

Tintaya y su gobierno minero

FRANCISCO DURAND*

El Perú contemporáneo es testigo de un desarrollo espectacular de la gran minería. Se trata de un tipo de explotación intensiva en capital, con grandes ganancias, bajos salarios y muchas exoneraciones tributarias. Estamos frente a un patrón de acumulación más que uno de desarrollo, lo que ha provocado diversos tipos de interpretaciones sobre conflictos sociales y dinámicas redistributivas.

La prensa nacional se hace eco del entusiasmo económico de gerentes y políticos ante la ola de inversiones. Los medios de comunicación aplauden, mientras el presidente nos sorprende con su más reciente metamorfosis al atacar a “los perros del hortelano” que no quieren minería privada ni la pueden desarrollar de otra manera. Es el Perú oficial. Mientras tanto, el país observa preocupado el desarrollo de conflictos entre los enclaves y los pueblos afectados por su presencia. Lima se entera cuando las regiones protestan con movilizaciones y tomas para “hacerse oír” e intentar resolver sus problemas ante la renuencia de la mina, la prensa y el gobierno, ese trío de amigos, para escucharlos. En los pueblos y comunidades alejados de Lima predomina un sentimiento de agravio y una propensión a la movilización, pero, tómese nota, lo hacen más para negociar. Son las voces del Perú profundo.

Al abrir enormes tajos para extraer el mineral, y luego procesarlo con químicos que son almacenados en gigantescas presas —lo que origina en mayor o menor medida filtraciones que contaminan—, la mina “irrumpe” con violencia en un medio delicado. El daño es inevitable, aunque se afirma que puede ser controlado. De acuerdo con las mineras y el gobierno, no hay lugar para muchas preocupaciones. El argumento central es que “el país necesita inversiones” y que no debe haber temores porque se usan avanzadas tecnologías y abundan los controles. Según las propias empresas, los problemas ambientales y sociales ocasionados están siendo hoy manejados adecuadamente. A diferencia de los viejos enclaves, los nuevos piden “licencia social” para operar, desarrollan “programas de responsabilidad social” y apoyan el “desarrollo sustentable”. Sus actividades siguen “códigos de conducta” establecidos desde las casas matrices de las transnacionales, practican la autorregulación adoptando “estándares de calidad” internacionales. Si hay conflicto es porque existen “agitadores” políticos interesados en ganar titulares y ocupar cargos, pero el pueblo está a favor de la mina, y la mina a favor del pueblo, porque sin ella no habría progreso y el país perdería valiosos recursos.

Algo que contradice tal discurso, o que al menos cuestiona algunas de sus

premisas, es que las tensiones sociales son constantes, tendiendo a estallar en conflictos dependiendo de cómo cambia la relación mina-pueblo. Son resultado de acuerdos y correlaciones entre fuerzas disímiles. Sintomáticamente, en algunos casos el conflicto erupciona como un volcán antes de que se inicie la explotación. En otros, ocurre una vez que la mina opera, y sobre todo cuando contamina tierras y aguas, que son vitales para la sobrevivencia de campesinos pobres y pueblos originarios. Se trata de un conflicto multidimensional. Ocurre entre minería moderna y agricultura y ganadería tradicional, entre mundo occidental y mundo andino o amazónico, entre gran propiedad privada y propiedad ancestral comunitaria, entre ricos y pobres, entre Lima y provincias, y finalmente, entre pueblos olvidados y Estado negligente. Todas las contradicciones en un pequeño espacio. Varios son entonces los factores que están detrás de estos dos tipos de conflicto contra la gran minería, la preventiva y la reactiva, pero lo que parece evidente es que el carácter “irruptivo” los junta y eleva cuando recién ocurre el *shock* de inversiones y contaminación. De allí que los conflictos tiendan a ser más frecuentes e intensos con las nuevas explotaciones.

A continuación, un análisis de una mina cuprífera situada en el país de los K’anas del Cusco, una región bella y orgullosa, de cultura “problemática”, como me advirtiera uno de los gerentes al visitar las instalaciones de Tintaya en la provincia de Espinar. Luego, un dirigente comunero me lo confirmó al afirmar tranquilamente, “siempre estamos en la lucha”.

