

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ
ESCUELA DE POSGRADO



TÍTULO:

ANÁLISIS DE ACTITUDES Y PERCEPCIONES DE LA POBLACIÓN DE LA
PROVINCIA DE ILO, EN RELACIÓN A LAS ACTIVIDADES MINERO
METALÚRGICAS

**TESIS PARA OPTAR EL GRADO ACADÉMICO DE MAGÍSTER EN
GERENCIA SOCIAL**

AUTOR:

Walter Paúl Lostaunau Ramos

ASESOR:

Giovanni Bonfiglio Volpe

Marzo, 2020



Agradecimientos:

A mis preciados hijos

Resumen ejecutivo

Los recientes eventos de conflictividad social que se observan en el país, contradictoriamente tiene su origen en momentos en los que el Perú experimentó sus mejores años de crecimiento económico, principalmente por el impulso de la gran minería.

Entre 2004 y 2015, la economía creció, pero también creció el descontento social y los conflictos que amenazan la estabilidad del país y la captación de inversiones que generan empleo y prosperidad.

Muchos analistas, profesionales y periodistas, han mencionado como principales factores de estos conflictos los siguientes: Los problemas socio ambientales, los intereses políticos, intereses económicos y manejo inadecuado de la comunicación.

Los temas ambientales de antaño, se han superado con mejores regulaciones y leyes, aun así, son el principal caballito de batalla de los activistas anti mineros, pero no dicen o hacen nada contra la minería informal que si tiene una gran cantidad de pasivos ambientales.

Asimismo, el tema político, que lleva a varios candidatos y dirigentes a esgrimir la oposición a la minería como su principal estrategia política, en realidad es una estrategia de campaña, pero la mayoría de veces no es una oposición por convicción.

En el tema de comunicación, es cierto que no hay buen entendimiento en varios casos, pero no pasa por que no se realicen buenas campañas comunicacionales o no se hagan los esfuerzos necesarios, Incluso el Gobierno y entidades privadas se están esforzando por institucionalizar el diálogo y desarrollar espacios de concertación. El problema tiene otro origen, que veremos más adelante.

Y finalmente los asuntos económicos. Pareciera que entre más canon hay, también hay más protestas y descontento social, al extremo que activistas contra el proyecto minero Tía María de Arequipa han llegado a decir: "Canon Si, Mina NO".

Sin embargo, la investigación realizada nos ha permitido identificar otros factores que originan este singular problema de entendimiento y comunicación que existe entre empresas mineras y comunidades aledañas a operaciones y/o proyectos mineros.

Si analizamos cada uno de los factores anteriores, vemos que todos nos llevan a un factor poco estudiado: Paradigmas mentales, que hacen muy difícil un diálogo fluido y fructífero.

Estos paradigmas llevan por ejemplo a los dirigentes de Ilo decir: "¿cuánto me das para que te deje seguir operando tu fundición"? Incluso algunos ya han logrado "intelectualizar" estos paradigmas, convertidos en creencias y finalmente ideología.

Estos paradigmas, se han alimentado por varios años de percepciones inconscientes, según las cuales la riqueza es algo pre existente y las empresas mineras, como la Southern Peru que opera en Ilo desde 1960, son consideradas apropiadoras de algo que no les pertenece, esta percepción es el origen de la conflictividad social.

Antes de 1,950, Ilo tenía una población muy pequeña de no más de 5 mil habitantes que se dedicaban a la pesca. En los años posteriores se inició la construcción de la fundición en paralelo a la mina de Toquepala, lo cual generó la llegada de cientos de trabajadores migrantes del Valle de Tambo, Puno y el centro del país.

Hoy, en Ilo viven más de 80 mil personas y la dinámica económica de la ciudad ahora depende de las operaciones minero metalúrgicas, sin embargo, los sectores más

conservadores, que se originaron en la migración de los años 50 y 60, mantienen la percepción de que la empresa se lleva la riqueza que les pertenece, sin que pague lo suficiente por ello.

No olvidemos que también hemos visto, que el mal uso del canon hace que la población no valore la presencia de la mina o la fundición, responsabilidad que recae en las autoridades.

Por ello, planteamos un nuevo modelo de intervención social, centrado en las personas, que inconscientemente reciben mejor los mensajes emocionales antes que los racionales. Este modelo trabaja en varios niveles y promueve el espíritu del emprendimiento para intentar alejar en un mediano y largo plazo el paradigma del “mendigo sentado en una banca de oro”.



ÍNDICE

Presentación	06
Capítulo I Introducción	07
Capítulo II Objetivos y preguntas de investigación	10
Capítulo III Diseño metodológico de investigación	12
Capítulo IV Marco teórico	22
Capítulo V Resultados: presentación, análisis e interpretación	50
Capítulo VI Conclusiones	59
Capítulo VII Propuesta de Modelo de Intervención Social	61
Anexos	70
Bibliografía	97

PRESENTACIÓN

Los últimos 15 años, nuestro país atravesó por una etapa de crecimiento económico, impulsada principalmente por la exportación de minerales, debido a su elevada cotización en el mercado internacional. En este contexto, el gobierno chino decidió incrementar sustancialmente la inversión pública en infraestructura.

Durante el periodo de 2003 a 2013, también se incrementaron los ingresos de las empresas mineras y la generación de recursos por canon minero y regalías, captados por los gobiernos regionales y locales. Sin embargo, en los últimos años se experimentó una desaceleración de esta tendencia, aun cuando la minería sigue siendo la base de la economía nacional.

Pero eso no fue lo único que aumentó, también se elevaron los conflictos sociales, en torno a proyectos y operaciones mineras en todo el país. En algunos lugares el canon fue una bendición, pero en otros se convirtió en la principal causa de discordia y acentuó viejos resentimientos.

En este trabajo exploraremos las posibles causas de una conflictividad que crece, pese a la bonanza económica y que factores sociales, políticos, actitudinales y comunicacionales, están detrás de estos conflictos que aumentaron en la misma proporción que creció el ingreso fiscal por los impuestos que paga la minería.

Es necesario encontrar los mecanismos más adecuados que nos permita aprovechar estas oportunidades de crecimiento. Les corresponde a los gerentes sociales analizar e identificar las causas, proponer soluciones y plantear estrategias que permitan evitar los conflictos, optimizar el uso de los recursos económicos y la implementación de políticas sociales apropiadas que viabilicen el diálogo y el entendimiento entre los diferentes sectores.

En el presente trabajo de investigación se analiza el caso de la provincia de Ilo, ubicado en el departamento de Moquegua, donde la actividad minera es el principal motor de movimiento económico y fuente de empleo. Pese a ello, una parte importante de la población se muestra como opositora a la empresa y amenaza constantemente con transformar el conflicto latente en una crisis.

Capítulo I

1. INTRODUCCIÓN:

2.1. Planteamiento y justificación del tema:

Aunque el momento más alto de la captación de cuantiosos ingresos por la presencia de gran minería, ya pasó, el aporte de esta actividad económica sigue siendo muy importante en los departamentos del sur del país. Sin embargo, más allá del beneficio económico, las diferencias entre empresas y un sector de la población se siguen acentuando.

Una de las preguntas que nos formulamos para plantear el tema fue ¿Qué aspectos son determinantes en los conflictos mineros?, la respuesta puede ser abundante, por lo que nos centraremos en lo que está en juego con los conflictos y que podemos hacer para gestionarlos y eventualmente solucionarlos.

Aunque estas interrogantes, ciertamente no son nuevas, estamos siendo espectadores de una creciente ola de desencuentros en todo el país, en torno a operaciones ya existentes y sobre todo por el inicio de nuevos proyectos. Centraremos nuestra investigación en el caso de Ilo, región Moquegua.

Sin bien es cierto que en la provincia de Ilo, donde opera la empresa minera Southern Peru, actualmente se vive una tensa calma, detrás hay una historia de más de 50 años de operaciones al filo de la navaja por los reclamos ambientales.

Probablemente los conflictos nunca se solucionen, pero si se pueden administrar y evitar que escalen a crisis.

Los recursos

Un hecho importante que destacamos en este trabajo, radica en que, en los últimos años, se originó una bonanza económica inusual en algunas regiones del país por la proliferación de las actividades mineras. En el sur, las regiones de Moquegua y Tacna, lideran los índices de desarrollo humano, en parte por el incremento de los presupuestos para obras y proyectos sociales que ejecutaron las municipalidades y gobiernos regionales.

Sin embargo, esta nueva oportunidad que marca la historia del Perú no fue aprovechada en su real dimensión por el incremento de conflictos sociales, que paradójicamente se gestan en contra de la actividad que está generando el soporte a la economía nacional.

A eso se suma la desinformación propiciada por políticos, ONG y grupos interesados en frenar cualquier cambio sociopolítico en el país, amparados en una supuesta defensa del agua, la agricultura y el ambiente.

La creciente ola de conflictos nos conduce a la preocupación de cuál es el origen de este problema y porqué las poblaciones no han interiorizado el beneficio de residir en un distrito, provincia o región minera.

Los programas sociales que se financian con recursos del canon y la regalía minera, no han tenido un impacto significativo en las poblaciones beneficiarias, lo cual está originando resentimiento social y conflictos, en contra de las empresas y no de los organismos del estado.

Uno de los factores de este creciente descontento social, sería también el deficiente uso de estos recursos derivados de la minería, por parte de los gobiernos locales y regionales. Las poblaciones beneficiarias, no perciben los beneficios de ser vecinos de una empresa minera.

La ocurrencia de estos conflictos nos ofrece una magnífica oportunidad de estudio social y de la presentación de propuestas para reducir la brecha entre la minería y algunos sectores de la sociedad.

La provincia costera de Ilo, en la región Moquegua, es un claro exponente de esta problemática. En esta ciudad se ubican la Fundición, Refinería y Muelle de la empresa minera Southern Peru, sobre la cual aún existe oposición de algunos grupos sociales, pese a que constituye uno de los principales factores que mueve la economía local y genera fuentes de empleo.

La empresa opera en el lugar por más de 50 años, periodo en el cual ha ido adecuándose a las exigencias ambientales de la legislación peruana y se han realizado importantes inversiones para modernizar sus operaciones, con la finalidad de reducir las emisiones al ambiente.

La culminación del proyecto de 'Modernización de la Fundición'¹ que redujo al mínimo las emisiones de dióxido de azufre, en el año 2006, coincidió con los años de mayor captación de recursos del canon y regalías, por la elevada cotización del precio global de los metales y materias primas.

Esto redujo la presión social y el nivel de conflictividad, sin embargo, aún existen grupos organizados que reclaman a la empresa por problemas ambientales de hace 30 años.

Una de las organizaciones que no cede en su pedido es el 'Frente de Defensa de los intereses de Ilo', conformado por conocidos dirigentes que mantienen los postulados de la izquierda de los 80. Con los años esta organización ha ido perdiendo representatividad e influencia, sin embargo, tiene un representante en la mesa de diálogo y sus dirigentes eventualmente se pronuncian en los espacios informativos de los medios locales.

Asimismo, a nivel de los gremios de pescadores, que son más de 20 en Ilo, hay una posición dividida en torno a la empresa minera. Un sector ha mejorado su relación con la Southern luego del apoyo en la construcción de local institucional, pero la mitad de los gremios, continúan exigiendo una compensación por supuesta afectación a su zona de pesca, cerca de las instalaciones de la fundición de cobre.

Por otra parte, un sector de agricultores del Valle de Ilo, exige también que la empresa continúe pagándoles una indemnización por la afectación de sus cultivos de olivo, a causa de las emisiones de dióxido de azufre, lo cual fue suspendido por Southern en el año 2007, luego de culminar la modernización de la fundición que permitió erradicar las emisiones.

Finalmente, existe un grupo de ex trabajadores de la empresa que consideran insuficiente el pago de acciones laborales y mantienen un juicio de muchos años con la transnacional. Estas personas, que suman cerca de 500 en Ilo, siempre se hacen presentes en movilizaciones y protestas que se organicen contra la minera.

¹ www.southernperu.com

La pregunta general de investigación:

¿Cuáles son las principales causas y factores, que originan desencuentro y conflicto, entre población organizada y no organizada de la provincia Ilo y la empresa minera residente, pese a que se solucionaron los problemas ambientales y se generaron importantes ingresos regionales y municipales para la realización de obras públicas?

La pregunta general engloba los siguientes aspectos:

- Primero: identificar causas y otros factores que originan el desencuentro entre la minera, autoridades y dirigentes y población, cuyo desenlace podría traer graves consecuencias al país. El crecimiento económico y social de los últimos años, se sostiene en la minería y más del 80% de las inversiones que promueven las autoridades regionales y los alcaldes de Tacna y Moquegua, se hacen con recursos generados por la minería (canon y regalías).
- Segundo: plantear alternativas desde la gerencia social para 'administrar' esta situación. De primera mano, resulta confuso e incomprensible que la actividad productiva que sustenta la economía nacional y está permitiendo mejorar condiciones de vida de millones de peruanos, siga siendo vista como perjudicial y las empresas mineras como enemigas.

La visión como gerencia social se enmarca en lo siguiente: El uso adecuado de los recursos generados por la minería pueden impulsar el progreso y la paz social en el sur del país, concretamente en la provincia de Ilo.

Ello, plantea un nuevo reto, tanto en las instituciones del Estado, como en las empresas mineras, que deberán diseñar y proponer los mecanismos más adecuados para optimizar al uso de los recursos.

Capítulo II

2. OBJETIVOS Y PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN:

- **Objetivo general de la investigación:**

Identificar las causas que mantienen el descontento social contra las actividades minero-metalúrgicas desarrolladas en la provincia de Ilo, región Moquegua, analizando los hechos, actitudes y percepciones de la población, para proponer alternativas de consenso social y estrategias de prevención de conflictos desde el campo de la gerencia social.

- **Objetivos específicos:**

- Identificar los principales aspectos que dificultan las relaciones de entendimiento de la empresa minera, con la sociedad ileña y los medios informativos.
- Analizar el uso del canon y las regalías mineras en la provincia de Ilo.
- Proponer mecanismos de intervención social que prevengan conflictos y mejoren el uso de recursos públicos generados por la minería.

- **Preguntas específicas de investigación:**

¿Cómo se han utilizado los recursos del canon y regalías en la provincia de Ilo?

Es necesario identificar y analizar cómo se han venido empleando estos recursos, que son suficientes para solucionar los grandes problemas sociales de esta provincia. Si el aporte es tan significativo, no está claro porque tantos movimientos sociales en contra de las empresas y no de las autoridades que captan estos recursos.

¿De qué manera se relacionan las empresas con las poblaciones, actores sociales y medios de comunicación?

Probablemente el problema no esté en el manejo ineficaz que hacen las autoridades de los recursos que provienen de la minería, sino en las estrategias de las empresas para relacionarse y comunicarse con las poblaciones de su ámbito de influencia. Esto debe analizarse con detalle, al igual que la intervención e influencia que tienen los periodistas y medios locales, en la solución o provocación de conflictos.

¿Cuáles son las percepciones y creencias que existen sobre las operaciones minero metalúrgicas?

Información clave que dará elementos de análisis para buscar alternativas de solución.

▪ **Definición de variables:**

Variables	Definición
Porcentaje de gasto de recursos de canon y regalías en GL	Se refiere a eficiencia de gasto o utilización de recursos del canon y la regalía, medidas en porcentaje de ejecución, en gobiernos locales y regionales. <i>(La norma establece que el canon minero proviene del 50% del impuesto a la renta que tributan las empresas mineras y las regalías son el 3% de las utilidades).²</i>
Priorización del gasto.	En que rubro se utilizaron más los recursos del canon y regalías (infraestructura, ornato, proyectos productivos, seguridad, educación, salud, etc.) <i>(La ley no limita la especificidad en el uso de los recursos.)</i>
Obras o proyectos reconocidos por la población	Se refiere a obras o proyectos ejecutados con recursos generados por la minería, que la población reconozca como importantes y/o trascendentes.
Políticas de comunicación y relacionamiento, aplicadas por las empresas.	Estrategias y contenidos de los planes de comunicación e intervención social de las empresas.
Percepción de la población sobre el aporte de las empresas.	Se refiere a opiniones, conceptos, valoración, etc.
Percepción de la población sobre las acciones de comunicación y relacionamiento de las empresas.	Opiniones, conceptos y valoración de la población, sobre la forma de difundir sus aportes y empatía de las empresas con las comunidades del entorno.
Necesidades insatisfechas de la población.	Se requiere identificar necesidades no satisfechas que podrían haber sido cubiertas con recursos generados por la minería.
Estrategias de comunicación.	Se refiere a plantear las estrategias de comunicación más adecuadas para generar paz social

² www.ciudadanosaldia.org

Capítulo III

3. DISEÑO METODOLÓGICO DE LA INVESTIGACIÓN

Se desarrolló tres aspectos:

- **Estudio cualitativo**, mediante grupos focales y entrevistas para conocer la percepción de organizaciones sociales, autoridades y líderes sociales, sobre la actividad minero-metalúrgica en Ilo y conocer los factores que integran la mentalidad colectiva prevalente. Asimismo, se entrevistó a funcionario de la compañía minera que opera en Ilo por más de 50 años, para conocer la forma de relacionamiento y comunicación de la empresa con la comunidad.
- **Estudio cuantitativo**, a través de una encuesta para conocer cómo perciben en general los pobladores de Ilo, a las actividades minero-metalúrgicas, su valoración sobre los aportes sociales generados por la actividad minera y sus necesidades insatisfechas.
- **Estudio documental**, para precisar la eficiencia de gasto efectuados por las municipalidades y el gobierno regional, del canon minero en los últimos años y los proyectos priorizados por las autoridades.

Matriz de ordenamiento para investigación cualitativa / cuantitativa

Códigos

- RD = Revisión documentaria
- GF= Grupo Focal
- E1 = Entrevista alcalde
- E2 = Entrevista periodista
- E3 = Entrevista funcionario de minera
- ENC = Encuesta
- OBS = Observación

3.1. Unidades de análisis y fuentes de información:

Preguntas de investigación	VARIABLES	Indicadores	Unidades de Análisis	Fuentes	Técnicas de recolección
¿Cómo se utilizaron los recursos del canon y regalías en la provincia de Ilo, región Moquegua entre los años 2010-2015?	Montos percibidos por concepto de canon y regalías en los gobiernos locales de Ilo	% de uso de recursos generados por canon y regalías mineras, en los gobiernos locales de Ilo	Gobiernos locales MEF	Gobiernos regionales Gobiernos locales MEF	RD
	Priorización del gasto.	Rubros: saneamiento, ornato, electrificación y desarrollo productivo.	Gobiernos locales	MEF / GL	RD
	Obras o proyectos reconocidos por la población, construidos con recursos del canon y regalías.	Lista de proyectos y obras,	Gobiernos locales	Gobiernos locales MEF Medios de comunicación Población Empresa minera	RD GF ENC E1, E2, E3
¿Cómo percibe la población y organizaciones de Ilo la política de relacionamiento y comunicación de la empresa minera?	Políticas de comunicación y relacionamiento, aplicadas por la empresa	Estrategias de comunicación aplicadas por la empresa minera.	Empresa minera Organizaciones sociales Población	Empresa minera Medios de comunicación Líderes de opinión Población	E1, E2 E3 GF
	Percepción del público sobre el aporte de la minera.	Corrientes de opinión. Aportes más valorados Aportes no valorados	Población Organizaciones Autoridades	Población Organizaciones Autoridades Periodistas	GF ENC E1, E2, E3
	Percepción sobre la comunicación y relacionamiento de la minera	Tendencia de las corrientes de opinión. Acciones de comunicación de empresa minera.	Población Empresa minera Organizaciones Autoridades	Población Organizaciones Autoridades Periodistas	GF ENC E1, E2, E3

	Necesidades insatisfechas de la población.	Porcentaje de cobertura de servicios básicos. Listado de necesidades insatisfechas	Población Organizaciones sociales	Gobiernos locales MEF / INEI Medios Población	RD GF ENC E1, E2, E3
¿Cuáles son las percepciones y creencias que existen sobre las operaciones minero-metalúrgicas en Ilo?	Principales percepciones y/o creencias	Percepciones en temas sociales Percepciones en temas ambientales Corrientes de opinión	Organizaciones Población	Organizaciones locales Autoridades MEF Periodistas Población	GF ENC E1, E2, E3
	Características socio políticas de Ilo	Paradigmas mentales Nivel de emprendimientos Intereses políticos Población migrante	Organizaciones sociales Población Autoridades	Organizaciones Autoridades Población	GF E1, E2, E3
	Canales de información y desinformación	Medios más consumidos Información recibida sobre actividades mineras	Empresa minera Corrientes de opinión Población	Organizaciones Población Periodistas	GF ENC E1



3.2. Proceso de aplicación de los instrumentos

Es necesario precisar, que una vez desarrollada la investigación de campo, nos percatamos en la necesidad de revisar las motivaciones e intereses históricos de la población, que han interactuado por más de 50 años con una empresa minera transnacional.

