

Título

Conflictividad socio-ambiental de la minería en el Perú. El caso de Cajamarca.

Autor/a: José Luis Martínez García

Universidad de León

Tutor/a: Carlos de Castro Carranza

Curso 2016-17

Máster en Cooperación Internacional para el Desarrollo



Resumen:

La actividad minera constituye uno de los renglones importantes dentro de la economía del Perú. La finalidad de este trabajo es repensar y analizar críticamente la relación entre minería y desarrollo. Para ello se ha hecho necesario analizar las características de este tipo de industria extractiva de carácter transnacional, destacar los impactos ambientales, contaminación y pasivos ambientales que la misma ha venido produciendo en el territorio peruano, comprender la naturaleza socio-ambiental de los conflictos derivados de esta actividad, identificar los factores que generan o intensifican dichos conflictos, así como destacar las principales líneas de actuación planteadas por los estudiosos del tema que pudieran ayudar a reconfigurar esta situación con el propósito de alcanzar una gestión de la minería más compatible con el desarrollo sostenible y más vinculada con el desarrollo local.

Siendo el estudio de caso elegido Perú, se aborda con mayor detenimiento la problemática minera de la región de Cajamarca, Departamento propicio para abordar un análisis como el que nos ocupa, describiendo especialmente la situación generada por la empresa Minera Yanacocha y el conflicto desatado por el Proyecto Conga.

Palabras clave:

Recursos; Minería; Desarrollo; Impacto; Contaminación; Conflictos; Cajamarca; Yanacocha.

ÍNDICE

RESUMEN.....	2
I. OBJETIVOS GENERALES Y ESPECÍFICOS.....	7
II. LA MINERÍA EN EL PERÚ.....	9
1. Origen histórico del conflicto.	9
2. Minería e índices macroeconómicos.....	13
3. Minería y generación de Empleo.	15
4. Riqueza generada y distribución de la misma: Canon minero y Regalías.....	16
III.IMPACTOS NEGATIVOS DE LA MINERÍA:.....	19
1. Impacto ambiental de la actividad minera.....	19
2. Contaminación y Pasivos Ambientales Mineros.....	23
3. Trabajo forzado, esclavitud y minería.....	26
4. Minería metálica: un recurso no renovable.....	28
IV.CONFLICTIVIDAD SOCIO-AMBIENTAL DERIVADA DE LA ACTIVIDAD MINERA.....	30
1. Conflictividad social y ambiental.....	30
2. Algunos conflictos emblemáticos: Tambogrande, Atamina y Tintaya.....	37
2.1. <i>La Consulta de Tambogrande</i>	37
2.2. <i>El Proyecto de Antamina</i>	39
3.3. <i>Negociaciones en Tintaya</i>	40

V. LA ACTIVIDAD MINERA EN EL DEPARTAMENTO DE CAJAMARCA.....	41
1. La explotación minera en Cajamarca.	41
2. El caso de la Trasnacional minera Yanacocha.....	44
3. Conflicto socio-ambiental provocado por el Proyecto Minero Conga.....	49
4. La disputa judicial y ambiental de la campesina Máxima Acuña.....	55
VI. POLÍTICAS PÚBLICAS NECESARIAS PARA ENCAUZAR LOS CONFLICTOS.....	56
1. intereses en juego en los conflictos mineros.....	56
2. Líneas de actuación que permitirían la gestión de los conflictos.....	57
VII. CONCLUSIONES.....	59
VIII. BIBLIOGRAFÍA.....	62

ÍNICE DE FIGURAS Y TABLAS.

Figura 1. Departamento de Cajamarca y sus provincias. Mapas.....	8
Figura 2. Perú: Evolución de la Inversión en minería. Período 2005-2012. (en millones de dólares).....	13
Figura 3. Perú: Principales destinos de exportación minero metálica. Año 2015.....	14
Figura 4. La población indígena peruana es la más afectada por los conflictos.....	36
Figura 5. Perú: Evolución del índice de atractivo de inversión. Período 2011-2015.....	37
Figura 6. Cajamarca capital. Plaza de Armas.....	42
Figura 7. “La Cuesta”. Óleo sobre tela del pintor cajamarquino Andrés Zevallos.....	46
Figura 8. El problema del abastecimiento de agua. Comunidad de Quinuamayo, Provincia de Chota, Departamento de Cajamarca.....	47
Figura 9: Cajamarca capital. “No a Conga”	53
Figura 10: Movilizaciones sociales. Cajamarca.....	54

Tabla 1. Tipos y subtipos de Pasivos Ambientales Mineros-PAMs según Legislación.....	23
Tabla 2. Inventario de Pasivos Ambientales Mineros 2016. Se registraron un total de 892 Ex -unidades mineras distribuidas a lo largo de todo el territorio nacional con 8854 pasivos ambientales mineros-PAMs.....	24
Tabla 3. Perú: Conflictos Sociales, según Tipo. Mayo 2017. (Número de Casos) Defensoría del Pueblo.....	31
Tabla 4. Perú: Conflictos Socio-Ambientales, según Actividad, Mayo 2017. (Número de de Casos). Defensoría del Pueblo.....	32
Tabla 5. Perú: Grupos de Departamentos con niveles de pobreza extrema estadísticamente semejantes. Período 2013-2015.....	43

I. OBJETIVOS GENERALES Y ESPECÍFICOS.

El Perú es un país que detenta grandes riquezas naturales y que posee abundantes yacimientos de minerales. El potencial minero del país es indudable. Durante los últimos veinte años la minería no ha dejado de crecer, tras el “boom” experimentado a partir de los años 90, fruto de las reformas neoliberales que propiciaron la inversión en el sector. La actividad minera constituye pues un importante renglón de la economía.

El objetivo general de este trabajo es analizar críticamente la relación entre minería y desarrollo. Para alcanzar el objetivo general se plantean los siguientes objetivos específicos:

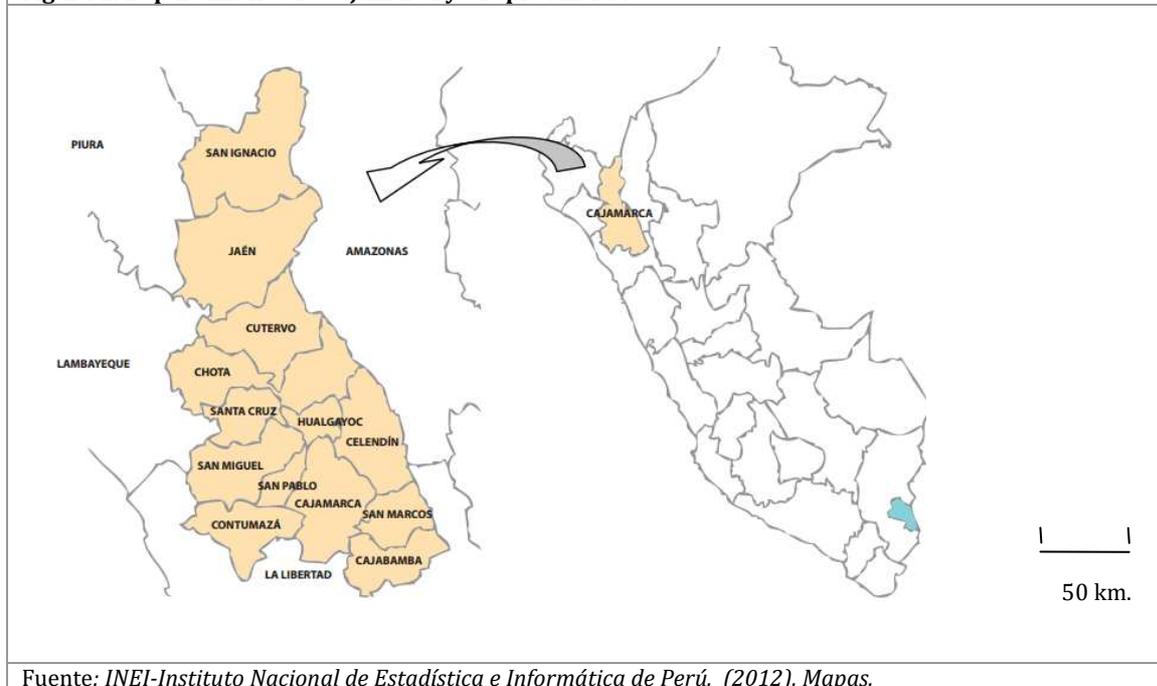
- a) Analizar las características de este tipo de industria extractiva y describir los impactos y pasivos ambientales producidos por la misma.
- b) Comprender la naturaleza socio-ambiental de los conflictos derivados de esta actividad e identificar los factores que los generan o aumentan.
- c) Destacar las principales líneas de actuación sugeridas en la literatura especializada que pudieran ayudar a reconfigurar esta situación con el propósito de alcanzar una gestión de la minería vinculada al desarrollo local y más compatible con el medio ambiente.
- d) Visualizar la necesidad de acciones de cooperación, como la realización de análisis de abastecimiento de aguas en áreas afectadas por la minería metálica, o la ejecución de estudios de campo que permitan precisar el alcance del trabajo forzoso en el sector.

De este modo podremos abordar la cuestión de si esta fuerte expansión minera se ha desarrollado de modo ordenado y pacífico o, por el contrario, si el modelo implementado ha generado conflictos socio-ambientales. Si se han respetado o vulnerado los derechos de las comunidades que habitaban el territorio. Si ha predominado la lógica del mercado frente a la lógica de la participación de los pueblos en la decisión de sus opciones de desarrollo. Si se han provocado daños ambientales con o sin ordenación racional y planificada del territorio.

La estrategia expansiva de la minería extractiva enfrenta resistencias y tensiones con las Comunidades cercanas a sus áreas de influencia (De Echave, Díez, 2013), lo que sugiere la necesidad de otros planteamientos a la hora de abordar esta cuestión.

El estudio de caso elegido ha sido Perú, tratando con mayor detenimiento la problemática minera de la región de Cajamarca, Departamento adecuado para un análisis como el que nos ocupa.

Figura 1. Departamento de Cajamarca y sus provincias.



La hipótesis de trabajo planteada gira en torno a la necesidad o no de modificar las reglas de juego de la actividad extractiva en el Perú, si deseamos realmente un desarrollo más equilibrado de la actividad minera que no comprometa al medio ambiente. O que, al menos, permita encauzar los conflictos derivados de la misma.

Se ha realizado una revisión bibliográfica de la literatura y de los estudios sobre la minería en el Perú. Asimismo, se han consultado fuentes estadísticas que han permitido analizar las variables relevantes al tema objeto de estudio y se ha recolectado información documental. A partir de esta información y, a través de un ejercicio de síntesis y deducción, se han elaborado una serie de conclusiones que permiten comprender mejor la naturaleza de los conflictos sociales vinculados a la actividad minera y la complejidad de los factores implicados, haciendo especial hincapié en la necesidad de abordar una adecuada gestión ambiental de la misma, así como fomentar mecanismos de participación ciudadana.

El análisis ha sido estructurado en cinco capítulos, además de este capítulo de carácter introductorio y del de conclusiones. El capítulo 2 señala las principales características económicas de la actividad minera en el Perú, poniendo de relieve las principales variables económicas derivadas de esta industria, así como la distribución de la riqueza generada por la misma a través de las figuras del Canon y las Regalías. El capítulo 3 aborda los impactos negativos de la minería extractiva, centrándose fundamentalmente en los impactos de carácter ambiental. El capítulo 4 aborda la naturaleza socio-ambiental de los conflictos derivados de la minería y analiza tres casos relevantes de conflictos que han tenido lugar en diferentes regiones del país, intentando extraer las notas más significativas de los mismos. En el capítulo 5 se aborda con mayor detalle la actividad minera y los conflictos provocados por la misma en el Departamento de Cajamarca. El capítulo 6 está destinado, una vez se ha tenido conocimiento de las diferentes problemáticas y situaciones inherentes a este tipo de industria, a identificar los factores en juego y a señalar las principales actuaciones que serían necesarias para la gestión de los conflictos. Finalmente en el capítulo de conclusiones se resumen los principales resultados del análisis.

II. LA MINERÍA EN EL PERÚ.

1. Origen histórico del conflicto.

Desde los tiempos más remotos el hombre ha aprovechado los recursos minerales. Por lo que a Perú se refiere (país con una gran riqueza de recursos naturales) se suele atribuir a la Cultura Chavín el carácter de espacio donde se desarrolló la metalurgia más antigua. Otras culturas, como la Vicus en el departamento de Piura o la Mochica en el departamento de Libertad, llevaban también a cabo técnicas metalúrgicas, aunque fue la Cultura Chimú la que más destacó en el arte de trabajar los metales. Por su parte la cultura incaica no sólo se afanó en el trabajo los metales, extrayéndolos tanto a nivel superficial como subterráneo, sino que contó con una incipiente organización minera, hornos de fundición o instalaciones para el lavado del oro (INGEMMET, 2007).

La cronología minera del Perú Colonial tuvo su punto de partida en 1537 “con la explotación de los yacimientos de oro y plata en Lucanas y Parinacochas, siguiéndole el descubrimiento de las minas de plata en Jauja y Huancayo en 1539, y las de oro en Jaén y Carabaya en 1544 y 1555 respectivamente. El descubrimiento de Potosí tuvo una influencia

decisiva en el desarrollo de la región del Altiplano y llegó a tener 160.000 habitantes, de los cuales en 1571 15.000 eran mineros". (INGEMMET, 2007: 7). Se fueron fundando ciudades de origen minero como Potosí (hoy pertenece a Bolivia), Huancavelica, Cerro de Pasco o Hualgayoc (ésta última en el Departamento de Cajamarca). Durante esta época la producción de plata fue muy importante y en parte sustentó la economía del Virreinato.

La minería durante la época colonial tuvo características propias. Fue más de exacción que de industria, y se trabajó de una manera desorganizada, explotando al recurso laboral humano con una cruel explotación del trabajador humano a través del sistema de las mitas. Por ello mismo la minería colonial se sustentó en las inmensas reservas metálicas y en la resistencia física del indio, sin la cual no se hubiera desarrollado la minería durante la Colonia. (INGEMMET, 2007: 7). En este sentido puede decirse que la minería colonial pudo ponerse en marcha y alcanzar grandes logros de producción gracias a la función cumplida eficazmente por el Estado de garantizar una mano de obra barata y suficiente a través de mecanismos de coerción institucional como la aludida mita minera (Contreras, 1988). El funcionamiento de la minería colonial estaba dirigido además a enviar hacia la metrópoli el mayor volumen posible de recursos y excedentes de las colonias (Contreras, 1998). Durante doscientos cincuenta años la minería fue la columna vertebral de las finanzas estatales organizando el mercado interno y alentando transformaciones en la sociedad, rol que no pudo seguir manteniendo en el siglo XIX (Contreras, 1988). Al final de esta época la mina más importante era la de Cerro de Pasco. Bajo el gobierno de Bolívar se hizo un esfuerzo considerable por intentar restablecer la producción y hacia 1830 comenzó la explotación del salitre.

La primera empresa transnacional minera que se instaló en el Perú fue la Mining Company en 1902 en Cerro de Pasco. Pronto empezó a acaparar tierras y a hacerse con el control del agua para destinarla al proceso de concentración y lavado de minerales. Al ir obteniendo las concesiones mineras se apropiaba también de las tierras comunales. Las tierras de los campesinos quedaban cercadas o sin caminos de salida por lo que se veían obligados a venderlas a precios ridículos, cuando no eran expropiados u obligados a enajenar bajo presión. Esta política de usurpación de tierras se extendió a cientos de comunidades de otras regiones como Junín, Huancavelica o Lima. Resulta significativo destacar que en esta época "la inversión norteamericana era propietaria del 70% de la zona de Cerro de Pasco.

En 1905 se formó la Morococha Mining Company y en 1915 se unió con la Cerro de Pasco Mining para formar la Cerro de Pasco Cooper Corporation con la cual la producción subió de un promedio anual de 10000 TM a más de 27 TM en 1913". (INGEMMET, 2007: 15). A finales de los años 30 Cerro de Pasco Copper Corporation, propietaria de una hacienda gigantesca que incluía también una división ganadera, fue obteniendo las concesiones mineras de otras áreas que explotaría posteriormente.