TINTAYA

La mina Tintaya se presenta ante el mundo como un ejemplo global de buenas relaciones comunitarias. Tanto BHP Billiton como su sucesora, Xstrata, han negociando con comunidades campesinas y pueblo, resolviendo viejas disputas y tratando de “manejar el entorno” con modernas teorías gerenciales. Este es un hecho positivo que todos reconocen, incluyendo a las organizaciones populares y los líderes más radicales.

Desde la privatización ocurrida en 1990, se desarrollaron en varias etapas mecanismos de resolución de conflictos y redistribución de recursos. Luego de la toma de la mina el 2001, y una vez que se logró la elección de Óscar Mollohuanca a la alcaldía provincial de Espinar —1999 al 2002—, elección que unió el poder municipal a las organizaciones, se desató un proceso que terminó con dos acuerdos. El primer gran y meritorio acuerdo se logró con el pueblo de Yauri y los frentes urbanos, de defensa y de comuneros de toda la provincia. Se le conoce como Convenio Marco y fue firmado en septiembre del año 2003, poco después de terminar el período de Mollohuanca, y en momentos que la mina tuvo mayor influencia sobre la alcaldía, pero operando con un pueblo vigilante. El segundo gran acuerdo, incluso más meritorio aunque puntual, fue con los comuneros “afectados” por expropiaciones y contaminación. Se define como la Mesa de Diálogo y fue firmado en diciembre del año 2004 con seis co-

munidades; luego Tintaya negociaría con comuneros de otra cuenca. Esta dinámica de tensión-confrontación-negociación se suma a una más amplia de redistribución de recursos. Tintaya ha empezado con luchas sociales y ha terminado en pugnias presupuestales.

Tanto los comuneros como los pueblos reciben recursos de varios caños. A los recursos que fluyen de los dos convenios, se añaden los fondos que la provincia obtiene directa o indirectamente del gobierno regional del Cusco, lo que se destina a la alcaldía provincial a través del canon, y los del Fondo Mutuo que viene del “óbolo minero” graciosamente acordado en Palacio el año 2006. En el caso de Tintaya, el resultado es un chorro de inversiones de todo tipo que ha alterado no solo el mapa de la región sino generado coaliciones y confrontaciones cada vez más centradas en torno a presupuestos.

En el centro de esta disputa está por un lado la mina y por otro el pueblo, pero lo interesante del caso es que el gobierno está básicamente al margen. En las entrevistas se constata que la peor imagen la tienen la vieja empresa estatal y el gobierno central. Esto, que parece una solución, es en realidad un serio problema, porque pueblo y empresa dejan de lado al principal agente del pacto social cuya presencia debería sentirse. Uno porque, literalmente, lo aborrecen, y otro porque consideran que es mejor que la empresa se constituya en gobierno.

Como resultado de las luchas presupuestales, se ha producido una ola de inversiones que es tan abundante como desordenada. Ascende a varias decenas de millones de dólares en una región donde el año 2005 apenas llegaba a unos miserables miles. Basta recorrer la ciudad y ver su nuevo estadio para veinte mil almas, el recién inaugurado hospital de seis camas, el nuevo local municipal de varios pisos cubiertos con vidrios azulados —y a los cuales, hay que reconocer, cualquiera entra con libertad—, y muchas otras obras urbanas y rurales. La región cuenta además con carreteras asfaltadas casi terminadas que la unen con Arequipa y Cusco. Una antena retransmisora rompe la línea del horizonte altiplánico, como también lo hacen, por lo menos para algunos afortunados caseríos y pueblos, los tendidos eléctricos en áreas rurales. Los celulares abundan; se puede ver televisión por cable. Es el progreso desordenado y temporal del Perú minero.

Tal flujo extraordinario de recursos es fruto de la bonanza exportadora 2002-2008 que hoy ya ha llegado a su fin. Se activó cuando finalmente se empezaron a hacer pagos significativos, pero tardíos —por tanta exoneración—, del pago del impuesto a la renta de la mina. También debido a las políticas de la gran empresa minera moderna que por su cuenta, o forzada por las circunstancias, realiza inversiones sociales de lo más diversas. Por lo tanto, desde el momento que se firmaron los primeros acuerdos, y luego se reactivaron a partir de conflictos que terminaron en nuevos acuerdos, hasta hoy, Tintaya ha vivido una situación presupuestal excepcional que dio lugar a una suerte de tregua social.