Esta relación de 'amor y odio', han tenido muchos capítulos de conflicto y entendimiento, principalmente por las emisiones de SO₂ (dióxido de azufre), que la empresa corrigió en el año 2006, por exigencia del gobierno peruano.

Inicialmente manejamos la hipótesis, que el deficiente uso de los recursos generados por la minería (canon y regalías), sería el origen de la conflictividad potencial aún presente en Ilo, sin embargo, a medida que se desarrolló la investigación de campo, fuimos encontrando elementos que nos llegan a concluir (como se verá más adelante), que hay otros factores originarios del conflicto y no sólo el componente económico.

Estrategias de recolección de datos:

- **Revisión documental:** Se revisó los reportes sobre las transferencias por canon y regalías realizadas por el 'Ministerio de Economía y Finanzas' (MEF), entre los años 2010-2016 a los gobiernos locales de Ilo y se analizó el porcentaje de ejecución de estos recursos y los proyectos en los que se invirtió el dinero recibido.

Se revisó notas periodísticas entre los años 2006 a 2016, relacionadas a protestas, movilizaciones o denuncias contra la empresa minera.

- **Entrevistas:** Se aplicó entrevistas a un alcalde, 1 periodista y un representante de la empresa minera del área de Comunicaciones.

Las entrevistas permitieron recoger información cualitativa de fuentes de información importantes. En el caso del alcalde del distrito de El Algarrobal, nos dio una idea clara de cómo planifican los proyectos de inversión pública en el gobierno local, los periodistas tienen una lectura completa de su realidad y el representante de la empresa minera alcanzó información sobre las estrategias de comunicación que realizan para intentar mantener buenas relaciones con la comunidad del entorno.

- **Grupos Focales:** se aplicó este método de recolección de información, porque considero más efectivo para conocer la real percepción de la población. En este caso se eligió a las principales organizaciones sociales de la provincia de Ilo.

La información obtenida fue importante para determinar los factores de conflictividad que en muchos casos son alimentados por la propia empresa y en otros por antecedentes históricos, culturales, de un sector de residentes, de origen alto andino (migrantes), quienes consideran que los recursos mineros deberían ser aprovechados directamente por el estado.

Se trabajó con los siguientes grupos:

- Sindicato de mujeres de Construcción Civil
- Federación de Centros Femeninos y Comedores Populares de la Prov. de Ilo
- Consejo de Coordinación Local CCLP
- Agricultores del Valle de Ilo.

- **Sondeo cuantitativo de percepciones:** a población de Ilo para identificar principales percepciones o creencias que hay en la población en torno a las actividades minero metalúrgicas.

Se aplicó estratificado con margen de error de 5% en distritos de Pacocha, Ilo y El algarrobal. (Ver Ficha Técnica en anexos).

4. Contextualización:

Perú en los últimos años según cifras del MEF - ha crecido considerablemente a nivel económico, el Producto Bruto Interno (PBI) se ha duplicado en esta última década³ siendo en el 2004 un total de S/. 227,935.571 millones de soles (US\$ 66,764.792 millones de dólares) llegando a ser en el 2014 un total de S/. 574,880.00 millones de soles (US\$ 201,712.28 millones de dólares⁴).

Este crecimiento depende directamente de la demanda internacional de los metales. En el año 2013 el Ministerio de Energía y Minas (MINEM) registró que la inversión de las mineras representó un total de US\$1,233 millones de dólares⁵.

La política económica a nivel nacional ha sido la de promover una economía basada en materias primas a nivel extractivo, lo que ha conllevado a que actualmente el 14.6% del territorio nacional este concesionado⁶ a proyectos y operaciones minero metalúrgicos.

El otorgamiento de dichas concesiones no sólo ha promovido el crecimiento económico, sino también guarda relación directa con el incremento de los índices de los conflictos sociales en Perú.

El registro estadístico de la 'Defensoría del Pueblo' revela que hasta el mes de enero del 2016 se han presentado un total de 211 conflictos sociales, siendo 147 de índole socio-ambiental, lo que representa el 69.7%⁷.

En lo que respecta al tratamiento de los conflictos, cabe mencionar que 77 se encuentran en proceso de diálogo, de esta cifra sólo 45 pasaron a esta etapa después de un hecho de violencia, resolviéndose sólo 2 conflictos del total.

Las cifras mencionadas, presentan un escenario bastante cuestionador en lo que concierne al proceso de resolución de conflictos; a primera impresión puede concluirse que lo que impulsa al Gobierno Peruano a establecer un proceso de diálogo es un escenario de violencia; siendo aún más cuestionador que de todos estos conflictos son pocos los que se solucionan.

En ese sentido el presente trabajo también permitirá analizar ¿cuáles son los puntos de quiebre y éxito de las políticas asumidas para la resolución de los

³ Información recopilada el 16 de mayo del 2016, de los principales indicadores económicos (producto bruto interno total y por habitante 1994-2014) expuestos por el Instituto Peruano de Estadística e Informática (INEI), expuesta en su portal, según el enlace: <https://www.inei.gob.pe/estadisticas/indice-tematico/economia/>

⁴ El tipo de cambio promedio del año 2014, según el 'Banco Central de Reserva del Perú' (BCR) fue de: S/. 2.85

⁵ Información recopilada el 13 de mayo del 2016, fuente el diario el Comercio, según web: <http://elcomercio.pe/economia/peru/inversion-minera-oro-cayo-43-2013-conflictos-noticia-1729673>

⁶ Información recopilada el 15 de mayo del 2016, fuente del MINEM, según portal web: <http://www.minem.gob.pe/minem/archivos/file/Mineria/PUBLICACIONES/MAPAS/2015/MAPA%202015-2.pdf>

⁷ Informe defensorial. Defensoría del Pueblo, 2016.

conflictos socio ambientales a nivel gubernamental? ¿De qué depende el éxito o fracaso de la resolución de conflictos socio-ambientales? ¿Cuáles son las causas (estructurales y coyunturales) comunes y generales que activan el conflicto?

Para tal fin se ha tomado como objeto de estudio el caso de Ilo, donde existe una larga relación entre la empresa Southern Peru Copper Corporation, y la población, caracterizada por una historia de conflictos, intentos de diálogo y desencuentros, que el aumento en recursos económicos no ha sabido aplacar.

Definición temporal y espacial del objeto de estudio⁸

Southern Peru Copper Corporation (en adelante “SPCC”) es una empresa minera que es parte de la División Minera del Grupo México. El Grupo México comenzó sus operaciones en el año 1942 realizando actividades de construcción, actualmente es una empresa que sus principales inversiones se encuentran en la minería, transporte e infraestructura.

En lo que respecta a la División Transporte es el más grande operador ferroviario de México, tanto a nivel de cobertura como en tamaño de flota; en lo referente a la División Infraestructura participa en proyectos de infraestructura pública y privada, construcción de hidroeléctricas, carreteras, proyectos mineros, ferroviarios, entre otros; y en lo correspondiente a la División Minera, posee operaciones en Estados Unidos, México, Perú y Chile.

SPCC se creó en 1952, en el Estado de Delaware, Estados Unidos y dos años más tarde se estableció una sucursal en Perú, con la suscripción de un convenio con el Gobierno Peruano para la explotación de la mina de Toquepala, en el departamento de Tacna. Luego fue nombrada como Southern Copper Corporation (“SCC”) en 1995.

En 1956 se realizaron las obras para el desarrollo de la mina Toquepala, que entró en operaciones en 1960. Actualmente SPCC tiene operaciones extractivas en Cuajone (unidad que se encuentra ubicada en el departamento de Moquegua), Toquepala (Tacna).

En Ilo, las actividades de Southern Peru iniciaron en 1950 con la construcción de la Fundición a 17 kilómetros de la ciudad y el muelle. La operación inició en 1960, el mismo año que Mina Toquepala, para procesar el concentrado de cobre proveniente de la mina. Posteriormente en 1976 se inicia la operación en Cuajone que también alimento de concentrado a la fundición.

Al no existir normatividad ambiental, el procesamiento de concentrados originó la emisión de SO₂ (dióxido de azufre) a la atmósfera, que durante 30 años fue la principal causa de conflicto entre la minera y la población.

En 1994 Southern adquiere la Refinería de Ilo a Minero Perú, como parte de la política de privatizaciones emprendidas por el que presidió Alberto Fujimori. En esos años, el gobierno peruano comienza a elaborar las primeras normas de regulación ambiental para el sector minero y crea los famosos PAMA (Programa de Adecuación

⁸ La información del presente ítem ha sido recopilada de la página web: www.southernperu.com

y Manejo Ambiental), con la finalidad de que las operaciones antiguas se adecúen y mejoren su gestión ambiental. Mientras que para los proyectos mineros se creó los Estudios de Impacto Ambiental (EIA) que incluye además un programa de participación ciudadana, requisito indispensable para lograr la viabilidad.

Como parte de su PAMA, En 2006, Southern culmina el proyecto de Modernización de la Fundición de Ilo⁹, poniendo fin al problema ambiental de las emisiones de dióxido de azufre, que incomodó a 4 generaciones de ileños. La inversión de US\$ 600 millones es la más importante que se haya hecho en la historia del país, en lo que respecta al sector minero.

Durante los años más álgidos de las emisiones, los centros educativos tuvieron que aplicar medidas de alerta ante la presencia de los humos sulfurosos cuando el viento soplabo hacia la ciudad. Izaban banderas de advertencia, para cerrar las puertas de los salones.

La organización que más luchó contra SPCC fue la ONG denominada 'Labor', que nació para asesorar a los trabajadores en material laboral, pero por la coyuntura de Ilo, decidió cambiar de rumbo al tema ambiental, lo que le permitió captar importantes recursos de financistas extranjeros.

Con la modernización de la fundición, desapareció el humo y también la ONG Labor, pero no del todo. En su mejor momento el organismo no gubernamental aprovechó los cuestionamientos ambientales a la minera para formar activistas que protesten contra la empresa, quienes se formaron en su 'Escuela de Líderes'.

Hoy en día estos líderes, preparados por 'Labor', son los que intentan por todos los medios mantener las protestas y un clima de insatisfacción ciudadana contra la empresa. Su estrategia es aprovechar actitudes y percepciones creadas por viejos paradigmas y la desinformación.

En la actualidad no hay problemas ambientales serios y el desarrollo urbanístico de Ilo ha crecido notablemente, además de los índices de desarrollo humano. Según el INEI, Pacocha, distrito que se ubica en la provincia de Ilo, comparte junto al distrito de San Isidro en Lima, el primer lugar en los índices de acceso a servicios básicos, educación, salud, oportunidades e ingreso per cápita.

Compensación y mesas de diálogo

Los beneficios de los últimos 10 años son notables, pero aún existen protestas de un sector de la población, que expresa la necesidad de exigir a Southern una compensación por supuestos daños ambientales de antaño.

Esta compensación se calcula en varios millones de dólares por los activistas sociales y respaldados por las autoridades de turno, se han desarrollada varias experiencias de diálogo con pocos resultados.

Entre los años 80 y 90, con la intermediación del Ministerio de Energía y Minas, se estableció un programa de Control Suplementario, por el cual se realizaba un monitoreo participativo de la gestión ambiental de Southern y se establecieron medidas como la modernización de algunos equipos responsables del

⁹ www.southernperu.com

procesamiento del cobre y la suspensión temporal de las operaciones mientras el viento impulse las emisiones sulfurosas hacia la ciudad.

Posteriormente al cierre del PAMA (2006), por la gestión de las autoridades municipales de Ilo y el gobierno regional a cargo de la conocida activista anti minera Cristala Constantínides se conformó una mesa de diálogo provincial. La mesa duró tres años y tuvo dos acuerdos principales:

- Asegurar la culminación del PAMA
- Construir una nueva 'Planta de Tratamiento de Aguas Residuales' entre la empresa, el gobierno local y el gobierno regional.

Los acuerdos, no satisficieron a un sector de la población y el descontento quedó flotando en el aire, así como la percepción de que la empresa no dice la verdad y no cumple sus compromisos.

En 2013, el gobierno regional de Moquegua, ahora con el Ing. Martín Vizcarra al frente, realizó una movilización contra la empresa para exigir más aportes sociales y convenció al gobierno central de formar una nueva mesa de diálogo regional.

Este espacio de diálogo sigue vigente con nuevos integrantes (alcaldes provinciales y distritales y nuevos dirigentes). La mesa es llevada por funcionarios del MINEM, integrada por 29 miembros, entre alcaldes, dirigentes de las organizaciones sociales más representativas, integrantes del MINEM y MINAM y un funcionario de la empresa minera.

La mesa lleva cinco años sin una solución cercana, el punto de discordia es el monto final del aporte social. En este caso vemos como se repite una situación ya observada en varios puntos del país: una población que se queja del estado, que piensa que la empresa minera tiene la obligación de atender sus necesidades y que debe aportar una gran cantidad de dinero en compensación por la extracción de la 'riqueza' que consideran suya.

Mientras la empresa ofrece apoyar con un fondo de S/. 700 millones, los demás protagonistas de la mesa exigen un monto de S/. 2,080 millones.

A estas alturas, queda demostrada una vez más la debilidad del Estado para hacer funcionar la política social de diálogo. La 'Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad' de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) no puede cumplir con su rol a cabalidad.

El tejido social de Ilo:

“Ilo es una ciudad del sur oeste del Perú, capital de la provincia de Ilo (Departamento de Moquegua), situada a orillas del Océano Pacífico al sur de la desembocadura del río Osmore y al norte de Punta Coles. El puerto de Ilo tiene un importante tráfico, transportando mercancías desde y hacia el interior del sur del país. Residen en la ciudad alrededor de 80 mil personas”¹⁰.

La provincia de Ilo es conocida, por el asentamiento de la cultura pre incaica “Chiribaya”. Según historiadores locales, la ciudad fue fundada por españoles en la

¹⁰ es.wikipedia.org

época de la colonia. Aunque no se tiene certeza de la fecha exacta, se cree que estuvo ligada a la fundación de Moquegua en 1541.

“Cumplió desde sus orígenes la función de ciudad portuaria al servicio del comercio y agricultura. El asentamiento en torno al fondeadero fue evolucionando hasta configurar la ciudad colonial de la que hoy día aún pueden observarse algunas edificaciones, muchas de ellas con su característico mojinete. El legado arquitectónico de Ilo como la Iglesia San Gerónimo, Glorieta José Gálvez y el Muelle fiscal han sido rehabilitados y se mantienen hasta ahora”¹¹.

El puerto de Ilo, considerado como industrial y comercial, tiene como fecha de aniversario el día 26 de mayo. En los últimos años la aparición de zonas pobladas como Alto Ilo y la Pampa Inalámbrica, son muestras del rápido crecimiento urbano, por migración. Al mismo tiempo las construcciones modernas comienzan a proliferar, y van superando a las tradicionales estructuras como las glorietas y malecones.

Otro de sus atractivos es la reserva natural de Punta de Coles, que alberga a una gran cantidad aves y mamíferos marinos, equiparable a la reserva de Paracas (Ica). Las principales playas de Ilo son Puerto Inglés, Boca del río, y Pozo de Lizas, Pocomá, Wawa-kiki y Platanal.

Sus principales actividades económicas son la minería, la industria y la pesca. Las actividades minero metalúrgicas de la empresa Southern Peru se iniciaron en 1960, mientras que en la década de los 90 se asentó la empresa Enersur (ahora ENGIE), dedicada a la producción de energía. La pesca, se sostiene en la captura de anchoveta para la producción de harina de pescado.

“Resulta destacable el hecho de que Ilo constituye el puerto peruano con funciones comerciales y pesqueras más cercano a Chile. El puerto de Ilo es el séptimo puerto más importante del país, superado por el Callao y Matarani”¹².

Ilo también experimentó una fuerte corriente migratoria desde las zonas alto andinas de Tacna, Moquegua y Puno, y el valle de Tambo en Arequipa, quienes llegaron en los años 60 y 70, atraídos por las oportunidades de empleo.

Esta población de migrantes, es la responsable de las principales expansiones urbanas de Ilo, como la creación del sector de la Pampa Inalámbrica, donde residen la mayoría de activistas sociales y la población que nutre las protestas contra la empresa minera residente en la zona.

Los pobladores, no han perdido sus costumbres y tradiciones que ya están incorporadas en las actividades festivas de la ciudad. En su mayoría perciben que las empresas mineras y transnacionales, aprovechan la riqueza que es de su propiedad, ante la indulgencia del Estado que lo permite.

En la actualidad, la mayoría de organizaciones como los frentes, comedores populares y vasos de leche, las juntas vecinales, entre otras, están integradas por migrantes, que residen en el sector de la Pampa Inalámbrica.

El caso de El Algarrobal

El distrito de El Algarrobal, es una de las tres jurisdicciones que forman la provincia de Ilo. Es conocido por albergar el valle de Ilo y la actividad agrícola de la zona, con la producción de olivos principalmente.

¹¹ www.buenastareas.com

¹² es.wikipedia.org

Aunque en extensión, es el distrito más grande, incluso colinda con la región Arequipa, en población alberga poco más de 400 habitantes. Su historia es singular, por su relación con la empresa Southern Peru.

En los años de mayor auge de las emisiones de dióxido de azufre, los agricultores de El Algarrobal se vieron afectados por los efectos en sus sembríos, por lo cual fue el único caso en que la empresa acordó entregarles un monto económico en compensación por los efectos de los humos sulfurosos en sus plantaciones.

Esto originó que muchos de ellos se dediquen a otras actividades durante 20 años. Cuando culminó la modernización de la fundición en el año 2006, la empresa decidió cortar los subsidios a los agricultores, en vista que se solucionó el problema ambiental que ya no afectaba los cultivos.

Algunos retomaron sus actividades agrícolas, aprovechando programas de apoyo promovidos por la minera, sin embargo, la mayoría dejó de dedicarse a las actividades agrícolas y exigen que la empresa siga compensándolos, como ya se hizo costumbre.



Capítulo IV

5. MARCO TEÓRICO:

Como ya hemos indicado en la presentación del trabajo, en las regiones donde existen operaciones mineras y extracción de recursos no renovables, los ingresos generados por la minería se han incrementado sustancialmente en las municipalidades y gobiernos regionales, a partir del año 2003.

