

La Mesa de Diálogo de la provincia de Espinar: solucionando conflictos entre sociedad civil local y empresa minera sin la presencia del Estado

Luis Antonio Camacho / Felix Lossio Chávez
Lima, Mayo de 2005

Introducción

Durante los últimos años, la dinámica alrededor de los impactos socio ambientales de la industria minera se ha convertido en un importante espacio de participación social. Del mismo modo, existe un creciente interés en la gestión y fiscalización de los mayores recursos disponibles provenientes de esta actividad, ya sea por concepto de canon minero, rentas municipales o programas de inversión social de las propias empresas. En efecto, el auge que experimentó el sector minero durante la década de los noventa tuvo como corolario un conjunto de conflictos entre poblaciones locales y empresas mineras alrededor de estos asuntos¹. En algunos casos, estos conflictos fueron superados, y los actores sociales lograron que sus demandas sean atendidas. En otros, la movilización trascendió el ámbito local e impactó sobre la opinión pública y, en menor medida, sobre el Estado. Finalmente, en casos excepcionales esta participación se habría traducido en la creación de espacios de deliberación, en los que los actores

¹ Según cifras del BCRP, el INEI y Proinversión, entre 1993 y 2003, la inversión extranjera directa en el sector se incrementó de US\$ 565 millones a US\$ 1,699 millones; la producción (incluyendo la de hidrocarburos), de US\$ 1,614 millones a US\$ 3,206 millones (a 2002); y las exportaciones, de US\$ 1,473 millones a US\$ 4,597 millones. Se espera que estas dos últimas mantengan su tendencia creciente, impulsadas por las altas cotizaciones de los minerales.

La Mesa de Diálogo de la provincia de Espinar: solucionando conflictos entre sociedad civil local y empresa minera sin la presencia del Estado

sociales y las empresas mineras buscaron solucionar las desavenencias existentes².

Una de las principales características de estos procesos fue **la multiplicidad y heterogeneidad de actores que han involucrado**. Entre estos se puede mencionar a la recientemente creada Coordinadora Nacional de Comunidades Afectadas por la Minería (CONACAMI), y sus instancias regionales y provinciales, y a diversas organizaciones sociales, tales como los comités de vaso de leche, los frentes de defensa, y las comunidades y organizaciones campesinas. Asimismo, diversas organizaciones no gubernamentales (ONG) locales, nacionales e internacionales participaron de manera activa, junto a organizaciones eclesásticas, redes internacionales de activistas y fuentes de cooperación. De hecho, el interés de diversos actores transnacionales en temas socio ambientales y de derechos de las poblaciones indígenas, convirtieron a las industrias extractivas, y a la boyante industria minera peruana, en un foco de interés.

A partir de este breve diagnóstico, resulta interesante plantear una serie de preguntas: ¿cuáles son las causas y factores que motivan esta participación?; ¿quiénes son los actores claves y cómo se relacionan?; ¿cuál ha sido el rol del Estado en estos procesos?; ¿cuáles han sido los logros de esta movilización en términos económicos, sociales, ambientales y políticos?; finalmente, ¿qué lecciones se pueden extraer de estas experiencias de participación?

² El término deliberación debe ser entendido como “la reunión de individuos dispuestos a compartir un proceso colectivo para abordar preocupaciones y resolver problemas comunes; para solucionar desacuerdos o también para superar conflictos” (Murillo y Pizano 2003: 3).

El objetivo de la presente investigación es dar respuesta a estas interrogantes a partir del estudio de la experiencia de participación alrededor de la empresa minera BHP Billiton Tintaya, en la provincia de Espinar, Cusco. De manera más concreta, se plantea investigar la Mesa de Diálogo, espacio creado para solucionar las desavenencias entre esta empresa y cinco comunidades campesinas directamente impactadas por las actividades de la mina de cobre de Tintaya: Tintaya Marquiri, Alto Huancané, Bajo Huancané, Huano Huano y Alto Huarca. En esta mesa, además de los actores mencionados, intervienen la Coordinadora Regional de Comunidades del Cusco Afectadas por Minería (CORECAMI-Cusco) y CONACAMI, que prestan apoyo directo a las cinco comunidades en las negociaciones; la ONG nacional CooperAcción, que les prestan asesoría técnica y legal; así como la ONG transnacional Oxfam America y la Ombudsman³ de la Minería de Australia, que actúan como facilitadores y observadores del proceso. Finalmente, destaca que el Estado no haya sido incluido en el proceso, a raíz de un acuerdo entre los participantes.

La elección de este caso se fundamenta principalmente en dos aspectos. En primer término, esta experiencia constituye un caso en el que el conflicto entre empresa minera y sociedad civil local se ha superado para dar paso a la creación de un espacio de deliberación entre actores privados, efectivo para la solución de controversias y la consolidación de acuerdos. Es por ello que la Mesa de Diálogo ha sido considerada como un modelo por diversos actores inmersos en esta temática, entre los que se puede mencionar a la propia Oxfam America, una de las organizaciones de *advocacy* transnacionales más activas en la crítica a las industrias extractivas. Y, en segundo término, se debe mencionar los elementos

³ La traducción al español del término Ombudsman es “defensor del pueblo”.

en común que este caso tiene con otros similares. Entre estos se puede mencionar la presencia de CONACAMI, Oxfam America y CooperAcción, que se repite en otras zonas de conflicto minero; la similitud de la empresa en cuestión con otras empresas multinacionales operando en el sector; y el que la propietaria de la empresa (BHP Billiton Plc) posea otros intereses en el país.

Las hipótesis que se plantea contrastar a través de la presente investigación son las siguientes:

- La creciente participación social alrededor de la minería se debe a un conjunto de cambios en el marco institucional, legal y de organización industrial de la industria minera. Ello, en combinación con un contexto macro-político favorable, que paradójicamente incluye la ausencia del Estado, y la disponibilidad de organizaciones de apoyo a las reivindicaciones de los actores locales, crearon un contexto favorable para la participación.
- La participación se da a través de diversos actores con intereses heterogéneos, que pretenden cubrir un vacío institucional ante la ausencia del Estado, y cuyo objetivo sería “construir” una esfera pública donde se trate el tema de la gestión de los impactos mineros. El modelo de acción estaría basado en las organizaciones locales que reciben el apoyo de ONG, de la Iglesia, y de otros actores, tanto locales como nacionales e internacionales.
- Las experiencias de concertación han conseguido beneficios tangibles para la población en términos sociales y ambientales. Sin embargo, desde el punto de vista político los logros aún serían limitados: el fortalecimiento de los derechos ciudadanos, la toma de conciencia de los participantes

como sujetos de estos derechos, y la ampliación de la esfera pública son logros por consolidar.

Para responder a las preguntas que motivan el presente estudio y verificar las hipótesis planteadas, se ha adoptado una aproximación cualitativa, que pretende rescatar la perspectiva de los actores. Por supuesto, se debe reconocer que la principal limitación de un estudio de caso es que sus conclusiones no siempre son generalizables a otros contextos. Sin embargo, se considera que las conclusiones que se extraen de esta investigación pueden servir como un punto de partida para explorar estas cuestiones en otros contextos y como un punto de referencia para la comparación con otros casos. En total, como parte del trabajo de campo de la presente investigación se realizaron 24 entrevistas semi-estructuradas a diversos informantes clave: once (ex) líderes o (ex) integrantes de las organizaciones involucradas en la Mesa de Diálogo, ocho líderes o integrantes de otras organizaciones sociales de la provincia de Espinar, y tres (ex) autoridades políticas de la localidad, un funcionario de la empresa BHP Billiton Tintaya que actúa como uno de sus representantes en la Mesa, y un experto en la temática de relaciones entre minería, desarrollo y comunidades locales. Además, se han consultado diversas fuentes primarias y secundarias.

El orden de exposición del presente documento es el que sigue: en la primera sección se realiza una breve revisión de la historia reciente de la provincia de Espinar, haciéndose énfasis en la dimensión social y organizativa, y en la política local. En el segundo acápite, se explora la evolución de la relación entre la mina de Tintaya y la población de Espinar y, a partir del caso investigado, se hace un esfuerzo por identificar los principales cambios acontecidos durante los noventa en el sector minero y de los otros factores que crearon el escenario propicio para

la creación de la Mesa de Diálogo. La tercera sección analiza la experiencia de la Mesa propiamente dicha: se reconstruye su evolución desde su creación hasta su situación actual; se examina a los actores involucrados en ella y se exploran sus motivaciones para participar; y se discuten los logros de esta experiencia en términos sociales, ambientales y políticos. Por último, se presentan algunas reflexiones finales sobre sociedad civil, minería, concertación y fortalecimiento de la ciudadanía.

I. La provincia de Espinar: características socioeconómicas y breve historia reciente

La provincia de Espinar se encuentra ubicada en el extremo sur de la Región Cusco, entre las provincias de Chumbivilcas y Canas (Cusco), Melgar y Lampa (Puno), y Caylloma (Arequipa), entre los 3,800 y 5,775 m.s.n.m. La provincia se divide en ocho distritos: Alto Pichigua, Condorama, Caporaque, Espinar, Ocoruro, Pallpata, Pichigua y Suykutambo. Junto con las provincias de Canchis, Canas y Chumbivilcas, Espinar forma el espacio geográfico conocido como las Provincias Altas del Cusco, que se ubica al sur de dicho departamento, por encima de los 3,500 m.s.n.m., y se caracteriza por la predominancia de planicies de clima frío, abundantes en pastos naturales. Así, las Provincias Altas constituyen una continuación del Altiplano puneño, con el que mantienen estrechas relaciones económicas, políticas y sociales.

Espinar cuenta con una población estimada de 63,360 habitantes, que residen mayormente en el área rural (62.7%)⁴. La principal ciudad de la provincia es

⁴ La estimación de población fue realizada por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI 2002: 140). A falta de información más actualizada, el resto de datos e indicadores

Yauri, su capital, conocida también como Espinar, que concentra más de un tercio de la población y se ubica estratégicamente en el eje económico Cusco-Sicuani-Arequipa (CODEPE 2002: 15). Al igual que las provincias vecinas, Espinar sufre de grandes carencias socioeconómicas: el 12.7% de la población habita viviendas con características físicas inadecuadas, el 19.0% vive en condiciones de hacinamiento, el 20.5% tiene alta carga o dependencia económica, el 79.4% carece de conexión a desagüe, y el 14.7% de los niños entre 6 y 12 años de edad no asiste a la escuela. Así, el 85.2% de la población de Espinar tiene por lo menos una necesidad básica insatisfecha.

En cuanto a la cobertura de los servicios de salud, Espinar muestra indicadores sumamente deficientes: hay un médico por cada 8,134 habitantes y, lo que es aún más alarmante, no existe un centro de salud con categoría de hospital en toda la provincia (Ibid: 15). En el caso de la educación, además del alto porcentaje de niños entre 6 y 12 años que no asiste a la escuela, la tasa de analfabetismo en la población de 15 años o más es de 26.4%, y en el caso de las mujeres esta es aún peor, alcanzando el 39.6%. Otro indicador que grafica el bajo nivel educativo de la población es que el 50.5% de la misma ha alcanzado un grado educativo igual o menor a la primaria completa.

En cuanto a las características económicas de la provincia, la actividad agropecuaria es la principal ocupación de la población de 15 años o más (19.7%). Dentro de este rubro, la actividad pecuaria es la más importante, criándose vacunos, ovinos, camélidos y otras especies, en ese orden de importancia. La segunda actividad económica es el comercio, que emplea al 7.0% de la población

presentados en la presente sección corresponden a los resultados arrojados por el IX Censo de Población y IV de Vivienda 1993, disponibles en www.inei.gob.pe.

en edad de trabajar, y que dinamiza, sobre todo, la economía de la capital provincial.

Otro aspecto de interés es el cultural. Si bien la mayor parte de la población tiene como lengua materna el quechua (79.1% de la población de 5 años o más) y pertenece a comunidades campesinas, las tradiciones y valores culturales tradicionales se van transformando progresivamente, especialmente en aquellas zonas que están más integradas a los circuitos comerciales. Uno de los indicios más saltantes en este sentido es el incremento en el número de comunidades campesinas que optan por la parcelación de sus tierras y que abandonan las prácticas de trabajo comunal. En contraste, destacan los intentos de algunos actores sociales y políticos por afirmar una identidad indígena que cohesione a la provincia. Estos grupos consideran que la población de las provincias altas es heredera de la antigua civilización K'ana, que dominaba gran parte de ese territorio antes de ser integrada al imperio incaico. Esta identidad pretende dar valor a la capacidad que tuvo esa civilización para desarrollarse en un medio sumamente agreste, resaltando su fortaleza y combatividad (Entrevista No. 19, Entrevista No. 20).

Durante el siglo XX, al igual que el resto del sur andino, la historia de Espinar estuvo marcada por la lucha por la tenencia de la tierra que enfrentó a las haciendas con las comunidades campesinas. En efecto, la zona de Espinar y Canas fue sede de una serie de revueltas campesinas en 1921, 1923 y 1930 (CVR 2003: Tomo IV, 250-251). Desde esos años, comienza a desarrollarse una fuerte organización campesina, que convirtió a Espinar, junto con Quillabamba y otras zonas aledañas, en uno de los principales bastiones de lo que años más tarde sería la Confederación Campesina del Perú (CCP) (Entrevista No. 15).

El proceso de reforma agraria, iniciado por el Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas (GRFA) en 1969, marcó un punto de inflexión en la historia de Espinar, al igual que en el resto del país. En la zona del sur andino, las luchas por la tierra continuaron a pesar del inicio de la reforma, debido a que este proceso no afectó de forma inmediata a las tierras de la sierra y, una vez que lo hizo, dejó la propiedad en manos de empresas asociativas (CVR 2003: Tomo IV, 255). Al consolidarse el proceso de reforma agraria, el antiguo orden social existente, basado en la propiedad de la tierra y en un complejo sistema de relaciones entre los terratenientes y el resto de la población, desapareció, a la par que se consolidaban las organizaciones campesinas y los grupos políticos de izquierda.

En Espinar, el proceso de reforma agraria fomentó la migración de las elites desplazadas y de parte de la población rural hacia otras ciudades, como Arequipa, pero también hacia Yauri, iniciándose su proceso de urbanización. Además, durante esos años diversos grupos políticos de izquierda y ONG de orientación progresista comenzaron a incrementar su presencia en la zona y a relacionarse con las comunidades campesinas. Así, durante la década de 1970, se crean las dos centrales campesinas de la provincia: la Federación Intercomunal de Campesinos de la Provincia de Espinar (FICAE) y la Liga Agraria de la Provincia de Espinar. Mientras la primera surgió como parte del movimiento que buscaba recuperar la propiedad de las tierras para las comunidades campesinas, la segunda lo hizo impulsada por el GRFA (Entrevista No. 23, Entrevista No. 24).

Asimismo, durante el proceso de reforma agraria, la Iglesia Católica del Sur Andino consolidó su trabajo pastoral de apoyo a las poblaciones más necesitadas. Inspirada en el Concilio Vaticano II y en la Teología de la Liberación, e iniciada

La Mesa de Diálogo de la provincia de Espinar: solucionando conflictos entre sociedad civil local y empresa minera sin la presencia del Estado

en 1957, cuando se crean las prelaturas de Ayaviri, Juli y Sicuani (a la que está adscrita Espinar), la labor de la Iglesia en este ámbito promovió el desarrollo y organización del campesinado, prestándole apoyo en la defensa de las tierras comunales (CVR 2003: Tomo III, 282-283).

La transición a la democracia iniciada en 1978, encontró en Espinar un alto nivel de organización social y campesina, así como una sólida presencia de partidos políticos de izquierda, cuyas reivindicaciones sociales tenían un hondo calado en una población afligida por la extrema pobreza y sistemáticamente desatendida por el Estado. Además de las organizaciones campesinas, fortalecidas en 1980 por la unificación de la FICAE y la Liga Agraria en la Federación Única de Campesinos de Espinar (FUCAE), estos partidos incluyeron en sus filas a las organizaciones de base que proliferaron a partir del proceso de urbanización de Yauri.

De este modo, Izquierda Unida (IU) obtuvo victorias en tres de las cuatro elecciones municipales celebradas en la provincia durante los años ochenta. En el Cuadro 1, se presentan los resultados de las elecciones a la alcaldía provincial de Espinar desde 1980.

Cuadro 1
Elecciones a la alcaldía provincial de Espinar
1980-2002

Elección	Primer lugar	%	Segundo lugar	%
1980	Izquierda Unida	48.2	Acción Popular	37.33
1983	Izquierda Unida	45.7	Acción Popular	23.54
1986	APRA	70.5	Izquierda Unida	23.12
1989	Izquierda Unida	46.1	APRA	30.45
1993	FRENATRACA	29.9	APRA	9.52
1998	MINKA	n.d.	Somos Perú	n.d.
2002	APRA	18.2	Juntos por el Progreso	11.04

Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE).
Elaboración propia.

Como se puede observar, IU relegó a Acción Popular en las dos elecciones municipales celebradas durante el gobierno de Fernando Belaunde. Sin embargo, el Partido Aprista Peruano (PAP) logró romper esta hegemonía en la elección de 1986, celebrada durante el período de mayor popularidad de Alan García. En la siguiente elección, las últimas de la década de 1980, los resultados se revirtieron, e IU volvió a ocupar la alcaldía de Espinar. En la siguiente década, el mapa político de la provincia sufrió importantes modificaciones, que serán analizadas

La Mesa de Diálogo de la provincia de Espinar: solucionando conflictos entre sociedad civil local y empresa minera sin la presencia del Estado

luego de resumir el período de violencia política interna en la provincia de Espinar y las zonas aledañas.

Durante los primeros años del conflicto armado interno, la estrategia del Partido Comunista del Perú Sendero Luminoso (PCP-SL) en la zona sur andina fue luchar contra el abigeato, el principal problema de seguridad que enfrentaban las comunidades dedicadas a la ganadería, para ganar legitimidad política que facilitara su penetración ideológica y la posibilidad de abrir otro frente de lucha. (CVR 2003: Tomo IV, 291). Sin embargo, esta estrategia abrió paso a incursiones y asesinatos en las propias comunidades, así como a acciones violentas en contra de las organizaciones sociales, la Iglesia y los programas de promoción del campesinado (Ibid: 261, 289, 292, 296).

En julio de 1991, se decretó el estado de emergencia en las Provincias Altas del Cusco por primera vez, debido a la agudización de las operaciones del PCP-SL (Ibid: 265). No obstante, esta situación no se mantuvo por mucho tiempo: la derrota del PCP-SL en la zona se produjo hacia 1993, cuando el accionar conjunto de las fuerzas contrasubversivas y los comités de autodefensa comienza a rendir frutos, lográndose una sustantiva declinación de la violencia (Ibid: 266).

De acuerdo con la Comisión de la Verdad y la Reconciliación (CVR), el pico de violencia en el Cusco, en término de número de muertos y desaparecidos, se produjo entre los años 1986 y 1993, reportándose 122 casos. Espinar fue una de las provincias menos afectadas por el fenómeno de violencia política, reportándose sólo un caso para el año 1991. Por el contrario, la vecina provincia de Chumbivilcas fue la más golpeada, reportándose 66 casos entre los años 1988 y 1999 (Ibid: 288).

Una de las principales conclusiones a las que llegó la Comisión de la Verdad y la Reconciliación (CVR) sobre el proceso de violencia política en el sur andino fue que la presencia y fortaleza de diversos actores, como las organizaciones campesinas, los partidos políticos de izquierda, la Iglesia Católica y sus organismos de apoyo a la sociedad rural y de defensa de los derechos humanos, la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas, impidieron que el proyecto político senderista prosperara (Ibid: 269-270). Sin embargo, al finalizar el proceso de violencia política, muchos de estos actores resultaron sumamente debilitados, sobre todo las organizaciones sociales y los partidos políticos de izquierda. Por ejemplo, según la CVR, la Federación de Campesinos fue duramente golpeada por las fuerzas de contrainsurgencia (Ibid: 293). Así, la penetración del PCP-SL en la zona resultó limitada, fracasando en su intento de crear un nuevo frente.