El factor más importante a tener en cuenta en Tintaya es el extraordinario desarrollo político del pueblo de la provincia de Espinar. Varios acuciosos y experimentados observadores en Cusco y Yauri me lo remarcaron, y he podido compro-

barlo al hablar con numerosos dirigentes. Las autoridades y la propia mina lo reconocen porque han demostrado un alto nivel de organización y una disposición a la movilización rápida y efectiva. El hecho de que los partidos de izquierda y la Iglesia de los pobres organizaran cursillos y seminarios y los prepararan políticamente es parte de la explicación, pero el pueblo de la región y las comunidades, la nación K'ana, han puesto lo suyo porque había "madera" con la que se ha podido trabajar. Para muestra basta la organización de dos grandes movilizaciones que terminaron en invasiones de la mina, las dos ocurridas en el mes de abril de los años 2001 y 2005 respectivamente, y las complejas negociaciones que siguieron. La primera toma se celebra con orgullo y el 21 de mayo es considerada una fecha histórica. Esta dimensión del problema suele ser minimizada por la mina y la alcaldía provincial, que prefieren celebrar con grandes desfiles y afiches coloridos la firma del Convenio Marco.

Como me informara el mismo Mollohuanca, y corroborará Lorenzo Cappa, dirigente de la Confederación Campesina del Perú, el objetivo de las organizaciones sociales era hacer "presión social", porque sin ella "no hay negociación". Es una lógica interesante y ha dado lugar a una suerte de empate. Frente a esta situación, tanto la transnacional Xstrata —y antes su antecesora BHP Billiton— como el gobierno central "se vieron obligados" a sentarse en la mesa, escuchar las demandas, buscar vías de solución, y finalmente, luego de la última toma del 2005, a *ampliar y cumplir* los acuerdos del 2003 y el 2004. Pero las concesiones se hicieron en circunstancias que la mina elaboró todo un plan de "manejo del entorno" agresivo y se aseguró ciertas funciones. Las organizaciones sociales estaban dispuestas a llegar a un arreglo, siempre y cuando obtuvieran concesiones importantes, lo cual consiguieron en buena parte.

Hay que entender que la *voluntad de negociación* de la transnacional es porque fueron presionadas por organizaciones de sus países de origen —Australia, de donde viene BHP Billiton— que constataron los "agravios", hecho que le dio mayor legitimidad a la protesta en tanto la prensa y el parlamento de su país de origen comenzaron a exigir un mejor comportamiento y a buscar un arreglo. El juego político local se hizo entonces global.

La cuestión central es si estos arreglos son definitivos e inician un período largo de paz social, aceptándose como cierto el eslogan de la empresa de que no hay lugar a reclamo porque hay "cero daño", y porque los mecanismos de resolución de conflictos y redistribución de recursos, donde todos participan, funcionan. De ser así, finalmente el pueblo habría otorgado la "licencia social" para seguir operando. Lo que veo es que la cuestión central es *cómo funcionan* en la práctica estos mecanismos y qué cambios se han dado en la correlación mina-pueblo.

Un par de cuestiones me hacen considerar que la respuesta es que existe, más bien, una tregua social. Advertimos que sobre este punto hay desacuerdo con varios expertos internacionales y la propia mina, que creen haber llegado a establecer mecanismos institucionalizados. Uno, todavía se detectan viejos agravios no resueltos, a los que se suman otros nuevos como resultado de la constitución

de lo que podemos llamar un *gobierno minero*. Dos, que esta relativa paz social está sostenida temporalmente por el torrente de recursos recibidos de golpe desde el año 2006 por efecto del *boom* minero, pero que van a disminuir considerablemente desde el 2009.