La resistencia del campesinado de la sierra a migrar a las minas planteó problemas a empresas como la citada Cerro de Pasco Corporation, que recurrió al sistema de "enganche" como una forma de satisfacer la mano de obra de la misma, desarrollándose finalmente un peculiar mecanismo de proletarización de los campesinos motivado por la pérdida de sus recursos. (Bonilla, 1974) Al respecto en la obra "El Minero de los Andes" se señala:

"Los humos de la fundición, así como los desperdicios de la extracción de minerales, contaminaron las aguas y anularon la capacidad productiva de las tierras de cultivo, determinando la desaparición de sembríos y pastizales para el ganado de los campesinos. En las tres primeras décadas del presente siglo el enganche y la migración forzosa de aquellos campesinos afectados por la pérdida de sus recursos fueron las vías más significativas para el enrolamiento de la mano de obra para las minas". (Bonilla, 1974: 40)

La construcción de los ferrocarriles a partir de 1870 produjo una cierta reactivación minera, alcanzándose durante la Primera Guerra Mundial altos valores de producción. Durante el período republicano (años 1900-1949) las condiciones de trabajo minero se regían por el sistema de "enganche", mediante el cual se reclutaba a los indígenas mediante compulsión y a través de salarios insuficientes, cayendo en un permanente endeudamiento que le impedía recuperar su libertad. La jornada de las ocho horas no quedó fijada a nivel nacional sino hasta 1919, a raíz de un paro general que paralizó la capital. (INGEMMET, 2007). Ahora bien, los grupos sociales que controlaron el estado republicano no contaron con la minería metálica para sus proyectos de desarrollo, por lo que faltaron las inversiones estatales requeridas para la transformación del sector hacia una gran producción (Contreras, 1988) En este sentido "tal transformación llegaría recién en el inicio del siglo XX, pero no como fruto de un esfuerzo interno, sino más bien como obra del imperialismo y a costa de la

desnacionalización del sector y de su conversión en un enclave”. (Contreras, 1988: 22). De este modo la mayoría de los proyectos mineros de este período fueron iniciados por compañías extranjeras.

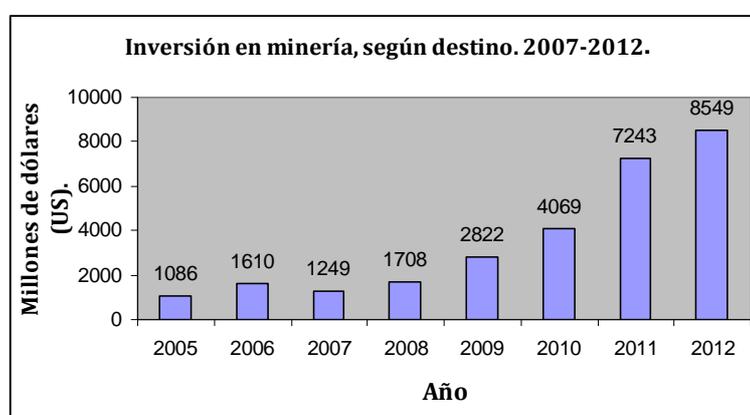
En los años 50 se inició la segunda oleada minera al amparo de un Código de la Minería diseñado para favorecer las inversiones extranjeras. Ejemplificativa de esta etapa fue la empresa transnacional Southern Peruvian Copper Corporation, que comenzó su actividad con la explotación de los yacimientos de Toquepala y que actuó a su antojo en la región de Moquegua donde provocó grandes destrozos ambientales. En unos 20 años (1950-1970) la minería en el Perú alcanzó una situación destacada dentro del contexto mundial: primer productor de bismuto, cuarto en plata y molibdeno, quinto en plomo y zinc y séptimo en cobre. El valor de la producción minera pasó de 100 millones de dólares a dos mil millones de dólares. (INGEMMET, 2007).

Finalmente en la década de los 90 se realizaron profundas reformas neoliberales otorgando privilegios a las empresas transnacionales para fomentar la inversión de las mismas, incrementándose mucho las concesiones mineras. Pero este desarrollo no fue ordenado y trajo consigo una gran conflictividad social. En 1992 a raíz de las profundas reformas neoliberales impulsadas por el Gobierno de Alberto Fujimori, tuvo lugar un ciclo de expansión de la minería. Su programa de ajuste incluyó el reconocimiento masivo de privilegios a las empresas transnacionales (como los contratos de estabilidad jurídica y una serie de beneficios tributarios) que hicieron posible en gran medida el llamado “boom minero” de los años noventa. (De Echave, Hoetmer, Palacios, Coords., 2009). De este modo, con la asistencia del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, el Perú privatizó y planteó nuevas políticas para el sector minero, que tradicionalmente había sido propiedad del Estado. Diversas compañías mineras transnacionales, atraídas por la riqueza mineral del Perú, rápidamente empezaron a invertir en el país. (OXFAM América, 2009). Así actualmente destacan empresas como Yanacocha, Antamina o Xstrata Tintaya que se dedican respectivamente a la producción de oro, plata y cobre.

2. Minería e índices macroeconómicos.

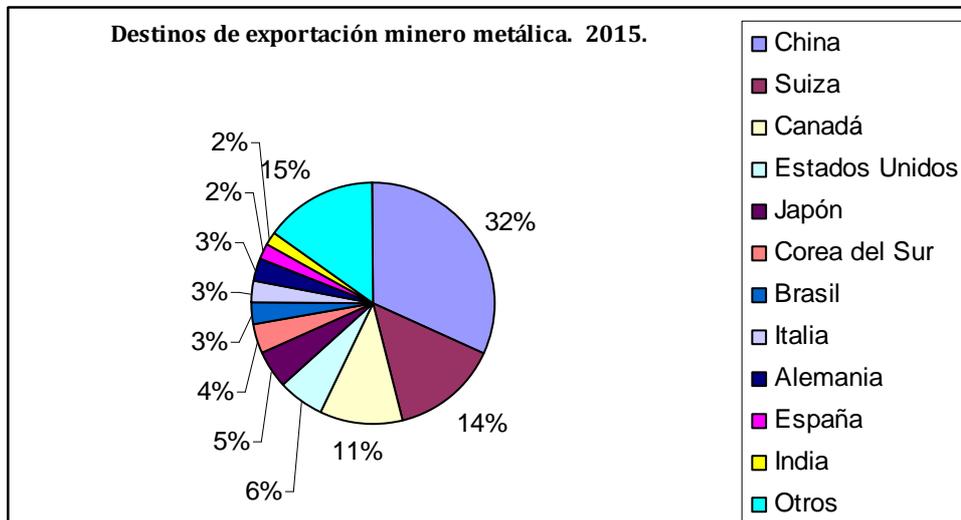
Durante los últimos años el Perú ha experimentado una importante tasa de crecimiento económico. La minería ha estado detrás de este crecimiento. Actualmente la minería representa más del sesenta por ciento de las exportaciones peruanas, alrededor del 6% del producto interior bruto y capta el 15% de la inversión extranjera registrada. (De Echave et al., Coords., 2009).

Figura 2. Evolución de la Inversión en Minería en Perú.



Fuente: INEI-Instituto Nacional de Estadística e Informática de Perú

En cuanto a la producción de minerales Perú es el primer productor de oro, zinc, estaño y plomo en América Latina, A nivel mundial es el segundo productor de cobre (después de Chile) y en los últimos años se ha alternado con México en el primer lugar como mayor productor de plata. Respecto a las exportaciones es relevante indicar que desde el año 2004 las exportaciones mineras de Perú se han mantenido en promedio anual siempre por encima del 59% de las exportaciones totales. Por otro lado una parte importante de la inversión extranjera directa en el país está destinada a los proyectos mineros (el 29% en el ejercicio 2009, según la Encuesta Coordinada de Inversión Directa para ese ejercicio promovida por el Fondo Monetario Internacional). Finalmente es preciso destacar que la minería hace una contribución relevante a los ingresos fiscales del país, habiéndose alcanzado un porcentaje del 14,2 % en 2007, que ha bajado en el curso de los últimos años. (CEPAL, 2013).

Figura 3. Principales destinos de exportación minero metálica. 2015.

Fuente: MINEM-Ministerio de Energía y Minas de Perú.

Aunque no toda concesión minera supone que vaya a desarrollarse una actividad extractiva, la evolución de las concesiones mineras constituye una variable importante para comprender la dinámica de la actividad minera. A comienzos de la década de los 90 el territorio peruano presentaba pocos derechos otorgados para el desarrollo de la actividad minera (apenas 2.258 hectáreas en el año 1991). Sin embargo en años posteriores tuvieron lugar dos importantes momentos de fuerte crecimiento de las concesiones mineras: entre 1993 y 1999 (con posterior importante caída que duró hasta el año 2002) y entre los años 2002 y 2013, existiendo a mediados del año 2013 en el Perú 26.752,220 hectáreas bajo concesión minera, representando el 21.02% del territorio nacional. (Cooperación-Acción Solidaria para el Desarrollo, 2016). Por lo que a la evolución de la inversión en minería se refiere, se pasó de 1086 millones de dólares invertidos en 2005 a 8.549 millones en el año 2012 (INEI, 2012).

Sin embargo, este fuerte crecimiento económico, medido en términos de aumento del producto interior bruto derivado de la actividad minera, no debe ocultar otras realidades que se configuran como auténticas contrapartidas: entre ellas extranjerización y

reprimarización de la economía o retroceso del sector industrial, etc. Para no pocos estudiosos en la práctica se trata de un crecimiento “volátil, con escaso derrame y sin auténtico desarrollo para la población” (Svampa, 2011: 3); configurando este tipo de actividades extractivas “economías de enclave” en donde son “escasas sus articulaciones con los aparatos productivos nacionales” (Machado et al., 2011: 15). Esa escasa promoción del desarrollo local por parte de las grandes empresas mineras ha motivado la intervención de las autoridades para tratar de implementar asistencia técnica, microcréditos para emprendimientos o programas de capacitación.

3. Minería y Generación de Empleo.

Como venimos señalando la actividad minera desempeña un papel importante en el desarrollo económico del Perú. Con frecuencia los beneficios de esta industria han estado asociados a mayores oportunidades de trabajo con salarios más altos en comparación con otros sectores, y también como fuente de insumos para otras industrias. (CEPAL, 2013).

Por ello es un discurso muy habitual asociar minería con la creación de puestos de trabajo. Sin embargo lo que suele ocultarse es que, este tipo de minería se caracteriza por ser una de las actividades económicas más capital-intensivas. Cada 1 millón de dólares invertido se crean apenas entre 0,5 y 2 empleos directos. Cuanto más capital-intensiva es una actividad, menos empleo se genera. En Perú, por ejemplo, la minería es la actividad que menos contribuye a la generación de empleo: ocupa apenas el 1,5% de la Población Económica Activa (PEA), contra un 32,7% de la agricultura y un 26% de los servicios. (Svampa, 2011). Es cierto que en los últimos años la industria minera ha contribuido de un modo más dinámico a la creación de nuevos empleos también en Perú, pero su participación con respecto al total continúa siendo baja, dado que es una industria intensiva en capital (el 1,2% en 2010). (CEPAL, 2013)

En las comunidades donde se asienta la explotación minera se generan expectativas en la creación de empleo que generalmente no son satisfechas, ni mediante la creación de mano de obra directa en la mina ni mediante el empleo indirecto generado por la actividad de la empresa minera. Respecto a este segundo tipo de empleo, más difícil de medir que el

anterior, es relevante señalar que se trata de “empleos altamente dependientes del enclave exportador y con bajísimas tasas de reproducción, una vez que decae el ciclo extractivo (ligados a la construcción, transporte, comercio, proveeduría de bienes y servicios de baja o media densidad tecnológica, etc.)” (Machado et al., 2011: 21). A lo cual hay que añadir que la mayoría de bienes adquiridos para el desarrollo de la actividad minera como palas cargadoras, camiones o maquinarias son importados, lo cual origina empleo, pero en otros países. (Machado et al., 2011).

4.- Riqueza generada y distribución de la misma: Canon minero y Regalías.

El régimen tributario configurado en Perú al amparo de las reformas de los años noventa ha sido objeto de múltiples críticas que demandaban su modificación, fundamentalmente por la gran cantidad de exenciones y beneficios impositivos de que gozaban los inversionistas, lo que determinaba pocos ingresos fiscales y grandes ganancias empresariales.

Así, en el caso peruano, se produjo en el año 2000 la eliminación de las exenciones impositivas por reinversión de utilidades (se calculó que las empresas evadían el pago de más de cien millones de dólares anuales en obligaciones tributarias); en 2004 se implementó un régimen de regalías; y en el año 2006 se aplicó un “óbolo voluntario” equivalente al 3% de las utilidades netas que las empresas mineras accedían a aportar para la constitución de un Fondo destinado a luchar contra la pobreza, la desnutrición y la exclusión social en las zonas más deprimidas del país (Machado et al., 2011).

Los principales mecanismos para distribuir socialmente los ingresos de la minería en Perú son el Canon y la Regalía. El Canon minero está constituido por el 50% del impuesto a la renta que pagan las empresas mineras. Pero históricamente han sido tan numerosas las exoneraciones tributarias existentes de que han gozado las mineras que la cantidad distribuida por dicho Canon ha sido menor de lo esperado. En este sentido “entre 1996 y 2006 fueron distribuidos US\$ 1.226 millones por concepto de canon minero, monto significativo pero que queda opacado cuando lo comparamos con el valor exportado por las empresas mineras durante dicho período: US\$ 55.747,1 millones. Así, el canon minero

distribuido representó apenas el 2,19% del total de las exportaciones mineras de ese período”. (De Echave et al., 2009: 369).

La regalía minera es una contraprestación económica que los titulares de las concesiones mineras pagan al Estado por la explotación de los recursos minerales metálicos y no metálicos. Son un complemento relevante del Canon minero. En Perú se estableció esta figura a través de la Ley N° 28258 de 25 de junio de 2004 (que sería modificada posteriormente). Pero desde el principio su implementación contó con la oposición y resistencia de las empresas mineras, que recurrieron la figura como supuestamente discriminatoria y confiscatoria, pues consideraban que se les obligaba a un doble pago. Sin embargo el Tribunal de Garantías Constitucionales del Perú estimó plenamente constitucional la figura, al considerarse más que un tributo una contraprestación por la extracción de un recurso natural no renovable. Sin embargo las empresas mineras que contaban con Convenios de estabilidad jurídica o tributaria con el Estado no han venido históricamente abonando las regalías por lo que puede decirse que “en la actualidad, las regalías vienen siendo pagadas, principalmente, por empresas de la mediana minería, pues la minería a gran escala, por lo general, cuenta con convenios o contratos de estabilidad vigentes”. (De Echave et al., 2009: 371-372). Su montante se distribuye entre comunidades y gobiernos locales distritales y provinciales, municipalidades, gobiernos regionales y universidades. Pero en líneas generales podemos decir que hasta la fecha ni el Canon ni las Regalías han conseguido cumplir las expectativas previstas, fundamentalmente por deficiencias en su ejecución.

Por otra parte hay dos cuestiones recurrentes al tratar esta materia: el carácter desigual en la distribución de estos recursos entre los Gobiernos Sub-nacionales, de modo que no pocas veces han sido las provincias más pobres (altiplano y región amazónica) donde menos se han distribuido los beneficios de la actividad minera y la capacidad de ejecución de las Instituciones de proyectos de inversión pública que promuevan el desarrollo derivados de los recursos del Canon y las Regalías. Y es que, como apuntan De Echave y Díez (2013) dado que la minería es un sector que no genera empleo significativo ni encadenamientos productivos resulta decisiva la distribución de los recursos que hace el Estado hacia los Gobiernos Sub-nacionales y su impacto en los territorios de los que se extrae el mineral.

Es cierto que los recursos transferidos a los Gobiernos Sub-nacionales por Canon, Regalías y Participaciones fueron aumentando progresivamente de un modo notable, aunque la distribución de los recursos entre dichos Gobiernos Sub-nacionales fuera bastante desigual. Por citar un dato significativo los recursos se incrementaron de 1500 millones de soles en el año 2004 a más de 10.400 millones de soles ya en el ejercicio 2007. (Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit-GTZ, 2008)

En el trabajo “Minería, Desarrollo y Pobreza en el Perú”, dirigido por Roxana Barrantes, investigadora principal del Instituto de Estudios Peruanos, se aborda la relación entre actividad minera, desarrollo y pobreza, dedicando un amplio espacio al Canon minero como mecanismo de redistribución local de la riqueza minera en el Perú. En el estudio se explica que el Canon debe dedicarse exclusivamente a inversiones y que su eficacia depende de factores como la forma en que se eligen las obras, los recursos disponibles o la eficiencia en su diseño y ejecución. (Barrantes, 2005).

