

Introducción

Aunque la actividad minera constituye un referente importante a lo largo de la historia del Perú, en las últimas décadas el proceso de globalización ha condicionado el diseño de una política minera que, mediante una serie de normas de privilegio, se superpone a otros derechos para la explotación de los recursos naturales que se mantienen como propiedad del Estado, de acuerdo a la legislación peruana.

Esta política de extracción de minerales se orienta, centralmente, a la canalización de grandes inversiones de empresas transnacionales cuyos impuestos sobre las utilidades sostienen, en un alto porcentaje, la caja fiscal centralizada, convirtiendo los yacimientos explotados en verdaderos enclaves, desvinculados del desarrollo local en los espacios donde se ubican, relegando a un segundo plano los derechos de las comunidades campesinas, grupos indígenas y pequeños poblados.

Obviamente, esta preeminencia de la actividad extractiva minera ha subordinado las políticas orientadas al desarrollo del agro y se convierte en fuente de conflictos, reales o potenciales, en numerosos puntos del territorio nacional.

Es una función del Estado regular los intereses tanto de las empresas como de los productores agrícolas. Sin embargo, la desinformación, sumada a la desproporción entre los agentes involucrados, convierte en muchos casos en mera referencia reglamentaria los requisitos a cumplir para conciliar los intereses de las poderosas empresas extractivas con los de las comunidades y poblados afectados por las actividades de prospección y, sobre todo, explotación de los yacimientos mineros.

El presente estudio presenta tres conflictos mayores de colectividades rurales con empresas mineras. El objetivo del documento es conocer los procesos y conflictos en curso en espacios específicos pero también ayudar a entender como éstos podrían resolverse, no sólo mejorando las normas y pautas legales existentes sino, sobre todo, fortaleciendo la idea de que las grandes explotaciones mineras no se condicen *per se* con el desarrollo local. Voluntad política, transparencia, descentralización, diálogo, organización, liderazgo, son algunos de los requisitos que podemos considerar fundamentales para que el desarrollo local y la explotación de recursos naturales conjuguen sus intereses.

CAPÍTULO I

MINERÍA, COMUNIDADES CAMPESINAS Y RECURSOS NATURALES

1. El contexto internacional y nacional

1.1 Tratamiento legal del sector minero

En el Perú, los cambios más significativos en las últimas décadas en relación con la extracción minera ocurrieron bajo el gobierno de Alberto Fujimori, el cual introdujo modificaciones sustantivas en el marco legal y jurídico para favorecer la inversión privada.

En efecto, el modelo liberal aplicado en esos años permitió una serie de cambios que generaron problemas directamente con las comunidades campesinas. Si bien la relación entre la actividad minera y la agrícola siempre ha sido difícil, en los últimos años se ha convertido en una situación complicada ya que la actividad minera impide en muchos casos el desarrollo de la actividad agrícola. Nos encontramos, por ello, en la disyuntiva de que el Estado considere tanto la posibilidad de declarar zonas exclusivamente mineras así como las que serían solamente agrícolas. La convivencia entre ambas actividades requiere que se regulen adecuadamente y se asuma los acuerdos de responsabilidad social.

Actualmente todas las legislaciones de la región establecen que el Estado es quien tiene el dominio absoluto, inalienable e imprescriptible sobre los recursos naturales, en especial sobre los yacimientos mineros y, adicionalmente, consideran que el desarrollo de la minería es de interés público. Asimismo, ninguna legislación excluye al Estado de intervenir en una posible explotación de recursos. Un aspecto importante es que no existe discriminación para la incorporación de capitales privados extranjeros a la exploración o explotación de los recursos, lo cual asegura un trato igualitario con relación a los nacionales. Sin embargo, hay países que han establecido diversas excepciones, como Colombia, que considera como zona minera de reserva aquellas donde la población indígena tiene derechos preferenciales, o también Bolivia, que prohíbe la minería extranjera en zonas fronterizas al igual que Perú, pero admitiendo excepciones.

La mayoría de los países latinoamericanos modificó su legislación minera durante los años 90 del siglo pasado. Sin embargo, Chile lo hizo antes, constituyéndose así en un país pionero en materia de legislación minera en la región, implantando un sistema que involucró y atrajo al sector privado a principios de los años 80, merced al D.L. 600, Decreto de Inversión Extranjera, el cual otorgaba importantes garantías de estabilidad para los inversores.

Recordemos que las políticas mineras se adecuaron a los cambios macroeconómicos ocurridos en la región. Durante los años 70 se llevaron a cabo procesos de nacionalización de yacimientos en varios países y se fortaleció la institucionalidad pública, así como su capacidad de intervención en el sector. En la década siguiente las capacidades y atribuciones de la institucionalidad pública se vieron disminuidas por los procesos de privatización y por último, en los 90, ésta se adecuó a un rol más normativo y fiscalizador.

En el caso del Perú, recién durante el gobierno militar iniciado en 1968 se instauró un nuevo modelo económico basado en la sustitución de importaciones, eliminando los incentivos otorgados al capital extranjero y promoviendo la participación del Estado en la explotación, refinación y comercialización de minerales. Entre 1971 e inicios de los años 80 no se realizaron mayores inversiones privadas en minería, siendo más importantes las inversiones del Estado, como la puesta en marcha del proyecto Cerro Verde y de la Refinería de Ilo. Con el regreso a un sistema de gobierno democrático, se promulgó en 1981 una nueva Ley General de Minería, que anuló el monopolio de comercialización externa de minerales que tenía la empresa estatal Minpeco, aunque se mantuvieron atribuciones específicas para las empresas estatales. Como resultado, la única inversión importante en minería fue realizada en la mina Tintaya. Entre 1991 y 2000 se introdujeron cambios sucesivos en la legislación para fomentar la inversión minera y lograr la privatización de las unidades mineras de propiedad estatal, favoreciendo el ingreso de empresas transnacionales a la minería peruana.

Como única forma de compensación para las poblaciones locales, en cumplimiento del mandato de la Constitución de 1993, en su artículo 77, se estableció una participación del impuesto a la renta percibido por la explotación de los recursos naturales de cada zona; esto se implementó mediante la Ley 27506, Ley del Canon Minero, publicada en el 2001. Según la norma, que ha sido modificada en dos oportunidades, el canon minero está constituido por el cincuenta por ciento del total de ingresos y rentas obtenidos por el Estado en la actividad minera, por el aprovechamiento de los recursos minerales, metálicos y no metálicos. Para el caso de su distribución, este será distribuido en diferentes porcentajes entre los diferentes gobiernos regionales y locales en cuyo territorio se explote y encuentre el recurso natural. Así, tenemos que el 10% será para los gobiernos locales de la municipalidad o municipalidades donde se explota el recurso mineral; un 25% será distribuido entre los gobiernos locales de las municipalidades distritales y provinciales donde se explota el recurso natural; otro 40% para los gobiernos locales del departamento o departamentos de las regiones donde se explota el recurso natural; y un 25% será para los gobiernos regionales donde se explota el recurso natural.

En relación al aspecto ambiental, en 1991 el Perú estableció que ocho de las 13 zonas ambientales críticas del país se relacionaban con la actividad minera¹, y los principales impactos estaban relacionados con la degradación de suelos y con la contaminación del agua. La inversión estimada para mitigar la contaminación sería de US \$ 1.163 millones, de los cuales US \$ 181 millones son pasivos que tiene que asumir el Estado.

De hecho, son los municipios los que, en cumplimiento de sus atribuciones, han realizado el ejercicio de caracterizar áreas urbanas, pero ello no se ha extendido a

¹ Richard Webb y Graciela Fernández Baca. Perú en números 1991, Anuario Estadístico. Pág. 1098.

regiones rurales o donde existen minas. La nueva Ley de Áreas Protegidas de Perú no establece con la claridad necesaria limitaciones a la actividad minera o hidrocarburífera, lo que podría transformarse en conflictos futuros, especialmente en el caso de yacimientos de hidrocarburos. A manera de ejemplo, en la actualidad, una de las mayores explotaciones mineras, Antamina, está en el área de influencia del Parque Nacional Huascarán.

La minería peruana está orientada principalmente al mercado externo y es el sector económico que más contribuye en la balanza comercial, con alrededor de 45% de las exportaciones totales. Sin embargo, dado su reducido encadenamiento productivo y débil demanda de mano de obra, representa apenas entre el 4 a 5% del PBI nacional y representa entre el 2 y 3% del empleo del país. Esta última cifra no incluye la subcontratación de mano de obra, a los mineros informales, ni mujeres ni niños.

En este contexto de rápida ampliación de la frontera minera, superposición de intereses entre minería y pequeña agricultura campesina, poca generación de empleo directo y preocupación por los impactos ambientales de la minería, se vienen desarrollando y consolidando nuevas formas de organización de actores locales, tales como la Coordinadora Nacional de Comunidades Afectadas por la Minería (Conacami) y la Asociación de Municipalidades Mineras (AMIM). Al mismo tiempo, tanto el sector público como el privado registran un conjunto de cambios institucionales y de gestión, que deben permitir en el futuro cercano alcanzar nuevos modelos de cogestión para mitigar impactos sociales y ambientales.

1.2 El escenario minero

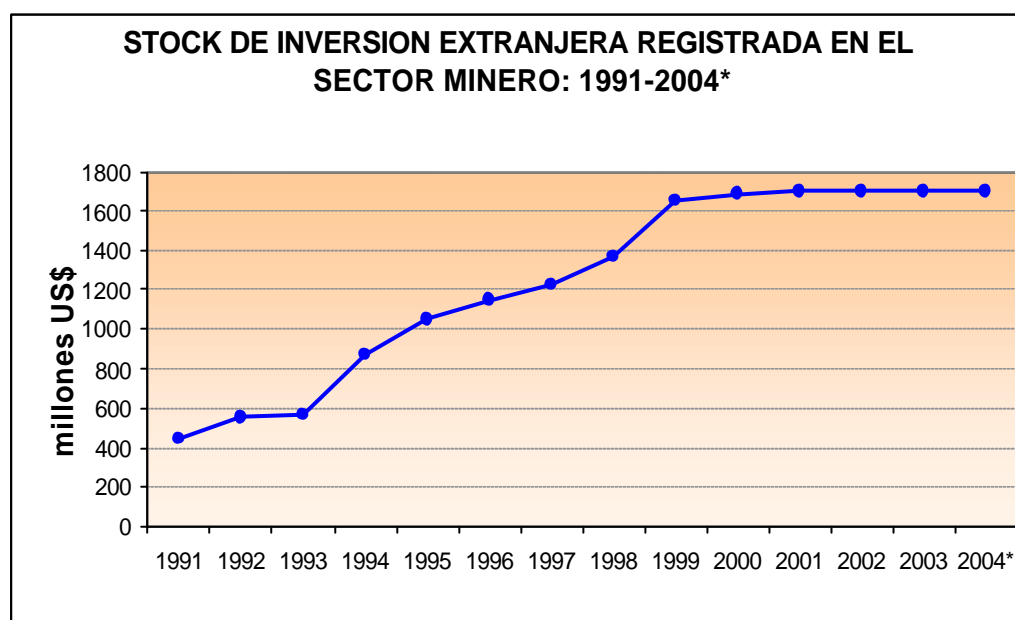
Tendencias globales

- a. Durante la última década se produjo un crecimiento significativo del área que ocupaba la minería en el mundo. Así, entre 1990 y 1993 la minería desarrollaba sus actividades en 105 países, pero en 1994 esa cifra se elevó a 151 países. Esto quiere decir que la inversión minera no solo recuperó las zonas tradicionales en donde se desarrolla la minería sino que se expandió a otros países que abrieron sus fronteras. En América Latina el caso más notorio ha sido el de Argentina, seguido en menor medida por Ecuador, Venezuela y Costa Rica.
- b. Otra tendencia importante fue la apertura económica que se inició en la mayoría de los países. Se dieron nuevas leyes de minería favorables al desarrollo de las inversiones privadas que anteriormente se habían regido por políticas restrictivas. Una consecuencia de esto fue el inicio de las privatizaciones, las cuales pusieron casi fin a la participación de empresas estatales en la actividad minera.
- c. De igual manera otro aspecto importante que se desprende de la tendencia mencionada en las líneas anteriores fue el proceso de asociación de grandes empresas de manera acelerada. Esto se inició en 1998, como una estrategia de las empresas para contrarrestar la escasa rentabilidad.
- d. El resultado ha sido la consolidación de grupos que concentran la producción de los principales metales a nivel mundial y que cuentan además con un gran poder para sus estrategias de negociación.

- e. Un último punto importante también dentro de estas tendencias globales es el hecho de que durante la década pasada la inversión minera se trasladó al sur, convirtiéndose América Latina, después de muchos años, en receptora de capitales en este sector. Si durante la década del 90, la región apenas alcanzaba un 12% de los capitales invertidos, hacia finales de la década este porcentaje alcanzó alrededor del 30%.

Tendencias en el Perú

Como dijimos, en la última década se constata en el Perú un importante crecimiento en relación a las inversiones mineras con capitales extranjeros sin que haya existido de por medio una compensación por los perjuicios causados. Por ello, revisando la bibliografía existente sobre la actividad minera podemos ver que conforme se fue acrecentando la exploración minera, también aumentaron los conflictos entre la actividad minera y la agrícola debido, entre otras cosas, a que a pesar de que las leyes que rigen la actividad minera fueron mejorando a favor de la propiedad agrícola, éstas no se cumplieron de manera eficiente.



Fuente: ProInversión

* Al 30 de setiembre de 2004

Entre 1993 y 1997, período conocido como del **boom minero**, las inversiones se orientaron a proyectos relacionados con metales de base y en menor medida a metales preciosos. En el mundo minero se asocian las inversiones de largo plazo a metales de base y las inversiones de mediano plazo a metales preciosos. Así, durante este periodo los gastos en exploración minera aumentaron de manera significativa en todo el mundo. Para el caso específico del Perú, las exploraciones mineras se multiplicaron, así como también el territorio que ocupaban, de 4 millones de hectáreas se pasó a cerca de 24 millones de hectáreas denunciadas para realizar exploraciones y explotaciones mineras.

Otra etapa se inicia en 1998 y es un nuevo punto de quiebre para la actividad minera. Si bien desde 1997 empezó a producirse una caída significativa en las cotizaciones internacionales de los minerales, esta situación se fue agravando durante 1998. Sin

embargo, es necesario señalar la influencia que tuvo la crisis asiática cuyos efectos negativos se expandieron rápidamente a otras regiones del mundo.

Así las cosas, los efectos de esos fenómenos internacionales se sintieron en el Perú claramente durante 1998. El boom de exploraciones empezó a mostrar signos de agotamiento y algunos proyectos considerados estratégicos fueron postergados. Los únicos proyectos que se mantuvieron y cumplieron con los plazos previstos fueron los de las minas Pierina y Antamina, ambas ubicadas en el departamento de Ancash.

Asimismo, la década de los noventa significó para el Estado peruano un importante giro en sus funciones y roles. Se buscó reducir al Estado; ya no sería más un Estado intervencionista en política económica ni tendría participación como empresario. En atención a ello se buscó la privatización generalizada de la actividad económica, asignando al Estado roles de vigilante y regulador de la actividad económica del país y ejecutor de funciones normativas y subsidiarias de la actividad privada.

Dentro de este nuevo marco destaca el sector minero, el cual, luego de décadas de fuerte intervención estatal, donde las principales empresas mineras eran controladas por el Estado y la inversión privada en el sector sólo era de unas pocas compañías, pasó a mostrar una clara preponderancia de la inversión privada, especialmente extranjera.

2. Comunidades campesinas y recursos naturales

2.1 Comunidades Campesinas

Las comunidades campesinas son una de las instituciones y formas de organización más antiguas en el espacio rural peruano. Fruto de una serie de transformaciones de los diversos grupos originarios (retomando la experiencia de los ayllus, formando comunes de indios o haciendas, luego comunidades de indígenas y finalmente comunidades campesinas), en la actualidad se trata de instituciones modernas, de carácter territorial, reconocidas como tales por el Estado peruano, quien les otorga existencia legal y personería jurídica. Las principales características de esta institución son:

1. Manejo parcialmente colectivo de una serie de recursos naturales dentro de su territorio (tierras, agua, bosques, etc.).
2. Se regulan por medio de sus propios órganos.
3. Se presentan y relacionan con el exterior por medio de autoridades elegidas internamente².

Las comunidades campesinas no son entes aislados dentro del país, aunque la mayoría de veces pasan desapercibidas, dado que las políticas del país las ignoran totalmente, sin tomar en cuenta su real importancia. Ello, pese a que desde 1920 se han dictado varias Constituciones y normas legales que se ocupan de ellas, destacando la Ley General de Comunidades Campesinas y la Ley de Deslinde y Titulación del Territorio Comunal, ambas aprobadas en abril de 1987.

² Alejandro Diez. Reforma Institucional. En: *Desafíos del Desarrollo Rural en el Perú*. Consorcio de Investigación Económica y Social. Lima – Perú. Diciembre – 2000.

El Proyecto Especial de Titulación de Tierras y Catastro Rural – PETT-, en su directorio electrónico del año 2001 da cuenta de 5818 comunidades campesinas repartidas en todo el territorio nacional, de acuerdo al siguiente cuadro.

Comunidades Campesinas reconocidas	
Departamento	Comunidades
Amazonas	52
Ancash	345
Apurímac	442
Arequipa	100
Ayacucho	577
Cajamarca	107
Cusco	886
Huancavelica	565
Huánuco	257
Ica	9
Junín	389
La Libertad	120
Lambayeque	25
Lima	287
Loreto	75
Moquegua	75
Pasco	73
Piura	136
Puno	1251
San Martín	1
Tacna	46
Total	5818

Fuente: PETT, Directorio de Comunidades Campesinas, 2001.

La importancia de las comunidades campesinas en el panorama nacional responde a múltiples factores: el legado histórico y cultural que representan, la cantidad de tierras de cultivo y pastos que poseen, su aporte a la producción de alimentos, la numerosa población que congregan y el papel que juegan en la afirmación de la democracia e institucionalidad del país. En lo que respecta a las tierras que ellas poseen, las comunidades campesinas controlan el 39.8% de la superficie agropecuaria nacional (14'171,968 Has.) según el III Censo Nacional Agropecuario. Por lo tanto, las políticas que se adopten hacia ellas pueden tener consecuencias, sea positivas o negativas, tanto para la seguridad alimentaria del país, la conservación de la biodiversidad y el desarrollo de su potencial agroexportador, como para la calidad de la democracia y la ciudadanía que se construya en las zonas rurales y en el país en su conjunto.

En el marco del modelo económico impuesto en el país, las comunidades campesinas han sido relegadas y su problemática se ha abordado básicamente como un problema de mantenimiento de un sistema tradicional o en el mejor de los casos, como un tema de informalidad de la propiedad agraria cuya principal vía de solución, por lo tanto, es la

titulación de dicha propiedad en forma individual o familiar, para con ello dinamizar el mercado de tierras y hacerlas rentables para el agro nacional.

Protección de sus tierras

Hasta antes de la vigencia de la Constitución de 1920, las comunidades campesinas no gozaban del reconocimiento del Estado peruano. Recién durante el gobierno de Augusto B. Leguía (1919-1930) se reconoció su existencia legal, como lo señala el Art. 58 de la Carta constitucional de 1920, y adicionalmente se les brindó protección a sus tierras, declarándolas imprescriptibles, dejando la transferencia de ellas para los casos que establezca la ley. Con este reconocimiento y protección de las comunidades campesinas (entonces llamadas “comunidades indígenas”) se quiso poner alto a la apropiación de sus tierras por parte de hacendados que veían incrementar sus tierras a costa de ellas.

La segunda Constitución que se pronuncia por el reconocimiento y protección a las comunidades data de 1933, la cual ratifica la existencia legal y personería jurídica de las comunidades de indígenas. De igual forma dicha Constitución protege a las tierras comunales con la figura de la imprescriptibilidad, dejando como excepción a la inalienabilidad sólo el caso de expropiación de sus tierras por utilidad pública. Lo importante de esta Carta es que aumenta la protección de las tierras de las comunidades con dos figuras adicionales, la inembargabilidad y la integridad de sus tierras, entendida la primera como la imposibilidad de perder sus tierras por embargo y el remate posterior de ellas y la segunda como la protección del total de sus tierras.

Visto de esta forma las comunidades campesinas gozaban de más protección con la Constitución de 1933 que con la Carta de 1920. En el plano normativo, esto fue al menos un avance.

Pero cabe preguntarse sobre el sentido de establecer un régimen de protección para las comunidades en las normas constitucionales. A esta pregunta responde del Castillo³, opinando a propósito de ese tratamiento constitucional que “A todas luces, el sentido principal del régimen aludido era la defensa de las comunidades y de sus tierras, luego del despojo practicado por los conquistadores y posteriormente por encomenderos y hacendados, viéndose empujadas a las tierras más altas y más pobres. Los mecanismos, legales algunos, no tan legales otros, y el abuso directo, fueron medios comunes que posibilitaron el crecimiento de las haciendas”.

Con la Constitución de 1979 se buscó seguir el camino trazado desde 1920 y se repitieron los alcances de las dos constituciones anteriores, otorgando facilidades a las comunidades para su reconocimiento y posterior inscripción. Cabe agregar que, sin embargo, en la práctica el procedimiento de reconocimiento constitucional fue mal entendido, por lo que estuvo mal implementado.

En la Constitución de 1979 se daría un retroceso respecto del tratamiento anterior de las tierras comunales. En concreto, la figura de la protección del íntegro de sus tierras es

³ Laureano del Castillo. “¿Tienen futuro las comunidades campesinas?” En: *Debate Agrario*, N° 14. Lima, CEPES, 1992. pág. 41.

eliminada en esa Carta constitucional. En opinión de Marcial Rubio y Enrique Bernaldes⁴:

“La nueva Constitución ha eliminado la garantía de integridad de la propiedad de las comunidades, lo que constituye un retroceso y un serio vacío, especialmente, porque durante muchos decenios ha sido frecuente la expropiación de sus tierras en el caso de la sierra, y porque en la selva las comunidades nativas se han visto frecuentemente invadidas por colonos...”

Las garantías de *inembargabilidad e imprescriptibilidad* se mantuvieron vigentes en la Constitución de 1979 y para el caso de la *inalienabilidad* se dieron dos supuestos de excepción, el primero, por el cual las comunidades podrían vender sus tierras; para ello los dos tercios de los miembros calificados de la comunidad podrían solicitar la transferencia de las tierras, luego de lo cual el Congreso de la República tenía que autorizarla por Ley debidamente fundamentada. En la práctica, durante los años en que estuvo vigente la Constitución de 1979 no se presentó un solo caso de comunidad que buscara la venta de sus tierras. La segunda excepción a la inalienabilidad era el caso de expropiación por el Estado en caso de necesidad y utilidad pública.

Durante la vigencia de esta Constitución se dieron dos importantes leyes, las que fueron promulgadas durante el gobierno de Alan García, consideradas muy importantes para las comunidades campesinas y que aún se encuentran vigentes, con ligeros cambios. La primera fue la Ley General de Comunidades Campesinas, N° 24656, que reconoce la imprescriptibilidad de las tierras comunales, repitiendo lo recogido en la Carta de 1979 y agrega que las tierras de la comunidad son las que señala la Ley de Deslinde y Titulación, N° 24657, que precisamente es la segunda de las leyes, donde se afirma que:

“el territorio comunal está integrado por las tierras originarias de la Comunidad, las tierras adquiridas de acuerdo al derecho común y agrario, y las adjudicadas con fines de Reforma Agraria. Las tierras originarias comprenden: las que la comunidad viene poseyendo, incluyendo las eriazas, y las que indican sus títulos”.

Llegamos finalmente a la Constitución de 1993, actualmente vigente, de carácter netamente liberal. Esta Carta es la que expresa un mayor retroceso en cuanto a la defensa de tierras de las comunidades campesinas se refiere y mucho más en lo referente al régimen agrario. El régimen agrario, que contaba anteriormente con 8 artículos, incluido el régimen de comunidades campesinas, con esta nueva Constitución se ha visto reducido a sólo dos. Así, tenemos que actualmente de las tres garantías con que contaban anteriormente las tierras de las comunidades se han reducido a solo una. La inalienabilidad e inembargabilidad han sido suprimidas en esta norma constitucional, quedando solamente la imprescriptibilidad como defensa de sus tierras.

En efecto, el artículo 89 de la Constitución de 1993 establece la libre disponibilidad de las tierras de las comunidades, con lo cual éstas pueden ser vendidas, cedidas, donadas, etc.; lo que significa que dejan de ser inalienables. Además, al ser las tierras comunales

⁴ Marcial Rubio y Enrique Bernaldes. *Constitución y Sociedad Política*. Lima, Mesa Redonda Editores, 1983. pág. 554.

de libre disponibilidad, también podrán ser hipotecadas, con lo cual dejan de ser inembargables, manteniéndose sólo la garantía de imprescriptibilidad sobre ellas.

Pero ¿a qué responde esta reducción en las garantías de las tierras de las comunidades?, ¿acaso han cambiando demasiado los tiempos desde el año 1979 a esta fecha? Para entender un poco más el espíritu de este artículo constitucional nos remitiremos a la opinión de los mismos legisladores, formuladas durante la discusión en el Pleno del Congreso sobre el régimen agrario y comunidades campesinas, opinión recogida en el Diario de Debates de 1993:

“Nosotros estamos proponiendo la modernización del agro, dejando a un lado lo que fue el paternalismo del Estado. Somos conscientes de que las comunidades campesinas se encuentran un poco retrasadas en sus labores agrícolas, porque no tienen crédito; y no pueden obtener crédito porque están maniatadas a la comunidad y no pueden dar sus tierras, que son parcelas de 4 a 5 hectáreas que trabajan individualmente, como garantía a una entidad bancaria o a una entidad comercial, para que les otorgue ese crédito. Esto se debe a que en la Constitución del 79 las tierras de las comunidades eran inalienables e inembargables...

Hoy, nosotros estamos modernizando este artículo y diciéndoles a las comunidades que pueden disponer de sus tierras y darles títulos a sus comuneros, para que ellos puedan acudir a las entidades de crédito correspondiente y obtener el dinero suficiente para poder desarrollar su agricultura”.⁵

Como hemos señalado, en el régimen constitucional anterior se seguía la línea de protección iniciada en 1920 sobre las tierras de las comunidades, fundamentada básicamente por la pérdida de las tierras a manos de hacendados inescrupulosos que se valían de argucias legales y de su cercanía al poder, sumándose la manipulación de los comuneros, producto del desconocimiento de sus derechos.

Si diéramos por ciertos los supuestos de los que partían los congresistas oficialistas con el fin de lograr una mejora en la calidad de vida de las comunidades campesinas, y que ésta sólo se lograría vinculándolas al mercado y a la sociedad, vía créditos bancarios, estaríamos aceptando premisas no del todo verdaderas. En efecto, plantear como única solución a la pobreza de los comuneros el acceso a los créditos bancarios es un exceso o en el mejor de los casos una ingenuidad.

Lo que se puede inferir de la posición de los congresistas que aprobaron estas normas es que una vez más se percibe el problema de las comunidades campesinas como un problema de informalidad de la propiedad agraria cuya principal vía de solución, o tal vez la única, es la titulación de dicha propiedad agraria; mejor si es individualmente, con lo cual se podría acceder a los créditos bancarios.

Pero habría que recordar que este proceso liberalizador de la propiedad agraria no se inició con la Constitución de 1993 sino con el Decreto Legislativo 653, Ley de

⁵ Opinión del Congresista León Trelles del grupo parlamentario Nueva Mayoría – Cambio Noventa, emitida el martes 20 de julio de 1993, en el debate sobre los artículos del régimen agrario y comunidades campesinas.

Promoción de las Inversiones en el Sector Agrario, del año 1991. El mencionado Decreto Legislativo derogó la Ley de Reforma Agraria (Decreto Ley 17716) y adicionalmente derogó el artículo 883 del Código Civil peruano de 1984, con la consecuencia de que los predios rurales se regularían por este Código y ya no mediante leyes especiales. Justamente esta nueva Constitución le da el marco constitucional a ese Decreto Legislativo, que rozaba flagrantemente con la inconstitucionalidad, pues fue promulgado durante la vigencia de la Constitución de 1979.

Con el Decreto Legislativo 653 se liberalizó el mercado de tierras. Así, su artículo 7 dice que la propiedad agraria, cualquiera sea su origen, puede ser libremente transferida a terceros; se autoriza a las sociedades anónimas a ser propietarias de tierras e instaura la conducción indirecta de predios agrícolas, yendo en contra del artículo 157 de la Constitución vigente de ese entonces, que planteaba la conducción directa de los predios agrícolas. Una nota saltante de este Decreto Legislativo es la apropiación por parte del Estado de todas las tierras eriazas sin excepción (artículo 23), olvidándose o no tomando en cuenta que ya la Ley de Deslinde y Titulación de Comunidades Campesinas de 1987 reconoce a las tierras eriazas como parte del territorio de las comunidades campesinas.