Políticamente, la década de 1990 en Espinar estuvo marcada por la desintegración de las fuerzas que integraron IU. Sin embargo, las agrupaciones que accedieron a la alcaldía durante este período no significaron un alejamiento de la tradición de izquierda de la provincia. De hecho, en la elección de 1993, el Frente Nacional de Trabajadores y Campesinos (FRENATRACA) obtuvo la victoria frente al APRA y, en 1998, el Movimiento de Integración K'ana (MINKA) derrotó al Movimiento Independiente Somos Perú. Esta última elección, llevó a la alcaldía a Oscar Mollohuanca, un economista de origen nativo, que tenía entre sus colaboradores a varios profesionales del mismo origen, muchos de ellos ex militantes de partidos izquierdistas, y a nuevos líderes campesinos (Panfichi 2002b: 18).

La Mesa de Diálogo de la provincia de Espinar: solucionando conflictos entre sociedad civil local y empresa minera sin la presencia del Estado

La gestión edil de MINKA, se centró en tres grandes ejes: (i) desarrollo de la democracia; (ii) transparencia y honestidad; y, (iii) desarrollo integral (Entrevista No. 20). Sobre esta base se impulsó un interesante proceso de democracia participativa, orientado a la elaboración de un plan estratégico de desarrollo para la provincia. Esta experiencia, se inició el 19 de marzo de 1999, cuando se reunieron “representantes de instituciones públicas, privadas, colegios profesionales, instituciones religiosas y organizaciones de base, llegando al acuerdo de impulsar el Consejo de Desarrollo de la Provincia (CODEPE)” (CODEPE 2002: 7). Esta instancia cumplió las funciones de una mesa de concertación, reuniendo a los actores de la provincia en un amplio esfuerzo de planificación concertada del desarrollo local. Además, se promovió la participación directa de la población a través de cinco talleres participativos de planificación y más de 20 talleres similares en el nivel distrital (CODEPE 2002: 8). En estos procesos, se estima que participaron alrededor de 6,000 personas, es decir, aproximadamente el 10% de la población de la provincia (Panfichi 2002b: 19).

Consultado sobre la experiencia del CODEPE, el ex alcalde de Espinar afirmó que:

(CODEPE) Fue el esfuerzo más importante durante mi gestión. (...) Tratamos de convocar a todas las fuerzas sociales de la provincia, a las organizaciones sociales, ONG, instituciones del gobierno. También trabajamos muy de cerca con las comunidades, que muchas veces no son escuchadas. (...) El objetivo básicamente era llegar a un consenso sobre el futuro de Espinar, (determinar) cuáles eran sus problemas y encontrarles soluciones (Entrevista No. 20).

Como se verá más adelante, esas buenas relaciones entre el alcalde y las comunidades campesinas, fueron sumamente importantes para el desarrollo posterior de la Mesa de Diálogo entre la empresa minera y las comunidades afectadas por sus operaciones.

El producto final del CODEPE fue el documento Plan Maestro y Estrategias de Desarrollo Provincial. En este documento se identifica siete principales problemas estratégicos en la provincia: (i) “los sistemas productivos se mantienen como estrategias de autoconsumo, deficientemente ligadas al mercado y con tecnologías de producción de bajo nivel”; (ii) deficientes capacidades para la generación de valor agregado”; (iii) “infraestructura vial, energética, de comunicaciones y de comercio de la provincia deficiente, inadecuada e insuficiente”; (iv) “sobrecarga de los ecosistemas, deterioro de los recursos naturales y ocupación desordenada y precaria del territorio provincial”; (v) “calidad de la salud humana extremadamente precaria”; (vi) “conocimientos, prácticas y actitudes de la población débiles, identidad y valores de la cultura K’ana en proceso de deterioro, actividades recreativas y deportivas restringidas y poco competitivas; y, (vii) “el limitado ejercicio democrático de la sociedad civil, debilita a la institucionalidad e impide el desarrollo económico, social y político de las provincias altas” (CODEPE 2002: 20). Además, se identifica una serie de objetivos estratégicos alineados con estos problemas y líneas de acción y proyectos concretos para superarlos, que debían fungir como hoja de ruta para las autoridades y la población durante los próximos 40 años.

A partir de la revisión del plan estratégico de la provincia, queda claro que la propuesta de desarrollo impulsada por el CODEPE podría considerarse como el planteamiento de fuerzas de izquierda, pero modernizadas y conscientes del

La Mesa de Diálogo de la provincia de Espinar: solucionando conflictos entre sociedad civil local y empresa minera sin la presencia del Estado

proceso de globalización y expansión de los mercados. Así, el plan conjuga hábilmente objetivos económicos, como la necesidad de incrementar la productividad local y la integración al mercado, con mejoras en la infraestructura básica y en los servicios sociales, el cuidado del medio ambiente y la promoción del desarrollo sostenible, el rescate de la identidad y los valores locales, y la promoción de la democracia participativa y la sociedad civil local.

El plan estratégico fue suscrito por ocho gobiernos locales (siete municipales distritales y la municipalidad provincial), 14 instituciones públicas, cuatro instituciones eclesíásticas, cuatro organizaciones no gubernamentales, dos colegios profesionales y 26 organizaciones de base. Entre estas últimas organizaciones destacan la antes mencionada FUCAE, la Asociación de Urbanizaciones y Pueblos Jóvenes de Espinar (AUPE), y el Frente de Defensa de los Intereses de la Provincia de Espinar (FUDIE). Esta última organización, creada en 1995 con el objetivo de cautelar los derechos sociales de la provincia y conocida por su beligerancia y tácticas conflictivas, fue hábilmente incorporada en el proceso de concertación a través de la firma de un acuerdo de gobernabilidad (Panfichi 2002b: 19).

Otra actitud que demuestra la capacidad del alcalde para mantener el proceso de concertación en marcha fue su respuesta a la solicitud del FUDIE de suspender las labores del CODEPE durante el período electoral de 2002, presentada debido a que el alcalde, en su condición de presidente del mismo y candidato a la reelección, podía salir beneficiado en las elecciones venideras: a pesar de que esta petición se rechazó en una reunión de delegados, para que la concertación no peligrara se decidió modificar la estructura de la presidencia del CODEPE, a una

de tipo colegiada, integrada por el alcalde, el Prefecto de la Provincia y el propio presidente del FUDIE (Ibid: 20).

A pesar de los temores del FUDIE, las elecciones del 2002 no fueron favorables para Mollohuanca. Por el contrario, el PAP, tradicional rival de las fuerzas políticas de izquierda de la provincia y, por consiguiente, del propio FUDIE, resultó ganador entre una multiplicidad de candidaturas de independientes que atomizaron el electorado. Destaca la propia división de MINKA en dos frentes, uno encabezado por Mollohuanca y otro por el Secretario Técnico del CODEPE, Edgar Gonzáles, que podría interpretarse como una reproducción del fraccionamiento de IU al finalizar la década de los ochenta. De este modo, resulta ganador el partido que representa la opción conservadora en el espectro político de Espinar.

Iniciada en enero de 2003, la gestión del nuevo alcalde, Luis Antonio Salcedo, un veterinario cercano a las capas profesionales y urbanas de Espinar, contrasta sobre manera con la de su predecesor. En él se advierte una visión más conservadora y clásica de la política y del modo de participar en ella. Esta situación se ha visto traducida en que, durante la actual gestión, la concertación haya perdido su dinamismo, privilegiándose una estrategia de cooptación de las organizaciones sociales, sobre todo en el ámbito urbano, que es donde se concentran los simpatizantes del PAP. En palabras del propio alcalde:

Ahora el gobierno (...) ha iniciado todos esos procesos de descentralización. (...) Se habla de presupuestos participativos (...) se quiera o no se quiera uno tiene que convocar a la gente para que participe. (...) Cuando uno convoca, ¿quiénes vienen? Los dirigentes.

La Mesa de Diálogo de la provincia de Espinar: solucionando conflictos entre sociedad civil local y empresa minera sin la presencia del Estado

Los dirigentes después no transmiten los acuerdos, todo lo que se ha avanzado sobre cualquier tema, se lo reservan para ellos. ¿Por qué? (...) Porque si ellos tuvieran la responsabilidad de decir todo lo que se está haciendo, entonces habría más líderes (...) se reservan la información (...) sólo para unos cuantos. (...) Yo puedo llegar a concertar con las comunidades, con los grupos de comerciantes, de forma aislada. Pero cuando se concerta con todos hay vienen las discrepancias, porque todo esto es siempre manipulado, se rompe, por eso es preferible negociar, concertar con cada grupo de interés (Entrevista No. 22).

Si bien el CODEPE sigue funcionando formalmente a través de su Comité Directivo, y algunas de las obras que se han iniciado o continuado durante la gestión actual están contempladas en el plan estratégico de la provincia, según diversos entrevistados, el alcalde de la provincia ya no convoca a la población y a las organizaciones sociales, y ha desconocido el plan aprobado durante la anterior gestión edil (Entrevista No. 20, Entrevista No. 18, Entrevista No. 23, Entrevista No. 24).

Finalmente, la concepción del actual alcalde sobre la política se complementa con un elevado nivel de pragmatismo. Junto con su inclinación por la cooptación como estrategia de relación con las organizaciones sociales, el alcalde considera que el elemento central de la gestión pública debe ser el técnico. Es decir, los alcaldes deben ser gerentes capaces de solucionar los problemas de la población de manera efectiva y de liderar los procesos de integración a la economía globalizada (Entrevista No. 22).

En resumen, la historia de Espinar durante el siglo XX estuvo marcada por dos grandes procesos. En primer lugar, la recurrente contradicción entre las haciendas y las comunidades campesinas por la posesión de la tierra, que desembocó en la reforma agraria, y fue fundamental en la organización de las sociedades civil y política de la provincia. Sin embargo, como se ha mencionado, dicha reforma no resolvió el problema de la tierra. En segundo término, durante las últimas dos décadas del siglo XX, y sobre la base de una sociedad civil local movilizadora, la dinámica social y política determinó que surgiera una nueva contradicción entre las fuerzas de izquierda y el PAP. Este breve esbozo de la historia provincial ayudará a comprender las relaciones entre la mina de Tintaya y la población de la provincia, así como la singularidad de la propia Mesa de Diálogo.

II. La mina de Tintaya y la provincia de Espinar

El yacimiento cuprífero de Tintaya se ubica en el distrito de Espinar sobre los 4,000 m.s.n.m. Si bien no se conoce con exactitud la fecha de su descubrimiento, durante la primera mitad del siglo XX el yacimiento fue explorado por diversas empresas, en un contexto políticamente favorable a la inversión privada. En efecto, hasta el inicio del GRFA, el sector minero estuvo en manos privadas, con una cada vez más creciente presencia extranjera⁵. Así, la primera exploración documentada de Tintaya fue realizada por la Compañía Andes Exploration of Maine, entre los años 1917 y 1918, y, en la década de 1940, la American Smelting and Refining Company, la Anaconda Mining Company y la Cerro de Pasco Copper Corporation (CPCC) realizaron nuevos trabajos de prospección

⁵ Para mayores detalles sobre la política minera durante el siglo XX, hasta 1977, ver Thorp y Bertram 1988.

(Lovón et al 1984: 24). Esta última empresa fue la que se adjudicó las concesiones para explotar el yacimiento⁶.

II.1 Gestión estatal de la operación minera de Tintaya

Durante el GRFA, el Estado deseaba que las empresas privadas explotaran efectivamente las concesiones mineras que les habían sido otorgadas, con el objetivo de promover la generación de mayor actividad económica, ingresos fiscales y divisas. Sin embargo, en una coyuntura poco propicia, que incluía precios deprimidos y falta de definición del propio gobierno con respecto al tratamiento de las empresas del sector, sólo se concretó un gran proyecto minero⁷. Así, en 1970, el gobierno expropió todos los yacimientos no explotados, entre ellos el de Tintaya, y creó la empresa Minero Perú, que, el año siguiente, pasó a hacerse cargo de esos yacimientos en el marco de una nueva Ley General de Minería (Ibid: 24, Thorp y Bertram 1988: 470). Además, en los años subsiguientes, el GRFA expropió varias empresas mineras (entre ellas la propia SPCC) y creó un monopolio para la refinación y comercialización de minerales⁸.

⁶ De acuerdo con la Constitución Política del Perú, el Estado es el propietario de todos los recursos naturales del subsuelo. Por ello, es necesario obtener una concesión para explotarlos, la cual no adjudica ningún derecho sobre la superficie. Antes de la nueva Ley de Tierras de Julio de 1995, si el concesionario no alcanzaba un acuerdo con el propietario del suelo sobre el yacimiento, se podía iniciar un proceso de expropiación en el que intervenía el Estado.

⁷ En 1969, el GRFA llegó a un acuerdo con la Southern Perú Copper Corporation para la explotación del yacimiento cuprífero de Cuajone, que incluía atractivas concesiones a la empresa (Thorp y Bertram 1988: 470).

⁸ Las empresas mineras estatales conformadas luego de este proceso fueron: (i) Hierro Perú, creada en 1975 a partir de la expropiación de la Marcona Mining Company; (ii) Centromín Perú, constituida en 1974 sobre la base de los activos mineros expropiados a la CPCC; y, (iii) la mencionada Minero Perú, creada en 1970 para encargarse, entre otros, de los proyectos Cerro Verde, Refinería de Cobre de Ilo y Refinería de Zinc de Cajamarquilla, así como de Bayovar y San Antonio de Poto. Además, esta última empresa debía encargarse de desarrollar proyectos

El retorno a la democracia bajo el gobierno de Fernando Belaunde, trajo consigo otra nueva Ley General de Minería, dictada en 1981, que buscaba retraer la actividad estatal en el sector y reconocía la necesidad de impulsar la inversión privada extranjera. Entre las más importantes disposiciones de esta ley destacan la eliminación del monopolio estatal sobre la refinación y comercialización de productos minerales, la eliminación de impuestos aplicados específicamente a la actividad minera y la creación de empresas mineras especiales, como mecanismo que permitía la participación de capitales privados en combinación con estatales en empresas adscritas al régimen privado (Campodónico 1988: 161). Bajo esta última modalidad, el Estado, a través de Minero Perú, aportaría el 25% del capital social de las nuevas empresas, y los inversionistas privados, de preferencia extranjeros, el 75% restante (COPRI 2000: 7).

Sin embargo, durante los ochenta, la crisis de los precios internacionales de los minerales no permitió el despegue esperado del sector y, por el contrario, continuó en la tendencia declinante que se había iniciado a mediados de los setenta (Campodónico 1988: 162). De hecho, en esta coyuntura adversa, muchas minas de la pequeña y gran minería se vieron obligadas a cerrar sus operaciones. Finalmente, durante la segunda mitad de esta década, la debacle económica y la ausencia de condiciones mínimas de seguridad por el creciente fenómeno terrorista determinaron que no se realizaran inversiones en el sector por muchos años, tanto en el mantenimiento y reposición de equipos, como en la exploración en busca de nuevas reservas minerales (COPRI 2000: 5).

como Antanima, Michiquillay, Quellaveco, Iscaycruz, Tambogrande, y Las Bambas, entre otros, además de Tintaya (COPRI 2000: 5). Durante este período también se estableció MINPECO, empresa estatal encargada de la comercialización de los productos minero metalúrgicos de todas las empresas establecidas en el Perú hasta 1981, y posteriormente sólo los de las empresas estatales.

En este contexto, Tintaya fue uno de los dos yacimientos mineros transferidos a Minero Perú que fue efectivamente desarrollado⁹. En efecto, en marzo de 1980, se creó la Empresa Estatal Minera Asociada Tintaya S.A., con un capital social de US\$ 100 millones, que quedó en manos de tres empresas estatales: Minero Perú, con un 45% de participación; Centromin Perú con otro 45%; y la Corporación Financiera de Desarrollo S. A. (COFIDE), con el 10% restante. (Lovón et al 1984: 25). Al dictarse la nueva Ley General de Minería, la empresa cambió su nombre a Empresa Minera Especial Tintaya S.A. (EMETINSA), en septiembre de 1981. Además, se invitó al capital privado a participar y, si bien no se logró conseguir aportes privados para el patrimonio, se obtuvo un préstamo canadiense de US\$ 215 millones garantizado por el Estado Peruano que hizo posible el desarrollo del proyecto (Ibid: 27)¹⁰.

Una de las primeras acciones realizadas por la empresa para iniciar la construcción de su operación minera fue asegurar la propiedad del suelo ubicado sobre el yacimiento minero. Para ello, a través de una resolución de la Dirección General de Minería de junio de 1981, modificada en parte por otra resolución de abril de 1982, se expropió 2,368 Ha. pertenecientes a la comunidad campesina de Antaicama, distribuidas de la siguiente manera: 2,019.86 del anexo Tintaya Marquiri, 151.77 del anexo Bajo Huancané y 196.37 del anexo Alto Huancané (Ibid: 29) (posteriormente, se formaron comunidades independientes a partir de estos anexos). Se recurrió a la expropiación debido a que la legislación vigente en ese momento consideraba a las tierras comunales como inalienables,

⁹ El otro yacimiento desarrollado a través de la modalidad de Empresas Mineras Especiales fue el de Iscaycruz, ubicado en la zona de Uchuchaqua, en el Departamento de Lima (Ibid: 7).

¹⁰ Según otra fuente consultada, la deuda de EMETINSA ascendía a US\$ 190 millones, de los cuales 102 correspondían a un préstamo sindicado organizado por el Toronto Dominion Bank de Canadá y 88 a otro préstamo otorgado por la Export Development Corporation de Canadá (Campodónico 1988: 170).

inembargables e imprescriptibles, sin considerar que una expropiación también contravenía esta disposición (Entrevista No. 2)¹¹.

Esta expropiación sufrida por las comunidades campesinas marcó profundamente la imagen que estas fueron construyeron sobre el Estado: este era visto como un actor distante, que lejos de ser un representante legítimo de los intereses comunales, se constituía en un agresor (Entrevista No. 4, Entrevista No. 8, Entrevista No. 10, Entrevista No. 12). Como se verá más adelante, esta expropiación constituyó la semilla inicial del conflicto entre BHP Billiton Tintaya y las cinco comunidades de la Mesa de Diálogo, y fue determinante para que las propias comunidades plantearan excluir al Estado de este espacio.

A continuación se procedió a construir el tajo abierto y las instalaciones complementarias de la operación minera, que incluían un aeropuerto afirmado y un campamento para los trabajadores. Además, fue necesario realizar el tendido de redes eléctricas desde la Central Hidroeléctrica de Machupicchu, que fue ampliada específicamente para atender los requerimientos de la operación minera. En total, la inversión que demandó el desarrollo de este proyecto minero ascendió a US\$ 330 millones (Lovón et al: 16).

Finalmente, la fase de operación de EMETINSA se inició en mayo de 1985, en una coyuntura que continuaba siendo adversa. De hecho, los estudios de factibilidad del proyecto se habían elaborado considerando un precio de US\$ 0.95 por libra de cobre, pero en los primeros meses de operación este se situó en US\$ 0.56 (Ibid: 15). Así, si bien la empresa había asegurado diversos contratos

¹¹ Esta situación fue modificada por la nueva Ley de Tierras mencionada anteriormente, permitiéndose la compra y venta de tierras comunales.

de venta al mercado brasileño, a diversas compañías de negociación y a un grupo de refinerías japonesas encabezadas por Mitsui, a través de MINPECO, la caída en los precios del cobre se tradujo en pérdidas en los primeros años de operación (Campodónico 1988: 170).