Respecto a esta cuestión, en las conclusiones del referido informe se señala que:

“El mecanismo legalmente establecido para la redistribución de la renta minera, es decir, el Canon, es insuficiente. No solamente su base de cálculo es equivocada, porque hace depender el pago por el mineral a su propietario (la Nación) de los resultados contables de las empresas que extraen los recursos, sino que los montos distribuidos a las municipalidades son reducidos, o insignificantes en la mayoría de los casos”. (Barrantes, 2005: 40).

A la hora de valorar los efectos del canon en los territorios donde se explotan los minerales se indica que:

“Los resultados de las comparaciones de los distritos que asumen los costos directos de la explotación minera, es decir, aquellos distritos productores de minerales, dependen del grupo de comparación. Cuando se los compara con el resto de distritos del Perú, quedan bastante mal, tanto en montos totales y per cápita transferidos por canon, como en el resto de las transferencias o gastos sociales, o condiciones de vida o de pobreza. Sin embargo, cuando se los

compara con distritos parecidos en población y ubicación geográfica y condición rural, quedan ligeramente mejor”. (Barrantes, 2005: 40).

Finalmente, respecto a la percepción por los destinatarios de los efectos beneficiosos del canon, se expresa que:

“Los pobladores y las autoridades locales perciben que no se han beneficiado de la operación de la empresa minera, que el canon recibido resulta muy insuficiente debido a su bajo nivel, que obliga a emprender inversiones de efecto limitado, que los programas de responsabilidad social se diluyen y que se pierden recursos naturales y se contamina las fuentes de agua”. (Barrantes, 2005: 41).

III. IMPACTOS NEGATIVOS DE LA MINERÍA:

1. Impacto ambiental de la actividad minera

En este ámbito, aunque también en otros, es importante tener en cuenta que existen distintas formas de explotación minera y que no todas suscitan de igual modo resistencia u oposición de las poblaciones afectadas. Las poblaciones no rechazan toda actividad minera sino un determinado tipo de explotación, que generalmente tiene poco que ver con lo que fue la minería tradicional; por ello “identificar qué tipo de minería es la que genera rechazo y conflictividad social permite visualizar los motivos de dicha resistencia”. (Machado et al. 2011: 7).

Es fundamentalmente la minería transnacional a gran escala y a cielo abierto la que produce rechazo, ya que su modelo extractivo genera grandes impactos socio-ambientales al precisar de enormes cantidades de agua y de energía para poder llevarse a cabo. Tal modelo tiene su razón de ser en la diseminación del mineral presente en las rocas. Su carácter transnacional hace además que sean unas pocas empresas de capitales extranjeros las que la controlen y desarrollen esta actividad destinando la producción de mineral a la exportación.

Al ser escasa la concentración del mineral contenido en las rocas no es rentable la explotación mediante socavones por lo que se utilizan técnicas de procesamiento que usan sustancias químicas contaminantes con impactos negativos en la salud y el medio ambiente. (Svampa, 2011). Mediante explosivos se llegan a remover 300000 toneladas de rocas diarias. Más del 95% de la roca extraída se convierte en residuo, generándose hasta 4 toneladas de escombros por cada gramo de oro. (Machado et al., 2011).

Por lo que al consumo de recursos hídricos se refiere, nos encontramos ante una tecnología minera que utiliza grandes cantidades de agua, un bien público cada vez más escaso y necesario para la vida de las poblaciones, razón por la cual las explotaciones mineras se establecen cerca de las cuencas hídricas y reservorios de agua. (Machado et al., 2011). Ello provoca conflictos por el agua, ya que el uso minero desplaza no sólo a actividades agrícolas, sino que compromete la disponibilidad de agua para el propio consumo humano. (Machado et al., 2011).

Tal y como señala Maristella Svampa (2011) una mina de oro de tamaño medio consume unos 100 litros de agua por segundo, 8.640.000 litros por día, compitiendo por tierra y recursos hídricos con otras actividades económicas como la agricultura, la ganadería o el turismo, desplazando economías regionales preexistentes.

Haciendo una labor de síntesis de las ideas anteriormente expuestas y de acuerdo con los autores citados podemos señalar como principales riesgos ambientales asociados a este tipo de explotación minera los siguientes:

- Cantidades ingentes de consumo en agua y energía.
- Interrupción de nacientes de ríos y desaparición de ojos de agua.
- Efectos negativos sobre lagunas y cuencas de los ríos y contaminación de las fuentes de agua.
- Envenenamiento de de aguas de consumo humano y conflictos por el control de este bien.

- Destrucción de los ecosistemas, afectando a la flora, fauna, y paisaje local con pérdida de diversidad biológica.
- Uso de sustancias tóxicas como el cianuro o el ácido sulfúrico que acaban por contaminar el aire, los suelos y el agua.
- Daños a la salud pública por el consumo de productos intoxicados.
- Contaminación debido al fenómeno conocido como “drenaje ácido” (producido por la presencia de pirita-sulfuro de hierro que se transforma en ácido sulfúrico que es lixiviado por la lluvia).

En este sentido, una acción de cooperación a desarrollar sería la asistencia técnica para realizar campañas sistemáticas de análisis de abastecimientos de aguas en las áreas afectadas por minería metálica, con el objetivo de detectar metales pesados asociados a la contaminación de este tipo de actividad. Estos análisis tienen un elevado coste económico y requieren de unos equipos de detección de los que carecen los países del tercer mundo. El resultado es que en las analíticas de agua no suelen monitorizarse los metales pesados.

Un problema recurrente en el Perú ha sido la ausencia de una auténtica autoridad ambiental autónoma que superara la gestión sectorial que existe en materia ambiental; en este sentido ha venido siendo el Ministerio de Energía y Minas el que ha venido reteniendo las principales competencias ambientales, incluidas las de aprobación de los Estudios de Impacto Ambiental. La creación del Ministerio de Medio Ambiente en 2008 tampoco resolvió el problema pues nació careciendo de la facultad de aprobar los estudios de impacto ambiental de proyectos de inversión como los de la minería.

Por lo que respecta a los estudios o informes de impacto ambiental (EIA) de los proyectos mineros, es común en la literatura sobre este aspecto resaltar una serie de deficiencias presentes en los mismos, empezando por los quienes los realizan, ya que encargados por las empresas mineras son confeccionados por consultoras minimizando los riesgos ambientales derivados del proyecto

Podemos destacar las siguientes deficiencias de los EIA (De Echave et al., Coords., 2009):

- Los estudios de impacto ambiental se realizan bajo condiciones poco transparentes.
- Existen pocos mecanismos de participación ciudadana.
- Se concentra en el mismo órgano estatal las funciones de promoción de las inversiones mineras y de control ambiental.
- No se entra a regular el importante proceso de cierre de la mina.
- Los organismos públicos encargados de supervisar los Informes y realizar el control ambiental carecen de la capacidad técnica necesaria.
- Se llega incluso a incluir datos falsos en la información supuestamente “técnica” presentada.
- Se omite la regulación de los pasivos ambientales mineros.

La mayoría de estas notas negativas tienen lugar en el caso peruano. En este sentido en la obra conjunta *Minería y Territorio* (De Echave et al., Coords., 2009: 120) se señala que:

“Varios aspectos han estado ausentes en la gestión ambiental del sector minero en el Perú: entre los que podemos destacar la ausencia de un enfoque trans-sectorial, la falta de institucionalidad y recursos para liderar la gestión ambiental, desarrollo de normas referidas a límites máximos permisibles de impactos, gestión de pasivos y el diseño de verdaderos mecanismos de descentralización y participación ciudadana que brinden el acceso oportuno a información relevante para que las poblaciones afectadas puedan exigir el respeto a sus derechos”.

Esto lleva a concluir que la minería en Perú se ha venido tramitando y desarrollando con las normas propias del Código de Minería y no con la normativa ambiental, entre otras razones, porque las técnicas propias de la mega-minería actual no serían posibles aplicando los principios propios del Derecho Ambiental (Machado et al., 2011).

2. Contaminación y Pasivos Ambientales Mineros.

Un Pasivo Ambiental Minero supone potencial riesgo de contaminación y de perjuicios para la salud. Las leyes que regulan en Perú los pasivos ambientales son la Ley N° 28271 de julio de 2004 (con modificaciones en 2005 y 2008) y la Ley N° 28090 que regula el Cierre de las Minas (también con un par de modificaciones posteriores). El artículo 2º de la citada Ley 28271 los conceptúa como “aquellas instalaciones, efluentes, emisiones, restos o depósitos de residuos producidos por operaciones mineras, en la actualidad abandonadas o que constituyen un riesgo permanente y potencial para la salud de la población, el ecosistema circundante y la propiedad”. (SINIA- Sistema Nacional de Información Ambiental. Ministerio del Ambiente de Perú).

Tabla 1. Tipos y subtipos de PAMs	
Tipo	Subtipo
Labor minera	Bocaminas, chimeneas, piques, tajeos comunicados, trincheras y tajos abiertos.
Residuo minero	Relaves, desmontes de mina, botaderos de lixiviación.
Infraestructura	Campamentos, oficinas, talleres, plantas de procesamiento y otras instalaciones relacionadas con el proyecto minero.
Fuente: <i>Elaboración propia a partir de la legislación. (SINIA- Sistema Nacional de Información Ambiental. Ministerio del Ambiente de Perú).</i>	

Respecto a la cuantía y entidad de los mismos, en el Informe de la Red Muqui “Los pasivos ambientales mineros: diagnóstico y propuestas” se señala que en el año 2006 se realizó el primer inventario nacional de pasivos ambientales mineros (PAMs por regiones), detectándose 850 PAMs, inventario que se actualiza anualmente por la Dirección General de Minería del Ministerio de Energía y Minas y se publica mediante Resolución Ministerial. (Red Muqui, 2015). En diciembre de 2016 La Dirección General de Minería del Ministerio de Energía y Minas del Perú mediante Resolución Ministerial N° 535-2016-MEM/DM actualizó el Inventario Inicial de Pasivos Ambientales Mineros, identificándose 8854 PAMs en Perú de los que 1183 corresponden al Departamento de Cajamarca. (MINEM, 2016).

Tabla 2. Inventario de Pasivos Ambientales Mineros 2016. Se registra un total de 892 Ex Unidades Mineras distribuidas a lo largo del territorio nacional con 8.854 PAMs.

Región	Total EUM	Total PAMs
Amazonas	4	157
Ancash	110	1284
Apurímac	24	149
Arequipa	44	376
Ayacucho	55	98
Cajamarca	43	1183
Cusco	38	304
Huancavel	81	911
Huanuco	34	301
Ica	30	123
Junín	62	716
La Libertad	39	492
Lambayeque	2	4
Lima	84	693
Madre de D	21	22
Moquegua	29	128
Pasco	104	575
Piura	2	24
Puno	56	1129
San Martín	1	1
Tacna	29	184
TOTAL	892	8854

Fuente: MINEM-Ministerio de Energía y Minas de Perú.

Respecto a los principales riesgos de los pasivos ambientales se destacan la contaminación de aguas superficiales y subterráneas, la degradación de la calidad de los suelos, la contaminación del aire y la afectación a la salud humana, siendo el primero de los citados el

de mayor riesgo. La contaminación de las aguas se debe a la liberación de contaminantes tóxicos contenidos en los residuos mineros que llegan a las aguas superficiales y subterráneas por infiltración y escurrimiento. La presencia de sulfuros en los residuos mineros y la formación de drenajes ácidos de mina con altos contenidos de metales pesados y arsénico ha sido reconocido ampliamente como uno de los grandes problemas ambientales de la minería (Red Muqui, 2015).

Por otra parte existe un deber de restauración ambiental por parte de los titulares mineros. En este sentido Hugo R. Gómez (2013) destaca que la legislación ambiental peruana reconoce dos principios rectores vinculados al deber jurídico de restauración ambiental: el principio de internacionalización de costos, según el cual toda persona natural o jurídica, pública o privada debe asumir el costo de los riesgos o daños que genere sobre el medio ambiente y el principio de responsabilidad ambiental según el cual el causante de la degradación del ambiente y de sus componentes está obligado a adoptar las medidas para su restauración, rehabilitación o reparación según corresponda, o si esto no fuera posible, a compensar en términos ambientales los daños generados.

Un problema que se ha puesto en evidencia a la hora de listar los pasivos ambientales mineros existentes es que los pasivos ambientales originales no han sido remediados:

“La línea de base del MINAM son los PAM que fueron declarados por los propietarios de las concesiones mineras que se ajustaron a la legislación y elaboraron un plan de cierre de pasivos. La cantidad de las empresas que cumplieron con esta formalidad es mínima, aunque algunas son importantes y están contribuyendo a cambiar las cosas. Sin embargo, en general, durante el transcurso de las últimas décadas, las minas fueron cambiando de manos sin que los pasivos ambientales originales hubieran sido remediados y sin que el Estado tenga claro quién es, en última instancia, el culpable de la contaminación, y por ende quién debe responsabilizarse de los pasivos ambientales que dejó sin cerrar”. (Balta, 2011: 5).

Por lo que a Cajamarca se refiere es preciso destacar que según la citada actualización del Inventario de Pasivos Ambientales Mineros de diciembre de 2016 se trata de la segunda región a nivel nacional con el mayor número de pasivos ambientales mineros (detrás de Ancash), indicándose que tuvo registrados 1183 PAMs de diferentes tipos relacionados con la minería. (MINEM, 2016 b).

3. Trabajo forzoso, esclavitud y minería.

El Convenio de la OIT número 29 define el trabajo forzoso como “todo trabajo o servicio exigido a un individuo bajo la amenaza de una pena cualquiera y para el cual dicho individuo no se ofrece voluntariamente”. (OIT-Organización Internacional del Trabajo). Es básico pues para calificar una actividad como trabajo forzoso constatar la presencia de estos dos elementos básicos: que el trabajo o servicio se exija bajo amenaza de una pena y que el mismo no se lleve a cabo de manera voluntaria. Por lo tanto el trabajo forzoso no está determinado por el tipo de actividad económica sino por la relación entre empleador y empleado, destacándose tres dimensiones del mismo: contratación no libre, trabajo y vida bajo coacción e imposibilidad de dejar al empleador a causa de pena o amenaza de pena. (ALIANZA POR LA MINERÍA RESPONSABLE, 2014).

En cuanto a la situación del trabajo forzoso en Perú es preciso señalar que existen manifestaciones del mismo en algunas zonas del país, fundamentalmente en ciertas actividades extractivas madereras de las regiones de la Amazonía peruana, en el trabajo doméstico y en la minería informal (Ministerio de Trabajo, 2013); constituyendo este fenómeno una problemática intolerable para un Estado que persiga generar trabajo digno para todos y eliminar la pobreza de sus ciudadanos. (Ministerio de Trabajo, 2013).

El Estado peruano ha ratificado tanto el Convenio OIT número 29 sobre el trabajo forzoso como el Convenio OIT número 105 sobre abolición del trabajo forzoso, por lo que están incorporados a su derecho interno siendo obligatoria su observancia tanto en su normativa como en su práctica. (Ministerio de Trabajo, 2013). Asimismo creó en el año 2007 la Comisión Nacional para la Lucha Contra el trabajo Forzoso, así como en 2008 El Grupo

Especial de Inspección del Trabajo contra el Trabajo Forzoso (GEIT) y la División contra la Trata de Personas; aprobándose mediante Decreto Supremo N° 004-2013-TR el II Plan Nacional para la Lucha contra el trabajo Forzoso 2013-2017. (Ministerio de Trabajo, 2013). Pero la abolición del trabajo forzoso en el país constituye todavía un reto por cumplir.

