

Trujillo, Perú

18 de mayo de 2015

¿MINERÍA VERSUS AGRICULTURA?

Federico Bernardo Tenorio

Profesional en contabilidad de empresas, administración y Gestión Pública. Con especialización en gerencia de instituciones de desarrollo; desarrollo económico local, administración de proyectos sociales en áreas rurales; derechos humanos y ciudadanía. Tiene más de 30 años de experiencia en la dirección de organismos privados de desarrollo.

Continúa la convulsión en el valle del Tambo, en la región de Arequipa, departamento del sur del Perú, donde los agricultores iniciaron un paro hace casi dos meses, protestando contra el proyecto minero Tía María, de la empresa Southern Perú Copper Corporation. El gobierno envió a la zona más de dos millares de policías y un contingente de militares. En el distrito de Cocachacra, hubo fuertes enfrentamientos entre manifestantes y policías con un saldo de tres muertos (dos pobladores y un policía) y centenares de heridos, hasta la fecha.

En julio del año 2009, Southern Perú presentó al Ministerio de Energía y Minas el Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto Minero Tía María. Esta empresa opera una fundición y una refinería de cobre en la ciudad de Ilo, región Moquegua. Actualmente viene explotando las minas de Toquepala en Tacna y Cuajone en Moquegua. Con Tía María, extendería sus actividades mineras a tajo abierto en la región Arequipa.

Según el periódico español El País, “el proyecto Tía María genera tensiones en la zona desde 2009, cuando Southern Perú presentó por primera vez el estudio de impacto ambiental (EIA) del proyecto, planteando usar agua de río para la extracción de cobre: una evaluación de la Oficina de Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS) lo rechazó, realizando 138 observaciones. En 2011 las protestas contra el proyecto causaron tres muertos y casi 50 heridos. La minera entregó un segundo EIA en 2013 con una modificación: desalinizar agua de mar para no abastecerse del río Tambo, y en 2014 el proyecto fue aprobado por el Ministerio de Energía y Minas. Sin embargo, los agricultores temen que el polvo de la operación minera dañe sus cultivos”.

El mismo medio difundió la explicación del economista José de Echave, quien explicó que los agricultores de Islay temen “la profundidad de los dos tajos que prevé la operación, pues hay canales de aguas subterráneas muy cerca del trazo. La percepción es que Tía María va a romper los equilibrios en un valle donde no abunda el agua”, lo cual podría producir que gradualmente la agricultura desaparezca.

El conflicto de Tía María no es una excepción en el enfrentamiento económico y social que se produce cuando la agricultura familiar campesina y la extracción minera, dos formas de actividad económica, compiten por los recursos naturales de una región, principalmente el agua. Basta recordar, en el mismo Perú, las convulsiones en Bagua (Selva) y las de Cajamarca, con otro proyecto minero actualmente suspendido denominado Conga.

Por el interés y la sensibilidad del tema, tratado en varias oportunidades desde esta página web, el Instituto para el Desarrollo Rural de Sudamérica (IPDRS), contactó a Federico Tenorio, director del Centro Ecuménico de Promoción y Acción Social Norte (CEDEPAS NORTE), institución con presencia en seis departamentos del Perú y más de treinta años trabajando en áreas de desarrollo local.

¿Cómo puede analizarse el conflicto desde la perspectiva del desarrollo local?

Los conflictos generados en los últimos años, como el de Tía María, no se iniciaron con una paralización ni con actos violentos, tampoco con la población en contra del Estado. Se iniciaron por la toma de decisiones de manera vertical, sin una consulta previa; la población, al no sentirse escuchada en sus intentos por dialogar y expresar sus preocupaciones, opta por movilizaciones, huelgas o paralizaciones. Recién en ese contexto, y con la presión de los medios de comunicación, las empresas le prestan alguna atención. Todo ello refleja la desarticulación del Estado en sus diferentes niveles y un proceso de descentralización deficiente; los gobiernos locales no se sienten parte del Estado en su conjunto. A eso se suman capacidades limitadas de sus decisores y equipos para transformar constructivamente un conflicto y concertar decisiones.