Las relaciones con la población local durante la gestión estatal de la empresa fueron bastante conflictivas. Ya desde esos años existía una serie de críticas acerca de la forma en que la empresa estatal manejaba sus relaciones con la comunidad. En efecto, una investigación sobre las perspectivas de futuro que emergían para Espinar a partir de la explotación de la mina de Tintaya, indica que: (i) la opinión de la población acerca del desarrollo del proyecto minero había sido ignorada; (ii) las familias campesinas expropiadas habían sido despojadas de sus medios de sustento y reubicadas en un área reducida al interior de la mina; (iii) la vía de acceso desde Arequipa, que la empresa había mejorado, no podía ser utilizada por la población de Yauri; (iv) la central termoeléctrica de Yauri no operaba, por lo que el pueblo permanecía a oscuras a pesar de que la empresa había sido interconectada a la red eléctrica; (v) la empresa había construido un campamento para sus trabajadores a pesar que este se ubicaba muy cerca de Yauri¹², limitando el desarrollo del comercio y la industria, y la posibilidad de inversión en infraestructura y equipamiento urbano; (vi) los precios de bienes y servicios se habían incrementado; y, (vii) las posibilidades de empleo y de compras locales eran inexistentes (Lovón et al: 73-76).

¹² De acuerdo con la legislación vigente en ese período, las empresas mineras estaban obligadas a construir campamentos mineros para sus trabajadores y sus familias cuando los centros mineros se ubicaran a más de 30 Km. de ciudades.

Durante el período de operación estatal, uno de los acontecimientos más importantes en las relaciones entre la empresa y Espinar fue la toma de las instalaciones de la primera por parte de unas 25,000 a 30,000 personas provenientes, sobre todo, de Yauri. Esta toma se produjo el 21 de mayo de 1990, que es conmemorado todos los años como el “Día de la dignidad” en la ciudad. Según narra un dirigente de la provincia, la causa puntual de esta movilización fue la aparición de publicidad de la empresa que indicaba falsamente que esta apoyaba a la provincia de Espinar a través de obras de infraestructura, como carreteras, puentes y centros educativos (Entrevista No. 18). Según un dirigente de la CCP, en esta toma también se capturó a tres trabajadores de la empresa como rehenes para poder iniciar una negociación (Entrevista No. 15). Esta movilización logró que la empresa aporte una significativa cantidad de fondos para la provincia (US\$ 1.7 millones según el mismo dirigente campesino), que fueron destinados a la electrificación de Yauri y a otras obras de infraestructura y desarrollo.

Esta toma representó una respuesta radical frente a un conjunto de perjuicios que la población percibía y atribuía a la presencia de la empresa minera, enmarcada en un contexto de elevada movilización social bajo el liderazgo de fuerzas de izquierda reivindicativa. Además, se debe resaltar que dicha toma constituyó una experiencia donde la confrontación consiguió resultados concretos, legitimándola como una estrategia de resolución de conflictos y reforzando la tradicional predisposición a la beligerancia de los actores políticos y sociales de la localidad. Sin duda, esta situación hace aún más interesante el paso de la confrontación a la deliberación para resolver el conflicto a través de la creación de un espacio de diálogo.

Es importante mencionar que, de acuerdo con un funcionario de CooperAcción, la toma “fue urbana más que rural. (...) las comunidades siempre se sintieron desatendidas, no tomadas en cuenta por la ciudad” (Entrevista No. 1). Esto es confirmado por diversos dirigentes comunales, según los cuales, durante la gestión estatal, la empresa no escuchaba a las comunidades afectas, marginándolas sistemáticamente y llegando, incluso, a violar los derechos humanos de los comuneros. Además, señalan que ya desde esos años era notorio el impacto que producía la presencia de la empresa sobre el medio ambiente y la posesión de tierras, así como la incapacidad de las propias comunidades para hacer frente a esta situación. A continuación se presentan algunas de las opiniones más ilustrativas de los dirigentes comunales sobre este asunto, así algunos de los contrastes que señalan con respecto al período de gestión privada, aunque ello signifique un adelanto de lo que será analizado en el siguiente acápite:

Con la empresa no se podía conversar cuando era estatal. También cuando era privada, un poquito se cerraba, porque él decía (...) “yo soy una empresa muy aparte” (cuando se le reclamaba sobre la expropiación). La estatal tampoco casi no había hecho reconocer todos los compromisos que tenía y entonces, para que sea buena gentemente lo que es privada, nos ha comprendido, nos ha escuchado (...) Y ahora por ahí se va creando lo que es Mesa de Diálogo. Pero esto no ha sido fácil (Entrevista No. 8).

Cuando era estatal no había mucho acercamiento, había mucha marginación a nuestra comunidad y comuneros. Por ello, nosotros estamos viendo cómo vamos a conversar con la Empresa Especial Tintaya que era. En el 99 por ahí, 98, llegó a ser privada. Tampoco era

de BHP (Billiton Tintaya), sino Magma Tintaya (...) ahora realmente esta BHP Tintaya y Billiton que son dos socios que están trabajando. Ahora hay una conversación, acercamiento con él, como privado nos da esa oportunidad para poder conversar (Entrevista No. 11).

La comunidad prácticamente estaba impactado en todo aspecto, medio ambiente, territorialmente y en toda actividad, actividad económica. Como la mina era estatal tampoco eran fáciles los reclamos. Ahí el presidente todavía, la gente, no estaba preparada en leyes. (No sabía) Cómo debe constituir una empresa minera en una comunidad, cuál era su obligación. Hace dos años, la comunidad no estaba tan preparada para reclamar y afrontar a la empresa. La empresa como siempre era predominante en todo su manejo, la comunidad tenía que resignarse poco a poco. (...) Pero cuando la empresa ya estuvo privatizada, Magma quien compró la empresa, entonces salían un poco (...) los impactos, ya un poquito reducían (...), empezó a corregir y ha hacer un poco de manejos ambientales (Entrevista No. 10).

(Durante la expropiación) Ha habido un atropello. Nosotros vamos a buscar chamba, había maltratos (...) violaciones, muchas cosas. (...) cuando empezó la explotación empezó una contaminación terrible y ni siquiera nos dieron trabajo, con suerte unos cuantos. (...) Ha habido un cambio cuando pasa de estatal a privada. Si, cambió. El trato era un poquito mejor, pero un poquito. Nos botaban los ganados con guachimanes, nos correteaban con policías. No teníamos terreno (...) (Entrevista No. 13).

A partir de estos testimonios, es posible apreciar que muchas precondiciones para la conformación de un espacio de diálogo como el que existe en la actualidad

estaban ausentes durante esos años. Entre ellas, destaca el que las partes enfrentadas, empresa y comunidades, no se reconocían como iguales: existía una clara reticencia de la primera para aceptar a las segundas como contrapartes en un proceso de diálogo, lo cual, a su vez, reforzaba el sentimiento de rechazo de estas hacia la empresa. Asimismo, es importante señalar que las comunidades carecían de una serie de capacidades para involucrarse en un proceso de negociación, que iban desde las de tipo técnico hasta las relacionales. Como se mostrará a continuación, durante el período de gestión privada de Tintaya, esta situación se revirtió.

II.2 Gestión privada de la operación minera de Tintaya

La década de 1990 trajo consigo profundos cambios en el sector minero, en medio del complejo proceso de **reformas neoliberales** iniciado por el gobierno de Alberto Fujimori. El cambio inicial –y tal vez el catalizador de los siguientes– fue el inicio **de una agresiva política estatal de promoción de la inversión privada en el sector minero, que incluyó un nuevo marco legal y la privatización de empresas públicas**¹³. En cuanto al primer componente, el gobierno se centró en establecer un marco legal atractivo para la inversión y en ordenar la legislación existente de manera integral y clara. El primer objetivo se logró mediante la Ley de Promoción de Inversiones en el Sector Minero, dictada en noviembre de 1991; el segundo, a través del nuevo Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado en junio de año siguiente. Es importante mencionar que entre las principales ventajas otorgadas por la primera ley se encontraban los

¹³ Para una revisión detallada de los cambios en el sector durante los noventa, ver De la Torre 2001. Para un balance del proceso de reestructuración y privatización de los activos estatales en el sector minero, ver COPRI 2001.

beneficios de estabilidad tributaria y administrativa para los grandes inversionistas¹⁴. En cuanto al proceso de privatización, el Estado buscaba incrementar la productividad del sector minero, a través del ingreso de capital extranjero, y, a su vez, fomentar el crecimiento económico generando divisas, impuestos y empleos.

En este contexto, EMETINSA fue incluida en el proceso de privatización en febrero de 1993. Para poder realizar la venta al sector privado, fue necesario realizar nuevas exploraciones para incrementar la vida útil de la operación, así como un saneamiento legal y financiero de la empresa y una racionalización del personal (COPRI 2001: 17). Finalmente, en noviembre de 1994, la empresa fue adquirida por Magma Copper Company / Global Magma, Ltd., por la suma de US\$ 218 millones en efectivo, más US\$ 55 millones en títulos de deuda externa y un compromiso de inversión de US\$ 85 millones en un período de cinco años (CEPRI Tintaya s/f: 3). Así, la denominación de la empresa cambió a Magma Tintaya S.A. Posteriormente, en enero de 1996, Magma Copper fue absorbida por la empresa australiana Broken Hill Proprietary Ltd. (BHP) y Magma Tintaya cambia su denominación a BHP Tintaya S.A. Finalmente, durante el año 2001, BHP se fusiona con la inglesa Billiton Plc., formándose BHP Billiton¹⁵. En

¹⁴ Entre los principales beneficios que fueron otorgados por la legislación minera se encuentran: (i) la exoneración del pago por concepto de impuesto a la renta a las utilidades no distribuidas (en enero de 1995, esta exoneración se limitó al 80% de estas utilidades); (ii) la devolución de los montos pagados por concepto de impuesto general a las ventas y otros impuestos indirectos en la compra de bienes y servicios necesarios para la producción; (iii) la deducción para el cálculo del impuesto a la renta de las inversiones aprobadas por el MEM en infraestructura de servicio público y social; (iv) la fijación de la depreciación de todos los activos en 20%, para el caso de operaciones de la gran minería que suscribiesen contratos de estabilidad tributaria; y, (v) el establecimiento de la libertad de remisión de utilidades, dividendos y recursos financieros.

¹⁵ Esta fusión convirtió a BHP Billiton en una de las principales empresas mundiales dedicada a la producción y comercialización de minerales y recursos naturales. En la actualidad, la empresa

consecuencia, la razón social de su filial fue modificada a BHP Billiton Tintaya S.A.

Otros cambios producidos durante la década pasada se tradujeron en nuevos problemas entre empresas mineras y poblaciones locales, y en la modificación de los mecanismos en que las relaciones entre estos actores se habían gestionado tradicionalmente. En primer término, destaca el incremento de la presencia física de la minería, así como la búsqueda por controlar los recursos necesarios para el proceso productivo. En palabras de un funcionario de CooperAcción, “cuando la minería crece lo que busca es controlar no solamente recursos minero metálicos sino otros recursos naturales que son esenciales para su desarrollo: (...) tierra, recursos hídricos, que antes de que llegase la minería (...) (estaban) bajo control de poblaciones rurales” (Entrevista No. 1)¹⁶. Esta expansión fue facilitada, en gran medida, por una nueva legislación sobre tierras, que eliminó la inalienabilidad de tierras comunales e introdujo la servidumbre en reemplazo de la expropiación como mecanismo para garantizar el acceso a recursos del subsuelo en el caso de que no haya acuerdos con el propietario superficial¹⁷.

emplea a más de 35,000 trabajadores y su capitalización bursátil asciende a US\$ 89 mil millones (al 8 de marzo de 2005) (www.bhpbilliton.com).

¹⁶ Por ejemplo, “en 1991, los derechos mineros titulados alcanzaban alrededor de 2 millones de hectáreas en todo el país, llegando en 1997 (año punta) a 15 millones de hectáreas, y bajando a 13 millones en 1999. A finales de 1999, los derechos mineros vigentes ocupaban el 12,2% del territorio nacional” (Hiba 2002: 151). Según información del Instituto Nacional de Concesiones y Catastro Minero, 7,427,471,14 Ha. (aproximadamente 5.78% del territorio peruano) estuvieron cubiertas por concesiones mineras en 2002. Esta cifra se incrementó a 9,276,873.82 Ha. (aproximadamente 7.22% del territorio peruano) durante el siguiente año (www.inacc.gob.pe). Otro dato interesante es el porcentaje de comunidades campesinas afectadas por actividades mineras, que, según Oxfam America, ascendió a casi 50% (el número total de comunidades campesinas se estima en 6,000) (www.oxfamamerica.org/art678.html).

¹⁷ La Ley de Tierras de 1995 eliminó la posibilidad de expropiar tierras para la explotación de recursos del subsuelo, además de eliminar la inalienabilidad de las tierras comunales. Posteriormente, en enero de 1996, la Ley de Servidumbre Minera, introdujo la posibilidad de acceder a los recursos del subsuelo a través de un proceso administrativo a cargo de la Dirección

En el caso de la mina de Tintaya, durante 1996, BHP Tintaya emprendió un proceso de compra de tierras de las comunidades circundantes, adquiriendo 1,263 Ha. de la comunidad de Tintaya Marquiri para construir una planta de óxidos¹⁸ e incrementar la capacidad de la mina, y 246 Ha. de la comunidad de Alto Huancané para incrementar la seguridad de una presa de relaves. Posteriormente, adquirió 400 Ha. de la comunidad de Huano Huano y 477 Ha. de la comunidad de Alto Huarca para avanzar actividades de exploración, y 875 Ha. de propietarios individuales para construir una presa de relaves en la zona de Huinipampa (Oxfam Community Aid Abroad 2003: 32). Así, la superficie controlada por la empresa se incrementó en más del 100%, pasando de 2,368 a 5,629 Ha. Además, durante este período la empresa tomó posesión efectiva de algunas áreas en las que se había permitido que comuneros expropiados realizaran actividades agropecuarias.

En segundo término, el poder de los sindicatos mineros fue sumamente debilitado por las reformas laborales introducidas durante los noventa, que incluyeron la modificación de las leyes sobre intermediación laboral, sindicatos y negociación colectiva¹⁹. Esta situación permitió que el conflicto laboral en el sector perdiera el papel protagónico que ocupaba, permitiendo el surgimiento de nuevos actores y problemas relacionados con la minería. Según un funcionario de

General de Minería que involucraba el pago de una indemnización en caso no hubiera acuerdo entre el concesionario minero y el propietario superficial.

¹⁸ Es importante mencionar que, anteriormente, la empresa ya había construido una planta de sulfuros, y que con esta compra, Tintaya Marquiri pasó a ser una comunidad sin tierras (sólo le quedan 40 Ha. para sus aproximadamente 667 habitantes). Además, durante el período de gestión estatal, la población de la comunidad había sido reubicada en un centro poblado que ocupaba 4 Ha. cedidas por la comunidad de Bajo Huancané. Para mayores detalles sobre la situación socioeconómica de esta comunidad, ver CBC 2001.

¹⁹ Para un detallado panorama de las relaciones laborales en el sector minero peruano, ver Hiba 2002.

la Asociación Civil Labor, durante la década de 1980, “los empresarios (mineros) se sienten amenazados (...) por el desempeño radical del movimiento laboral. Se producen huelgas, algunas que exceden los cien días en todo el Perú. Era evidente que los temas de las comunidades, los temas ambientales, los temas de reconocer, eran casi imposibles de ser visualizados” (Entrevista No. 14) Esta visión es compartida por un funcionario de CooperAcción, quien sostiene que “hasta finales de los ochenta y comienzos de los 90, el conflicto social por excelencia relacionado con la actividad minera era el laboral sindical. (...) En los noventa eso cambia (...) el conflicto social que comienza a enfrentar la minería es un conflicto ya con las poblaciones, con las comunidades” (Entrevista No. 1).

En el caso de Tintaya, el movimiento sindical también fue severamente debilitado. En efecto, durante el proceso de privatización, la masa laboral había sido fuertemente reducida por la racionalización de personal: de 1,413 trabajadores en 1989 se pasó a 770 en 1994; la reducción fue especialmente drástica en el caso de los obreros, cuyo número se redujo de 743 a 309 (COPRI 2001: 17). Posteriormente, la gestión de Magma se centró en el desarrollo de una cultura de trabajo abierto, participativo, que innovó las relaciones entre la empresa y la fuerza laboral a través de comités conjuntos de gestión (Entrevista No. 3, Entrevista No. 14). Este estilo de trabajo se mantiene en la actualidad, a lo que se ha sumado la inversión en capacitación y la integración de los trabajadores a la ciudad de Yauri, luego de limitarse la operación del campamento de la empresa²⁰.

²⁰ Para este proceso fue esencial el período de cierre temporal que tuvo que enfrentar la mina debido a los bajos precios del cobre, producido entre los años 2001 y 2003, por un lapso de 19 meses. Para este fin se llegó a un acuerdo con los sindicatos de la empresa: durante este período los trabajadores seguirían percibiendo sus salarios básicos con todos los beneficios de ley y serían capacitados. Asimismo, durante el período de para, se procedió a reformular el

Otro gran cambio fue la importancia que adquirieron las cuestiones medio ambientales, siguiendo una tendencia internacional iniciada en la década de los cincuenta, que recién fue asimilada en los países en desarrollo, y en América Latina, durante la década de los noventa²¹. Esta situación se vio reflejada en un conjunto de nueva legislación que se inició con el dictado del Código del Medio Ambiente y los Recursos Naturales en agosto de 1990. Posteriormente, en abril de 1992, se establecieron normas medioambientales específicas para el sector minero a través del Reglamento para la Protección Ambiental de la Actividad Minero Metalúrgica (COPRI: 11). Este dispositivo estableció que el MEM sería

campamento de la empresa, limitándolo al hospedaje de trabajadores y trasladándose a las familias de los trabajadores hacia las ciudades cercanas. Esta disposición implicó el cierre de los colegios existentes en el campamento y de otros servicios relacionados con la atención de las familias, así como la reducción del hospital operado por la empresa (Entrevista No. 3).

²¹ Se puede considerar que la preocupación por el tema medio ambiental en el nivel global se inició a partir de la década de los cincuenta, con la publicación de diversos libros y artículos académicos en donde se discutía la (in)capacidad del medio ambiente de soportar el crecimiento demográfico y las actividades humanas. Junto a estas inquietudes, un conjunto de desastres ambientales, la acelerada depredación de recursos naturales en los países en vías de desarrollo y del bloque comunista, así como los cambios climáticos, desembocaron en la realización de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, que tuvo lugar en Estocolmo, en junio de 1972. A pesar de este primer avance, durante los años setenta y ochenta, la preocupación por el medio ambiente estuvo marcada por una fuerte oposición entre los países desarrollados y los países en vías de desarrollo: mientras los primeros deseaban avanzar en el establecimiento de regulaciones y estándares medio ambientales, los segundos se oponían a los mismos, ya que los veían como restricciones a sus posibilidades de desarrollo y superación de la pobreza. Esta situación intentó ser superada a través de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, que desde 1983 y por un lapso de tres años, realizó diversos encuentros con sectores gubernamentales, empresariales y de la sociedad civil. En su informe final, la Comisión destacó los problemas ambientales y la interrelación –y no oposición– de estos con el desarrollo, introduciendo el concepto de desarrollo sostenible. Asimismo, durante los ochentas, se logran los primeros acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente, y la sociedad civil y los organismos internacionales incrementaron su interés en el tema. Finalmente, en la década de los noventa se implementaron los ideales del desarrollo sostenible, superándose las brechas existentes entre el Norte y el Sur con respecto al medio ambiente. El acontecimiento que marcó el inicio de este nuevo período fue la Cumbre para la Tierra, realizada en junio de 1992 en Río de Janeiro, en la que participaron un número sin precedentes de representantes de Estados, de la sociedad civil y del sector económico. Para un resumen detallado del desarrollo histórico de la preocupación medioambiental en el mundo, ver PNUMA 2002: 2-27. Para un resumen de este mismo proceso, pero desde una perspectiva latinoamericana, ver PNUMA 2003: 20-29.

la autoridad ambiental encargada de la regulación y la fiscalización de las normas ambientales en el sector minero metalúrgico, lo cual generó una severa crítica. Esta es acertadamente resumida por un funcionario de CooperAcción:

(...) (con la dación de legislación específica para el sector) la legislación ambiental fue cercenada y (...) perdió ese enfoque transsectorial que tiene que tener una legislación ambiental, y se le dio toda las competencias al Ministerio de Energía y Minas. Es decir, el organismo que tiene como misión promover el desarrollo de la minería también tiene que fiscalizar a la minería. (...) (Si la) misión (del Ministerio) es que las inversiones sigan creciendo, (que) siga habiendo más minería, ¿cómo va a poder fiscalizar de manera independiente? (Entrevista No. 1).