Por lo que a la minería se refiere resulta esclarecedor el Informe de la relatora Especial de Naciones Unidas Gulnara Shahinian, sobre las formas contemporáneas de esclavitud, incluidas sus causas y consecuencias, Misión Oficial al Perú; un sector donde existe un porcentaje alto de trabajo infantil y en el que los pueblos indígenas son los más afectados por este tipo de trabajo al vivir en zonas remotas donde el Estado no tiene presencia y donde la exclusión es mayor. En el Informe se indica como en el ámbito minero es muy típico un sistema de servidumbre por deuda conocido como “Enganche”. A través de este procedimiento se recluta mediante engaños a los trabajadores ofertándoles unas condiciones laborales que luego no se respetan y obligándoles a comprar a crédito alimentos y otros productos en las tiendas de los patronos, entrando paulatinamente en un proceso inevitable de endeudamiento derivado de los altos precios de los productos y de los bajos salarios, quedando atrapados en el sistema. Este trabajo forzado tiene lugar especialmente asociado al sector de la minería ilegal a pequeña escala y en regiones apartadas como Madre de Dios (Amazonía) con el fenómeno de la fiebre del oro, pero no es exclusivo de esta zona, reinando en todos los casos en los que se produce un clima de impunidad en el que pueden quedar sujetas comunidades enteras. (Shahinian, 2011). También se constató la existencia de largas jornadas de trabajo, exposición a sustancias tóxicas como el mercurio o carencia de protección laboral. (Shahinian, 2011)

Por lo que a la legislación del sector minero se refiere la Relatora Especial Gulnara Shahinian observó que las leyes de formalización y promoción de la pequeña minería y de la minería artesanal prohibían el empleo de personas menores de 18 años de edad en actividades mineras de cualquier índole, pero lamentó que en esas mismas leyes no se hiciera referencia a las condiciones de trabajo de los mineros o a la prohibición del uso de niños en las minas. (Shahinian, 2011). La Relatora especial recomendó asimismo al Gobierno del Perú que verificara que las concesiones mineras contuvieran una inequívoca prohibición del trabajo forzoso y de la esclavitud infantil, revocando las concesiones de las empresas que violaran esta prohibición, y que reforzara urgentemente la vigilancia de los

lugares de trabajo incrementando el número de inspectores de trabajo, que deberían ser capaces de llegar a todas las regiones. (Shahinian, 2011).

En el Informe se denuncia asimismo la situación de las mujeres empleadas como cocineras en los campamentos mineros, al encontrarse expuestas a un riesgo elevado de explotación sexual, señalando asimismo que las duras condiciones en que se ejecuta el trabajo realizado por niños en el sector minero informal hacen que pueda considerarse al mismo como una forma contemporánea de esclavitud (Shahinian, 2011).

En la región de Madre de Dios la gran mayoría de la minería del oro es ilegal y/o informal con la problemática que ello conlleva, ya que en Perú no existe actualmente información sistemática ni cifras claras sobre la magnitud del trabajo forzoso en el sector de la minería ilegal (Sanz, 2015). El Estudio “Caracterización de las condiciones de trabajo forzoso en la minería de oro en Madre de Dios y una aproximación a los factores de riesgo” constató en este Departamento con especial intensidad “la existencia de modalidades de contratación a través de las cuales se coacciona a las personas a prestar sus servicios, tales como la servidumbre por deudas, la retención de documentos de identidad, la imposición de duras condiciones de trabajo y de vida, entre otros”. (Sanz, 2015: 7) Los resultados del mismo revelaron “la existencia de casos donde el trabajador tenía restringida la libertad de tránsito y de comunicación, estaba bajo vigilancia constante y/o enfrentaba obligaciones extra laborales excesivas, todos estos indicadores asociados al trabajo forzoso” (Sanz, 2015: 27).

4. Minería metálica: un recurso no renovable.

Aunque la producción ha venido siendo presentada y ha solido contemplarse como un beneficio, la misma también genera costes al agotar nuestro stock finito de materias primas y energía, inundando nuestro ecosistema con los residuos producidos en sus procesos productivos (Georgescu-Roegen, 2007).

Es por ello por lo que debe tenerse en cuenta lo que supone usar recursos minerales limitados restringidos a los yacimientos o reservas como fuente de crecimiento económico. En este sentido los recursos naturales pueden entenderse, dentro de la propuesta planteada por el bioeconomista Nicolás Georgescu-Roegen, como bienes fondo o bienes flujo referidos a un stock (Georgescu-Roegen, 2007). En este tipo de recursos las concentraciones de minerales van disminuyendo conforme se van explotando las minas y los depósitos se agotan y por lo tanto se requiere invertir cada vez más energía en su extracción y más inversión y organización en el reciclado (Castro, 2013).

Las economías extractivas basadas en la obtención de recursos naturales no renovables suelen ser propias de contextos económicos no industrializados o industrializados de manera desigual. El proceso extractivo frecuentemente implica la necesidad de obtener jugosas ganancias a partir de inversiones muy pequeñas. Por un lado, las economías extractivas tienden a seguir patrones cíclicos muy marcados fuertemente influenciados por los aumentos de demanda en áreas externas. Por otro, los recursos se van agotando y conforme esto ocurre el impacto ambiental es mayor, el empleo menor, los rendimientos decrecientes y los teóricos beneficios sociales se anulan por completo en un intento de salvar los beneficios de las empresas extractivas. (Angulo, 2010).

Al respecto resulta oportuno destacar que “la extracción de rocas y minerales de la corteza terrestre supera ampliamente en tonelaje a la de los productos derivados de la fotosíntesis” (Naredo, 2006: 50). Además de esta dependencia del stock existente, en los procesos de extracción se movilizan una cantidad de tierras y materiales muy superior al directamente utilizado, incrementando con ello el deterioro ambiental provocado (Naredo, 2006). En este sentido este autor acertadamente explica que:

“La diferencia entre los productos comerciales obtenidos y el movimiento de materiales para conseguirlos culmina en el caso de los metales: la ganga y los estériles movilizados multiplican en este grupo por más de diez el tonelaje de los minerales metálicos comercializados, siendo esta relación muchísimo mayor para sustancias como el oro y el cobre, cuya obtención y beneficio comporta, además, un manejo masivo de agua, energía y contaminación”. (Naredo, 2006: 51-53)

Nos encontramos igualmente en un ámbito en el que cabría aplicar la *paradoja de la abundancia que empobrece* (Sachs-Warner, 1995) relacionada con la idea clásica de la *maldición de los recursos*. Como explica Rudolf M. Buitelaar, en muchas ocasiones la abundancia de recursos puede ser causa de menor desarrollo e, incluso, de menor crecimiento económico. Hay diversas razones que pueden explicar este hecho: como ya se ha indicado, las economías extractivas impiden frecuentemente otro tipo de actividades económicas más sostenibles; además, la demanda de productos mineros aumenta proporcionalmente menos que la de servicios o productos manufacturados (Buitelaar, 2001).

En resumen, la naturaleza efímera de este tipo de economías genera importantes transformaciones ambientales y sociales en los espacios enclave que de ningún modo pueden considerarse “desarrollo sostenible”. Como apunta Jorge Riechmann “la *sustentabilidad débil* es el principio que garantiza sólo un nivel no declinante de capital total, mientras que la *sustentabilidad fuerte* trata de asegurar un nivel no declinante de capital natural”. (Riechmann, 2006: 151).

El análisis de un proceso económico productivo no debe contemplar únicamente el aspecto monetario sino todas las dimensiones físicas y sociales vinculadas al mismo (Naredo, 2006). La explotación minera se circunscribe a un campo en el que no cabe hablar de sostenibilidad en sentido auténtico (como concepto centrado en supuestos de satisfacción de necesidades futuras). Se trata de una actividad a todas luces insostenible (Angulo, 2010).

IV. CONFLICTIVIDAD SOCIO-AMBIENTAL DERIVADA DE LA ACTIVIDAD MINERA.

1. Conflictividad social y ambiental.

Sólo en el Perú, la Defensoría del Pueblo de la Nación señala que los conflictos por la actividad minera suponen el 70% de los conflictos socio-ambientales y que éstos a su vez,

representan el 50% del total de conflictos sociales en el Perú. (De Echave et al., Coords., 2009). No en vano varias ONGs se unieron para crear un Observatorio de Conflictos Mineros en el Perú y el propio país tuvo finalmente que crear un Ministerio de Medio Ambiente con el que no contaba.

En el Reporte de Conflictos Sociales de la Defensoría del Pueblo del Perú N° 159 de mayo de 2017 se da cuenta de 179 conflictos sociales (123 activos y 56 latentes) de los cuales 127 se califican como de tipo socio-ambiental. De estos conflictos socio-ambientales 82 se atribuyen a casos relacionados con las actividades de la Minería (Defensoría del Pueblo, 2017).

Tabla 3. Perú: Conflictos sociales, según tipo. Mayo 2017.		
Tipo	Nº Casos	%
TOTAL	179	100.0
Socio-ambiental	127	70.9
Asuntos de gobierno nacional	16	8.9
Asuntos de gobierno local	11	6.1
Comunal	8	4.5
Demarcación territorial	7	3.9
Otros asuntos	4	2.2
Asuntos de gobierno regional	3	1.7
Laboral	3	1.7
Cultivo ilegal de coca	-	0.0
Electoral	-	0.0
Fuente: <i>Defensoría del Pueblo. SIMCO.</i>		

Tabla 4. Perú: Conflictos socio-ambientales, según actividad. Mayo 2017.

Actividad	Nº Casos	%
TOTAL	127	100.0
Minería	82	64.6
Hidrocarburos	17	13.4
Energía	11	8.7
Otros	6	4.7
Residuos y saneamiento	5	3.9
Agroindustrial	4	3.1
Forestales	2	1.6

Fuente: Defensoría del Pueblo. SIMCO.

La casuística de la conflictividad socio-ambiental generada por los proyectos mineros es muy amplia y variada, desencadenando cada proyecto minero un conflicto con características propias que comienza ya con las actividades de exploración y que no cesa ni cuando la actividad se ha paralizado o se ha agotado el yacimiento. (Svampa, 2011).

No es lo mismo un conflicto en una zona donde no haya habido antecedentes de actividad minera que en otras con presencia histórica de minería (Junín por ejemplo). Mientras en éstas segundas se buscan compensaciones económicas en las primeras la resistencia es mayor al no formar parte la minería de los planteamientos de desarrollo de sus poblaciones. El caso de Tambogrande en la región de Piura, donde mediante plebiscito se rechazó el proyecto minero que pretendía implementar la empresa canadiense Manhattan Minerals, es ejemplificativo a este respecto (De Echave et al., 2009).

Una realidad a destacar es que cada vez los cuestionamientos son más de fondo e implican oposición a determinadas políticas y modos de hacer y no sólo a proyectos concretos. Así en la obra “Más allá de Conga” (De Echave, Díez, 2013:133) se expresa:

“Desde hace un tiempo, los conflictos y los actores locales no solo se limitan a cuestionar un determinado proyecto minero que pretenda desarrollarse en

sus territorios. Más bien, cuestionan abiertamente las políticas que impulsan una expansión minera sin límites: las políticas de concesiones, los estudios de impacto ambiental, la ausencia de mecanismos de consulta y de participación ciudadana, la falta de fiscalización, la precariedad de la gestión ambiental, entre otros aspectos”.

Por lo que a la actuación de las Comunidades en sus enfrentamientos frente a las empresas mineras se refiere se ha venido observando una mejora gradual en la gestión de los conflictos. Se ha pasado de actuaciones aisladas sin apoyo y asesoría a actuaciones consistentes en fortalecer las organizaciones, adquirir capacidades y articular respuestas coordinadas. La creación en 1999 de la Coordinadora Nacional de Comunidades Afectadas por la Minería (CONAMI) constituyó a este respecto un hito importante.

Al calor de las iniciativas surgidas para apoyar el plebiscito de Tambogrande las organizaciones no gubernamentales fueron articulándose en la conocida como “Mesa Técnica de Tambogrande”, que realizó una gran labor durante el conflicto proporcionando asesoría y apoyando la consulta; la experiencia fructificó posteriormente en la fundación de la RED Muqui en el año 2004 (espacio de trabajo coordinado para la defensa de los derechos de las comunidades en áreas de influencia minera).

Prueba de esta mejora de eficacia en la estrategia de enfrentamiento de las Comunidades a los proyectos es que las propias empresas mineras han pasado de no reconocer la representatividad y legitimidad de las organizaciones de defensa de las Comunidades a tener que asumir que no estaban respondiendo convenientemente a la problemática social y ambiental generada por los proyectos mineros. Como ejemplo de esta evolución podemos indicar que la propia empresa minera Yanacocha, a raíz del fuerte conflicto surgido en el Cerro Quilish, tuvo finalmente que aceptar que no siempre había sido sensible a las reclamaciones y preocupaciones expresados por la comunidad cajamarquina.

Eduardo Gudynas (2009) resalta expresamente el papel de las mujeres en varios de los conflictos, ya que, aunque todavía los hombres prevalecen en puestos de liderazgo, son las mujeres a través de su presencia constante las que mantienen las movilizaciones y las que

sustituyen a los líderes varones cuando éstos no desempeñan fielmente el mandato de sus organizaciones.

Por lo que al papel del Estado se refiere, como los conflictos se suceden, los responsables políticos y cargos públicos peruanos se ven obligados a visitar y recorrer las diferentes provincias y Departamentos del país tratando de resolver los mismos con prontitud, fundamentalmente a través de mecanismos de compensación. Dándose la circunstancia de que cuando estos mecanismos no consiguen desbloquear el conflicto, ha sido una constante por parte del estado peruano, intentar deslegitimar el mismo acusando a las organizaciones opositoras al proyecto minero de estar manipuladas, obviando las causas estructurales. En este sentido en la obra *Minería y Territorio* (De Echave et al., Coords., 2009: 76) se expresa:

“Viendo juntas estas dos dimensiones del actuar del Estado –apagando y criticando a la vez- nos enfrentamos con que tienen una estrategia clara: te compenso o te deslegitimo. Frente a este comportamiento institucional, la gran pregunta es si estas respuestas son las más adecuadas o las más sensatas. Parten de una lectura que parece entender los conflictos como problemas que hay que resolver, más no como reflejos de causas que son más profundas y estructurales, y, por lo tanto, como fenómenos que hay que leer y transformar en vez de simplemente apagar”.

En el artículo *Actores y ambientalismos: continuidades y cambios en los conflictos socio-ambientales en el Perú*, de la obra conjunta acabada de citar, Anthony Bebbington y Denise Humphreys Bebbington consideran que existen distintos tipos de conflicto minero de los que se derivan distintas implicaciones y que coexisten diferentes modos de socio-ambientalismo que implican asimismo distintos proyectos políticos (De Echave et al., Coords., 2009). Distinguen 5 tipos de ambientalismos, que aunque pueden coexistir en el seno de una misma organización, consideran útil distinguir por razones analíticas:

- Conservacionismo: preocupado por la conservación de los ecosistemas desde raíces ecologistas.

- Ambientalismo nacionalista-populista: más preocupado por el tema de quien tiene acceso y control de los recursos naturales y que las ganancias de su explotación sirvan a los pueblos.
- Ecologismo de las formas de vida: se preocupa de la sostenibilidad de los recursos naturales que sostienen las formas de vida tradicionales de la población.
- Justicia socio-ambiental: Incide más en las desigualdades y hace una crítica del modelo económico imperante.
- Ecologismo profundo: concibe al medio ambiente como un ente con derechos propios.

Estos autores señalan que estos ambientalismos tienen distintas disposiciones respecto a la posibilidad de negociar soluciones o salidas a los conflictos ya que en último término tienen distintos objetivos y propuestas de reforma. En este sentido mientras las tres primeras formas de ambientalismo admitirían soluciones negociadas al conflicto bajo una “lógica de compensación” (compensaciones sociales, implementación de impuestos y regalías más altos a las empresas mineras) las dos últimas exigirían un debate público más profundo, ya que se trataría de desacuerdos sobre el tipo de país, economía y estado que se quiere construir, así como del tipo de relación entre el hombre y la naturaleza (De Echave et al., Coords., 2009).