AGRAVIOS

El agravio principal lo constituyó la expropiación abusiva realizada por el Estado cuando se inició la explotación durante el segundo gobierno de Belaunde. Se está solucionando con la compensación en tierras y la distribución de recursos a las seis comunidades afectadas, principalmente Tintaya Marquiri. Este pasivo de la fase estatal lo heredaron las transnacionales, hasta que, finalmente, luego de múltiples protestas y movilizaciones, BHP Billiton decidió negociar en serio todas las cuestiones pasadas y presentes. La Mesa de Diálogo conformó entonces una comisión que asigna nuevos lotes de tierra a los campesinos afectados, reparto que se hace con la venia de las comunidades. Falta todavía repartir tierras a un tercio, lo que indica que el proceso es lento. Entre los que han recibido tierras hay un grupo satisfecho y otro que, por diversas razones, no lo está. El caso más serio es Huano Huano, donde, según me relataron los propios comuneros, todavía viven en sus casas varias familias que no quieren irse a las nuevas tierras, temiendo un desalojo. Juana, una viuda de Huano Huano con diez hijos, me reveló sus angustias haciéndome prometer que hablaría de su caso. En esa zona, rica en mineral, ocurren explotaciones artesanales. Ambos hechos han provocado juicios por parte de la empresa, habiéndose generado tensiones recientemente. Otro problema, solucionable si hubiera flexibilidad, es que hay familias que preferirían una casa o terreno en la ciudad y ya no tierras ganaderas.

La contaminación es una herida abierta que no cierra, tema que todos, salvo la empresa y el gobierno, reconocen. Aunque la mina realiza controles y mejoras, y hay monitoreo popular, las pruebas realizadas son de carácter limitado, lo que lleva a preguntarse si la autorregulación funciona en tanto la empresa es al mismo tiempo juez y parte. Gran parte del pueblo, incluyendo autoridades locales, argumentan que se debería hacer un estudio comprehensivo e independiente de agua, tierra y aire en un territorio más amplio al elegido por la empresa, y sobre todo tomando muestras a humanos y animales que hasta ahora, inexplicablemente, mejor dicho, explicablemente, no se han hecho.

Siguen otras demandas, en particular la de generar mayor oferta de empleo en Yauri y entre las comunidades, y realizar más compras de alimentos y otros productos, asuntos que afectan de distinta manera a los grupos sociales. Aquí hay dos acuerdos que no se han cumplido. La mina se autoabastece y prefiere, salvo que quiera ganarse algún comunero, dirigente o alcalde, contratar mano de obra en Cusco o Arequipa. Los trabajadores viven solos y por temporadas en el campamento, dejando a sus familias en sus lugares de origen, y visitándolas según un calendario, lo cual reduce el consumo. Esta demanda de tipo económico hace que

pobladores y comerciantes de Yauri no tengan mayor empatía con Tintaya y tiendan, según las circunstancias, a unirse a las protestas. Los trabajadores del Estado —maestros, policías, gobernación— sufren más con la inflación que genera la mina, lo que provoca otro tipo de descontento porque el gobierno no los compensa por el alza del costo de vida. No se trata de un asunto marginal, pues los maestros siempre han generado liderazgo en los pueblos y pueden movilizar a los estudiantes.

CAÑOS

El chorro de recursos es impresionante para una región donde la inversión en obras públicas hasta hace poco era con cuentagotas. Todos los dirigentes recuerdan que, aunque la mina estaba en operaciones y tenía ganancias, recibían una mísera distribución de recursos por canon, hasta que las movilizaciones del año 2003, que culminaron en el Convenio Marco —negociado por la mina con un alcalde aprista recién elegido que reemplazó a Mollohuanca—, obligaron a que la mina distribuyera un 3% de la renta antes de impuestos. El recurso así obtenido va al Convenio Marco, que inicia consultas con los 8 distritos y 68 comunidades para que presenten proyectos que después son procesados. Luego, la directiva del Convenio Marco, presidida por el alcalde provincial, y en la que participan la mina y las principales organizaciones sociales, los aprueba. A partir de ese momento entra a tallar la mina, que concibe y ejecuta el proyecto.