En Perú un conflicto sólo es visibilizado cuando se encuentra en un estado de violencia y ha cobrado víctimas. No obstante, los conflictos son parte del desarrollo de un sistema social, nos permiten analizar situaciones y las formas de hacer las cosas y corregir los problemas para el bienestar de la población involucrada. Como señalan estudiosos del tema, en regímenes democráticos la conflictividad social es parte de una dinámica pluralista y consecuencia lógica de un ejercicio de libertades, de capacidades de acción colectiva y de participación en el espacio público y la democracia es un “orden conflictivo” por naturaleza. La clave está en que la conflictividad social se canalice institucionalmente, a través de mecanismos previsibles y de maneras pacíficas, de forma tal que no sean disruptivos del orden público ni de los derechos de terceras personas.

Estos sucesos ponen en evidencia que nuestras sociedades son débiles institucionalmente, con altos niveles de exclusión social y un desencuentro entre sus expectativas y las posibilidades de acceso a bienes, servicios y, sobre todo, reconocimiento. En muchas ocasiones algunos representantes estatales actúan bajo patrones de negociación y de acción política altamente contradictorios.

Todo ello genera retrocesos en el desarrollo local. Desde el punto de vista económico la paralización estanca la producción y genera pérdidas, sobre todo en los sectores marginados, que subsisten de sistemas productivos locales como la agricultura. No obstante, como menciona Martín Tanaka, en su artículo El futuro de los conflictos en el Perú, no todo es negativo, ya que estos procesos han producido un nivel de organización de la población para sus protestas o movilizaciones, formando colectivos de sociedad civil que se integran por un objetivo común y refuerzan su condición de ciudadanía.

¿Quiénes están en contra son efectivamente agricultores campesinos familiares o también participan empresas grandes de producción agrícola?

En el Valle de Tambo viven especialmente familias dedicadas a la pequeña agricultura que constituyen los actores directos que, en su gran mayoría, se manifiestan contra el proyecto minero. Pero también se encuentran la Municipalidad de Dean Valdivia, representada por Richard Ale y otros alcaldes distritales y el alcalde provincial de Ilay, quienes han expresado su apoyo a las medidas tomadas por la población.

De acuerdo a la información de la Junta Nacional de Usuarios, en este valle se encuentran inscritos 3,529 usuarios, organizados en tres juntas de regantes y 20 comisiones que abastecen alrededor de 9,800 hectáreas bajo riego. En su gran mayoría los usuarios son propietarios de entre una y diez hectáreas. Según la misma fuente, aproximadamente el 30% de estas tierras cuenta con cultivos permanentes, principalmente de caña de azúcar, frutales, olivo y alfalfa, siendo 70% de cultivos transitorios como arroz, cebolla, ajo, maíz, papa y hortalizas, entre otros; todo orientado a los mercados regionales y nacional.

Alrededor del conflicto socio ambiental de Tía María están involucrados otros actores diversos, como autoridades locales, regionales y nacionales y representantes de organizaciones de la sociedad civil.

¿El riesgo potencial afecta a ambas modalidades de producción? ¿De qué manera?

El agua es utilizada para el desarrollo de actividades agrarias y de consumo familiar, siendo vital para la sobrevivencia de las familias, en ese sentido la población se sienten amenazada, por la inequidad en la distribución de los recursos, lo cual se convierte en una fuente de confrontación. Toda inversión minera que parte de la explotación de recursos naturales afecta a los sistemas de producción, sobre todo a la pequeña agricultura familiar, dado su fuerte dependencia del agua y bajos niveles de tecnificación.

Desde una mirada optimista, las inversiones mineras podrían promover el desarrollo de negocios y emprendimientos locales en torno a las necesidades de la población que trabaja para las grandes empresas extractivas; así mismo, la demanda de productos agrarios se incrementaría, la infraestructura vial mejoraría y el dinamismo económico de las ciudades intermedias podría experimentar un crecimiento. No obstante, estas inversiones también generan una nueva distribución de los recursos, principalmente el agua.