Si bien es cierto, que esta coyuntura está permitiendo que las cuentas del Estado crezcan por el pago de impuestos, los proyectos sociales que se financian con este dinero, no estarían teniendo un impacto significativo en las poblaciones beneficiarias, lo cual estaría originando resentimiento social y conflictos, alimentados por políticos y grupos interesados.

El descontento social, se estaría originando por el uso no adecuado de los recursos mencionados por parte de los gobiernos municipales y regionales, por la debilidad en la mediación del gobierno central y por las ineficaces estrategias de comunicación de las compañías mineras, tal es el caso en Ilo de la empresa Southern Peru.

En el sector minero existe aún un conocimiento incipiente sobre la administración de conflictos sociales, manejo de crisis y planificación estratégica que pueda darles la “paz social”, que anhelan para sus operaciones y proyectos.

Esta problemática se presenta en las regiones del sur donde operan empresas de la gran minería, principalmente en Tacna y Moquegua donde está asentada por más de 50 años, Southern Peru Copper Corporation. Esta compañía es la principal protagonista de la problemática planteada en la provincia de Ilo.

Problemas sociales:

Las municipalidades de Ilo y el gobierno regional de Moquegua, cuentan con sus planes concertados de desarrollo 2009-2021, en los cuales se han identificado los principales problemas y plantean proyectos prioritarios para el desarrollo.

Muchos aspectos de estos planes concertados han quedado desfasados por el crecimiento acelerado de la población de la zona urbana y las motivaciones políticas de las autoridades de turno, que se olvidan de que existe un plan concertado al momento de conducir su gestión.

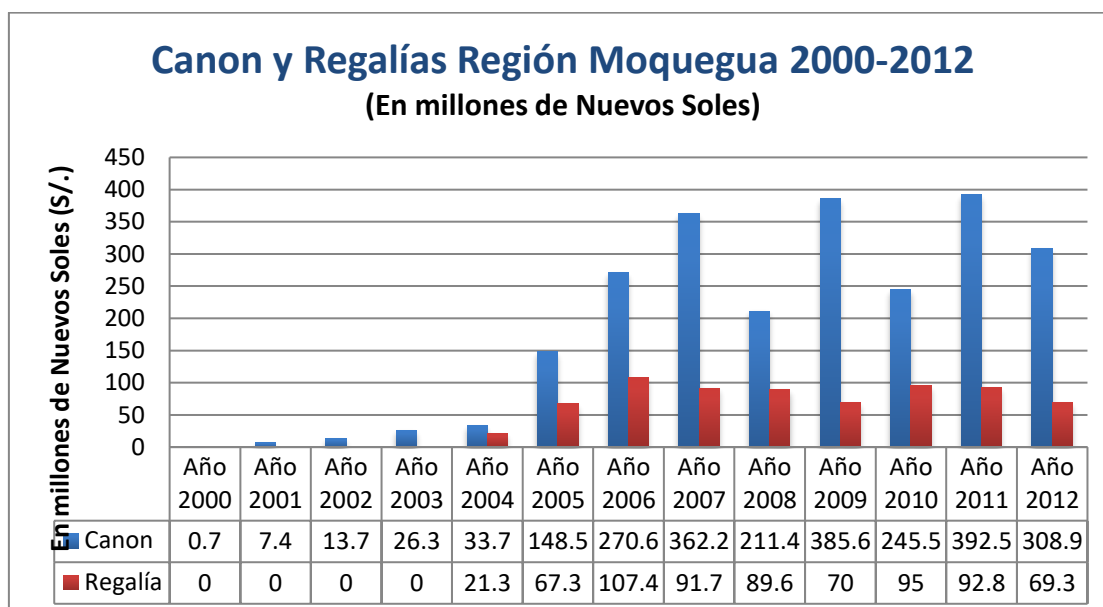
En el caso de Ilo, esto ha generado varios problemas como el deficiente tratamiento de las aguas residuales de los desagües (casi todo se deriva al mar), un 10% de la población que no tiene agua potable¹³ y aumento de otros problemas sociales como la delincuencia y la informalidad.

Lo que no se comprende con precisión, es como las autoridades regionales y locales, que han contado con el dinero suficiente para resolver esta problemática, desaprovecharon en parte la oportunidad histórica que ofrecieron los recursos generados en los últimos años por la actividad minera. En la actualidad gran parte de los problemas sociales continúan y permanece el descontento contra la empresa minera que genera los recursos.

¹³ Plan Concertado de Desarrollo – Ilo 2009-2021.

Entre el año 2000 y el año 2012, la región Moquegua ha percibido más de S/. 3,100 millones por canon y regalías generadas por Southern Peru¹⁴.

En el siguiente cuadro se observa en detalle los recursos percibidos en estos años por la región Moquegua:



Fuente: MEF

Entonces, ¿Qué ocurre? ¿Por qué no se emplean adecuadamente estos recursos? ¿Por qué se desaprovecha la oportunidad? ¿Por qué hay descontento contra la empresa minera y la minería en general? son interrogantes que iremos respondiendo con el presente trabajo y plantearemos estrategias de intervención, ante la creciente conflictividad que compromete la estabilidad del país¹⁵.

Un análisis de los conflictos

Según el Consorcio de Investigación Económica y Social (CIES): “*Los conflictos pueden ser visualizados como una serie de acontecimientos organizados alrededor de las diferencias construidas entre los actores locales y las empresas mineras y las posiciones y acciones emprendidas por ambos tipos de agentes a lo largo del tiempo*”¹⁶.

El CIES, también señala que: “*Las diferencias entre las posiciones y los objetivos de los diversos actores, que constituyen la situación de conflicto, generan tensiones o fricciones permanentes que eventualmente desembocan en protestas y en acciones de enfrentamiento entre ellos, lo que configura un escenario que desborda la tensión hacia acciones que exigen la atención de agencias encargadas de la resolución del*

¹⁴ Canon y regalías 2000-2012, fuente Ministerio de Energía y Minas.

¹⁵ “*Los conflictos sociales en el Perú se han incrementado (de 47 en marzo del 2004 a 215 en septiembre del 2011). La expansión de la economía ha generado, en amplios sectores de la población, expectativas de inclusión en los beneficios del crecimiento, pero, a la vez, temores respecto del uso y disposición de recursos naturales, de cambios drásticos en sus sistemas de vida y de afectación a sus derechos fundamentales*”, (Defensoría del Pueblo – Informe Defensorial N° 156, marzo 2012).

¹⁶ cies.org.pe

conflicto, del Estado para la recuperación del “orden público” y de una serie de agencias y agentes externos que intervienen a favor de alguna de las partes.

El análisis de los autores asume la existencia de dos niveles fenomenológicos: (i) el del conflicto, constituido por la existencia de diferencias de interés y hasta de una concepción del desarrollo y del destino de la localidad entre los agentes presentes y (ii) el de las acciones locales de protesta o no asociados a la existencia de las diferencias antedichas (estallidos).

El proceso de desarrollo de las protestas y su evolución en el marco de los conflictos analizados puede entenderse como un proceso de interacción continua modificada a lo largo del tiempo, principalmente por dos tipos de “movimientos” que condicionan fuertemente los términos de las soluciones encontradas a los estallidos y, eventualmente, también el desenvolvimiento y desarrollo del conflicto: (i) “aproximaciones” referidas a los vínculos positivos que generan acercamiento y entendimiento entre los actores y (ii) “polarizaciones” a las acciones que generan, mantienen o acrecientan las diferencias entre posiciones contrapuestas”¹⁷.

Para CIES, existen dos tipos de aproximaciones o acercamientos:

- Las acciones generadas de manera independiente de los conflictos con el propósito explícito de generar entendimiento y ciertamente también de prevenir y evitar estallidos más adelante.
- Los acercamientos desarrollados y promovidos tras uno o más episodios de estallido del conflicto. Las acciones de acercamiento pautadas por ley no logran cumplir su propósito.

“Las acciones de polarización se manifiestan por cuatro grandes esferas:

(1) las manifestaciones públicas de la protesta.

(2) los medios de comunicación

(3) las vías legales y (4) la vida cotidiana. La polarización cotidiana es funcional al desarrollo de argumentos radicales y contraria a la búsqueda de consensos y de posibilidades de diálogo. En cada conflicto, las acciones no siempre están claramente orientadas a los resultados generados.

La actuación del Estado en los conflictos muestra su presencia desigual en los diferentes casos y espacios. Sin embargo, coincide que esta actuación está más orientada a resolver los problemas generados por los estallidos de los conflictos que a solucionar las causas que los generan.

Los acercamientos desarrollados en el marco de los estallidos de los conflictos buscan restablecer relaciones de concordia, desmovilizar las protestas, evitar que continúen, minimizar sus consecuencias de estallido y, eventualmente, evitar que vuelvan a producirse.

Sin embargo, la constitución de instancias y de plataformas de diálogo más permanentes es una solución alternativa al diálogo reactivo”¹⁸.

¹⁷ cies.org.pe

¹⁸ cies.org.pe

Los actores del conflicto

Todo conflicto representa una relación dinámica entre los actores, cada uno de ellos con posiciones particulares, para las alianzas, negociación, fricciones y/o concertación. Estos actores son los protagonistas principales de los juegos de poder, los conflictos, las crisis y eventualmente los acuerdos, que derivan de las coincidencias o divergencias entre los intereses y las identidades de los actores.

Conceptualización del conflicto

Existen muchas teorías que la definen, y contextualizan su naturaleza a nivel psicológico, sociológico y político, siendo estas dos últimas perspectivas fuente teórica para el desarrollo del presente trabajo.

La conceptualización del conflicto ha ido evolucionando en estos últimos cincuenta años, antes había un tácito acuerdo general por concebir el conflicto como una situación en la que coexiste, entre los seres humanos.

“Cada uno de los dos fines puede tener valor por sí, pero es imposible servirlos simultáneamente. Si se opta por uno se excluye al otro. Se trata, en resumen, de sacrificar un valor a otro, lo cual económicamente, implica cierto coste... Cuando un grupo logra hacer triunfar sus valores, es a expensas de los de otro grupo. Unos valores se adquieren “al precio” de otros. Las teorías del conflicto fundadas en la noción de “coste” sobreentienden la existencia de valores o de fines incompatibles”¹⁹.

Esta concepción de conflicto intrínsecamente tiene una connotación negativa debido a que el éxito de uno significa la pérdida de otro, y en mucho de los casos tratar el conflicto desde esta perspectiva permite reforzar de manera “oculta” el conflicto y mantenerlo en etapa de reposo y por lo tanto no superarlo; asimismo obstaculiza a las partes en reconocer los puntos en común que podrían tener (elemento fundamental para gestionar el conflicto).

A pesar que la metodología que plantea el Estado Peruano para la resolución (la cual está basada en el diálogo) es “diferente” a lo antes planteado, se trae a colación este concepto porque en el caso del conflicto del proyecto Tía María de Arequipa, por ejemplo, al parecer se concibió de esta perspectiva debido a que se trató de imponer el proyecto minero a pesar de la negativa de las otras partes.

Actualmente el conflicto se da por controversias entre las partes, esto no implica necesariamente que sean incompatibles. Jhon Paul Lederach (2000) reformula la conceptualización del conflicto manifestando: *“Es un proceso natural a toda sociedad y un fenómeno necesario para la vida humana, que puede ser un factor positivo en el cambio y en las relaciones, o destructivo, según la manera de regularlo”²⁰.*

Este enfoque introduce una connotación positiva al proceso conflictivo, lo que permite comenzar a negociar el conflicto no dentro de los términos de pérdida y

¹⁹ Bernad, 1957.

²⁰ www.culturadepaz.info

ganancia, sino en una gestión de resolución más amplia e integradora. La visión de resolución implantada por la Oficina de Diálogo y Sostenibilidad de la PCM para la gestión del Proyecto de Ampliación de la Concentradora Toquepala, también de Southern Peru, concibió al conflicto desde esta perspectiva, no negativo por naturaleza, sino por el contrario que el éxito o el fracaso del mismo depende mucho de la manera de cómo se gestiona y el tiempo en que se interviene.

Es importante para entender el conflicto y seguir con la línea de nuestro análisis, **reconocer la relación de poder que existe en él**, en ese sentido las aportaciones que plantea Ralf Dahrendorf (1959) contribuye en la descripción del presente trabajo:

“El conflicto social se origina, pues, en la desigualdad de poder, lo que implica una relación de autoridad de dominación y de sumisión. Estas relaciones, a su vez, implican unos intereses divergentes y hasta contradictorios entre los grupos, siendo los intereses divergentes el origen de los conflictos sociales”²¹.

En lo que respecta a los casos estudiados en el territorio peruano, existieron diferencias de poder y una desigualdad que potencializó los actos de violencia. Actualmente la Ley Minera establece que son unidades de influencia directa aquellas localidades de donde se extrae el mineral, más no de donde se extrae el recurso hídrico para las operaciones, lo cual significa que el canon minero va directamente en mayor proporción a dichas áreas de influencia directa, teniendo mayor dinero para obras y/o proyectos sociales.

Para comenzar a entender la metodología de la ONDS y ahondar con lo antes mencionado, es fundamental referirnos a la Teoría Pluralista, siendo su mayor exponente Robert Dahl. Esta teoría nos permite reconocer la existencia de diversos grupos, intereses, valores, comportamientos que actúan e influyen sobre el gobierno a la hora de tomar las decisiones. Es necesario mencionar que no todos los ciudadanos están involucrados con el proceso político.

“Pone de manifiesto el hecho de que muchos ciudadanos permanecen inactivos, que los ingresos, la riqueza y los recursos políticos no están distribuidos de forma equitativa”²² (Dahl, 2010).

En este caso es fundamental que el gobierno en el proceso de negociación articule y equilibre de alguna manera estas desigualdades a través del empoderamiento de los grupos vulnerados; promover el equilibrio entre las partes permite que la negociación se desenvuelva en un ambiente democrático que a la vez impulse el consenso. “Si no hay consenso dentro de la sociedad, existen pocas posibilidades que se produzca una resolución pacífica de las diferencias que afecta a las políticas, procedimiento asociado al proceso democrático”²³. (Marsh y Stoker, 1995).

²¹ Dahrendorf, Ralph, (1959)

²² Dahl, Roberto (2010)

²³ Marsh y Stoker, (1995)

Por lo tanto, se podría concluir que para que exista una resolución de conflictos pacíficamente exitosa tiene que haber mínimamente una relación directa entre redistribución de poder, igualdad, generación de un ambiente democrático y promoción del consenso.

La instauración de los proyectos mineros que son casos del presente estudio son problemas políticos, en ese sentido podríamos preguntarnos ¿Qué es un problema político?, un problema político tiene dos dimensiones relacionadas: es colectivo y está basado en el conflicto (Warren, 1999) por tal razón la resolución de un problema tiene como uno de los instrumentos la correcta toma de decisiones políticas.

En relación a lo antes mencionado **las decisiones políticas**, es otro punto a tratar dentro del presente trabajo de investigación, ya que las decisiones elaboradas en el marco de los conflictos mineros no son cuestiones al azar, sino que involucran un proceso concienzudo de análisis, por tal razón se cree conveniente describir los modelos de decisiones políticas que podrían explicar las medidas que tomó el gobierno peruano para tratar de resolver los conflictos.

Las decisiones políticas son actos que requieren de voluntad política, pero muchas de ellas son influenciadas por factores externos como las circunstancias, los intereses, los objetivos, la cultura entre otros, pero en un proceso democrático no sólo requiere reconocer lo antes mencionado, sino la intervención de una pluralidad de sujetos, además de discernir varias alternativas de solución en relación a un problema de carácter colectivo.

Por ejemplo, dentro de la etapa de negociación para la aprobación de la Ampliación de la Concentradora Toquepala en Tacna, se establecieron grupos de trabajo con la finalidad de abordar los diversos temas planteados en la mesa de diálogo, estos grupos de trabajo estaban liderados por los funcionarios de la ONDS y las decisiones que se tomaban eran persuadidas (solapadamente) teniendo en cuenta los criterios señalados líneas arriba, en el modelo racional.

Otro punto relevante a tratar dentro de las decisiones políticas es el **Modelo Incremental**, es un modelo que se fundamenta en que la elección política se construye a través de un proceso que involucra una interacción social con los interesados, a pesar que la elección pueda ser una decisión individual esta no es aislada y se da con la intervención de los demás actores.

En este modelo se reconoce la pluralidad de valores, objetivos, lógicas de acción y estructuras, que seguramente son diferentes entre las partes, añadido a eso se tiene en cuenta las preferencias y los recursos de los actores en la selección de alternativas para generar una decisión política.

Construir un proceso a través de la interacción social no sólo permite democratizar la decisión, sino también la legitima, a pesar que posteriormente no se requiera de la participación activa de los actores involucrados, esto conlleva a evitar que los actores ejerzan poderes de veto o de obstrucción para

la puesta en marcha de la decisión. Cabe mencionar que además de lo señalado existe una interdependencia parcial, debido a que en la resolución del conflicto

se necesita el uno del otro (parcialmente). Por lo tanto, este proceso decisorio consiste en condiciones cognitivas de parcialidad y criterio básico sustentando en el acuerdo mutuo (Dente y Subirats, 2014).

Los acuerdos asumidos en las mesas diálogo instauradas producto del conflicto surgido por el Proyecto de Ampliación de Toquepala, estuvieron sustentados también bajo este modelo, debido a que se consideró mucho la interacción social, el reconocimiento de los intereses y las necesidades de los actores involucrarlos en esta etapa de diálogo, para comulgar en decisiones que si bien no son comunes son interdependientes porque se necesita de ambos para el acuerdo y el ejercicio de la decisión.

Desde estas perspectivas la superación del conflicto producido por la Ampliación de la Concentradora se construyó a través de decisiones políticas en donde comulgaron tanto el modelo incremental como el racional, debido a que primero se reconoció a los actores, para luego establecer una serie de acuerdos prioritarios, por lo tanto, se preocuparon más del proceso para luego enfocarse en los resultados. En ese sentido se introdujo la visión de la “Gobernanza Democrática”, por lo cual para este caso “la gobernación en solitario del gobierno ha perdido sentido y eficacia. Asimismo, se transitó de un centro protagónico a un sistema de gobernación con las tres esperas que componen una nación: Estado, mercado y sociedad civil” (Aguilar, 2006)

En un ambiente democrático que conlleva a tomar decisiones políticas legitimadas por la sociedad, el conflicto siempre está presente ya sea de manera activa o latente, es indispensable entonces percibir el conflicto como un factor potencial dentro de los procesos democráticos y no como factores aislados, en esa línea la finalidad de la resolución de conflictos no debe ser solucionarlos sino regularlos, esto implica una mayor atención por parte de los Estados, en ese caso el peruano, analizar las estructuras socioeconómicas y sociopolíticas que promueven el conflicto.

En el párrafo anterior se hablaba acerca de las decisiones políticas y cómo se construyen estas a partir de la intervención de los involucrados, sin embargo, construir estas decisiones no sólo se requiere de los actores sino del reconocimiento y entendimiento del contexto de manera coyuntural y estructural, por tal razón es importante analizar la complejidad estructural en la que se desenvuelve el país, la cual permite potencializar las controversias.

Dicha complejidad está determinada por quiebres; para lo cual hemos hecho uso de la **Teoría de los Cleavages** para explicar este fenómeno; esta teoría nos explica la complejidad estructural a nivel social, económico y político de una sociedad y desde esta perspectiva podemos derivar las correlaciones que existen con el conflicto y la lucha. Esta complejidad es expresada por fisuras en la sociedad, las cuales esencialmente se pueden resumir en quiebre identitario, religioso, de clase e industria (Lipset y Rokkan, 1967).