El diablo está en los detalles. El problema central es que el dinero lo tiene la mina, que esta maneja el presupuesto del Convenio, no las organizaciones sociales o la alcaldía, o el colectivo. Como se requiere acuerdos por mayoría en el Convenio Marco, los participantes se muestran divididos: existe un bando ligeramente mayoritario que apoya a la empresa, y otro comandado por las organizaciones populares que la presiona o cuestiona. Un dirigente del Frente Único de Defensa de los Intereses de Espinar (FUDIE) sostiene sin ambages que “hay enfrentamientos, divisiones en las propias organizaciones populares”. Todo parece indicar que así es. Si se anima a hacerlas, las concibe y ejecuta Fundación Tintaya, convertida en una suerte de ministerio privado de obras públicas.

Me llamó profundamente la atención que las organizaciones sociales y alcaldías no hayan desarrollado capacidad de generación de proyectos. El hecho es que mientras la mina tenga el control de facto de los recursos, las organizaciones no van a desarrollar esa capacidad. La mina tampoco la tiene del todo, aunque se presenta como incuestionablemente eficiente. En la reunión del Convenio Marco a la cual asistí, noté que las organizaciones sociales pedían presupuestos detallados de gastos mientras la mina era renuente a entregarlos anticipadamente. Al mismo tiempo afirmaban que practican “absoluta transparencia”. Al respecto, un ex dirigente del FUDIE opinó: “Debería haber una fiscalización del pueblo. No hay facturas, no hay información. La mina no rinde cuentas”. Para Mollohuanca, el asunto va más allá de una rendición de cuentas. De lo que se trata es de “qui-

tarle esa potestad". Ve en el gobierno minero una nueva forma de dominación.

En el caso de la Mesa de Diálogo, me enteré de un detalle interesante. Es solo a partir de la toma del año 2005, a la cual se sumaron tarde y con desgano los campesinos de las comunidades afectadas, que recién reciben fondos estimados en 300 mil dólares anuales. Sin embargo, notemos que el acuerdo inicial era distribuirlos por tres años. La mina los ha extendido el 2008, suerte de año de gracia, pero nadie sabe si este caño va a continuar chorreando el 2009. Los funcionarios de la Gerencia de Relaciones Comunitarias que tuvieron la amabilidad de recibirme me informaron que "no saben qué va a pasar". Debería continuar, pero de eso no se trataba porque las compensaciones deben tener como fin, precisamente, compensar, y punto.

Para evitar que se susciten críticas a su gestión, o que surjan nuevas demandas, distintos testimonios coinciden en que la mina interviene indirectamente en la elección de dirigentes comuneros, quienes se encuentran divididos internamente. Un dirigente de Tintaya Marquiri afirmó enfáticamente que "si eres conflictivo te cortan la relación, pero no podemos humillarnos", aunque luego admite que, "mal que bien nos arreglamos con la mina, nos escucha, trata de solucionar". El problema para la mina es que si cesa de operar el mecanismo redistributivo —y de prebendas como empleo y obras condicionadas a aceptar la posición de la mina—, los campesinos, que hasta ahora se han mostrado más propensos a negociar a cambio de recursos, tenderán en el futuro a movilizarse. La mina admite que muchos se acercan y piden "trabajito, por favor". La intervención de la mina en asuntos internos de las comunidades y las organizaciones populares es uno de los factores más negativos que he encontrado. La noticia publicada en los diarios limeños acerca de que Xstrata es uno de los clientes de Business Track, es una mala señal. Sugiere que el gobierno minero, como otros enclaves, también entraría a desarrollar actividades policiales.

Por último, con la caída del precio del cobre, la reducción de las actividades en la mina principal, el retraso en nuevas inversiones, va a disminuir el chorreo. El pueblo va a ser negativamente afectado con el fin de la bonanza exportadora y sus alocadas y poco planificadas iniciativas de obras y gastos. Los tiempos de tregua, y la dinámica de pugnas redistributivas, estarían llegando a su fin.