Además, se instituyó el requerimiento de estudios de impacto ambiental (EIA) para los nuevos proyectos mineros, que debían ser aprobados por la autoridad competente antes de iniciar la fase de explotación. En el caso de las operaciones que se encontraban en explotación –como el de Tintaya– cuando se dictó la norma, se estableció que estas empresas debían elaborar Programas de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA), que incluyeran las acciones e inversiones que realizarían para ajustarse a los estándares establecidos y aliviar los pasivos medio ambientales y sociales preexistentes.

Recapitulando estos cambios, se podría tratar de esbozar el escenario sobre el que se construyen las desavenencias entre la mina de Tintaya y la población de Espinar. Sin embargo, es importante destacar **que no se puede hablar de la población de Espinar como un grupo homogéneo**. Por el contrario, las

desavenencias se diferencian claramente según el ámbito en que se localizan los actores: urbano o rural.

En el primero de estos ámbitos, las reclamaciones a la empresa se centran en la presencia de contaminación de aguas y aire, que fueron agravadas por la construcción de la nueva presa de relaves en la cabecera de la cuenca del Río Ccañipía y de la planta de óxidos, y en el escaso aporte que realiza la minería a la provincia de Espinar, a pesar de la rentabilidad de la empresa (CODEPE 2002, Entrevista No. 18, Entrevista No. 19). Sobre esta última cuestión, resulta ilustrativo revisar rol que asigna a la mina de Tintaya el plan estratégico elaborado por CODEPE. En este documento los proyectos que se plantea realizar en relación a la operación minera son dos: monitoreo y vigilancia ambiental sobre la explotación minera, y plan de identificación y priorización de proyectos estratégicos de desarrollo de la provincia, que debían ser financiados con aportes de BHP Billiton Tintaya a partir de la suscripción de un convenio marco entre la empresa y provincia (CODEPE 2002: 39).

En el ámbito rural, las reclamaciones se centran, sobre todo, en los procesos de expropiación y compra de tierras²². En el caso de la primera, este es un pasivo social que arrastra la empresa, debido a la percepción de que el hecho fue ilegal y que, además de eso, el precio pagado en esa oportunidad por las tierras fue injusto e, inclusive, no habría llegado a las manos de los comuneros por malos manejos de sus dirigentes (Entrevista No. 2, Entrevista No. 3, Entrevista No. 8).

²² En el ámbito rural se pueden identificar dos principales ámbitos de conflicto. Por un lado, se encuentran las cinco comunidades que integran la mesa de diálogo, y sobre las que se ha centrado la presente investigación. Por el otro, se encuentran los propietarios de la cuenca del Río Cañipía, que fueron afectados por compras de tierras para la construcción de la presa de relaves de Huinipampa y sostienen que el dicho río está siendo contaminado por filtraciones de la presa. En la siguiente sección se hace alusión al nuevo conflicto desatado en ese ámbito.

Además, las comunidades sostienen que prácticamente fueron forzados a abandonar sus tierras una vez sancionada la expropiación, recurriéndose a la violencia. En el caso de la compra de tierras, si bien estas estaban de acuerdo con el marco legal, las comunidades argumentan que estas se produjeron en un contexto de presión que incluía la posible solicitud de procesos servidumbre, así como la realización de promesas no cumplidas a cambio de la venta (Entrevista No. 1, Entrevista No. 7, Entrevista No. 10, Entrevista No. 13)²³.

Además, otro factor de reclamación está relacionado con una serie de supuestas violaciones a los derechos humanos producidas tanto durante la etapa de operación estatal como de operación privada. Estas reclamaciones son adecuadamente resumidas por un funcionario de Oxfam America:

A los problemas de la compensación de tierras, se añade problemas que la gente considera que son violaciones de los derechos humanos (durante el proceso de expropiación). (Los comuneros) no querían irse de las tierras, se habían quedado en algunos lugares y la empresa entonces los sacó a la fuerza, en algunos casos usando la gente de seguridad, los guardianes de seguridad, caballos o perros. Entonces hay denuncias de que la gente fue objeto de maltrato (...). También hay denuncias de mujeres que fueron violadas por trabajadores, aunque la mayoría de estos hechos es señalada para los trabajadores de las subcontratistas (...). Entonces en los años ochenta y noventa hay

²³ En las compras de tierras realizadas durante la década de 1990, la posibilidad de malos manejos por parte de las dirigencias comunales fue eliminada debido a que los contratos de compra – venta fueron celebrados entre la empresa y los comuneros de manera individual, luego de que se parcelara las tierras comunales. Para este proceso se contó con la participación del Programa Especial de Titulación de Tierras (PETT), que fue convocado por la empresa minera.

denuncias de mujeres que fueron violadas y que los hijos no fueron reconocidos (Entrevista No. 2).

Finalmente, al igual que en el ámbito urbano, las comunidades campesinas también sostienen que la contaminación es un problema, aunque con el matiz que esta se centra en los recursos hídricos y el impacto que ello tiene sobre la producción agropecuaria (Entrevista No. 1, Entrevista No. 2, Entrevista No. 10, Entrevista No. 13).

Es en este contexto en que surge una multiplicidad de nuevos actores que reclaman un interés en el tema minero. Según el funcionario de Oxfam America, uno de los principales cambios que se produjeron durante los noventa fue “la mayor participación de las organizaciones de la sociedad civil (...) en toda esta dinámica. Antes era un tema (...) que era visto por los especialistas o donde solamente había el cumplimiento de ciertas formalidades. Me refiero básicamente (...) a la revisión y aprobación de los estudios de impacto ambiental” (Entrevista No. 2). Asimismo, el funcionario de la Asociación Civil Labor precisa que en esta nueva dinámica, las comunidades campesinas se convirtieron en el principal actor, tomando el lugar del debilitado movimiento sindical (Entrevista No. 14). Sin embargo, un ex vicepresidente de CORECAMI-Cusco matiza adecuadamente este proceso:

Lo cierto es que (durante los noventa) en donde se van a hacer las inversiones (mineras) es en las comunidades, las cuales no tienen los mecanismos necesarios para poder poner su problemática de igual a igual (con las empresas mineras). Definitivamente ha sido un desnivel, las comunidades no han estado amparadas por leyes o por una

constitución que podría darle las facilidades, por lo menos de defender su territorio. Entonces desde ese enfoque, yo creo que en los noventa, gracias al fenómeno del *boom* minero, (...) las comunidades han tenido que organizarse, (...) (para) poner su problemática en la agenda nacional del sector minero (Entrevista No. 5).

De este modo, si bien había un creciente interés de las comunidades de Espinar en lograr reivindicaciones largamente postergadas, la creación de un espacio para este fin recién pudo darse cuando se conjugaron una serie de factores.

En primer término, fue necesaria la creación de una organización especializada en el tema. Como señala el ex dirigente de CORECAMI-Cusco acertadamente, fue necesario que las comunidades afectadas se organicen, abandonando la estrategia de hacer reclamaciones individuales a la empresa, ya que esta no tenía el éxito esperado²⁴. El principal problema que enfrentaron fue que las organizaciones e instancias existentes en la provincia no le daban importancia al tema minero. Entre estas organizaciones es necesario mencionar a la FUCAE, debido a que era el referente organizativo de las comunidades de Espinar (Entrevista No. 2, Entrevista No. 5). Es por este motivo que fue necesario crear una nueva organización, especializada en la temática minera y que representara a las comunidades afectadas por la mina de Tintaya. Como será visto con mayor

²⁴ De acuerdo con las entrevistas realizadas, la comunidad de Tintaya Marquiri fue la única que logró un relativo éxito a través de la mencionada estrategia. Según una ex vicepresidenta de Tintaya Marquiri, a partir de 1999 se iniciaron enfrentamientos con la empresa en los que participó gran parte de la comunidad, a diferencia de intentos anteriores que tuvieron la misma acogida, que en un primer momento les redituaron la obtención del predio Ccopachuyo. Posteriormente, se logró recibir mayor atención de la empresa, que se tradujo en la realización de un estudio socioeconómico de la comunidad (CBC 2001) que sirvió de base para futuras negociaciones (Entrevista No. 8).

detalle en la siguiente sección, la organización que llenó este vacío fue CONACAMI, a través de su instancia local, CORECAMI-Cusco.

En segundo término, los grupos de interés y a las organizaciones de comunidades afectadas recibieron el apoyo de diversos actores que trascienden el ámbito local y nacional. Estos actores proveyeron a las organizaciones locales de recursos claves para la participación como capacitación de dirigentes, apoyo para el desarrollo institucional, coordinación de actividades, asesoría técnica y recursos financieros. De este modo, proveyeron a las organizaciones locales del apalancamiento necesario para reducir las asimetrías existentes entre ellas y sus contrapartes empresariales en los conflictos. Como será desarrollado con mayor profundidad más adelante, en el caso de Tintaya estas organizaciones de apoyo fueron la propia CONACAMI y las ONG CooperAcción (peruana), Oxfam America (estadounidense), a través de su oficina para América Latina con sede en Lima, y Oxfam Community Aid Abroad (australiana), a través de la Oficina de la Ombudsman de la Minería.

En tercer lugar, fue necesario contar con un clima políticamente favorable para estas reivindicaciones. En el nivel macro político, la crisis de los últimos años del gobierno de Alberto Fujimori y la etapa de transición que le siguió fueron esenciales para reavivar la sociedad civil local, luego de la apatía que caracterizó a gran parte de la década de los noventa²⁵. Luego de varios años de gobierno

²⁵ A diferencia de los años setenta y gran parte de los ochenta, cuando la movilización popular fue decisiva en la transición a la democracia y en la oposición a tempranos intentos de reformas económicas ortodoxas; durante los noventa, las organizaciones sociales que prevalecieron fueron nuevas formas de asociación civil, orientadas a la defensa de derechos específicos que eran amenazados por la crisis económica, la violencia política y la retracción del Estado. Cuando estas organizaciones intentaban trascender la esfera local, aunando fuerzas que pudieran servir de contrapeso al gobierno autoritario, este usaba recursos estatales para neutralizarlas. En

autoritario, las organizaciones sociales finalmente tenían la oportunidad de realizar demandas al Estado y al sector privado, como sucedió en el caso de la minería al fortalecerse CONACAMI y sus instancias regionales.

Según un funcionario de la empresa minera, en Espinar, a partir de la crisis del gobierno de Fujimori “hay como una liberalización, (...) hay una expectativa de reclamar con más fuerza, con más convicción. Definitivamente, los problemas que hemos tenido (...) (han sido) más serios. Tenemos la situación con las comunidades, la situación con la provincia, son momentos bastante críticos (...). Estas condiciones crean, facilitan el desborde social” (Entrevista No. 3). Esta apreciación es compartida por el ex alcalde de Espinar, quien considera que el fin del gobierno autoritario permitió un mayor nivel de protagonismo para las organizaciones de la sociedad civil local (Entrevista No. 20).

En el nivel de la política local, el apoyo del alcalde provincial electo en 1998 a las comunidades afectadas fue esencial para equilibrar la correlación de fuerzas en el conflicto con la empresa (Entrevista No. 1, Entrevista No. 2, Entrevista No. 7, Entrevista No. 8, Entrevista No. 10). Esta actitud contrasta con la del resto de alcaldes de Espinar, que se mantuvieron alejados de las comunidades afectadas y favorecieron las reivindicaciones de los sectores urbanos con respecto a la empresa minera (Entrevista No. 1).

Finalmente, otro factor fue la incapacidad del marco institucional existente para canalizar los conflictos entre empresas mineras y comunidades a través de

consecuencia, el activismo político decayó de manera significativa, abriendo el camino a un proceso de cooptación de las organizaciones sociales a través del uso discrecional de fondos públicos. Para mayores detalles sobre este proceso ver, por ejemplo, Tanaka 1999 y Kahatt 2002.

procesos de diálogo (Entrevistas No. 1, Entrevista No. 2, Entrevista No. 14). A pesar de los avances que se han producido para incorporar la opinión de las poblaciones locales en la aprobación de los estudios de impacto ambiental, su participación sigue siendo limitada, y no se han introducido mecanismos para la solución de conflictos una vez iniciada la fase de explotación minera (Entrevista No. 1, Entrevista No. 2, Entrevista No. 14). Ante esta situación, se comienzan a crear nuevos espacios de carácter privado para la solución de los conflictos socioambientales. En palabras de un funcionario de CooperAcción:

(...) comienzan a aparecer algunas iniciativas (...) donde como consecuencia de procesos de organización de comunidades, de vigilancia social, de participación ciudadana, se (...) crean espacios de diálogo, de concertación entre empresas mineras y comunidades. (...) Este es el caso de Tintaya (Entrevista No. 1).

En la siguiente sección se presenta una breve reseña histórica de la Mesa de Diálogo de la provincia de Espinar, se describe su organización y funcionamiento, se profundiza en las motivaciones de los actores involucrados en ella, y se analizan las percepciones de los actores involucrados en esta experiencia, así como los logros de la misma.

III. La Mesa de Diálogo de la provincia de Espinar

La formación de la Mesa de Diálogo de Espinar se remonta al año 2000. En un escenario adverso, marcado por la desconfianza entre los actores y los conflictos no resueltos, la Coordinadora Nacional de Comunidades del Perú Afectadas por la Minería (CONACAMI) y su base regional en Cusco, CORECAMI-Cusco, con

el apoyo de la ONG CooperAcción, realizaron un diagnóstico de las comunidades afectadas por la minería en Espinar. Este estudio permitió una primera identificación de los problemas existentes en la zona en relación a la presencia de la empresa minera. A partir de este informe, las principales comunidades afectadas, Tintaya Marquiri y Alto Huancané, solicitaron a CooperAcción que realice una investigación más exhaustiva sobre los procesos de compra y venta de tierras en las comunidades junto con un estudio ambiental de la zona. Dicha investigación, identificó varios problemas concretos en estos campos, susceptibles de originar algún tipo de proceso de reclamación contra la empresa²⁶.

A partir de este informe, y ya a finales del año 2000, CONACAMI solicitó a Oxfam Community Aid Abroad, con la ayuda de la Oficina Regional para América del Sur de Oxfam America, que incluya a Tintaya en su portafolio de casos de incidencia. El objetivo era que la administración central de BHP Billiton en Australia conociera el caso y le prestara atención. El caso fue luego incluido en el Informe Anual de la Oficina del Ombudsman de la Minería 2000-2001 y a finales de 2001, la Ombudsman de la Minería visitó las comunidades afectadas en Tintaya donde recogió las quejas planteadas por las comunidades, vinculadas principalmente a la cuestión de tierras y en menor medida a cuestiones como violaciones de derechos humanos y contaminación ambiental. Asimismo, realizó una investigación de campo para comprobar la veracidad de las denuncias planteadas en el informe.

²⁶ Para revisar las quejas planteadas por las comunidades y mayores detalles sobre dicho informe, ver www.oxfam.org.au/campaigns/mining/ombudsman/2003/cases/tintaya.

A raíz de estas visitas, y bajo el liderazgo de la Ombudsman de la Minería, Ingrid Macdonald, se incentivó y realizó una primera reunión de diálogo, donde participó la empresa BHP Billiton Tintaya, CONACAMI, CORECAMI-Cusco, Oxfam America, CooperAcción y la Municipalidad de Espinar. En esta reunión, realizada en Lima, se discutió la necesidad y posibilidad de conformar una mesa de diálogo sostenible, que reúna a las comunidades afectadas, a la empresa y a otros actores involucrados en el caso con el objetivo de tratar los problemas existentes en la zona. Seguidamente se procedió a aprobar su conformación.

A inicios de 2002, la Ombudsman notificó a la sede central en la empresa de los problemas en Tintaya, las preocupaciones de las comunidades y las recomendaciones del caso, a partir de lo cual la sede central inició acciones para evaluar dicho caso. Así, en febrero de 2002 se realizó la primera reunión de la Mesa de Diálogo, que contó con la participación de la empresa, representantes de las comunidades afectadas por la mina, CORECAMI-Cusco, Oxfam America, CooperAcción y la municipalidad de Espinar. La Mesa decidió formar cuatro comisiones de trabajo, las cuales se detallarán más adelante: Comisión de Tierras, Comisión de Derechos Humanos, Comisión de Desarrollo Sostenible y Comisión Ambiental. Finalmente, en julio de 2002 se agregó una nueva comisión, la Comisión de Coordinación. A partir de esta fecha, la Mesa se reuniría periódicamente, hasta la actualidad.

Durante la etapa de formación de la Mesa, entre los años 2000 y 2001, es importante destacar la activa participación de la municipalidad de Espinar a través del alcalde Mollohuanca. Como se mencionó en la sección anterior, el interés de la municipalidad de ese entonces fue un aspecto muy apreciado por la población, en especial por los actores directamente involucrados como los

presidentes de las comunidades afectadas. Muchos de ellos reconocen ahora con mucha aprobación la participación en esos tiempos de dicha instancia local. Además, señalan con cierta resignación que luego de que dicho alcalde saliera del cargo, la municipalidad no ha tenido una participación importante en el proceso; lo cual según muchos de los entrevistados, la convierte en un actor “ausente” en el proceso y deslegitima a dicha instancia (Entrevista No. 8, Entrevista No. 10, Entrevista No. 13).

III.1 Las actores y sus motivaciones

Una pregunta fundamental de esta investigación tiene que ver con las motivaciones de la participación en la Mesa de Diálogo: ¿qué motiva a los distintos actores a formar una mesa de estas características?, ¿qué hace que un actor, sea comunidad, ONG, empresa privada, o institución transnacional, se involucre en la experiencia de crear un espacio público para resolver conflictos locales?

Conviene, entonces, presentar los actores que intervienen en la Mesa y tratar de responder estas preguntas a partir de una breve descripción de los mismos: (i) representantes de las cinco comunidades afectadas: Tintaya Marquiri, Alto Huancané, Bajo Huancané, Huano Huano y Alto Huarca; (ii) la empresa BHP Billiton Tintaya S.A.; y, (iii) las organizaciones de apoyo o “cooperantes”: Oxfam America, CONACAMI, CORECAMI-Cusco y CooperAcción.

Como se señaló anteriormente, para los representantes de las comunidades afectadas, la importancia de la Mesa pasaba, básicamente, por la reivindicación de diversas acciones realizadas por la empresa desde el período de propiedad

estatal que eran consideradas injustas. Se buscaba saldar una carga negativa arrastrada por varios años, que tenían que ver básicamente con las tierras expropiadas y adquiridas por la empresa. Si bien el tema de tierras fue el principal, otros problemas que se arrastraban del pasado también aparecieron: denuncias de violaciones sexuales, desalojos arbitrarios, entre otras. Es decir, cuestiones consideradas como violaciones a los derechos humanos.