El Cleavage Centro - Periferia o Identitario, existe una división entre las zonas alejadas y las que se encuentran en el centro, por ejemplo, la capital de una ciudad en relación con las zonas urbano marginales que en mucho de los casos no presentan las mismas condiciones e índices de desarrollo, asimismo la lejanía

con el centro de la ciudad hace que puedan desarrollarse regionalismo o la no creación de una identidad nación, por lo tanto, no se reconozcan como parte de un todo.

El Cleavage Estado – Iglesia o Religioso: en muchos lugares existe una relación no sólo estrecha sino usurpada por parte de la religión en lo que respecta a las decisiones políticas del Gobierno. En estas sociedades, ya sean laicas o no, se presenta una fuerte influencia religiosa (siendo radicales en algunos casos) por lo tanto impulsa la generación de conflictos con la finalidad de respetar algunas libertades.

El Cleavage Propietario – Trabajador o de Clase: Este tipo de división genera la formación de partidos de derecha e izquierda.

El Cleavage Campo – Ciudad o Tierra – Industria, En este tipo de división, como en otros existen intereses opuestos, sin embargo este gira en torno a las 'asimetrías de la distribución de los recursos'²⁴ que se dan entre el campo y la ciudad, además de la visión exclusivamente industrial y utilitaria que tiene la ciudad o el empresariado con respecto al campo.

En lo que respecta a la presente investigación, las divisiones que guardan relación directa con los casos de estudio son los *Cleavage* Campo -Ciudad y Centro – Periferia.

Esto es debido a que las zonas de influencia donde surgió el conflicto son rurales, siendo la agricultura y la ganadería sus principales actividades de producción, que tiene como materia prima el recurso hídrico y que no son apoyadas prioritariamente por el Estado; en ese sentido las zonas de influencia entraron en conflicto ya que la empresa minera necesitaba el agua con una finalidad netamente industrial, sintiendo la población que se vería afectada por lo antes señalado.

Además de lo descrito, el conflicto también tiene raíces en la división centro – periferia y esto es porque en las localidades donde surgió el conflicto presentan diferencias con respecto a las zonas urbanas o capitales de ciudad, por ejemplo los servicios públicos, educación, salud, instituciones de gobierno, etc., acompañado a esto el sentido de identidad y resentimiento provocado por la marginación social, económica y política permitió que haya una cohesión fuerte entre los afectados, colaborando así a que el conflicto se active.

Después haber explicado conceptualmente el conflicto, la relación con el poder, el diseño de las decisiones políticas y cuáles son los factores que intrínsecamente giran en torno al conflicto, es importante abordar el tema desde la resolución, lo que significa la **gestión del conflicto**.

Cabe mencionar que el conflicto siempre va a estar presente en los procesos de desarrollo de una sociedad por lo tanto más allá de hablar si su naturaleza es buena o mala, se tiene que analizar el proceso de gestión, el cual puede ser constructivo o destructivo dependiendo de las decisiones que se asumen. Dicho

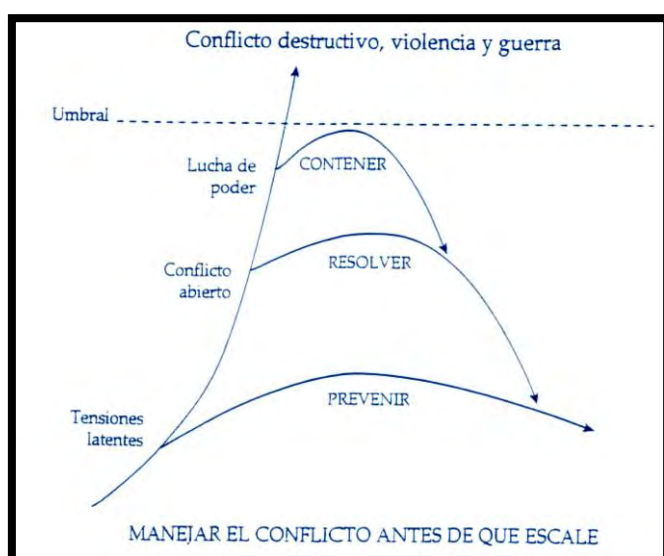
²⁴ www.pnud.org.pe

proceso de gestión se fundamenta en metodologías, utilizándose de acuerdo a los intereses y el contexto.

Actualmente la ONDS utiliza una metodología de alerta e intervención diferente a la que propone la Defensoría del Pueblo (siendo esta sólo de alerta y seguimiento, por no tener poder de gestión en esta materia).

La ONDS establece una metodología de intervención la cual se explicará a detalle en el próximo capítulo, pero el marco conceptual para el análisis e intervención es similar al que plantea William Ury (2000) para el manejo del conflicto antes de que escale.

Gráfico N° 1: Gestión del Conflicto



Fuente: (Ury, 2000)

Para Ury el conflicto tiende a ser destructivo cuando se llega a la violencia o la guerra (crisis), y nace cuando hay tensiones latentes, y es en este punto en donde se tiene que prevenir para que no escale, sin embargo si hay un crecimiento vertical de las tensiones, el conflicto ya se hace abierto y se tiene que resolver, pero a pesar de eso si aún no se ha resuelto y sigue escalando es probable que se llegue a una lucha de poder y es aquí en donde se tiene que contener y el Gobierno quizás utilice la violencia legítima para reprimir otro tipo de violencia.

Haciendo una comparación con los niveles de conflictividad que desarrolla la ONDS existen tres tipos de conflictividad social: la Diferencia (tensiones latentes), Controversia (conflicto abierto) y el Conflicto en sí (lucha de poder), sin embargo desde una opinión personal existe una lucha de poder desde el principio, a pesar de que tenga expresiones violentas o no, y esto es porque en mucho de los casos el poder está en la toma de decisiones, generándose estos conflictos para de alguna manera revertir e influir en esta decisión política.

Aunque hayamos señalado la evolución vertical del conflicto, hay elementos que quedan fuera de este análisis como son las personas, el proceso en sí y el problema

(Lederach, 1989), sin embargo, para analizar el conflicto es importante definir estas variables:

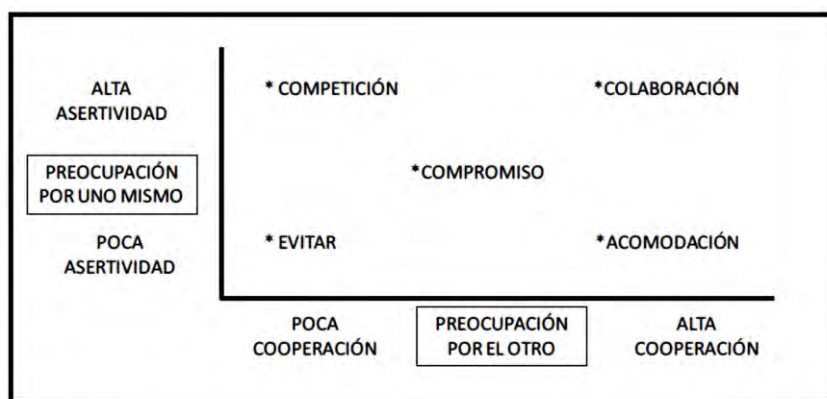
a) **las personas:** es necesario reconocer que actores intervienen en el conflicto, pero no sólo saber de ello sino conocerlos(as) en la amplitud de la palabra, y analizar qué rol cumplen y cuáles son los valores, objetivos necesidades y posiciones que determinan su comportamiento;

b) **el proceso:** se refiere al desarrollo y como se está tratando de resolver el problema, para lo cual se analiza algunas variables como son: i) la dinámica del conflicto; quiere decir cómo ha ido evolucionando en qué fase se encuentra el conflicto y cuáles son los posibles intentos de solución que hubieron, ii) comunicación; cómo se da y de qué manera es la comunicación entre las partes, iii) el poder; analizar la jerarquización del poder de los actores, de qué manera lo expresan y en qué se basa, y por último iv) los intereses en proceso colaborativos, aquí se analizan los intereses que tienen las partes dentro del conflicto; para cerrar este párrafo es significativo identificar

c) **el problema:** hace referencia a cuál es el contenido del conflicto, por qué se da, en que situación y qué es lo que genera que hayan objetivos incompatibles, esas diferencias vienen dadas por: i) necesidades, las cuales son las carencias que poseen los actores, dados estos por factores más estructurales, ii) intereses: es el motivo real por lo cual y para que luchan lo actores y iii) posiciones, son las actitudes primarias que poseen los actores con respecto al conflicto, la mayoría de las veces las posiciones no determinan los intereses reales.

Dentro del análisis de la gestión de conflictos es fundamental descifrar el proceso, pero también **el tipo de concertación** que se establece en la negociación, por tal motivo la resolución de un conflicto (en especial político) está marcado por el tipo de concertación que se pueden dar dentro del proceso, asimismo la concertación o negociación estará orientada por el nivel de cooperación y asertividad. Existen 5 grados de negociación la cuales se dan según la intersección entre mayor o menor asertividad y cooperación (Lederach, 2000).

Gráfico N° 2: Tipos de Concertación



Fuente: Lederach, 2000

Como se puede observar en el gráfico anterior existen cinco tipos de concertación que se ubican en el margen de dos variables la asertividad y la cooperación, siendo la competición y evitación las variables que definen una negociación distributiva, debido a que lo que gana uno significa la pérdida del otro; el término medio es el compromiso donde cada parte tiene que ceder en alguna proporción para obtener algo de lo cometido y no siempre es satisfactorio para las partes; la acomodación es cuando una parte cooperado demasiado, tanto así que se ha olvidado de sus propios objetivos; por último se encuentra la colaboración que significa una negociación integradora, es cuando las partes colaboran y logran un resultado satisfactorio para ambas.

Los tipos de concertación se entrelazan con los modelos de intervención para la resolución de conflictos, en el ítem arriba señalado se mencionaba el grado de colaboración y asertividad entre las partes y como esto determina el tipo de resultado, sin embargo es concordancia con lo antes expuesto es importante teorizar los modelos de resolución de conflictos más utilizados en estos últimos tiempos y en ese sentido señalar cuales de estos se tomaron en cuenta para planificar estratégicamente los conflictos en estudio.

El Modelo de Harvard (Ury y Fisher, 1985), tiene como objetivo principal llegar al acuerdo, la negociación gira entorno a eso, por tanto, la concentración se encuentra en el problema y en los intereses, más no en las personas.

El mediador hace que las partes no se desvíen del tema principal y que lleguen al acuerdo en el menor tiempo posible. La crisis surgida en el marco del conflicto del Proyecto Minero Tía María, tuvo una gestión inoportuna y la ONDS quiso establecer mesas de diálogo para resolverlo, sin embargo, hubo muchos factores que impidieron dicha resolución, uno de ello fue el enfoque dirigido exclusivamente a llegar a un acuerdo en el menor tiempo posible, si encontrar puntos comunes, percibiendo así los involucrados un favoritismo hacia la empresa, lo que no permitió que las partes se reconcilien y se entiendan.

El Modelo Transformativo (Bush y Folger, 2006), plantea una resolución no dedicada exclusivamente a llegar a un acuerdo en el menor tiempo posible. Se centra en restablecer las relaciones que tienen los protagonistas entre ellos, por no decir reconciliarlas, para después construir el acuerdo.

A pesar que la metodología que plantea la ONDS tiene sus propios pasos, el enfoque con que se desarrolle contribuye de sobre manera a generar resultados.

El tercer modelo que se utiliza para los procesos de resolución de conflictos (el cual sólo se mencionará) es el **Modelo Circular Narrativo (Gomez, 2007)**, este modelo tiene como características principales: *“el sentir, el pensar y el hacer del ser humano, así como la construcción y narración de historias. Por ello el mediador dirige su actuación en la construcción de nuevas narrativas que desestabilizan las historias que no dejan crecer a las personas y a la vez posibilita la construcción de nuevas historias donde el protagonismo recae en la persona y no en el contexto”*.

Para finalizar con las principales variables conceptuales que rigen el presente marco teórico, es preciso hablar de los actores involucrados y definir qué es un actor y cómo se clasifican de acuerdo a su intervención en el conflicto.

“Sin un interés no hay un grupo en común” nos lo manifiesta Mancur Olson (1978) en su libro ‘La Lógica de la Acción Colectiva’, esta definición nos ayuda a determinar que es un actor, el cual podría ser un individuo, como varios individuos, una persona jurídica o grupo social, siempre y cuando tengan un objetivo e interés homogéneo entre sí, además de su activo, pasivo o potencial involucramiento en el conflicto.

En el análisis de *stakeholders* es necesario identificar las partes interesadas, siendo las partes aquellas que se encuentran afectadas directa o indirectamente, así como aquellas quienes pueden tener intereses y/o la capacidad para influir en el conflicto (IFS Servicios de Asesoría, 2010).

Identificar correctamente a los *stakeholders* es fundamental para comenzar con el proceso de resolución, es importante reconocer y conocer a las partes, pero también su grado de influencia y el grado de representativa, así como su posición primaria (a favor, en contra, neutro) ante el problema.

Gráfico N°3: Análisis de Stakeholders



Evolución del tratamiento de los conflictos sociales en Perú

En primer lugar, analizaremos cual es la relación entre conflicto y el sistema presidencialista, para luego describir el panorama conflictivo que ha vivido el Perú en estas últimas décadas.

Después veremos cómo ha respondido el Ejecutivo de manera institucional antes ese panorama conflictivo, seguido analizaremos la metodología usada para resolver los últimos conflictos.

Responsabilidad en la resolución de conflictos

El Perú actualmente tiene una forma de gobierno presidencialista, desde la Constitución del año 1823, en su artículo 24 se señala: *“ninguno de los tres poderes (del Estado) podrá ejercer jamás ninguna de las atribuciones de los otros dos”*²⁵, manifestando de esta manera la independencia de poderes (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), en la actual Constitución (año 1993) se ratifica dicho modelo, en su artículo 43 se indica lo siguiente: *“La República del Perú es democrática, social, independiente y soberana. El Estado es uno e indivisible; y se organiza según el principio de separación de poderes”*.

A pesar de lo manifestado líneas arriba el modelo de gobierno peruano, puede parecer un híbrido del parlamentarismo y presidencialismo, debido a que recoge la presencia del Primer Ministro, luego del Presidente de la República; que tiene la responsabilidad de coordinar las políticas, acciones y funciones de los 18 ministerios. Desde la Constitución de 1856 existe la presencia del ministro, pero desde la actual Constitución (1993) se ha incluido el voto de investidura interpelación y voto de censura al gabinete ministerial por parte del congreso de la república (parlamento).

Es importante antes de analizar la tendencia de los conflictos sociales, describir el modelo de gobierno que posee Perú, debido a que por ser unipersonal recae en él la función presidencialista ser Jefe de Estado y Jefe de Gobierno, en ese sentido como señala el artículo 118 de la constitución actual, el presidente se encarga entre otras cosas de: *“cumplir y hacer cumplir la constitución, tratados, leyes y demás disposiciones legales”*, *“dirigir la política general del Gobierno”*, *“velar por el orden interno y la seguridad exterior de la República”*²⁶, para cumplir con lo dispuesto es indispensable la Presidencia del Consejo de Ministros, porque por intermedio de esta institución el rol político y administrativo del ejecutivo se canaliza en políticas públicas y estrategias de resolución de conflictos para resolver problemas sociales y políticos.

Nuestro modelo político presenta una crisis, debido a que no tenemos un sistema de partidos fuerte y representativo, por lo cual siempre existen candidatos presidenciales o congresales en partidos coyunturales que son poco representativos y eficientes, esto contribuye a consolidar una

²⁵ Constitución Política del Perú.

²⁶ Constitución Política del Perú.

desafección política con el electorado; añadido a lo antes comentado, apenas hace 16 años que estamos retomando nuestra vida democrática sin interrupciones golpistas y autocracias; desde la constitución de 1856 donde se institucionaliza la presencia de un primer ministro, han pasado alrededor de 202 jefes de gabinete lo que equivale a un promedio de casi 9 meses y medio de duración en el cargo, lo que refleja una alta volatilidad en dicho puesto.

Esta estructura política fragmentada convive con una estructura distributiva desigual, que confronta el crecimiento económico nacional a nivel macroeconómico con la insuficiente canasta básica familiar y la poca calidad de los servicios básicos, hacen que se profundicen o en muchos de los casos que colaboren dichos factores con la aparición de conflictos.

Se le añade a la estructura política fragmentada y a la estructura distributiva deficiente a nivel económico, las divisiones en la sociedad, lo que denominan Lipset y Rokkan los *cleavages* “centro – periferia”, “campo – ciudad” y “propietario - trabajador”.

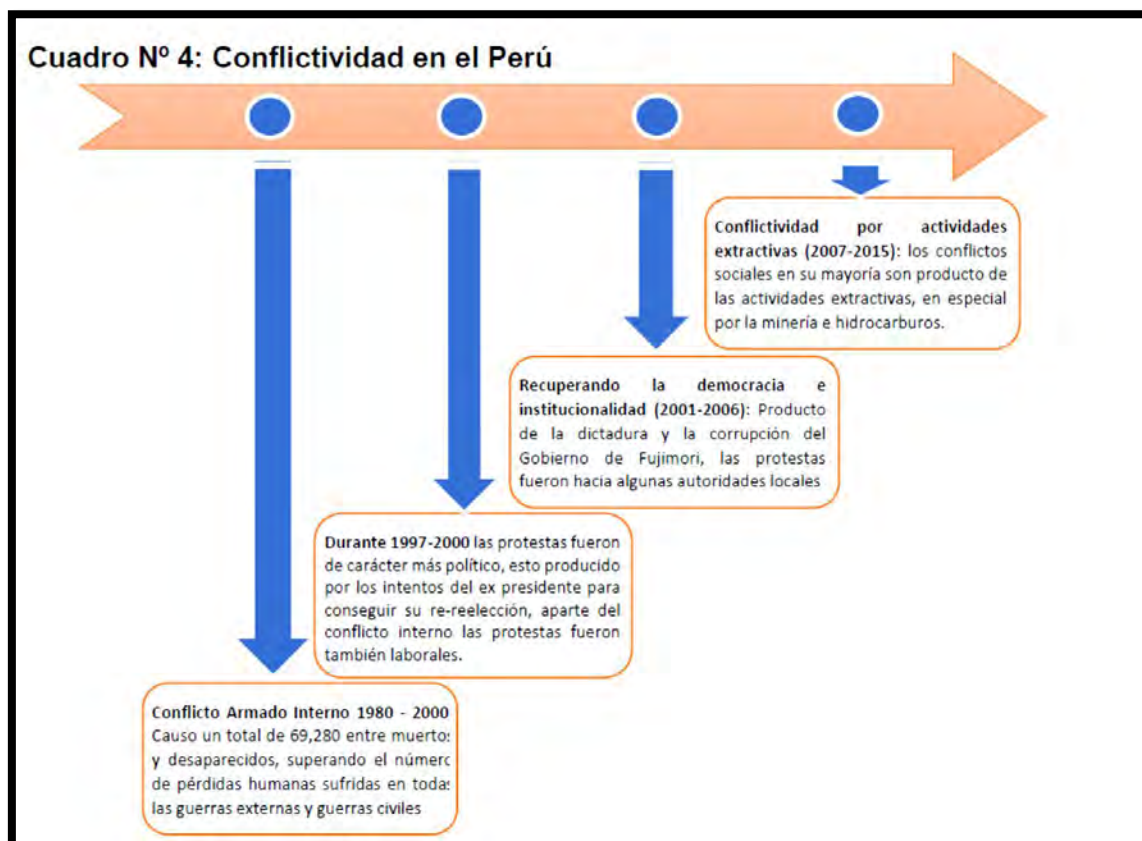
Estas tres estructuras son las que recrean el contenido de la realidad sociopolítica del país, siendo elementos que contribuyen a generar una desafección de los ciudadanos con el gobierno a nivel político y administrativo, asimismo estos factores son los que en cierta manera promueven y/o profundizan los conflictos sociales.