Asimismo es preciso tener en cuenta el gran sentido de pertenencia que las comunidades indígenas tienen con el territorio, lo que hace que entren en juego otros aspectos no susceptibles de compensación económica. “Hay grupos que consideran que su calidad de vida no es intercambiable con dinero, otros defienden sitios por sus valores religiosos o culturales, y así sucesivamente”. (Gudynas, 2009: 103). Y es que para estas Comunidades “la vida sólo tiene sentido desde lo común, donde el pasado y el futuro forman un todo y están integrados en el presente, y donde el bienestar sólo puede darse en armonía interior, con la comunidad y con la naturaleza”. (Blanca, 2012: 4).

Figura 4. La población indígena peruana es la más afectada por los conflictos.



Fuente: *Fotografía propia del autor.*

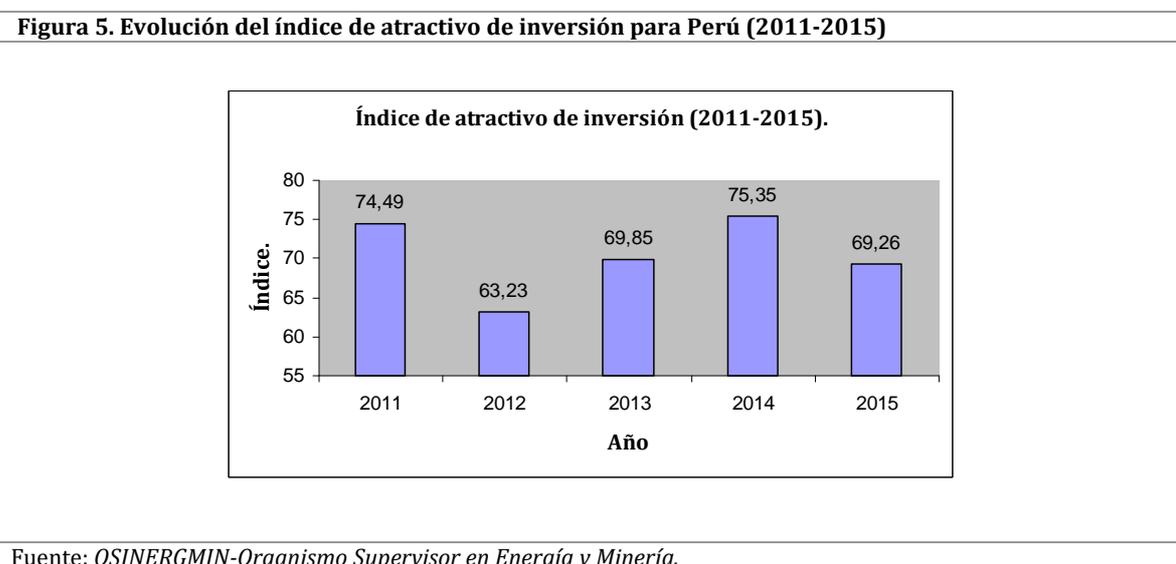
En la obra *Minería y Conflicto Social* se propone una clasificación de los conflictos derivados de la minería sobre la base de dos aspectos: la capacidad de movilización y la percepción del riesgo de la actividad minera, señalando cuatro situaciones tipo: 1) espacios con escasa conflictividad 2) zonas de conflictividad permanente pero de baja intensidad, 3) zonas de estallidos seguidas de negociación y 4) zonas de alta conflictividad. (De Echave et al., 2009).

Por otra parte no todos los conflictos son estrictamente ambientales, aunque este componente sea importante y esté presente en la mayoría de ellos. La agresión es múltiple: expropiación coactiva de tierras, saqueo y degradación de recursos, desplazamiento forzado de comunidades, etc. (De Echave et al., Coords., 2009). Asimismo Eduardo Gudynas (2009) considera que la distinción tan generalizada entre conflictos sociales y conflictos ambientales es incierta, ya que todos los conflictos en último término siempre son sociales, al encontrarnos en todo caso con actores sociales en oposición.

Finalmente señalar que ha sido característico de los últimos gobiernos del Perú que todos ellos al inicio de sus mandatos han tenido que enfrentar un gran conflicto social derivado de la minería. Para Alejandro Toledo fue Tambogrande en Piura, para Alan García Combayo en

Cajamarca, Humala con el proyecto Conga también en Cajamarca y el actual presidente Kuczynski con Las Bambas en el departamento de Apurímac. (OCMAL, 2017).

Si bien de los datos de evolución del denominado índice de atractivo de inversión minera (indicador que muestra qué tan atractivos son cada uno de los países o regiones para la inversión minera) de los últimos años disponibles no se deduce una tendencia clara (pues tras la reducción del año 2012 hubo una recuperación), los referidos al ejercicio 2015 muestran una reducción significativa de dicho indicador para Perú que podría tener que ver, entre otras razones, con el efecto de los distintos conflictos sociales derivados de esta actividad. (OSINERGMIN, 2016).



2. Algunos conflictos emblemáticos: Tambogrande, Antamina y Tintaya.

2.1. La consulta de Tambogrande.

El distrito de Tambogrande se ubica en el Departamento de Piura, en la costa norte de Perú. Este pueblo rechazó mediante plebiscito las actividades de la transnacional canadiense Manhattan Minerals Corporation en su territorio, una importante zona frutícola del país. Los pequeños y medianos agricultores estimaban que las posibles ganancias obtenidas con la

mina no compensarían las grandes pérdidas producidas en la agricultura, temiendo por la contaminación ambiental de sus productos agrarios (De Echave et al., 2009).

Tras las primeras perforaciones de la minera en 1999 en el campamento de Tambogrande surgieron los primeros enfrentamientos, exigiendo los agricultores información transparente. La empresa no pudo convencer a la mayoría de la población y en agosto de ese mismo año se constituyó el Frente de Defensa del Valle de San Lorenzo y Tambogrande. Asimismo a principios del año 2000, a iniciativa de la Diakonía para la Justicia y la Paz (institución del Arzobispado de Piura y Tumbes) surgió la Mesa Técnica de Apoyo a Tambogrande, con la participación de diversas ONGs especializadas en derecho ambiental y desarrollo local. En febrero de 2001 tuvo lugar una protesta contra el desarrollo del proyecto minero en contra de la voluntad de los pobladores y la manifestación acabó en enfrentamiento con los policías, con heridos por ambas partes y muchos manifestantes detenidos. Se produjeron saqueos del campamento de la compañía minera y destrucción de equipos y material.

Después de la campaña de recolección de firmas en contra de la explotación minera y a favor de la agricultura (firmas que no fueron tenidas en cuenta ni por la empresa ni por el gobierno alegando que no eran válidas o estaban duplicadas) se decidió realizar una consulta pública para que quedara clara la opinión del pueblo sobre el proyecto minero. Así el 2 de junio de 2002 se llevó a cabo la consulta vecinal convocada en abril por la alcaldía. Dicha consulta, que consiguió movilizar al 73% del electorado, significó un rechazo al proyecto minero de alrededor del 98% de los votantes, consiguiendo en el Perú y fuera del país una gran resonancia. (De Echave et al., 2009).

Aunque pronto se intentó por parte de las autoridades gubernamentales restar legitimidad al resultado y considerarlo como “no vinculante” la contundencia del mismo lo impidió. Desde los Ministerios de Energía y Minas y Agricultura se ofreció como paliativo ampliar el número de audiencias públicas para evaluar el Estudio de Impacto Ambiental, o incluso contratar una empresa internacional independiente que examinara nuevamente el mismo.

Tras sucesivos contratiempos por parte de la empresa al detectarse deficiencias en el Estudio de Impacto Ambiental la misma perdió su derecho de opción sobre el proyecto minero Tambogrande, teniendo que desistir del mismo. Para entonces era ya toda la región de Piura la involucrada en el conflicto. Los analistas coinciden en señalar que la consulta de Tambogrande marcó un hito en la historia de los conflictos mineros en el Perú. En el resultado decisiva “la temática del consentimiento previo, libre e informado de las comunidades a las actividades mineras, y qué carácter tienen en este marco las consultas populares”. (De Echave et al., 2009: 384).

2.2. El proyecto de Antamina.

Antamina es el proyecto minero más grande que se ha instalado en el Perú. Promovido por el consorcio BHP Billiton PLC en Perú se le denomina Compañía Minera Antamina S.A. Esta empresa ha construido 210 kilómetros de carretera, una línea de transmisión eléctrica de 57 km y un minero-ducto de 302 kilómetros que lleva el mineral al puerto de Huarmey, siendo la tercera mina de zinc más grande del mundo y la séptima de cobre y contando con una planta concentradora que procesa 70000 toneladas de mineral por día. (De Echave et al., 2009).

Antamina se pone como ejemplo de proyecto minero que ha asumido prácticas de responsabilidad social corporativa y en donde el nivel de conflictos es menor o menos violento. Se desarrolla fundamentalmente en el distrito de San Marcos (provincia de Huarí) y en el puerto de Huarmey, a unos 300 kilómetros al norte de Lima (ambos lugares en el departamento de Ancash). En San Marcos la empresa ofreció compensaciones aceptables a los campesinos y comunidades por sus tierras, aunque erró en los procesos de reubicación y alrededor de medio centenar de familias sufrieron un proceso de diáspora no resuelto, deteriorándose las relaciones entre la Comunidad y la empresa. Ha existido una conflictividad latente pues la gente no percibe una mejora económica en la zona ni la realidad de inversiones en proyectos de desarrollo.

En Huarmey, la empresa tuvo que renunciar a la construcción de una carretera para transportar el mineral que atravesaba el Parque Nacional Huascarán (a raíz de protestas de

ONGs ambientalistas y del Instituto de montaña que tenía presencia en la zona), optando por la construcción del mineroducto. Ya en el puerto los habitantes temieron por los efectos contaminantes del agua que transportaba el mineral y su posible filtrado. Dado que el nivel de inversiones de la empresa era inferior al prometido la empresa minera tuvo que hacerse cargo de una penalidad equivalente al 30% de lo dejado de invertir, apaciguando los ánimos. Además aprobó un fondo de sostenibilidad que ha contribuido a la mejora de la relación con la población de Huarmey, pues obliga a la empresa a desembolsar una cantidad importante que será invertida en proyectos de desarrollo. Puede decirse que “el caso ilustra un proceso de aprendizaje empresarial en medio de una creciente conflictividad”. (De Echave et al., 2009: 385).

2.3. Negociaciones en Tintaya.

La mina de Tintaya se localiza en la provincia de Espinar, región de Cuzco, al sur de Perú. Dado que la mina ha atravesado por diferentes etapas y lleva implementada mucho tiempo, las poblaciones y sus organizaciones demandan que la actividad minera fomente el desarrollo de la provincia, no produciéndose un rechazo frontal a las actividades de la minera. Por ello mismo puede decirse que en el caso Tintaya, pese a la existencia de diversas dificultades y crisis, se reveló una capacidad de diálogo y logro de acuerdos sin precedentes en otros conflictos mineros en el Perú. (De Echave et al., 2009).

Siguiendo a los autores citados anteriormente hay que señalar que, en este caso, también han existido disputas por el uso y manejo de las tierras comunales, por las tierras afectadas en los proceso de expropiación inicial, por el control de los recursos hídricos de la zona, por desalojos de tierras, y por problemas ambientales. Tras sucesivos paros y movilizaciones y un intenso proceso de negociaciones en enero del año 2001 se consiguió firmar un Convenio Marco con la empresa minera por la cual esta se comprometía a proporcionar capacitación y contratos a la población local, a financiar obras públicas y a velar más por el medio ambiente. De hecho en el año 2003 se acordó la firma de un Convenio entre la minera y las poblaciones de la zona.

Otro hito importante fue el Acuerdo de Consolidación de los Avances del Proceso de la Mesa de Diálogo suscrito en diciembre de 2014 en el seno de dicha Mesa y por medio del cual las Comunidades recibían de la empresa tierras en compensación por las expropiadas en condiciones irregulares. Significativo fue también que las Comunidades consiguieran llevar sus denuncias a la Oficina del Ombudsman de la Minería en Australia (la mina había pasado a ser propiedad del grupo australiano BHP). Sin embargo en 2005 tuvo lugar un nuevo estallido social motivado, entre otras razones, por la lentitud en la que se implementaban los acuerdos del Convenio.

V. LA ACTIVIDAD MINERA EN EL DEPARTAMENTO DE CAJAMARCA.

1. La explotación minera en Cajamarca.

El Departamento de Cajamarca, que se sitúa en la zona norte de Perú, está compuesto por 13 provincias (Cajamarca, Cajabamba, Celendín, Chota, Contumazá, Cutervo, Hualgayoc, Jaén, San Ignacio, San Marcos, San Miguel, San Pablo y Santa Cruz) y 127 distritos y cuenta con una población de 1.387.810 habitantes. Alrededor del 68% de la población vive en zonas rurales. El relieve de su territorio es bastante accidentado, contando con sierra, selva y cuencas hidrográficas importantes como las del río Marañón o las del Pacífico.

Tradicionalmente la actividad agropecuaria había venido siendo el soporte principal de la actividad económica regional hasta el gran incremento de la producción minera de oro, plata y cobre con la entrada en producción de la Minera Yanacocha en 1993, siendo en la década de los años noventa cuando se experimentó un crecimiento continuado de las concesiones mineras en la región. Actualmente Cajamarca representa el 31,62% de la producción nacional de oro consolidándose como la principal región productora de este mineral. (De Echave, Díez, 2013).

Resulta oportuno señalar que la explotación minera en Cajamarca no es nueva, remontándose históricamente a épocas prehispánicas y coloniales; Ya en la época de la colonia Hualgayoc concentraba a mineros, azogeros y comerciantes que llegaron de distintas zonas del Virreinato. En el siglo XX la actividad minera en este Departamento se

caracterizó por la práctica artesanal, informal y sin medidas que evitaran los problemas de contaminación ambiental, siendo esto especialmente apreciable en los pasivos ambientales dejados en la provincia de Hualgayoc, sobre todo en las zonas aledañas a los ríos Maygasbamba, Llaucano y Arascorgue, siendo el agua procedente de estos ríos prácticamente inutilizable en la actualidad. (De Echave et al., 2009).

Figura 6. Cajamarca capital. Plaza de Armas.



Fuente: *Fotografía propia del autor.*

Todo parece indicar que el hecho de que un territorio posea una fuerte actividad minera no garantiza necesariamente ni el desarrollo ni el progreso. En este sentido, “la constante histórica en el Perú es que una región minera es una región pobre y contaminada. Cerro de Pasco, Moquegua, Huancavelica, Junín, Huaraz y ahora también Cajamarca, todas ellas regiones con tradición minera y que se encuentran entre las más pobres del país”. (Arana, 2015: 2). En el mismo sentido, y por lo que respecta al período 2002-2012, se observa que los Departamentos de Cajamarca y Pasco, a pesar de que se destacan como los primeros productores a nivel de país de oro, plomo, plata ya zinc, también son los que se encuentran en los primeros lugares de pobreza y desigualdad de ingresos. (CEPAL, 2013)

De acuerdo con el informe técnico sobre Evolución de la Pobreza Monetaria 2009-2015 elaborado por el INEI-Instituto Nacional de Estadística e Informática de Perú, Cajamarca continúa con altos índices de pobreza monetaria y pobreza extrema. Por lo que a este último

índice se refiere Cajamarca se ha venido encontrando en el primer grupo de departamentos para esta categoría (se establecieron cinco grupos de departamentos con niveles de pobreza extrema semejantes) registrándose de nuevo para 2015 su pertenencia al citado primer grupo con tasas de pobreza extrema de entre el 16,63% y el 23,39%. (INEI, 2016).