En la misma línea liberalizadora de los predios agrícolas y de las tierras de las comunidades campesinas, durante el gobierno de Fujimori se promulgó la Ley 26505, Ley de Promoción de la Inversión en las Actividades Económicas en las Tierras del Territorio Nacional y de las Comunidades Campesinas y Nativas, más conocida como la Ley de Tierras (1995).

Esta nueva norma no es sino la confirmación de las orientaciones que se venían dando con el Decreto Legislativo 653 y con la Carta Constitucional de 1993. Se ratifica en esta norma el sometimiento del tratamiento de la propiedad agraria al Código Civil y se manifiesta la imposibilidad de poner otros límites a la propiedad agraria, es decir la propiedad de la tierra no tendrá límites en cuanto a tamaño se refiere, desvirtuándose al mismo tiempo el tratamiento del abandono de la tierra, así como restringiéndose las posibilidades de aplicar la expropiación de tierras agrícolas. La Ley ratifica la prohibición constitucional por la cual los extranjeros no pueden ser propietarios de tierras ni poseer derechos sobre predios ubicados dentro de los 50 kilómetros de las fronteras.

Con la Ley de Tierras las comunidades campesinas tienen libertad para elegir cualquier modelo empresarial que esté recogido en la legislación peruana, aunque habría que decir que la Constitución ya había señalado que las comunidades tienen autonomía para organizarse, siempre y cuando los cambios se acuerden vía asamblea comunal. A su vez, por mandato de la Ley, las comunidades campesinas tienen que modificar sus estatutos y reglamentos internos de acuerdo a la Constitución y a dicha ley; siempre y cuando cada comunidad considere la posibilidad de disponer sus tierras en cualquiera de las formas posibles. Se abre así la posibilidad de la titulación individual al interior de las tierras de las comunidades campesinas.

De este modo, tanto las comunidades de sierra y selva como las de la costa pueden disponer de sus tierras, aunque previo acuerdo en la asamblea comunal. La gran diferencia entre, por un lado, las comunidades campesinas de la costa y, del otro lado, las comunidades campesinas de la sierra y comunidades nativas, estriba en los requisitos

establecidos en la Ley para tomar esta decisión; esta últimas, las comunidades de sierra y selva, deben contar con el voto aprobatorio de dos tercios del número total de comuneros calificados. Por su parte, la Ley de Titulación de las Comunidades Campesinas de la Costa N° 26845, publicada en 1997, especificó que basta tener una votación a favor de no menos del cincuenta por ciento de comuneros asistentes a la asamblea que sean poseedores por más de un año de tierras comunales en la costa para aprobar la asignación individual de parcelas.

Esta diferencia entre comunidades campesinas de la costa respecto a sus pares de la sierra y de selva no es gratuita. Es conocida desde tiempo atrás la intención de inversionistas privados de acceder a tierras comunales en la costa, sobre todo porque esas comunidades cuentan con grandes extensiones de tierras eriazas que con adecuada inversión en obras de irrigación podrían aumentar su valor. Escenario diferente es el de las tierras de comunidades de la sierra que son de muy difícil acceso y están sujetas a fuertes variaciones climáticas, lo que las convierte en poco atractivas para una agricultura de exportación.

Uno de los aciertos de la Ley de Tierras, sin tener precedente alguno en la legislación del país, fue introducir en su artículo 7 la obligación de los empresarios mineros de llegar a un acuerdo con los propietarios del predio –agricultores o comunidades campesinas– antes de iniciar actividad minera alguna. Sin lugar a dudas fue un duro golpe para inversionistas mineros que nunca antes habían tenido traba alguna para iniciar sus actividades. Justamente por ese motivo se iniciaron diversas presiones, logrando modificar este artículo a solo 6 meses de su publicación, mediante la Ley 26570, conocida también como Ley de Servidumbre Minera, de enero de 1996. Con esta modificación se mantiene la idea de llegar a un acuerdo previo con el propietario del predio pero de no lograrse éste el empresario minero tiene la opción de recurrir al procedimiento de *servidumbre minera*. Con esta alternativa los empresarios mineros podrían, si así lo quieren, no llegar a ningún acuerdo, entorpeciendo las negociaciones e igual tendrían abierto el camino para iniciar sus actividades mediante el procedimiento de servidumbre minera.

Luego de revisar las marchas y contramarchas en la legislación sobre la liberalización de las tierras de las comunidades campesinas y considerando a todas perjudiciales para ellas, vemos que una nueva amenaza se cierne sobre sus tierras.

Recientemente el Presidente del Consejo de Ministros, Carlos Ferrero⁶, se refirió hasta en dos ocasiones a las tierras eriazas que son de propiedad de las comunidades campesinas. La primera fue en enero de 2004 cuando presentaba el plan del nuevo gabinete. Dijo entonces el señor Ferrero:

“... así como los aborígenes reclaman sus tierras, también la sociedad tiene derecho a reclamar la devolución al Estado de inmensas extensiones de tierras eriazas, o abandonadas desde hace muchos años, cuya actual posesión por algunas comunidades campesinas parece dirigida a traficar con expectativas futuras y perpetuar privilegios”.

⁶ En *La Revista Agraria*; publicación del Centro Peruano de Estudios Sociales, Nos. 51 y 53, está más desarrollado este tema.

La segunda ocasión en que el Presidente del Consejo de Ministros mencionó a las comunidades campesinas fue en marzo de 2004, cuando presentó a su remozado gabinete de ministros. En esa ocasión afirmó:

“Dos veces los peruanos hemos regalado la tierra que es de todos. Primero, con una reforma agraria que terminó bastante imperfecta, por decir lo menos, y después dándole casi un tercio del total de la tierra del Perú a comunidades que no corresponden con la realidad a la que pertenecen. Temas que este Congreso debe tener el coraje de ver y al que yo me referí en oportunidades anteriores y al que acabo de recibir un informe de la Superintendencia de Bienes Nacionales, que casi un tercio del Perú ya no nos pertenece; no obstante que el total de comunidades son sólo 5 mil, tienen un tercio del Perú. Señores, eso no puede continuar.”

En opinión del Primer Ministro, los comuneros no son peruanos “como nosotros” y las comunidades acaparan tierra y no corresponden “a la realidad”, por lo que debe hacerse correcciones, parte de las cuales serían las normas emitidas recientemente.

Líneas arriba habíamos hecho mención al Decreto Legislativo 653, que declara que todas las tierras eriazas sin excepción pertenecen al Estado, desconociendo la existencia de una norma que declara la propiedad de esas tierras a favor de las comunidades campesinas (la Ley de deslinde y titulación del territorio comunal, Ley 24657). La Ley de Tierras se cuida de no tratar el tema específicamente, repitiendo definiciones anteriores. También hacíamos mención a la importancia que estas tierras tienen por el potencial que guardan y es por eso que son codiciadas por inversionistas privados. Sea por una u otra razón la amenaza es latente, no es gratuita la mención del Presidente del Consejo de Ministros discutiendo la legítima propiedad de las tierras de las comunidades campesinas.

Lo que queda claro es que algo se está preparando desde el Poder Ejecutivo contra las tierras eriazas de las comunidades campesinas. Si a ello sumamos la reciente conformación desde el Congreso de la República de una comisión revisora de la legislación que atañe a las comunidades campesinas, podemos decir que el panorama anuncia cambios, algunos de los cuales pueden ser perjudiciales para ellas.

2.2 Los recursos naturales

Podemos sostener que, a lo largo de la historia republicana del Perú, el sistema que ha regulado el régimen de propiedad sobre los recursos mineros ha sido el sistema dominalista o de dominio eminente del Estado, en el cual el Estado afirma que es propietario de todos los recursos naturales.

En la actualidad, el reclamo de las comunidades campesinas incluye ejercer el derecho de propiedad sobre los recursos mineros que se encuentran bajo sus tierras, y poder decidir bajo qué condiciones se explotaría éstos. Detrás de este pedido se encuentra la figura o sistema de *accesión o fundiario* sobre los recursos mineros, reconocido en otros países que se inscriben dentro de otros sistemas jurídicos.

Dicho de otra manera, hay dos tipos de sistemas que rigen la propiedad de los recursos mineros, cada uno de los cuales plantea una solución diferente al tema. En el Perú, el sistema *dominialista* atribuye la propiedad y soberanía de los recursos mineros al Estado, por lo que éste a su vez decide a quién autorizar para la explotación de dichos recursos. De igual forma en este sistema se separa lo que es el suelo de lo que es el subsuelo. Así, uno es el propietario superficial y otro es el propietario de los recursos que se encuentran en el subsuelo. Este es el principio fundamental en esta materia, heredado de la colonia española.

Diferente es el sistema *accesorio* o *fundionario*, también conocido como sistema anglosajón, por ser el sistema imperante en Reino Unido, EEUU y otros países del llamado “Common Law”. Con este sistema, el propietario superficial del terreno es también propietario del subsuelo y por lo tanto de los recursos mineros que hubiera en aquel. De esta forma, para este sistema, superficie y subsuelo son uno solo, a diferencia del sistema *dominialista* donde se trata de dos bienes inmuebles diferentes y separados.

La revisión del derrotero de nuestra legislación indica que desde las Ordenanzas del Virrey Toledo en 1574 se recogía el sistema dominialista:

“Por cuanto todos los minerales son propios de Su Majestad y derechos realengos por leyes y costumbres, y así los da y concede a los vasallos y súbditos donde quiera que los descubriese y hallaren, para que sean ricos y aprovechados, dándoles leyes y ordenanzas, para que gocen de ellos y los labren, de manera que cesen los pleitos y diferencias, y a todos quepa parte, acudiendo a sus reales cajas con lo que como a Rey y Señor natural se le debe.”

Las ordenanzas para el Perú de 1785, vigentes incluso hasta iniciada la República, son más claras y explícitas sobre la materia; así dispusieron que⁷:

“Las minas son propias de mi Real Corona, así por su naturaleza y origen; y, sin separarlas de mi real patrimonio las concedo a mis vasallos en propiedad y posesión de tal manera que pueden venderlas, permutarlas, arrendarlas.....”

La promulgación del Código de Minería de 1901, supuso un ordenamiento en comparación al desorden legislativo que imperó hasta antes de su dación, en las primeras décadas de la República. Este cuerpo legal definió que la propiedad minera era de carácter irrevocable y perpetuo, comparándola con la propiedad común. También estableció por primera vez que la propiedad de las minas es separada y distinta de la del terreno o fundo superficial en que se encuentran y que el dominio, uso y goce de ellas eran transferibles, de acuerdo a la legislación común. Si bien comparó la propiedad minera con la propiedad común, quedaba claro que el sistema seguía siendo el *dominialista*, toda vez que recogía el principio fundamental de este sistema.

Es bajo estos antecedentes que la Constitución de 1933 recoge por primera vez y a nivel constitucional estos principios referidos a los recursos naturales, estableciendo que “...las minas, tierras, bosques, aguas y, en general, todas las fuentes naturales de

⁷ Para mayores detalles en relación a las Ordenanzas de Toledo puede verse *Francisco de Toledo Disposiciones Gubernativas para el Virreynato del Perú 1569-1574; 1575-1580*, Escuela de Estudios Hispanoamericanos. Sevilla, 1989. Tomos I y II.

riqueza pertenecen al Estado, salvo los derechos legalmente adquiridos, fijando la ley las condiciones de su utilización por el Estado o de su concesión en propiedad o usufructo a los particulares”.

Es preciso recalcar que con la Constitución de 1933 por primera vez se reconoció el dominio originario por parte del Estado no sólo de los minerales sino de toda fuente o recurso natural, concepción que se ha mantenido en las Constituciones posteriores.

El Código de Minería de 1950, al igual que el anterior, adoptó la teoría dominalista sobre los recursos naturales, de acuerdo a la Constitución de 1933 entonces vigente. Pero, a diferencia del Código de Minería de 1901, el Código de 1950 definía que los minerales de toda naturaleza que se encontraran en el suelo y el subsuelo del territorio nacional constituyen bienes de propiedad del Estado, salvo los derechos legalmente adquiridos. Este nuevo Código coincidió con el anterior en cuanto distinguió que la mina es un inmueble distinto y separado del terreno superficial en que estuviera ubicada, dándole categoría de inmueble.

Con el Código de 1950 las molestias entre agro y minería empezaban a notarse con mayor nitidez. Así, Jorge Basadre Ayulo, en su libro “Derecho de Minería y del Petróleo”, afirma:

“El artículo 1º de este código de minería, estableció que la explotación minera era de utilidad pública, confiriéndole un cúmulo de derechos al concesionario que no pocas veces acarreó situaciones arbitrarias. El agricultor miró inicialmente con recelo el texto del entonces nuevo código de minería por las franquicias que eran otorgadas al concesionario minero, y la nota de utilidad pública conferida a la minería. Fue un instrumento que favoreció al minero sin limitación alguna”.

El 3 de octubre de 1968, un golpe de estado quebró el orden constitucional y se instaló un gobierno militar liderado por el General Juan Velasco Alvarado. La política minera de este gobierno se centró en la intervención directa del Estado en el aprovechamiento de los recursos minerales, a través de la constitución de empresas estatales de derecho privado.

La norma central de este periodo fue el Decreto Ley N° 18880, Ley General de Minería. Esta norma recogía, al igual que las anteriores, los mismos principios y mantuvo la misma orientación respecto al uso y aprovechamiento de los recursos mineros, salvo que esta vez el Estado tenía un rol preponderante sobre los particulares en la actividad minera.

El orden democrático se restituyó en el país en 1980. Un año antes se aprobó la Constitución de 1979 la cual, igual que su predecesora, recogía una vez más la tesis dominalista. Así tenemos que en su artículo 118 la Constitución de 1979 señala: *“los recursos naturales, renovables y no renovables son patrimonio de la nación. Los minerales, tierras, bosques, aguas y, en general, todos los recursos naturales y fuentes de energías pertenecen al Estado. La ley fija las condiciones de su utilización por este y de su otorgamiento a los particulares”.*

El nuevo gobierno democrático instalado en 1980 intentó cambiar el sistema estatista que imperó durante la época del gobierno militar y dictó para eso el Decreto Legislativo 109, conocido como la nueva Ley General de Minería. Con este nuevo texto minero el concesionario gozaba de una serie de prerrogativas que lo llevaban a tener un derecho pleno sobre el área del terreno denunciado; igualmente el trámite para adquirir la titularidad minera fue reducido al mínimo.

En el año 1991, al inicio del gobierno del Ing. Fujimori, se dio una nueva norma legal para regular la actividad minera. Una Ley de Promoción de Inversión en el Sector Minero, Decreto Legislativo 708, derogó varios artículos del Decreto Legislativo 109, quedando eliminado el predominio de la actividad minera estatal sobre la privada.

Actualmente la actividad minera está regulada por el Decreto Supremo N° 014-92-EM del 3 de junio de 1992, Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley General de Minería, que unificó los Decretos Legislativos números 109 y 708. Esta nueva norma tiene diferencias importantes frente a sus antecesoras. Así, tenemos que permite ejercitar la exploración y explotación de los minerales en conjunto, en un solo momento y ya no por separado lo cual, como explicaremos más adelante, es una medida poco justa para los propietarios de tierras, en este caso las comunidades campesinas. La propiedad de los minerales en el marco del sistema dominalista se reafirma, indicando que éstos son propiedad absoluta del Estado.

Para concluir, citaremos la Carta Magna de 1993, que una vez más toma como suya la tesis *dominalista* sobre los recursos minerales. Así, en su artículo 66 señala que “*los recursos naturales renovables y no renovables, son patrimonio de la nación*”. Este artículo fue a su vez desarrollado por la Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales, Ley 26821, donde igualmente se destaca la soberanía del Estado sobre los recursos naturales, lo que se traduce en la competencia que tiene para legislar y ejercer funciones ejecutivas y jurisdiccionales sobre ellos.

En este grueso contexto se ubica el tema de la *servidumbre minera*. El debate se origina a partir de la promulgación de la Ley de Tierras, N° 26505, en el año 1995, que originalmente exigía a los inversionistas mineros llegar a un acuerdo previo antes de iniciar labores de explotación minera. La presión de los empresarios mineros llevó a cambiar rápidamente dicha norma y a ensayar su reglamentación, pero sobre la base de una mayor conflictividad con las comunidades campesinas, que reaccionaron rápidamente contra esta norma, planteando su derogatoria y el reconocimiento de su propiedad sobre los recursos mineros.

2.3 Actividades y legislaciones contrapuestas

Podemos ver que el reclamo de las comunidades de tener la propiedad de los recursos mineros no tiene antecedentes en nuestro país; el Estado peruano siempre se cuidó de mantener la propiedad y soberanía sobre ellos. Si fuéramos un poco más atrás en la historia tampoco encontraríamos mayor diferencia, pues igualmente durante el Virreinato la Corona española era la dueña de los minerales y otros recursos.

La solución a los reclamos comunales requiere, antes que cambiar de modelo de apropiación de los recursos mineros (algo no solamente difícil por corresponder a

nuestra tradición jurídica sino por la gran trascendencia económica del tema), hacerlo más permeable a la solicitud de la gran cantidad de comunidades campesinas afectadas por la minería. Ello podría lograrse con normas que incluyan a las comunidades campesinas en los procesos de toma de decisión sobre proyectos de aprovechamiento de recursos naturales, sean mineros u otros recursos naturales, entendiéndose que ellas justamente son las más perjudicadas porque es en sus tierras donde se practica dichas actividades, así como reconociendo una justa participación en la generación de beneficios derivados del aprovechamiento económico de tales recursos naturales.

Como dijimos líneas arriba, durante la década de 1990 empezó en el país una fuerte inversión minera de capitales extranjeros, inversión que se tradujo en el aumento de tierras denunciadas o peticionadas para la exploración y explotación de minerales. Una parte muy importante de dichas peticiones se hicieron sobre tierras de comunidades campesinas. Este boom minero fue resultado de una política diseñada por el gobierno del Presidente Fujimori para atraer capitales extranjeros, para lo cual se dio una serie de dispositivos legales que favorecían dicha actividad, modificando importantes normas que protegían al ambiente, como es el caso del Código del Medio Ambiente y los Recursos Naturales.

La actividad minera, así como la actividad agraria poseen cada cual una legislación especial, pero a pesar de ello se presentan dificultades por el aprovechamiento del suelo. Según nuestro ordenamiento jurídico, el Estado respeta la propiedad de las tierras, no importando quién sea el titular de ellas. Pero, de igual manera, las leyes peruanas afirman que la riqueza mineral que se encuentra en el subsuelo es del Estado y por ello éste puede entregarla a los particulares para que la aprovechen. Es precisamente en este punto que se generan conflictos entre estas dos importantes actividades económicas.

En este enfrentamiento por el aprovechamiento de las tierras y de los recursos existentes en ellas, las más perjudicadas han sido las comunidades campesinas, que mantienen una antigua y conflictiva relación con la minería. Durante casi todo el siglo XX las empresas mineras han venido imponiendo sus condiciones sobre las comunidades campesinas, argumentando que la minería genera más riqueza al país, en desmedro de las actividades económicas que las comunidades campesinas realizan sobre sus tierras. Sin embargo, toda la riqueza que generan las empresas mineras para el país no se ve reflejada en las comunidades, que casi no han recibido beneficios por permitir el uso de sus tierras para fines mineros. Lo más grave es que la población comunera mantiene los niveles de pobreza más altos en el país. En otras palabras, la minería no ha generado desarrollo local significativo.

La relación de la minería con otros actores en las áreas geográficas donde se desarrolla no es del todo fluida, no obstante lo cual las empresas mineras difunden ideas tales como que la minería es la única actividad que aporta desarrollo y lleva modernidad a las zonas más alejadas y olvidadas del país. Dicha afirmación contrasta con la percepción que tienen los pobladores de las zonas donde se realizan actividades mineras, quienes ven con preocupación la degradación sostenida de su hábitat natural y la paulatina desaparición de sus tierras, y perciben que no tienen forma de revertir la situación a su favor.

En estos últimos tiempos se está viviendo un nuevo crecimiento de la actividad minera en el país. Producto de este crecimiento están apareciendo nuevos conflictos por el uso del espacio geográfico (tierras), el uso de recursos naturales y conflictos ambientales en zonas donde existe una fuerte tradición cultural andina y donde la vida diaria se rige por conceptos comunitarios diferentes a las costumbres ciudadinas u occidentales.

El problema principal de esta relación conflictiva es el crecimiento del área que ocupa la minería, que en estos últimos años ha crecido notablemente a diferencia de épocas pasadas. A zonas ya tradicionalmente afectadas por la minería se suman ahora zonas donde antes imperaba una economía agrícola y ganadera. Las poblaciones más perjudicadas han sido las de las comunidades campesinas, que según el PETT son aproximadamente 5818, pues se calcula que la mayoría de ellas se verían afectadas por el desarrollo y expansión de la actividad minera.

Las comunidades campesinas ven así comprometidas sus tierras, el agua que usan y su forma tradicional de vida. Esa afectación es ahora mayor debido al daño ambiental que la nueva tecnología que la actividad minera utiliza, de explotaciones a cielo o tajo abierto, movilizándolo grandes volúmenes de tierra.

Los conflictos que surgen con las empresas mineras son a todas luces desventajosos para las comunidades campesinas. El desequilibrio de poderes es evidente en este tipo de conflictos. Éste se da sobre todo en la esfera económica (las empresas cuentan con más recursos); el acceso a órganos decisores de políticas del país y sobre todo en el acceso a la información privilegiada (la capacidad de una comunidad a acceder a este tipo información es casi nulo), sin contar con el desbalance en cuanto a educación se refiere. Las comunidades, conscientes ahora más que nunca de su frágil situación, buscan la ayuda de terceros para generar acciones que ayuden a equilibrar la balanza y así tratar de resolver los conflictos que las afectan. Pero esos esfuerzos resultan muchas veces insuficientes; lo real es que en este tipo de conflictos las comunidades campesinas tienen las de perder.

Como viene ocurriendo en todos los países, en el panorama actual del mundo rural peruano el aprovechamiento de los recursos naturales ha pasado a tener una importancia muy grande. A pesar de ello, la población rural y comunera se ve limitada en el aprovechamiento de estos recursos, siendo meros observadores de cómo son entregados en concesión a inversionistas privados sin que ellas tengan participación alguna en la toma de decisiones, no obstante encontrarse directamente implicados.

En este momento uno de los mayores conflictos que se presenta en la actividad minera es el que existe por el uso del suelo. La actividad minera es una actividad extractiva por naturaleza y para explotar los recursos minerales que se encuentran en el subsuelo tiene que valerse del suelo, pues de otro modo sería imposible llegar a los minerales. Para esto la actividad minera se reviste de una normatividad bastante precisa y conveniente para sus fines.

La norma que regula la actividad minera es el Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley General de Minería, aprobado por el Decreto Supremo N° 014-92-EM, en el año 1992. Esta norma comprende todo lo relativo al aprovechamiento de los minerales del suelo y del subsuelo del territorio nacional. El aprovechamiento al que hace mención la norma

se realiza a través del Estado y de los particulares, mediante el régimen de las concesiones. Así tenemos que la concesión minera es un inmueble distinto y separado del predio donde se encuentre ubicada, además de otorgar a su titular el derecho de explorar y explotar los recursos minerales concedidos. Un solo título permite realizar dos actividades distintas entre sí.

Así para el TUO de la Ley General de Minería la exploración es la actividad minera tendiente a demostrar las dimensiones de los yacimientos minerales, mientras que la explotación es la actividad de extracción de los minerales contenidos en un yacimiento. El conflicto se da especialmente en el caso de las explotaciones ya sean a tajo abierto, donde se requiere remover una cantidad muy grande de suelo para el aprovechamiento del mineral, imposibilitando luego su aprovechamiento por la agricultura o cualquier otro uso; pero también utilizando los tradicionales túneles o socavones, pues se requiere espacios para el asentamiento de las viviendas de los trabajadores, almacenes, oficinas administrativas, depósitos, plantas de tratamiento, canchas de relaves y depósitos de material inerte.

Si para la minería es necesario remover grandes cantidades de tierras para extraer los frutos del subsuelo, en el caso de la agricultura y comunidades, que también aprovechan el suelo, la utilización del recurso se hace de manera distinta. La agricultura necesita del suelo para sembrar, para producir plantas y dar de comer a sus animales, entre otros usos, es decir importa mucho el recurso. Sin la tierra, la vida para un agricultor o comunero sería poco más que nula.

Ahora bien, la minería no solo necesita del suelo para poder operar, también necesita usar grandes cantidades de agua, lo que determina un nivel de afectación mayor del lugar donde se desarrolla. En efecto, la minería requiere de volúmenes de agua muy grandes para sus procesos de extracción y procesamiento del mineral, liberando luego cantidad de aguas mineralizadas que afectan los suelos, pero sobre todo los cursos de agua en los que son vertidos y hasta las aguas subterráneas son afectadas.

Líneas arriba, decíamos que la minería se había cuidado de tener una precisa, ordenada y conveniente legislación que la regula, pero para el caso de la agricultura y de las comunidades campesinas la legislación más bien es desordenada, dispersa y no está integrada en un solo cuerpo legal, lo que hace más difícil su comprensión y su posterior aplicación.

Lo concreto es que de acuerdo a las normas vigentes, la propiedad de la tierra y la concesión minera son dos derechos distintos que regulan objetos diferentes. Al parecer tanto minería como agricultura podrían convivir sin ningún problema teóricamente hablando, pues se aplican en ámbitos distintos, pero la realidad es otra. La minería al empezar sus actividades afecta directamente el suelo de las comunidades dejando imposibilitado el libre ejercicio del derecho de propiedad que tienen sus habitantes. Lamentablemente la política oficial privilegia a la minería, porque la considera como fuente generadora de divisas para el país, dejando de lado otras actividades, como la agricultura. Justamente este pequeño gran detalle se traduce en la aplicación del artículo 7 de la Ley de tierras. Es decir nuestra legislación tiene un solo artículo que trata o regula este conflicto.

Servidumbre Minera

Habíamos mencionado el tema de la *servidumbre minera* líneas arriba, recogido en la Ley 26505. Decíamos que, sin precedente alguno en nuestra legislación, se había puesto la condición al empresario minero de llegar a un acuerdo con el propietario del suelo, sea agricultor o comunidad campesina, y sin este acuerdo previo no podría desarrollarse actividad minera alguna. El artículo originalmente decía:

“Sin acuerdo previo con el propietario de las tierras, no procede establecer derechos de explotación minera. En caso de que el yacimiento sea considerado por acuerdo del Consejo de Ministros de interés nacional, previo informe del Ministerio de Energía y Minas, el propietario será compensado previamente, por el titular del derecho minero con el justiprecio y la indemnización correspondiente”.

El empresario minero nunca pensó encontrarse con tamaña dificultad, nunca antes había necesitado del permiso del propietario del suelo para poder iniciar sus actividades; siempre fue el Estado el que le otorgaba el permiso, esto suponía para ellos un duro revés. Se difundió la idea que este tipo de norma lo que hacía era espantar a capitales extranjeros que querían invertir y generar divisas al país; como consecuencia, según ellos, los capitales extranjeros buscarían otro país donde invertir. Luego de presiones del sector minero se logró modificar este artículo dejando la posibilidad de acceder a un procedimiento de *servidumbre minera* si no se llegaba a un acuerdo. El artículo 7 de la Ley de Tierras fue modificado así luego de 6 meses de vigencia. Ahora el texto dice:

“La utilización de tierras para el ejercicio de actividades mineras o de hidrocarburos requiere acuerdo previo con el propietario o la culminación del procedimiento de servidumbre que se precisará en el reglamento de la presente Ley.

En el caso de servidumbre minera o de hidrocarburos, el propietario de la tierra será previamente indemnizado en efectivo por el titular de la actividad minera o de hidrocarburos, según valorización que incluya compensación por el eventual perjuicio, lo que se determinará por Resolución Suprema refrendada por los Ministros de Agricultura y de Energía y Minas.

Mantiene vigencia el uso minero o de hidrocarburos sobre tierras eriazas cuyo dominio corresponde al Estado y que a la fecha están ocupadas por infraestructura, instalaciones y servicios para fines mineros y de hidrocarburos”.

El cambio fundamental respecto al artículo original es que si no se llega a un acuerdo los empresarios mineros pueden recurrir a la autoridad minera para dar inicio a sus actividades mediante un permiso de *servidumbre minera*. Con ello, la obligación de llegar a un acuerdo se relativiza.

Este nuevo artículo de la Ley de Tierras, remite a un Reglamento la precisión de la regulación de *Servidumbre Minera*. El Reglamento respectivo consta de 10 artículos y se aprobó en octubre de 1996, mediante el Decreto Supremo N° 17-96-AG.