Así, los dirigentes comunales y comuneros expropiados se vieron impulsados a reclamar por tierras, a enfrentarse con la empresa y, finalmente, a propiciar la conformación de un espacio donde se discuta y se logren acuerdos, donde los actores involucrados sean escuchados, participen de manera abierta y horizontal frente a los representantes de la empresa. Como comenta una ex presidenta de Tintaya Marquiri:

Mayor parte del 82 hemos sido expropiados y siempre ellos han pedido su terreno. Entonces hemos estado así años y años reclamando a la empresa que nos comprara terreno y por lo cual no se cumplió, no nos escuchaban, porque era empresa estatal; y de ahí estaba viniendo la empresa privada, con Magma (Tintaya), seguíamos haciendo nuestro reclamo y tampoco, y de ahí ahora que es la empresa BHP (Billiton Tintaya), también seguíamos y no nos escuchaban y habían enfrentamientos (...) (luego) poco a poco ya íbamos abriendo lo que es la Mesa de Diálogo (Entrevista No. 8).

Asimismo, otros temas que afectaban a las comunidades también pueden entenderse como motivadores de la creación de un espacio de diálogo: las denuncias de contaminación ambiental, los cambios en la forma de vida y la falta

La Mesa de Diálogo de la provincia de Espinar: solucionando conflictos entre sociedad civil local y empresa minera sin la presencia del Estado

de empleo fueron otros asuntos que los representantes de las comunidades plantearon y que se sumaron para impulsar la creación de este espacio.

Para la empresa BHP Billiton Tintaya, la importancia de un espacio de diálogo **no aparecía del todo clara desde un inicio**. La creación de la Mesa habría obedecido más, en un primer momento, **a evitar una mala publicidad que** tendría efectos económicos negativos para la empresa en el escenario internacional. Como señala un representante de la empresa:

La expectativa sobre la empresa fue creciendo de tal manera que había un momento que en el 2000 en la provincia también durante el 2001 ya salen todos estos problemas, todos se publican en la página web y para nosotros es muy serio por BHP Billiton, en ese entonces BHP, aun así era una empresa muy grande, y en este caso vio afectada su imagen. (...) Entonces tenemos que buscar una manera de solucionar el problema social. Entonces ahí es donde nos hemos sentado a la mesa y se ha iniciado el proceso (Entrevista No. 3).

Sin embargo, es importante reconocer que también hubo en la empresa un cambio de actitud en torno a la creación de la Mesa de Diálogo. De una primera motivación que tenía que ver con “evitar una mala imagen y sus posibles repercusiones económicas” poco a **poco se aprendió la importancia de mantener buenas relaciones con las comunidades, atender** las expectativas de la población y asumir un compromiso con el desarrollo sostenible de la zona. Este cambio de actitud y política en la empresa puede personificarse quizás en un cambio personal, particular, subjetivo, que experimentó uno de los representantes de la

empresa en la Mesa de Diálogo, en su forma de apreciar la relación con las comunidades. Según este funcionario:

Hicimos un taller de toda la empresa (...) Ahí no más se presenta un viaje a la India organizado por Oxfam con 15 gerentes de BHP (Billiton) para hacer un entrenamiento, con la Universidad de Queensland que tiene un programa de desarrollo comunitario (...). Ese viaje fue extraordinario, ahí fuimos a ver zonas pobres, ¡qué pobres! Y nos pusimos a ver del otro lado, nos pusimos en los zapatos de ellos, vivíamos en carpitas, inclusive no había agua para bañarse (Entrevista No. 3).

Según dicho representante, esta experiencia le permitió comprender la situación en Tintaya de otra manera. El mismo sintió un fuerte cambio interno y buscó la forma de trabajar para solucionar los problemas sociales entre la mina y las comunidades:

Entonces había que buscar cómo lograr ese desarrollo pero no podemos trabajar o pensar o dedicarnos a esto si es que la gente sigue preocupada porque no les pagan, no les han pagado las tierras, la gente sigue preocupada porque están contaminando el ambiente, si está esa mancha ahí no pueden pensar en el desarrollo. Entonces vamos a aclarar el tema de la tierra, vamos a aclarar el tema ambiental, vamos a tocar los temas de derechos humanos bajo una entidad independiente. (...) Cuando se aclare todo esto recién vamos a poder sentarnos a conversar (...) Entonces esas son las motivaciones que nos llevan a trabajar en la Mesa de Diálogo (Entrevista No. 3).

La Mesa de Diálogo de la provincia de Espinar: solucionando conflictos entre sociedad civil local y empresa minera sin la presencia del Estado

Por supuesto, no se pretende afirmar que la creación de la Mesa tuvo que ver únicamente con el cambio de actitud de este representante de la empresa. Pero este ejemplifica de manera concreta un proceso de aprendizaje al interior de una organización con respecto a esta temática. Otros factores, como la decidida participación de los otros funcionarios de la empresa, quienes consideraban importante resolver las desavenencias con las comunidades, sumado a la preocupación de la empresa matriz en Australia y su declarado compromiso con los más altos estándares ambientales y sociales²⁷, también se conjugaron para consolidar dicho espacio.

Para los llamados cooperantes, CONACAMI, CooperAcción, y Oxfam America, las motivaciones son distintas. Siendo actores importantes –aunque no los directamente involucrados en los problemas que debían trabajarse y resolverse– estas organizaciones participaron por distintas razones que las que motivaron a las comunidades y a la empresa.

CONACAMI, como su nombre lo indica, es una organización que aglutina a diversas comunidades campesinas afectadas por la actividad minera. Fue fundada en octubre de 1999, luego de un corto e intenso proceso de consolidación de bases en 13 departamentos del país que, a su vez, formaron la organización nacional en un congreso nacional. En este congreso se encargó la presidencia de la organización a Miguel Palacín, líder de la Comunidad de Vicco, que había sido pionera en la defensa de sus tierras en la zona minera alrededor del Lago

²⁷ Para mayores detalles sobre las políticas de BHP Billiton que enmarcan su desempeño ambiental y social, ver www.bhpbilliton.com.

Chichaycocha (Departamento de Junín)²⁸. Asimismo, se determinó que los objetivos principales de CONACAMI serían mantener el cuidado de los recursos naturales potencialmente afectados por la presencia de la actividad minera y trabajar por el desarrollo sostenible de las comunidades afectadas²⁹.

Las instancias regionales de esta organización fueron llamadas CORECAMI, y se formaron en los principales departamentos con presencia minera del país. Así, en 1999, y con ayuda de la ONG CooperAcción, se organiza CORECAMI-Cusco, que tuvo como una de sus primeras tareas la investigación y diagnóstico de las comunidades afectadas por la presencia minera en Tintaya. Como se mencionó anteriormente, CORECAMI-Cusco debía responder a las necesidades de las comunidades afectadas que no tenían en ese momento una organización que los represente o que sirva de canal para presentar sus demandas en instancias nacionales. En palabras de un ex dirigente de CORECAMI-Cusco:

Inicialmente, al presentarse la problemática con la empresa, uno por acá, otro por acá, cada comunidad con su propia problemática, entonces, el problema es que, continuaba y crecía, es como un globo. Llega un momento en que, con el apoyo de estas ONG, las comunidades ya de manera unida, bajo en este caso, bajo la organización de Coordinadora Regional de Comunidades, CORECAMI, ya empiezan a plantear su problemática en forma organizada con una asesoría mucho mas nutrida. Entonces yo creo que eso ha tenido que nutrir bastante para poder establecer ahora lo que llamamos hoy la Mesa de Diálogo (Entrevista No. 5).

²⁸ Es importante mencionar que en el Segundo Congreso Nacional de CONACMI, realizado en octubre de 2003, Palacín fue reelegido como presidente de dicha organización.

²⁹ Para una reseña histórica de la organización, así como la plataforma de reivindicaciones de la misma, ver www.conacami.org.

La Mesa de Diálogo de la provincia de Espinar: solucionando conflictos entre sociedad civil local y empresa minera sin la presencia del Estado

De esta forma, CONACAMI y CORECAMI-Cusco se convirtieron en parte fundamental del proceso de concertación en Espinar, aunque su presencia iría disminuyendo progresivamente.

CooperAcción es una ONG peruana, con presencia en diez departamentos, que fue fundada en julio de 1997, con el objetivo de defender los derechos y promover el desarrollo sostenible de las poblaciones en localidades costeras y mineras³⁰. Fue invitada por el alcalde de Espinar en 1998, para hacer un diagnóstico de la situación de las comunidades afectadas. A partir de este diagnóstico, esta ONG comienza a involucrándose en esta experiencia hasta convertirse en parte fundamental de la Mesa de Diálogo, convocando a Oxfam America a participar en el proceso y facilitando el contacto con la Ombudsman de la Minería. La ONG cuenta con un programa especializado en minería y comunidades, cuya visión es:

Buscar contribuir en la construcción de procesos que aseguren un equilibrio ambiental, económico y social en zonas de influencia de la actividad minera. Del mismo modo, se busca facilitar y acompañar a los actores sociales a través de la capacitación, asesoría, investigación socio ambiental y la participación en redes que trabajan por el desarrollo sostenible (www.cooperaccion.org.pe).

Por su parte, la Oficina Regional para América del Sur de Oxfam America, participó en la Mesa por una solicitud de apoyo tanto de CooperAcción como de CONACAMI:

³⁰ Ver www.copperaccion.org.pe.

CooperAcción y CORECAMI-Cusco hicieron este informe sobre lo que había sido la venta de tierras, la expropiación de Tintaya y nosotros recibimos una solicitud de apoyo financiero de parte de ambos: de CooperAcción y de CORECAMI-Cusco. Entonces nosotros decidimos apoyar a sus proyectos, pero adicionalmente ayudamos a que ese informe que los habían hecho llegara hasta Australia porque Oxfam America es parte de la Confederación Internacional de Oxfam y sabíamos que Oxfam Australia estaba viendo esa oficina y de alguna manera servimos de puente, para que esa información llegase y fuese fluida (Entrevista No. 2).

A esta invitación, se sumó un nuevo rol de Oxfam en los países andinos. En efecto, en el marco de una creciente participación de Oxfam America en el tema de la regulación de las industrias extractivas, la Oficina Regional para América del Sur decidió, en el año 2000, tener un papel más activo en los países andinos (Perú, Ecuador y Bolivia) en el apoyo de procesos de cambios de políticas públicas y prácticas empresariales en este sector. Es así que resolvió intervenir en el caso de Tintaya al considerarlo como un potencial caso emblemático a partir del cual se podría obtener algunas lecciones (Entrevista No. 2)³¹.

Asimismo, se debe mencionar a la Ombudsman de la Minería (Mining Ombudsman). Esta organización nació en el año 2000, por iniciativa de Oxfam Community Aid Abroad, debido a dos aspectos fundamentales: en primer término, la creciente participación de empresas mineras australianas en regiones subdesarrolladas como África, América Latina y algunas partes de Asia; y, en segundo término, las constantes quejas sobre violaciones a los derechos humanos

³¹ Para mayor información sobre el rol de Oxfam America en América del Sur, ver www.oxfamamerica.org/whatwedo/where_we_work/south_america.

y daños medio ambientales en las zonas de presencia minera de estas empresas. Así, esta organización se planteó como objetivos asistir a las comunidades que estuvieran siendo afectadas por las empresas mineras australianas, sea en derechos humanos, en tierras y/o en cuestiones ambientales. Además, uno de los principales objetivos de dicha organización es reforzar el control transnacional de las corporaciones australianas para garantizar el respeto a los derechos humanos, aunque estas estén operando fuera de su país³². Es por ello que dicha organización era clave para el caso de Tintaya.

En resumen, Oxfam America ingresó a la Mesa básicamente por tres motivos: (i) una invitación de Cooperación y CORECAMI-Cusco; (ii) un nuevo rol de Oxfam en los países andinos; y, (iii) servir de enlace entre Oxfam Community Aid Abroad y la Ombudsman de la Minería, y las comunidades y ONG locales.

Finalmente, otro factor que debe ser mencionado para explicar la participación de los cooperantes en el caso de Tintaya, es la relación preexistente entre ellos: Oxfam America había colaborado financieramente en el proceso de creación y fortalecimiento de CONACAMI y sus instancias regionales, mientras CooperAcción había prestado apoyo técnico al mismo proceso. En caso no hubieran existido estas relaciones, es sumamente probable que los actores de la Mesa fueran otros, ya que estas facilitaron el contacto y la colaboración entre ellos.

Esta primera introducción a los actores presentes en la Mesa de Diálogo y a los aportes de cada uno al proceso permite observar cómo un problema local se

³² Para mayor información acerca de esta organización, ver www.oxfam.org.au/campaigns/mining/ombudsman.

volvió nacional e internacional, a través de la participación de actores fuera del ámbito local. Como se verá más adelante, dicha participación confirió mayor visibilidad a estos problemas, lo que fue fundamental para la creación de este espacio.

III.2 Organización y funcionamiento de la Mesa de Diálogo

Como fue señalado, **la Mesa trabaja en cuatro grandes comisiones**, que responden evidentemente a los cuatro temas planteados como urgentes por resolver: Comisión de **Tierras**, Comisión de **Derechos Humanos**, Comisión de **Desarrollo Sostenible** y Comisión **Ambiental**.

En primer término, la Comisión de Tierras –quizás la más importante este momento– se dedica básicamente a tratar la cuestión de las tierras expropiadas y compradas por la empresa: recoger las principales demandas y cualquier eventualidad que pueda surgir, y plantear soluciones a las comunidades afectadas. Inicialmente, la comisión recogió las opiniones de los afectados para tratar de identificar sus principales reclamos. A partir de dicha identificación, se comenzaron a discutir las posibles soluciones, que pasaban por la reposición de las tierras expropiadas y compradas, así como la reubicación de las personas afectadas, entre otras. Según el informe de la Ombudsman, “el éxito de la comisión de tierras dependerá de su capacidad para encontrar tierras adecuadas y financiamiento que satisfagan los requerimientos de las comunidades y sus necesidades de desarrollo.

En segundo término, la Comisión de Medio Ambiente se dedica básicamente a trabajar en tres áreas: (i) la contaminación ambiental; (ii) la salud humana; y, (iii)

la salud animal. Su objetivo principal es evaluar los posibles perjuicios acusados en estas tres áreas como efecto de la presencia de la empresa minera en la zona, así como buscar soluciones para revertir y evitar daños. Asimismo, se acordó realizar monitoreos ambientales conjuntos, para verificar los niveles de contaminación en los suelos y el agua, así como su posible impacto sobre la población, el ganado y los cultivos.

En tercer lugar, **la Comisión de Derechos Humanos tiene el objetivo de recoger, sistematizar y evaluar los casos de denuncia presentados sobre violaciones a los derechos humanos como violaciones sexuales y agresiones físicas.** Asimismo, evitar que situaciones parecidas ocurran en el futuro e informar adecuadamente a la población de sus derechos. Esta comisión tuvo el apoyo de otras instancias, como el Instituto de Defensa Legal y la Vicaría de Solidaridad de la Prelatura de Sicuani, para evaluar los casos que se le presentaron.

En último término, la Comisión de Desarrollo Sostenible, busca ejecutar proyectos de largo plazo, elaborados por las mismas comunidades, que tengan como objetivo generar desarrollo sostenible, en actividades no necesariamente vinculadas a la minería. El gran objetivo es que las comunidades afectadas puedan, en el futuro, desarrollarse independientemente de la presencia minera.

Luego de creadas estas comisiones, se creó la Comisión de Coordinación y Seguimiento donde, según comenta el representante de CooperAcción, “básicamente estaban las cabezas de cada uno de los actores. Era la instancia que permitía coordinar, definir, analizar lo que estaba pasando en las cinco comisiones” (Entrevista No. 1).

Además de estas comisiones, también se ha creado un espacio más amplio, denominado “**plenaria**”, donde puede participar cualquier miembro de la comunidad y donde se discute los temas que se planten en la Mesa. Como relata un funcionario de CooperAcción:

La otra manera de trabajo han sido las plenarias o sea han habido reuniones de comisiones y reuniones de comisiones de coordinación y las cuatro comisiones y plenarias, una suerte de asamblea con la participación más ampliada de las comunidades más o menos un promedio de plenarias de ochenta a cien (Entrevista No. 1).

Cada comisión cuenta con un representante de los actores que participan en la Mesa, esto es, las cinco comunidades, la empresa y los cooperantes. Además, las comisiones son lideradas por distintos actores; así, algunas son lideradas por las comunidades, otras por la empresa y otras por alguno de los cooperantes.

En cuanto al funcionamiento rutinario de la Mesa como espacio para solución de conflictos, cuando se produce alguna desavenencia, el actor afectado debe presentar una denuncia, ya sea a través de las propias comunidades o de la empresa. A continuación, esta reclamación es llevada a la comisión respectiva, donde se discute y resuelve. La idea es que cualquier persona que quiera que un asunto sea tratado en este espacio, pueda hacerlo sin problemas, canalizando sus preocupaciones o denuncias de manera verbal o escrita a través de cualquier actor presente en la Mesa (Entrevista No. 2).

Luego de presentada la denuncia, reclamo o asunto que busca tratarse, el tema se discute primero en la comisión respectiva y luego en la Mesa. En algunas

La Mesa de Diálogo de la provincia de Espinar: solucionando conflictos entre sociedad civil local y empresa minera sin la presencia del Estado

ocasiones, se forma una comisión especial de trabajo con representantes de la comisión respectiva y de los denunciantes o de quienes hayan presentado el tema a la Mesa. Finalmente, luego de ser debatido, los resultados de la discusión se llevan a la comunidad afectada para ser discutidos en asamblea.

Cada comunidad tenemos nuestros diferentes problemas. Entonces, el presidente es lo que lleva el problema. Por ejemplo nosotros, nuestro problema primero ha sido lo que es tierra, entonces nosotros lo que más hemos trabajado lo que es en Comisión de Tierras. Entonces, fuera del presidente nombramos a unos cinco miembros para acompañar al presidente, entonces en la Mesa también igual la empresa también participa ahí, también tiene sus personas igual de los cooperantes. Entonces, eso es la petición del problema, se presenta a la Mesa y lo debaten todos y lo aprueban. Si lo aprueban entonces ya a la asamblea lo llevamos a decir que sí se ha aprobado esto. Si no lo aprueban, también decimos no sabes que esto dice que está malo, o debe ser de esta manera. Y también ahora la asamblea, también nosotros tenemos que aprobar también (Entrevista No. 8).

Sintetizando, se tiene que:

1. Se produce alguna situación (reclamo por tierras, contaminación ambiental, etc.) que busca ser llevada a la Mesa de Diálogo para discutir posibles soluciones.
2. Se redacta una denuncia y se presenta directamente a la Mesa o a algún cooperante (CORECAMI, CooperAcción) para que estos lo lleven a la misma. También puede presentarse el caso de manera verbal.

3. Se identifica el problema (tierras, medio ambiente, derechos humanos) y se deriva el caso a la comisión respectiva, donde es discutido por los representantes de los actores miembros de la Mesa y por representantes de la comunidad que presenta la denuncia.
4. Se lleva lo discutido en la comisión a una asamblea en la comunidad que presenta la denuncia o asunto, donde se debate de manera más amplia el tema sobre la base del diálogo en la Mesa, y se decide, por ejemplo, aprobar o desaprobar los acuerdos tentativos.
5. De aprobarse, la Mesa de Diálogo inicia la ejecución de estos acuerdos.