Año	Grupo	Departamentos	Intervalos de confianza al 95%	
			Inferior	Superior
2013	Grupo 1	Cajamarca	18.14	26.97
	Grupo 2	Amazonas, Ayacucho, Huancavelica, Huanuco, Pasco.	12.21	5.53
	Grupo 3	Ancash, Apurimac, La Libertad, Loreto, Piura, Puno, San Martín.	5.71	7.46
	Grupo 4	Arequipa, Cusco, Junín, Lambayeque, Moquegua, Región Lima, Ucayali.	1.51	2.63
	Grupo 5	Ica, Madre de Dios, Provincia Callao, Provincia Lima, Tacna, Tumbes.	0.00	0.34
2014	Grupo 1	Cajamarca.	15.16	23.22
	Grupo 2	Amazonas, Ayacucho, Huancavelica, Huanuco, Pasco.	10.87	13.85
	Grupo 3	Ancash, Apurimac, La Libertad, Loreto, Piura, Puno, San Martín.	5.20	6.99
	Grupo 4	Arequipa, Cusco, Junín, Lambayeque, Madre de Dios, Moquegua, Ucayali.	1.61	2.80
	Grupo 5	Ica, Provincia Callao, Provincia Lima, Región Lima, Tacna, Tumbes.	0.09	0.40
2015	Grupo	Cajamarca.	16.63	23.39
	Grupo 2	Amazonas, Ayacucho, Huancavelica.	8.78	12.33
	Grupo 3	Apurimac, Huánuco, La Libertad, Loreto, Pasco, Piura, Puno, San Martín.	5.64	7.35
	Grupo 4	Ancash, Cusco, Junín, Lambayeque, Ucayali.	2.18	3.67
	Grupo 5	Arequipa, Ica, Madre de Dios, Moquegua, Provincia Callao, Provincia Lima, Región Lima, Tacna, Tumbes.	0.19	0.62

Fuente: INEI- Instituto Nacional de Estadística e Informática. Encuesta Nacional de Hogares, 2013-2015.

2. El caso de la Trasnacional minera Yanacocha.

La empresa Minera Yanacocha S.A. es la mina de oro más grande de Latinoamérica y la segunda más grande del mundo, siendo el Perú el quinto productor de oro. Está constituida por las empresas Newmont Mining Company (estadounidense) Compañía de Minas Buenaventura (peruana) y el Banco Mundial. “Newmont posee el 51,35% de las acciones de Yanacocha; el 43,65% pertenecen a su asociado peruano, Buenaventura (de la familia Benavides), y el resto es del Banco Mundial. Opera en Cajamarca desde 1992 explotando un conjunto de minas a tajo abierto: Carachugo (1993), Maqui Maqui (1994), San José (1996), Yanacocha (1997) y La Quinoa (2001)” (De Echave et al., Coords., 2009).

Las actividades de Yanacocha afectan a los distritos de Cajamarca y La Encañada, y a las cuencas de los ríos Cajamarquino y Llaucano. El yacimiento se encuentra a unos 20 kilómetros al norte de la ciudad de Cajamarca.” (De Echave et al., 2009).

Los desencuentros comenzaron al inicio de las actividades de la empresa en Cajamarca en 1992 en el marco de los procesos de compra de tierras. La actividad minera a gran escala rompió los equilibrios preexistentes en el manejo de las tierras, especialmente en las zonas rurales vinculadas a actividades agrícolas y ganaderas (De Echave, Díez, 2013). La empresa adquirió fraudulentamente numerosísimas propiedades abonando cantidades ridículas aprovechándose del bajo nivel educativo y de la falta de conocimientos de los campesinos, que vendían sus tierras por el temor a expropiaciones. Pronto los campesinos empezaron a reclamar un precio más justo por las tierras así como empleo en la empresa minera. Los pleitos en donde se acusaba a la empresa de engaño y coacción fueron constantes, todo ello en el marco de una expansión muy rápida de las actividades de la empresa. De este modo José De Echave y Alejandro Díez señalan:

“Algunos de los temas que configuraron los primeros problemas de la población con la empresa Yanacocha fueron la subvaloración del precio de la tierra en el proceso de adquisiciones, los desplazamientos de la población, las

expectativas generadas, las exigencias de devolución de los propios terrenos y la búsqueda de puestos de trabajo”. (De Echave, Díez, 2013: 82).

Tras el proceso de compra de tierras una posterior segunda etapa de conflicto se produjo por la contaminación de los recursos hídricos debido a la presencia de metales pesados en la pisci-granja de Porcón y en los ríos San Miguel, Jequetepeque, Llaucano y Río Grande. (De Echave, Díez, 2013). Los agricultores de la provincia no querían que la contaminación de las aguas perjudicara o impidiera sus actividades netamente agrícolas. Por su parte los habitantes de la ciudad de Cajamarca vieron frustradas sus posibilidades de empleo.

Los conflictos con la empresa se fueron sucediendo: derrames por sustancias químicas como mercurio o nitrato de amonio en campos de exploración, presencia de metales pesados y petróleo en ríos, relaves en cuencas de ríos, acidez de aguas, etc. Por destacar algunos de ellos mencionamos que en marzo de 2001 una movilización campesina tomó la carretera Cajamarca-Bambamarca por la muerte masiva de truchas en un criadero. En junio de 2002 un camión de una empresa contratista de la mina derramó mercurio en la carretera Cajamarca-Lima, causando daños a muchas personas de las comunidades de San Juan, Magdalena y Choropampa, todas de la provincia de Cajamarca. La minera Yanacocha eludió su responsabilidad derivando la culpa en la empresa contratista, perdiendo así toda credibilidad. En este sentido suele destacarse que “los sucesos de Choropampa marcan un hito significativo porque manifestaron en un hecho concreto la desconfianza, los temores y resentimientos acumulados”. (De Echave et al., 2009: 83).

Mención aparte merecen las protestas sobre el Cerro Quilish. Se trataba de un enclave especialmente importante ya que aportaba gran parte del agua potable de Cajamarca, hacia el cual quería extender la empresa sus actividades de perforación. Fue por ello que en febrero de 2002 la Municipalidad de Cajamarca declaró el cerro Quilish como zona protegida con lo que se impedía la actividad minera en dicho lugar. Sin embargo la empresa minera recurrió la decisión terminando el asunto en el Tribunal Constitucional del Perú. Éste en una decisión enormemente cuestionada validó la competencia del Alcalde para emitir la Ordenanza para acto seguido declararla inválida por haberse dictado con posterioridad al otorgamiento de la concesión minera por parte del gobierno central que autorizó a la empresa minera a realizar las actividades de explotación en el citado cerro.

Figura 7. La cuesta. Óleo sobre tela del pintor cajamarquino Andrés Zevallos.



Fuente: Fotografía propia del autor.

La autorización a la minera para retomar sus actividades de explotación en el cerro provocó en septiembre de 2004 protestas y manifestaciones masivas; se movilizaron no sólo campesinos, sino estudiantes, miembros de las Rondas, profesores universitarios, ciudadanos cajamarquinos, líderes locales, miembros de ONGs y de la propia Iglesia Católica. El padre Marco Arana (Presidente de GRUDIFES-Grupo de Formación e Intervención para el Desarrollo Sostenible y responsable religioso de la zona de Porcón) se señaló especialmente como activista, por lo que fue detenido y golpeado con brutalidad. Los campesinos tomaron el cerro y hubo fuertes enfrentamientos con las fuerzas del Estado que pretendían su desalojo; asimismo se intentó el bloqueo de la carretera Cajamarca-Bambamarca. Las movilizaciones adquirieron una dimensión regional con acciones de protesta contundentes y multitudinarias, obligando finalmente a las autoridades a dejar sin efecto la autorización anteriormente emitida e impidiendo a la minera de este modo seguir con las actividades de exploración y explotación.

Al analizar esta fuerte conflictividad social y ambiental generada por la empresa minera Yanacocha debemos tener en cuenta que nos encontramos por un lado con una gran

operación minera que posibilita grandes ganancias a una empresa con capitales trasnacionales, así como ingresos para el Estado a través de impuestos; y por el otro lado a una población pobre y muy vulnerable. (De Echave et al., 2009).

La tensión y la conflictividad derivadas de las actividades de la Minera Yanacocha siempre han estado ahí. Especialmente el conflicto por el agua ha causado numerosas huelgas, manifestaciones y movilizaciones, así como escuchas ilegales, amenazas, torturas y asesinatos de ambientalistas opositores al proyecto. En este sentido en el Informe sobre los impactos ambientales, sociales y culturales de la Minera Yanacocha hay que reseñar que las poblaciones campesinas que viven en la zona próxima a la mina son muy vulnerables a los impactos adversos en el suministro de agua, ya que la mayoría viven sin agua potable y dependen de los canales de agua naturales para todas sus necesidades de agua: bebida, cocina, lavado, riego de animales e irrigación; de modo que hasta en las Comunidades donde hay suministro de agua, los campesinos tienen que beber de fuentes naturales cuando están trabajando sus tierras o visitan a familiares o amigos que carecen del abastecimiento de agua, por lo que cualquier variación en el suministro tiene efectos negativos en su calidad de vida. (Burque, Gibbins, 1999).

Figura 8. El problema del abastecimiento de agua. Comunidad de Quinuamayo. Chota (Cajamarca)



Fuente: *Fotografía propia del autor.*

Son muchos los conflictos socio-ambientales provocados por esta empresa minera en el Departamento de Cajamarca. En 2006 en Combayo se produjo un conflicto motivado por las obras de expansión del Proyecto Carachugo II y por la construcción del dique “El azufre”, conflicto en el que ejerció de mediador el sacerdote Marco Arana. En 2010 la población de Qishuar Corral se movilizó por el incumplimiento por parte de la empresa minera de acuerdos relacionados con la salud, electrificación y proyectos de desarrollo. También en la población de Baños del Inca tuvieron que movilizarse por el incumplimiento de acuerdos relacionados con el acceso al agua. En el trabajo “Regulación minera, Conflictos Sociales y Medio Ambiente en el Perú: Aplicación de la Evaluación de Impacto Regulatorio para encontrar alternativas” Andrea Mariana Domínguez Noriega (2014) realiza una descripción sistemática de los conflictos suscitados; citamos algunos de los generados en el curso de los últimos años en Cajamarca:

- Demanda del Centro Poblado de La Ramada, Distrito, Provincia y Departamento de Cajamarca, de recuperación de los manantiales Rume Rume, Perga Perga y Cuyoc, para uso de consumo humano y riego tecnificado, los cuales utilizaba la Minera Yanacocha.
- Oposición de los Moradores de la Provincia de Celendín al Proyecto Minero Conga, por no estar incorporados en el Estudio Impacto Ambiental como área de influencia.
- Reclamación de los pobladores del Caserío de Quishuar, Distrito y Provincia de Cajamarca, acerca del incumplimiento por parte de Yanacocha de los acuerdos suscritos con la empresa en el año 2008 relacionados con salud, electrificación y proyecto de desarrollo.
- Oposición de los moradores de la provincia de Celendín al Proyecto Minero Conga de la Minera Yanacocha SRL, por los impactos negativos que se generarían en el ambiente y por la desaparición de 4 lagunas en la zona donde se desarrollaría el proyecto.

- Demanda de los pobladores del Distrito de La Encañada, Provincia de Cajamarca, contra la Minera Yanacocha SRL por incumplimiento de compromisos pendientes y por la firma de un acuerdo social para el financiamiento de proyectos de inversión por parte de la Municipalidad Distrital de La Encañada.

- Demanda de las autoridades, representantes de organizaciones de la sociedad civil y comuneros de las Provincias de Cajamarca, Celendín y Hualgayoc para que se declare la inviabilidad del Proyecto Minero Conga por los impactos ambientales negativos que se generarían en el medio ambiente ante la afectación de 4 lagunas consideradas cabecera de 5 cuencas hidrográficas.

- Solicitud de las autoridades y pobladores del Distrito de Baños del Inca, Provincia de Cajamarca, a la Minera Yanacocha, para que respete lo dispuesto por la Ordenanza N° 051-2006-MDBI a través de la cual se creó el área de conservación municipal en torno a la micro-cuenca del río Quinuario, así como parte de las micro-cuencas de los ríos Grande y Mashcon, y consecuentemente que paralice las actividades de exploración que desarrollaba en la zona.

3.- Conflicto socio-ambiental provocado por el Proyecto Minero Conga.

Conga es un proyecto minero de obtención de oro, plata y cobre impulsado por la minera Yanacocha en los distritos de Sorochuco y Huasmín (provincia de Celendín), distrito de Bambamarca (provincia de Hualgayoc) y distrito de La Encañada (provincia de Cajamarca), ubicándose en las cabeceras de las cuencas de varias quebradas y ríos de la región. Resulta relevante señalar que la zona del Proyecto Conga es una zona más del complejo Yanacocha uniéndose al mismo a través de la zona Maqui Maqui, formando parte del mismo distrito que ya contiene depósitos de oro y cobre, lo cual tiene su importancia porque los proyectos se acumulan.

Los minerales serían extraídos mediante métodos de chancado, molienda y flotación, en una planta con una capacidad nominal de 92000 toneladas por día, pudiendo procesarse 3,1

billones de libras de cobre y 11,6 millones de onzas de oro. El proyecto implicaría la extracción de minerales en los tajos Perol y Chailhuagón, ubicados en la laguna y el bofedal Perol y en la cabecera de cuenca del río Chailhuagón. (KNIGHT PIÉSOLD CONSULTING, 2010). Es preciso destacar que en la zona aledaña al proyecto existen cerca de 40 lagunas y más de 100 hectáreas de humedales que se perderían o se verían afectados.

Las actividades de exploración del Proyecto Conga tuvieron lugar en el año 2004, realizándose entre 2004 y 2007 el estudio de base ambiental, aprobándose finalmente en 2010 el estudio de Impacto Ambiental de la explotación; ese mismo año se denunció que el proyecto afectaría a 4 lagunas: Azul, Perol, Mala y Chica que abastecen al río Jadibamba, comenzando el conflicto al entender los pobladoras que el proyecto era una auténtica amenaza para los recursos hídricos y que rompía los equilibrios ecológicos existentes en la zona, siendo rechazado por las municipalidades afectadas. En la “Declaración de Bambamarca” se solicitó formalmente la revisión del EIA del proyecto Conga y la restricción de la actividad minera en la región. En octubre de 2011 los pobladores del distrito de La Encañada bloquearon con sus protestas la carretera que une Cajamarca con Bambamarca y se realizó una marcha pacífica pero multitudinaria a las lagunas. Ante este estado de cosas el Gobierno tuvo que aceptar la revisión del EIA.

En enero de 2012 se hizo pública la existencia del Informe con comentarios al proyecto minero Conga elaborado por 25 especialistas del Ministerio de Medio Ambiente de Perú. En el mismo el propio Ministerio de Medio Ambiente encontró serias deficiencias en el Proyecto cuestionando su viabilidad por el daño ambiental que ocasionaría, provocando todo ello una huelga indefinida.

Al respecto merece la pena destacarse el documento de análisis del Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto Conga elaborado por la consultora independiente de Robert E. Moran elaborado para el Environmental Defender Law Center. En el Resumen del mismo se indica que:

“El Estudio de Impacto Ambiental no brinda mediciones ni datos de la calidad que sería necesaria para que la población, los organismos reguladores y los inversionistas puedan evaluar de manera adecuada los

impactos futuros. En los países desarrollados, no sería aceptable que un EIA tan inadecuado desde el punto de vista técnico consiga las licencias correspondientes". (Moran, 2011: 1).

Asimismo en parecido sentido se expresa que:

“Los autores del EIA describen impactos a futuro que son demasiado optimistas, usando predicciones técnicas, promesas y evaluación subjetivas, en vez de enfocarse sobre datos reales de la zona del proyecto o sobre experiencias e impactos reales de los cientos de centros mineros semejantes a éste en distintas partes del mundo” (Morán, 2011: 1).

Este informe analiza las deficiencias del EIA del Proyecto Conga en las diferentes cuestiones implicadas: agua que utilizará el proyecto, interacción entre las aguas superficiales y los manantiales, volúmenes de desecho generados, posibilidades de restauración de los humedales que serían afectados, fiabilidad de los datos de la línea de base sobre la calidad del agua, posible contaminación de aguas subterráneas y superficiales, etc. Merece la pena reseñar algunos aspectos del mismo.

Respecto a la interacción entre aguas superficiales y subterráneas el Informe citado señala que el EIA evita discutir sistemáticamente la interacción de las aguas superficiales y subterráneas de la zona así como el impacto que tendría el bombeo en los tajos sobre el caudal de los manantiales y arroyos. Respecto al volumen de agua disponible para el uso de la población local se indica que muchos manantiales ya no fluirán y que muchos de los pobladores locales tendrán que comprar agua del sistema controlado por la minera. En cuanto a los volúmenes de desechos generados se indica que los desmontes totales producidos serán 581 millones de toneladas, los cuales tendrán contaminantes que permanecerán en el lugar durante mucho tiempo. Respecto a la prevista restauración de los humedales se indica que no existe seguridad acerca de que se pueda conseguir una nueva vegetación en los relaves debido a la concentración de sustancias químicas. Finalmente en cuanto a la contaminación de las aguas se expresa que tanto el agua subterránea como la de superficie serán contaminadas a largo plazo por las actividades de Conga. (Moran, 2011)

Finalmente en este interesante estudio se denuncia la poca claridad del EIA, haciéndolo difícilmente comprensible para sus destinatarios, al resaltar que la versión electrónica del EIA tiene unas 9030 páginas y que la información más importante se encuentra dispersa de manera desorganizada a lo largo de estas miles de páginas, haciendo que sea difícil que la población pueda entenderla, lo cual podría llevar a pensar que esta desorganización ha sido intencionada (Moran, 2011).