ACUERDOS Y DESACUERDOS

Una mirada a la relación mina-pueblo en el caso de Tintaya, excepcional en el escenario nacional debido a la existencia de estos acuerdos donde tanto las organizaciones sociales como la mina aceptan su vigencia y sostienen su necesidad, indica una polarización entre quienes quieren ir a la "reformulación", a una estricta fiscalización y a un cumplimiento de todos los acuerdos, caso de las organizaciones populares, y los que creen que "como está", está bien, caso de la mina y sus múltiples aliados. Una posición intermedia es mejorar los acuerdos, pero de un modo tal que se respete la autonomía de las organizaciones populares, se

desarrolle no solo una participación sino también una real capacidad de generación de proyectos en las bases y alcaldías, y que ocurra una rendición de cuentas de parte de quienes manejen los proyectos, sea quienes fueren. Para ello hay que hacer a un lado al gobierno minero, fortalecer las alcaldías y el gobierno regional del Cusco, y exigir una presencia real del Estado. Su ausencia no es una ventaja, es un grave problema presente y futuro.

- Sociólogo peruano, profesor en la Universidad de San Antonio, Texas, Estados Unidos.

Descripción del riesgo	Controles relevantes para prevención /mitigación	Medidas de mejoramiento
Incursión de pobladores del área de influencia	Relaciones comunitarias	Residual anterior : 6 Actual: 6
<p>Incursión mayor de pobladores del área de influencia hacia las instalaciones de la empresa por motivaciones sociales, ambientales y/o políticas</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Convenio Marco, Mesa de Diálogo y buenas relaciones con las comunidades mas próximas. • Monitoreo continuo de medios de comunicación de la provincia y de la región. • Comunicación abierta con ONG Oxfam, Cooperación, Conacami y Corecami. • Tenemos como aliados a la asociación de trabajadores espinarenses ASOTRAME. • Tres sistemas de inteligencia con los cuales se cruza información para validar esta misma. • Difusión de actividades y monitoreo de incidentes socio-ambientales en el entorno de la mina. • Seguimiento y acciones a denuncias/ litigios por terceros con adecuados canales de comunicación. • Diálogo constante con los líderes opositores de los gremios más representativos. • Coordinaciones con la SNMPE y a nivel del Congreso. • Comité EME y equipos de protección interna para el resguardo de nuestras instalaciones. • Plan de incidencia social para épocas pre-electorales. • Programa de empleo/compras/negocios a nivel local. • Programa de desarrollo de capacidades humanas. • Sensibilización con actores sociales clave, principalmente gobiernos locales. • Programa de seguridad alimentaria enfocado a la desnutrición en la población más necesitada. • Manejo de conflictos por parte de los representantes de DDSS y área legal. • Adquisición de materiales y servicios locales de acuerdo al costo beneficio para la empresa. 	<ul style="list-style-type: none"> • Conformación de un comité de Security para mejorar, en eficiencia y análisis, las estrategias / sistemas de información socio-políticos a nivel Xstrata Perú cubriendo aspectos locales y regionales. • Reactivar el comité de Desarrollo Sostenible a nivel Xstrata Perú. • Implementar mejoras sustanciales en nuestro desempeño ambiental, a fin de revertir las percepciones negativas hacia la empresa.

Documento interno de la empresa Tintaya referido a la gestion de riesgos que ejemplifica el manejo político del gobierno minero constituido en la zona.

Riesgo sociopolítico

	Bajo impacto	Alto impacto
Alta capacidad de control	<ul style="list-style-type: none">• Medios de comunicación (opinión pública)• Comunidades de la Mesa de Diálogo• Empresas locales - Expectativas• Alcaldes distritales• Quejas Huinipampa	<ul style="list-style-type: none">• Carretera Espinar - Imata• Comunidades Cañon del Apurimac• Fundación Tintaya• Alcalde Espinar• Proyecto Antapaccay• Exploraciones en otros distritos• Tema Condoroma y comunidades (carretera)• Temas ambientales (percepciones externas)• Reformulación del Convenio Marco
Limitada capacidad de control	<ul style="list-style-type: none">• Mineros artesanales• Consejero Regional• Pugnas de grupos políticos internos• Regidores con expectativas• Movimientos regionales que desestabilizan al gobierno central	<ul style="list-style-type: none">• Frente político en Coporaque• Frente político de la ultra izquierda (emergente)• Regalías vs. Convenio Marco• Minería informal - Ausencia gobierno regional y central

Documento interno de la empresa Tintaya.