III.3 Las percepciones de los actores

A partir de esta breve descripción, cabe plantear un conjunto de interrogantes: ¿qué piensan los protagonistas del espacio del cual forman parte?, ¿cuáles son sus percepciones sobre la Mesa de Diálogo, sobre sus fortalezas y debilidades, sobre los logros de la misma, sobre los otros actores?

Como se señaló en la introducción, el análisis de este espacio tiene como punto de partida la perspectiva de los actores³³. En este sentido, es necesario rescatar la opinión de los mismos, sean protagonistas o actores externos, con el fin de realizar una evaluación desde dentro y luego analizar estas percepciones en

³³ Como se mencionó en la introducción, para la presente investigación se ha recurrido a una metodología cualitativa, consistente en 24 entrevistas semi-estructuradas tanto a actores de la mesa como a externos a ella. Estas entrevistas permiten reconstruir sus y reflexionar sobre las mismas.

La Mesa de Diálogo de la provincia de Espinar: solucionando conflictos entre sociedad civil local y empresa minera sin la presencia del Estado

relación a la cuestión del posible fortalecimiento de ciudadanía y la creación de espacios de deliberación en el país.

La Mesa tiene, como todo proceso –más aún uno en etapa de consolidación– fortalezas y debilidades que son reconocidas por los diversos actores involucrados. Resulta interesante **observar cómo las principales fortalezas** detectadas por los entrevistados, principalmente los actores con alguna participación en la Mesa, **tienen que ver con la posibilidad de diálogo** que brinda este espacio, el cual permite llegar a soluciones y acuerdos en los temas que más los afectan. Además, este se desarrolla de manera horizontal sin que alguno de los actores tenga necesariamente más poder que otros. En palabras de un ex vicepresidente de CORECAMI-Cusco y dos ex dirigentes comunales:

Fortalezas, yo creo que hemos, diríamos básicamente que hemos tenido la capacidad de reestablecer un proceso, un espacio de concertación para solucionar los conflictos socio-ambientales (Entrevista No. 5).

Lo mejor que tiene la Mesa es la dialogación que tiene, permanentemente reuniones, de ahí salen las opiniones de cada comunidad y a través de eso, también los cooperantes que nos ayudan para lograr muchas cosas (Entrevista No. 6).

Cuando vamos a la Mesa no decimos que es Ingeniero, ahí todos nos sentamos por igual, ese es el gran paso que hemos dado hacia el futuro para nuestra comunidad (Entrevista No. 11).

Esta fortaleza detectada por muchos de los entrevistados también tiene que ver con la confianza entre los actores, que si bien aún no está consolidada del todo, sí ha mejorado considerablemente en los últimos años a raíz de la Mesa. Según un funcionario de la empresa minera:

La fortaleza ha sido que haya un nivel de confianza, nos hemos juntado y hemos buscado la forma de superarlo, hemos aprendido, nadie nos dio una receta, no tenemos una receta y decíamos pasa esto, qué podemos hacer, todos teníamos nuestras ideas y buscábamos una salida (Entrevista No. 3).

Tenemos entonces una clara apreciación cualitativa: la fortaleza de la Mesa de Diálogo reside en la característica esencial del espacio, la razón de ser del mismo, su capacidad de reunir a los actores para que discutan de manera horizontal olvidando viejos verticalismos entre los mismos.

Conviene en este punto retomar algunas de las ideas de Murillo y Pizano sobre la deliberación. Como señalan los autores, esta debe ser entendida como “la reunión de individuos dispuestos a compartir un proceso colectivo para abordar preocupaciones y resolver problemas comunes; para solucionar desacuerdos o también para superar conflictos” (2003: 3). Agregan, además, que “en la relación que establecen los individuos al deliberar se desarrollan planteamientos igualmente válidos y –por tanto– tienen un peso equitativo” (Ibid: 46). Se trata entonces de entender la deliberación como un proceso inclusivo, libre de cualquier tipo de coerción; finalmente como un intercambio de opiniones diversas entre iguales.

Resulta interesante que estas cualidades son las que se reconocen en la Mesa de Diálogo, señalándola como una fortaleza de la misma. **Esto resulta más interesante aún cuando se advierte que Espinar ha sido un espacio tradicionalmente proclive a la confrontación.** Aprender la deliberación en estos términos, en un contexto adverso, resulta sin duda **una innovación en las** formas de entender los procesos de solución de conflictos. Por supuesto, esta apreciación cualitativa está vinculada a su capacidad de llegar a soluciones y acuerdos. No se aprecia “el diálogo por el diálogo”, sino más bien el diálogo que se traduce en acuerdos, en soluciones a los conflictos que motivaron el origen de la Mesa. Este punto será desarrollado con mayor detalle cuando se revisen los logros de la misma.

En cuanto a las debilidades, la de mayor mención tuvo que ver con una cuestión legal referida al proceso de elección de las dirigencias comunales: las comunidades están obligadas a elegir cada año una nueva dirigencia. Para los protagonistas de la Mesa, estos constantes cambios constituían una traba en la continuidad del trabajo: se capacitaba a los presidentes, se trabajaba con ellos, se avanzaba en el fortalecimiento de la relación y la confianza entre los actores, y luego de un año terminaban su período y nuevos presidentes entraban a la Mesa. Nuevamente había que pasar por los procesos antes mencionados. Un funcionario de Oxfam America y otro de BHP Billiton Tintaya comentan esta debilidad de la siguiente manera:

El problema, que yo veo difícil de solucionar a corto plazo es el lograr que haya una cierta continuidad de los dirigentes o por lo menos puedan ser capaces de pasar la posta al nuevo dirigente con una cierta memoria viva de lo que se está produciendo en el proceso y que

puedan al mismo tiempo informar de lo que está pasando (Entrevista No. 2).

Una debilidad, digamos es (que) cuando hay cambio de directiva siempre los nuevos directivos quieren hacer lo suyo, cada vez que ha habido cambios, ha habido que lidiar con ellos (Entrevista No. 3).

Otras debilidades como problemas de liderazgo, organización o la falta de una visión de desarrollo de conjunto a largo plazo fueron también mencionadas aunque en menor medida. Parecería ser entonces que las debilidades percibidas por los actores no están centradas en las personas mismas, ni en los objetivos, ni en el proceso. Se trataría más bien de cuestiones de forma: elecciones presidenciales de muy corto plazo, cuestiones organizativas, entre otras. Sin duda debilidades que pueden ser trabajadas y resueltas.

Finalmente, también resulta importante comentar la percepción sobre la Mesa que tienen los actores sociales externos a la misma. A diferencia de los actores involucrados en ella, donde la percepción sobre sus fortalezas y debilidades es relativamente homogénea, para los actores externos la identificación de estas cuestiones resulta muy distinta. Así, se encuentran percepciones tan disímiles como “la concertación no es tal, todo es una pantalla”, (Entrevista No. 17), o “las comunidades se sienten de igual a igual con la empresa pero el proceso es muy lento y hay entrampamientos” (Entrevista No. 20), hasta “las comunidades sólo quieren ver como sacar provecho de la empresa” (Entrevista No. 22).

Estas distintas visiones de actores interesados en estos procesos, pero no participantes directos del mismo invitan a nuevas miradas. La Mesa de Diálogo,

si bien ha tenido logros importantes como veremos más adelante, no ha podido generar una percepción homogénea en los actores de la zona interesados en el mismo. Por el contrario, es una experiencia que genera distintas opiniones e invita a la discusión. Más allá de que estas aproximaciones respondan o no a intereses particulares, lo que se quiere advertir es **que hay cierta brecha entre la percepción de los actores dentro de la Mesa y algunos de los que están fuera de ella, lo cual indica que este proceso genera interés y conflicto a la vez en las instituciones y organizaciones de Espinar.**

III.4 Los logros de la Mesa de Diálogo

Si bien la Mesa no tiene el tiempo suficiente como para poder realizar un balance sustancial sobre sus logros, sí se considera importante hacer un primer acercamiento y análisis sobre los mismos. Este espacio ha logrado, en los casi tres años que lleva de implementada, tanto logros tangibles, acuerdos directos en los temas que más preocupan a los actores; así como logros más cualitativos, que involucran por ejemplo actitudes y percepciones entre los actores. Revisemos primero los logros tangibles para luego pasar a los logros de orden cualitativo.

Logros tangibles

El principal logro de orden tangible de la Mesa ha sido la firma del llamado Acuerdo **de consolidación de avances**, producida el 21 de diciembre del **2004**, entre representantes de las cinco comunidades afectadas y la empresa. El punto **más destacable de este acuerdo es el que tiene que ver con la cuestión de tierras**, el tema más conflictivo y demandado por las comunidades. En él se señaló que las comunidades recibirían tierras en zonas cercanas a las comunidades, sea en la

misma comunidad, en la provincia de Espinar o eventualmente en otra, en una cantidad equivalente a la que les fue expropiada por el Estado en 1982 o comprada por la empresa durante los noventa, más un adicional de entre el 25% y 50%. Sin duda **un acuerdo sin precedentes en el Perú en la relación entre empresas mineras y comunidades**. En cuanto al tema ambiental, las partes se comprometieron a velar por el cuidado del medio ambiente y trabajar en un programa de control adjunto en el área de influencia de la actividad minera.

Sobre la cuestión de desarrollo sostenible, otro aspecto de mucha preocupación para las comunidades, ya que involucra directamente su futuro y el de las próximas generaciones, se acordó la creación de un fondo con recursos de la empresa, la cooperación internacional y organismos públicos y privados. En este marco se acordó entregar un monto de 300 mil dólares a las cinco comunidades afectadas, que fueron repartidas en proporciones equitativas de 60 mil dólares entre Alto Huancané, Huano Huano, Bajo Huancané y Alto Huarca. A la comunidad de Tintaya Marquiri, la comunidad más afectada por la cuestión de tierras, se le entregó un monto de 90 mil dólares. Finalmente, se acordó que las actividades de exploración que la compañía realice en un futuro se realizarán bajo el consentimiento previo de las comunidades.

Además, hay otros logros tangibles que si bien no emanan propiamente de las negociaciones en la Mesa se pueden considerar como derivados de la misma. Estos **son: (i) la creación de la Fundación Tintaya; (ii) la creación de una nueva mesa de diálogo en la Cuenca del Río Ccañipia; y, (iii) la firma del llamado Convenio Marco por el desarrollo de la provincia de Espinar y BHP Billiton Tintaya S.A.**

En primer término, la Fundación Tintaya fue creada por BHP Billiton Tintaya en el año 2001, a modo de fundación corporativa financiada íntegramente con aportes de su matriz. Ello se produjo como parte de un plan para consolidar la estrategia de responsabilidad social de la empresa minera, que había sido iniciado en el contexto de las primeras conversaciones con las comunidades afectadas. Se estableció que el objetivo principal de la fundación sería “fortalecer, orientar y promover el desarrollo sostenible de las capacidades, habilidades y destrezas de los sectores sociales de pocos recursos en las comunidades campesinas adyacentes al centro minero de Tintaya (provincia de Espinar – Cusco), para contribuir a su desarrollo” (www.fundaciontintaya.org)³⁴.

En segundo término, la creación de una nueva mesa de diálogo en la Cuenca del Río Ccañipia fue un logro en la medida en que canalizó adecuadamente un nuevo conflicto creado en esa zona. Como fue mencionado en la sección sobre la gestión privada de Tintaya, durante los noventa, la empresa adquirió tierras de propietarios individuales de esta cuenca para la construcción de una nueva presa de relaves. La concreción de esta obra produjo una serie de temores entre la población dado que ello podría ocasionar contaminación ambiental y afectar sus actividades agrícolas y ganaderas. Así, se abrió un nuevo escenario de conflicto entre la empresa y las comunidades de esa zona (Huisa, Huisa Ccollama, Huarca, Antacollama y Suirocama) y sus organizaciones de apoyo (Foro Ecológico, FUDIE y Frente de Defensa de la Cuenca de Ccañipía).

³⁴ Entre los proyectos en los que dicha fundación se encuentra trabajando destacan los siguientes: Proyecto de saneamiento básico, Proyecto de sanidad animal en las comunidades de Alto Huarca, Alto Huancané, Huano Huano, Huisa y Bajo Huancané, Proyecto de alfabetización, Proyecto de investigación arqueológica para desarrollar el turismo. En estas iniciativas la Fundación Tintaya busca la articulación de los actores sociales de las comunidades directamente involucrados y de otras organizaciones e instituciones como el Instituto Nacional de Cultura y EsSalud.

Sobre la base de la experiencia de la Mesa, este conflicto fue resuelto a través de la creación de un nuevo espacio de diálogo, que también contó con el apoyo de la Ombudsman de la Minería, en el que se acordó, entre otras cosas, la realización de monitoreos ambientales conjuntos para prevenir daños ambientales. De este modo, la experiencia de Ccañipía constituye una muestra de cómo la concertación, antes que la confrontación, ha sido adoptada como una estrategia para solucionar conflictos y relacionarse entre actores que ha encontrado legitimidad y eco en algunos sectores de la población –en este caso las comunidades afectadas por dicha presa de relaves–. Asimismo, esta experiencia puede ser considerada como una primera prueba de la solvencia de la concertación.

Por último, el Convenio Marco merece una atención especial. La firma de un acuerdo entre la empresa minera y la provincia de Espinar es una propuesta que nació en el marco del CODEPE. Como fue mencionado, el plan estratégico emanado de este espacio contemplaba como un objetivo de corto plazo la firma de un convenio que permitiera financiar proyectos de desarrollo con aportes de la empresa. Durante la gestión del alcalde Mollohuanca se realizaron las primeras conversaciones sobre este asunto, en el marco de la participación de la municipalidad de Espinar en la Mesa de Diálogo. Sin embargo, esta iniciativa se interrumpió con el retiro de la municipalidad al iniciarse la gestión del alcalde Salcedo.

En un contexto de avance en el proceso de la Mesa de Diálogo, y de grandes expectativas de los actores sociales urbanos excluidos en ella acerca de la posible contribución de la empresa al desarrollo local, se genera una nueva situación conflictiva. Al ver que sus expectativas no eran atendidas, el 21 de mayo de 2003

La Mesa de Diálogo de la provincia de Espinar: solucionando conflictos entre sociedad civil local y empresa minera sin la presencia del Estado

“el pueblo se vuelve a levantar”, produciéndose un paro provincial, promovido por el FUDIE y otras organizaciones sociales, que termina con una marcha a las instalaciones de la empresa (Entrevista No. 23, Entrevista No. 24). Pasado el clima de tensión, la empresa y las autoridades y organizaciones locales acordaron vincular las actividades mineras con los objetivos de desarrollo de la provincia a través de la firma del Convenio Marco el 3 de septiembre de ese mismo año. Las partes firmantes fueron la empresa, la municipalidad de Espinar y diversas organizaciones sociales de la provincia, actuando como garantes del convenio un representante del Ministerio de Energía y Minas, congresistas de la República y la ONG Oxfam America.

En este documento, la empresa se comprometió a realizar una inversión social anual hasta por el 3% de sus utilidades antes de impuestos, además de un monto anual mínimo de un millón y medio de dólares durante los 5 primeros años para apoyar proyectos sostenibles para la provincia de Espinar. Se acordó que para administrar estos fondos se conformaría un Comité de Gestión tripartito (empresa – gobierno local – sociedad civil local) que se reuniría periódicamente para la aprobación de los proyectos presentados. Además, el convenio comprometió a la empresa a continuar con el proceso de diálogo iniciado en la Cuenca del Río Cañipía y respetar los acuerdos que emanaran de este espacio y de la propia Mesa de Diálogo. Finalmente, el acuerdo incluyó cláusulas referentes a los siguientes temas: medio ambiente; capacitación y empleo; oportunidades económicas para el desarrollo sostenible (programa de compras locales); comunicación y cooperación técnica; respeto y promoción de la cultura, la identidad cultural y el turismo; y derechos humanos.

La experiencia del Convenio Marco contiene elementos contradictorios, que la hacen factible de ser catalogada tanto como un logro o como un vacío del proceso de la Mesa. Es un logro ya que sin el contexto propicio a la solución concertada de problemas desencadenado por este espacio, la movilización probablemente no habría tenido como corolario la firma de un convenio. Pero también podría ser considerado un vacío –o retroceso– del proceso en la medida en que los sectores urbanos de Espinar no habían reconocido todavía la importancia del diálogo y seguían recurriendo a estrategias confrontacionales para lograr sus objetivos. Esta última consideración no hace más que confirmar lo que será resaltado con mayor detalle más adelante: el proceso de la Mesa de Diálogo es todavía joven, y sus logros deben ser consolidados y probados en el futuro.

Logros cualitativos

A pesar de que los logros tangibles sin duda resultan avances muy importantes, tal vez los beneficios más destacables de la Mesa de Diálogo hasta la fecha no tienen que ver con montos anuales de dinero o con reposición de tierras. Por el contrario, el logro más importante, teniendo en consideración la complejidad del proceso y el contexto en el que este se ha desarrollado, tiene que ver con un **cambio de actitud entre los actores, en la imagen que se manejaba del otro y la relación que se establecía con el mismo a partir de esta imagen.** Este cambio ha producido efectos bastante positivos tanto sobre la Mesa y los actores, así como sobre la consolidación de un modelo de resolución de conflictos pocas veces visto en el Perú.

La Mesa de Diálogo de la provincia de Espinar: solucionando conflictos entre sociedad civil local y empresa minera sin la presencia del Estado

Quizás este logro pueda separarse en una serie de etapas, cada una de las cuales representa un avance importante de manera independiente:

1. Capacitación de los actores (comunidades) y de habilidades para la negociación.
2. Cambio de actitud de los actores, nuevas miradas sobre el otro.
3. Restablecimiento de la confianza sobre el otro a partir de esta capacitación y cambio de actitud y mirada.
4. Con la confianza, consolidación de un espacio de diálogo “horizontal” antes que escenarios de conflictos para las soluciones.
5. Relativo fortalecimiento en la población, básicamente en los involucrados en los procesos de concertación, de cuestiones como la concientización de los derechos, participación en espacios de concertación, importancia del diálogo para resolver conflictos. En suma, legitimidad de un espacio de diálogo y concertación. Este logro es aún cuestionable y se encuentra en proceso de consolidación.

El primer paso fue el desarrollar habilidades en ciertos actores, capacitarlos para que puedan sentarse a negociar de manera equitativa. Es decir, realizar un proceso de capacitación sobre la base de charlas y talleres que los cooperantes brindaron a las comunidades, ciertamente en distintos niveles de habilidades y competencias frente a la empresa minera. En palabras de un funcionario de la empresa minera:

Creo que el proceso que se llama de fortalecer y crear capacidades en las comunidades ha sido fundamental. Al comienzo tenía temor de que le estaban calentando la cabeza, pero le permitió abrir capacidades (...)

Al comienzo nosotros teníamos un poco de desconfianza porque las ONG iban preparando a las comunidades, a los directivos, inclusive llegaban los comuneros ya con un papelito preescrito, decían “yo, reclamo esto...”. Eso es una receta. Estas ONG los están preparando para enfrentarnos. Si bien es cierto esto era así, pero al final, después del tiempo, encontramos que esto fue saludable, que las ONG los preparen, porque al final estaban más enterados de sus derechos, más enterados de la situación, fueron más conscientes de la realidad, de su situación y poder tomar sus decisiones (Entrevista No. 3).