Directamente relacionado con lo que acabamos de señalar merece destacarse la hipótesis que Cristina Blanco Vizarréta defiende en su Tesis “El proyecto Conga desde los Estándares del sistema interamericano de derechos humanos.” Para esta abogada las comunidades y rondas campesinas afectadas por el proyecto tendrían la consideración de “pueblos indígenas” y por lo tanto les debió ser aplicable la normativa internacional relativa a los derechos de los pueblos indígenas que impone al Estado obligaciones particulares de protección de sus tierras ancestrales, entre otros el derecho a la consulta previa, libre e informada. (Blanco, 2013). Para la autora de este interesante trabajo el estado peruano incumplió sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos con relación al proyecto Conga:

“Primero porque fue aprobado un estudio de impacto ambiental en el que están totalmente ajenos los aspectos sociales y culturales de los colectivos afectados, y en segundo lugar, porque los actos administrativos de aprobación de la actividad extractiva fueron adoptados sin llevar a cabo un proceso de consulta previa, libre e informada, a pesar de encontrarse vigentes obligaciones internacionales sobre este derecho”. (Blanco, 2013: 6).

En diciembre de 2011 el Gobierno del Perú decretó el estado de emergencia en las provincias de Cajamarca, Celendín, Hualgayoc y Contumazá y en febrero de 2012 se inició la “Marcha del agua” en Cajamarca. El Gobierno anunció un peritaje internacional para determinar la viabilidad del proyecto y su continuación y los opositores al proyecto desarrollaron la movilización “Conga no va”, así como la “Marcha del Agua” que pretendía informar sobre la necesidad imprescindible de proteger el agua de las Lagunas y de las

cabeceras de cuenca de los ríos. De este modo, la situación se encontraba en un punto álgido, tal y como señalan José De Echave y Alejandro Díez:

“A inicios de 2012 el caso Conga ocupaba los titulares de los principales medios del país. La rebeldía de un Gobierno Regional, la movilización de la población, la insistencia por encontrar soluciones técnicas, el futuro de la inversión y de Cajamarca eran discutidos por todos: las empresas, el Estado, la sociedad civil y la población en general” (De Echave, Díez, 2013: 7).

Figura 9. Cajamarca capital . “No a Conga”.



Fuente: *Fotografía propia del autor.*

En abril de 2012 se presenta el Informe de los Peritos internacionales, y la región de Cajamarca se declara en “resistencia pacífica”, acordándose la vigilancia de las lagunas con turnos de relevo. A finales de mayo de 2012 se inicia el paro indefinido y en julio de 2012 el enfrentamiento entre manifestantes contrarios al proyecto minero Conga y la Policía Nacional en Celendín causó cinco muertos (entre ellos un niño de 17 años) y una treintena de heridos. El 20 de julio se producen paros de solidaridad con Cajamarca en Puno y Lima y entre el 20 y el 21 se suceden protestas frente a las embajadas de Perú en Madrid, París, Nueva York, Hamburgo, Bruselas y Estocolmo. En este contexto la empresa se ve obligada a anunciar la postergación del proyecto al no darse las condiciones para su desarrollo.

Aunque la conflictividad desatada provocó finalmente que las actividades del proyecto tuvieran que suspenderse, la empresa Minera nunca ha abandonado la posibilidad de poner en marcha nuevos proyectos mineros. Una de las actividades mantenidas por las Comunidades ha sido la defensa de las lagunas que serían afectadas a través del programa “Guardianes de las Lagunas” que garantiza la presencia permanente de pobladores en las zonas aledañas a las mismas. Es más, en 2015 rondas campesinas de las provincias de Hualgayoc, Celendín y Chota se movilizaron contra la expansión minera volviéndose a producir nuevos enfrentamientos con la policía.

Figura 10. Movilizaciones sociales. Cajamarca.



Fuente: *Fotografía propia del autor.*

En lo que se refiere a los intereses en juego puestos de manifiesto en este Proyecto, es preciso señalar que en Cajamarca también hubo posiciones a favor de la actividad extractiva (fundamentalmente trabajadores o contratistas de las empresa mineras, empresarios y comerciantes agrupados en la Cámara de Comercio, o políticos vinculados a determinados partidos) posiciones que coincidieron en considerar al Departamento de Cajamarca como “región minera”, haciendo hincapié en que la minería aporta recursos de los que no se puede prescindir.

Sin embargo las posiciones críticas al desarrollo de la actividad minera fueron mayoritarias, destacándose fundamentalmente tres argumentos: que la minería era competidora y acaparadora de recursos (especialmente delicado fue el tema del agua) que es ambientalmente indeseable (contamina acuíferos, daña la vida silvestre, afecta a la salud humana) y que es ineficiente para generar verdadero desarrollo. (De Echave, Díez, 2013).

4.- La disputa judicial y ambiental de la campesina Máxima Acuña.

La campesina Máxima Acuña Atalaya era propietaria con su esposo Jaime Chaupe de un terreno (parcela de Tragadero Grande) en Sorochuco, provincia de Celendín, departamento de Cajamarca, al pie de las lagunas donde la Minera Yanacocha pretendía expandir su explotación a través del citado Proyecto Conga. La empresa minera obtuvo una concesión en el área donde Máxima tiene su casa y cultiva sus terrenos. La zona es una reserva de agua para cuatro comunidades ubicadas en el entorno. Las propiedades de Máxima Acuña han sido un obstáculo para el proyecto Conga pues se encuentran a la entrada de la Laguna Azul que la minera quería usar como depósito de desechos.

En 2011 la casa de adobe y el huerto de la familia fueron destruidos por la policía y la seguridad privada de la empresa. Por si fuera poco Máxima y su hija fueron golpeadas y maltratadas. La denuncia de los hechos ante la fiscalía de Celendín no sirvió de mucho pues no fue tomada en consideración. Tras las masivas protestas del año 2012 contra el proyecto Conga, Máxima Acuña fue acusada de haber ocupado ilegalmente terrenos de la empresa minera. En febrero de 2014 recibió amenazas de muerte además de tener que soportar un segundo intento de desplazarla forzosamente de sus tierras. En febrero de 2015 miembros de la policía y de la empresa de seguridad privada de la minera Yanacocha demolieron una ampliación de la casa de Máxima, invadiendo de nuevo ilegalmente su propiedad.

El juicio por las 30 hectáreas de la familia Chaupe Acuña se ha venido prolongando desde 2011 en que comenzó la disputa por los terrenos. En 2012 el Juzgado unipersonal de Celendín la condenó por supuestos cargos de “usurpación” a una pena de prisión suspendida de 2 años y 8 meses así como Orden de salida de las tierras en disputa con la empresa minera. Sin embargo a mediados del 2013 la Corte Superior de Cajamarca anuló la

citada sentencia y en diciembre de 2014 el Poder Judicial falló de nuevo a favor de la familia Chaupe Acuña revocando su condena y declarándole inocente del delito de usurpación de terrenos de que la acusaba la minera (FRONT LINE DEFENDERS, 2015). Finalmente, en mayo de 2017, la corte Suprema confirmó definitivamente la absolución de Máxima Acuña declarando infundado el recurso de casación de la minera Yanacocha. (La República, 2017).

A tal extremo llegó el acoso a esta campesina convertida por fuerza de las circunstancias en dirigente ambiental que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos otorgó medidas cautelares a Máxima Acuña y a su familia en mayo de 2014, pese a lo cual el Estado peruano no emprendió acción alguna para asegurar la seguridad y protección de la familia". (FRONT LINE DEFENDERS, 2015). Asimismo merece la pena destacarse que en abril de 2016 Máxima Acuña recibió el premio ambiental "Goldman" por la defensa de su derecho a vivir en paz en su terreno ubicado junto a la Laguna Azul, impidiendo de esta manera el acceso del Proyecto Conga a una cuenca relevante. (El País, 2016)

VI. POLÍTICAS PÚBLICAS NECESARIAS PARA ENCAUZAR LOS CONFLICTOS.

1. intereses en juego en los conflictos mineros.

Por razones analíticas resulta relevante tener claro qué intereses están en juego en los conflictos mineros. Resumiendo podemos señalar que son tres fundamentalmente los elementos que están en juego en los conflictos mineros: el medio ambiente, la competencia por los recursos naturales que permiten el sustento económico de las Comunidades y la distribución de los beneficios económicos.

Todo proyecto minero provoca afectaciones al medio ambiente y muchos de los conflictos mineros hunden sus raíces en problemas ambientales. La poca credibilidad de los estudios de Impacto ambiental, que encargados por las propias empresas mineras suelen minimizar los impactos, no ayuda a evitar la desconfianza de los pobladores a este tipo de proyectos.

Por otra parte existe una competencia por los recursos básicos que sustentan la actividad económica. En este sentido:

“Las disputas por recursos naturales son el aspecto más recurrente en los conflictos mineros. Sin embargo, no siempre se trata de conflictos ecológicos en el sentido técnico de la palabra, es decir, restringidos a la defensa de la biodiversidad debido a su valor propio. Si bien este es el aspecto que más interesa a las organizaciones ecologistas, las comunidades rurales consideran el tema ambiental también –y probablemente más- en términos de derechos al acceso a la tierra y al agua, los medios que constituyen el fundamento de su economía familiar”. (De Echave et al., 2009: 394).

Tal y como hemos visto en el Departamento de Cajamarca la disputa por el agua fue y es un elemento central del conflicto con la Minera Yanacocha. Existe una evidente contraposición entre la actividad minera y las actividades propias de la agricultura y ganadería. Además muchos campesinos se niegan a modificar su economía familiar tradicional, economía ésta que no sólo proporciona sustenta sino relaciones sociales y estilos de vida.

Finalmente existe conflicto por la distribución de los beneficios económicos derivados de la actividad minera. Las comunidades no siempre se han opuesto a los proyectos mineros, pero legítimamente desean que esa actividad no sólo genere cuantiosas ganancias para las compañías mineras sino que contribuya al desarrollo local; no en vano los minerales se extraen de sus territorios. Por ello se demanda de las empresas mineras financiación para la construcción de carreteras, escuelas, u hospitales, puestos de trabajo o compra de productos locales. En no pocas ocasiones el conflicto surge porque las expectativas económicas generadas en la región se han visto frustradas.

2. Líneas de actuación que permitirían la gestión de los conflictos.

En el Capítulo “Hitos para una nueva agenda Minera” de la obra *Minería y Conflicto Social* (De Echave et al., 2009) se proponen cuatro Líneas de Actuación para poder modificar las condiciones en la que se produce el Conflicto Minero:

- Creación de un Autoridad Ambiental autónoma
- Existencia de una Lógica de Ordenación Territorial.
- Necesidad de vincular la minería con el desarrollo local.
- Abordar el fortalecimiento de la participación ciudadana.

Fundamentalmente lo que se conseguiría con ello no es resolver o eliminar los conflictos sino encauzarlos, permitiendo una negociación sin imposiciones.

La existencia de una autoridad ambiental autónoma es fundamental para el funcionamiento y la credibilidad del sistema. En el Perú este problema ha sido recurrente, desde los tiempos de dependencia de los instrumentos ambientales del Ministerio de Energía y Minas hasta la creación de un Ministerio de Medio Ambiente con serias carencias.

El ordenamiento del territorio es básico para poder encauzar la disputa por los recursos naturales. Habrá lugares donde pueda realizarse minería porque el impacto ambiental sea menor o porque no haya (o no tengan tanto peso) otros medios de vida relacionados con la agricultura, la ganadería, el turismo o la naturaleza. Pero habrá otros donde no deban autorizarse proyectos mineros, bien porque ya existan otras actividades económicas sostenibles, bien porque las circunstancias del territorio lo desaconsejen. Para poder afrontar estas decisiones con fundamento es básico contar con una política pública de ordenación territorial con sus correspondientes zonificaciones ecológicas y económicas. Desde luego, no es posible abordar racionalmente el conflicto minero sin entrar en el problema del ordenamiento del territorio: distribución de actividades económicas, planes de expansión urbana, sistemas de infraestructura vial, etc. (De Echave et al., 2009).

No obstante, no puede olvidarse que una actividad económica como la minería metálica que explota unos recursos no renovables y limitados no debería en ningún caso sustituir a otras actividades económicas sostenibles como la agricultura, la ganadería o el turismo de la

naturaleza y que precisamente es la opción por la minería la que cierra el paso dramáticamente a esas otras actividades. Es decir, existe una insostenibilidad intrínseca de la actividad minera que no se puede soslayar.

Por otra parte resulta del todo punto necesario vincular la Minería con el desarrollo local. No es posible que siga existiendo el gran contraste entre la pobreza de las Comunidades y el poder y riqueza de las empresas transnacionales, así como que la enorme ganancia extraída de los territorios no alcance para el desarrollo de las poblaciones establecidas en ellos. El Estado debería apostar por políticas de desarrollo local que permitan la distribución de riqueza generada por la minería.

Por último se hace especial hincapié en la necesidad de fortalecer mecanismos de participación ciudadana. Debería tratarse de una participación informada y orientada culturalmente a los pueblos que habitan el territorio, donde el componente indígena es mayoritario. La participación de las Comunidades debería incluir no sólo la capacidad de pronunciarse sobre la oportunidad de una concreta explotación minera, sino sobre la conveniencia o no de abrir una región a dicha actividad. (De Echave et al., 2009).

VII. CONCLUSIONES.

Del análisis efectuado se desprende que la minería no debe seguir desarrollándose en el Perú con los planteamientos y las formas con los que se ha venido acometiendo. La actividad minera se ha conducido sin sujetarse a una normativa de protección ambiental mínimamente rigurosa y con una carencia casi total de mecanismos que permitieran la participación ciudadana. Ha habido mucha imposición y mucha falta de control de los impactos ambientales provocados por esta industria. Asimismo, hemos constatado que el mecanismo legal diseñado para la redistribución de la renta generada por la minería (el canon) no está bien planteado y en todo caso es insuficiente, no habiéndose conseguido tampoco lograr una vinculación efectiva entre actividad minera y desarrollo local. Por ello es preciso modificar las reglas de juego, porque, hoy por hoy, la actividad minera es calamitosa en términos de justicia, equidad y derecho ambiental.

Hemos podido comprender asimismo el carácter de los procesos extractivos a cielo abierto de las grandes industrias mineras transnacionales. Son procesos que demandan enormes cantidades de agua y de energía, por lo que, aún disponiendo de tecnologías avanzadas, configuran un tipo de actividad económica no sustentable en el tiempo. Además se ha revelado, especialmente la efectuada a cielo abierto, como una industria altamente contaminante, con las consecuencias que de ello se derivan para el medio ambiente y para la salud de las personas.

Nos hemos percatado de que existe connivencia entre las empresas mineras y las consultoras privadas que redactan los Estudios de Impacto Ambiental por encargo de las mismas y el contenido de los Estudios no contempla los aspectos culturales de las comunidades afectadas, aspecto este especialmente importante dado que muchos de los proyectos se asientan en territorios poblados por Comunidades indígenas que tienen un fuerte sentimiento de pertenencia con la tierra y poseen arraigadas concepciones culturales alejadas de una lógica mercantilista. Hemos verificado asimismo la existencia de un gran número de pasivos ambientales mineros en el Perú, auténticos problemas enquistados en el tiempo de los que se tiende a eludir la responsabilidad.

Por ello se hace necesario repensar la relación entre minería y desarrollo. Si desarrollo no es únicamente crecimiento económico sino acceso equitativo a los recursos, justicia social, y respeto a las diferencias culturales y al medio ambiente, entonces tenemos forzosamente que concluir que la actividad minera en Perú, especialmente la propia de la mega-minería transnacional, no está contribuyendo verdaderamente al desarrollo de los pueblos y las Comunidades, sino todo lo contrario.