Conflictividad peruana en las últimas tres décadas:

El Perú es un país que desde hace 16 años tiene una vida democrática constante, a pesar de sus limitaciones políticas con respecto a la poca institucionalidad de los partidos políticos, así como la fragmentación de las instituciones públicas, este proceso de construcción ha estado enmarcado en un panorama de conflictividad, de carácter terrorista, ideológico, entre otros; según la Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad: “*el Perú es un país con alta conflictividad y baja radicalidad y violencia*”²⁷.

Por esta razón es importante explicar cuál ha sido el matiz de los conflictos sociales en estos últimos 30 años para de esta manera comprender después el comportamiento político que ha tenido cada gobierno, no sólo en la resolución, sino más bien la tendencia conflictiva que marcó cada uno de estos.

²⁷ Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad (ONDS)



Fuente: Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad, 2013

Conflictividad en torno a la minería (2007 en adelante):

Desde el año 2007 al presente, según el MINEM hasta el año 2014 el 14.811% lo que equivale a un total de 18'979,00 hectáreas del territorio nacional ha sido concesionado a la actividad minera, la mayoría de las concesiones se encuentran ubicadas en zonas de pobreza.²⁸

Actualmente, según la Defensoría del Pueblo el 69.7% de los conflictos sociales son de carácter socio-ambiental lo que representa un total de 121 conflictos.²⁹

El Estado peruano ha desarrollado, desde el año 1995 hasta la actualidad, diferentes formas de resolver los conflictos sociales cada uno de ellos, de acuerdo a la perspectiva que cada gobierno tuvo.

En el año 2004 sentó los primeros pasos para hacer de la resolución de conflictos un proceso institucional, y que no sea improvisado y poco

²⁸ Información recopilada del Ministerio de Energía y Minas, a través de su página web: http://www.minem.gob.pe/_detalle.php?idSector=4&idTitular=826&idMenu=sub814&idCateg=432

²⁹ Información recopilada del Informe N° 143 de la Defensoría del Pueblo, del mes de enero del año 2016.

planificado, de esta manera se implementó el 'Proyecto Unidad de Análisis y Prevención de Conflictos Sociales'.

La Unidad en mención tuvo un enfoque más analítico centrándose en la investigación del conflicto a través de sus causas y los factores que lo originaban, comprendiendo el origen para formular decisiones preventivas y reactivas.

Se desarrolló también como estrategia de la unidad un enfoque comunicativo que puso énfasis en las redes locales de líderes de opinión para potencializar la gobernabilidad, promoviendo las capacidades de dichos líderes y las autoridades locales para la gestión de conflictos; sin embargo una de las grandes dificultades de esta unidad es que su función principal era solamente consultiva y reflexiva más no operativa, asimismo se analizaban los conflictos ya latentes (que estaban a punto de manifestar algún grado de violencia) para luego incorporar ese análisis como antecedente sensible para la posible aparición de otros, pero no se monitoreaba las decisiones políticas, las cuales podrían desembocar en conflictos.

En el año 2006 con el proceso de descentralización, la Unidad de Análisis Estratégico y Prevención de Conflictos paso a ser parte del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN), esta inclusión fue sólo una reforma en el organigrama, sin embargo, no una reforma en el enfoque de intervención del organismo mismo.

En el año 2006 se creó la Unidad de Análisis de Conflictos, durante el gobierno del ex presidente Alan García, con la intención de consolidar el tratamiento de la resolución de conflictos, a comparación con la unidad anterior, esta tenía un rol más operativo.

El enfoque actual de la metodología se basó en descentralizar el manejo de la resolución de conflictos, se le atribuyó a los gobiernos regionales la responsabilidad de prevenir y atender los conflictos sociales presentes en su sector, sin embargo la presencia de la Presidencia de Consejos de Ministros estuvo enfocada en el apoyo en las zonas de alta sensibilidad social; por tal razón se fortalecieron las capacidades municipales y regionales en la prevención y manejo de la resolución de conflictos.

Esta Unidad pasó a ser parte de la 'Secretaría de Coordinación de la PCM', por tal razón se le asignó mayor presupuesto y personal, asimismo por primera a través de la adjudicación a la Secretaria se le implantó la función de prevención y solución de conflictos, institucionalizando de esta manera por primera vez la resolución.

La adjudicación permitió ampliar el manejo de los conflictos a un tema más institucional, pero no se tuvo en cuenta el proceso interno de intervención, la estructura funcional formal, por lo cual eso fue un inconveniente en la intervención.

En el año 2007, al ver las carencias a nivel estructural interno de la Unidad, así como el proceso de descentralización muy poco avanzando y en ciertos lugares con muchos intereses políticos personalizados, se volvió a centralizar la resolución de conflictos, para que de esta manera ya no sean tratados los conflictos por los gobiernos regionales.

Esta centralización se basó en la gestión de la crisis por parte de la Presidencia de Consejo de Ministros, cabe mencionar que este enfoque centralista estaría intencionado por los intereses y la filosofía política y económica del ejecutivo de turno, por tal razón este gobierno se centró en el desescalamiento del conflicto.

Es necesario mencionar que durante el periodo del gobierno del ex presidente Alan García, se presentaron determinantes conflictos los cuales fueron gestionados bajo el enfoque que este gobierno promovió, el conflicto más detonante que tuvo que afrontar fue el de Bagua (nombre de una provincia perteneciente al departamento de Amazonas), el cual tuvo como protagonistas a nativos de la Amazonía que defendían la derogatoria de dos decretos legislativos (1064 y 1090) que afectaba su derecho colectivo a la propiedad de la tierra. Luego de varios meses las tensiones desembocaron en un violento enfrentamiento que ocasionó la muerte de 35 personas, entre ellas 25 policías.

En el año 2010 surge la Oficina de Gestión de Conflictos Sociales reemplazando de esta manera a la Unidad de Análisis de Conflictos, según el decreto supremo 010-010-PCM esta oficina tenía como función: *“dirigir el proceso de gestión de los conflictos sociales en todos los niveles de gobierno y en el ámbito del territorio nacional, así como de evaluar los resultados de dicha gestión de conflictos sociales”*.

A comparación de los enfoques anteriores, esta oficina aportó algo diferente, debido a que conceptualizó al conflicto con un proceso evolutivo por lo cual se construía en etapas, se puso énfasis (en teoría) en analizar los acontecimientos que hacían que un conflicto desembocara en crisis.

El enfoque de esta oficina para el tratamiento de los conflictos se estableció en tres fases de intervención: a) acciones para la prevención, b) acciones para el tratamiento, y si en el caso arribara, acciones de resolución y por último c) acciones de seguimiento.

El enfoque que proponía esta oficina era más integral a comparación con los anteriores, hasta se implantó un sistema de alerta temprana; sin embargo, en el rol operacional se puso mucho énfasis en los conflictos sociales que escalaban a crisis, dejándose de lado el tratamiento en etapas anteriores, por tanto, se descuidó el análisis estructural de los conflictos, siendo la resolución en muchos de los casos sólo coyuntural.

Esta Oficina quiso retomar de alguna manera el trabajo descentralizado y articulado de la resolución de conflictos con los gobiernos regionales, a través

de la atención temprana y la comunicación con el gobierno nacional, en ese sentido el gobierno central por medio de la Presidencia de Consejos de Ministros, capacitó a los gobiernos para contribuir con la finalidad, sin embargo el Primer Ministro (en ese entonces el Sr. Óscar Valdez) estaba en desacuerdo con la descentralización, por lo tanto optaba por una gestión centralizada desde el ejecutivo, habiendo una visión contraria entre los lineamientos institucionales de la Oficina y la posición personal del Primer Ministro, lo que creo una dualidad y la poca sostenibilidad debido a la falta de compromiso político con lo acordado.

Es necesario mencionar que durante el periodo de funcionamiento de la Oficina aparecieron conflictos que escalaron en crisis, en el Gobierno del presidente Ollanta Humala se desencadenó el conflicto minero ambiental Conga, debido a que el gobierno otorgó la viabilidad del proyecto minero, el proyecto en mención estuvo ubicado al costado de algunas cabeceras de cuenca³⁰ e impactaría en el recurso hídrico de algunas lagunas determinadas del departamento de Cajamarca, este conflicto se desencadenó en violencia y produjo la muerte de cinco personas.

Paralelamente a este conflicto, se desarrolló el conflicto minero por el proyecto minero Xtrata – Tintaya, la causa principal fue similar al proyecto de Conga debido a que el recurso hídrico fue por la contaminación de dos ríos, las protestas causaron cuatro muertos, ocho heridos y setenta y seis policías agraviados³¹, cabe señalar que este conflicto terminó en una mesa de diálogo, la cual no prosperó.

Oficina de Diálogo y Sostenibilidad “ONDS” (2012 al presente):³²

Esta oficina nace durante el Gobierno del Presidente Ollanta Humala, después de los conflictos sociales por los proyectos mineros Xtrata – Tintaya y Conga, en ese marco comienza a gestionarse el conflicto desde otro enfoque, el cual nace con la necesidad de comprender cuales son las causas más hondas de la conflictividad, dando paso a un Estado que pretende escuchar y reconocer el conflicto en sus etapas tempranas, pero sobre todo que a comparación de los demás, propone el diálogo como estrategia de solución de conflictos.

Otro factor primordial, por la que se considera indispensable el optar por reconocer la importancia del diálogo dentro de estos procesos es porque el Estado estuvo ausente de alguna manera en las zonas donde se han presentado los conflictos, por tal razón existe la percepción de que hay una vinculación o alianza entre el Estado y las empresas mineras. Asimismo, éstas no han establecido un relacionamiento amigable con su entorno, por todas estas circunstancias (líneas arriba mencionadas) se pretende establecer una

³⁰ Información recopilada el 10 de mayo por Servicios en comunicación intercultural, según portal: <http://www.servindi.org/node/48687>

³¹ Información recopilada el 15 de mayo del portal del Ministerio del Ambiente, según sitio web: <http://www.minam.gob.pe/espinar/los-motivos-del-conflicto/>

³² Información recopilada del libro: “Institucionalizando el Diálogo, a un año de gestión”, publicado en el año 2013 por la Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad, pág. 26.

estrategia para la resolución de conflictos por medio del diálogo, como una forma de devolver al otro su reconocimiento integrándolo en dicho proceso.

En la información pública compartida por la ONDS se precisa como objetivos fundamentales:

“Contribuir al fortalecimiento de la gobernabilidad democrática y el desarrollo del país, rescatando la relación entre ciudadano y el Estado y transformar los conflictos sociales en oportunidades de desarrollo a partir de su prevención y gestión de políticas institucionalizadas de diálogo y desarrollo sostenible”.

Asimismo mencionan como sus principales funciones:³³

- a) **Prevención:** Implementación de mecanismos de alerta temprana y prevención de conflictos sociales, articulando estrategias de comunicación con los diferentes sectores de gobierno.
- b) **Gestión del diálogo:** Participación en proceso de diálogo, mediación y negociación de controversias, diferencias y conflictos, a requerimiento de las instancias de gobierno, articulando a la actuación del Estado.
- c) **Construcción de política:** Diseño, desarrollo, proposición y difusión de lineamiento, estrategias y metodologías para la prevención, gestión y solución de controversias, diferencias y conflictos sociales.
- d) **Educación ciudadana:** Promoción de una cultura de paz, derechos humanos y valores democráticos contribuyendo a la generación de capacidades de diálogo, mediación y negociación.
- e) **Análisis e investigación:** sistematización, análisis de información y realización de investigaciones para la promoción del diálogo y la prevención de controversias, diferencias y conflictos sociales.³⁴

Defensoría del pueblo:

“La Defensoría del Pueblo es un organismo autónomo, que fue creado por la Constitución Política del año 1993, con la finalidad de defender los derechos fundamentales, supervisar el cumplimiento de los deberes de la administración estatal, así como la eficiente prestación de los servicios públicos en todo el territorio nacional”³⁵.

Según la Constitución Política del Perú, *“la Defensoría del Pueblo cumple un rol en favor de contribuir al bien común a través de la defensa de los derechos humanos de la ciudadanía, sin embargo, en ese sentido es necesario mencionar*

³³ Información recopilada del libro: “Institucionalizando el Diálogo, a un año de gestión”, publicado en el año 2013 por la Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad, pág. 27.

³⁴ Información recopilada del libro: “Institucionalizando el Diálogo, a un año de gestión”, publicado en el año 2013 por la Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad, pág. 27.

³⁵ www.upc.edu.pe

que dicho organismo no desempeña funciones de juez o fiscal ni sustituye a autoridad alguna”³⁶.

Asimismo, precisa: “No dicta sentencias, no impone multas ni sanciones. Elabora informes con recomendaciones o exhortaciones a las autoridades, cuyo cumplimiento encuentra sustento en su poder de persuasión y en la fortaleza de argumentos técnicos, éticos y jurídicos.

Dentro del organigrama del presente organismo se establece la Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad, la cual tiene como función “contribuir a la solución pacífica de los conflictos sociales mediante la investigación de las problemáticas de fondo que subyacen en los conflictos, asimismo mediante el monitoreo, análisis y gestión de conflictos sociales, y el seguimiento de actas que se puedan llevar a cabo en la resolución”³⁷.

De acuerdo a lo antes mencionado la Defensoría del Pueblo tiene su propia metodología para monitorear los conflictos sociales, la cual se asemeja a la presentada por la ONDS, pero a comparación con la ONDS, esta no divide el conflicto en diferencias, controversias y conflictos, sino que para la Defensoría el conflicto siempre está presente por lo cual lo divide de la siguiente manera:

“Conflicto Activo: Es el conflicto social expresado por alguna de las partes o por terceros a través de demandas públicas, formales o informales. **Conflicto Latente:** Es el conflicto social no expresado públicamente. Permanece oculto, silencioso o inactivo, en el que se puede observar la concurrencia de factores que tienen un curso de colisión pero que no se manifiestan o habiéndose manifestado han dejado de hacerlo durante un tiempo considerable. **Conflicto Resuelto:** Es el conflicto social cuya solución es aceptada por las partes, mediante acuerdos, normas, resoluciones, dan por concluida la disputa. Siendo las fases del conflicto”³⁸.

Gráfico N°5: Fases del conflicto

³⁶ La Constitución Política del año 1993, en su Capítulo XI, Artº 162, establece las atribuciones de la Defensoría del Pueblo.

³⁷ La Constitución Política del año 1993, en su Capítulo XI, Artº 162, establece las atribuciones de la Defensoría del Pueblo.

³⁸ Defensoría del Pueblo, 2016.



Fuente: Defensoría del Pueblo, 2016

A comparación con la ONDS, el diálogo es una etapa de la resolución de conflictos, más no es una estrategia transversal presente en todas las fases. Hay que recordar que este enfoque es para analizar y monitorear el conflicto, función que cumple la Defensoría del Pueblo.

Es importante acotar que el análisis de alerta de conflictos por parte de la Defensoría del Pueblo es más temprano debido a que concibe el problema como conflicto desde su etapa inicial (activo, latente, crisis) lo que podría permitir un mayor costo de oportunidad para la resolución, si es que se quiere intervenir.

A comparación con la metodología que plantea la ONDS, esta concibe al conflicto cuando existe una confrontación pública entre las partes y cuando en muchos de los casos ya se encuentran próximos al ejercicio de la violencia, por ende, sólo se le puede tratar. Esta perspectiva hace que se destine mayores recursos (tanto económicos y humanos), resultando más costosa la intervención y probablemente cuando ya existan pérdidas humanas.

Recientemente, la ONDS, en su sistema de monitoreo describió que existen un total de 199³⁹ situaciones conflictivas, de los cuales 110⁴⁰ son diferencias y controversias, 43⁴¹ son conflictos sociales y 4625 son los casos resueltos (entre el año 2015 y lo que va del 2016) a comparación con la Defensoría del Pueblo, esta describe en su sistema de monitoreo de conflictos sociales, según su informe N° 148 – Junio 2016, un total de 212 conflictos sociales, de los cuales 152 son activos y 60 son latentes, este monitoreo no reúne el número de conflictos resueltos.

Las cifras expuestas líneas arriba demuestran una diferencia numérica en la detección de los conflictos y en la concepción de los mismos, para ONDS existen

³⁹ Suma de las cifras de diferencias y controversias, conflictos sociales y los casos resueltos.

⁴⁰ Información recopilada el 09 de Junio en el portal de la ONDS, bajo el siguiente Link: <http://onds.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2013/04/prev06.png>

⁴¹ Información recopilada el 09 de Junio en el portal de la ONDS, bajo el siguiente Link: <http://onds.pcm.gob.pe/casos-en-gestion/>

un total de 199 situaciones conflictivas para la Defensoría del Pueblo un total de 212 conflictos sociales (no incluyendo los conflictos resueltos), asimismo para la ONDS existen un total de 43 conflictos sociales (entendiéndose estos como aquellos confrontaciones públicas cercanas a la violencia crisis), mientras que para el organismo defensorial existen un total de 60 conflictos.

En un país donde existen un enfoque económico que se sostiene en la obtención y exportación de minerales, siendo esta actividad la generadora de mayores ingresos, se requiere mostrar un ambiente de seguridad a nivel empresarial que promueva las inversiones. Por tal razón (desde esta filosofía) a nivel de gobierno es importante mostrar un Perú con los menores conflictos posibles para que no afecten la gobernabilidad del país y por ende las inversiones, siendo esta una hipótesis que justifica la conceptualización de los conflictos sociales sólo en su etapa de crisis.

Las empresas mineras

Según el Consorcio de Investigación Económica y Social (CIES), *“los conglomerados que componen las empresas mineras se articulan alrededor del objetivo de la implementación del proyecto y de las ganancias generadas por este. Desde dicha perspectiva, esperan contar con reglas de juego claras y estables que les garanticen la seguridad de su inversión”*⁴².

Para CIES, los vínculos de las empresas con las comunidades locales, no están regulados y transitan *“bajo post criterios de buena vecindad y de buena voluntad. Sus actividades de responsabilidad social pueden eventualmente orientarse al desarrollo local, pero pocas veces se incluyen en las discusiones locales sobre planificación y presupuesto y están, al menos en parte, orientadas a minimizar el descontento de la población local”*.

La estrategia de comunicación utilizada por la mayoría de compañías mineras es intentar alcanzar información a las poblaciones vecinas, sobre los beneficios de la minería y los esfuerzos que realizan para no impactar el medio ambiente, respetar la normatividad vigente y no afectar los recursos apreciados por la población como el agua.