Esto fue quizás el inicio del proceso que permitió un paulatino cambio de actitud entre los actores. Tanto de la empresa hacia las comunidades, de las comunidades hacia la empresa, o de ambos hacia los cooperantes, los estereotipos y prejuicios sobre el otro fueron cambiando. Estereotipos y prejuicios anclados en las percepciones de los actores, como “empresa que solo busca dinero y explota a la zona y la gente”, “ONGs que solo quieren “calentar la cabeza” de las comunidades”, “dirigentes comunales cuya única intención son beneficios particulares”, fueron poco a poco debilitándose y dando paso a nuevas percepciones sobre el otro. Por ejemplo, un funcionario de Oxfam America hace notar el cambio de actitud en la empresa minera –y en general en todos los actores– frente a este proceso:

BHP (Billiton Tintaya) también consideraba en ese momento que CONACAMI era una organización que lo único que hacía era provocar conflictos, que estaba incitando a las comunidades para algo que no tendría por qué hacerse. Consideraba que las ONG lo que estaban haciendo era reforzar esa situación antiminera (...). Sin embargo, una de las cosas que ayudó al cambio fue que durante el

La Mesa de Diálogo de la provincia de Espinar: solucionando conflictos entre sociedad civil local y empresa minera sin la presencia del Estado

proceso en los primeros meses, la propia empresa, los principales funcionarios de BHP (Billiton) en Australia decidieron que el camino que tenían que seguir era el de tratar de buscar soluciones y de apostar por confiar en que lo que se estaba queriendo hacer no era afectar el prestigio de la empresa sino solucionar los problemas que se habían acumulado (Entrevista No. 2).

Lo que es complementado por un funcionario de CooperAcción:

Yo creo que todos los actores que hemos intervenido en el proceso hemos aprendido enormemente y creo que por ejemplo una manera de medir los procesos de diálogo, de concertación llámalo como tú quieras, era ver cómo los actores van cambiando. Yo por ejemplo, creo que ustedes saben, siempre pues en las empresas los grados más duros, más oscuros, los lados más tradicionales y los lados más modernos. Creo que por ejemplo, el proceso ha permitido que el lado más moderno de esta empresa avance, yo creo que el tema de la confianza ha mejorado enormemente (Entrevista No. 1).

Hubo entonces todo un proceso de aprendizaje, no solo en las comunidades sino en todos los actores envueltos. En Tintaya se desarrollaron no sólo aprendizajes técnicos, la deliberación, antes que la confrontación, también tuvo que ser entendida y asumida como un proceso beneficioso por los actores envueltos. Si duda, este aprendizaje fue fundamental para el desarrollo del proceso de concertación.

Este cambio de mirada sobre el otro y por lo tanto de actitud en las relaciones entre los actores –especialmente entre las comunidades y la empresa– ha

permitido la restauración de la confianza entre los mismos, y por tanto en el desarrollo de la Mesa de Diálogo y de cualquier proceso de concertación en la zona. El restablecimiento de la confianza aparece en las conversaciones con diversos actores de la Mesa como un cambio fundamental desde que se inicio este proceso, que ha tenido efectos positivos en el proceso y en las personas mismas. Un ex vicepresidente de CORECAMI-Cusco y un ex dirigente comunal manifiestan:

De la confianza, yo creo en la Mesa misma, se ha tenido que construir la confianza, por eso ahora, no creo que decir hay una desconfianza total, no podríamos indicarla así como es. Puede haber un porcentaje mínimo de comuneros, que estén un poco descontentos, pero eso es natural, no todos están satisfechos, siempre hay una minoría que aún todavía no queda contenta. Pero por lo general, todos los actores, líderes, presidentes de las comunidades tienen una confianza plena tanto en la empresa tanto en las organizaciones de las que representa. Claro que es cuestión de darle también el seguimiento correspondiente, para que esa confianza continúe, porque la confianza no se llega a un punto nada más a eso, sino que es mantener esa confianza, para que siga ahí (Entrevista No. 5).

Más que todo en la Mesa, no confiaba en la comunidad, que era mentira, “¿cómo nos va a dar?”, “¿cómo vamos a lograr?”. Había muchos, yo diría que no había confianza. Más que todo, la junta directiva, no creían que íbamos a lograr esas cosas, serían, será pues así por palero, que va a ser lo real. Así ha sido siempre desde el principio, pero se ha llegado a los hechos ¿no? Para que ya ahora que se ha firmado el acuerdo. Creo que sí ha habido resultados. Recién la

La Mesa de Diálogo de la provincia de Espinar: solucionando conflictos entre sociedad civil local y empresa minera sin la presencia del Estado

comunidad con una medida positiva, ahora con los 60,000 ya tienen para un desarrollo de la comunidad. Yo creo que recién piensan lo que la Mesa ha funcionado (Entrevista No. 6).

Esta confianza reforzada entre los actores, ha permitido entre otras cosas la consolidación del espacio en sí, de la Mesa de Diálogo como tal. Quizás sería imposible pensar en el desarrollo y consolidación de un espacio como este –y quizás cualquier espacio y proceso de concertación– sin un mínimo nivel de confianza entre los actores involucrados. Con este primer importante logro, la Mesa ha podido afianzarse como espacio de diálogo, donde los actores discuten de modo horizontal posibles acuerdos y futuros proyectos. El tradicional y conflictivo antagonismo entre estos dos principales actores, la empresa por un lado y las comunidades campesinas por otro, parece de alguna manera haberse disuelto en este proceso. En todo caso, las posiciones extremas, verticales, habrían dado paso a posiciones flexibles, horizontales y de mayor respeto, según afirman tanto un funcionario de Oxfam America como un ex dirigente comunal:

Si yo miro desde el 2001 para acá, me encuentro con gente que es capaz de conversar directamente con los funcionarios de la empresa, que plantea cosas, que es capaz de sostener su punto de vista a pesar que lo hace con palabras muy simples y sin el temor de que el gerente de la empresa lo vaya a cuestionar o le vaya a decir que no tiene nada que decir o que es un ignorante y no sabe lo que está hablando. Hay una actitud de respeto y de imagen como afirmación de lo que está diciendo está siendo escuchado y esta en una buena posición (Entrevista No. 2).

Cuando vamos a la Mesa no decimos que es Ingeniero, ahí todos nos sentamos por igual, ese es el gran paso que hemos dado hacia el futuro para nuestra comunidad. Y antes de la Mesa entonces el acercamiento que tenían con la Mesa era muy limitado. Muy marginado, había mucho atropello en realidad. Un comunero se va de la comunidad a reclamar sus derechos y no lo dejaban entrar ahí tenían sus guachimanes lo arrastraban, la cosa era bien triste, pero ahora hemos cambiado esas cosas (Entrevista No. 11).

Finalmente, y quizás como corolario de estos importantes logros, puede mencionarse el fortalecimiento –aún incipiente y cuestionable– en ciertos actores en cuestiones como la concientización de los derechos, la importancia de la participación en espacios de concertación y del diálogo para resolver conflictos. Es decir, cuestiones que involucran el tema de fortalecimiento de ciudadanía. Dada su relevancia, este punto será desarrollado con mayor amplitud en la última sección.

Se trata entonces de un gran logro de orden cualitativo, reconocido por todos los actores involucrados en este proceso, que tiene que ver con las actitudes de los actores, con la forma en que se mira al otro (y a uno) y la posibilidad desde esta nueva mirada de crear espacios de diálogo antes que conflictos y refuerzos de imágenes negativas sobre el otro. Por supuesto, no es un logro que puede declararse finiquitado; por el contrario, es un proceso que debe trabajarse y consolidarse con el tiempo; en cada reunión y en cada acuerdo. Se trata de una cuestión compleja que tiene que ver más con procesos que con acuerdos concretos. Bajo el contexto del proceso de diálogo, estos logros cualitativos encontraron las condiciones adecuadas para su consecución.

Es importante destacar que estos dos grandes tipos de logros, unos tangibles y otros más subjetivos, marchan en realidad de forma paralela. Es decir, es difícil pensar en que la consecución de acuerdos tangibles haya ido de lado de una desconfianza entre los actores o de impases en la percepción y relaciones entre los mismos. También, es difícil pensar en una renovada confianza entre los actores, y una disposición y apertura al diálogo como nunca antes vista en esta y otras zonas entre comunidades y empresa, si dicho espacio no lograba también acuerdos y beneficios concretos. La noción que se maneja, principalmente entre los líderes de las comunidades, es que la confianza y el diálogo son muy importantes en este proceso, pero esto debe ir acompañado de acuerdos tangibles. Como se afirmó anteriormente, no se privilegia el diálogo por el diálogo, sino aquel que permite llegar a acuerdos concretos y beneficiosos para las partes.

IV. Reflexiones finales: sociedad civil, minería, concertación y fortalecimiento de la ciudadanía

A partir de la descripción realizada sobre la historia reciente de Espinar, los actores políticos más importantes, la relación entre empresa minera y población en los últimos años, el proceso de formación y consolidación de la Mesa, los actores involucrados y sus percepciones, así como las fortalezas, debilidades y logros de la misma, cabe realizar un conjunto de reflexiones sobre este proceso. Dicho análisis tomará como referencia las hipótesis planteadas en la introducción y se centrará en la relación entre los tres principales actores, empresa – estado – sociedad, dentro del contexto global y nacional, y en los efectos de estas experiencias en los actores directa o indirectamente involucrados.

Un primer punto a destacar tiene que ver con el conjunto de cambios que se dieron durante la década de los noventa. Como fue desarrollado en detalle, una serie de cambios legales, institucionales y de organización industrial en el sector minero, crearon las condiciones para que aparecieran nuevos actores que reclamaron un interés en el tema minero. En el caso de Tintaya, los sectores urbanos y rurales acumularon un conjunto de reclamaciones frente a la empresa minera. En este proceso, resulta imprescindible destacar la capacidad de los actores rurales (comunidades campesinas) para organizarse y canalizar sus demandas de forma más orgánica. Asimismo, la organización permitió un empoderamiento efectivo de estos actores, que, en el pasado, cuando actuaban de manera individual, no habían obtenido resultados significativos.

En el contexto en el que nace la Mesa de Diálogo, hay dos factores que merecen destacarse. El primero tiene que ver con la oportunidad macro política que significó el fin del gobierno de Alberto Fujimori y el inicio de la etapa de transición. Como se expuso, durante este período, las organizaciones de la sociedad civil tuvieron la oportunidad de recuperar el protagonismo que había sido reprimido durante los noventa. En Espinar, esta situación se conjugó con el apoyo decidido del gobierno local a las reclamaciones de las comunidades afectadas. Asimismo, resulta interesante que una experiencia como la Mesa haya surgido en un contexto de incertidumbre macro política: a pesar que el país vivía una etapa sumamente incierta sobre su futuro político, en un espacio local se pudo organizar y desarrollar un proyecto de concertación complejo y de largo aliento. El segundo factor está relacionado con la incapacidad del marco institucional existente para canalizar las desavenencias entre las comunidades afectadas y la empresa minera. De este modo, ante la falta de mecanismos formales, fueron las propias iniciativas de los actores involucrados las que se

La Mesa de Diálogo de la provincia de Espinar: solucionando conflictos entre sociedad civil local y empresa minera sin la presencia del Estado

orientaron a formar una mesa de diálogo como mecanismo para la solución de conflictos. Este punto será reforzado más adelante.

Un segundo punto que llama la atención sobre este proceso es la vinculación entre lo local y lo global. Como mencionamos al inicio de este capítulo, en el proceso de formación de la Mesa, ante el reclamo de las comunidades afectadas, la municipalidad de Espinar invitó a una ONG de Lima, CooperAcción, a desarrollar un estudio. En esta etapa también, como ya se señaló, tuvieron un rol importante CORECAMI-Cusco y CONACAMI. Luego, estas organizaciones presentaron el caso a Australia, específicamente a la Ombudsman de la Minería de Oxfam Community Aid Abroad, con el apoyo de la oficina de Oxfam America en Lima.

Entonces, en el proceso de formación de la Mesa se vincularon actores locales, nacionales y transnacionales. En el nivel local participaron: (i) comunidades afectadas; (ii) gobierno local (municipalidad de Espinar, aunque básicamente al inicio del proceso); y, (iii) organizaciones regionales. En el nivel nacional: (i) ONG de Lima y transnacionales con sede en Perú; y, (ii) organizaciones nacionales (CONACAMI). Finalmente, en el nivel global, ONG transnacionales. Fue sin duda este diálogo entre lo local, lo nacional y lo global lo que permitió su formación y desarrollo. Este es uno de los puntos más interesantes de esta experiencia. La capacidad de articular cuestiones locales –pérdida de terrenos en comunidades campesinas en el Cusco– con mecanismos globales de organización, colaboración y presión –en este caso, el rol desempeñado por una organización australiana (la Ombudsman de la Minería) que supervisa las acciones de las empresas mineras de dicho país en el mundo– es sin duda un mérito en el proceso y un punto muy interesante para el análisis. Como comenta

uno de los miembros de la Mesa, no se trataba de una tarea sencilla: la idea era aprovechar la posibilidad de participación de los agentes transnacionales; y para ello debía prepararse un informe minucioso, sin exageraciones y verificable, además de manejar adecuadamente los tiempos: saber cuándo solicitar la participación de dichos agentes (Entrevista No. 1).

Sea como fuere, lo importante es resaltar esta suerte de “sociedad civil global”, donde asuntos como en este caso, conflictos entre comunidades y empresa minera, traspasan la frontera de lo local y lo nacional para convertirse en asunto que involucra tanto a actores locales y globales, convirtiéndolo así en un proceso más complejo. Como señala Wapner (1995), como parte de una tendencia general en la política medio ambiental mundial (*world environmental politics*), las organizaciones transnacionales, así como las locales y nacionales, están orientando sus esfuerzos hacia la sociedad civil global de manera progresiva, empoderando a actores locales y centrando sus reivindicaciones en las empresas privadas.

Sin duda estamos ante un nuevo escenario mundial que redefine el concepto de sociedad civil y las relaciones entre sociedad civil, Estado, empresa y organismos internacionales. Como señala Arato, “todos los públicos civiles genuinos son, hoy en día, de carácter internacional. Tenemos que estudiar las relaciones entre las asociaciones y públicos globales, y las sociedades y culturas locales, así como entre los estados nacionales y las organizaciones gubernamentales internacionales” (Arato 2001: 130).

Este punto lleva a un tercer tema de reflexión: la importancia de los cooperantes –mucho más que del mismo Estado– en el proceso de formación y consolidación

de la Mesa de Diálogo. Resulta muy interesante comprobar como el rol de los cooperantes, es decir, CooperAcción, Oxfam y CONACAMI ha resultado para los actores protagonistas –las comunidades y, en menor medida, la empresa– de vital importancia. El papel de estos agentes en cierta medida “externos”, en el desarrollo de la Mesa se considera más que necesario. Ello tendría que ver con las habilidades y capacidades que dichos actores manejan y que brindaron a esta experiencia. Cuestiones como capacitaciones previas a las reuniones, talleres donde se discutía la importancia del diálogo y consenso en cualquier experiencia de solución de conflictos, o charlas sobre la cuestión medio ambiental o los derechos sociales son destacados como una fortaleza, como un elemento fundamental para los protagonistas de este espacio, en especial los representantes de las comunidades. Este rol de capacitador o facilitador de los cooperantes discurrió en distintos temas y ámbitos. Por ejemplo, se daban charlas a los presidentes de las comunidades antes de las reuniones con la empresa en la Mesa para desarrollar habilidades de negociación. También se dieron talleres sobre la importancia del diálogo y la concertación, sobre liderazgo, entre otros. Esta etapa de capacitación y formación de habilidades en las comunidades ha sido positivamente valorada en muchas entrevistas con presidentes y ex presidentes de las comunidades afectadas. Como señala un ex presidente de una de las comunidades afectadas:

Antes de las reuniones nosotros teníamos aparte las reuniones con CONACAMI o con alguien de CooperAcción o OXFAM, teníamos una reunión: ya, nosotros de esta forma hay que plantear, como mañana tenemos reunión, hay que plantear esto de esta forma, una sola visión, todos, nadie retrocedía, nadie también adelantaba, ahí se paraban todos. (...) es importante los cooperantes que nos han

ayudado, bastante nos ha ayudado, como una clase nos han dado
(Entrevista No. 7).

Conviene analizar ahora una de las características más sorprendentes del proceso de diálogo: la nula participación e, incluso solicitada, ausencia del Estado en comparación con el valor e importancia asignada a los cooperantes. ¿Qué sucede con el Estado a lo largo de este proceso?, ¿cuál es su participación en el mismo y como es percibida por los actores principales de la Mesa de Diálogo?, ¿qué dice esta situación acerca de las relaciones entre Estado y sociedad civil local?

A diferencia de los cooperantes, el Estado no participó nunca de manera activa en el proceso de formación de la Mesa de Diálogo. Si bien podría hacerse la salvedad en su etapa inicial, cuando a través de la municipalidad de Espinar el alcalde impulsó y colaboró en su formación, concluido su período, la participación de dicha instancia cesó. Sin embargo, esta inicial participación de una instancia local no puede considerarse como una real ni mucho menos sostenida participación del Estado³⁵. Los motivos de esta ausencia son interesantes y sorprendentes, pero pueden distinguirse tres grandes temas: (i) una deficiencia estructural (marco legal e institucional); (ii) una deficiencia en las capacidades; y, (iii) un expreso requisito por parte de las comunidades.

Para algunos, la ausencia del Estado se debe a deficiencias estructurales. El marco legal e institucional del estado peruano no se adecua a los nuevos desafíos, teniendo este que permanecer al margen de los nuevos espacios creados. Otro de

³⁵ Siguiendo a Kahatt (2002), si bien los gobiernos locales “constituyen formalmente parte del andamiaje institucional del Estado, por su número y su tamaño (...), en el ejercicio de sus funciones suelen establecer nexos más estrechos con las organizaciones sociales de su jurisdicción que con las instancias de gobierno central” (Kahatt 2002: 473).

La Mesa de Diálogo de la provincia de Espinar: solucionando conflictos entre sociedad civil local y empresa minera sin la presencia del Estado

los motivos planteados estuvo referido a la incapacidad de dicho actor para manejar estos temas. Así, según los entrevistados, no existe una instancia formalmente encargada de esta problemática, y las personas aparentemente responsables tendrían poca o nula experiencia y escasa capacidad para manejar procesos como el estudiado. Además, señalan que cuando alguna oficina estatal interviene, sea el Ministerio de Energía y Minas u otra instancia, esta confunde roles en su participación, queriendo obrar como fiscalizadores más que como facilitadores de un proceso de diálogo, concertación, o de solución de conflictos, entorpeciendo el proceso.

Finalmente, otro de los motivos mencionados sobre el por qué de la ausencia del Estado –probablemente el más llamativo de **todos– fue un pedido expreso por parte de las comunidades, quienes señalaron como condición para el diálogo que la no intervención del Estado**. Como señala un funcionario de la empresa:

En el caso de la Mesa de Diálogo el Estado no ha estado presente. Inclusive cuando se formó la Mesa de Diálogo se planteó, digamos quienes deberían formar parte de esta Mesa y las comunidades dijeron “no, el Estado no deber ir, que era el causante de todos estos problemas, etc., etc.”. Nosotros respetamos esa decisión (Entrevista No. 3).

La ausencia del Estado ya no se debe en este caso a una falta de capacidades o una estructura deficiente, la ausencia se convierte en una necesidad, en un requisito para la formación de la Mesa.

La cuestión del Estado resulta un tema complejo y del cual podría discutirse con profundidad y en una amplia gama de temas. Sin embargo, es importante señalar en este punto que todos estos motivos, en especial el último de ellos, nos ofrecen un **panorama sobre la percepción del Estado para la sociedad civil** local, en este **caso las comunidades campesinas en** Espinar. Al Estado no sólo se le percibe como deficiente, sino como innecesario, como posible entorpecedor de un proceso que en teoría debería involucrarlo de manera protagónica. Es sin duda otra prueba más del divorcio entre sociedad civil y representantes estatales. Divorcio que se reproduce en muchas ocasiones a instancias locales. Otros casos similares en nuestro país, como los del Tambogrande y Cerro Quillish, son también muestras claras de estos mismos motivos y percepciones.

