

¿Una actividad minera socialmente vulnerable?

CÉSAR BEDOYA G.¹

Hace unos años, en un número de la *Harvard Business Review*² dedicado al tema de la responsabilidad social empresarial, apareció un artículo que analizaba un asunto singular: la vulnerabilidad social de las empresas. Sus autores planteaban que la vulnerabilidad social es una característica particular que tienen ciertas empresas a las cuales se les atribuye una gran importancia estratégica para el desarrollo social y económico de los países en los que operan. Pueden ser privadas o estatales, tener una fuerte presencia regional, nacional y/o internacional, y recibir del gobierno subvenciones o condiciones que facilitan o promueven su presencia y operación.

El grado de vulnerabilidad social dependerá de la proyección que estas empresas tengan en su propio país y en el exterior y, en general, tendrán que enfrentar una elevada incertidumbre e invertir no pocos recursos en la gestión de situaciones de gran imprevisibilidad, derivadas de la reacción de múltiples agentes (*stakeholders*) locales, regionales, nacionales y hasta internacionales.

En un número reciente de la revista institucional de la Sociedad Nacional de Minería Petróleo y Energía (SNMPE),³ apareció una afirmación contundente: los conflictos del último año han sido un elemento decisivo en el ánimo de los inversionistas globales. Ello porque según el *ranking* sobre expectativas de inversión alrededor del mundo que presenta en su último informe The Fraiser Institute, con sede en Vancouver, el Perú había descendido unos puntos respecto de años pasados.

Haciendo un apretado análisis de las cifras tenemos que la minería en el Perú sigue siendo, desde el siglo XVIII, uno de los principales sectores que mueve la economía. Actualmente, la minería metálica aporta cerca del 6% del PBI global y genera el 57% de las divisas que ingresan al país por concepto de exportaciones. El potencial de inversiones en el sector asciende a casi 11.640 millones de dólares, en alrededor de 24 proyectos mineros que ya tienen concesionarios. Entre los de mayor envergadura están Toromocho (Peru Copper Syndicate), con 2.000 millones de dólares de inversión; Minas Conga (Minera Yanacocha), con 1.500 millones; Quellaveco (Anglo American), con 830 millones y La Granja (Río Tinto), con 700 millones. Cabe destacar, por otro lado, que a fines de abril pasado la corporación inglesa Anglo American Services ganó la buena pro del proyecto Michiquillay tras ofertar 403 millones de dólares, casi diez veces más el precio base propuesto por ProInversión. Por lo pronto, ha trascendido que Anglo American invertirá en el proyecto Michiquillay no menos de 700 millones de dólares.

En cuanto al *ranking* de producción, el Perú ocupa el primer lugar de América Latina en producción de oro, plata, zinc, plomo y estaño; y el segundo lugar en producción de cobre. En el mundo, somos segundos en producción de plata, terceros en producción de estaño y zinc, cuartos en plomo, y quintos en oro y cobre.⁴ Si observamos la evolución de los niveles de producción de mineral en el país, tenemos que en 1997 el cobre llegaba a 506.498 TM y en 2006 alcanzó las 1'048.897 TM. Para el mismo período, el plomo pasó de 262.466 TM a 313.325 TM, el zinc de 867.691 TM a 1'201.793 TM, la plata de 2'090.311 TM a 3'470.725 TM, el oro de 79.117 TLF a 203,286 TLF.

En lo que respecta a cotizaciones para el mismo período, el cobre pasó de 2.275,70 US\$/TM a 6.730,60 US\$/TM; el plomo de 624,13 US\$/TM a 1.287,49 US\$/TM; el zinc de 1.318,37 US\$/TM a 3.272,62 US\$/TM; la plata de 4,88 US\$/oz tr a 11,58 US\$/oz tr y el oro de 331,29 US\$/oz tr a 603,77 US\$/oz tr. Por último, cabe indicar que entre 1990 y 2005, mientras el PBI global se incrementó en 80% el PBI minero lo hizo en 221%.⁵

Para el país, no cabe la menor duda, el sector minero es estratégico. Además del aporte en divisas por concepto de exportaciones, está el ingreso tributario que luego —en un porcentaje (50%)— se traduce en canon. El año 2006 este ascendió a 1.746 millones de Nuevos Soles y para 2007 llegaría a

2.170 millones de Nuevos Soles. Según recientes estimados, las regiones recibirán, en promedio, 23% más recursos que el año pasado.⁶ Así, la proyección de la minería en el país se hace altamente expectante, como lo refería un reporte especial de la revista Caretas en mayo pasado: «el futuro de la minería brilla como oro».

Cabe precisar que la minería a gran escala o gran minería aporta 87% de los minerales producidos en el país, mientras que la mediana minería contribuye con 13% y la pequeña con 0,5%. La gran minería está liderada básicamente por corporaciones globales, entre las que destacan Barrick Gold Corp, BHP Billinton, Cyprus Climax Metals, Doe Run Company, Río Tinto Mining, Newmont, Phelps Dodge Overseas, Teck-Cominco, Mitsubishi, Xstrata Copper, etcétera.

Siguiendo lo planteado por el citado artículo de la Harvard Business Review, tenemos que: el sector minero en el Perú es altamente estratégico, básicamente liderado por corporaciones con alto nivel de proyección y posicionamiento en los ámbitos global como regional, y la actividad recibe del Estado peruano condiciones que facilitan su posicionamiento y operación. Todo indica que el sector minero puede ser catalogado como «socialmente vulnerable». Cabe entonces preguntarse: ¿Esa condición es una maldición o algo puede hacerse para cambiar un escenario de tal naturaleza?