Posteriormente este reglamento fue modificado en mayo de 2003 por el Decreto Supremo N° 014-2003-AG, sustituyendo los artículos 3, 4, 5 y 9 del mismo.

Este reglamento de la servidumbre minera se refiere al tema del acuerdo sólo en los dos primeros artículos; los ocho restantes se encargan de regular el procedimiento como tal de la servidumbre minera. Esos dos primeros artículos hablan mayormente de las formalidades si es que se llega a un acuerdo, pero del acuerdo mismo no hay mención alguna. Es decir, sobre los pasos a seguir, sobre qué debería discutirse en este acuerdo y sobre qué criterios tomar para llegar a arribar a él, no existe palabra alguna.

Para efectos de llegar a un acuerdo que sea medianamente justo, la comunidad campesina debería contar con un mínimo de información, y en la medida en que la empresa es la que inicia el trato directo y la única que maneja la información, ella debe ser la encargada de brindarla. La información mínima sería⁸:

- El tipo de explotación que se realizará, si será minería metálica o no metálica, y qué minerales se piensa aprovechar.
- El área o áreas que la empresa minera plantea utilizar (dado que pueden estar en distintas partes), tanto para sus instalaciones, como para relaves y otros.
- Importará también conocer cómo se extraerá el mineral, es decir si la mina será a tajo abierto o en socavones.
- El tiempo que la empresa minera estima que durará la explotación es otra variable a considerar.
- Finalmente, es indispensable conocer la tecnología que usará la mina, para conocer el posible nivel de contaminación de la tierra y otros recursos.

A su vez, el artículo 3 del Reglamento modificado introduce una novísima etapa conciliatoria que sin dudas ofrece una discusión mayor entre el solicitante de la servidumbre y el propietario del predio. En este punto hay una diferencia con la anterior norma, donde bastaba enviar una carta y dejar transcurrir el plazo previsto para luego iniciar el procedimiento de servidumbre.

Ahora el procedimiento se inicia con el trato directo entre las partes mediante carta notarial, es decir el pedido que hace el empresario minero al propietario del predio para iniciar conversaciones sobre la posible servidumbre se llevará a cabo notarialmente.

Luego de iniciado el trato directo entre las partes se da un plazo máximo de 30 días hábiles para llegar a un acuerdo. De no llegarse al acuerdo previsto, la Dirección General de Minería les invocará para que concilien con la participación de un Centro de Conciliación. Este es el elemento más novedoso de este reglamento modificado, pues se exige la participación de un Centro de Conciliación que se designará de común acuerdo entre las partes en un plazo no mayor de 10 días hábiles.

⁸ Tomado de Laureano del Castillo y Pedro Castillo. “La servidumbre Minera y la Propiedad de la tierra Agrícola”. En: *Tierras Agrícolas y Servidumbre Minera*. CEPES – Lima, julio 2003.

Actualmente en el país existe la obligatoriedad de asistir a un centro de conciliación extrajudicial antes de ir al órgano jurisdiccional. Una de las mayores críticas a los centros de conciliación es la deficiente preparación de los conciliadores, sobre todo en la resolución alternativa de conflictos, y si tomamos en cuenta que la actividad minera es altamente conflictiva difícilmente se podría llegar a un acuerdo en tan corto tiempo. Pese a todo es rescatable el espíritu conciliador de este reglamento.

Si se diera el caso de que las partes no se pusieran de acuerdo sobre a qué centro de conciliación acudir, la Dirección General de Minería solicitará a la Dirección Regional Agraria de la jurisdicción una terna de la cual se elegirá el centro de conciliación para que en un plazo de 30 días hábiles procure el acuerdo respecto a la servidumbre.

Igual de novedoso es el compromiso de la Dirección General de Minería de instruir al propietario de las tierras sobre legislación minera y servidumbre legal minera, así como los derechos que le asisten. Original medida, la de educar en temas mineros a los propietarios del predio, aunque habría que preguntarse si también se debería instruir a empresarios mineros sobre legislación agraria y afines. El esfuerzo de atenuar las diferencias entre uno y otro es lo rescatable.

La Dirección General de Minería nombrará a un perito minero para que se pronuncie sobre la necesidad y la magnitud de la servidumbre. Dicho perito elaborará un informe técnico debidamente sustentado donde analizará si la servidumbre es posible llevarse a cabo sin enervar⁹ el derecho de propiedad del agricultor. De esta manera, según la norma, el perito sólo se pronunciará sobre el predio en sí y sobre si es posible que la servidumbre se aplique en dicho predio. Pero es sabido por todos que una actividad minera no sólo implica el espacio físico donde se desarrolla la actividad minera misma, sino que se debe de tomar en consideración las características de la cuenca en la que se encuentra la servidumbre, la propiedad de los terrenos aledaños, el daño ambiental y la repercusión social que ella implica¹⁰. Así, resulta insuficiente pronunciarse sólo por el predio o parte de él.

Al igual que el anterior reglamento, si no se llega a un acuerdo en esta etapa conciliatoria el empresario minero solicitará a la Dirección General de Minería el inicio del procedimiento administrativo de servidumbre. Hasta aquí lo concerniente al artículo 3 del nuevo reglamento.

En su artículo 4 modificado, el reglamento señala que en el plazo de 30 días útiles de entregadas las pericias, los Directores Generales de Minería y de Promoción Agraria se pronunciarán respecto del cumplimiento del procedimiento de servidumbre minera, señalando cada uno si es posible de aplicar la servidumbre sin perjudicar el predio. Esto buscando, seguramente, otorgar el mayor respaldo posible al procedimiento de servidumbre minera ya que se incorpora una mayor participación intersectorial en el proceso de decisión.

⁹ *Enervar* significa que no se perjudique al resto del predio (la servidumbre por definición limita a una parte del predio, no al total de él mismo).

¹⁰ Características expuestas por Juan Aste en el marco del Taller “Impacto de la Servidumbre Minera en Tierras Comunes”. Lima, 15 de agosto de 2002.

En caso se llegue a la conclusión de que la servidumbre no perjudicará al predio (aunque hablar sólo del predio es un tema insuficiente como señalábamos líneas arriba), el Director General de Minería preparará el proyecto de Resolución Suprema donde se fijará la indemnización y, al igual que la anterior norma, ésta será refrendada por los Ministros de Energía y Minas y Agricultura.

En este punto se introducen modificaciones en cuanto a plazos se refiere, antes se señalaba hasta un plazo de 30 días para abonar el monto indemnizatorio bajo pena de declararse abandonada la solicitud, la nueva norma contempla el plazo máximo de 10 días hábiles. De igual forma el plazo para consignar el monto indemnizatorio al Banco de la Nación por parte del solicitante se ha sido reducido en 5 días; antes eran 15 días, con la nueva norma será hasta por el plazo de 10 días hábiles.

En lo referente a la entrega del monto indemnizatorio, también se ha modificado respecto al anterior reglamento. Si una vez expedida la resolución suprema que impone la servidumbre y transcurren 10 días (la anterior norma fijaba el plazo hasta en 15 días) y el propietario no está de acuerdo con el monto indemnizatorio (con la anterior norma tendríamos que decir “si no está de acuerdo con la imposición de servidumbre minera”) y no firma la escritura pública, este reglamento autoriza a la Dirección General de Minería a firmarla en rebeldía y al empresario minero a depositar la indemnización en el Banco de la Nación. Este último procedimiento, también se aplicará cuando el conductor no acredita “fehacientemente” (igual que en la anterior norma) su derecho de propiedad. La novedad de esta parte de la norma es que se acepta que la Resolución Suprema que otorga la servidumbre podrá ser rebatida en el Poder Judicial en cuanto a su monto indemnizatorio. La anterior norma no consignaba dicha posibilidad, aceptando solamente la opción de oponerse a la servidumbre, pero sólo administrativamente.

Respecto al cálculo del monto indemnizatorio se introducen algunas mejoras. El valor indemnizatorio resultará de la pericia realizada por un profesional agrónomo del Consejo Nacional de Tasaciones. La diferencia con la anterior indemnización es que antes aparte del precio de arancel, que ahora será en función al del doble arancel, se indemnizaba por el horizonte, tiempo y el uso que este terreno tenía. Ahora se ha introducido una mejora a favor del propietario en el sentido de que el perito no debe ver el uso que tiene el terreno sino el mejor uso y rentabilidad que pudiera dársele dentro de la habitualidad de uso del terreno. El criterio del perito juega un rol bastante importante en este punto. Además de ello se ha introducido un factor de reposición de obras que pudieran haber sido afectadas por la servidumbre, que igualmente serán materia de indemnización.

No obstante algunas mejoras para consignar el monto indemnizatorio, estos criterios aún son insuficientes. No se toma en cuenta, una vez más, el daño colateral de la actividad minera, como son el costo de recuperar la cuenca donde se ubicaría la actividad minera, el posible perjuicio de los terrenos aledaños al predio sirviente, el impacto ambiental y el costo social.

Finalmente el reglamento señala la necesidad de adecuar los expedientes que no hayan concluido el trámite de servidumbre a la presente norma. Es decir todos los expedientes en trámite retornarían a la etapa conciliatoria referida al nuevo artículo 3 del reglamento.

Vemos entonces que cuando de extracción de recursos mineros en terrenos de particulares se trata -sean estos propietarios individuales o comunidades-, la Ley ha establecido el régimen de servidumbre minera. Hasta aquí no habría problema alguno. El problema se presenta porque el Estado ha tomado una posición preferente sobre la minería, casi tomando la postura de aliado de los empresarios mineros, olvidando que es el encargado de mediar, facilitar y regular esta actividad tan conflictiva. El reglamento lo evidencia: lo que está bien regulado y explicado es el procedimiento de servidumbre minera y la manera de llegar a él; pero lo vital, que es el acuerdo mismo, está dejado de lado, a merced de lo que las empresas mineras consideren que es lo mejor.

La desinformación de los campesinos y comuneros sobre sus derechos fundamentales y demás se presenta así como un primer gran problema a atender, para evitar la imposición de estos acuerdos. Pero también se requiere de una labor coordinada que permita contrarrestar las presiones que ejercen las empresas mineras sobre la población y las autoridades.

El gran tema entonces no es dar leyes importantes y generales, sino implementarlas con reglas claras, que hagan fácil su interpretación y su exigencia en caso de incumplimiento. Se necesita mecanismos que faciliten la equidad entre los actores de esta relación tan conflictiva.

Lo real entonces es que el derecho de propiedad de las comunidades campesinas se ve afectado por las empresas mineras. Es deber del Estado generar condiciones y reglas claras para una negociación justa y equitativa entre actores tan dispares y no jugar el rol de un simple observador. Se tiene que concertar, buscando que las reglas favorezcan a ambos actores y no solo a uno de ellos. Por estos motivos debemos llamar la atención sobre los procesos y componentes de esta relación conflictiva que se da por el aprovechamiento de las tierras que son propiedad de las comunidades campesinas por parte de la minería.

CAPÍTULO II

EL CASO TAMBOGRANDE ¿ORO O LIMONES?

Pueblos, comunidades y regiones se han visto afectados por la legislación que se puso en práctica durante el gobierno de Fujimori, a partir de lo que se ha denominado el boom de la actividad minera de los 90 y que, a todas luces, favorecía a las empresas más que a los ciudadanos del campo. Pese a que son varios los rincones de nuestro país donde los peruanos se vieron sobrepasados en sus derechos, son escasas las noticias que la opinión pública y ciudadanía en general tiene sobre ellos.

El caso Tambogrande se erige como un “caso ejemplar”, pues no solo ha llegado a tener resonancia a nivel nacional e internacional, ocupando columnas periodísticas, reportajes televisivos y una fuerte campaña mediática, entre otros, sino que éstas fueron resultado de una estrategia pensada y definida por las poblaciones que se verían afectadas por el Proyecto Minero Tambogrande. Estas campañas de información o de difusión son parte de una sucesión de acciones que pusieron en marcha los tambograndinos, articulados alrededor del *Frente de Defensa del Valle de San Lorenzo y Tambogrande*, y que pasan por la búsqueda de alianzas, asesoría y apoyo de organizaciones e instituciones de fuera de Piura (tanto de Lima, como nacionales así como internacionales), por la búsqueda de razones científicas o técnicas para su defensa y por medio de espacios de consulta vecinal.

Todo ello en un contexto donde el Estado y la empresa, así como un sector de la sociedad y la opinión pública se mostraban opuestos a que los tambograndinos expresaran su voluntad de elegir su destino. En este sentido, este caso muestra en los hechos la alianza que se estableció entre el Estado y la empresa minera, su insistencia en llevar a cabo el proyecto – donde el Estado tenía una participación comercial de 25%- pese a que la mayoría de pobladores se pronunciaba en contra del desarrollo minero (la consulta vecinal de junio de 2002 arrojó un 98.65% a favor de la agricultura). Los dos gobiernos que siguieron no modificaron la estrategia de promoción de grandes inversiones mineras. Mas aún, como se verá en estas páginas, la actitud negativa del Estado para con la población de Tambogrande parece inscribirse dentro de una “tradicción” que viene desde años atrás.

El caso de Tambogrande es una historia de marchas, paros, enfrentamientos con la policía, pero también de acciones cívicas, como consultas vecinales, resistencia civil, ejercicio del derecho de autodeterminación y elección. También es la historia del asesinato sospechoso y no resuelto de su máximo líder, de la calumnia y desinformación, de la complicidad y silencio del Estado, de la represión de sus fuerzas policiales y de su servicio a la empresa, de la intervención parcial o el silencio de algunas instituciones públicas, como la Defensoría del Pueblo, ONPE, entre otras.

1. Los escenarios del conflicto

El conflicto entre la empresa Manhattan y las poblaciones involucradas de Tambogrande, es uno de los más sonados existentes entre empresas mineras y pobladores de las áreas donde se realizan las exploraciones. El caso Tambogrande no sólo se hace referencia a

dicho pueblo sino que abarca a otros distritos, como Lomas, Paimas y Suyo, y otros centros poblados, debido a que el proyecto, durante su desarrollo, iba a afectar el valle San Lorenzo, que agrupa a toda la red de pueblos que lo componen. Por ello, y en adelante, cuando hablamos del caso Tambogrande, involucramos a todos estas poblaciones.

Dado que en Piura el interés de la empresa va más allá del área de Tambogrande y se extiende hacia Lancones, Papayo y otras zonas (Tambogrande representa solo 10 mil hectáreas de las 90 mil con que cuenta la empresa en concesión en toda la región), hemos considerado conveniente presentar una descripción breve de Piura, como introducción a un balance de la experiencia minera en la zona.

1.1 Descripción general de la Región Piura

La Región Piura se ubica en la costa norte del territorio peruano y tiene una superficie de 35,892.49 km². Limita por el norte con la Región Tumbes y la República del Ecuador; por el este, con la República de Ecuador y la Región Cajamarca; por el sur con la Región Lambayeque y por el oeste con el Océano Pacífico. Políticamente, se divide en ocho provincias: Piura, Sullana, Talara, Paita, Sechura, Morropón, Huancabamba y Ayabaca. Además, está compuesta por 64 distritos y 2632 centros poblados.

La región posee un clima tropical seco, su temperatura promedio anual es de 24° C, cuenta con 17 zonas de vida, sufre inestabilidad climática debido al Fenómeno El Niño (ENSO) y presenta una topografía variada. El 68.9% de su superficie lo constituyen tierras eriazas y el 24.3% son zona de pastos y bosques naturales.

La Región tiene una población estimada en el 2003 de 1'660,952 habitantes (INEI, Piura). De ellos, 63% se encuentra en situación de pobreza y 24.4% en situación de extrema pobreza, presentándose una alta tasa de desnutrición, en casi la mitad de su población. Acerca de sus actividades económicas, la producción agropecuaria es la que ocupa a la mayor parte de su PEA. Los productos cultivados más importantes son el algodón pima, el arroz, el limón, el mango y el plátano. Sobre la ganadería, se tienen abundantes tierras para pastos, pero se desarrolla de manera familiar e intensiva en su mayoría.

TOTAL DE PRODUCTORES INDIVIDUALES	
Departamento: Piura	113744
Unid. Agropecuarias sin tierras*	639
En otro lugar	620
No especificado	19
Unid. Agropecuarias con tierras	113105
En la unid. Agropecuaria	42898
En otro lugar	69178
No especificado	1029

*Unidades Agropecuarias que no poseen tierras y solo conducen especies pecuarias.

Fuente: INEI. Tercer Censo Nacional Agropecuario 1994

Piura, además, es el principal abastecedor de pescado de consumo humano del país, aunque en los últimos años viene atravesando una crisis debido a la depredación descontrolada y a la presencia del Fenómeno El Niño.

El agua con la que cuenta proviene de 3 principales cuencas: Chira, Piura y Huancabamba. El río Quiroz, afluente del Piura, ha servido para construir la represa de San Lorenzo, mientras que el río Chira es embalsado en el reservorio de Poechos. También las aguas del río Huancabamba han servido para implementar una central hidroeléctrica encargada de dar energía a toda la región.

1.2 Tambogrande y el Valle San Lorenzo

La provincia de Piura tiene una población aproximada para el año 2003 de 625,666 habitantes y una superficie de 35,892.49 Km². Entre los distritos de esta provincia, encontramos a Tambogrande, distrito creado el 8 de octubre de 1840, aproximadamente a 60 Km. de la capital regional de Piura y a 100 Km. del puerto marítimo de Paita. Tiene una altura de 68 m.s.n.m., una superficie de 1,442.81 Km², una temperatura con una media anual de 24° C y una población de 68248 habitantes, según la proyección del INEI para el año 2000 sobre la base del censo nacional de 1993.

Tambogrande está rodeado de pequeñas comunidades agrícolas. En la margen derecha del río Piura se encuentra el pueblo de Tambogrande y en la margen izquierda los pueblos de Angostura, Locuto, Ocoto Alto, El Carmen, La Greda, y El Papayo. En la margen izquierda se encuentran los bosques de algarrobos. El río Piura también divide al distrito y a la población según su nivel adquisitivo: en la parte norte del río el nivel adquisitivo es mayor que en la parte sur. Lupo Canterac, representante de Diaconía, en Piura, distingue principalmente tres zonas: la zona productiva del Valle de San Lorenzo; la zona del bosque seco, y la zona urbana de Tambogrande.

MAPA DE POBREZA: DEPARTAMENTO DE PIURA, PROVINCIA DE PIURA

Pobres Extremos	Muy Pobres	Pobres	Regular	Aceptables
	El Tallán	La Unión	Castilla	
	La Arena	Tambogrande	Piura	
		Cura Mori		
		Las Lomas		
		Catacaos		

Tambogrande: Principales indicadores			
Tasa de desnutrición	Población sin agua	Población sin desagüe	Población sin electricidad
32.41	82.13%	90.20%	86.50%

Tambogrande adquirió mayor desarrollo agrícola a partir de 1950 debido a un proyecto de irrigación extensiva, que continúa distribuyendo hasta la actualidad agua en el valle de San Lorenzo y el área urbana. Este sistema se originó entre 1948 y 1953, cuando el Estado peruano financió el proyecto por el cual se derivaría el agua del río Quiroz hacia la quebrada el Totoral. Posteriormente, entre 1955 y 1959 se construyó el reservorio de San Lorenzo y sus canales de distribución del agua gracias al financiamiento del Banco Mundial, del gobierno de Estados Unidos y del Estado peruano (ver: *Valor Económico del Valle de San Lorenzo*, Juan Aste Daffós).

Así surgió la Colonización de San Lorenzo, que en los años 60 adjudicó tierras ganadas al desierto a 1,300 colonos, como parte de los proyectos antes mencionados. Esta colonización fue asesorada y financiada por el Banco Mundial, y por el gobierno de los Estados Unidos, junto al Banco de Fomento Agropecuario del Perú. Se formaron de esta manera las comunidades campesinas de “Apóstol Juan Bautista de Locuto”, “José Ignacio Távara Pasapera”, y “Señor de los Milagros de Cruz de Caña”. Según Lucho Ginocchio, miembro del colectivo “Piura, vida y agro”, los “parceleros” colonos de San Lorenzo proceden de todo el Perú.

El valle de San Lorenzo posee 57,373 hectáreas, de las cuales 42,188 están bajo riego. De la parte correspondiente al área de riego, 26,363 hectáreas son cultivadas mientras que 15,825 hectáreas no lo son (Dirección Regional Agraria, Ministerio de Agricultura). El 46% de la superficie de la región Piura se concentra en el valle San Lorenzo (Gobierno Regional).

Según los cálculos hechos por Juan Aste Daffós, el total de los ingresos del valle fue de US\$ 42.2 millones para 1999, con un costo total estimado en US\$ 24.5 millones. De esta manera, el ingreso neto estimado es de US\$ 17.72 millones para 1999, y el ingreso neto anual estimado por agricultor es en promedio de US\$ 226. La mayoría de estos ingresos provienen de los cultivos de limón, mango y arroz, cultivos importantes puesto que los de mango y limón significan el 40% y el 38% de la producción nacional, respectivamente. Existe en el valle siete plantas de procesamiento de mango, tres plantas de aceite de limón y diecinueve molinos de arroz.

Actualmente, el valle es parte de un proyecto de repotenciación del reservorio de San Lorenzo, con una inversión de 3.5 millones de dólares, financiamiento aportado en parte por el Banco Mundial. También existe un proyecto de rehabilitación del sistema de riego y drenaje de San Lorenzo que fue auspiciado por FAO, con una inversión de 5.4 millones de dólares. De ser implementado, la productividad del valle aumentaría.

El 93.6% de la superficie agropecuaria del distrito de Tambogrande (58,932 Ha.) se encuentra bajo régimen de propiedad directa, mientras que sólo 4% de la superficie agropecuaria se encuentra en arrendamiento; 0.3% es de manejo comunal y 1.9% tiene otras modalidades de tenencia. Las tierras agropecuarias que poseen título de propiedad alcanzan el 74% del total. 41,018 hectáreas ya tienen sus títulos de propiedad inscritos en Registros Públicos, lo cual equivale al 65% del total.

Tambogrande es un distrito clasificado como pobre. En el censo nacional de 1993 el total de la población de hogares de viviendas particulares con ocupantes presentes fue de 62,807. Existen 58,970 hogares de nivel bajo, 2,929 de nivel medio bajo, 827 de nivel medio, 81 de nivel medio alto, y ningún hogar de nivel alto.

1.3 Antecedentes de la minería en Piura

Piura fue el segundo departamento más productivo en el sector minero en el año 1993 (*Evaluación social del desarrollo humano en el Perú*, Fernando Eguren). Para ese mismo año, el 32,8% del PBI departamental provenía al sector minero, mientras que al sector agropecuario solo pertenecía el 16,3%. Por otro lado, el 19,5% del PBI nacional en el sector

minero correspondía al departamento de Piura, que venía después de Loreto con un 30,8% del PBI nacional en el sector minero. (*Compendio Estadístico 1995 - 1996*, INEI. Perú). Inversamente a los altos índices mostrados por el sector minero en el PBI, los índices de empleo se encontraban en situación mísera puesto que sólo el 1,3% de la población ocupada de 15 años y más se dedicaba a la minería, en tanto que el sector agropecuario ocupa al 40% de esta población. (*Censo Nacional de Población y Vivienda 1993*, INEI.). Los proyectos de irrigación a partir de la segunda mitad del siglo XX en la región Piura y su correspondiente influencia en las actividades agropecuarias han hecho que el porcentaje del sector agropecuario en el PBI departamental fuera ascendiendo en tanto que el minero decrecía.

Sobre la producción de hidrocarburos, las empresas que operan en el departamento son: Graña y Montero Petrolera S.A., VEGSA, Mercantile Petroleum Oil & Gas, Río Bravo, Sapet, Unipetro, Perez Companc y Petrotech. La producción total de derivados de petróleo en el mes de abril de 2003 fue de 813,10 miles de m³. El proceso de refinación de hidrocarburos está a cargo en el departamento de Piura de la refinería de Talara.

La riqueza minera es metálica y no metálica. Entre los principales recursos metálicos están: potasio, cobre, plomo, zinc, etc. Y entre los principales recursos no metálicos se encuentran carbón, azufre, bentocita, y baritina entre otros. Sobre los yacimientos mineros de Bayóvar, esta es un área de rocas y minerales no metálicos. Actualmente, según el Ministerio de Energía y Minas, se encuentran operando las siguientes empresas: Britannia Gold Corporation de Canadá (Piura, Las Lomas); New Crest Mining Limitada de Australia (Piura, Ayabaca); Grupo Hoschild (Piura, Ayabaca); Minas Buenaventura S.A. (Piura, provincia Piura, distrito Tambogrande). Los denuncios mineros en Piura se muestran aquí:

DENUNCIOS MINEROS AL 25-05-2003		
Denuncios Mineros		448
Estado	Titulado	363
	Extinguido	38
Sustancia	Metálica	190
	No metálica	258

Fuente: Dirección Regional de Minería

2. Antecedentes y desarrollo del conflicto

En esta sección presentamos primero una cronología de hechos y acciones que configuraron el conflicto, para luego presentar un resumen o síntesis de lo que fuera el proyecto minero en cuestión. Debemos aclarar que nuestra presentación del “desarrollo del conflicto” se centra más bien en el análisis del “desempeño” de los actores involucrados (Estado, empresa y población de Tambogrande), de sus estrategias y acciones.