Desde el lado de las empresas extractivas se hace necesario, el cumplimiento de los requerimientos ambientales, la protección de los recursos locales y garantizar a la población que estos recursos no se verán afectados, además de una comprensión de las sociedades locales, de las expresiones culturales y sus dinámicas económicas y que no siempre son estudiados y analizados desde antes del inicio de cualquier operación. Adicional a ello, es necesario considerar los antecedentes de las inversiones efectuadas por esta empresa que no ha permitido generar confianza en la población.

Según el análisis presentado por Actualidad Ambiental, "...en casi seis décadas de operaciones ininterrumpidas, en las regiones de Tacna y Moquegua, a donde llegaron para extraer cobre hace más de medio siglo, han denunciado constantes casos de contaminación que afectaron directamente a los agricultores de los valles costeros y las localidades cercanas a sus centros de operación".

En poblaciones cuya actividad económica principal es la pequeña agricultura, un proyecto como el de Tía María genera muchos temores, debido a la comunicación inadecuada y a la inexistencia de consensos sobre temas claves no resueltos. Aunque han superado la preocupación por el uso de las aguas del río Tambo, descartado por el Ministerio de Energía y Minas y la propuesta de usar agua del mar, el temor es por los riesgos ambientales frente a las excavaciones que pueden afectar seriamente los lechos de las aguas subterráneas, el uso de los ácidos y partículas nocivas que se generarán en las minas y corren el riesgo de expandirse; que podrían limitar sus actividades productivas y generar cambios de cédula de cultivos, que no respondan a una mejor rentabilidad en el mercado. De hecho, se han producido casos con cambios en los sistemas de producción de las poblaciones más cercanas a los entornos mineros, abandonando la producción tradicional agropecuaria, por el acceso a trabajo remunerado en las empresas mineras y en algunos casos venden sus tierras y emigran a las ciudades.

¿Hay experiencias en su país sobre arreglos que prometan una convivencia fructífera entre agricultura y extracción minera?

En Perú hay experiencias que se pueden catalogar como menos conflictivas, producto de un trabajo desde la empresa para ganar legitimidad ante la población, partiendo de propuestas claras e inversiones sociales que han logrado de alguna manera responder a sus necesidades, además de contar con buena reputación dentro del sector minero. Por ejemplo, en una primera etapa de trabajo se sensibiliza a los distintos actores (pobladores y autoridades comunales, autoridades municipales, líderes locales y de diversos actores de la sociedad civil), formulando diagnósticos participativos, que permiten conocer el perfil de los diferentes actores, su visión y sus expectativas sobre los temas críticos en los que es pertinente generar encuentros y consensos, identificando cuáles son sus percepciones y temores, que mediante espacios de diálogo deben ser abordados.

Algunas empresas cuentan con una estrategia de responsabilidad social y desarrollo sostenible expresados de manera clara, transparente y, sobre todo, con una actuación que involucra a todas las áreas de la organización. Esta característica es asumida por el conjunto del personal, que asume un relacionamiento de cooperación y compromiso real por el desarrollo de su entorno de influencia directa.

Es preciso mencionar que la mayoría de los ámbitos donde la minería trabaja presenta altos índices de exclusión y pobreza, con un contexto organizativo desde la sociedad civil y los gobiernos locales altamente debilitado y fragmentado; donde los recursos de que disponen son vitales para la población. En ese contexto, las empresas podrían establecer alternativas de beneficio mutuo desde el inicio, creando confianza y seguridad en la población acerca de un desarrollo conjunto y no aprovechamiento desoyendo la participación de las comunidades.

Otro mecanismo son los fondos sociales, conformados a partir de recursos de los pagos realizados por la concesión que las empresas hacen al Estado. En otros casos, las propias empresas se han autoimpuesto un porcentaje de sus utilidades para alimentar estos fondos. La administración de estos fondos es asumida por representantes de la población, el gobierno local y la empresa. Estos recursos pueden facilitar un ambiente de licencia social a través del fortalecimiento de la institucionalidad local, como un medio para impulsar el desarrollo sostenible del territorio, con inversiones socialmente responsables; sin caer en el asistencialismo.

