ello favorece la intervención de la empresa minera, por ejemplo, para afianzar sus intereses. Se requiere tecnificar con una serie de conocimientos básicos de legislación y manejo socio-ambiental a los equipos técnicos de municipios locales.

-Se debe incidir para que la transferencia de Canon o renta minera pueda invertirse no únicamente en proyectos de infraestructura, sino también en proyectos de educación, salud y productivos, como medida y fuente de financiamiento para satisfacer propuestas de desarrollo autónomo.

-La sostenibilidad de los nuevos planteamientos ambientales también depende de una actitud conciliadora de la empresa, en la cual la Responsabilidad Social Empresarial (RSE) se ofrece como respuesta a un marco de respeto y no como una imposición sobre el mismo. Se trata de procesos de diálogo y negociación directa entre la empresa y las poblaciones de la jurisdicción, en donde también debería intervenir el Estado y no sólo como observador, sino como garante. Se debe incidir para que el Estado asuma este rol de garante, ello facilitaría la resolución de conflictos. Es decir, si bien la RSE nace como un acto unilateral y voluntario de las empresas, los acuerdos resultantes de tales diálogos tendrían que adoptar un carácter vinculante para garantizar la sostenibilidad de los acuerdos que demandan las empresas e igualmente para la exigibilidad de los mismos que demandan los actores sociales.

### ***Análisis de empresas extractivas:***

-Algunas fuentes señalan que, luego del conflicto de mayo de 2012, fueron despedidos varios funcionarios del área de relaciones comunitarias de la empresa Xstrata-Tintaya, y a partir de entonces se contrató a personal más afín a las ciencias políticas. Esto habría cambiado la estrategia hacia el manejo de posiciones de interés, y en menor grado el uso de mecanismos coacción a través del clientelaje. Se hace necesario tener un mayor conocimiento sobre las conductas y estrategias del área de relaciones comunitarias de empresas mineras. Sería importante la realización de estudios específicos sobre ello, que sirvan de consulta para futuras interacciones con empresas extractivas, principalmente en épocas de conflicto. Las fuentes de conflicto en un proyecto minero de “convivencia” con la población se originan, en gran medida, por la actitud o políticas que define el área de relaciones comunitarias fijándose entre dos extremos, uno que van desde un manejo reservado y discrecional de la empresa hasta otro que lleva un manejo más participativo y transparente.

-En el caso de Cajamarca, como ya se señaló en el caso de Conga, la minería implica la introducción de hasta cinco mega-proyectos mineros en una misma cuenca hidrográfica. El establecimiento de fronteras o límites a la explotación de las industrias extractivas no renovables es un debate reciente y que seguramente va a ir tomando importancia.

## **LISTA DE ENTREVISTADOS**

### **-Entrevistados para contexto general**

Carlos Monge – Revenue Watch, oficina en Perú.

Emma Gómez – Subdirectora de Cooperación.

Javier Jahncke – miembro del Grupo de Pueblos de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos.

Mariano Castro – Viceministro de Gestión Ambiental.

### **-Entrevistados para caso Conga**

César Aliaga – Vicepresidente de la Región Cajamarca.

Marco Arana – representante de GRUFIDES y dirigente del partido Tierra y Libertad.

Milton Sánchez – presidente de la Plataforma Interinstitucional de Celendín.

Manuel Ramos – dirigente del Frente de Defensa de los Intereses y Derechos de Hualgayoc-Bambamarca.

Idelso Hernández – presidente del Frente de Defensa de los Intereses de la Región Cajamarca.

José de Echave – investigador de Cooperación.

### **-Entrevistados para caso Espinar-Tintaya**

Verónica Mendoza – Congresista de la República representante de la región Cusco.

Juan Aste – asesor parlamentario de la Congresista Verónica Mendoza.

Sergio Sulca – asesor legal de Municipalidad Provincial de Espinar.

Herbert Huamán – dirigente en Frente Único de Defensa de los Intereses de Espinar (FUDIE).

Ruth Luque – ex trabajadora de la Vicaría de Sicuani.

Eduardo Cáceres – investigador sobre Espinar en Asociación Servicios Educativos Rurales (SER).

José de Echave – investigador de Cooperación.

### **Entrevistados para caso PETACC-Canal Ingahuasi**

Silvano Guerrero, comunero de Carhuancho

Jorge Aparcana, de la Comisión de Derechos Humanos de Ica

Laureano del Castillo, especialista en gestión de recursos hídricos de CEPES

Teresa Oré, investigadora de la Pontificia Universidad Católica del Perú

José Carlos Falconí Sandoval, Presidente de la Junta de Usuarios La Achirana de Ica,

Carlos Pereyra, coordinador de la Dirección de Conservación de los Recursos Hídricos, de la Autoridad Nacional del Agua (ANA)

Raúl Rodríguez Paredes, director regional de Agricultura Huancavelica

Ivonne Pacheco, abogada encargada de sustentar la denuncia ante el Tribunal Latinoamericano del Agua

## **BIBLIOGRAFÍA**

Bebbington Anthony (2011). *Minería, Movimientos Sociales y Respuestas Campesinas. Una ecología política de transformaciones territoriales*. Instituto de Estudios Peruanos (IEP) y Centro Peruano de Estudios Sociales (CEPES). 2da Edición. Lima, enero.

Cáceres Eduardo y Jaime Rojas (2013). *Minería, Desarrollo y Gestión Municipal en Espinar*. Asociación Servicios Educativos Rurales (SER) y Oxfam América. Lima, agosto.

De Echave José y Alejandro Diez (2013). *Más allá de Conga*. Red Peruana para una Globalización con Equidad. Lima, marzo.

De Echave José, Diez Alejandro, Huber Ludwig, Revesz Bruno, Lanata Xavier y Martín Tanaka (2009). *Minería y Conflicto Social*. Instituto de Estudios Peruanos (IEP), Centro Bartolomé de las Casas, Centro de Investigación y Promoción del Campesinado (CIPCA) y Consorcio de Investigación Económica y Social (CIES). Lima, Febrero.

Durand Francisco (2013). "Socioeconomías informales y delectivas". En: *Perú Hoy. El Perú subterráneo*. DESCO. Pags. 19-37.

Oxfam GB (2013). *De promesas a prioridades. Poniendo a la agricultura familiar y campesina al centro de un sistema de producción de alimentos justo en América Latina y el Caribe*. Nota Informativa. Oxford-Reino Unido, Julio.

Scurrah Martin, Editor (2008). *Defendiendo Derechos y Promoviendo Cambios. El Estado, las Empresas Extractivas y las Comunidades Locales en el Perú*. Oxfam, Instituto del Bien Común e Instituto de Estudios Peruanos (IEP). Lima, enero.

## **PAGINAS WEB**

[www.cooperacion.org.pe](http://www.cooperacion.org.pe)

[www.minam.gob.pe](http://www.minam.gob.pe)

<http://sullcasurandino.blogspot.com/>

**Lima, septiembre 2013**