2.1 Cronología del conflicto

1996	Manhattan Minerals Corp. obtiene la concesión de Lancones y Papayo.
------	---

1997	Julio- <i>Manhattan</i> inicia programas sociales en Tambogrande.
1998	Mayo- <i>Manhattan</i> recibe la aprobación de una porción de la concesión de Lancones.
	8 de Agosto- Convenio entre la Comunidad Apóstol Juan Bautista Locuto y <i>Manhattan</i> .
1999	10 de Marzo- <i>Manhattan</i> . Recibe una segunda porción de la concesión de Lancones.
	6 de Mayo- Se declara por D.S. No.014-99-EM la necesidad pública de la inversión privada en actividades mineras en zona de la frontera peruano-ecuatoriana. <i>Manhattan</i> es autorizada de adquirir derechos mineros ubicados en el distrito de Tambogrande.
	31 de Mayo- <i>Manhattan Minerals Corp.</i> y <i>Minero Perú S.A.</i> (luego <i>Centromin Perú S.A.</i>) suscriben el Contrato de Opción de Constitución de Sociedad Anónima.
	Junio- El programa de explotación se inicia en la zona rural.
	30 de Agosto- Creación oficial del "Frente de Defensa del Valle de San Lorenzo y Tambogrande", conocido luego como Frente de Defensa.
	18 de Noviembre- Mediante Decreto de Alcaldía 010-99-MDT la municipalidad distrital de Tambogrande autoriza a <i>Manhattan</i> a realizar perforaciones en la zona urbana del distrito.
	22 de Noviembre- <i>Manhattan</i> inicia exploración en zona urbana. Primeros enfrentamientos e incendio de vehículos de la empresa contratista. Vecinos de Tambogrande exigen que el alcalde anule el Decreto de Alcaldía.
	30 de Diciembre- Se aprueba el Reglamento de Participación Ciudadana en el procedimiento de aprobación de los EIA. Se deja sin efecto la R.M. No. 335-96-EM/SG
2000	Febrero- Creación de la Mesa Técnica de Apoyo a Tambogrande.
	Julio- <i>Manhattan</i> presenta un Estudio de línea base ambiental, realizada por el hidrogeólogo norteamericano Robert Moran.
	13 de Diciembre- Frente de Defensa solicita al MEM paralización de la explotación minera de <i>Manhattan</i> .
	18 de Diciembre- Alcalde de Tambogrande, Alfredo Rengifo, comunica al Ministro de Energía y Minas la preocupación de la población y solicita una audiencia.
2001	15 de Enero- Mediante Acuerdo de Concejo No. 001-2001-MDT-CM la Alcaldía ratifica lo dispuesto en el Decreto de Alcaldía No. 010-99-MDT (18 de nov. de 1999)
	30 de Enero- Viceministro del MEM, Humberto Montes, señala que sólo habrá explotación minera si <i>Manhattan</i> obtiene la Servidumbre Minera.
	Febrero- Reunión convocada por el Presidente de la Comisión Agraria del Congreso, en la cual el viceministro Montes señala que la minería no es incompatible con el agro y que aportaría al desarrollo.
	Febrero- Pronunciamientos de la Municipalidad Provincial de Morropón y Municipalidades distritales de Piura respaldando la agricultura y al pueblo de Tambogrande.
	Primera semana de Febrero- El Frente de Defensa del Valle de San Lorenzo y Tambogrande realiza convocatoria al Paro de 48 horas para el 27 y 28 de Febrero.
	27, 28 de Febrero- Paro en Tambogrande con la intención de expulsar a <i>Manhattan</i> . Una turba destruye las instalaciones de la minera en Tambogrande. 28 de Febrero- Pronunciamiento del Obispado de Chulucanas, solicitando retiro de la empresa <i>Manhattan</i> .
	16 de Marzo- La Municipalidad Distrital de Tambogrande decreta dejar sin efecto el Decreto de Alcaldía 010-99-MDT (18 de nov. del 1999)
	31 de Marzo- Asesinato del líder agrario, Ing. Godofredo García Baca, miembro del Frente de Defensa y señalado como la persona con mayores conocimientos para fundamentar la no-sostenibilidad de la actividad minera en la región.
	14 de Julio- Pronunciamiento del Arzobispado de Piura y Tumbes a favor de los derechos de los tambograndinos.
	5 de Octubre- Por Ordenanza Municipal se ordena aprobar el Plan de Ordenamiento Urbano

	Rural de Tambogrande 2000-2010. ¹
	11 de Octubre- Mediante Ordenanza Municipal No. 012-2001-MDT-C, se establece la Consulta Vecinal como mecanismo de participación ciudadana en el Distrito de Tambogrande.
	21 de Noviembre- Frente de Defensa del Valle de San Lorenzo y Tambogrande suspende su participación en la Comisión de Diálogo promovida por la Defensoría del Pueblo.
	Diciembre- Movilizaciones de limeños y piuranos solidarios con los tambograndinos. Se prolongarán hasta Febrero de 2002.
2002	8 de Enero- El Frente de Defensa decide no participar en la Mesa de Diálogo.
	17 de Enero- A través de la Resolución Jefatural No. 020-2002-J/ONPE, la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) resolvió brindar asesoría electoral a la Municipalidad Distrital de Tambogrande para el desarrollo de la consulta popular. Posteriormente se excusaría por limitaciones logísticas debido a la cercanía de elecciones municipales y regionales.
	21 de Enero- El Frente de Defensa se inscribe en Registros Públicos.
	1 de Marzo- Primer aniversario del "Día de la Respuesta por la no explotación minera".
	20 de Abril- Mediante Decreto de Alcaldía No. 003-2002-MDT-A, la Municipalidad Distrital de Tambogrande convoca a Consulta Vecinal para el día 2 de Junio del 2002.
	1 de Junio- Comunicado del MEM declarando que el mecanismo de la consulta no es legal ni democrático.
	2 de Junio- Consulta Popular de Tambogrande. La población ratificó, con el 98.65% de los votos válidos, su decisión de no incorporar la actividad minera en la opción agroindustrial de desarrollo asumida. Participan diversos observadores nacionales e internacionales: Transparencia, la Universidad de York, Consejo Latinoamericano de Iglesias, Centro Internacional de Recursos Jurídicos del Canadá, entre otros.
	Septiembre- Pronunciamiento de la Junta de Usuarios del Distrito de Riego de San Lorenzo.
	11 de Octubre- Reunión entre Defensoría del Pueblo, el Frente de Defensa y la Municipalidad Distrital.
	11 de Noviembre- Se firma el Acuerdo de Gobernabilidad Regional.
	14 de Noviembre- Elección de Francisco Ojeda, presidente del Frente de Defensa, como Alcalde de Tambogrande.
	9 de Diciembre- <i>Manhattan</i> presenta el Estudio de Impacto Ambiental (EIA) del proyecto Tambogrande, dando inicio al proceso administrativo para su aprobación ² .
	10 de Diciembre- Pueblo de Tambogrande recibe el Premio Nacional de Derechos Humanos, otorgado anualmente por la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos.
	12 de Diciembre- INRENA informa al Director General de Asuntos Ambientales del MEM que la información presentada por <i>Manhattan</i> no permite un análisis adecuado.
	20 de Diciembre- Se aprueba el Reglamento de Participación Ciudadana para aprobación de los EIA en Energía y Minas. R.M. No. 596-2002-EM/DM ³ .
2003	Enero- La nueva administración municipal, en manos de Francisco Ojeda, empieza a enfrentar denuncias e investigaciones por parte de la Contraloría General de la República. Presencia cotidiana de la Policía Nacional en el local de la municipalidad.
	Enero- Congresista Víctor Velarde presenta una iniciativa legislativa para establecer la

¹ Se decide crear un "Plan de Ordenamiento" ya que si existiera la propuesta de reubicar a toda la ciudad de Tambogrande, el proyecto serviría como referencia para el planteamiento de la futura ciudad

² Entre otros tópicos, se cuestionará a la minera no haber adjuntado documentos como la encuesta de percepciones que *Manhattan* encargó a CIPCA el 2001, ésto dado que los resultados eran similares a lo que expresaría luego la Consulta Vecinal en Junio del 2002.

³ No se dan cambios sustanciales con respecto al anterior reglamento de 1999.

	intangibilidad de la actividad agrícola en el valle de San Lorenzo.
	6 de Enero- La Coordinadora para el Desarrollo de Tambogrande hace entrega de 10 mil firmas de quienes apoyan el proyecto minero al Presidente de la Región Piura y a la Municipalidad Provincial.
	7 de Enero- Teniendo en cuenta el pedido de INRENA del 12 de Diciembre de 2002, la DGAA del MEM recomienda suspender los plazos de ley hasta que la empresa complete la información del EIA. Además, se requiere a <i>Manhattan</i> que presente el EIA en español y no en inglés como lo había hecho, infringiendo normas básicas procesales. 22 de Enero- La municipalidad de Tambogrande presenta una carta al Defensor del Pueblo señalando que el diálogo no tiene sentido.
	28 de Enero- El Congreso de la República trata el tema de Tambogrande.
	31 de Enero- Movilización de seis mil tambograndinos en Piura.
	5 de Febrero- La congresista Fabiola Morales declara que considera necesaria la elaboración de un nuevo EIA que esté a cargo de una organización internacional. Se crea una subcomisión investigadora para el caso Tambogrande.
	10 de Febrero- La Junta de Usuarios del Distrito de Riego de San Lorenzo exige a las autoridades del Estado que cancele todas las concesiones mineras polimetálicas de tajo abierto en Piura.
	28 de Febrero- Declaración de Tambogrande hecha por los alcaldes distritales de Piura exigiendo el respeto a los resultados de la consulta vecinal.
	3 de Marzo- <i>Manhattan</i> envía carta a Osinerg con sus requerimientos de energía eléctrica para llevar a cabo el proyecto minero.
	Abril- INRENA hace públicas sus observaciones al EIA. Son 191 observaciones al EIA del proyecto Tambogrande. Observación técnica 019-03/INRENA-OGATEIRN-UGAT
	Abril- El Defensor del Pueblo convoca a una segunda reunión en Tambogrande.
	21 de Abril- La Defensoría del Pueblo en Piura declara que hay indicios suficientes que podrían determinar la presencia de un delito en el caso de las firmas de la Coordinadora para el Desarrollo de Tambogrande.
	23 de Abril- <i>Manhattan</i> hace entrega de la información complementaria del EIA.
	2 de Mayo- Se frustra la Mesa de Diálogo promovida por la Defensoría en Tambogrande.
	15 de Mayo- Se modifica el Contrato de Opción de Constitución de Sociedad Anónima del 31 de mayo de 1999. Dicha modificación señala que para el 1 de diciembre del 2003 la optante (<i>Manhattan</i>) debe acreditar el funcionamiento de un complejo minero con capacidad de tratamiento promedio equivalente a 10,000 toneladas de mineral por día, además de acreditar el tener un patrimonio neto superior a US\$ 100 millones
	16 de Mayo- Resolución del MEM que suspende plazo de evaluación del EIA por 60 días ⁴ .
	30 de Junio- Congresista Maruja Alfaro y Mesa Técnica de Apoyo a Tambogrande organizan el Foro Público sobre Tambogrande y se presentan puntos críticos al EIA por parte de INRENA.
	24 de Julio- A solicitud de la Defensoría del Pueblo, el MEM, mediante nueva Resolución, suspende el plazo de evaluación del EIA por 90 días.
	8 de Agosto- Congresista Velarde realiza Foro Público en Piura a favor del desarrollo agrario

⁴ Según el reglamento, el tiempo para evaluar un EIA debe ser de 120 días contados desde el día de la entrega del EIA por parte de la empresa Minera (09 Dic 02). Han corrido 52 días. Se suspendió el plazo de evaluación del EIA debido a falta de información que la empresa no entregó. Por ello salen las Resoluciones. Con la Resolución del 26 de Agosto, el 27 de Septiembre se levanta el plazo de suspensión, con lo que quedan sólo 59 días (de los 120) para que se tome una decisión final (esto sería el 24 de nov.) en cuanto a las Audiencias, en el reglamento se señala que ellas deben ser convocadas 40 días antes de su realización, sin embargo, con la última resolución las audiencias se convocarían 5 días después de reanudado el plazo de evaluación.

	y la consulta de Tambogrande.
	26 de Agosto- El MEM, teniendo en cuenta el recurso de reconsideración presentado por <i>Manhattan</i> , modifica el plazo de evaluación del EIA por 30 días.
	11 de Septiembre- Foro Público en Piura convocado por el MEM sobre el nuevo reglamento de participación ciudadana.
	26 de Septiembre- Movilización de 5 mil personas en Piura convocada por el Pdte. de la Región, César Trelles, a favor de la consulta de Tambogrande. El MEM, a través del diario El Peruano, convoca a tres Audiencias Públicas: Lima (5 nov); Piura (6 nov); Tambogrande (7 nov).
	27 de Septiembre- El MEM publica un comunicado de prensa sobre la convocatoria a las Audiencias Públicas para evaluar el EIA.
	Octubre- Convocatoria del MEM a los talleres informativos en Tambogrande. Inasistencia de las personas. ⁵
	15 de Octubre- Congresista Víctor Velarde presenta en el Congreso una Moción solicitando al MEM suspender las Audiencias Públicas, al considerar que no tienen carácter vinculante, con lo que la opinión de la población no sirve para decidir si el proyecto Tambogrande continúa o no.
	5, 6, 7 de Noviembre- Audiencias Públicas. El Frente de Defensa y Ong se movilizan frente a los locales de las audiencias, obteniendo que éstas fracasen.
	12 de Noviembre- Se realiza sesión de la Comisión de Ecología y Ambiente del Congreso de la República en la que se decide investigar las irregularidades en el procedimiento por las que el gobierno de Alberto Fujimori otorgó la concesión del yacimiento polimetálico Tambogrande a la empresa <i>Manhattan</i> .
	10 de Diciembre- El Estado Peruano, vía <i>Centromin Perú</i> , resuelve el contrato de Opción con <i>Manhattan</i> . El mismo día, la Minera responde que trabajará con sus asesores legales una apropiada acción a la decisión de <i>Centromin</i> , incluyendo el arbitraje. También señala que las 53,700 hectáreas de <i>Manhattan</i> de las concesiones de Lancones y Papayo no son afectadas por la decisión de <i>Centromin</i> .
	16 de Diciembre- <i>Centromin Perú</i> aclara en nota de prensa las razones de la resolución del contrato de opción. Principalmente, arguye que <i>Manhattan</i> debió acreditar a más tardar el 1 de Diciembre del 2003 requisitos especificados en la modificación del contrato realizada el 15 de mayo del 2003, requisitos que la minera no cumplió.
2004	Enero- Frente de Defensa de Tambogrande trabaja en la organización de la defensa de toda la región Piura, luego de que la minera <i>Newmont</i> adquiriera derechos para la exploración aurífera en la zona de las lagunas Huaringas, que comprende tres cuencas: la de los ríos Chira, Piura y San Lorenzo.

2.2 El Proyecto Minero Tambogrande

La empresa minera Manhattan Minerals Corp. es una compañía canadiense, con sede principal en Vancouver, que desde el año 1992 inició trabajos de exploración en América Latina. En el Perú, esta compañía obtuvo el permiso para ejecutar el proyecto minero Tambogrande, cuyo manejo estuvo a cargo de Manhattan Sechura Compañía Minera S.A., subsidiaria de Manhattan Minerals Corp. Dicho proyecto estaba ubicado en el distrito de Tambogrande. El Proyecto Tambogrande (PT), implicaba "el desarrollo, la operación y el cierre final de una mina a cielo abierto e instalaciones de procesamiento metalúrgico para el

⁵ En Locuto y en Tambogrande, los habitantes no querían permitir la realización de estos talleres. Según los vecinos, la Minera pactó con 300 personas, aproximadamente, quienes irrumpieron en la Plaza de Armas y comenzaron a tirar piedras a los mercados y quioscos. Los vecinos comenzaron a tirar piedras también.

tratamiento de minerales de oro, plata, cobre y zinc"⁶. El PT incluía dos depósitos mineros subyacentes, uno de óxidos y otro de sulfuros, que cubren parte importante del pueblo de Tambogrande, así como el extremo sur del valle agrícola de San Lorenzo, comprendiendo parte del río Piura.

Según lo afirmado por Larry Glaser, representante de Manhattan Minerals Corp., se había consignado para el PT un presupuesto de US\$405 millones, sin incluir, además, un desembolso adicional de US\$526 millones a lo largo del proyecto para la compra de máquinas, equipos, materiales e insumos. El embarque de los concentrados de cobre y zinc y las barras doré de oro y plata, se realizaría por el puerto de Paita, usando la carretera pavimentada Tambogrande-Sullana -Piura-Paita de 129 km. y la infraestructura del puerto.

El desarrollo de esta mina a tajo abierto y su área de seguridad o amortiguamiento involucraba la reubicación de 1,786 viviendas del pueblo de Tambogrande, del total de 3,284 viviendas que lo conforman, así como de 257 terrenos desocupados, correspondiendo con la ocupación de 72 hectáreas del área urbana. La empresa concretaría esta reubicación construyendo un nuevo centro urbano en una zona adyacente al noreste del pueblo de Tambogrande, para la que ya se había elegido un área de 84.37 hectáreas, lista para habilitar 3,284 viviendas con 16 000 habitantes. De igual manera, la explotación de la mina demandaba la desviación del río Piura y la quebrada Carneros, requiriéndose para ello construir diques de derivación de las aguas a fin de mantener los cursos de los dos cuerpos de agua en referencia. El conjunto del área afectada por el tajo y las instalaciones del proyecto se calculó en 882 hectáreas, y el área de reubicación del pueblo en 126 hectáreas.

En 1997, la compañía comenzó con su investigación geofísica en el departamento de Piura, especialmente en el distrito de Tambogrande, y en 1999 adquirió los derechos mayoritarios sobre los minerales en 10,000 has. en el distrito señalado. Manhattan firma entonces un acuerdo de opción para el depósito TG1 con la empresa estatal peruana Minero Perú, hoy llamada Centromin, acuerdo bajo el cual Manhattan tendría el 75% de los derechos sobre la producción de las 10,000 has., correspondiéndole a la empresa peruana el 25% restante. El PT sería operado por una nueva empresa, Empresa Minera Tambogrande S.A., conformada por Manhattan Sechura Compañía Minera S.A. y Centromín. Además, Manhattan tendría las concesiones de aproximadamente 79,000 has. en el resto de la región. Estas son en total: 10 concesiones en Tambogrande, 80 concesiones en Lancones (en un área aproximada de 75,700 has.) y, por último, 7 concesiones en Papayo (en un área aproximada de 3,200 has.) En el área de Lancones, Manhattan poseería el 100 % de los derechos y en Papayo, un 51%, compartiendo este porcentaje con una subsidiaria de Buenaventura S.A. Un cuarto bloque, según la información de Manhattan, es el correspondiente a La Perla con 1,900 has.

El PT necesitaría de dos años para la reubicación del pueblo. A continuación, un año para el desbroje de tajo abierto y la construcción de la planta concentradora, el depósito de relaves y las estructuras de derivación. Después de esto, vendrían doce años de vida operativa del proyecto, en cuya primera etapa se obtendría el oro y plata de la capa de 8.9 millones de toneladas de óxidos a través de la lixiviación con cianuro, la aplicación del proceso Merrill Crowe y un horno de refinación; en la segunda etapa se producirían concentrados de cobre

⁶ Resumen Ejecutivo, EIA, Manhattan Sechura Compañía Minera S.A

y zinc mediante el procesamiento de los 61.3 millones de toneladas de sulfuros por flotación convencional⁷. Al término de estos doce años, se requerirían, según Manhattan, dos años para el cierre, que implicaría la inundación del tajo y del depósito de relaves y el recubrimiento y revegetación de los botadores de roca estéril. El depósito de relaves, lugar adonde serían llevados los minerales recuperados y que tanta preocupación ha traído a los pobladores de Tambogrande y San Lorenzo, tendría un revestimiento doble en su base compuesto por una geomembrana de HDPE sobre una capa de arcilla bentonítica/suelo. El depósito se ubicaría a 1.5 km. al noreste del tajo abierto, tendría un área de 200 hectáreas y una altura de 40 metros al concluir los 12 años de vida útil de la mina y estaría diseñado para resistir el Sismo Máximo Creíble⁸.

La compañía canadiense realizó un Estudio de Impacto Ambiental (EIA), para el que necesitaron tres años. En el EIA se informaba que los compromisos de la compañía eran: adoptar un sistema de manejo ambiental en el sitio; adoptar la mejor tecnología disponible para el control ambiental; operar de conformidad con su Política de Desarrollo Socioeconómico establecida, incluyendo el compromiso de ayudar a la población de los alrededores del Proyecto a satisfacer sus necesidades actuales y futuras; operar de conformidad con su Política de Reubicación establecida; y operar de conformidad con su política de Seguridad e Higiene Ocupacional establecida. En el EIA también se resaltaba que para los estudios hechos por la compañía, el agua de Piura y de la quebrada de San Francisco estaba altamente contaminada con aguas servidas, y que esta agua es utilizada con fines de riego, recreativos y, en el lado sur del río Piura, incluso como agua potable. Por otro lado, en el área de Tambogrande se identificaron 17 sitios arqueológicos y, según la compañía, sólo 3 de estos sitios necesitaban trabajos de mitigación. Acerca de los Componentes Valiosos del Ecosistema identificados por el EIA, éstos fueron: la cantidad y disponibilidad de agua, la calidad del agua, la calidad y disponibilidad de las tierras agrícolas, la calidad del aire, la vegetación acuática y ribereña, el bosque seco ecuatorial, el recurso algarrobo, los peces y los recursos pesqueros, las aves acuáticas y las costeras, la fauna terrestre y la biodiversidad. Para cada área principal de impactos directos e indirectos potenciales identificados por el EIA, se presenta medidas de mitigación.

Sobre el asunto del agua, aspecto muy discutido por los implicados en el conflicto, Manhattan dice que requeriría cierta agua de reposición durante las estaciones secas, la cual obtendrían de una fuente de agua subterránea, que se ubicaría cerca de la quebrada de San Francisco. Al mismo tiempo, un 68% de la demanda de agua en la fase de óxidos y un 74% en la fase de sulfuros, según el EIA, "será recuperada del depósito de relaves" y "el agua restante provendrá de la filtración del tajo abierto durante condiciones normales y de lluvias". La energía sería obtenida a través de una línea de transmisión Piura-Tambogrande.

Sobre los efectos sociales que traía el PT, se puede observar que, en el caso del empleo, Manhattan aseguraba la reubicación del pueblo que incluiría a 980 trabajadores, la construcción del emplazamiento de la mina, incluyendo a 560, y en el tiempo operativo solo 350 trabajadores serían requeridos, agregando que para el cierre serían 100 las

⁷ Para extraer las reservas mineras eran necesario remover adicionalmente 100 millones de toneladas de roca estéril.

⁸ Evento para un periodo de retorno de 1 en 10,000 años

personas solicitadas. Y los sueldos de los Calificados sería de 2,500 soles, los de semi-calificados de 1,750 soles y el de los no calificados sería de 1,000 soles. El porcentaje de los no calificados no requeridos iría entre 30% y 52%. La minera anticipó que el 75% de sus empleados serían contratados de la localidad. Por otro lado, se incluían proyectos de apoyo a las actividades municipales, además de un compromiso al fomento del desarrollo agrícola del valle de San Lorenzo, a través de asistencia técnica y capacitación, al igual que con la facilitación de medidas para rehabilitar y mantener la infraestructura de irrigación. De otro lado, Manhattan también ofrecía contribuciones en otras áreas: para el sector educativo, en infraestructura, equipos y becas; para el área empresarial, con apoyo técnico e información comercial, incluyendo servicios de micro financiamiento; por último, en el área de salud, otorgando ayuda con la provisión de equipos médicos y otros.

A comparación de otras operaciones mineras, Tambogrande es considerada de mediana envergadura, ya que, por ejemplo, cada uno de los proyectos de las empresas trasnacionales Newmont (USA) o Barrick Gold (Canadá) fluctúan entre 4 y 10 millones de onzas de oro recuperables. Y en el caso del cobre y el zinc, el proyecto Antamina de Noranda y BHP-Billinton posee 7 millones de TM de contenido fino recuperable y 2 millones de TM de zinc, cifras muy superiores a las estimadas en Tambogrande:

Cuadro del Cuerpo Mineralizado - Tambogrande

CAPA DE ÓXIDOS	ZONA DE SULFUROS
853,000 onzas de oro	339,000 toneladas de zinc
10.26 millones de onzas de plata	715,800 toneladas de cobre

2.3 Desarrollo del conflicto

2.3.1 Miradas sobre el Estado y su rol en el conflicto

El papel que desempeñó el Estado peruano a lo largo del conflicto es coherente con la estrategia de inversión minera y el cuerpo normativo desarrollado en las últimas décadas. Para los pobladores de Tambogrande existe una clara continuidad en la actitud que han tenido los gobiernos a lo largo de los años. Si bien ellos consideran como positiva la inversión y los esfuerzos del Estado para concretar el proyecto de irrigación y colonización en la década de los 50, al lado de otras instituciones, reconocen también que luego de la conclusión del mismo sólo ha habido abandono y desinterés en lo que se refiere al tema agrícola, así como se ha generado la sensación de peligro ante algunos intentos expropiadores. Veamos estas imágenes y hechos, para luego pasar a explorar su desempeño en el conflicto.

2.3.2 Antecedentes: de la reforma agraria al abandono de la agricultura

Como ya hemos mencionado, el desarrollo de Tambogrande y del Valle San Lorenzo tienen como punto de partida un megaproyecto desarrollado en la década de los 50, financiado por instituciones extranjeras y con apoyo y coordinación del gobierno peruano. Dicho proyecto no debe entenderse sólo como un proyecto agrícola, sino que contenía una visión más amplia e integral, en la que se buscaba también la excelencia educativa, capacitación

técnica, asesoría psicológica entre otras, e involucró una gran “hazaña” con la colonización-migración de gente de regiones remotas del Perú.

En la mente de los pobladores el recuerdo de estos orígenes refleja alegría, orgullo y valor por la apuesta que hicieron ellos o sus predecesores, y cierto tono de melancolía al constatar que en sus inicios había mayor inversión de las entidades cooperantes y por ello mejores condiciones y oportunidades de vida. Entre ellos, también hay un reconocimiento amable al Estado peruano.

Sin embargo, luego del desarrollo del proyecto, las acciones que tuvo el Estado peruano parecen haber ido en contra de los intereses de los pobladores y/o se han orientado poco o nada por solucionar problemas que ellos consideran fundamentales. Es de esta manera como podemos catalogar o enumerar las acciones del Estado.

Así, nadie deja de mencionar que durante el gobierno de Juan Velasco Alvarado, la reforma agraria y sus medidas pusieron en riesgo la propiedad y estructura agraria de la zona. A todos les acompañó un sentimiento de zozobra y si bien sabemos que la reforma agraria involucró otro tipo de medidas, como la capacitación técnica, la entrega de maquinaria, etc sus acciones fueron reducidas.

Años más tarde, durante el segundo gobierno de Belaunde, una empresa minera francesa, la Bureau de Recherches Géologiques et Minières o simplemente BRGM, mostró sus interés por iniciar la exploración y explotación de minerales en la zona, con el apoyo del Instituto Geológico Minero Metalúrgico-INGEMMET.

Cuando se da la reforma agraria la población de San Lorenzo se organizó exactamente igual a la actual defensa contra la minería. Se hablaba que los funcionarios de la Dirección de Reforma Agraria querían tomar San Lorenzo para lotizarlo pero no pudieron entrar porque los sanlorensinos se organizaron exitosamente.

El conflicto data de muchos años atrás, desde el segundo gobierno del señor Belaunde, quien autoriza a la empresa "BRGM" de Francia para que haga unos estudios, y en ese entonces el pueblo de Tambogrande expulsó al Ministro de Energía y Minas, Pedro Pablo Kuczynski:

“Desde esa época el pueblo ha dejado sentada su posición de no permitir un cambio en su modelo agrario a un cambio minero, luego viene el señor Fujimori...”
(Informante 5)

Encontramos, también, opiniones minoritarias que señalan que el interés por desarrollar la explotación minera en la región se remonta a mucho tiempo más atrás, con el mismo resultado.

“En 1903 empresas inglesas querían entrar porque decían que había hierro. Luego, en los años 60 empresas francesas mostraron su interés...también fueron rechazados”
(Informante 2).

Cabe resaltar, por un lado, la identificación del Estado y sus instituciones que atentan o van en contra de los intereses de los pobladores y, por otro lado, que los pobladores supieron organizarse y luchar con éxito, lo que en definitiva sienta un precedente para la organización de estos últimos años.

Ahora bien, esta experiencia con el Estado y los sentimientos que genera, van acompañadas con el creciente reclamo y constatación del abandono progresivo del Estado en política agraria. Como sabemos, la reactivación del agro es uno de los principales problemas en nuestra historia contemporánea.

La certeza de que “todo pasado fue mejor” podría adecuarse a la situación que describen de la agricultura en la zona. Al parecer, el proyecto realizado en los 50 dejó de lado el “abandono”, pues para la mayoría de entrevistados es claro que antes sí había “inversión”, capacitación, “facilidades”, en suma, “había apoyo” (refiriéndose al apoyo financiero y obras físicas).

Ahora bien, no todo es pesimismo, y los tambograndinos son concientes que la mala situación del agro es generalizada y saben que en comparación con el resto del país, ellos se ubican en una situación expectante, no por algo son los principales productores de mango y limón, para la exportación. Entre los principales problemas que identifican, tenemos: la carencia de un banco agrario o un sistema de crédito adecuado, la eliminación de tasas o impuestos, un sistema de subsidios, capacitaciones y asesorías, entre otras que, mas allá de su realismo o no, expresan un reclamo general de la ciudadanía que pide una intervención más decidida del Estado.

“Acá se invierten 3 o 4 mil soles por hectárea y sacas 3 mil 500, es ahí cuando se dan los remates de parcela, no porque el campesino sea flojo, sino porque el gobierno no ayuda. Los remates de parcelas se realizan cuando el parcelero no puede pagar el préstamo al banco. Un problema por el que no se soluciona este problema es que sale directamente del gobierno central, al ocurrir esto los luchadores son los pobladores. El futuro de mi familia va a mejorar si el gobierno cambia de política. En el Perú el 43.5% es agrícola, si el gobierno no le da prioridad a la agricultura, como otros países les dan, donde subsidian al agricultor...si no hay eso nos va a ir de mal en peor. La única solución es que el gobierno rehabilite el banco agrario o alguna institución que vele por el agricultor. (Informante 15)

2.3.3 El rol del estado en los gobiernos de Fujimori a Toledo

Los argumentos presentados líneas arriba, nos delinear la relación, experiencias e imágenes que han construido los pobladores involucrados en este conflicto con respecto del Estado peruano en las últimas décadas. En este sentido, el intento por implementar el proyecto minero de la empresa minera Manhattan no solo parece ubicarse dentro de las tendencias que éstos describen, sino que además los han llevado a un extremo, acercándose a situaciones límite.

Como sabemos, durante el gobierno de Fujimori se promulga el Decreto Supremo N° 014-99-EM el 6 de Mayo de 1999, mediante el cual se declara “la necesidad pública de la inversión privada en actividades mineras en zona de frontera Peruana-Ecuatoriana”, a favor de la empresa minera Manhattan. Esta medida expresa el inicio de una relación que se

extendería por todos los años que le restaban en el poder a dicho gobernante. Medidas como el retiro del apoyo de la ONPE para la realización de la consulta vecinal, el aplazamiento en 2 ocasiones de la fecha de entrega del EIA por parte de la empresa, la represión y, sobre todo, la nula respuesta a los reclamos de los pobladores, marcan los hitos de esta relación.