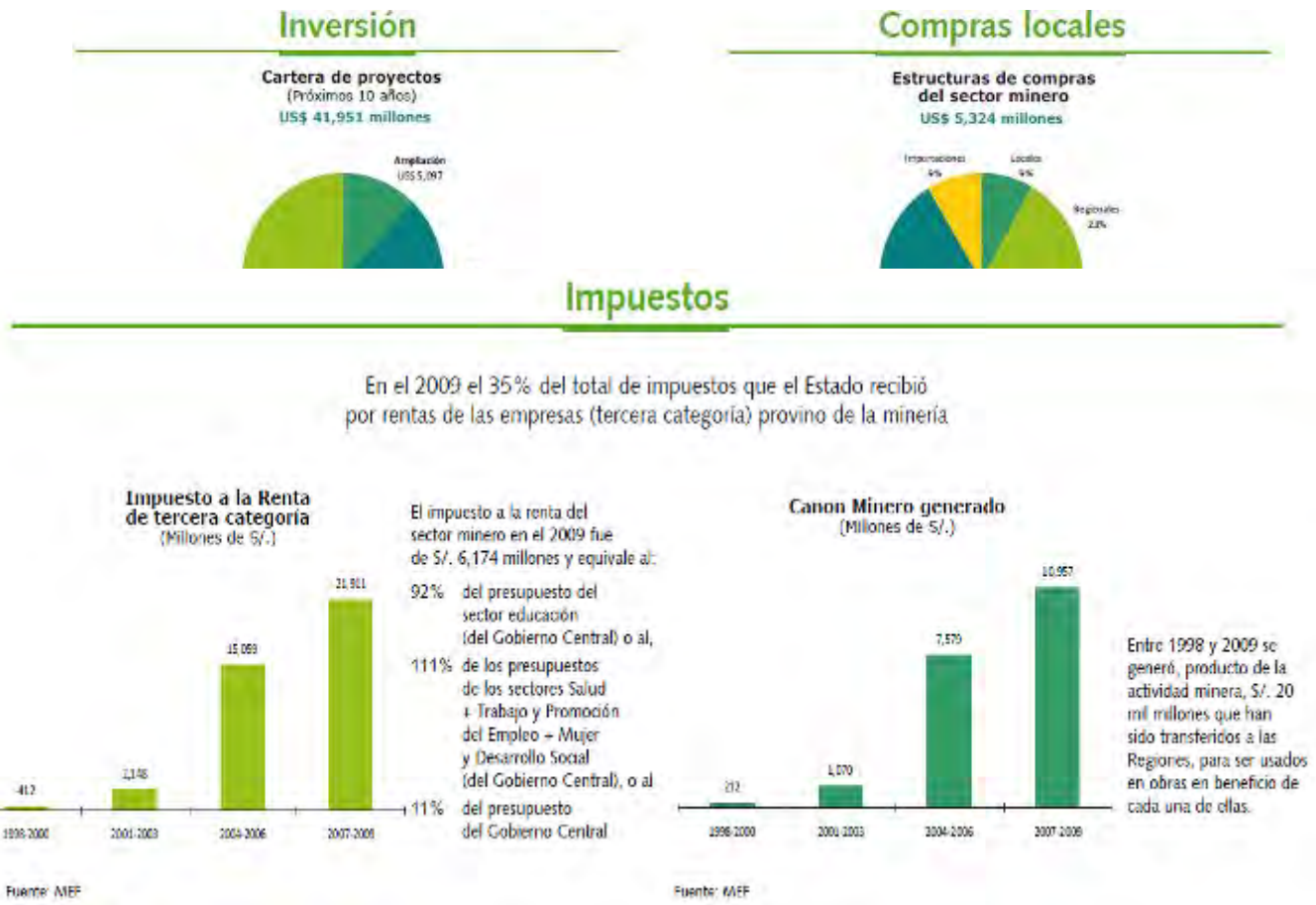
En este contexto las empresas han evolucionado en sus mecanismos de intervención social, comprendiendo que no basta en modernizar su operación para que sea ambientalmente sostenible, ni tampoco en desarrollar acciones de responsabilidad social, sino que también deben invertir en programas y mecanismos que permitan una comunicación efectiva con los públicos de interés.

Para CIES: *“las acciones de las empresas parecen transitar en cierta búsqueda del control de las situaciones locales, en un marco de actividad responsable, pero voluntaria y libremente determinada, con un mínimo de marcos legales regulatorios”*.

⁴² www.cies.org.pe

Minería en cifras:

Pero analicemos, el aporte real de la minería al país y las regiones del sur. Este sector productivo aporta más del 60% de todas las exportaciones nacionales y casi la mitad del impuesto a la renta. La Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía (SNMPE), da cuenta de cifras oficiales del MINEM, la contribución de la minería en inversión y compras locales es fundamental para la dinamización de la economía (ver gráfico).



En torno a los impuestos, es determinante la participación del sector minero en el crecimiento económico de las regiones mineras. El Impuesto a la renta se ha ido incrementando sustancialmente, el 50% de este tributo se deduce en canon minero que se distribuye a las municipalidades, gobierno regional y las universidades públicas, de las regiones donde operan las empresas mineras⁴³

En el informe de la empresa Macroconsult, denominado: 'Impacto Económico de la actividad minera en el Perú', se precisa que dos millones y medio de peruanos dejaron de ser pobres por consecuencia directa o no, de la actividad extractiva⁴⁴.

En dicho estudio también se formula un escenario hipotético, sobre cómo sería el Perú sin actividad minera: los resultados serían catastróficos en el empleo,

⁴³ Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía (SNMPE), 2009.

⁴⁴ Impacto Económico de la Actividad Minera. Macroconsult: Investigación y Mercado, 2008.

generación de divisas, recaudación de impuestos, inversión pública y consumo; haciendo de nuestra nación inviable como país.

Tenemos en claro, la importancia de la minería en el crecimiento económico y productivo del Perú, vital, para que funcione el modelo económico vigente en nuestra sociedad. Entonces, ¿Por qué el creciente descontento social en los últimos años?, ¿Por qué en la actualidad hay mayores conflictos sociales contrarios a la minería y la inversión, que en años anteriores cuando esta actividad productiva no era tan determinante para la economía nacional?

Buscando los orígenes del conflicto:

“Los conflictos mineros no pueden ser resueltos, sino tan sólo transformados. En otros términos, los conflictos mineros se desprenden de múltiples incompatibilidades entre sistemas de producción y modos de uso de los recursos naturales; entre diferentes concepciones del desarrollo deseable; entre necesidades y aspiraciones diferentes de sociedades locales, del Estado y de las empresas, e involucran muchos otros factores que, a diferencia de otros conflictos entre actores sociales y salvo algunas situaciones particulares, no permiten resoluciones del tipo “ganador-ganador” (win-win). Por el contrario, exigen ser “transformados” cualitativamente”⁴⁵.

Revisando las diferentes experiencias de conflictos sociales suscitados en el país, veamos algunos de los más emblemáticos producidos ante proyectos mineros:

Tambo Grande, Piura

En el caso de Tambo grande en Piura, donde la Empresa “Majaz”, intentó desarrollar un ambicioso proyecto de explotación de cobre y oro, se cumplió con las normas vigentes de participación ciudadana y se terminó todos los pasos exigidos por las autoridades, los recursos que se generarían, podrían haber mejorado notablemente las condiciones de vida de la población.

Antes que se inicie la construcción, aparecieron políticos, ongs y grupos interesados que le ganaron terreno a la empresa minera, en torno a la campaña informativa y de acercamiento con la población. El resultado: violencia, atraso, oportunidades perdidas y el cierre del proyecto.

Hoy en día, Tambo Grande es tierra de nadie y ha sido capturado por la minería informal, que no paga impuestos, contamina el aire y el suelo, explota laboralmente a la población y promueve otros males como el crimen organizado. Las ongs “ambientalistas”, ahora brillan por su ausencia y no se pronuncian, los dirigentes que se opusieron, son los principales beneficiados de la minería informal.

Tía María, Arequipa

Receta similar a Tambo Grande, un proyecto ambicioso para la extracción de cobre ubicado en zona desértica, millones de dólares en inversión, se plantea uso de agua de mar para no afectar la agricultura y el consumo poblacional, y se asegura un fondo económico para obras públicas y proyectos sociales.

Sin embargo, se repiten los resultados: violencia, muerte de personas, y oposición de algunos dirigentes y autoridades de la localidad. Esta provincia

⁴⁵ IEP, CIES, Centro Bartolomé de las Casas, CIPCA *Minería y Conflicto Social*, Lima, febrero 2009.

denominada Islay en Arequipa, pierde una buena oportunidad de desarrollo. ¿Qué pasó?

En este caso, aparte de las ONG, dirigentes y grupos de poder interesados que también tienen responsabilidad, otros dos factores fueron determinantes: la empresa minera no supo comunicarse y relacionarse adecuadamente con la comunidad y el Estado desarrolló una mediocre estrategia de mediación⁴⁶.

Los conflictos sociales generan profundas crisis externas e internas en las empresas e instituciones involucradas. Estas crisis por lo general son eventos destructivos que amenazan la imagen, intereses económicos, continuidad del negocio y la gobernabilidad⁴⁷.

Por ello es necesario entender las situaciones a las cuales nos estamos enfrentando, como empresa, estado y sociedad civil. Como debemos responder, y mejor aún cómo podemos prevenir estos conflictos sociales, es un aspecto que los investigadores recién vienen descubriendo.

Podemos avanzar analizando las causas y elementos que pueden provocar o prevenir conflictos o crisis, ello aportará elementos valiosos para responder nuestra pregunta principal de la investigación.

Algunos autores han presentado importantes trabajos sobre la manipulación y aprovechamiento de algunos grupos y actores sociales, sobre temas como el cambio climático y el cuidado ambiental, para cuestionar el desempeño de la minería formal, que paga impuestos, genera puestos de trabajo y es rigurosamente fiscalizado en tema ambiental. En contraparte estos grupos, organizaciones y activistas, no se pronuncian contra la minería informal⁴⁸.

Estos autores, también advierten del torpe manejo social en el que incurren algunas empresas. El enfoque comunicacional promovido por la gran minería, ha dejado mucho que desear en eventos recientes. Proyectos mineros auspiciosos, con lo último de la tecnología y aparentemente impecables en su propuesta de gestión ambiental, se han visto truncados por problemas de comunicación no advertidos o corregidos a tiempo por los promotores de la inversión⁴⁹.

Si revisamos algunos de los casos de conflictos sociales mineros más emblemáticos del país, como Tambo Grande, Cerro Quilish, Antamina, Tintaya y Las Bambas. Hay elementos comunes que se repiten en cada una de estos conflictos, que vale la pena analizar para encontrar soluciones más adecuadas.

En casi todos los conflictos, la cuota de desinformación y de desencuentro entre empresas, estado y comunidad, son omnipresentes. Esto es alimentado por agentes externos, que sólo llegan para alimentar o administrar a su favor, los

⁴⁶ Informe Anual Desarrollo Sostenible, Southern Peru Copper Corporation, 2011.

⁴⁷ Manejo de Crisis. Paul Remy. UPC, Lima, 2011.

⁴⁸ *En la vida contemporánea, y a lo largo del proceso evolutivo de la humanidad, la minería ha permitido la obtención de materiales metálicos y no metálicos muy útiles. ¿Podrían nuestros médicos operar a los enfermos sin instrumental quirúrgico de acero inoxidable? ¿Podemos imaginar medios de transporte sin metal? ¿Cuál sería nuestro nivel de productividad?* – Ing. Alberto Benavides de la Quintana, Presidente del Directorio de Compañía de Minas Buenaventura. Minería: Desafíos de la Persuasión. Guillermo Vidalón del Pino, USMP, Lima 2010.

⁴⁹ *“La imagen de la actividad minera nacional se encuentra seriamente cuestionada por la opinión pública, las razones son diversas, pero lo cierto es que el sector no ha tomado acción para revertir una situación que ha comenzado a devorarlo”.* Minería: Desafíos de la Persuasión. Guillermo Vidalón del Pino, Lima 2010.

conflictos. Tras la tormenta, siempre llega la calma, pero se mantienen factores como la pobreza de la comunidad, políticos y dirigentes fortalecidos con el camino allanado para las próximas elecciones y el retiro parcial o total de la inversión.

Tras conocer los casos emblemáticos, el diagnóstico planteado por los autores sugiere importantes recomendaciones sobre 4 líneas de acción: una autoridad ambiental autónoma, una política de estado eficaz en el ordenamiento territorial, vincular más a la minería con programas locales de desarrollo social y el fortalecimiento de la participación y voluntariado comunitario.

Al respecto la Defensoría del Pueblo, que es una de las organizaciones con mayor credibilidad del país, tiene como una de sus tareas monitorear de cerca los focos de conflictos sociales que puedan encenderse. Sus informes defensoriales describen con propiedad la situación actual y plantea recomendaciones de solución.

En su Informe Defensorial N° 156 de marzo del 2012, hace mención al conflicto suscitado en Tacna, por el proyecto de Ampliación de Toquepala de la empresa Southern Peru, que no puede ejecutarse por la oposición de un grupo de autoridades y un sector de la población⁵⁰.

Pese a los conflictos sociales, el Perú sigue siendo atractivo para los inversionistas y ocupa el puesto número 9 a nivel mundial, por su potencial minera. Situación que se mantendrá mientras siga alta la cotización internacional de los minerales, pero nadie sabe cuánto durará. No se puede negar que los beneficios de este periodo de bonanza minera, han permitido sostener el modelo económico peruano.

El Instituto Peruano de Economía, en su informe titulado: “La Tributación Minera en el Perú”, da cuenta de los importantes ingresos generados en los últimos años por la minería, que pese a que se han incrementado los recursos tanto del ejecutivo, como de las instancias de gobierno regionales y locales que captan el canon y las regalías, muchos de los grandes problemas como la pobreza, el bajo nivel educativo, falta de acceso a servicios básicos y atraso del sector rural, continúan en el país, también en zonas donde operan las empresas mineras.

La teoría del bien limitado

En nuestra búsqueda, ya vimos que factores económicos, sociales y políticos, estarían detrás de la conflictividad social que amenaza el país, y que en ciudades como Ilo sigue presente pese al progreso de una ciudad íntima e históricamente ligada a la actividad minera.

La respuesta a la pregunta de investigación, pareciera sencilla, sin embargo, hay algo más detrás de este descontento poco racional y muy emocional. ¿Porque el crecimiento económico también ha hecho crecer la conflictividad social?, ¿Por qué si la minería ha generado que más de 2 millones de peruanos hayan dejado de ser pobres? (según MacroConsult)⁵¹, parece contradictorio.

⁵⁰ Informe Defensorial N° 156. Defensoría del Pueblo, Lima 2012.

⁵¹ Macroconsult para la SNMPE. *Impacto Económico de la Minería en el Perú*. Lima, julio 2008.

El sociólogo Giovanni Bonfiglio, sostiene que este descontento social en medio de crecimiento económico apunta principalmente a la minería. Los impuestos y recursos que ésta genera, “son vistos como un problema más que como una oportunidad”.⁵²

Bonfiglio también sostiene: “que la mayoría de las explicaciones dadas al descontento social inciden en tres tipos de argumentos.

- *El primero está relacionado con los problemas ambientales que se asocian a las mineras por la explotación de los recursos naturales.*
- *Un segundo argumento es de carácter político, según el cual las protestas y la actitud anti minera obedecerían a la existencia de activistas que rechazan la explotación de recursos naturales, por razones políticas o ideológicas.*
- *El tercer argumento (esgrimido por los activistas) sostiene que el crecimiento económico y la explotación de recursos naturales benefician a pocos y no tienen un efecto dinamizador en las regiones donde se realiza.*
- *Por último, el argumento muy difundido, que la falta de diálogo, comunicación y entendimiento son la clave de los conflictos”⁵³.*

Estos argumentos son válidos, pero no lo suficiente como para encontrar las verdaderas causas de los conflictos, sobre todo porque en estos argumentos no se encuentra causa y efecto.

En su ensayo, Bonfiglio también explica que las razones no obedecen exclusivamente a la afectación del medio ambiente. Actualmente la minería moderna es la más regulada y se han realizado grandes inversiones para mejorar la gestión ambiental, como la modernización de planta de Southern Peru, en Ilo.

¿Por qué cuando en el pasado la minería era menos regulada no provocaba tantos conflictos? ¿Por qué la minería informal que genera pasivos ambientales graves es ‘aceptada por el pueblo’, mientras que la minería formal debe enfrentar los descontentos sociales?

“El argumento según el cual los conflictos son generados por el proselitismo político (agitadores) supone atribuir un poder de conducción social muy grande a quienes se oponen a la explotación de los recursos naturales. Estos grupos en realidad utilizan y agudizan condiciones que no han generado ellos”, sostiene Giovanni Bonfiglio en su ensayo.

Añade que: *“el argumento de la falta de diálogo tampoco explica la conflictividad generada por el aprovechamiento de los recursos naturales, porque se han incrementado exponencialmente las iniciativas y dependencias dedicadas a la prevención de conflictos, tanto en instituciones públicas, como privadas”.*

Para Bonfiglio: *“la causa principal de los conflictos sociales que se dan en torno al aprovechamiento de los recursos naturales en gran parte se deben a paradigmas mentales inconscientes predominantes en la población, sobre todo de aquella que reside en las zonas donde se encuentran los recursos naturales.*

Por paradigma mental entendemos un conjunto de ideas inconscientes, que están presentes en un grupo social amplio. Se suele representar a los paradigmas como “anteojos mentales” a través de los cuales la población percibe la realidad. Los

⁵² Bonfiglio, Giovanni, 2012. *El Paradigma del Mendigo sentado en una Banca de Oro.*

⁵³ Bonfiglio, Giovanni, 2012. *El Paradigma del Mendigo sentado en una Banca de Oro.*

*paradigmas mentales pueden ayudar a entender el comportamiento de grupos sociales, que actúan no siempre por lo que piensan conscientemente, sino sobre todo por concepciones inconscientes que son socialmente compartidas”, enfatiza en su ensayo*⁵⁴.

Otro aspecto fundamental, son los problemas de comunicación que se presentan por la presencia de paradigmas mentales, sobre todo en zona mineras rurales donde se encuentran grupos sociales de diversos orígenes. Ello genera desencuentros y dificultad en el diálogo.

Como dice Bonfiglio: *“En el mejor de los casos hay negociación, pero no comunicación real. En realidad, los promotores políticos de los conflictos no hacen más que “gestionar” la existencia del paradigma, al mismo tiempo que lo refuerzan*⁵⁵.



⁵⁴ www.institutodelperu.org.pe

⁵⁵ Bonfiglio, Giovanni, 2012. *El Paradigma del Mendigo sentado en una Banca de Oro*.

Capítulo V

6. RESULTADOS: PRESENTACIÓN, ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN

Caracterización de los participantes en reuniones focales

- La mayor parte de los participantes llevan casi toda su vida viviendo en Ilo. Aquí, formaron su familia y no tienen planes de radicar en otro lado.
- Son hombres y mujeres, mayores a 30 años con un nivel socio económico medio o medio bajo.
- Son personas emprendedoras y muy trabajadoras.
- Son personas muy conscientes de las diferentes necesidades por las que atraviesan y quieren que Ilo se desarrolle de la mejor manera.
- Existe mucho resentimiento por parte de los agricultores del valle de Ilo hacia SPCC.

Apreciaciones de Ilo:

- **Desarrollo de Ilo en los últimos 10 años:**

Todos coinciden con el gran crecimiento que ha tenido Ilo en los últimos años tanto en población como en desarrollo urbano. Sin embargo, sienten preocupación por lo que no se está desarrollando de una forma organizada y temen que en un futuro se produzca una crisis social. Ya no hay tantas ofertas laborales como antes.

- **Necesidades en Ilo:**

Bajo esta interrogante, mencionaron muchas de las necesidades que tienen y que están relacionadas a su actividad. Coincidieron en lo siguiente:

- Proyectos de gran envergadura que sean sostenibles.
- Mejorar los servicios básicos en algunas zonas, sobre todo el agua.
- Zonas recreacionales para jóvenes.
- Oportunidades laborales para mujeres y jóvenes ileños.
- La construcción de un estadio, un muelle de calidad internacional y de un hospital.
- Más áreas verdes sobre todo en la pampa inalámbrica.
- Falta capacidad de gestión por parte de las autoridades.
- Falta trabajo y obras, en la gestión del alcalde provincial.