Finalmente, se están haciendo nuevos planteamientos sobre la distribución de una parte de las utilidades de la explotación minera que deberían beneficiar de manera directa a las poblaciones afectadas. Por otro lado, es importante que las comunidades locales cuenten con información suficiente y sistematizada para adoptar decisiones que les permita formular una visión de sus territorios, aprovechando sus potencialidades en armonía con los conflictos de uso y gestión de los recursos naturales, previendo las necesidades de las generaciones futuras y la satisfacción de las actuales.

¿Puede hablarse de una posición intermedia, qué aspectos contempla?

En ciertos territorios, como el caso de Huancavelica, Pasco o Cajamarca, luego de décadas con importantes inversiones y crecimiento económico basado en la minería, no se ha podido evidenciar mayores impactos en el desarrollo social y en el bienestar de sus habitantes especialmente rurales. En la percepción de la población, la presencia del Estado está caracterizada por ofertas incumplidas, incapacidad para la negociación, precariedad en los servicios e incapacidad de gestión para favorecer a los amplios sectores de población como son las comunidades rurales y los barrios más pobres.

Estos niveles de conflictividad y desigualdad menguan el proceso de desarrollo y transmiten desconfianza ante el Estado, las pérdidas generadas son invalorable y hay demanda de inversiones mayores por todos los actores inmersos en los territorios para superar y transformar esta situación. Frente a esto, se hace inevitable la transformación de las formas de actuar de las instituciones, especialmente las estatales, para adoptar acuerdos y evitar el escalamiento que provoca confrontaciones, las mismas que demandarán intervenciones nacionales e internacionales.

Como actores en los territorios tenemos responsabilidades compartidas entre Estado, empresas mineras y sociedad civil. Es imprescindible promover espacios de diálogo y búsqueda de consensos para construir la unidad, donde cada cual tenga ese sentido de pertenencia e identidad con su territorio y proyecto futuro; evitando el conflicto improductivo y generador de brechas y maltratos.

Las actividades extractivas en general, por su alto riesgo ambiental, requieren ser especialmente controladas por nuestras autoridades y vigiladas por la población, en base a parámetros precisos y planes de gestión territorial. Antes de iniciar operaciones en un espacio la actividad minera debe ser técnicamente sustentada, políticamente institucionalizada y democráticamente legitimada por la población. Ello implica que las empresas mineras, deben demostrar un alto grado de responsabilidad



Diálogos Textos breves sobre desarrollo rural solicitados por el IPDRS

social y ambiental, y en coordinación con el Estado y agentes de sociedad civil, se comprometan con el desarrollo y mejoramiento de la calidad de vida de la población.

Basados en el análisis realizado por CEDEPAS Norte, una visión compartida del desarrollo, en ámbitos con potencial minero, requiere de:

- La planificación concertada del territorio con la participación amplia de todos los actores locales, que permita contar con instrumentos orientadores para el desarrollo de las comunidades, respetando el valor y modelos de gestión que asuman sobre los recursos naturales.
- Desarrollar labores de comunicación con la población, brindar una adecuada y transparente gestión de la información; generando el conocimiento racional y sustentado acerca de las oportunidades y riesgos que genera la minería en su territorio; sobre de qué modo afectará sus propiedades y modos de vida; y tomar conocimiento sobre los potenciales beneficios que se pueden obtener en el corto, mediano y largo plazo (empleo, servicios, inversiones, mercado, recepción de posibles ganancias, etc.).
- Desarrollar capacidades locales para negociar favorablemente frente a las empresas mineras supone conocer mejor la naturaleza de la actividad y sus distintas fases (exploración, construcción, explotación y cierre). Las posibilidades de presentar alternativas para compartir las decisiones, los riesgos y las ganancias mineras.
- Desarrollar capacidades para la gestión y conservación de los recursos naturales locales; especialmente, fortalecer la institucionalidad local para un monitoreo de la actividad minera y sus efectos sobre los recursos naturales, especialmente del agua, con información de base e indicadores establecidos concertadamente.
- Formar recursos humanos locales con capacidad de planificar y gestionar su desarrollo social y económico, así como de vigilancia estricta del uso de los recursos públicos.

**Las opiniones expresadas en este documento son responsabilidad del autor y no comprometen la opinión y posición del IPDRS.*