Una expectativa de renovación se genera con la caída de Fujimori. En efecto, para la mayoría de los pobladores afectados, la salida del poder de Alberto Fujimori, la instalación de un gobierno de transición democrática, así como la elección del actual presidente de la República, Sr. Alejandro Toledo, bajo lemas de moralización y democracia, significaron una oportunidad para eliminar las irregularidades y errores que involucraban al Estado. Sin embargo, pronto la esperanza se quebraría y se fortalecía, de esta manera, la convicción de que la lucha continuaría y así fue. Aun hoy, luego de la anulación del contrato por Centromin, la gente de Tambogrande sabe que el conflicto no ha terminado:

“Yo no le tengo miedo a la empresa Manhattan, el problema son las 14 compañías que vienen atrás...por todos lados van a haber huecos. Ese es el temor, ingresa una, ingresan todas. La minería tiende a estar en la parte alta, en la naciente de los ríos, y nos van a contaminar, tanto las quebradas que alimentan al río Pura como las que alimentan al reservorio de San Lorenzo, entonces esto tendería a desaparecer, no por la Manhattan, sino por la conglomeración de empresas mineras” (Informante 10)

Las acciones del Estado que los pobladores de Tambogrande señalan para caracterizar su comportamiento en este conflicto son:

- a) La promulgación del D.S. N° 014-99-EM, que violaría la Constitución al permitir el funcionamiento de una empresa extranjera a menos de 50 km. de la frontera con Ecuador, poniendo en riesgo la seguridad nacional.
- b) El retiro del apoyo de la ONPE para la realización de la consulta vecinal programada por el Municipio de Tambogrande y sus organizaciones. El 17 de enero de 2002 la ONPE retiró su apoyo esgrimiendo razones logísticas. Pese a ello, la consulta se realizó con la presencia de observadores internacionales y contó con la participación más alta de votantes, según registro electoral, arrojando un contundente resultado, hoy ya conocido. Finalmente, y para culminar su accionar, el gobierno, a través de un comunicado emitido por el Ministerio de Energía y Minas el día 1 de Junio, declaró que los resultados de dicha consulta no eran “vinculantes”, es decir, que no obligaban al Estado.
- c) El aplazamiento de la presentación del EIA y de la convocatoria de talleres. El 9 de Diciembre de 2002, la empresa minera Manhattan cumple con presentar su Estudio de Impacto Ambiental al MEM, dando inicio al proceso administrativo para su aprobación. Sin embargo, días después, el 12 de Diciembre, INRENA informa a la Dirección Regional de Asuntos Ambientales-DGAA del MEM que el EIA presentado no permite un análisis adecuado del mismo. En abril del mismo año, se hace público que INRENA tenía 191 observaciones al EIA. El 23 del mismo mes Manhattan presenta una nueva versión corregida y en castellano; sin embargo, su evaluación es suspendida hasta 2 veces por el

MEM, quién además en Setiembre convoca a las audiencias públicas para evaluar el EIA, lo que es tomado como una afrenta y burla más.

d) Represión, complicidad y silencio. En las entrevistas que realizamos, nos sorprendió la manera en que se denuncia la actitud represiva del Estado. En ella hemos englobado las dos actitudes que señalan nuestros entrevistados y que se retroalimentan una a otra: la primera, tiene que ver con el silencio de las autoridades frente a las acciones de “guerra sucia” que denuncian los pobladores, tales como el acoso y la calumnia periodística-mediática, el hostigamiento a líderes, entre otros, siendo el punto más importante el no esclarecimiento del asesinato de uno de sus máximos líderes, Godofredo García Baca, el 31 de Marzo de 2001⁹; por otro lado, el apoyo y fácil disponibilidad con la que parece cuenta la empresa con respecto al uso o convocatoria de la fuerzas policiales y armadas a lo largo de todos los últimos 4 años. También, cuenta el hecho de que varios líderes, vecinos y dirigentes de Tambogrande, han sido denunciados judicialmente a raíz de la defensa de sus derechos (la cifra llega casi a 100), lo que no sucede con los “señores de la mina”. Otro ejemplo de ello lo constituye la intervención “sorpresa” que realizó la contraloría al Municipio en el año 2003, lo que significó la presencia constante de un contingente policial.

Subyace en este recuento de acciones la condición de “socio” de la que gozaba el Estado peruano con respecto a la empresa minera. Al respecto, hemos encontrado que si bien nuestros entrevistados lamentan o repudian dicha condición, no se constituye en la razón fundamental para explicar el desempeño del Estado en este conflicto. Si bien reconocen que la implementación del proyecto minero significaría una inyección de capital segura para él, su comportamiento adverso se inscribe dentro de la lógica que hemos intentado esbozar en esta parte y que describe la percepción de sus experiencias y frustraciones con él durante los últimos años:

“Esta ciudadanía... que reclama su espacio y dice "no señor, tú no solamente Estado no me generas empleo, tú no solamente Estado me llenas los mercados de productos extranjeros, o dejas que se llenen, tú no solamente te olvidas de nosotros quitándonos el crédito agrario a partir del 92, tú no solamente Estado nos quitas la extensión agropecuaria, tú no solamente Estado nos gravas la importación de tal cosa para nuestra actividad, sino que además eres socio de las mineras. Basta!” (Informante 4).

En ese sentido, la condición de socio del Estado puede entenderse como una de las mayores expresiones de desconsideración hacia la población y su voluntad.

3. Análisis del conflicto

Como hemos adelantado, para la mayoría de pobladores la imagen del Estado actual es que atenta contra los intereses del pueblo, que intenta expropiar, que calla y se presta para la represión, imagen que se contrapone a la del Estado que inició y desarrolló el proyecto de irrigación y poblamiento.

⁹ De las acciones y estrategias utilizadas por la empresa nos ocupamos en la siguiente sección del informe. Es en las acciones y estrategias asumidas por la empresa que se evidencia la complicidad y silencio del Estado.

Quizá, en una lectura extrema la actuación del Estado en el caso Tambogrande puede verse como parte de una cadena donde el Estado parece “atentar” contra los intereses de sus ciudadanos representados en distintos momentos, que no los salvaguarda frente a otros problemas urgentes, inscribiéndose, así dentro de una tradición “de olvido”.

En este sentido, lo largo, complejo y tenso que ha sido el conflicto desarrollado en Tambogrande parece haber llevado a un extremo lo crudo de esta relación. Debemos señalar que nuestras entrevistas fueron realizadas antes que Centromín resolviera su contrato con Manhattan, o sea antes que se diera una solución transitoria al conflicto. En el momento en que se realizaron las entrevistas, aún se vivía el clima de los talleres organizados por el MEM y de la organización de los paros de oposición a ellos, preámbulo al desenlace del conflicto.

“A mí me apena mucho la miopía de nuestros actuales gobernantes y yo me temo que si ellos insisten y siguen en esta posición, van a darse con una sorpresa la próximas semanas, y lo digo no en plan de amenaza, sino que yo conozco como piensa nuestra gente, y si bien se dice que en Piura la gente es apática hay que tener mucho cuidado porque cuando los piuranos despiertan, pueden ser igual o mejor que los arequipeños, o que los tacneños, o que los puneños. Y si las autoridades no saben escuchar al pueblo yo no puedo exagerar que esto pueda ser el inicio de algo que a lo mejor no se pueda controlar después” (Informante 3).

“Si hubiera minería en esta zona, lo primero que sucedería son enfermedades, muerte de criaturas, seca general de las plantas. El pueblo no va a aceptar, va a ser bien difícil, van a haber muertos...así el gobierno mande militares, el rechazo a ser fuerte” (Informante 15).

“Yo pienso que se debe escuchar para llegar a una conclusión de esta situación, porque en cualquier momento el gobierno puede cansarse de esta situación y mandar a los militares. Porque es el gobierno el que está mandando esto, él y el ministerio de energía y minas, pero el pueblo ya decidió que va a hacer un paro en 5, 6 y 7...ojalá que todo sea tranquilo y que no vaya a pasar nada. El pueblo tiene miedo, miedo de que el gobierno mande a los militares” (Informante 16).

Acciones y estrategias de la empresa minera Manhattan

Si bien el Contrato de Opción de Constitución de Sociedad Anónima suscrito entre Manhattan Minerals Corp. y Minero Perú S.A. (luego Centromin Perú S.A.) tiene como fecha el 31 de mayo de 1999, así como el D.S.N° 014-99-EM data del 6 de Mayo del mismo año, los inicios de los trabajos de “promoción” de la empresa en la zona del Valle San Lorenzo y del distrito de Tambogrande tienen como fecha julio de 1997. Así, su presencia por estas épocas es recordada de manera vaga por los pobladores de Tambogrande e incluso es vista como inofensiva y benéfica, pues realizaba algunas labores sociales:

“Primero, brindaban una ayuda a los comedores -ellos daban los utensilios-. Luego, ayudaban a la gente a arreglar sus casas y en algunos caseríos se les hizo arreglos. En otro construyeron una capilla y utilizaron, también, una estrategia de atención médica.

Además había propaganda. En época de fiestas, como la navidad les daban juguetes a los niños. Después participaban de los eventos de las comunidades, por ejemplo, si había la fiesta de un santo, ellos donaban un castillo (fuegos artificiales) y ahí ponían su propaganda” (Informante 11).

Luego de un tiempo, y sin abandonar esta estrategia, la empresa busca formalizar una relación con algunas autoridades municipales y comunales, con el fin de lograr autorización para sus labores de exploración. Así, en mayo de 1998, firma un convenio con las autoridades de la Comunidad Campesina “Apóstol Juan Bautista”, de Locuto, por el cual estas últimas se comprometían a facilitar y autorizar los trabajos de exploración en sus territorios, a cambio de la entrega de un fondo mensual para obras. Meses más tarde, los dirigentes de la otra comunidad de la margen izquierda del río Piura, la Comunidad “Ignacio Távara”, suscriben un convenio similar con los representantes de la empresa, pero a cambio de la ampliación del colegio y la construcción de una posta médica, así como la oferta de puestos de trabajo para los pobladores. Finalmente, en noviembre de 1999, el Alcalde de Tambogrande emite un decreto de alcaldía autorizando el inicio de perforaciones en la zona urbana del distrito.

Debemos decir que estos acuerdos y convenios no fueron difundidos entre la población, ni antes ni después de su aprobación. No hubo un esfuerzo por parte de las autoridades ni por parte de la misma empresa por involucrar a la población en su negociación, lo que a la larga resultaría muy negativo, pues la lectura que tienen de ello los pobladores condicionaría la imagen de la empresa en adelante, y el mal manejo que tendría de este conflicto.

En el inicio de los trabajos de la empresa, los vecinos fueron tomados por sorpresa, lo mismo que al enterarse de la existencia de los convenios:

“Nos tomó por sorpresa. Yo estaba en el colegio y llegaron muchas madres con sus hijos: "qué hacemos, están en nuestras calles con su maquinaria!!!" y ahí fue que decidí que iba a hacer todo lo posible para que no sucediera. Los grupos que ya estaban organizados se comunican con el alcalde y dijeron que iban a impedir que se perforen los huecos, cuando se fue a impedir nos damos con la sorpresa de que tenían un decreto de la alcaldía que los respaldaba... el alcalde tomó la decisión de sacar este decreto sin consultar a sus regidores...jamás tuvieron contacto con nosotros, no nos pidieron permiso para hacer nada, llegaban a una esquina y ahí ponían la máquina, sin consultarnos” (Informante 13).

Luego de la sorpresa, se pasó a la impotencia, a la indignación y finalmente a la violencia. El punto más álgido de esta situación se presentó en el casco urbano de Tambogrande, donde el inicio de las perforaciones desencadenó enfrentamientos y la destrucción de sus propiedades, lo que se tradujo en sendas denuncias policiales para los pobladores y sus líderes. A continuación de ello y de manera muy rápida, el Frente de Defensa del Valle San Lorenzo y Tambogrande crecería en apoyo, representatividad y poder, convirtiéndose en el interlocutor natural de la población en este conflicto. Ello significó rechazo y oposición a los planes mineros.

Hasta este momento, se podría decir que la empresa minera tuvo como estrategia una entrada sigilosa o discreta. Incluso, la firma de convenios con las comunidades periféricas

antes que con el Municipio, ofrecen una lectura más aguda de ella. Sin embargo, ante su develamiento público y la creciente solidaridad y oposición frente a sus planes, la empresa Manhattan no hizo un giro positivo, sino que ahondó sus errores y el mal manejo de este conflicto, esta vez trabajando desde la capital de la región, Piura, pues el rechazo y oposición que suscitaba su presencia en Tambogrande, no les ofrecía garantías. Los testimonios que hemos recogido señalan algunas características de la nueva estrategia empresarial:

1) El pago y contratación de personas.

En Tambogrande no es ningún secreto que la empresa minera ofrecía un pago de entre 15 y 30 nuevos soles, además de cubrir alimentación y movilidad si era necesario, por participar en los talleres y actividades que organizaba. Ello no solo al interior de la zona afectada por su proyecto minero, sino incluso en Piura y Lima. Su fin, según nos explican los pobladores de Tambogrande, era lograr imágenes de consenso, de apoyo y participación.

“Había gente que no quería a la empresa minera, sino los S/.20, 30 que les pagaban. Trataban de comprar la dignidad del poblador. Hay hambre, hay necesidad, no hay trabajo, falta dinero, la agricultura no es rentable ahora, es cíclico como la economía” (Informante 10).

La mayoría de entrevistados están de acuerdo en señalar a los pobladores del casco urbano como los principales beneficiarios de esta medida. Pero es una asociación basada en la pobreza y desempleo que cunde en este sector social de Tambogrande y no en una convicción por ella. Sin embargo, conforme avanzaba el conflicto, cada vez menos gente optaba por aceptar estos pagos pues el control social era más fuerte y evidente. Pero desde un principio y sobre todo cuando se trataba de actividades que requerían de centenas de personas, la empresa contrataba o pagaba a gente de otras zonas de Piura, lo que muchas veces generaba enfrentamientos y roces.

“En Cruceta fue a raíz de la convocatoria de talleres que había programado el Ministerio de Energía y Minas que trajeron a cerca de 300 ó 400 personas de otros sitios... invadieron la plaza de armas y la gente se despertó preocupada por ver gente que nunca habíamos visto, inclusive como los mercados no abrían, algunos comenzaron a tirar piedra en los techos de los quioscos, dando lugar a que la gente y los dirigentes formularan una denuncia. Posteriormente llegó la policía, y materiales para el taller, y ya se comenzó a amontonar la gente de acá de Cruceta y como los desconocidos tiraban piedras, la gente reaccionó y también comenzó a tirar piedras. La gente no quería permitir que se realizaran los talleres” (Informante 8).

Según los pobladores entrevistados también debería incluirse en esta estrategia de la empresa la “compra de conciencias” de líderes y autoridades, aunque demostrarlo es mucho más difícil.

2) La “promoción y proyección social”

Si en un comienzo los trabajos, campañas y actividades que fomentaba la empresa gozaban de cierta aprobación, pasaron luego a ser identificadas como una más de las estrategias de la empresa para captar el apoyo de la gente, a través de actitudes paternalistas y

asistencialistas, aprovechándose, como en el caso anterior, de la pobreza y las necesidades insatisfechas.

Entre otras cosas, se menciona que la empresa ofreció por ejemplo cursos de capacitación en corte y confección; apoyo para la implementación de escuelas, postas, comedores populares; campañas navideñas, donde se ofrecía cena y regalos para los niños, etc. En muchos casos se señala que la participación en ellas era correspondida, también, con un pago.

Un hecho importante en algunas de estas actividades de “promoción” es que la participación en ellas exigía un empadronamiento o registro de participantes. Ello con el fin, ya descrito, de generar una atmósfera de apoyo y respaldo ciudadano. Como en el caso anterior, el desarrollo del conflicto provocó que esta clase de actividades fueran perdiendo intensidad y se hagan cada vez más insostenibles por el rechazo y el control social.

3) Búsqueda de la división y enfrentamiento interno.

En Tambogrande, todos coinciden en señalar que la empresa, ante la fortaleza del Frente de Defensa y la oposición a su proyecto, no escatimó esfuerzos para minar la cohesión y unidad de los tambograndinos, quizás la estrategia más importante que desarrolló en esta etapa del conflicto.

Ahora bien, esta búsqueda presenta diferentes niveles o grados. Así, por un lado, tenemos la división que directamente o indirectamente generaron las dos acciones anteriores, pues se presentaron casos en la que los pagos en efectivo, y la participación que involucraban, llegaron a confrontar a “pueblo contra pueblo”

“Manhattan ha tenido también la estrategia de hacer enfrentar pueblo contra pueblo. En una ocasión contrató a mujeres para que hagan una especie de barrera humana protegiendo la maquinaria de la empresa ante una movilización de protesta que el mismo pueblo hacía” (Informante 7).

Esto generó a la larga un clima cotidiano de desaprobación y sospecha contra aquellos que habían prestado sus “servicios” a la empresa, pese a que podían hallarse explicaciones sobre la base de las carencias por las que atravesaba la mayoría de involucrados. Sin embargo, eso no evitó que se convirtiera en un argumento y excusa para descalificar a las personas, así como para acusarlas.

El caso más complejo y elaborado de esta política lo constituye la formación de la “Coordinadora por el Desarrollo de Tambogrande”, organización que se funda en oposición al Frente de Defensa en el 2002 -que actúa “desde dentro” y vía la “promoción y proyección social”¹⁰- que en Enero de 2003 presenta un padrón a las autoridades competentes y opinión pública, incluyendo el Frente, donde figuran las firmas de más de 10

¹⁰ A decir de uno de sus dirigentes, la Coordinadora nace porque son varios los vecinos de Tambogrande que están a favor del desarrollo minero, pero que tiene miedo. Señala que su fin es hacer labor social con apoyo de la empresa Manhattan para demostrar, así, el lado positivo que conllevara su desarrollo. Niega, además, que la empresa haga pagos en dinero o bienes para apoyarla en sus diferentes actividades.

mil tambograndinos que supuestamente estaban a favor del Proyecto Minero Tambogrande. Meses después, el RENIEC y la Defensoría del Pueblo terminarían por aceptar que se había cometido un delito y que la mayoría de las firmas presentadas eran falsificadas. Muchos vecinos se vieron sorprendidos al encontrar su nombre en la lista:

“Yo saque en un disquete 10 mil firmas e hice un estudio: el 80% eran falsas. Hay varios casos. El primero es como el mío, de gente que nunca tuvo nada que ver con la empresa; el segundo, de gente que recibió panetones, juguetes, etc pero que no sabía para que estaba firmando, pero firmaron igual; y el tercero, de gente que trabajó para la empresa en un primer momento, en la etapa de exploración y que para pagarles firmaron planillas. También se ha dado el caso de 5 fallecidos y de jóvenes que son menores de edad, y DNI que los tienen 3 o 4 personas. O sea esa coordinadora es una farsa” (Informante 139)

De esta manera, el padrón presentado sintetizaba o utilizaba de alguna manera el nombre de todo aquel individuo que hubiera sido “beneficiario” de alguno de los pagos, trabajos, actividades, programas, etc. programado por la empresa. La presencia de menores de edad y muertos sólo sirve para confirmar su ilegalidad.

Pese a ello, a la fecha no hay ningún detenido o sancionado, pero lo cierto es que la presentación del padrón sirvió para azuzar el miedo, las sospechas y acusaciones entre ciudadanos. La lentitud en su proceso de esclarecimiento (tomó tres meses para que la Defensoría del Pueblo se manifestara) solo sirvió para aumentar la desconfianza.

Ahora bien, de hecho la presentación del padrón de firmas falsas no fue una decisión fortuita, pues apenas días antes, el 9 de Diciembre de 2002, Manhattan había presentado su EIA, y el “padrón” servía como medida simbólica de apoyo, toda vez que este “padrón” llegó al MEM y otras autoridades competentes. También coincidía con el ingreso a la alcaldía del Presidente del Frente de Defensa, Francisco Ojeda, lo que podía servir como medida desestabilizadora, en el mismo mes en que el Municipio sufrió la intervención de la Contraloría General de la República y el acoso policial.

4) Represión, denuncias y acoso

La lentitud de la Defensoría frente al caso de la falsificación de firmas puede inscribirse como parte de una actitud de silencio que mostró el Estado a lo largo del conflicto, como ya hemos señalado antes. Sin ella, la compañía Manhattan no hubiera podido actuar de la manera en que lo hizo. Pero no sólo fue la Defensoría del Pueblo, sino también la ONPE, la Contraloría General de la República, entre otras instituciones públicas, quienes pusieron en cuestión su autonomía y funciones. Es notorio el comportamiento de las fuerzas policiales e incluso militares:

“Pensaron en traer a los militares y a la policía. En algún momento no dejaban pasar hacia algunas zonas, diciendo que eran zonas militares, hasta el ejército estaba presente para no dejar a los pobladores...Hicieron una serie de atropellos, de abusos, engaños, quisieron comprar la dignidad de la gente... vino el general de Sullana, el de Piura, el general de la policía, el de la marina, todos estaban acá...y la gente los apabulló, les dijo que no querían nada, pero ellos necios. En varias oportunidades

trajeron tropes de policías, para tratar de repeler al pueblo de Tambogrande, pero nosotros siempre firmes” (Informante 10).

La minuciosidad y rapidez de las fuerzas policiales para atender los reclamos, denuncias y quejas de la compañía, su buena gana y disponibilidad para “garantizar” el desarrollo de las actividades que planeaba, así como para “imponer orden” entre los revoltosos, fue una constante durante el conflicto. “¡Si hasta había Generales!”, dicen algunos conversadores informales. No han sido pocas las veces en que han chocado las fuerzas policiales con los pobladores de Tambogrande y casi no hay nadie en la región que no pueda enumerar y recordar alguna experiencia vivida a lo largo de estos últimos años.

En Tambogrande, si se es dirigente o líder, no solo del Frente sino de las organizaciones que lo integran, de las “bases”, es “normal” que debería estar denunciado, con su correspondiente trato policial. Sobre la cabeza de los líderes pesa no una sino varias denuncias. Sin embargo, la estrategia de la empresa ha sido, por sobre toda las cosas, de dibujarlos como desadaptados, como delincuentes y terroristas. En ello los medios han jugado un rol importante.

Finalmente, los entrevistados denuncian la presencia de personas que trabajan informando a la empresa sobre personas y líderes que se oponen a sus proyectos, sobre las discusiones y problemas que hay en Tambogrande, sobre las decisiones y acciones que se programan, es decir, que nutren de información que de una u otra manera puede ser aprovechada por la empresa.

“Las estrategias que usaba la empresa, por ejemplo tenían informantes en cada colegio, a nivel de mi experiencia, estos informante decían tal persona tiene una resistencia directa a la explotación de la mina. Entonces te invitaban - a mí me llegaron varias invitaciones-, te ofrecían ofertas de trabajo, de mejora profesional” (Informante 13).

5) Campañas de desinformación y el uso de medios de comunicación

Básicamente, la estrategia de la empresa Manhattan contemplaba el uso de radio y prensa en la defensa de sus intereses. Ambos con una cobertura a nivel regional. De ellos, el caso más representativo lo constituye el diario regional “Correo”, al cual se identifica como el vocero oficial de la empresa:

“El diario “Correo” es el vocero de la desinformación...da imagen de que el escritor quiere persuadir a los lectores...tenía columnas especiales de fomento del desprestigio” (Informante 2).

La empresa Manhattan utilizó los medios para 3 fines: a) desprestigiar a dirigentes, líderes y a la lucha de la población de Tambogrande en general, b) ganarse a la opinión pública de la región Piura para la realización del proyecto y c) desinformar y confundir al Frente de Defensa de Tambogrande.

Pero Tambogrande también tenía tribuna y desde las páginas de otro periódico regional, “El Tiempo”, se realizaba la contracampaña a las informaciones que sacaba su par piurano.

Razones de la población para oponerse al proyecto minero

Son varias las razones que esgrimen los pobladores del distrito de Tambogrande para oponerse a los planes de la empresa canadiense Manhattan:

1) Los diferentes entrevistados, tanto dirigentes como el poblador común, pueden explicar o enumerar razones “técnicas” como parte de su discurso. Ello, como se verá en otra sección, es resultado de una estrategia de búsqueda de sustentos legales, ambientales, científicos, entre otros, de parte del Frente de Defensa y de los mismos pobladores, con la intervención y apoyo de organizaciones privadas, intelectuales, etc. De esta manera, de un rechazo inicial por simple sospecha han pasado a la certeza con razones, en el proceso de articulación del movimiento de defensa:

“Al principio se podía ver que la misma gente de Tambogrande no quería la mina por un simple, “no por el no”, se necesitaba que el discurso tuviera más sustento, para lo cual ayudó mucho las alianzas, por ejemplo con gente de Lima. Se contrató a un consultor que colaboró con algunos documentos, que les permitió contar con datos importantes para fundamentar. Datos por ejemplo, de cómo la producción agrícola generaba mano de obra” (Informante 1).

2) Además, las razones que esbozan el desarrollo del mismo conflicto dibujan o traslucen una conciencia de ciudadanía: los tambograndinos se sienten con capacidad de decidir sobre su futuro y destino, de optar por una u otra decisión, de reclamar, de negarse. En este sentido, el conflicto puede leerse como la pugna entre una ciudadanía en pos de la defensa de sus derechos, entre ellos el de la autodeterminación, contra un Estado y empresa que más bien se muestran prepotentes desconociéndolos. Mientras más tiempo se alarga el conflicto, esta conciencia crece. La importancia de este hecho reside en que generalmente las empresas mineras se asientan en lugares donde las poblaciones tienen una escasa conciencia de sus derechos y deberes.

“Los tambograndinos no son masoquistas y no son tontos... hay gente que dice que los piuranos y los tambograndinos son unos necios porque están sentados en un banco de oro y les gusta vivir en la pobreza; no es así, es como decir que los bolivianos son unos salvajes y unos necios porque no le han hecho caso a Gonzáles de Lozada. Lo que ocurre es que el pueblo se está dando cuenta que sus riquezas naturales tienen derecho a ser administrada por el propio pueblo” (Informante 3).

Ahora bien, como hemos adelantado líneas arriba, las razones que hemos hallado a lo largo de nuestras entrevistas se nutren de las razones que profesionales y técnicos han presentado para sustentar la inviabilidad del proyecto minero en cuestión, pero también, hemos encontrado razones más personales en la medida que reivindican los proyectos personales, el esfuerzo y los logros y batallas de los últimos 50 años.

Hemos agrupado las razones mencionadas por los entrevistados en cuatro grandes rubros:

1) Razones ecológicas o ambientales.

Reconocen que las condiciones naturales de la región, como el bosque frágil, los fuertes vientos, la presencia del Fenómeno El Niño (ENSO) o la escasez de agua, entre otros,

hacen inviable el desarrollo minero, pues ocasionarían más riesgo para su desarrollo y su convivencia con la agricultura, la vida humana, entre otros. Así, los pobladores de Tambogrande están en capacidad de explicar cómo los fuertes vientos podrían arrastrar agentes contaminantes o residuales a las tierras agrícolas del valle de San Lorenzo e incluso a toda la región. También pueden explicar cómo los requerimientos de agua de la mina entrarían en conflicto con su disponibilidad, pues son pocas las fuentes de agua en la región. Como se ve, las razones ecológicas sustentan las justificaciones y argumentos sobre el peligro o sospecha de una contaminación.

2) Razones laborales

En el análisis de las respuestas y opiniones de las personas entrevistadas, la producción agrícola aparece con un valor especial, pese a las debilidades y problemas que también se le reconocen. La agricultura es un medio de trabajo calificado como “permanente”, del que “puede vivir toda la familia”, además de ser un sistema de producción que configura el modo de vida. Frente a ella, la minería aparece más bien como una actividad que no genera empleo para todos, “solo para unos pocos”, donde la mayoría de trabajadores son calificados, traídos de otras regiones, con pocos cupos de empleo para la gente de la zona.

“No podían aceptar que venga un nuevo tipo de trabajo donde se de trabajo sólo a 400 personas, que ni siquiera van a ser de Tambogrande, porque tienen que ser personas calificadas, y el tambograndino es agricultor, no minero, entonces tienen que ser traídas del centro del país. Es que van a haber trabajos indirectos... pero el trabajo indirecto implica tener capital para poner el restaurante, el albergue; si no hay capital no se puede, así que de ninguna manera lo iban a aceptar” (Informante 17)

Pero no simplemente es empleo, sino el valor que está detrás de su actividad, pues ellos saben que son los principales productores de mango y limón del país, y que los beneficios y ventajas que tienen son amplias en comparación con la situación del agro en el Perú.

3) La experiencia minera de otros pueblos

Los pobladores de Tambogrande también se han informado sobre la situación de otros pueblos donde se desarrolla la minería. En este sentido, son 3 los puntos de referencia: a) la experiencia de los pueblos del centro y sur del Perú, como en las regiones de Pasco, Cusco y Huancavelica; b) las experiencias mineras de las provincias piuranas de Ayabaca y Huancabamba y c) el más repetido, el caso de la región vecina de Cajamarca, donde se ubica la poderosa empresa Yanacocha (quinta productora mundial de oro) y la pobreza de las mayorías se ha mantenido igual:

“Si ha ido a Cajamarca -y me lo decía hace poco una persona- pregunte quien está bien en Cajamarca hoy día, ¿está bien el pueblo o están bien los empresarios de la mina? Uno va a Cajamarca y va a ver a la gente cajamarquina más pobre que nunca, mientras que el costo de vida se ha incrementado, hay prostitución, hay alcoholismo, hay drogadicción, hay delincuencia, los alquileres de las casas son en dólares, mientras los funcionarios y empleados de Yanacocha viven en unas casotas, y se hacen publicidad con bombos y platillos. Los cajamarquinos están mal, por supuesto con grave riesgo para el medio ambiente de Cajamarca” (Informante 3).