- **Cuidado del medio ambiente:**

Todos tienen conocimiento de la importancia de mantener la ciudad limpia. Por ejemplo, botan la basura en sus respectivos tachos y la retiran al momento que pasa el recolector. Algunos se dedican a reciclar y vender botellas de plástico.

La emisión de dióxido de azufre de la fundición fue muy perjudicial por varios años, sin embargo, es un gran avance que se haya corregido con la modernización de la planta.

Percepciones y actitudes hacia SPCC:

- **Opinión sobre programas y proyectos de SPCC**

Los programas y proyectos de SPCC son muy buenos y están vinculados a la responsabilidad social. Sin embargo, pidieron que se les comunique mejor sobre todas las actividades que viene realizando Southern Peru. Además, manifestaron que el desarrollo de Ilo está de acuerdo a la participación de SPCC.

Además, están de acuerdo que la agricultura vaya de la mano con la minería, pero con un previo estudio profundo sobre el impacto ambiental.

Por otro lado, encontramos opiniones contrapuestas que vale la pena resaltar:

“La inversión que está haciendo es poco o casi nada de las utilidades que ha ganado SPCC en los últimos años.” (Z. Valencia – CCLP Sociedad Civil)

“Ahora hay tecnología y hay más control ambiental, pero mucha gente ya no cree por todos los daños que se han causado. El 50% ya no cree. La minería va a ganar por la necesidad de trabajo.” (C. Lajo - Comité de regantes del valle de Ilo)

“En el área productiva que es lo que viene realizando con APRENDA, son las más adecuadas porque permite que las personas que no han tenido oportunidad de superarse, ahora mediante los programas si lo pueden hacer utilizando su ingenio. En los talleres de panadería y textiles.” (F. Vargas – Federación de centros femeninos y comedores populares de la prov. de Ilo).

- **Recordación de actividades externas promovidas por la Compañía**

El grupo de “Construcción Civil de mujeres” y en los agricultores del valle de Ilo, en su mayoría no recordó ninguna actividad social, induciendo además que hay más apoyo hacia Tacna y Moquegua y nada en Ilo que es donde se encuentra la refinería, la fundición y el muelle.” Pero, los otros grupos y entrevistados manifestaron que después del vacío de anteriores años ahora sienten que se está volviendo a retomar el acercamiento a la población y por ello, recordaron el reciente proyecto “Construyendo mi sueño” y la última “campana de salud” realizada en Plaza de la bandera, comentando, además, que estas son actividades muy buenas que viene realizando Southern Peru y que esperan se sigan dando.

¿En que debe apoyar más?

Esta fue una de las interrogantes que ocupó gran parte del tiempo, en comparación de las demás. En sí, todos los grupos solicitaron más capacitaciones para jóvenes y mujeres, ofertas laborales, obras de gran impacto como la construcción de un estadio, un hospital o zonas recreacionales y que continúen las campañas de salud, así como también el proyecto “Construyendo mi sueño”.

La Federación de Centros femeninos y comedores populares de Ilo, fue el grupo que expuso más las necesidades que atraviesan actualmente con los comedores populares que dirigen, en vista que sufren por el agua, y la falta de implementación.

- **Identificación de las mejoras ambientales**

Todos los participantes menos los del Comité de regantes del valle de Ilo, coincidieron en que SPCC ha mejorado notablemente en el tema ambiental, principalmente por la ya no existencia de humos que antes afectaba tanto a la población.

Uso de medios:

- El medio que más utilizan para informarse de las noticias relacionadas a la ciudad es la radio. Esto, se debe principalmente, porque se encuentran más expuestos a escucharla en cualquier momento del día.

Por ejemplo, mientras están en su casa, al transportarse, en el trabajo, etc. Sin embargo, todos están más atentos a escuchar las noticias muy temprano por la mañana. En cuanto a la televisión local, solo el grupo de la Federación de Centros Femeninos y comedores populares de la provincia de Ilo prefiere enterarse de las noticias a través de este medio durante las mañanas y noches.

Finalmente, muchos de los participantes de los grupos focales mencionaron que no tienen el hábito de leer los diarios locales, algunos piensan que en los diarios las noticias son exageradas.

A continuación, el resultado final del medio radial, televisivo y escrito que más se consume.

- **Radio:** Studio Líder, radio Altamar y radio Americana.
- **Televisión:** Telesur y ATV Sur.
- **Diarios:** La Región y La República.

Sin haber pedido sugerencias en esta parte, los participantes voluntariamente recomendaron textualmente a la empresa SPCC lo siguiente:

“Yo sugiero que saquen su propio programa por la radio y por la tele”.

“Yo pongo Radio Cultural en las mañanas, mi hijo me ve que me estoy quedando dormida y cambia a otra emisora. Radio Cultural debería hacer concursos para que nosotras participemos.”

“Pensando en los jóvenes, también debe publicarse información en internet. Por ejemplo, las ofertas laborales.”

“Boletines informativos para toda la población de Ilo, también sería un buen medio.”

Actualmente, la población ileña está más interesada que antes en informarse sobre las diversas actividades y proyectos que tiene Southern Peru. Además, cuentan con todo el ánimo de querer participar y no solo a través de los medios tradicionales.

Conocimiento del informativo Lazos:

A pesar del tiempo que ya tiene el informativo Lazos, pocos lo recuerdan como informativo institucional de la Empresa. Solo el grupo de la Federación de Centros femeninos y comedores populares de la provincia de Ilo lo recordó, ya que un mes atrás durante la presentación de “Construyendo mi sueño” se les entregó para que lo leyeran.

Luego de responder a la interrogante, se le entregó a cada uno de los participantes el informativo Lazos y como primera impresión mostraron bastante interés en leer su contenido comentando además que les parece un informativo bastante bueno, pero que sería mucho mejor si lo hacen un poco más dinámico. Muchos de los grupos entrevistados pidieron que se les haga llegar a sus centros de trabajo para que puedan informarse mes a mes.

Palabra o frase asociada a las empresas mineras:

En esta parte, la mayoría de los entrevistados se detenían a pensar en alguna frase, pero finalmente todos los grupos, menos los agricultores del valle de Ilo, asociaron a las mineras con frases como: Desarrollo, apoyo a la población, oportunidades laborales, tecnología y capacitaciones.

Estos regantes dedicados a la producción de olivos, mostraron malestar y resentimiento con respecto a la Empresa. Asocian a la minería como ‘abusiva’ y ‘mala’.

Sugerencia u opinión sobre SPCC:

La mayoría de los participantes en los grupos focales, recalcaron que continúe el apoyo hacia su organización, así como el de dar capacitaciones a los jóvenes ileños para los nuevos proyectos que se vienen. Además, recomendaron que SPCC sea una empresa que se proyecte más socialmente y que realice más obras sostenibles en el tiempo.

Calificación de 0-20. ¿Qué le falta para que llegue a 20?

Las calificaciones fueron variadas. La mínima fue un 0 por los participantes de Comisión de regantes del valle de Ilo y la máxima nota fue 17 por dos participantes de la Federación del centro Femenino y de comedores populares de la provincia de Ilo. Esto demuestra que dentro de la ciudad de Ilo existen tanto posiciones a favor como en contra de la empresa.

En cuanto a las autoridades y líderes entrevistados, la calificación dada fue entre un 15 y un 17, mostrando una postura a favor de la empresa.

Por otro lado, coincidieron que para que llegue a 20, debe realizar capacitaciones para los jóvenes de Ilo, con la finalidad que formen parte de los nuevos proyectos de la empresa, ayudar a modernizar el valle de Ilo y también pidieron que se

realice una obra de impacto hecha íntegramente por SPCC para que sea reconocida en su totalidad como una obra de Southern.

Encuesta a la población: Según INEI en Ilo se ha identificado una población de 68,694 al año 2012 (dato más reciente), lo cual constituye el universo de estudio. Se aplicó una muestra estratificada por distrito (Ilo, Pacocha y El Algarrobal). Confiabilidad de 90% y M/E de 5%. La muestra obtenida es de 270 que se divide de la siguiente manera de acuerdo a la demografía observada en Ilo:

- *Ilo cercado: 189 (70% de la población)*
- *Pacocha: 67 (25% de la población)*
- *El Algarrobal: 14 (5% de la población)*

TOTAL: 270

La encuesta arrojó datos cuantitativos sobre las percepciones en torno a las obras y proyectos realizados con dineros del canon, la actuación de la empresa minera y las necesidades pendientes de atención.

VARIABLE 1: Montos percibidos por canon y regalías en los gobiernos locales de Ilo		
INDICADOR	FUENTE	RESPUESTAS
Porcentaje de uso de recursos generados por canon y regalías mineras, en los gobiernos locales de Ilo	- Página web MEF - Gobierno Local - Gobierno regional	GLI: 46.3% GLP: 60.2% GLAI: 63.2%
VARIABLE 2: Priorización del gasto		
INDICADOR	FUENTE	RESPUESTAS
Servicios básicos	- Alcalde Algarrobal - Población - Página web MEF	- Se requiere ampliar cobertura de agua potable en el distrito de El Algarrobal y en la zona de la Pampa Inalámbrica a nivel de la provincia de Ilo.
Ornato	- Alcalde Algarrobal - Población - Página web MEF	Ornato (pistas y veredas) en los 3 municipios, son las principales obras. (70% del presupuesto). - Sólo en el caso de Algarrobal en infraestructura hídrica.

Educación	- Alcalde Algarrobal - Población - Página web MEF	Mejoramiento de aulas y centros educativos emblemáticos.
Salud	- Alcalde Algarrobal - Población - Página web MEF	Postas médicas, pero no se han hecho inversiones importantes en los últimos 5 años
Infraestructura	- Alcalde Algarrobal - Población - Página web MEF	Cambio de redes de desagüe priorizó este año la municipalidad de Ilo
Desarrollo productivo	- Alcalde Algarrobal - Población - Página web MEF	El alcalde de El Algarrobal logró triplicar su presupuesto gracias a gestión.

VARIABLE 3: Obras o proyectos reconocidos por la población, construidos con recursos del canon y regalías.

INDICADOR	FUENTE	RESPUESTAS
Servicios básicos	- Alcalde Algarrobal - Población - Página web MEF	En menor medida la población reconoce el cambio de redes de agua y desagüe
Ornato	- Alcalde Algarrobal - Población - Página web MEF	Es lo que más percibe la población, sobre todo la mejora de veredas, pistas y parques.
Educación	- Alcalde Algarrobal - Población - Página web MEF	Destaca la remodelación de colegios del Estado, efectuadas por el Gobierno regional
Salud	- Alcalde Algarrobal - Población	No hay ninguna obra de salud reconocida por la población, pero el

	- Página web MEF	78% considera que la prioridad es construir un nuevo hospital
Infraestructura	- Alcalde Algarrobal - Población - Página web MEF	La mayoría de la población no percibe inversiones de infraestructura. El alcalde señala que percibe un presupuesto bajo. A nivel de la página web, no se precisa.
Desarrollo productivo	- Alcalde Algarrobal - Población - Página web MEF	No se reconoce que se haya apoyado este rubro con recursos del canon y regalías

VARIABLE 4: Políticas de comunicación y relacionamiento, aplicadas por la empresa

INDICADOR	FUENTE	RESPUESTAS
Estrategias de comunicación aplicadas por la empresa minera.	- Empresa minera - Líderes sociales - Población	A nivel de la empresa sostienen que han mejorado y ampliado sus estrategias de comunicación con el público de interés. Los líderes sociales y medios mencionan que notan mayor apertura. Un 45% de la población encuestado aún percibe soberbia en los funcionarios de la empresa.
Estrategias de relacionamiento de la empresa minera.	- Empresa minera - Líderes sociales - Población	A nivel de empresa, se menciona que tienen estrategias establecidas y mantienen relaciones fluidas con la mayoría de actores sociales. Líderes sociales y medios consideran que hay canales aceptables de relacionamiento, pero esperan mayor involucramiento social de la empresa.

VARIABLE 5: Percepción de la población sobre el aporte de la empresa minera

INDICADOR	FUENTE	RESPUESTAS
Tendencia de las corrientes de opinión.	- Periodistas - Población	Mayoría de periodistas reconoce que el aporte de la empresa es importante, pero insuficiente. La población se

Pronunciamientos a favor.	- Periodistas - Población	encuentra dividida, la mitad considera que no aporta lo suficiente, un 28% que, si aporta significativamente, el resto no precisa.
Pronunciamientos en contra	- Periodistas - Población	

VARIABLE 6: Percepción de la población sobre las acciones de comunicación y relacionamiento de las empresa minera.

INDICADOR	FUENTE	RESPUESTAS
Tendencia de las corrientes de opinión.	- Periodistas - Población	Los periodistas aprecian mayor apertura comunicacional de la empresa.
Acciones de comunicación de empresas mineras.	- Periodistas - Población - Organizaciones	Mientras que la población indican que debe mejorar en sus estrategias de acercamiento a la población.

VARIABLE 7: Necesidades insatisfechas de la población

INDICADOR	FUENTE	RESPUESTAS
Porcentaje de cobertura de servicios básicos.	- Gobierno local - Periodistas - Población - Organizaciones sociales	- Aunque la cobertura de servicios básicos supera el 90%, falta mejorar servicio de agua y desagüe en el sector de la Pampa Inalámbrica.
Necesidades insatisfechas	- Gobierno local - Periodistas - Población - Organizaciones sociales	- Faltan proyectos para capacitación y generación de empleo.

VARIABLE 8: Principales percepciones y/o creencias de la población de Ilo

INDICADOR	FUENTE	RESPUESTAS
-----------	--------	------------

<p>Principales percepciones y/o creencias</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Autoridad - Periodista - Población - Organizaciones 	<ul style="list-style-type: none"> - En temas sociales un sector importante de la población asentada en el Valle de Ilo, considera que la empresa minera debería estar más involucrada en el desarrollo social, pero no mencionan al Estado, - En materia ambiental, pese a la solución de las emisiones, un sector importante de adultos no olvida los años más críticos y no creen que el problema esté resuelto por completo <p>Corrientes de opinión, la empresa ayuda pero debe dar más porque tiene muchas ganancias.</p>
<p>Características socio políticas de Ilo</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Organizaciones - Periodista - Población 	<ul style="list-style-type: none"> - En Ilo más de la mitad de la población es migrante que ha venido llegando en los últimos 50 años para trabajar en la pesca o la minería. - Es muy fuerte el concepto de que la empresa tiene la obligación de atender demandas sociales, más no el estado, bajo el concepto de que debe pagar por una supuesta afectación ambiental que generó y por la explotación y transformación de los minerales. - Son pocos los emprendimientos productivos encontrados, sólo hay pequeños programas de los gobiernos locales y la empresa minera - El Interés político reciente radicó en el manejo de los recursos del canon, que entre los años 2007 y 2010 fue muy importante, sin embargo, empezó a descender en los últimos años, lo cual restó atractivo a los sillones municipales.
<p>Canales de información y desinformación</p>		<p>El medio más consumido es la radio, que es la principal fuente de información y desinformación de la población</p> <p>Se nota que el esfuerzo que hace la empresa por comunicarse con la población es insuficiente</p>

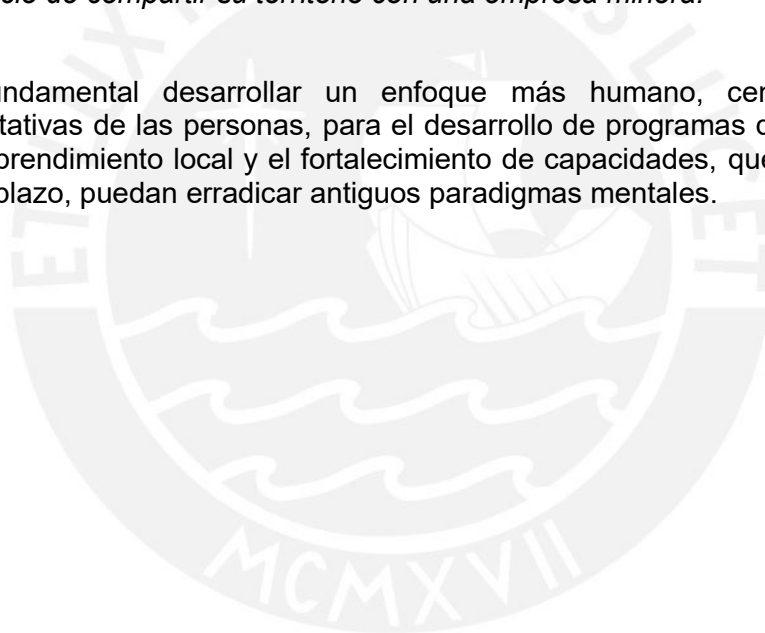
Capítulo VI

7. CONCLUSIONES:

1. *Los conflictos socio ambientales con las operaciones mineras se producen por las siguientes causas en la provincia de Ilo (Moquegua):*
 - *Presencia de percepciones sobre la propiedad de los recursos que explota la empresa minera. Un sector de la población piensa que la minera se lleva lo que les pertenece y deja migajas para Ilo y el Perú. Tanto en las entrevistas como en los grupos focales realizados, se observó posiciones ambiguas que reflejan una actitud de no reconocimiento de la minería. Tampoco se observó una corriente de pensamiento orientada a la solución de conflictos, sino más bien a cuál era el beneficio económico que se puede obtener de la empresa, porque “gana mucho explotando nuestros recursos naturales”, expresó Zoilo Valencia agricultor de El Algarrobal.*
 - *Uso deficiente en el gobierno regional y gobiernos locales de los recursos del canon y la regalía, que acentúan el descontento social por la presencia de paradigmas mentales.*
 - *Procedimientos limitados y actitud soberbia, en el relacionamiento con la comunidad por parte de la empresa minera, que también refuerza la percepción de descontento social.*
 - *Los fondos del canon minero y las regalías en los gobiernos locales de Ilo, en promedio sólo se utilizan el 57% de lo percibido en los últimos 10 años. De los S/. 800 millones recibidos en ese lapso se han utilizado S/. 456 millones principalmente en parques, veredas y arreglos de la ciudad. Existen S/. 344 millones no utilizados sólo en Ilo.*
2. *Los conflictos sociales no se solucionan con dinero o más aportes sociales. Se debe a trabajar a mediano y largo plazo, en colegios y centros de formación en el cambio de una mentalidad más dialogante e independiente, que vea al emprendimiento y el esfuerzo propio como los principales caminos para la prosperidad y el desarrollo.*
3. *Se identifican graves problemas de comunicación y entendimiento por la presencia de paradigmas mentales, que hacen insuficiente cualquier esfuerzo eficaz de comunicación, marketing social o manejo de ‘stake holders’. En la provincia de Ilo existe un grupo importante de pobladores migrantes establecidos en la Pampa inalámbrica formados históricamente bajo el paradigma de “la usurpación de la riqueza que les pertenece”.*
4. *La historia sociopolítica de Ilo, de los últimos 60 años, demuestra los problemas de comunicación y entendimiento. Se han desarrollado varios esfuerzos de diálogo a través de mesas de trabajo, sin llegar a buenos resultados. La frase predominante de las organizaciones de la sociedad civil y autoridades es “cuál*

será el aporte económico de la empresa como responsabilidad social". En el fondo se trata de una negociación para satisfacer intereses particulares.