Ausente el Estado, cabe en estos momentos preguntarnos por el rol de la población, de los hombres y mujeres de las comunidades afectadas, más allá de sus dirigentes: ¿han logrado la Mesa de Diálogo y los demás procesos de concertación tener un efecto en la población?, ¿se han desarrollado capacidades en torno a la defensa de derechos y la importancia de los procesos de concertación, antes que la de los conflictos, para llegar a acuerdos?

Es sin duda cierto que este proceso ha logrado algunos importantes efectos positivos en la población, aún teniendo pocos años de formado y de trabajo. Como se señaló en la cuestión de los logros cualitativos de la Mesa, estos procesos de concertación han permitido que los actores redefinan sus percepciones sobre el otro y las relaciones entre los mismos –más aún entre actores históricamente antagónicos y conflictivos en muchos episodios de nuestra historia, como empresa privada y comunidades campesinas–, generando

La Mesa de Diálogo de la provincia de Espinar: solucionando conflictos entre sociedad civil local y empresa minera sin la presencia del Estado

confianza, respeto y voluntad de trabajo concertado; y valorizando el diálogo como método de solución de conflictos y posibilidad de acuerdos.

¿Puede decirse que estos aspectos han permitido también un fortalecimiento de la ciudadanía en la población –tanto dirigente como no dirigente– involucrada? Se considera que la Mesa sí ha logrado en cierta medida fortalecer la ciudadanía particularmente en los actores directamente involucrados (dirigentes, presidentes de las comunidades) y en menor medida en el resto de la población. Sin embargo, este fortalecimiento sería aún incierto y en proceso de consolidación.

En el caso de los dirigentes, estos señalan que esta experiencia ha sido como una escuela para ellos, que les ha permitido, entre otras cosas, ser más consciente de sus derechos y las formas más adecuadas de garantizarlos. Como comenta un funcionario de CooperAcción:

Yo sí creo que dentro del balance positivo me da la impresión que las cinco comunidades, sus directivas y los diferentes actores que han estado formando parte del proceso desde ya en la zona, definitivamente se han fortalecido, tienen una visión mucho más clara de cuáles son sus derechos y qué es lo que tienen que hacer para ejercer esos derechos y con una visión muy amplia. Yo si creo que en ese sentido también el balance ha sido positivo (Entrevista No. 1).

La Mesa de Diálogo y en general todo el proceso de concertación desarrollado en Espinar ha incidido en el fortalecimiento de capacidades de los dirigentes y a partir de ello, en una concientización de los derechos y las formas más adecuadas para garantizarlos. Sin embargo, no se puede afirmar aún que ha habido un

cambio radical en el fortalecimiento de ciudadanía y estas primeras impresiones de los actores involucrados habría que tomarlas aún con mucha cautela, es decir, como las primeras impresiones, sin duda positivas, que esta experiencia arroja, pero muy prematuras como para declarar un cambio sustancial en la población de Espinar en términos políticos. Un ejemplo interesante que refleja esta incertidumbre sobre posibles cambios sustanciales en términos de fortalecimiento de la ciudadanía se observa cuando se profundiza sobre la participación y los efectos de los procesos de concertación en la población no afectada directamente.

Al indagar sobre cuál había sido el rol de la población que quizás no tenía un interés directo en el proceso –aquellos que no habían sido afectados por la expropiación o la compra de tierras, por ejemplo–, pero que sí formaba parte de las comunidades afectadas, la respuesta unánime fue que dicho sector de la población no participaba de las asambleas, no les generaba mayor interés el proceso e incluso algunos hasta miraban con desconfianza a la Mesa de Diálogo. Los únicos interesados habían sido los que tenían algún conflicto irresuelto y en esa medida eran beneficiarios potenciales de acuerdos con la empresa. No se pretende tampoco que toda la población esté interesada en el proceso, que todos de manera regular y con el mismo nivel de interés participen y se involucren en la experiencia. Es evidente que los directamente afectados siempre serán los más expectantes sobre el proceso de negociación con la empresa. Sin embargo, este desfase tan marcado entre afectados – participantes y no afectados – desinteresados y hasta desconfiados del proceso; deja ciertas dudas sobre un consolidado efecto de fortalecimiento de ciudadanía actualmente.

Hay otro tema que invita a la cautela antes de afirmar logros ya consolidados en términos de ciudadanía en este proceso, y que es reconocido por algunos actores

La Mesa de Diálogo de la provincia de Espinar: solucionando conflictos entre sociedad civil local y empresa minera sin la presencia del Estado

de la Mesa. Se trata de la poca participación de las mujeres en dicho proceso. Como señaló un funcionario de la empresa, muchas de las mujeres no estaba enteradas del proceso o la información que manejaban sobre el mismo no era correcta, dejando a los varones que sean los únicos protagonistas del mismo, cuando el aporte de las mujeres resultaba más que necesario:

Otro elemento también ahí difícil de solucionar es que la mayoría de los que participan en el proceso, por decisión de ellos mismos son los varones; y las mujeres dan por entendido tácitamente que están participando, que están enteradas, pero CooperAcción ha organizado unos talleres recientemente y lo interesante de esos talleres fue que sólo estuvieron mujeres y lo hicieron en quechua y entonces, se descubrió que muchas de estas mujeres no sabían qué cosa era lo que estaba pasando, qué estaban diciendo sus esposos y tenían muchas ideas para aportar (Entrevista No. 2).

Por ello, se sostiene que si bien sí se han logrado importantes mejoras como un fortalecimiento de capacidades principalmente en los dirigentes comunales, o la idea de los beneficios del diálogo en la percepción de la mayoría de los pobladores; el fortalecimiento de ciudadanía es todavía incierto.

La Mesa de Diálogo de Espinar y toda la experiencia de participación alrededor de la cuestión minera en la provincia de Espinar constituye, sin duda, una **experiencia novedosa en nuestro país, con logros tangibles y cualitativos**, algunos consolidados y otros en proceso de afianzamiento. Se trata de una experiencia de construcción un espacio público de concertación para solucionar conflictos, que no tuvo ningún modelo o estructura legal, ni un apoyo institucional por parte del

Estado peruano. Fueron las necesidades de ese momento, la confluencia de la voluntad de los actores y las particularidades que el caso exigía, lo que produjo su creación. Al mismo tiempo, constituye una experiencia de carácter transnacional, que vincula la problemática local con escenarios que trascienden este ámbito. Sin duda, esta experiencia ha significado una nueva forma de relación entre comunidades campesinas, empresa minera y organizaciones de la sociedad civil local, nacional y transnacional, y por ello se ha convertido en un caso paradigmático.

Cabe preguntarse, finalmente, ¿cuáles son las lecciones de esta experiencia en cuanto a la solución de otros conflictos entre empresa minera y sociedad civil local?, ¿puede un caso como este ser replicado en otros escenarios?, ¿cuáles son los requisitos para que esto sea posible?

La experiencia de Tintaya ciertamente da luces sobre los requisitos que un proceso de concertación necesita para desarrollarse, más aún uno entre actores con intereses distintos. Como se ha mostrado, en procesos como este es fundamental que las **asimetrías existentes entre los actores en conflicto sean reducidas como paso inicial para la deliberación**. Con este propósito, los recursos económicos, técnicos y relacionales, entre otros, y la visibilidad y capacidad de incidencia que brindan actores que trascienden la esfera local son esenciales. Para ello, es necesario que los actores de la sociedad civil local estén abiertos a nuevas formas de solucionar conflictos, dejando de lado estrategias más tradicionales, como la confrontación.

En cuanto al Estado, su participación en procesos de como este resulta fundamental en la medida en que consolidar logros como el fortalecimiento de la

La Mesa de Diálogo de la provincia de Espinar: solucionando conflictos entre sociedad civil local y empresa minera sin la presencia del Estado

ciudadanía así lo requiere. Sin embargo, su rol debe adecuarse al esquema de la deliberación, dejando de lado su inclinación a la fiscalización y reticencia a la innovación, para convertirse en un promotor y facilitador de espacios como el que se ha analizado.

Por supuesto, si bien cada caso requiere una mirada distinta a sus particularidades, se considera que el estudio de caso de Tintaya proporciona sin duda una serie de lecciones que pueden ser aprovechadas. Lo cual es aún más relevante dentro del contexto actual, caracterizado por un alto nivel de conflictividad entre empresas mineras y poblaciones locales, pero a la vez, por un discurso que propone la concertación y el acercamiento entre actores. El caso de la Mesa de Diálogo constituye un claro ejemplo de que este discurso puede ser plasmado y conseguir logros significativos.

Referencias

Entrevistas realizadas

Entrevista No. 1: Funcionario de CooperAcción
Lima, 6/12/04

Entrevista No. 2: Funcionario de Oxfam America, Oficina Regional para América del Sur

Entrevista No. 3: Funcionario de BHP Billiton Tintaya S.A.

Entrevista No. 4: Ex presidente de CORECAMI-Cusco

Entrevista No. 5: Ex vicepresidente de CORECAMI-Cusco

Entrevista No. 6: Ex presidente de comunidad campesina Huano Huano

Entrevista No. 7: Ex presidente de comunidad campesina Alto Huarca

Entrevista No. 8: Ex vicepresidenta de comunidad campesina Tintaya Marquiri

Entrevista No. 9: Ex dirigente de CORECAMI-Cusco

Entrevista No. 10: Ex presidente de comunidad campesina Bajo Huancané

Entrevista No. 11: Ex presidente de comunidad campesina Bajo Huancané

Entrevista No. 12: Comunera de comunidad campesina Alto Huancané

Entrevista No. 13: Ex presidente de comunidad campesina Alto Huancané

Entrevista No. 14: Funcionario de la Asociación Civil Labor

Entrevista No. 15: Dirigente de la Confederación Campesina del Perú (CCP)

Entrevista No. 16: Abogado de la Vicaría de la Solidaridad de Sicuani

Entrevista No. 17: Dirigente, Frente Único de Defensa de los Intereses de Espinar (FUDIE)

La Mesa de Diálogo de la provincia de Espinar: solucionando conflictos entre sociedad civil local y empresa minera sin la presencia del Estado

Entrevista No. 18: Ex alcalde de Espinar, miembro del Comité de reformulación del Convenio Marco

Entrevista No. 19: Presidente de la organización Nación K'ana

Entrevista No. 20: Ex alcalde de Espinar

Entrevista No. 21: Ex presidente de la Asociación de Urbanizaciones y Pueblos Jóvenes de Espinar (AUPE)

Entrevista No. 22: Alcalde de Espinar

Entrevista No. 23: Dirigente de la Federación Unificada de Campesinos de Espinar (FUCAE)

Entrevista No. 24: Dirigente de la Federación Unificada de Campesinos de Espinar (FUCAE)

Bibliografía

Arato, Andrew (2001). Surgimiento, ocaso y reconstrucción del concepto de sociedad civil y lineamientos para la investigación futura, en Olvera, Alberto (coordinador). *La Sociedad Civil. De la Teoría a la realidad*. México, D.F.: El Colegio de México. Pp. 113-132.

Aste Daffós, Juan (2003). *Perú: La expansión minera y la necesidad de una zonificación ecológica-económica para el desarrollo sostenible*. Lima: Fundación Friedrich Ebert.

Avritzer, Leonardo (2002). *Democracy and the Public Space in Latin America*. Princeton: Princeton University Press.

Balvín, Doris (1995). *Agua, minería y contaminación: el caso Southern Perú*. Ilo: Asociación Civil Labor.

Caravedo, Baltazar (1998). *El Impacto Social de las Empresas Mineras en el Perú*. Lima: IDEM.

Campodónico Humberto (1988). Situación y perspectivas de la minería del cobre en el Perú, en: Humberto Campodónico (editor). *Situación y perspectivas de la minería del cobre*. Lima: DESCO, Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo.

Centro de Estudios Andinos Bartolomé de las Casas, CBC (2001). *Estudio socioeconómico de la comunidad Tintaya Marquiri*. Cusco: CBC. MIMEO.

Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo, IDRC, e Iniciativa de Investigación sobre Políticas Mineras, IIPM (2003). *Empresas mineras y desarrollo Local. América Latina: Chile, Colombia y Perú*. MIMEO.

Comisión de la Verdad y la Reconciliación, CVR (2003). *Informe Final*. Lima: CRV. Disponible en www.cverdad.org.pe.

Comisión de Promoción de la Inversión Privada, COPRI (2001). *Cuaderno de trabajo: evaluación del proceso de privatización. 3. Sector minería*. Lima: COPRI.

La Mesa de Diálogo de la provincia de Espinar: solucionando conflictos entre sociedad civil local y empresa minera sin la presencia del Estado

Comité Especial de Privatización (CEPRI) de Tintaya (s/f). *Libro Blanco del proceso de privatización de la Empresa Minera Especial Tintaya S.A.* Lima: COPRI. Resumen ejecutivo disponible en: www.proinversion.gob.pe.

Consejo de Desarrollo de la Provincia de Espinar, CODEPE (2002). *Plan Maestro y Estrategias de Desarrollo Provincial*. Espinar: CODEPE.

Cohen, Jean L. y Andrew Arato (2000). *Sociedad Civil y Teoría Política*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Cooperación, ECO y GRADE (2003). *Procesos multi-actores para la cogestión de impactos mineros en Perú*. MIMEO.

GRADE (2000). *Gran Minería y la Comunidad*. MIMEO.

Hiba, Juan Carlos (director) (2002). *Condiciones de trabajo, seguridad y salud ocupacional en minería del Perú*. Lima: OIT/ETM para los Países Andinos.

Hoyos Ordóñez, Juan (2002). *Balance Social de la Minería*. Lima: IDEM.

Instituto Nacional de Estadística e Informática, INEI (2002). *Almanaque de Cusco 2001-2002*. Lima: INEI.

Kahatt, Farid (2002). Sociedad civil y gobernabilidad democrática en Perú, en Panfichi, Aldo (coordinador). *Sociedad Civil, Esfera Pública y Democratización en América Latina: Andes y Como Sur*. Lima, México, D.F.: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo de Cultura Económica.

Keck, Margaret y Kathryn Sikkink (1998). *Activists Beyond Borders*. Ithaca y Londres: Cornell University Press.

Khagram, Sanjeev, James V. Riker y Kathryn Sikkink (editores) (2002). *Restructuring World Politics. Transnational Social Movements, Networks, and Norms*. Minneapolis: University of Minnesota Press.

Kruijt, Dirk (1983). *Estado, clase obrera y empresa transnacional: el caso de la minería peruana, 1900-1980*. México, D.F.: Siglo XXI.

Kuramoto, Juana (coordinadora) (2002). *Participación Comunitaria en el Monitoreo de las Actividades Mineras. Investigación sobre Política y*

Legislación Ambiental. Lima: Programa APGEP-SENREM, Convenio USAID-CONAM.

López, José Luis, Walter Melgar y Doris Balvín (1995). *La concertación en la gestión ambiental urbana: la experiencia de Ilo*. Ilo: Asociación Labor.

López, Sinesio (1997). *Ciudadanos reales e imaginarios: concepciones, desarrollo y mapa de la ciudadanía en el Perú*. Lima: Instituto de Diálogo y Propuestas.

Lovón, Gerardo, Celso Diaz Correa y Carlos Echeagaray (1984). *Tintaya. El desarrollo minero del Cusco*. Cusco: Centro de estudios rurales andinos "Bartolomé de las Casas".

McAdam, Doug, John D. McCarthy and Mayer N. Zald (eds.) (1996). *Comparative Perspectives on Social Movements: Political Opportunities, Mobilizing Structures, and Cultural Framings*. Cambridge: Cambridge University Press.

McAdam, Doug, Sidney Tarrow and Charles Tilly (2001). *Dynamics of Contention*. Cambridge: Cambridge University Press.

Murillo Castano, Gabriel y Lariza Pizano Rojas (2003). *Deliberación y construcción de ciudadanía. Una apuesta a la progresión democrática a comienzos del nuevo milenio*. Bogotá: Universidad de los Andes.

Olvera, J. Alberto (coordinador) (1999). *La Sociedad Civil. De la teoría a la realidad*. México, D.F.: El Colegio de México.

Ossio, Juan (1997). *Empresas mineras y poblaciones rurales*. Lima: IDEM.

Oxfam America (2001). *Extractive Sectors and the Poor*. Washington: Oxfam America.

Oxfam Community Aid Abroad (2001). *Mining Ombudsman Annual Report 2000-2001*. Victoria: Oxfam Community Aid Abroad. Disponible en: www.oxfam.org.au/campaigns/mining/ombudsman.

La Mesa de Diálogo de la provincia de Espinar: solucionando conflictos entre sociedad civil local y empresa minera sin la presencia del Estado

Oxfam Community Aid Abroad (2002). *Mining Ombudsman Annual Report 2002*. Victoria: Oxfam Community Aid Abroad. Disponible en: www.oxfam.org.au/campaigns/mining/ombudsman.

Oxfam Community Aid Abroad (2003). *Mining Ombudsman Annual Report 2003*. Victoria: Oxfam Community Aid Abroad. Disponible en: www.oxfam.org.au/campaigns/mining/ombudsman.

Oxfam Community Aid Abroad (2004). *Mining Ombudsman Annual Report 2004*. Victoria: Oxfam Community Aid Abroad. Disponible en: www.oxfam.org.au/campaigns/mining/ombudsman.

Panfichi, Aldo (coordinador) (2002a). *Sociedad Civil, Esfera Pública y Democratización en América Latina: Andes y Como Sur*. Lima y México, D.F.: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú y Fondo de Cultura Económica.

Panfichi, Aldo (2002b). *Local Participarion for Development and Democracy*. A report on the Mesas de Concertación and civil society networks in Peru. MIMEO.

Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, PNUMA (2002). *Perspectivas del Medio Ambiente Mundial 2002*. GEO-3. Barcelona, Madrid y México D.F.: Ediciones Mundi-Prensa.

Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, PNUMA (2003). *GEO América Latina y el Caribe. Perspectivas del Medio Ambiente 2003*. México, D.F.: PNUMA, Oficina Regional para América Latina y el Caribe.

Recharte, Jorge, Adriana Delgado e Inés Olivera (2003). *Dimensión Social de la Minería en el Perú: roles del Estado en la promoción del diálogo y solución de los principales problemas percibidos por los actores*. Lima: Informe final de consultoría realizada para el Consorcio de Investigación Económica y Social CIES. Disponible en: www.consortio.org/MineriaBM.asp.

Tanaka, Martín (1999). *Del movimientismo a la media-política: cambios en las relaciones entre la sociedad y la política en el Perú de Fujimori*, en Crabtree, John y Jim Thomas (editores). *El Perú de Fujimori*. Lima: Universidad del Pacífico, Instituto de Estudios Peruanos. Pp. 411-436.

Luis Antonio Camacho / Felix Lossio Chávez

Tarrow, Sidney (1997). *El poder en movimiento: los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*. Madrid: Alianza Editorial.

Thorp, Rosemary y Geoffrey Bertram (1988). *Perú 1890-1977: crecimiento y políticas en una economía abierta*. Lima: Mosca Azul Editores.

Tolmos, Raúl (2000). *Minería y Medio Ambiente en Perú*. Lima: Centro de Investigación para el Medio Ambiente.

Wapner, Paul (1995). Politics Beyond the State. Environmental Activism and World Civic Politics, en *World Politics*. Vol. 47, No. 3. Baltimore: Johns Hopkins University Press. Pp. 311-340.

Páginas web consultadas

www.bhpbilliton.com

www.conacami.org

www.cooperacion.org.pe

www.cverdad.org.pe

www.fundaciontintaya.org

www.inacc.gob.pe

www.inei.gob.pe

www.muqui.org

www.oxfamamerica.org

www.oxfam.org.au/campaigns/mining/ombudsman

www.proinversion.gob.pe

www.tintaya.com