En cierta manera, el caso de Cajamarca se ha vuelto paradigmático o ejemplar pues la frialdad de los datos y las estadísticas parecen darle toda la razón a los críticos de la actividad minera: en los últimos cinco años, pese a la presencia de Yanacocha, Cajamarca pasó a ser la segunda región más pobre del país¹¹.

4) La reivindicación de los proyectos de vida personales y colectivos.

La empresa Manhattan en Tambogrande no sólo supone un proyecto de riesgo para la agricultura, sino también la posible emigración de familias que compraron terrenos en los años 60, dejando sus tierras y lugares de origen en busca de un futuro mejor. En Tambogrande se puede encontrar gente de diversos orígenes y rincones del Perú. Es una apuesta que costó muchos esfuerzos; la mayoría de pobladores: valoriza el sacrificio de los padres y de ellos mismos, y si bien la situación actual en la que viven está lejos de ser perfecta, es “suya”:

“Yo no soy de Tambogrande. Mi padre vino en la segunda compra de las parcelas en el 73, él compró la tierra. La comunidad de San Lorenzo es diversa... mi niñez la he pasado en el campo, pero en esa época San Lorenzo era totalmente diferente, teníamos asistenta social, psicólogo, asistencia técnica y en nuestra escuela primaria se estaba poniendo en práctica un nuevo enfoque educativo. Yo trabajaba enseñando este nuevo enfoque a profesores y tiene bastante similitud con el actual. Aunque no somos de acá, nos hemos criado aquí, así que quiero esta tierra como si fuera mía, por todas las oportunidades que le dio a mi familia. Todos los de mi familia somos profesionales...El problema tiene muchas aristas, todos hablan de la contaminación ambiental, pero pocos se preocupan del aspecto social, cómo va a perder Tambogrande su identidad cultural, cómo nos vamos a sentir los tambograndinos en un espacio que no es nuestro” (Informante 13).

“...porque nuestro valle de San Lorenzo, más que nuestra tierra es como nuestra madre. Porque nuestros hijos vienen a San Lorenzo a buscar trabajo en alguna irrigación de Algarrobo, mango, limón, papaya, etc. y el día sábado regresan con algo en su bolsillo. Tenemos que apoyar constantemente, porque no vamos a permitir que se malogre un valle, un valle que nos está manteniendo... Antes que llegara la empresa minera Manhattan, nosotros vivíamos tranquilos, trabajando, viviendo en San Lorenzo” (Informante 12).

En este sentido, se entiende que la contaminación que podría conllevar la explotación minera afectaría el valle, pero es sobre todo con la reubicación de cerca de la mitad de la población y con la explotación a tajo abierto que el pueblo de Tambogrande desaparecería.

La conjugación de todas las razones anteriormente expuestas lleva a cuestionar el modelo de desarrollo que plantea la inversión minera. No se trata, por lo tanto, de una decisión o razonamiento apresurado, pues de la sorpresa inicial y el rechazo espontáneo se ha pasado a esgrimir razones plenamente sustentadas, que muestran una reflexión que valoriza lo que se posee y sobre todo que afirma un principio de autodeterminación.

¹¹ Otros escándalos vinculados a la explotación minera en Cajamarca, como el derrame de mercurio, en lo que se denominó el “caso Choropampa”, son de conocimiento amplio.

“¿Es posible la convivencia entre minería y agricultura?” se han preguntado los pobladores de Tambogrande frente a las aseveraciones y promesas de la empresa y el Estado:

“La gente sabe que no hay ningún pueblo en el Perú que sea a la vez minero y agrícola y que sea próspero. Cada vez los pueblos son más pobres. Ejemplo es el de Yanacocha ¿Por qué acá tendría que ser diferente?” (Informante 10).

Para algunos entrevistados, la respuesta es obvia:

“El mercado internacional está muy sensible al consumo de productos biológicos. Se preocuparían cuando sepan que en esta parte del Perú hay una gran producción de mango, pero que a su costado hay una mina en campo abierto, utilizando cianuro, no van a tener tanta confianza en exportar nuestra fruta. Este es el temor principal” (Informante 7).

¿La solución del conflicto?

La resolución del Contrato de Opción entre Centromín y Manhattan Sechura S.A., producida el 10 de diciembre de 2003 por iniciativa de la primera, pareciera marcar el fin del conflicto del “Caso Tambogrande”. Sin embargo, como hemos adelantado, para los pobladores involucrados en dicho conflicto, éste no ha concluido aún, debido a tres razones:

- La decisión de la compañía minera de someter el caso a un arbitraje.
- Si bien la disolución del contrato afecta las concesiones del proyecto minero Tambogrande, Manhattan mantiene 80 mil Has. de concesiones en Piura.
- Para los pobladores de Tambogrande, Manhattan es una de varias empresas mineras que quieren iniciar trabajos de explotación en la zona.

De esta manera, para los pobladores de Tambogrande, la “lucha continúa” y si bien hoy en día se pueden observar algunos problemas internos en lo que se refiere al Frente, se siguen programando actividades y acciones que atañen a la cuestión minera. Próximamente, Tambogrande será sede el Primer Foro Social Perú, capítulo del Foro Social que se celebra a nivel mundial.

Viabilidad del proyecto minero Tambogrande

Hemos presentado líneas arriba las razones que esgrimían nuestros entrevistados para cuestionar el proyecto minero. Decíamos que se nutrían de una serie de argumentos “científicos” o “técnicos” desarrollados por profesionales especialistas en el tema.

Nos hemos servido de diferentes textos del economista Juan Aste Daffós, pero no podemos dejar de reconocer el trabajo y los aportes que otros investigadores e intelectuales realizaron con este mismo fin, entre ellos Fidel Torres, oriundo de Tambogrande y quien diera las primeras pistas de los problemas ambientales que podría acarrear el proyecto minero.

Según los analistas, las principales razones por las cuales el proyecto minero resulta inviable son de índole económica, ambiental y social. La importancia económica del valle de San Lorenzo está fundamentada, principalmente, en su producción agrícola. Los principales cultivos que se producen son limón, mango y arroz. Con ellos, el valle en

cuestión aporta el 40%, 38% y 4% de la producción nacional y el 66%, 58% y 27% de la producción de Piura, respectivamente. Además de estos cultivos, existen otros como maíz y diversos frutales, los cuales también incrementan los ingresos de los habitantes, al igual que la actividad ganadera, aunque ésta ha ido perdiendo importancia con respecto a la agricultura.

Según cálculos complejos de diversos estudios, la producción de mango, limón, arroz, frutales, maíz, así como la ganadería y otras actividades, genera anualmente en el valle de San Lorenzo ingresos netos de 17.7 millones de dólares. Si a esta cantidad se añaden los US\$ 15 millones que reciben los trabajadores agrícolas como remuneraciones, tenemos que el ingreso neto recibido por la población tambograndina asciende a cerca de US\$ 33 millones anuales. Este es el monto que los habitantes corren el riesgo de perder en caso se ejecute el proyecto minero. La pregunta es entonces, ¿cuánto aporta el proyecto minero de Manhattan?

Con reservas de 856 mil onzas de oro, 10.4 millones de onzas de plata, 716 mil TM de cobre y 345 mil TM de zinc, a lo largo de los 12 años que tiene estimados como vida útil, el proyecto minero Tambogrande produciría ingresos por ventas por un total que oscilaría entre los US\$ 1,073 millones y US\$ 1,424 millones. En estos mismos 12 años, la empresa aportaría US\$ 55 millones por concepto de impuesto a la renta y US\$ 28 millones por concepto de canon minero.

De esta manera, el aporte local del proyecto ascendería a US\$ 2.3 millones anuales por canon minero, además de los US\$ 0.5 millones que podrían generarse en remuneraciones si se contrata localmente al 20% de los obreros y empleados. El proyecto, entonces, generaría un total de US\$ 2.8 millones anuales para Tambogrande. En el nivel nacional, la contribución sería de US\$ 9.6 millones anuales: US\$ 4.6 millones por impuesto a la renta y US\$ 5 millones correspondientes a remuneraciones.

Desde luego, si oponemos los US\$ 33 millones que actualmente genera el valle con su producción agropecuaria a los US\$ 2.8 que aportaría el proyecto minero a la región, o incluso a los US\$ 9.6 que aportaría a nivel nacional, encontramos que la minería no constituye una actividad económicamente viable en la zona. Como se pregunta Aste, “¿tiene sentido perder el valle más fértil de la costa peruana por unos 20 años de minería que lo inutilizarían para siempre?” (Aste 2002: 42).

Además de los motivos estrictamente económicos, existen los de naturaleza ambiental que son tan o más importantes que los anteriores. El valle de San Lorenzo constituye un ecosistema sumamente frágil, ya que sus condiciones ambientales están dadas por la existencia del bosque seco, el cual está en constante riesgo de desertificación. Precisamente, para luchar contra este problema, se han implementado planes de protección y regeneración de algarrobos, así como la zona ha sido declarada “área crítica ambiental”. Los bosques de algarrobos tienen la capacidad de disminuir la velocidad de los intensos vientos de la región y amortiguar la alta temperatura del desierto. Ello es lo que permite el desarrollo de la actividad agrícola. Por lo tanto, el desarrollo del proyecto minero significa un grave peligro para el frágil ecosistema del valle. Además, la generación de aguas ácidas

implica el peligro de contaminación de las aguas subterráneas y superficiales, lo cual pondría en riesgo la supervivencia del bosque seco.

Asimismo, el problema ya existente de la limitada disponibilidad de agua tendería a agravarse con el proyecto minero y, además, la desviación del río Piura que implica su desarrollo no sólo generaría mayor erosión y menores ingresos por la pérdida de cultivos transitorios, sino también implicaría la pérdida del bosque seco. Los altos vientos de la región, por su parte, dispersarían los residuos de los metales, del desmonte e incluso de los relaves, lo cual tendría un impacto negativo tanto en la agricultura como en la salud de la población.

Finalmente, existen otros costos de índole social que también influyen en la viabilidad del proyecto. En primer lugar, la reubicación de más de la mitad (54.4%) de las viviendas de Tambogrande, bajo cuyo suelo se encuentra el yacimiento, generaría graves problemas, no solo económicos, sino también sociales, ambientales y culturales. En la práctica, lo que ocurriría es la virtual desaparición del pueblo. En segundo lugar, el ingreso del personal foráneo y la reubicación de una parte del pueblo traerían como consecuencia mayor diferenciación social y un choque cultural. Además, también generaría aumento en el costo de vida, la delincuencia y la prostitución.

Por último, se generarían problemas de salud en la población debido a la dispersión de ruido y polvo, la calidad del agua y del aire, la cobertura vegetal y las áreas de cultivo, entre otros. Cabe resaltar que el polvo agravará la presencia de enfermedades respiratorias en Tambogrande, las cuales ya constituyen un problema en la actualidad.

4. Reflexiones para aprender

¿Por qué el conflicto no se solucionó antes? ¿Qué intentos se hicieron por solucionarlo? Revisando la información obtenida, podemos decir que en los intentos de solución del conflicto -y en su fracaso- jugaron un papel condicionante dos hechos.

El primero tiene que ver con la compañía minera Manhattan y la manera como manejó este conflicto. Como ya hemos señalado, la compañía no tuvo la mejor estrategia de presentación y de ingreso a la zona. Inició sus trabajos de manera “sigilosa”, sin informar o consultar a la población y sólo con la venia de algunas autoridades, lo que también resultó cuestionable. Así, los pobladores del casco urbano se encuentran bruscamente con máquinas y trabajadores dispuestos a iniciar perforaciones en las calles de su ciudad, quizá cerca de su casa o en su cuadra. Ante las protestas y quejas, canalizadas hacia sus autoridades municipales, descubren que el Alcalde había avalado dichos trabajos. Indignación, rabia e impotencia son consecuencia lógica con un primer resultado: violencia espontánea y desarticulada.

Luego de ello, la empresa no cambió su actitud y en vez de realizar un giro en su estrategia, se enfrascó en una suerte de guerra sucia (represión, calumnias, desinformación), así como en “la explotación de la pobreza” (pago a personas pobres de la zona, uso de tácticas paternalistas y asistencialistas) para fingir un apoyo que no lograrían, contribuyendo a

ahondar las percepciones negativas de la mayoría de la población. En concordancia con la estrategia minera del Estado, las instituciones públicas, en especial el MEM, avalan sin fisuras el comportamiento de la empresa.

De la oposición libre y espontánea de la población se transita, con el apoyo inicial de una Comisión Técnica impulsada por el Obispado de Piura, hacia la consolidación del Frente de Defensa, que logra la rectificación y anulación del decreto municipal que permitía la presencia de la empresa minera. Los resultados de la consulta vecinal y la elección como Alcalde del Presidente del Frente fortalecen la determinación de los pobladores de decirle “no” a la opción minera. En Tambogrande se hace un ejercicio inédito en el país del derecho a la autodeterminación pese a la oposición del Estado y la empresa.

Claro está que hubo mesas de diálogo, con invitaciones de una y otra parte, pero el clima de conversaciones se enrareció y nunca se llegó a nada. Después de los resultados de la consulta vecinal de junio de 2002, ya no había posibilidad de dar marcha atrás. La gente había elegido y optado. Las trabas que le precedieron y las acciones del Estado y de la empresa que le siguieron, sólo fueron parte de una serie de hechos bochornosos. La decisión colectiva era clara desde buen tiempo atrás: no al proyecto minero. En este sentido, Centromín no tuvo que emitir razones contractuales para deslegitimar el proyecto.

En mayo de 1999, la empresa estatal Minero Perú S.A. -hoy CENTROMIN PERÚ S.A.- y la empresa Minera Manhattan Sechura S.A. celebraron un “contrato de opción”, por el que ambas partes se comprometían a constituir una empresa que desarrolle el proyecto minero de Tambogrande. Como parte del mismo, se estipulaba que Manhattan tenía hasta el 31 de mayo de 2002 para ejercer la opción, es decir, para firmar el contrato definitivo. Sin embargo, y como sabemos, dicha fecha fue prorrogada en dos oportunidades: hasta el 31 de mayo de 2003 y luego hasta el 31 de mayo de 2004.

En la última ampliación se señalaba que al 1 de diciembre de 2003, la optante (Manhattan) debía acreditar el cumplimiento de dos requisitos contemplados en el contrato (Cláusula Octava, numeral 8.1, literales a y b) y que, de no hacerlo, Manhattan perdería el derecho de ejercer la opción. Estos requisitos eran:

- Que tenga en operación un complejo minero con una capacidad de tratamiento promedio equivalente a 10,000 toneladas de mineral por día.
- Que tenga un patrimonio neto (activos netos) por un monto mayor o equivalente a US \$ 100 millones.

De no cumplir con estos requisitos, Centromín tenía la potestad de dar por concluido el contrato. Y eso fue lo que sucedió, ante la decisión de la población. Con relación a la resolución del contrato, la Cláusula Décimo Séptima del mismo establecía que el plazo para hacer efectiva la resolución era de 60 días a partir de la notificación. Sin embargo, de acuerdo a la modificación hecha el 15 de abril de 2003, los 60 días no operaban en caso del incumplimiento de los requisitos antes mencionados, es decir, del incumplimiento de la Cláusula Octava. De esta manera, se establecía que, si el optante no acreditaba estos requisitos al 1 de diciembre de 2003, perdía definitivamente, el derecho de ejercer la opción.

Sin embargo, como comunicó CENTROMIN a la opinión pública el día 12 de diciembre y como lo hiciera la empresa Manhattan a través de una agencia de noticias el 16 de febrero, la empresa habría presentado documentación para acreditar el cumplimiento de dichos requisitos. CENTROMIN determinó que en realidad no llegaba a cumplirlos satisfactoriamente. Por ello, el 10 de diciembre de 2003, CENTROMIN notificó a Manhattan, dentro del plazo establecido, que daba por resuelto el Contrato de Opción. Luego de conocerse la resolución del contrato, Manhattan ha declarado que desea acogerse a un arbitraje. En efecto, en la Cláusula Décimo Sexta del contrato se señala que se puede someter a arbitraje cualquier tipo de discrepancia que no pudiera ser solucionada por acuerdo de las partes. En consecuencia, la Minera Mahattan Sechura S.A. tendría la potestad de someter a arbitraje la decisión de CENTROMIN PERÚ S.A.

El contrato también estipula que las discrepancias que no pudieran ser solucionadas por las partes deberían ser resueltas mediante fallo arbitral definitivo e inapelable, expedido por el Tribunal Arbitral del Instituto Nacional de Derecho de Minería y Petróleo, de conformidad con el Reglamento Arbitral del Instituto Nacional de Derecho de Minería y Petróleo, al que se deben someter las partes en forma incondicional. Se señala, además, que ante cualquier controversia las partes pueden dirigirse al Secretario del Instituto Nacional de Derecho de Minería y Petróleo. Finalmente, y lo más importante, es que la comunicación debe ponerse en conocimiento de la otra parte para que se pronuncie sobre ella dentro de los 10 días hábiles siguientes a su recepción. De esta manera, si bien es cierto que Manhattan tuvo el derecho de someter a arbitraje su posición sobre el incumplimiento, perdió este derecho al vencerse el plazo establecido para ejercitarlo.

Como se apreciará en los otros estudios que presentaremos en las páginas siguientes, el conflicto de Tambogrande es un ejemplo más de la ejecución de una política pública que privilegia la inversión minera sobre la actividad agrícola, para lo cual se ha diseñado un marco normativo amoldado a esta estrategia, con el agravante de la falta de transparencia y la desinformación de la población respecto a plazos y exigencias existentes.

CAPÍTULO IV

EL CASO DE TINTAYA

1 EL CONTEXTO

1.1. La provincia de Espinar

La provincia de Espinar se encuentra ubicada en el departamento del Cusco, y está dividida en ocho distritos: Espinar, Condorama, Coporaque, Ocoruro, Pallpata, Pichigua, Suykutambo y Alto Pichigua, con una población total estimada en 66,260 habitantes para 5,311.1 Km² de superficie. El distrito más poblado es Espinar con 32,767 pobladores y la capital provincial es Yauri. Considerada la capital de provincia más reciente del departamento del Cusco, Yauri fue creada en 1917, y actualmente también es denominada Espinar. El distrito de Espinar está influenciado por la altiplanicie puneña y la costa arequipeña, localizándose su capital sobre los 3,915 m.s.n.m., como una mezcla de centro rural, minero y comercial.

La zona del presente estudio se encuentra situada entre dos cuencas, la del río Salado y la del río Cañipía, las cuales pertenecen a la gran cuenca del río Apurímac. Estos ríos, afluentes del Apurímac, presentan un considerable caudal en relación a los pequeños afluentes del área de las comunidades campesinas involucradas en el conflicto. Según un estudio de diagnóstico socio económico ambiental realizado por el IMA, en 1999 se estimó en la provincia de Espinar un caudal en la época de estiaje de 1.13m³/seg., para el río Salado; sin embargo, su uso se encuentra limitado a algunas irrigaciones. Respecto al consumo humano, estos ríos no son utilizados, menos aún el río Salado que, como bien indica su nombre, presenta características de alta salinidad y dureza que lo convierten en no adecuado para tal fin. Sin embargo este río es utilizado por la empresa minera en un volumen de 214,178 m³/año. Según la empresa minera, parte de este volumen es recirculado, aproximadamente en un 84% destinado a la industria.

1.2. El proyecto minero Tintaya

La empresa minera BHP Billinton Tintaya S.A. se dedica a la producción de concentrado de cobre. Su asiento minero está ubicado a 4,100 m.s.n.m, en la provincia de Espinar, a 250 Km. al suroeste de la ciudad del Cusco y a 260 Km. de la ciudad de Arequipa.

Si hacemos algo de historia, recordaremos que en setiembre de 1971 el gobierno militar destinó a la empresa estatal Minero Perú los derechos especiales para la explotación de los

depósitos de Tintaya, contratando a HA Simons Internacional Ltd., para preparar el estudio de factibilidad de explotación del depósito. En concordancia con la activa presencia estatal en las inversiones mineras, el 2 de mayo de 1980 se constituyó la Empresa Estatal Minera Asociada, de acuerdo a la Ley General de Minería. Poco tiempo después, mediante Decreto Legislativo 109 cambió su status legal por el de Empresa Minera Especial Tintaya S.A., iniciando sus operaciones en 1985.

El 29 de noviembre de 1994, como parte de la estrategia de reducción de la participación de capitales públicos, y de acuerdo al programa de privatización establecido por el gobierno de Alberto Fujimori, el consorcio norteamericano Magma Copper se adjudicó la buena pro de la explotación minera en subasta internacional al ofrecer US \$218 millones en efectivo, \$55 millones en papeles de la deuda peruana y un compromiso de inversión de \$85 millones en un plazo de 5 años. En enero de 1996, Broken Hill Proprietary Inc. (BHP) de Australia, adquirió Magma Copper Company. Esta compañía, la mayor en el área de industria y extracción de recursos naturales en Australia, posee activos en explotación de minerales y petróleo, y producción de acero, de más de 36,000 millones de dólares americanos, con ingresos anuales calculados en US \$ 22,320 millones, siendo su fuerza laboral alrededor de 61 mil trabajadores en más de 50 países del mundo.

Finalmente, en el año 2001 se consolidó la fusión estratégica entre BHP y Billinton. Ambas corporaciones comparten una visión de futuro similar, aunque BHP tiene como elementos principales el cobre, el carbón y el acero, mientras que Billinton por su parte tiene minas en aluminio y otros metales. Estas dos empresas se complementan, teniendo operaciones en todo el mundo, lo que las convierte actualmente en una de las más importantes corporaciones mineras mundiales, con operaciones en Sudamérica, Australia, Estados Unidos, Canadá, Europa, Sudáfrica e Indonesia.

El operador actual: BHP Billinton Tintaya

BHP Billinton es una corporación dedicada a la explotación de recursos naturales, con sede en Australia que, como vimos, opera aproximadamente en 50 países, agrupándose en cuatro divisiones: minerales (cobre, carbón, hierro, titanio y diamante), acero, petróleo y servicios. En el Perú, la corporación está representada por la operación BHP Billinton Tintaya S.A., que se dedica a la producción y comercialización de cobre, tanto a nivel nacional como en el mercado internacional.

La unidad minera ubicada a 4,100 m.s.n.m., en la provincia de Espinar, abarca en su área de influencia directa a las comunidades de Tintaya Marquiri, Alto Huancané, Bajo Huancané, Huano Huano, Alto Huarca, Huisa, Huarca, Huisa Ccollana y Anta Ccollana. Sin embargo sólo las cinco primeras forman parte de la mesa de diálogo que se instaló en febrero de 2002.

BHP Billinton Tintaya produce en su planta concentradora cerca de 300,000 TM de concentrado de cobre al año, con una ley promedio de 30% de cobre. Esta producción se

realiza a partir de minerales con sulfuros de cobre, especialmente calcopirita. Luego, el concentrado es transportado al puerto de Matarani, en Arequipa, para su comercialización.

De otra parte, la empresa ejecuta los proyectos cupríferos complementarios de Antapaccay y Coroccohuayco. El proyecto Antapaccay se ubica a diez kilómetros al suroeste del tajo actual de Tintaya. Sus antecedentes se remontan al período de explotación de la mina Atalaya, en 1971. En este proyecto se encuentran mineralizaciones de sulfuros de cobre diseminado. Es así que, en la actualidad, se está procediendo a la evaluación de reservas y al estudio de factibilidad. Se estima una inversión de US \$230 millones de dólares y una producción de 113,000 TMF / año cobre. Parte de las tierras para este proyecto han sido compradas a la comunidad de Alto Huarca. También se están realizando estudios para el proyecto Coroccohuayco, localizado a nueve kilómetros al sudeste del tajo principal de Tintaya.

La empresa, asimismo, ha levantado una presa de relaves mineros en el paraje de Huinipampa. El objetivo de esta presa de relaves es proporcionar capacidad adicional para el almacenaje de relaves de Tintaya, lo que permitirá a BHP ampliar el tiempo de vida de la mina de cobre, durante aproximadamente ocho años.

2. COMUNIDADES CAMPESINAS INVOLUCRADAS EN EL CONFLICTO

2.1. Aspectos sociodemográficos

Veamos algunas de las principales características sociodemográficas de la población de las cinco comunidades involucradas directamente en el conflicto con la empresa minera y que, como dijimos, forman parte de la mesa de diálogo:

a. Comunidad Campesina de Tintaya Marquiri

Independizada de la comunidad madre Antaycama en 1990, la comunidad de Tintaya Marquiri cuenta con 2,214 Has. de territorio comunal y una población de 1,230 habitantes estando empadronados 160 comuneros. La población es bilingüe, hablando quechua y castellano, y es mayoritariamente católica.

La comunidad cuenta con una posta médica promovida por la empresa BHP Billinton Tintaya y también cuenta en su centro poblado con servicios de electricidad, agua y desagüe, siendo la única comunidad del ámbito de estudio que cuenta con estos servicios. En el sector educativo, existe un colegio fiscalizado que tiene apoyo de la empresa minera.

b. Comunidad Campesina de Alto Huancané

La comunidad de Alto Huancané fue también uno de los anexos de la comunidad madre Antaycama, hasta que en 1998 se separó oficialmente de ella. Actualmente, la comunidad

cuenta con 3,168 Has. de territorio comunal y una población aproximada de 1,240 habitantes, para 270 comuneros empadronados. La población también es bilingüe y mayoritariamente católica. En el centro poblado funciona una escuela primaria.

c. Comunidad Campesina de Bajo Huancané

Al igual que Alto Huancané y Tintaya Marquiri, pertenecía originalmente a la comunidad de Antaycama, pero en 1982 se separó de ella. Abarca 3,256 Has. de territorio comunal y una población de 250 comuneros empadronados sobre un total aproximado de 1,150 habitantes, bilingües y en su mayoría católica. Bajo Huancané dispone de una escuela primaria en el sector Pararani. Entre los principales ríos que atraviesan la comunidad están el río Salado, el río Ccocareta, el río Alto Rancho y el río Kaquenkura.

d. Comunidad Campesina de Huano Huano

Es reconocida oficialmente como comunidad en 1990. Actualmente, cuenta con 8,405 Has. de territorio comunal y una población aproximada de 1,850 habitantes, estando empadronados 404 comuneros. Igualmente bilingüe, y en su mayoría católica, la población dispone de centros educativos de nivel primario en Huano Huano, Pacopata y en el Alto Huano Huano.

e. Comunidad Campesina de Alto Huarca

Por último, debemos reseñar la comunidad de Alto Huarca, la cual existe como tal desde el año 1928. Dispone de 12,450.7 Has. de territorio comunal y cuenta con una población aproximada de 1,100 habitantes, incluyendo los reubicados en Espinar, que se estiman en 419 personas. El total de empadronados es de 315 comuneros. Con el mismo perfil, bilingüe y ampliamente católica, la población tiene centros educativos de nivel primario en Alto Huarca y en Cala Cala.

2.2. Perfil del poblador de las comunidades

El perfil más común del poblador de las comunidades involucradas reúne como características principales el ser joven, menor de 30 años, bilingüe quechua y castellano, originario de la zona, y con movimientos migratorios pendulares hacia las ciudades cercanas de Arequipa o Cusco, con fines laborales o de estudios.

Según el estudio realizado por la empresa minera, la población de las comunidades tiene una distribución piramidal, concentrándose los mayores porcentajes de habitantes en los grupos menores de 15 años (39,3%) y de jóvenes de 15 a 30 años (28.4%).

El común denominador de la población mayor de 18 años en las comunidades involucradas en el conflicto es el hecho de no haber concluido sus estudios primarios. Sin embargo, en Bajo Huancané predomina el grupo de los que han terminado la primaria; y en Tintaya Marquiri hay un 22.7% de la población que ha concluido la secundaria.