En este sentido resulta oportuno preguntarse por la relación entre beneficios y costes en el ámbito de este sector. Aunque la respuesta a esta pregunta sea variada según el ámbito de la que proceda la misma, lo cierto es que son tantos los costes que la evidencia empírica ha puesto en evidencia respecto a este tipo de industria extractiva (daños ambientales, contaminación, vulneración de los derechos humanos, generación de desigualdades, conflictividad social, limitada generación de empleo, explotación laboral, poca contribución

al desarrollo de las economías locales, etc.) que el modelo de desarrollo que propone la industria minera se pone gravemente en entredicho.

Se ha constatado que los principales conflictos provocados por esta industria extractiva son de tipo socio-ambiental, siendo los principales factores que están en juego el medio ambiente, la competencia por los recursos naturales y la distribución de los beneficios económicos; hemos observado asimismo que el Estado peruano ha seguido una estrategia de gestión de tales conflictos errónea al no abordar realmente las causas profundas de los que derivan y que el papel de las mujeres en la defensa de las Comunidades no debe pasar desapercibido al garantizar con su presencia constante el mantenimiento y fuerza de las movilizaciones. Hemos señalado asimismo algunas de las Líneas de actuación que permitirían, si no resolver, si encauzar los conflictos, destacando como prioritarias, la realización de una zonificación económica y ambiental del país que permitiera valorar donde puede y donde no debe llevarse a cabo minería y la implementación de los mecanismos para que la participación de los pueblos y las Comunidades sea real y no un mero trámite.

El Perú se caracteriza por ser un país enormemente diverso, tanto en términos geográficos como climáticos, ecológicos, etnográficos, sociales o económicos. Contiene una variedad de paisajes y culturas diferentes como pocos países en el mundo. Junto a la minería existen otras actividades económicas plenamente asentadas en el territorio como la agricultura, la ganadería, el aprovechamiento forestal, la industria pesquera o el turismo. Es posible que la minería siga ocupando (confiamos que de un modo más equilibrado) un renglón relevante dentro de la actividad económica general del país. Pero el papel concreto que finalmente se le asigne deberá ser decidido con la participación de las Comunidades afectadas y sin imposiciones propias de otros tiempos.

Finalmente no debemos olvidar que el proceso de producción propio de la actividad minera es insostenible al basarse en recursos no renovables; por lo tanto hay que impedir que tras su paso haga insostenible a futuras actividades sostenibles. Razón por la cual cabe concluir que la minería metálica no sólo no se ha venido comportando como un factor de desarrollo y progreso, sino que se ha convertido en factor esencial de subdesarrollo en Perú.

VIII. BIBLIOGRAFÍA.

- ALIANZA POR LA MINERÍA RESPONSABLE (2014) Abordando el Trabajo Forzoso en la Minería Artesanal y de Pequeña Escala (MAPE). Guía de Herramientas para Capacitadores. Recuperado de: <http://www.responsiblemines.org/wp-content/uploads/2017/05/Modulo-Trabajo-Forzoso-2014-ES.pdf>

- ANGULO, R. (2010) Economías Extractivas y Desarrollo Sostenible: Análisis y Reflexiones de sus relaciones, a partir de la explotación petrolera del Putumayo. Universidad de Colombia. Instituto de estudios Ambientales-IDEA. Facultad de Ciencias Económicas. Bogotá 2010.
<http://www.bdigital.unal.edu.co/2486/1/696485.2010.pdf>

- ARANA-ZEGARRA, M. (2015) Impactos Ambientales de la Gran Minería en Cajamarca-Perú. Recuperado de:
http://www.grufides.org/sites/default/files//documentos/reportes_semestrales/Art%C3%ADculo%2028%20-%20Impactos%20Ambientales%20de%20Minera%20Yanacocha.pdf

- BALTA, J. (2011). Pasivos Ambientales Mineros en Perú: bombas de tiempo de las que nadie se hace responsable. Centro de Investigación Periodística. Recuperado de:
<http://ciperchile.cl/2011/11/17/pasivos-ambientales-mineros-en-peru-bombas-de-tiempo-de-las-que-nadie-se-hace-responsable/>

- BARRANTES, R. (2005) Minería, Desarrollo y Pobreza en el Perú. Recuperado de:
<http://191.98.188.189/Fulltext/6177.pdf>

- BLANCA, R. (2012) Impacto de la minería en el Perú y alternativas al desarrollo. Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Consejería de Administración Local y Relaciones Institucionales. Universidad de Córdoba. Área de Cooperación y Solidaridad. Recuperado de:
<https://www.uco.es/rsu/cooperacion/sites/default/files/field/pdf/Impacto%20de%20la%20minería%20en%20el%20Perú%20y%20alternativas%20al%20desarrollo.pdf>

- BLANCO, C. (2013) El Proyecto Conga desde los estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Lima. Recuperado de:
<http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/123456789/5812>

- BONILLA, H. (1974) El Minero de los Andes. Instituto de Estudios Peruanos. Colección mínima 4, 1ª edición, noviembre de 1974. Recuperado de: http://repositorio.iep.org.pe/bitstream/IEP/88/1/bonilla_elminerodelosandes.pdf
- BUITELAAR, R. (2001) Aglomeraciones Mineras y Desarrollo Local en América Latina. Compilador y funcionario de la Cepal. Recuperado de: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/1706/S6227B932_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- BURKE, A. y GIBBINS, A. (1999) Las Rondas Campesinas defienden la vida. Un informe sobre los impactos medioambientales, sociales y culturales de Minera Yanacocha S.R.L. Recuperado de: <http://Cajamarca.de/aktuell/ronda-mina.htm>
- CASTRO DE, C. (2013) Límites Biofísicos: ¿el colapso de la civilización es ya inevitable?. Recuperado de http://eva.universidad.edu.uy/pluginfile.php/472967/mod_resource/content/1/Carranza%20-%20L%C3%ADmites%20biof%C3%ADsicos.pdf
- CEPAL (2013) Desarrollo minero y conflictos socioambientales. Los casos de Colombia, México y Perú. Miryam Saade Hazin. Serie Macroeconomía del Desarrollo N° 137. Recuperado de: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5369/LCL3706_es.pdf;jsessionid=517C03F1A8F1F3A6B1FB335458819FE?sequence=1
- CONTRERAS, C. (1988) Mineros y Campesinos en los Andes. Mercado Laboral y Economía Campesina en la Sierra Central. Siglo XIX. IEP-Instituto de Estudios Peruanos. Lima, 2ª edición, abril 1988. Recuperado de: http://repositorio.iep.org.pe/bitstream/IEP/484/1/contreras_minerosycampesinos.pdf
- COOPERACIÓN-Acción solidaria para el desarrollo (2016). Noveno Informe cartográfico sobre concesiones mineras en el Perú. Base de datos 2016. Recuperado de: <http://cooperacion.org.pe/main/mapas/informe-de-concesiones/2016/584-noveno-informe-cartografico-sobre-concesiones-mineras-en-el-peru-base-de-datos-mayo-2016>

- DE ECHAVE, J., DÍEZ, A., HUBER, L., REVESZ, B., LANATA, X.R., TANAKA, M. (2009): Minería y Conflicto Social. IEP-Instituto de Estudios Peruanos, CIPCA-Centro de Investigación y Promoción del Campesinado, CBC-entro Bartolomé de las Casas, CIES Consorcio de Investigación Económica y Social. Lima. Recuperado de: http://repositorio.iep.org.pe/bitstream/IEP/130/1/huber_mineriyconflictosocial.pdf
- DE ECHAVE, J., HOETMER, R., PALACIOS, M. Coords., (2009): Minería y Territorio en el Perú. Conflictos, resistencias y propuestas en tiempos de la globalización. Recuperado de: http://www.bibliotecavirtual.info/wp-content/uploads/2011/05/mineria_y_territorio_en_el_Peru.pdf
- DEFENSORÍA DEL PUEBLO DEL PERÚ (2017). Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad. Reporte de Conflictos Sociales n° 159 de Mayo de 2017. Recuperado de: <http://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/conflictos/2017/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-N-159--Mayo-2017.pdf> (Consultado el 20 de junio de 2017).
- DEUTSCHE GESELLSCHAFT FUR TECHNISCHE ZUSAMMENARBEIT-GTZ (2008) Canon y Regalías: Distribución y uso en los Gobiernos Sub-nacionales. Recuperado de: [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/8D55790A5D4A37C505257CF500778CFF/\\$FILE/Canon_y_Regalias_2008.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/8D55790A5D4A37C505257CF500778CFF/$FILE/Canon_y_Regalias_2008.pdf)
- DOMINGUEZ, A.M. (2014) Regulación minera, conflictos sociales y medio ambiente en el Perú: Aplicación de la evaluación de impacto regulatorio para encontrar alternativas. Recuperado de: http://buengobierno.usal.es/revista/docs/69_2014_Andrea_Dominguez.pdf
- EL PAÍS (2016) Una agricultura peruana, heredera de Berta Cáceres. Máxima Acuña gana el Premio Goldman por su defensa del medio ambiente. El País 18-04-2016. Recuperado de: https://internacional.elpais.com/internacional/2016/04/17/actualidad/1460923719_855081.html

- FRONT LINE DEFENDERS (2015) Historia del Caso: Máxima Acuña De Chaupe. Recuperado de: <https://www.frontlinedefenders.org/es/case/historia-del-caso-m%C3%A1xima-acu%C3%B1a-de-chaupe>
- GEORGESCU-ROEGEN, N. (2007) *Ensayos Bioeconómicos*. Edición de Óscar Carpintero. Madrid: Edición Los Libros de Catarata.
- GÓMEZ, H. (2013). El deber jurídico de restauración ambiental. Congreso Internacional de Derecho Administrativo. Derecho Administrativo en el Siglo XXI – Volumen II. Lima: Adrus D&L Editores SAC. Recuperado de https://www.oefa.gob.pe/?wpfb_dl=13688
- GUDYNAS, E. (2009). Conflictos y Extractivismos: Conceptos, contenidos y dinámicas. Recuperado de: <https://horizontescomunitarios.files.wordpress.com/2016/09/gudynas-conflictosextractivismosconceptosdecs14.pdf>
- INEI-Instituto Nacional de Estadística e Informática de Perú (2012) Evolución de la Inversión en Minería 2005-2012. Recuperado de: <https://www.inei.gob.pe/estadisticas/indice-tematico/economia/> (Consultado el 6 de mayo de 2017).
- INEI-Instituto Nacional de Estadística e Informática de Perú (2016) Evolución de la Pobreza Monetaria 2009-2015. Informe Técnico. Recuperado de https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1347/libro.pdf (Consultado el 20 de mayo de 2017).
- INGEMMET-Instituto Geológico, Minero y Metalúrgico (2007). Capítulo 1: Historia de la Minería del Perú. Recuperado de: <http://sisbib.unmsm.edu.pe/bibvirtualdata/libros/2007/cyamientos/cap01.pdf>
- KNIGHT PIÉSOLD CONSULTING (2010) MINERA YANACOCHA S.R.L. Proyecto Conga: Estudio de Impacto Ambiental. Informe final. Recuperado de: [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/8945402C7A86188B05257A39005AAFCF/\\$FILE/ProyectoConga.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/8945402C7A86188B05257A39005AAFCF/$FILE/ProyectoConga.pdf)

- LA REPÚBLICA (2017) Poder Judicial confirma absolución de Máxima Acuña en caso Yanacocha. La República 03-05-2017. Recuperado de: <http://larepublica.pe/politica/871778-poder-judicial-confirma-absolucion-de-maxima-acuna-en-caso-yanacocha>

- SINIA-Sistema Nacional de Información Ambiental. Ministerio del Ambiente de Perú. Ley N° 28271 que regula los pasivos ambientales de la actividad minera en Perú. Recuperado de: <http://sinia.minam.gob.pe/normas/ley-que-regula-pasivos-ambientales-actividad-minera> (Consultado el 22 de mayo de 2017).

- MACHADO, H., SVAMPA, M., VIALE, E., GIRAUD, M., WAGNER, L., ANTONELLI, M., GIARRACCA, N. Y TEUBAL, M. (2011) 15 Mitos y Realidades de la minería transnacional en Argentina. Colectivo Voces de Alerta. Argentina. Recuperado de: <http://www.servindi.org/pdf/15-mitos-y-realidades-sobre-la-miner%C3%ADa-transnacional-en-Argentina.pdf>

- MINEM-Ministerio de Energía y Minas Perú. (2016). Dirección General de Minería. Inventario de Pasivos Ambientales Mineros 2016. Recuperado de: <http://www.minem.gob.pe/minem/archivos/file/Mineria/LEGISLACION/2016/Inventario%20de%20Pasivos%20Ambientales%20Mineros%202016.pdf> Consultado el 24 de mayo de 2017).

- Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo de Perú (2013) II Plan Nacional para la lucha contra el trabajo forzoso 2013-2017. Recuperado de: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-lima/documents/genericdocument/wcms_240910.pdf

- MORAN, R. (2011) El proyecto minero Conga, Perú: Comentarios al estudio de impacto ambiental (EIA) y temas relacionados. Recuperado de: <https://elecochasqui.files.wordpress.com/2011/03/comentarios-al-eia-py-conga.pdf>

- NAREDO, J. (2006) *Raíces económicas del deterioro ecológico y social. Más allá de los dogmas*. Madrid: Editorial Siglo XXI.

- OCMAL-Observatorio de Conflictos Mineros de América Latina (2017). Conflictos Mineros en América Latina: Extracción, Saqueo y Agresión. Estado de situación en 2016. Edición 2017. Recuperado de: <https://www.ocmal.org/wp-content/uploads/2017/06/Estado-Situacion-Conflictos-Mineros-en-2016.pdf> (Consultado el 30 de mayo de 2017).
- OIT- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO.- Convenio sobre el Trabajo Forzoso Núm 29 de 1930. (Consultado el día 4 de julio de 2017). Recuperado de: http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C029
- OSINERGMIN-Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (2016). Reporte N° 5 de Análisis Económico Sectorial Sector Minería de agosto de 2016. Recuperado de: http://www.osinergmin.gob.pe/seccion/centro_documental/Institucional/Estudios_Economicos/RAES/RAES-Mineria-Agosto-2016-GPAE-OS.pdf (Consultado el 10 de junio de 2017).
- OXFAM América (2009) Conflictos Mineros en el Perú: Condición Crítica. Recuperado de: https://peru.oxfam.org/sites/peru.oxfam.org/files/file_attachments/conflictos-mineros-en-el-peru-condicion-critica_3.pdf
- RED MUQUI. LABOR-CENTRO DE CULTURA POPULAR, DERECHOS HUMANOS Y MEDIO AMBIENTE PUNO-PERÚ Y GRUDIFES. (2015). Los Pasivos ambientales mineros: diagnóstico y propuestas. Recuperado de: <http://www.muqui.org/images/PUBLICACIONES/pasivosambientales2015.pdf>
- RIECHMANN, J. (2006) *Biomímesis. Ensayos sobre imitación de la naturaleza, ecología y autocontención*. Madrid: Ediciones Los Libros de la Catarata.
- SACHS, J., WARNER, A., (1999) The Big Push, Natural Resource Booms and Growth. *Journal of development Economics*. Recuperado de: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S030438789900005X?via%3Dihub>

- SANZ, T. (2015) Caracterización de las condiciones de trabajo forzoso en la minería de oro en Madre de Dios y una aproximación a los factores de riesgo. Lima: Oficina de la OIT para los Países Andinos, Proyecto “consolidando y Difundiendo Esfuerzos para Combatir el Trabajo Forzoso en Brasil y Perú”. Recuperado de:
http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@americas/@ro-lima/@sro-lima/documents/publication/wcms_427621.pdf

- SHAHINIAN, G. (2011) Informe de la Relatora Especial sobre las formas contemporáneas de la esclavitud incluidas sus causas y consecuencias. Misión al Perú.
Recuperado de:
<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2015/10040.pdf?view=1>

- SVAMPA, M. (2011) Minería, mal-desarrollo y democracia. Rebelión. Recuperado de:
<http://www.rebelion.org/noticia.php?id=133705>