Podemos detectar algunas pistas en un reciente informe que alcanzó la Defensoría del Pueblo al Congreso de la República.⁷ Empecemos por reseñar las causas que juegan a favor de la activación de los conflictos en el sector con tanta frecuencia como virulencia.

- *El problema ambiental.* Sensación de incertidumbre de las poblaciones de los alrededores; temor a la contaminación.
- *El problema social.* Los entornos en los que operan las actividades extractivas están signados por la exclusión, desigualdad y discriminación.
- *La afectación de los derechos fundamentales.* A un medio ambiente sano, la salud, la propiedad.
- *La actuación del Estado.* Su papel ambivalente como regulador y promotor, las dificultades de gestión y la desconfianza respecto de las reales capacidades para vigilar y sancionar de la institucionalidad ambiental.
- *Las externalidades negativas.* Relacionadas con los impactos sobre los recursos y activos de las poblaciones (pérdida, degradación).
- *La actuación de las empresas.* Incumplimiento de compromisos, abuso de poder, prepotencia, falta de claridad en la formulación de acuerdos, uso de la información.

La Defensoría ha extraído esta información de las denuncias que recibe de los ciudadanos, de sus intervenciones directas en episodios de conflicto, de lo registrado en campo por sus oficinas defensoriales, y no se queda en el mero diagnóstico sino plantea un conjunto de recomendaciones a cada uno de los agentes involucrados:

Para el Estado:

- Reforzar y fortalecer la institucionalidad ambiental mediante la creación de una autoridad ambiental independiente; integrar y mejorar la regulación ambiental base (estándares de calidad y límites máximos permisibles).
- Mejorar la eficiencia de la gestión social y ambiental.
- Mejorar los mecanismos de participación y consulta ciudadana.
- Incrementar la efectividad en el uso del canon y sobrecanon y aplicación de las regalías.
- Fortalecer las capacidades técnicas de los gobiernos regionales y locales para el adecuado cumplimiento de sus funciones en material ambiental y social.

Para las empresas:

- Cumplir escrupulosamente las obligaciones ambientales y sociales derivadas de la normatividad

vigente y de los mecanismos de autorregulación.

- Privilegiar el diálogo y la transparencia durante todo el ciclo de vida del proyecto (prospección, exploración, construcción, operación, cierre).
- Evitar discursos que califiquen negativamente las demandas sociales o a sus dirigentes.
- Registrar los acuerdos y cumplir las promesas; contar con sistemas de registro, procesamiento y seguimiento de reclamos.
- Promover, facilitar y apoyar el fortalecimiento de capacidades para la participación ciudadana.
- Apoyar el desarrollo de otras actividades económicas en sus entornos, impulsando cadenas productivas y tomando en cuenta los índices de desarrollo humano.

Para la población y las organizaciones de la sociedad civil:

- Privilegiar el diálogo y la participación responsable y transparente en los procesos de diálogo formales e informales.
- Evitar los discursos beligerantes, las posiciones maximalistas y la agitación violenta.
- Cumplir con sus deberes ambientales y sociales.

Sería absolutamente utópico pensar o imaginar un escenario exento de conflictos, sobre todo en un país como el nuestro donde las fuentes de conflicto están a la vuelta de la esquina: altos niveles de pobreza, inequidad, exclusión, asimetrías de poder, coexistencia de distintos códigos culturales, un Estado con serias limitaciones para llegar a servir y proteger a todos sus ciudadanos. No se trata, pues, de negar estas condiciones sino de saber qué hacer frente a ellas.

La capacidad para sortear con éxito la «vulnerabilidad social» dependerá de las voluntades de los actores para respetar y hacer respetar los derechos y deberes ciudadanos, anteponer el diálogo y los entendimientos múltiples a la confrontación violenta, adquirir capacidades y destrezas para encaminar procesos de negociación que aseguren acuerdos eficaces, eficientes y sostenibles. En suma, comprender los procesos, insertarse en ellos, fortalecer capacidades de los agentes (públicos y privados) e impulsar espacios (de diálogo, negociación y/o concertación) legítimos, capaces y efectivos en el logro de sus objetivos. Como cabe suponer, todo lo planteado no vendrá del cielo sino del esfuerzo, decisión y acción de los propios agentes, tanto públicos como privados.

1 Profesor del diplomado en Gestión de la Responsabilidad Social Empresarial en el Instituto para la Calidad de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Socio de ProDiálogo.

2 HALL, Jeremy y Stelvia MATOS. «¿Es su empresa socialmente vulnerable?». *Harvard Business Review*. Santiago de Chile, agosto de 2005.

3 *Desde adentro*, n.º 43. Lima: SNMPE, abril de 2007.

4 Véase TORRES, Víctor. *Minería artesanal y a gran escala en el Perú: El caso del oro*. Lima: Cooperación, 2007.

5 Véase SNMPE. «Reporte estadístico mineroenergético». Segundo semestre 2006. Lima, 2007.

6 *Desde adentro*, n.º 44. SNMPE. Lima, abril de 2007.

7 Véase DEFENSORÍA DEL PUEBLO. «Informe extraordinario. Los conflictos socioambientales por actividades extractivas en el Perú». Lima, abril de 2007.