Nivel de instrucción de hombres y mujeres de 18 años a más

Grado de Instrucción	Tintaya Marquiri	Bajo Huancané	Alto Huancané	Huano Huano	Alto Huarca	Total
Sin instrucción	9.0%	18.7%	13.5%	17.6%	23.9%	15.3%
Educación inicial	0.0%	0.6%	1.4%	1.0%	0.9%	0.8%
Primaria incompleta	20.9%	25.3%	29.7%	31.0%	33.0%	27.2%
Primaria completa	14.5%	26.2%	14.0%	21.0%	18.4%	19.2%
Secundaria incompleta	18.4%	9.9%	13.2%	16.0%	11.9%	14.4%
Secundaria Completa	22.7%	13.0%	19.1%	10.2%	11.0%	15.2%
Técnica incompleta	8.1%	3.6%	4.6%	1.9%	0.9%	4.2%
Técnica completa	5.1%	0.9%	4.3%	1.2%	0.0%	2.8%
Universitaria incompleta	0.4%	1.5%	0.3%	0.2%	0.0%	0.6%
Universitaria completa	0.9%	0.3%	0.0%	0.0%	0.0%	0.3%

Como presentamos en los datos comunales, en cada comunidad existe al menos una escuela primaria estatal, con excepción de las de Tintaya Marquiri y Alto Huancané que son fiscalizadas, es decir, cuentan con el apoyo de BHP Billinton Tintaya. Además, la comunidad de Tintaya Marquiri cuenta con un colegio secundario fiscalizado. Las escuelas y colegios de régimen fiscalizado tienen ciertas ventajas en cuanto a la posibilidad del personal docente, infraestructura y servicios, frente a los colegios de régimen plenamente estatal. En las escuelas primarias estatales de las comunidades hay menos docentes que el requerido; por ejemplo, en Bajo Huancané existen tres secciones por docente, lo cual incide en la calidad de la enseñanza y del aprendizaje.

En lo que respecta a la salud, el perfil de morbilidad de la población de las comunidades estudiadas se caracteriza por tener como principal enfermedad a las infecciones respiratorias, según lo percibe la población. Sin embargo, hay enfermedades de índole digestivo que, según el personal de los centros de salud, tienen fuerte incidencia en la población.

La atención en salud se da básicamente a través de dos centros de salud estatales –uno en Espinar y otro en Tocroyoc y eventualmente un hospital de la Seguridad Social que da atención a la población no asegurada, que es la más numerosa, aunque sólo en casos de emergencia. En el centro de salud de Pallpata se atienden principalmente pobladores de las comunidades de Alto Huancané y Huano Huano, por su cercanía al pueblo. El personal de salud es insuficiente para atender la demanda existente en la zona. En efecto, la población potencialmente usuaria del centro de salud de Yauri es de 29,850 habitantes mientras que el número de médicos es apenas 4, es decir 7,460 pobladores por médico. En el caso del centro de salud de Pallpata la relación es de 5,800 pobladores por médico.

La principal actividad económica de las comunidades del ámbito de estudio es la ganadería, así como también constituye la que les genera mayores ingresos. Según la encuesta realizada por la empresa minera, el 91.9% de la población menciona que cuenta con algún tipo de ganado. Sin embargo, en las comunidades de Tintaya Marquiri y en Alto Huarca, se observa que la tenencia de ganado es menor. Las comunidades disponen de ganado ovino, vacuno y camélidos. En el caso de ovinos y vacunos el ganado principalmente es de tipo criollo, pero también hay ganado mejorado e incluso de raza. Los principales productos derivados son la carne de ovino (51.2%), de res (24.2%), leche (5.9%) y queso (2.9%). Las carnes se destinan tanto para el consumo familiar como para la venta, mientras que la leche y el queso son orientadas básicamente para el autoconsumo.

El apoyo que reciben las comunidades en cuanto a capacitación técnica ganadera es prácticamente nulo, lo cual incide en la baja producción y en la deficiente calidad. De hecho, el principal problema de la actividad pecuaria son las enfermedades ganaderas (64.3%), porcentaje superior a los problemas de carencia de pastos (10.8%) y a la escasez de agua (8.1%), superiores a su vez, según las entrevistas, a otros problemas como la contaminación del agua y suelos (4.8%), fenómenos climáticos (3%), los desechos de la mina (1.8%) y falta de pastos mejorados (1.2%).

La principal característica de la actividad agrícola en las comunidades campesinas de la zona es que la gran mayoría de las familias (82.2%) usufructúa apenas una parcela, siendo muy pocas las que poseen dos o tres parcelas. Ello puede explicarse por la calidad de las tierras, no apta para la producción agrícola. De otro lado, las familias que no disponen de tierra son sólo el 7.6%.

Otra característica de la actividad agrícola de las comunidades estudiadas en esta zona es que la gran mayoría de la población (91.8%), cultiva solamente dos hectáreas de tierras o menos, lo que puede explicarse porque la aptitud de las tierras es básicamente pecuaria, dado que, por la altitud sobre el nivel del mar, las tierras están cubiertas de pastos naturales, lo que las hace más bien aptas para la ganadería.

A pesar de las difíciles condiciones para la actividad agrícola, el principal cultivo en el ámbito del estudio es la papa (92.3%), y en menor medida la avena forrajera (3.5%), cañihua (2.2%) y quinua (1.6%). El principal producto derivado es el chuño (84.9%), destinado principalmente para el autoconsumo familiar y reserva alimenticia para épocas de escasez de productos agrícolas frescos.

En relación a los ingresos totales agropecuarios, el 50.2% de las familias comuneras obtiene ingresos anuales de US \$ 1724 dólares o menos. Si se consideran los ingresos totales familiares anuales, tenemos que el 48% de las familias perciben ingresos menores a US \$ 2585 dólares, mientras que el 29.1% de las familias obtienen ingresos anuales menores a US \$ 1724 dólares.

Un rubro importante para la generación de ingresos familiares, a lo que se alude en el párrafo anterior, es el desarrollo de pequeños negocios. Al respecto, 20.4% de las familias

del ámbito de estudio tienen algún tipo de negocio pequeño: venta de abarrotes; comercialización de productos ganaderos y derivados (leche, queso, carnes, etc.); producción y venta de confecciones, y producción y venta de artesanías (cerámicas y bayetas, entre otros).

2.3. Tenencia y uso de la tierra según comunidad

El régimen de la tenencia de tierras en el ámbito de estudio se reparte entre la propiedad privada o propia (49.3%) y de propiedad comunal (43.5%). A nivel de comunidades la proporción de tierras comunales muestra variaciones: Tintaya Marquiri alcanza un 70.1%; Bajo Huancané, 41.5%; Alto Huancané, 41.2%; Huano Huano, 47.8%; Alto Huarca, 13.8% y Huisa, 30.0%

Como vimos más arriba, la gran mayoría de comuneros cuenta con una parcela; sin embargo, es necesario anotar que en las comunidades de Tintaya Marquiri y Alto Huarca, un cuarto de la población no cuenta con parcela alguna. Estas dos comunidades han sido las más afectadas por la expropiaciones y compra venta de tierras originadas por la actividad minera, lo cual explica en gran medida que tengan un alto porcentaje de comuneros sin tierras.

Las comunidades con importante pérdida de tierras, como Tintaya Marquiri y Alto Huarca, han sido afectadas en sus ingresos y su principal actividad económica, la actividad pecuaria. En el caso de Tintaya Marquiri, ésta ha visto reducido su territorio primero con la expropiación de 1982, y luego, en 1996, con la venta de 1,263 Has. a la empresa BHP Billinton Tintaya. Los conflictos de límites, así como las reivindicaciones de los pobladores de estas comunidades por mejorar sus niveles de vida, han llevado a una constante tensión en la zona.

Como hemos visto, la tierra es utilizada principalmente para la ganadería, aprovechando los pastos naturales (59.5%) y en porcentajes menores para cultivos (32.7%), siendo las tierras destinadas a pastos cultivados muy reducidas (3%). Si se considera el uso de la tierra por régimen de tenencia, se observa que el 50.2% de la tierra usufructuada en cultivos agrícolas tiene régimen de tenencia privado mientras el 49.8% permanece bajo tenencia de la comunidad. Para el caso de las tierras con pastos naturales, 57.9% está bajo el control de privados, mientras 42.15% se aprovecha en forma comunal

Respecto al abastecimiento de agua, a excepción de Tintaya Marquiri, la población obtiene el agua generalmente de manantiales, ríos, acequias o pozos de vivienda. En Tintaya Marquiri la mayoría de los pobladores (67%), tiene acceso a agua potable por red pública dentro de sus viviendas, servicio que ha sido provisto por BHP Billinton Tintaya. Asimismo, algunos otros pobladores de Tintaya Marquiri y Alto Huancané usan agua que almacenan en contenedores que han sido cedidos por BHP Billinton Tintaya y que son abastecidos periódicamente por la misma empresa.

Sólo el 21.2% de las parcelas de las cinco comunidades obtienen agua a través de reservorios y canales de irrigación, lo cual indica la insuficiente infraestructura existente para el apoyo a las actividades agropecuarias.

3. EMPRESAS MINERAS Y COMUNIDADES CAMPESINAS

3.1. La historia

La relación conflictiva entre la empresa minera Tintaya y las comunidades campesinas nace, como dijimos, de expropiaciones y compra venta de tierras, desde el operador estatal original, Empresa Estatal Minera Asociada, a inicios del proyecto en 1980, hasta la actividad actual de BHP Billinton Tintaya. Hemos visto anteriormente las características principales de las cinco comunidades en donde se han identificado transacciones de tierras entre el proyecto y miembros de la comunidad (Tintaya Marquiri, Alto Huancané, Bajo Huancané, Huano Huano y Alto Huarca). La siguiente tabla resume la información que hemos recolectado al respecto:

Comunidad	Fecha	Proyecto	Número de poseedores	Area (Has)	Valor de las tierras	Total valor de la tierra*US\$	Precio (US\$) Unit. Final / ha
Tintaya Marquiri	1982	Concesión de tierras a Tintaya S.A	86	2,368		7'928,184**	
	1996	Ampliación de operaciones	103	1,263	225,000	560,115.24	443.48
Alto Huancané	1982		7	s/inf	s/inf.	S/inf.	2.90
	1996	Ampliación y área de contingencia	43	247.34	45,332.47	66,121.40	267.33
Huano Huano	1998	Corccohuayco	55-60	400.85	73,355	316,006.08	788.34
Alto Huarca	2001	Antapaccay	s/inf.	563.65	742,990.54	742,990.54	1,318.17

Fuente: BHP Billinton Tintaya/ Información de talleres 2002.

*Para llegar al total del valor del terreno, se ha sumado al valor de las tierras, la bonificación y el valor de las construcciones.

** Ese monto lo habría cobrado la comunidad de Antaycama, pues Tintaya Marquiri era un anexo de esa comunidad.

Expropiación de tierras y compraventa de tierras en las comunidades campesinas involucradas

La relación que han mantenido tanto el Estado como la empresa privada con cada comunidad campesina ha sido distinta, como lo muestra la tabla anterior. Así, en 1982 el Estado peruano expropió 2,368 hectáreas de la comunidad de Antaycama, ubicadas en el entonces anexo de Tintaya Marquiri. Se consideró un pago por la tierra de 6'910,144 soles

de la época y se contempló daños y perjuicios por 1'018,040,00 soles. Aproximadamente 86 familias poseedoras quedaron parcial o totalmente sin tierras. El dinero fue recibido por la directiva de Antaycama. Algunos comuneros de Tintaya Marquiri que fueron afectados por este proceso manifiestan que sólo recibieron finalmente S/.10 por hectárea.

En 1996 se transfirió en compraventa a BHP Tintaya otras 1,263 hectáreas. En esta oportunidad ya había una directiva comunal autónoma, pues desde 1991 Tintaya Marquiri era oficialmente una comunidad campesina independiente y había recibido en transferencia 1,621 hectáreas de la comunidad de Antaycama. El número de poseedores incluidos en la transacción fue de 103. Las tierras fueron vendidas a US \$ 178 por hectárea, siendo el total de US \$ 225,000 por las 1,263 has. Se consideraba además una indemnización de US \$ 100,000. Además, la empresa minera acordó en pagar a 65 poseedores un total de US \$ 235,116.69 por concepto de pagos de mejoras en construcción de viviendas y cercos.

Paralelamente a los procesos de expropiación y compra-venta de tierras, fue creciendo el núcleo urbano de Tintaya Marquiri. Los comuneros que se quedaron sin tierras y aún aquellos que contaban con parcelas fueron desplazados por la empresa hacia una nueva zona urbana. En la década de los ochenta se instaló el centro educativo en la comunidad, posteriormente el fluido eléctrico y, en los últimos años, el sistema de agua potable y desagüe. Esto ha convertido a Tintaya Marquiri en la única comunidad del ámbito de estudio que cuenta con todos los servicios básicos, a cambio –claro está- de haber perdido buena parte de las tierras de las cuales obtenían su subsistencia.

En Alto Huancané, la expropiación de tierras se realizó en 1982, cuando el proyecto pertenecía al Estado. El sector elegido fue Pacpaco y las familias afectadas fueron 7. Se dice que los poseedores sólo llegaron a recibir US \$ 2.9 por hectárea y algunos de ellos accedieron a empleos estables en la empresa hasta que ésta fue privatizada. Asimismo, durante el tiempo de operación de la Empresa Estatal Minera Asociada se incorporó la escuela primaria de la comunidad al régimen de centro educativo fiscalizado, con lo cual recibió un subsidio de la empresa que se mantiene hasta hoy.

En 1996 tuvo lugar la compra-venta de 247.34 hectáreas por parte de BHP Tintaya. El precio por hectárea fue de US \$ 183.28 y se adicionó una bonificación de US \$ 20,790. El dinero fue pagado a la directiva comunal y ésta, a su vez, distribuyó el dinero entre los poseedores, quedando en poder de los directivos el 30% del total del monto pagado.

En Huano Huano, en 1988 BHP Tintaya Marquiri compró 400.85 has. para el proyecto Coroccohuayco. Adicionalmente, el monto pagado por las construcciones fue de US \$ 192,652, siendo la bonificación de US \$50,000. Los comuneros califican dicha negociación como realizada bajo presión, puesto que se mencionó la posibilidad de aplicar el procedimiento de *servidumbre minera*, con lo cual podían verse más perjudicados. La negociación fue aprobada por la directiva comunal y la transacción involucró la participación de los poseedores. La gran mayoría de poseedores vendió parte de sus tierras y dos familias vendieron la totalidad de las mismas.

En la comunidad de Alto Huarca, BHP Billinton Tintaya compró, en el año 2001, un total de 563.65 has. a diversas familias. Previamente, promovió un proceso de parcelación y titulación, en convenio con el Proyecto Especial de Titulación de Tierras (PETT) del Ministerio de Agricultura, y el precio final pagado por hectárea fue de US \$ 1,318.00. La compra se realizó en el sector centro de la comunidad y abarcó casi la totalidad del territorio. La mayoría de las familias que vendieron sus parcelas adquirieron predios urbanos en el barrio Santa Rosa, de la ciudad de Espinar, y fijaron nueva residencia allí, modificando todas sus estrategias productivas y laborales. El monto total pagado a la comunidad fue de US \$ 742,990.54.

Como puede apreciarse, cada comunidad campesina ha tenido un trato distinto y el proceso interno ha sido también diferente. Sin embargo, la compra-venta y las negociaciones de las tierras han sido manejadas por los comuneros individualmente, y luego por sus respectivas directivas comunales. Un aspecto importante a señalar es que en todos los casos las comunidades casi siempre negociaron sin conocer el valor real de sus tierras y sin saber tampoco las consecuencias que ello les traería. Estas consecuencias y el proceso por el cual consiguieron instalar la mesa de diálogo serán vistos en la siguiente sección.

3.2. El conflicto

Los actores sociales directamente involucrados en el conflicto son, de una parte, las cinco comunidades campesinas ya mencionadas y, de otra parte, la empresa minera BHP Billinton Tintaya, heredera de actividades mineras que anteriormente ejecutaban otras empresas. Sin embargo, en el proceso de negociaciones han intervenido una serie de actores que los comuneros identifican también como parte del conflicto, como veremos luego al revisar el proceso de formación de la Mesa de diálogo.

Como señalamos líneas arriba, el conflicto entre las comunidades campesinas y la empresa minera tiene larga trayectoria. El origen de dicho conflicto está en la expropiación y compra-venta de tierras tanto de parte del Estado como de parte de las empresas mineras posteriores. Sin embargo, los hechos que se han sucedido son percibidos de distinta manera por los comuneros. Por lo tanto, lo que mostraremos en esta sección será de un lado, las percepciones que los comuneros tienen sobre la llegada de la empresa minera, así como el grado de conocimiento que tenían y tienen de la actividad minera y las empresas mineras. En un segundo momento desarrollaremos la existencia y tipos de conflicto, y los actores involucrados en el mismo.

Percepción de los comuneros sobre la llegada de la empresa minera

La gran mayoría de los comuneros de las comunidades involucradas en el conflicto tienen una percepción negativa del momento en que llegó la empresa minera y de su actuación posterior, primero cuando estuvo en manos del Estado y luego cuando pasó a manos privadas. Ello se debe en parte, a que ninguno de los casos de expropiación o compraventa

de tierras se manejó adecuadamente. No se presentaron ante la comunidad madre, que como hemos señalado líneas arriba, en sus inicios se trataba de la comunidad de Antaycama, que tenía 16 anexos que luego se convirtieron en comunidad.

“No nos avisaron, solo a los mil de Bachi y a los directivos, salió una resolución en Lima y ya. Nos sacaron a la fuerza, trajeron al ejercito, la policía, con tractor vinieron y en ese tiempo no había Conacami, nada. Destruyeron las casas y nosotros mismo tuvimos que construir nuevamente en otro lado” (Entrevista 1).

“Antes de que llegara la mina todos tenían sus tierras, sus parcelas, para tiempo de lluvias y para tiempo de sequías. Eran comuneros, no hay propietarios individuales. Cuando se dio lo de la compra y venta se aprobó en asamblea, tal vez no hemos estado bien informados, más que nada luego lo que ha hecho fracasar ha sido el no estar preparados. Nosotros aprobamos en junta comunal pero sin tener las firmas suficientes. Vendieron 480 hectáreas. De todas maneras cambio todo, no teníamos tiempo de cuidar las tierras ni era igual, mucha gente se fue a otros lugares, cada uno ha visto su forma de salir adelante. Lo que nos pagaron en ese momento no sabíamos decir si fue o no justo, ahora creemos que no pero en ese momento todos pensaban en la plata nomás. Como nunca habíamos tenido esa experiencia de vender, además nadie nos asesoró” (Entrevista 2).

“Cuando llego la mina estableció conversaciones con la provincia y con la comunidad Antaycama porque antes eran anexos las que hoy son comunidades. Había una lucha, se estaba preparando un paro, pero les ofrecieron empresas comunales para callarles la boca, los convencieron y ya en 1982 vino una negociación que les ofrecía un negocio, entonces forzosamente ha sido y bueno pagaron el arancel del Estado, luego les dieron su notificación para que se retiren y el que no aceptaba le sacaban sus cosas nomás” (Entrevista 3).

“Yo veo que la minería aquí en la provincia de Espinar es de tiempo. Ya en la época republicana se hacen las exploraciones con los canadienses como también con Minero Perú, también lo ubican y como el estudio tiene su tiempo ya en el año 1982 inicia sus operaciones. Inicialmente había una comunidad madre, Antaycama, y eran anexos. En primer lugar para que se instale la mina, el campamento, propone a la provincia de Espinar hacerlo en la ciudad para hacer todo su complejo, han tenido que invertir en calles, hoteles, viviendas, colegios, mercados, estadio, oficina, una serie de cosas y esa propuesta era para hacerlo en la provincia de Espinar, para darle mejoría a toda la estructura de la provincia. Evidentemente en esos años la provincia se negó, no quiso, indicando que la minería iba a traer vicios, corrupción y una serie de cosas. A raíz de eso el campamento minero se tuvo que instalar en Tintaya Marquiri, a raíz de eso es que le expropia sus tierras a Tintaya Marquiri el Estado. Entonces la mina se instala y empieza sus operaciones en las tierras de Tintaya Marquiri” (Entrevista 4).

Una parte de los entrevistados recuerda que cuando se instaló la empresa minera solamente les avisaron que tenían que salir, pues el espacio que ocupaban iba a ser utilizado por la empresa. Algunos mencionan que se les obligó a vender sus tierras pues si no lo hacían los amenazaban con la servidumbre minera. En otros casos, la comunidad se reunió y decidió vender aún sin tener las firmas necesarias.

Las mujeres en particular, recuerdan que el proceso fue traumático para ellas pues solo les dieron 15 días para irse de sus casas. Recuerdan que el tractor pasó por sus casas y arrasó con todo lo que había, no respetaron ni a las mujeres embarazadas, ni a los niños. Incluso un entrevistado de la comunidad de Tintaya Marquiri mencionó que una señora que tenía quince días de haber dado a luz fue igualmente desalojada. Una señora de la comunidad de Huano Huano nos contó que cuando se vendieron las tierras de su comunidad recuerda que venían las personas de la mina y abusaban de las jóvenes y que ella tenía miedo.

Resulta evidente en los testimonios que los comuneros no tenían la menor idea de lo que estaba pasando y en el caso de las dirigentes de las comunidades pensaron que lo que les pagaban por sus tierras estaba bien pues, como ellos mencionan, no tenían ninguna idea de cuál era el valor de sus tierras ni tampoco de las consecuencias que traería la instalación de la mina. Los comuneros manifiestan que cuando la empresa minera llegó no fueron avisados ni se reunieron con ellos, simplemente les comunicaron que los terrenos habían sido comprados por la empresa, y que debían desalojar el área.

La situación fue especialmente dura para Tintaya Marquiri, comunidad que está “al lado” de la mina, pues la negociación se hizo con la comunidad madre. Para las demás comunidades, la situación fue algo distinta pues se compraron las tierras. En algunos casos, los entrevistados mencionan que pensaron que la mina iba a darles trabajo porque así se lo prometieron, además de decirles que la actividad minera les traería beneficios a sus comunidades. Sin embargo, con el pasar del tiempo, se dieron cuenta de que la mina no cumplía con las promesas hechas.

Conocimiento de los comuneros sobre la empresa minera y sus operaciones

La mayoría de los comuneros conoce algunas de las características de la mina y de manera general conoce qué tipo de mineral explota. Sin embargo, no todos conocen la cantidad de cobre que se produce ni tampoco detalles de la forma en que éste se comercializa. De igual manera, tampoco se conoce el número de trabajadores de la zona contratados por la empresa, que en los últimos años han ido descendiendo considerablemente, según el estudio realizado por la misma empresa este año. Es importante señalar que el conocimiento que se tiene sobre la empresa minera y sus operaciones se debe en gran parte al hecho de que el “caso Tintaya” se ha convertido en un caso de interés internacional. Sin embargo, los pobladores de la ciudad no conocen ni manejan el vocabulario que sí manejan los comuneros, actores directamente involucrados.

De otra parte, la Mesa de Diálogo, como veremos luego, ha permitido que los comuneros conozcan de qué manera funciona una empresa minera. Se han elaborado cartillas informativas, relacionadas sobre todo con el medio ambiente. En este sentido, se puede decir que el conflicto los ha obligado a informarse de las operaciones de la mina pues sólo así es posible que sepan de qué manera les beneficia y les afecta.

La relación comunidad-empresa minera

De manera general, podemos decir que la relación de la empresa con la comunidad nunca fue buena, tanto cuando estuvo en manos del Estado como cuando pasó a manos privadas, si bien la constante en la estrategia empresarial, hasta 2003, fue no dialogar con las comunidades y más bien obligarlas a vender sus tierras, bajo amenaza de la servidumbre minera.

En un inicio, la empresa ofreció una serie de beneficios a los comuneros, como por ejemplo contratarlos como mano de obra no calificada, así como mejorar sus condiciones de vida. Estas promesas fueron hechas al principio, sobre todo en la comunidad de Tintaya Marquiri, en cuyo territorio se inició directamente la explotación del mineral, y por eso es la que ha sido más perjudicada. En las otras comunidades, no se consideró que la empresa tuviera ninguna responsabilidad social con ellas, ya que al comprar las tierras quedaba aparentemente desligada de cualquier obligación. Posteriormente, se presentaron problemas por falta de agua, contaminación ambiental, muerte de animales, ante lo cual la empresa no quiso asumir ninguna responsabilidad.

Es con la creación de la Mesa de Diálogo que la relación empresa-comunidad ha mejorado, pues previamente la desconfianza era la constante. Sin embargo, la percepción que la población comunera tiene de la empresa persiste en afirmar que antes que beneficiarlos los perjudica, pues han perdido no sólo sus tierras sino que su hábitat y su nivel de vida se han deteriorado aún más.

La mayor parte de las quejas inciden en el aspecto medioambiental. Los comuneros, y de manera particular las mujeres, se quejan de que sus animales se están muriendo a consecuencia de que “las aguas están contaminadas”. Teniendo en cuenta que son las mujeres quienes atienden en mayoría el pastoreo, es obvio que son las que mejor conocen la situación de su ganado.

Otro aspecto sensible es el de la tierra, pues muchos no tienen dónde pastar a sus animales y deben alquilar pastos de la empresa que antes eran comunales. Esta situación incide en los ingresos de muchas familias, algunas de las cuales han tenido que optar por la actividad comercial a pequeña escala, intentando cubrir sus necesidades básicas. Todos estos hechos condicionan que las relaciones entre los comuneros y la empresa, a pesar de haber mejorado, no sean todavía buenas:

“La relación con la comunidad de Tintaya Marquiri era de marginación de desprecio (cuando la mina era estatal) como en esas épocas la mayoría de nuestros

padres eran analfabetos, entonces se aprovechaban. No los escuchaban, les daban algún regalito y así no llegaban a concretizar sus peticiones. En esa época había convenios, contratos por la venta, en eso no cumplía la mina”(Entrevista 5).

Existencia y tipo de conflicto

Como señalamos en las páginas anteriores, la compra-venta de tierras en las cinco comunidades involucradas fue el inicio de una secuela de problemas que derivaron en diversos conflictos mayores.

Además, cabe señalar que el tema del impacto ambiental es un problema presente desde los inicios de la actividad minera. Varias personas con las que hemos conversado hablaban de que operaciones anteriores a los momentos iniciales de la explotación ya habían causado contaminación. Así, los reclamos por contaminación en las zonas Cocarita, Huinimayo y Paccpaco, en la cuenca del río Salado, han sido presentados por familias de Tintaya Marquiri, Bajo y Alto Huancané desde mediados de la década de 1980, cuando la Empresa Estatal Minera Asociada dio inicio a la explotación de sulfuros y al uso de la presa de relaves de Huinimayo. En las comunidades de Huano Huano y Alto Huarca, los proyectos de Coroccohuayco y Antapaccay han sido igualmente vistos desde la década de 1970 como causantes de contaminación cuando se inician las actividades de exploración de Coroccohuayco que ahora pertenece a BHP Billinton Tintaya.

Sin embargo, los entrevistados manifiestan que cuando se dio inicio a la explotación de la mina no notaban todavía la contaminación de manera muy contundente, pero algunos problemas con el agua se fueron agravando con el pasar de los años. Actualmente, los problemas que manifiestan tener los pobladores de las comunidades involucradas, se refieren al agua, aire y suelos. A pesar de que existen diferencias que responden a la situación particular de cada comunidad, podemos establecer elementos comunes en las causas y consecuencias de la contaminación:

a) Contaminación de fuentes de agua

Los efectos de la contaminación del agua se perciben de modo semejante en todas las comunidades involucradas. La morbilidad de seres humanos, y la morbilidad y mortalidad de su ganado y fauna silvestre son impactos ambientales percibidos de modo más recurrente por la población. En las visitas realizadas a las comunidades se pudo escuchar los reclamos, sobre todo de las mujeres, de cómo el agua había matado a sus animales.

En Tintaya Marquiri, la población atribuye a las sustancias químicas derramadas por la planta de óxido la contaminación de un riachuelo que desemboca luego en el río Cocarita. También señalan los comuneros que las lluvias ácidas tendrían como origen los gases emanados por la planta de óxidos.

En Alto Huancané, la causa de la contaminación se encuentra, según los comuneros, en la presa de relaves de Huinimayo, que tendría filtraciones que afectan los ríos Huinimayo y Paccpaco. En el caso del río Coccarita, al igual que lo mencionado por los comuneros de Tintaya Marquiri, también señalan los derrames de la planta de óxidos.

En Bajo Huancané el río Coccarita sufriría los derrames de la planta de óxidos en tanto que el Huinimayo y el Paccpaco recibirían filtraciones de la presa de relaves de Huinimayo. Además, el proyecto Corcchohuayco también contaminaría el río Salado a través de afluentes ubicados en Huano Huano, comunidad en la cual se menciona como contaminantes los pozos de perforación que pertenecen al proyecto Corcchohuayco.

En Alto Huarca, el problema central para los comuneros son las filtraciones de relaves, originadas por los desmontes de la poza de relaves que utilizaba el anterior operador del proyecto Antapaccay, la empresa minera Atalaya. También se considera que la presa de relaves Huinipampa estaría causando contaminación, a pesar de que todavía no está activa. Además, se considera que los equipos de perforación que están trabajando actualmente también generan desechos contaminantes.

b) Contaminación del aire

El principal impacto percibido por la contaminación del aire es sobre la salud humana y del ganado, aunque los pobladores también mencionan que la producción agrícola ha sido afectada.

Según nuestras entrevistas, la contaminación del aire afecta al territorio de todas las comunidades e incluso se extendería por toda la provincia. Como agentes de esa contaminación se han mencionado, reiteradas veces, las emanaciones de gases de la planta de óxidos y las partículas en suspensión originadas en la presa de relaves de Huinimayo. Otro aspectos señalados como causantes de contaminación son el polvo y el humo que genera el tránsito de vehículos que llevan materiales a la operación Tintaya, sobre todo de vehículos pesados.

c) Contaminación de suelos

En todas las comunidades se identifica la percepción de que la contaminación de los suelos está asociada en varios casos a la contaminación de las fuentes de agua de las comunidades. El impacto más recurrente se acusa sobre la producción agrícola y sobre el uso pecuario de los suelos.

Así, en Tintaya Marquiri se considera que los sectores que antes pertenecieron a la comunidad y que hoy se encuentran dentro del perímetro del campamento están afectados por la contaminación originada por los derrames de la planta de óxidos y las partículas en suspensión de la presa de relaves de Huinimayo, trasladadas por el viento. Esta percepción está relacionada con la producción agropecuaria ya que varias de estas tierras son

usufructuadas por comuneros para labores agropecuarias, con autorización de BHP Billinton Tintaya.

En Alto Huancané, la presa de relaves de Huinimayo tendría filtraciones que afectan los terrenos de Huinimayo y Paccpaco. Además el polvillo del relave seco de Huinimayo también afectaría a estos sectores. El sector Ccocarita estaría afectado por las aguas contaminadas del río del mismo nombre.

En Bajo Huancané los comuneros mencionan que toda la comunidad está afectada por la contaminación generada por la planta de óxidos.

En Huano Huano, se identifica como causa a los desechos de los equipos, así como a las plataformas y los accesos del proyecto Corcohuayco, mientras que en Alto Huarca se mencionan como causa las filtraciones de relaves atribuidas a la poza de relaves que anteriormente utilizó la empresa Atalaya, antecesora del actual proyecto de Antapaccay.

En suma, aunque muestra una gran dosis de subjetivismo, la población de las comunidades tiene una percepción ampliamente compartida respecto a la contaminación de agua, aire y tierras, alimentando los sentimientos de descontento y queja contra la actividad minera, la cual, dicho sea de paso, ha transgredido muchas veces los márgenes de control y seguridad exigidos por los reglamentos y normas vigentes.

4. LAS POSIBILIDADES DE RESOLUCIÓN DEL CONFLICTO

4.1. Percepción y alternativas de solución

Intentando enfrentar el conflicto, la empresa minera BHP ha decidido implementar algunas acciones, principalmente luego de la instalación de la Mesa de Diálogo. Así, ha privilegiado las actividades relacionadas con la atención al problema de disponibilidad de tierras, en especial el caso de la comunidad de Tintaya Marquiri, la comunidad más afectada pues perdió la totalidad de sus tierras. Para ello, actualmente se viene buscando tierras adecuadas para que la empresa las compre y las entregue a las familias perjudicadas.

En relación a las demás comunidades, la situación es diferente pues se trata de un número bastante menor de comuneros a reubicar, aunque también se ha iniciado la búsqueda de tierras. Sin embargo, cabe señalar que en la comunidad de Bajo Huancané existen problemas pues la población se encuentra dividida, la mitad quiere ser reubicada y la otra mitad prefiere quedarse y que la empresa realice desarrollo sostenible que consistiría en mejora de pastos, mejora de animales, riego por aspersión, etc. Según algunos comuneros son los presidentes los que se han dejado convencer por la empresa para quedarse pero ellos creen que las promesas no serán cumplidas, además de que consideran que las aguas del río

Huinimayo están contaminadas y es mejor que se les reubique. Las opiniones de una señora de Huano Huano son muy ilustrativas al respecto:

”Cuando era yo niña y comía en la casa de mis papas había buenas papas y ahora ya no es así. También nuestras ovejas eran grandes y gordas, teníamos todo, comíamos chicharrón, queso, ahora ya no hay eso, ya no comemos chicharrón, ya no comemos queso. Ahora en el bofedal se ha muerto mi vaca porque la mina un canal lo ha hecho desviar y todito el cerro lo ha movido ha caído y ahí mi vaca se ha muerto. Hasta las gallinas se mueren, por eso nosotros decimos esto ya no es vida, como va a haber desarrollo sostenido. Yo digo a que se debe esto no se, porque ellos no saben como vivimos, por ejemplo nosotros pasteamos nuestro ganado con botas nada mas porque no se puede pasar porque la tierra te hace rajarse, entonces esos daños y perjuicios nos ha hecho la empresa. El agua huele mal y viene ya sucia además porque de otras comunidades también lavan ropa igual que nosotros y se perjudican pero no dicen nada porque la empresa dice que invierte en manejo de pastos y desarrollo sostenible pero la verdad es que no hay mejoras, por eso queremos que nos reubiquen pero no se que pasa que a los presidentes los han convencido” (Entrevista 7).

“Según mi pensar algo han recibido porque no piensan en la gente, a la mina no le importa la gente. Además han venido aquí la mina hablando maravillas, los ha llevado de pasantía a Puno y han regresado diciendo allá es bonito, bastantes pastos, así quiero que me pongan aquí, entonces debilita la organización. Entonces yo digo por mi parte quien va a garantizar el desarrollo sostenible de toda esta gente, del Sector Paccopaco, Cocareta, del medio ambiente” (Entrevista 8).

Con relación a este punto se ha decidido hacer una serie de estudios de impacto ambiental para poder saber con exactitud de qué manera se han visto afectados el agua el aire y los suelos. Los resultados están aún pendientes, sin embargo, existe mucha desconfianza por parte de los comuneros. Ellos señalan que anteriormente se han hecho estudios y estos nunca los favorecen, por ésta razón creen que los resultados en este caso serán similares.

Ante esta situación la Mesa de Diálogo ha optado por contratar a personal especializado por su cuenta y además se ha contratado a una tercera empresa imparcial de ambas partes. Con esto se espera que los resultados que se obtengan sean aceptados por ambas partes.

A pesar de que existe la voluntad por parte de la empresa de realizar los estudios respectivos los comuneros perciben que aún no hay una solución efectiva frente a los impactos ambientales percibidos. Lo que parece estar sucediendo es que no se estaría calificando el que se estén o no llevando a cabo iniciativas para la solución, sino más bien se estaría calificando la efectividad de las acciones de la Mesa de Diálogo con relación a este problema. Es por ello que para todas las comunidades que participan en la Mesa de Diálogo las medidas adoptadas no están aún a la altura de sus expectativas.

Dentro de las actividades que se han llevado a cabo para solucionar el problema de contaminación destacan básicamente las que se han gestionado a través de la Mesa de Diálogo. En este sentido lo que más se valora son el diálogo que han logrado tener con la mina y los reclamos que han podido canalizar a través de ella misma. Sin embargo, el monitoreo ambiental, la instalación de agua entubada, la reubicación de terrenos y el diagnóstico socioeconómico que también han salido de la Mesa de Diálogo no son percibidas como logros o actividades que permitan solucionar los problemas ambientales.

Así las cosas lo que podemos ver es que las negociaciones entre ambas partes resulta ser difícil ya que, como veremos en la siguiente punto, cada uno tiene intereses y percepciones distintas y maneras de afrontar y enfrentar los problemas de manera distinta también.

4.2. Las negociaciones entre la empresa minera y las comunidades

El proceso de negociación empieza con la creación de la Mesa de Diálogo. Si tenemos en cuenta que para negociar es importante que ambas partes se encuentren en el mismo nivel, es decir que se reconozcan como sujetos de diálogo, podemos decir que ésta figura recién se logró o se está logrando en este espacio. Hasta antes de esto no existía diálogo y tampoco una relación horizontal. Por el contrario, las relaciones se caracterizaron por ser de discriminación y de oídos sordos.

“El hecho de estar en la mesa ha hecho que las comunidades se sienten a discutir con la empresa de nivel a nivel. Al comienzo quizás la sensación de estar sentado con una transnacional y la cosa medio que era vertical, yo creo que eso se ha superado. Hoy por hoy las comunidades y las señoras con sus polleras se enfrentan de igual a igual con la minera” (Entrevista 9).

Ello ha permitido entre otras cosas que las comunidades puedan por fin canalizar sus demandas y necesidades de manera directa, sin tener que recurrir a la toma de la mina, como sucedió en anteriores ocasiones. Además ha permitido que los comuneros aprendan a defender sus derechos y también a que se planteen la forma en que desean que se desarrollen sus comunidades.

Sin embargo, también se han encontrado con obstáculos propios de lo que significa negociar. No siempre se consigue lo que uno quiere exactamente o demora el ponerse de acuerdo, no solo con la empresa minera sino también al interior de cada comunidad. Ello configura todo un escenario en el cual se miden las fuerzas y las capacidades. Tal vez éste sea el punto más débil de las comunidades ya que ellos conocían muy poco de los temas medioambientales, así como de desarrollo sostenible, calidad de vida, etc. El espacio de la Mesa de Diálogo les ha permitido aprender y conocer acerca de estos temas.

Pero es importante señalar que las comunidades reciben el apoyo de una serie de actores que también participan en la Mesa de Diálogo y que fueron junto con las comunidades, los impulsores de su creación. Sin este espacio no existiría hoy negociación alguna. Por lo

tanto, se puede decir que se ha dado un paso importante, aún falta el camino más largo que es el resolver los problemas de la contaminación. Como mencionamos líneas arriba hay algunas actividades que se han llevado a cabo pero que no son percibidas por los comuneros como suficientes ni eficaces.

El proceso de negociación lleva un año y medio y en ese lapso de tiempo se ha conseguido básicamente establecer el mecanismo de funcionamiento de la misma y la creación de comisiones de trabajo que permitan avanzar de manera ordenada y rápida.

4.3. Mesa de Diálogo: Posibilidades y Limitaciones

En noviembre del año 2000, la Coordinadora Nacional de Comunidades Afectadas por la Minería (Conacami) solicitó a Oxfam Community Aid Abroad que asuma el caso Tintaya ante la sede central de la empresa BHP Billinton, en Australia. A consecuencia de esta intervención, el caso Tintaya fue incluido en el “Informe Anual de la Oficina del Ombudman de la Minería 2001”.

En noviembre y diciembre de 2001, un representante de Oxfam visitó las comunidades afectadas por la mina en Tintaya, para realizar una indagación sobre el terreno. Es entonces que se realiza una primera reunión de diálogo en Espinar, facilitada por este representante de Oxfam Community Aid Abroad, en la cual participaron BHP Billinton Base Metals, BHP Billinton Tintaya S.A, Conacami, Coreami-Cusco (Coordinadora Regional de Comunidades Afectadas por la Minería, base de Conacami), Oxfam América, CooperAcción y la Municipalidad de Espinar.

Posteriormente Oxfam envió una carta a Ian Wood, Vicepresidente de Sostenibilidad de la BHP Billinton, resumiendo las preocupaciones de las comunidades y presentando las recomendaciones de las investigaciones que se hicieron en las comunidades. Como resultado de esta comunicación, el presidente de BHP Billinton expresó su voluntad de investigar las quejas y dispuso una auditoria / investigación de campo de la mina. Al final de estos trámites y contactos, el 6 de febrero de 2002 se instaló oficialmente la Mesa de Diálogo, que aquel día desarrolló su primera reunión. En esta reunión se acordó la constitución de cuatro comisiones de trabajo para tratar para tratar cuatro preocupaciones específicas de las comunidades: Tierras, Derechos Humanos, Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente.

Como venimos señalando, el hecho más importante para atender el conflicto que reseñamos ha sido la constitución de la Mesa de Diálogo, integrada por las partes en conflicto (comunidades y empresa) y también por algunas organizaciones que han ido sumándose al proceso de negociaciones de manera independiente. Así, en la Mesa de Diálogo se encuentran los presidentes de las comunidades afectadas, el representante de la Coordinadora Regional de Comunidades Afectadas por la Minería de Cusco (Corecami-Cusco), las ONG Acción Solidaria para el Desarrollo (CooperAcción) y Oxfam América; la

Municipalidad Provincial de Espinar; y la Coordinadora Nacional de Comunidades Afectadas por la Minería (Conacami).

El camino previo a la constitución de la Mesa fue largo y requirió mucha paciencia por parte de todos los involucrados. Aquí es importante señalar que jugaron un papel importante la Conacami, Conacami-Cusco y la ONG CooperAcción. Para conseguir que el caso de la mina Tintaya fuera incluido en el “Informe Anual de la Oficina del Ombudsman de la Minería”, se tuvo que elaborar un expediente sólido, que consignara detalladamente la situación de cada una de las comunidades. Ello requirió conseguir toda la información posible y también sustentar legalmente la serie de atropellos que se venían cometiendo. Este punto resulta crucial pues si no se hubiera elaborado un expediente consistente no se hubiera conseguido la atención del Ombudsman en Oxfam. Es sabido que muchos casos han fracasado por haber presentado expedientes incompletos o basados simplemente en opiniones y no refrendados legalmente.

Por lo tanto este caso deja como enseñanza que, superando las opiniones subjetivas que pueden entrapar la resolución de los conflictos entre empresas y comunidades, es fundamental no sólo contar con el consenso de la población sino también recabar información objetiva y remitirse a la legislación vigente.

Si hacemos un balance de las posibilidades que brinda la Mesa de Diálogo, debemos reconocer que uno de sus principales logros es el mismo hecho –poco común en nuestro país- de reunir a representantes de la empresa minera y de las comunidades para dialogar en igualdad de condiciones una agenda de problemas. Este espacio de negociación y concertación permite que se expresen “cara a cara” los reclamos y necesidades de la población de mejor manera, y también permite llegar a acuerdos. Actualmente, la Mesa tiene casi un año de funcionamiento y aún cuando todavía no se perciben cambios radicales, el camino avanzado es importante.

La desconfianza inicial comienza a ser superada y con ello la Mesa de Diálogo puede insinuar el término o el amenguamiento de un conflicto que ya dura varios años y que ha perjudicado mucho a las comunidades campesinas. Más aún, recién con la Mesa de Diálogo y la superación de la desconfianza, es posible imaginarse la posibilidad de iniciar un verdadero proceso de desarrollo sostenible, es decir conciliar la actividad minera con la actividad agropecuaria de cientos de comuneros.

De otro lado, la presencia de otras organizaciones en la Mesa resulta una garantía de que el proceso va a ser llevado de la mejor manera y no corre el riesgo de que los acuerdos sean desconocidos por las partes en conflicto. Estas otras organizaciones que participan en la Mesa de Diálogo vienen acompañando a las comunidades desde un inicio. Sin embargo, su participación tiene distintos acentos. De ellos son la Corecami-Cusco y la ONG CooperAcción quienes siguen más de cerca el proceso pues tienen proyectos concretos en la provincia. En el caso de Corecami-Cusco, que representa a todas las comunidades afectadas por la minería en la región, Tintaya se ha convertido en un caso central de su plan de acción.

Otra ventaja de la Mesa de Diálogo es que sigue un curso propio, sin injerencia exagerada del gobierno local, que participa como un integrante más. Por último, la Mesa refuerza la legitimidad de las dirigencias comunales, obligadas a informar a sus comunidades de los acuerdos que la Mesa adopte.

Pero no se puede negar que también hay serias limitaciones para la Mesa de Diálogo. Una de sus limitaciones más notorias es la lentitud con que funciona, debido a la frecuencia de sus reuniones, las cuales se realizan cada mes e incluso cada dos meses. De otra parte, se supone que las instituciones y organizaciones deberían acudir a las reuniones con propuestas concretas, derivadas de los avances logrados en comisiones que han sido constituidas. Lamentablemente, esto no siempre sucede así. Por el contrario, algunos representantes de las comunidades han tenido sucesivos cambios de opinión en relación a las demandas, lo cual obviamente impide llegar a acuerdos y, en algunos casos, ha significado de hecho un retroceso de lo avanzado.

Por su parte, la empresa minera ha tratado algunas veces de dilatar las decisiones más importantes, como por ejemplo la compra de tierras, actitud que resucita parcialmente el clima de desconfianza que se creía superado.

Este quizás sea el principal reto de la Mesa de Diálogo, pues existe el riesgo real de que siga transcurriendo el tiempo y no se atiendan los problemas. Si bien la Mesa de Diálogo es un espacio importante y se ha legitimado ante la población, esta suerte de inanición latente puede condenarla al fracaso. Como dicen algunos comuneros entrevistados, “es bueno dialogar pero hay que llegar a concretizar las cosas”.

Conclusiones

Al igual que en los casos presentados en los capítulos anteriores, en Tintaya también se constata la falta de información en la población respecto a sus derechos frente a las empresas minera, como también la falta de una adecuada relación de la empresa minera con las comunidades y comuneros, que toman decisiones sin poder evaluar a plenitud la trascendencia de las negociaciones con las empresas, las que derivan en muchos casos en la necesidad de reubicarse.

Desde la instalación de la empresa estatal, la Empresa Minera Especial Tintaya S.A., en 1980, recortando el territorio de cinco comunidades de la provincia de Espinar, se ha ido configurando un conflicto similar al de muchas otras regiones del país, al desplazar la actividad minera a las tradicionales actividades agropecuarias de las comunidades, sin que se plantee oportunamente alternativas que garanticen la generación de ingresos a las familias desplazadas.

Sin embargo, como señala CooperAcción, “La multiplicación de conflictos sociales y ambientales en el Perú ha provocado a su vez el desarrollo de algunas experiencias de

diálogo y concertación, con características y resultados diversos”. Una de estas experiencias tiene curso precisamente en Tintaya, donde se ha instalado una mesa de dialogo con actores que se perciben como tales, a diferencia de otras regiones en las cuales los espacios de concertación son liderados por las empresas o por el Estado mismo, jugando las comunidades un rol subordinado.

El caso de Tintaya sintetiza también el esfuerzo de instituciones y de ONG que apoyan a los actores locales que se consideran afectados -cinco comunidades campesinas- para acordar e implementar una estrategia de diálogo con la empresa minera en la perspectiva compartida de solución del conflicto y de búsqueda del establecimiento de relaciones que permitan el desarrollo de las actividades mineras y también de las actividades agropecuarias.

No obstante, los aspectos propiamente ambientales requieren de un mayor esfuerzo, debiendo superarse la desconfianza, lamentablemente asentada en la conciencia de los pobladores, luego de largos años de una inadecuada práctica de ofrecimientos incumplidos por la empresa minera.

Si bien la Mesa funciona con mucha lentitud, es importante recalcar que la experiencia de Tintaya demuestra que sí hay alternativas posibles en la difícil ecuación entre actividad minera y comunidades y poblados campesinos.

Conclusiones

De acuerdo a la legislación peruana, los recursos naturales son propiedad del Estado, el cual tiene la facultad de permitir que los particulares los exploten. La tradición legislativa en este aspecto es muy antigua y es compartida por los países latinoamericanos. Ello significa, en el caso concreto de los recursos minerales, que los yacimientos minerales pueden ser entregados por el Estado en concesión a empresas privadas, siempre que se cumpla los requisitos y procedimientos legales. Pero, si bien el acceso a la explotación de los recursos mineros está ampliamente regulado, las normas del derecho ambiental que deberían regular las actividades mineras muchas veces no se cumplen.

Como ha sucedido a lo largo de la historia del Perú, la explotación intensiva de los recursos naturales ha generado ciclos o “booms”, de mayor o menor duración, impulsados por las políticas del Estado -comunes a los distintos gobiernos- de obtener ingresos fiscales a partir de la explotación de estos recursos, para con ello solventar los gastos fiscales. Así, en el siglo XIX el guano depositado en las islas del litoral condicionó la estrategia de las obras públicas, permitió instalar una incipiente red ferroviaria, considerada como potencial impulsora del desarrollo de algunas regiones. Al finalizar el ciclo del guano llegó el turno del salitre que, en plena alza internacional, estuvo en el origen de la guerra de Perú y Bolivia contra Chile. A inicios del siglo XX, con el desarrollo industrial y el desarrollo de nuevas tecnologías, llegó el auge del caucho, aunque de impacto menos notorio que el guano y el salitre. Décadas después, el aprovechamiento de la riqueza pesquera nos colocó efímeramente en el primer lugar a nivel mundial, pero su abuso puso en riesgo de extinción a varias especies. Desde mediados del siglo XX el turno le corresponde a la gran explotación minera, incrementada notoriamente en la última década merced a la política beneficiosa diseñada por el gobierno de Alberto Fujimori.

Hoy podemos afirmar que una de las principales estrategias de Estado, en una continuidad sin alteraciones en relación con los gobiernos anteriores, es considerar a la inversión de capitales en minería como un eje principal del desarrollo económico del país. Ello explica por qué actualmente las exportaciones de minerales representan un tercio de las exportaciones totales del país.

Como señalan algunos analistas, hasta el momento “el Estado peruano ha participado como un actor que busca resguardar y mantener los flujos de inversión y sólo cuando hay la presión social de un actor legitimado es que el Estado o la empresa, evaluando su costo-beneficio, asumen la negociación o concertación como una salida al conflicto”.

No se necesita de habilidades extraordinarias para vaticinar que, en el transcurso de los próximos meses, los conflictos de pueblos y comunidades campesinas con empresas dedicadas a la extracción de recursos naturales van a aumentar de manera significativa en diversas regiones del país. De hecho, durante los meses anteriores, han sido noticia cotidiana los conflictos respecto a la utilización de los recursos naturales por diversos

proyectos de explotación de aguas, bosques, yacimientos mineros, yacimientos gasíferos, generando reacciones y reclamos en grados diversos en las sociedades locales y regionales donde estos proyectos se ubican.

Se desconoce cuántos proyectos más, sobre todo mineros, se encuentran iniciando sus prospecciones, sus estudios y análisis de vetas en este momento en el Perú. Posiblemente sean muchos, en diferentes regiones, invocando el interés nacional. Pero, ¿cuán informada se encuentra la población local sobre estas actividades y de los objetivos de la explotación de los recursos? Posiblemente, tal como se aprecia en los tres casos estudiados que se ha presentado en las páginas anteriores, el desconocimiento de la población local sea el común denominador en todos esos proyectos.

La mayoría de los conflictos por la explotación de recursos naturales (y los casos estudiados no representan una excepción) ponen en evidencia la lejanía existente entre lo que se considera el “interés nacional” de parte de quienes ejercen cargos de gobierno y la población afectada por el proyecto concreto. Esa distancia permite afirmar que, en el sentir de las poblaciones el “interés local” de las poblaciones involucradas en las operaciones concretas de empresas de diversa índole no se toma en cuenta o que, en todo caso debe reflejarse –aunque tal vez muy pálidamente– en el interés nacional. De esta manera, se puede encontrar la explicación principal de los conflictos observados en la aplicación de una estrategia que privilegia grandes inversiones privadas para la explotación de los recursos naturales en función de la caja fiscal centralizada antes que en visiones de desarrollo local o regional.

Derivado como resulta obvio de la afirmación anterior, se ha diseñado un marco legal normativo que privilegia esta estrategia de la “caja fiscal”. El comportamiento de las instituciones, en especial el Ministerio de Energía y Minas, que supuestamente deben monitorear y vigilar el cumplimiento por las empresas de las obligaciones legales y contractuales, se reduce a la realización de meros trámites burocráticos que favorecen a las empresas inversoras y no a las sociedades locales afectadas.

Los tres conflictos que se ha presentado en los capítulos anteriores muestran algunas características comunes que merecen ser tomadas en cuenta para diseñar cualquier propuesta de atención y solución a los mismos. Evidentemente, si se desea evitar que se presenten nuevos conflictos, estos elementos deben atenderse.

La estrategia de relación de este tipo de inversión en la minería con las poblaciones locales, apoyada por el Estado y favorecida por el marco legal existente, genera una de las principales causas de conflictos por la explotación de recursos. Esta se caracteriza por la carencia de transparencia y por el ocultamiento de información importante a la población, organizada o no, que habita en el espacio donde se piensa desarrollar un proyecto importante.

Esa desinformación de parte de las empresas mineras y de los entes públicos hacia la población genera, a su vez, en algún momento de desarrollo del proyecto de inversión, reclamos locales de diversa envergadura, que se alimentan también del desconocimiento de leyes y normas de parte de los ciudadanos. Han surgido, de este modo, en los últimos

tiempos, movimientos sociales que reclaman el reconocimiento de derechos sobre el usufructo de los recursos naturales, renovables o no, que forman parte de su territorio, así como su derecho a protegerlos.

A la desinformación se suma muchas veces la trasgresión de las normas legales o su cumplimiento meramente formal, como característica central de la actividad empresarial minera. Así, si bien la preparación de Estudios de Impacto Ambiental –EIA- y de Programas de Adecuación de Manejo Ambiental –PAMA- es un avance importante en el control del daño ambiental que pueda causar la actividad minera, en muchos casos estos estudios y programas constituyen una mera formalidad, como también lo son las propuestas de atención a los impactos sociales y económicos.

Igual de formales –antes que reales- son las propuestas e iniciativas de “consultas” y “diálogo” que muchas empresas y el Estado llevan adelante como requisito legal fundamental para iniciar cualquier actividad minera. Se ha realizado así consultas amañadas, sin que la población o los interesados cuenten con la información previa suficiente, convocadas rápidamente y con asistencia reducida, formada por pobladores desinformados o engañados.

Aunque parezca exagerado, que la falta de transparencia, el engaño y la existencia de negociaciones absolutamente asimétricas caracterizan la práctica de una gran mayoría de las empresas mineras, que disponen para ello del apoyo casi irrestricto de los funcionarios públicos, que asumen que su función es la promoción de la actividad minera sin reparar en la importancia de cuidar el interés nacional, lo que debe incluir a las poblaciones locales.

Por su parte la población, en términos generales, desconoce la legislación existente y los derechos que la asisten. A este desconocimiento se suma las expectativas exageradas respecto a los beneficios que para la población derivarán de la actividad minera, expectativas alimentadas algunas veces por promesas de los funcionarios de las empresas o de funcionarios, que en no pocos casos han resultado incumplidas. En este sentido, las expectativas por conseguir un puesto de trabajo en la empresa minera se estrellan contra los requerimientos de mano de obra calificada, más aún cuando se trata de proyectos que utilizan tecnología de punta, la que demanda poco personal pero muy capacitado.

Contribuyen a alimentar una fuerte dosis de subjetivismo en las percepciones colectivas sobre las actividades mineras las transgresiones legales hechas por las empresas (ubicación de relaves, contaminación, ocupación de terrenos, actividades inconsultas), la poca transparencia de su conducta y la presencia de trabajadores foráneos, así como el apoyo de algunas autoridades y funcionarios públicos a situaciones que son injustas o ilegales y el desconocimiento de la normatividad de parte de la población. Todos estos factores contribuyen a exacerbar los conflictos y obstaculizan los incipientes canales de diálogo que puedan existir.

Para tener un enfoque más completo y adecuado de estos problemas se debe partir por reconocer la importancia tanto de la actividad agropecuaria de la población campesina, cuanto la necesidad de explotar adecuadamente los recursos naturales de dominio de la nación, incluidos los yacimientos mineros. Aunque los rendimientos de las actividades

agropecuarias sean mínimos para las familias campesinas, en el largo plazo ellas constituyen actividades que garantizan su sostenimiento. Por otro lado, si los recursos naturales son de toda la nación, no puede negarse su aprovechamiento en beneficio del país. Pero cabe preguntarse ¿cómo conciliar ambas actividades para beneficio tanto local-regional como nacional?

Algunas enseñanzas se deberían extraer tanto de los casos revisados como de todos estos conflictos. En primer lugar, debe destacarse la necesidad de informar con transparencia a la población sobre cualquier proyecto diseñado para extraer recursos de una zona determinada. Ello implica cumplir cabalmente con las consultas y la concertación previstas en la legislación, más allá de considerarlas como el cumplimiento de meras formalidades. Esto es especialmente importante tratándose de comunidades campesinas y nativas.

En segundo lugar, es importante realizar una revisión de la estrategia adoptada por el Estado en su relación con las grandes inversiones, lo cual supone ejercer supervisión fiscal y evitar exoneraciones excesivas de su carga tributaria, obteniendo de esta forma mayores ingresos que se podrían destinar al desarrollo local-regional. La vinculación entre las inversiones para explotar los recursos naturales y el desarrollo local debe ser una condicionante para acercar los intereses de las sociedades locales a lo que se considera “interés nacional”, rompiendo de esta forma con lo que en muchas ocasiones no es sino interés de algún grupo económico escudado en voceros políticos.

Los conflictos presentados y los procesos de concertación que se vienen dando en otras regiones del país muestran un escenario en el que la emergencia de nuevos actores surgidos en años recientes, expresan que los problemas ambientales tienen cada vez mayores exigencias para su control. Pero al mismo tiempo, muestran que la demanda de participación ciudadana en la toma de decisiones así como el aprendizaje de las poblaciones afectadas, las propias empresas y las instituciones del Estado, están creando condiciones que pueden ayudar a la concertación y el diálogo.