5. *La población no reconoce que el canon viene de la mina, sin mina no habría canon, lo ven como una contribución del estado.*
6. *También identificamos problemas en la forma de relacionarse y comunicarse de la empresa minera con la población de Ilo. La empresa es percibida como indiferente y prepotente, lo cual ha generado rechazo e incluso movilizaciones sociales, que exigen el pago de una compensación a la minera por el impacto ambiental que habría generado sus operaciones.*
7. *De otro lado, el uso inadecuado de los recursos del canon, tanto por la baja eficiencia en el gasto, como por la priorización de proyectos de limitado impacto, son una de las principales causas que generan corrientes de opinión negativas contra la minería por parte de los pobladores ileños, porque no sienten el beneficio de compartir su territorio con una empresa minera.*
8. *Es fundamental desarrollar un enfoque más humano, centrado en las expectativas de las personas, para el desarrollo de programas que fortalezcan el emprendimiento local y el fortalecimiento de capacidades, que, a mediano y largo plazo, puedan erradicar antiguos paradigmas mentales.*



Capítulo VII

8. PROPUESTA DE MODELO DE INTERVENCIÓN SOCIAL:

Tras los resultados obtenidos en la investigación, observamos que en la provincia de Ilo (Moquegua) se repiten los mismos factores que están incrementando la conflictividad a nivel nacional en torno a la actividad y proyectos mineros: desconfianza, problemas de comunicación e ineficiencia del gasto público.

En este caso, la debilidad de las instituciones del estado y la prioridad de aspectos políticos, antes que técnicos han hecho imposible el adecuado aprovechamiento de recursos públicos generados por la actividad minera. Esta situación ha acentuado la desconfianza de un sector de pobladores, no sólo hacia las autoridades, sino también hacia la empresa minera, pese a ser la principal generadora de dinero para obras públicas y programas de desarrollo.

Al mismo tiempo la empresa minera, no ha sabido manejar de manera adecuada la situación y tiene falencias en el tema comunicacional. La debilidad de su discurso y sus tardías reacciones, originan que las corrientes de opinión desfavorables, alimentadas por especulación y desinformación, crezcan como una bola de nieve, creando mitos y malestar colectivo.

Desde nuestro punto de vista cualquier intervención social debe partir desde las siguientes dimensiones:

- **Dimensión política:** referida al trabajo coordinado y en alianza con las autoridades locales, regionales y nacionales.
- **Dimensión social:** referida al desarrollo de estrategias de relacionamiento social con actores y organizaciones clave.
- **Dimensión comunicacional:** referido al diálogo necesario que se debe establecer con los actores políticos y sociales, de manera interpersonal o a través de los medios de información.

Partiendo de ello, es que planteamos alternativas de consenso social para prevenir y revertir conflictos sociales, que principalmente se producen por la falta de voluntad de entendimiento entre las partes.

- **Planteamiento de alternativas de consenso social y estrategias de prevención de conflictos**

- **El desarrollo centrado en las personas:**

El término desarrollo tiene muchas connotaciones, en términos económicos, evolutivos y también sociales. No centraremos en lo último para plantear alternativas.

En términos sociales, el 'desarrollo', puede definirse como el proceso de crecimiento o maduración de un grupo de personas organizadas y/o no organizadas, que forman una sociedad más o menos avanzada.

Se enfoca en las condiciones de vida de las personas, antes que en el 'estándar de vida' relacionado al crecimiento económico. En otras palabras, el enfoque de desarrollo orientado al bienestar de las personas, se enfoca en cuanto éstas están empoderadas para asegurar su crecimiento y el de sus familias, cuan sostenibles pueden ser.

Bajo esta premisa es importante siempre sintonizar con el contexto, es decir, con las costumbres y tradiciones locales, estar atentos a los detalles que podrían generar malestar o bienestar a una comunidad.

Por años se ha cometido el error de querer imponer modelos de desarrollo desde afuera, sin consultar a la comunidad 'beneficiaria', y mucho menos escuchar lo que piensan. Aquí empieza el punto de quiebre que los gobiernos y las empresas mineras, están comenzando a comprender⁵⁶.

Desarrollo desde adentro	Desarrollo desde afuera
Desarrollo participativo (todos los actores involucrados participan, pero la comunidad guía el desarrollo.)	Es el más dominante, se basa en un estudio o encuesta de necesidades
Desarrollo orientadas a derechos humanos	Desarrollo de 'servicio', para la atención paliativa de necesidades inmediatas

En el cuadro siguiente se observa mejor la diferencia de buscar el desarrollo de la comunidad desde afuera o desde adentro. La solución está en buscar el desarrollo participativo antes que sólo una mera entrega de servicios, lo cual no es sostenible:

⁵⁶ Diálogo para el involucramiento comunitario. The Centre for Social Response, Australia 2010.

DISTINCIÓN ENTRE DESARROLLO PARTICIPATIVO Y PRESTACIÓN SERVICIOS		
	Orientación participativa	Orientación de servicio
Enfoque del proceso	Empoderamiento	Entrega de servicios
Relación	Basado en relacionamiento	Basado en función (por cumplir)
Base de autoridad	Horizontal y homogéneo, con liderazgo reconocido	Vertical de arriba hacia abajo
Estilo democrático	Participativo	Representativo
Trabajo	Trabajando con	Trabajando para
Valor	Igualdad	Equidad
Enfoque en las metas	Metas de proceso	Metas de producto
Base Analítica	Análisis comunitario	Análisis social
Términos de participación	Involucrado	Profesional
Proceso de aprendizaje	Descubrimiento y aprendizaje por acción	Previsión de información enseñanza experta

○ **Necesidades vs. Derechos:**

Algo que el Estado y las empresas, no entienden del todo que el Desarrollo debe ser el fin de sus acciones y no el medio para obtener réditos políticos o económicos.

En otras palabras, la evolución de la historia en el país, nos está enseñando que la base del desarrollo es la paz social, y ésta sólo se construye si antes hay de por medio un franco reconocimiento de los derechos de las personas involucradas, vale decir: derechos fundamentales a la vida, a la educación, salud, servicios básicos, oportunidades, etc.

Sólo así, se logrará un entendimiento social y un crecimiento sostenido coparticipativo. Al respecto el investigador inglés David Korten ya proponía en los años 80 y 90 modelos de desarrollo enfocados en el respeto de derechos y no sólo en la atención de necesidades⁵⁷.

Según Korten, este modelo, se obtiene luego de un proceso político social de mediano plazo, el cual se va perfeccionando de generación en generación. El autor señala que la primera generación de trabajadores se desarrolla bajo el enfoque basado en las necesidades, si se dan las condiciones la segunda generación comenzará a sentar las bases del Desarrollo Participativo, la tercera generación incorporará el enfoque de derechos y la cuarta generación lo pondrá en práctica mediante cambios sociales y políticos.

⁵⁷ Getting to the 21st Century. David Korten, 1985-1990.

Siguiendo este punto de vista, la realidad se muestra complicada, en vista que vemos que la mayoría de empresas que opera en el Perú y el mismo estado, ni siquiera estarían en la fase de la primera generación.

¿Pero cómo podemos acelerar este proceso? La clave se encuentra en el 'diálogo'. Lo veremos más adelante

Un aspecto muy importante para establecer condiciones que permitan el desarrollo de la cadena evolutiva propuesta, es la perspectiva interna. Los modelos predominantes que se usan para tratar el desarrollo local, no están basados en principios de desarrollo interno de las comunidades, principalmente se centran en enfoques externos o recetas foráneas de desarrollo.

“El bienestar de una economía local (a cualquier escala sub nacional, de una región hasta una aldea y sus zonas interiores) puede ser mejor animada basando la acción de desarrollo en los recursos – físicos, humanos e intangibles que son nativos a esa localidad”⁵⁸.

Hemos identificado los siguientes problemas cuando el desarrollo proviene del exterior:

- El centralismo y marginación. Normalmente las zonas urbanas y de la costa obtienen los mayores beneficios, a diferencia de las comunidades rurales de la sierra.

- La confianza en los aportes que da la industria o minería, a través de la recaudación de impuestos, muchas veces distorsiona la realidad y las poblaciones beneficiadas no se enteran, que es un fenómeno pasajero. No se esfuerzan por generar un futuro sostenible aprovechando el temporal de bonanza.

Estos problemas se acentúan cuando los expertos “externos”, impulsan cambios, basados en las tendencias mundiales o que obedecen a intereses de grupos económicos y de poder, sin tomar en cuenta los recursos y necesidades de la comunidad, objeto de intervención.

Un ejemplo claro y que se replica casi de manera cotidiana en nuestro país, se observa en el relato del periodista canadiense Ernesto Sirolli, “Ripples from the Zambezi”⁵⁹

El relato da cuenta de cómo un grupo de jóvenes empresarios italianos, vio una gran oportunidad de negocio en el país africano de Zambia, a orillas del río Zambesi. Las tierras vírgenes y fértiles los alentaron a sembrar tomates y para ello tenía como meta hacerlo en 5 años. El pequeño poblado cercano, les dio la posibilidad de acceder a mano de obra local barata, pero había un problema inicial, los lugareños sólo estaban dispuestos a trabajar un día a la semana.

Para solucionarlo a los jóvenes europeos se les ocurrió generar necesidades, es decir, introdujeron en la zona artículos occidentales como lentes de sol, adornos, cigarrillos y mucho licor. El resultado, los pobladores venían a

⁵⁸ Endogenous Development in the Era of Reflexive Modernity. Ray, C. 1999.

⁵⁹ New Society Publishers, Gabriola Island, Canadá 1999.

trabajar 5 días a la semana con el afán de conseguir dinero para comprar las nuevas necesidades, por supuesto, no venían los lunes por la resaca.

Al cabo de un tiempo, la siembra dio sus frutos y se obtuvieron enormes y hermosos tomates, pero cuando se alistaban a cosechar, todos se dieron con la gran sorpresa de que el terreno había sido removido y los tomates ya no existían, parecía una obra hecha por tractores o maquinaria pesada.

Pronto se percataron, que no eran máquinas, eran los hipopótamos mejor alimentados del mundo. Al final no hubo cosecha, no hubo ganancias y la población, había pasado de una vida saludable y sosegada en el campo, a una realidad de alcoholismo, violencia y delincuencia. Eso es lo que pasa cuando el desarrollo viene desde afuera.

○ **Como tratar con temas comunitarios:**

La siguiente alternativa que se propone, está enfocada a las áreas de Relaciones Públicas, Asuntos Externos o Comunicaciones, de las empresas o entidades públicas que requieren un acercamiento con la comunidad ubicada en su ámbito de influencia. Primero veamos en el siguiente cuadro los modelos de intervención existentes actualmente:

Enfoque	Métodos	Flujo de información	Características	Orientación	Racionalidad
Tradicional	Diseminación de información	Salida de información	Controlado y dirigido por la organización	Transacción por cumplir	Instrumental
Tradicional	Relaciones Públicas	Información de entrada y salida	Reactivo y basado en temas	Contención	Manejo temático

La mayoría de organizaciones peruanas se rigen bajo este esquema y no le dan la importancia que requiere el relacionamiento comunitario. Los nuevos tiempos exigen establecer relaciones de confianza y de cooperación mutua. Exigen que el estado y las empresas sean actores claves del desarrollo y no sólo meros espectadores con aportes esporádicos. En tal sentido proponemos el siguiente enfoque emergente:

Enfoque	Métodos	Flujo de información	Características	Orientación	Racionalidad
Emergente	Diálogo e interacción	Sociable e inclusiva	Centrado en las personas	Relaciones humanas	Proceso preventivo intuitivo
Emergente	Proceso de desarrollo	Orgánico	Participativo y determinado por la comunidad	Interactiva	Democrático participativo

Por supuesto, que, para llegar a estos enfoques emergentes, se requiere también continuar con los enfoques tradicionales y algunas organizaciones evolucionadas, han pasado por lo tradicional antes de cambiar su perspectiva de intervención.

También se debe tener en cuenta, que en tema social no se puede ser estricto o pegado al esquema. Cada contexto requerirá sus variantes de intervención, sin embargo, lo que, si se está convirtiendo en una realidad casi absoluta, es que ninguna empresa o entidad del estado podrá lograr la tranquilidad social que requiere para la continuidad de su política o negocio, si no ve a la comunidad como socio estratégico, con el que debe establecer estrechos lazos de confianza y trabajo coordinado.

- **La clave es el diálogo:**

Desde Gandhi, la tradición del diálogo ha demostrado que es el mejor camino para prevenir conflictos. Las características claves del diálogo son:

- El trabajo es para todos.
- Mis derechos están ligados a los tuyos.
- Solidaridad y ayuda mutua, un fin para una vida mejor
- Relaciones de confianza
- Verdad y honestidad
- Trabajar para atender las necesidades de las familias más necesitadas.

Actualmente los habitantes de las comunidades peruanas manejan el siguiente discurso: “si has venido a ayudarme, pierdes tu tiempo, pero si has venido a participar, entonces trabajemos juntos”.

Para establecer el diálogo como, el camino de solución de conflictos y finalmente del desarrollo, debe orientarse de la siguiente manera:

- **Método personal:** debemos comprender que somos personas, relacionándonos con otras personas. Las empresas y/o organizaciones son gente que debe interrelacionarse con otra gente. Por ello lo primero que debe tener en cuenta cualquier trabajador social, comunicador, sociólogo, relacionista comunitario, etc., es que antes de iniciar su trabajo debe profundizar en su compromiso personal y que rol juega en su institución y en la sociedad.

- **Relaciones constructivas – Método Micro:** En este nivel exploramos como nos relacionamos con las personas más cercanas. Debemos ser pacientes y aprender a escuchar lo que tengan que decirnos los miembros de las comunidades intervenidas.

La mayoría de los profesionales que laboran en este rubro asumen que se comunican bien y que interpretan adecuadamente las señales de su entorno. Asumir ello con una realidad es un error, mientras no aprendamos primero a escuchar. El método micro requiere de habilidades comunicacionales que nos lleven a construir relaciones duraderas y constructivas. Las organizaciones

deben escoger y potenciar estas habilidades de sus colaboradores si se quiere realizar una intervención exitosa.

No hay fórmulas infalibles, pero como primer paso se recomienda identificar en que se puede apoyar a las personas, “hacemos esto porque nos preocupan tus necesidades”.

- **Grupos participativos – Método Meso:** El siguiente paso es buscar la asociación de los actores de interés, para abordar y solucionar problemática común.

Se recomienda formar grupos de personas, que trabajen por objetivos comunes, para su progreso, el desarrollo de la comunidad y de la empresa. La premisa es: “la unión hace la fuerza”.

Estos grupos, pueden llegar a ser la base social, que toda organización o empresa necesita para construir un clima de paz social. Para ello tenemos alternativas concretas, como la promoción de escuelas de liderazgo local, cursos de capacitación para fortalecer capacidades laborales, formación de pequeñas empresas que fomenten la asociatividad y el fortalecimiento institucional de las organizaciones sociales ya existentes.

- **Organizaciones fuertes – Método Macro:** Si ya tenemos grupos organizados, la siguiente etapa es fortalecer las organizaciones basadas en la comunidad y nutrirlas, para que conformen una red social más amplia. A estas alturas la gente debe tener una agenda de desarrollo concertado y una visión de futuro, que nos beneficie a todos.

- **Conexión de lo local con lo global – Método Meta:** a esta escala, se pueden enlazar trabajos focalizados con movimientos nacionales e internacionales. Se trata de ampliar el poder de gestión de la comunidad para mejorar sus condiciones sociales y pasar al siguiente nivel de crecimiento. En este nivel se deben poder construir organizaciones sólidas y sostenibles, dueñas de su propio destino y que respetan los derechos de sus integrantes.

A su vez estos métodos para el diálogo, los sustentamos en 4 principios:

- Ver a las personas como aliados, trabajamos con ellas, no para ellas. Eso significa identificar no sólo necesidades, sino los recursos con las que estas personas disponen para propiciar su progreso.
- Establecer la relación con otros, propiciando reuniones y espacios de interacción para cultivar el diálogo y relaciones de confianza.
- Establecer un código de palabras clave, que denoten acciones positivas y un diálogo asertivo.
- Adecuar las palabras y estructura del lenguaje al contexto donde nos desenvolvemos.

9. Recomendación uso ineficiente del canon y regalías:

Es este aspecto se recomiendo un trabajo integrado en 4 niveles:

Político: Existen aún muchos recursos que requieren ser aprovechados por los municipios y gobiernos regionales. La mayoría de éstos, tienen una eficiencia de gasto menor al 40%.

En el caso de Ilo, es una ciudad que ha progresado en la parte urbana, sin embargo, hay aún muchas carencias, como un sistema efectivo para tratar el agua residual de las viviendas que termina en el mar. Para ello es necesario el impulso de una política de Estado, dirigida a propiciar el buen uso de los recursos generados por la minería.

Esta estrategia que sería liderada por el gobierno central, permitiría además mejorar la relación de la comunidad con la empresa al ver mayores inversiones sociales realizadas con los recursos del canon y la regalía.

Es necesario recalcar, que recientemente el gobierno ha creado el mecanismo de Obras x Impuestos (Ley 29230), que consiste en la administración privada de fondos públicos para la ejecución de obras, a cuenta del impuesto a la renta que pagan las empresas, esto se cobrará en 10 años sin intereses a los gobiernos municipales y de alcance regional, al momento de hacer las transferencias deducibles de este impuesto (canon minero).

Este mecanismo es una salida interesante sobre el papel, sin embargo, en la práctica muchas autoridades y pobladores lo consideran como un engaño y no debe ser empleado como una estrategia para mejorar el acercamiento con la población.

Por ello se deben buscar los mecanismos para utilizar el dinero ya recibido y utilizarlo de la mejor manera en proyectos de desarrollo. Una de las acciones inmediatas debe ser repotenciar a nivel nacional las oficinas formuladoras de proyectos de inversión, con profesionales idóneos o crear una nueva entidad estatal dedicada a la creación y activación de proyectos sociales, que asesore a los alcaldes y gobernadores regionales.

Legal: el componente político, depende del respaldo Legal, para realizar las modificaciones legislativas que se requieran a nivel del congreso y ejecutivo.

Se requiere presentar iniciativas legislativas, que regulen y ayuden en la administración de los recursos disponibles, que todavía son importantes, pero pueden agotarse sin haber sido empleados en proyectos de impacto.

Social: En esta dimensión, pueden colaborar también las empresas, como parte de sus acciones de desarrollo comunitario. En coordinación con las autoridades, la minera puede financiar cursos o espacios de actualización en la formulación de proyectos y el SNIP, para funcionarios municipales y regionales de las oficinas de proyectos.

Al mismo tiempo, se sugiere desarrollar un plan de trabajo para intervenir con grupos sociales organizados, como los Consejos de Coordinación Local y Provincial, los gremios sindicales y los colegios profesionales, para que se capaciten en estos temas y apoyen el proyecto.

Lo más importante es crear una base social, que apoye la reforma política y legal que se está planteando y ejerza una presión social y/o mediática.

Comunicacional: a este nivel se da el soporte necesario para socializar y sensibilizar a la población objetivo sobre la importancia de los recursos mineros y la necesidad de concertar entre todos los sectores para optimizar su uso.

Es necesario generar corrientes de opinión favorables hacia la minería responsable y el trabajo consensuado con las autoridades y la población, que ayudarán a un clima de paz social, que es un requisito básico para prosperar y atraer inversiones.

Esto se logrará con la ejecución de estrategias de comunicación, que incluya trabajo interpersonal a nivel micro y meso, gestión de medios tradicionales y virtuales.



10. ANEXOS:

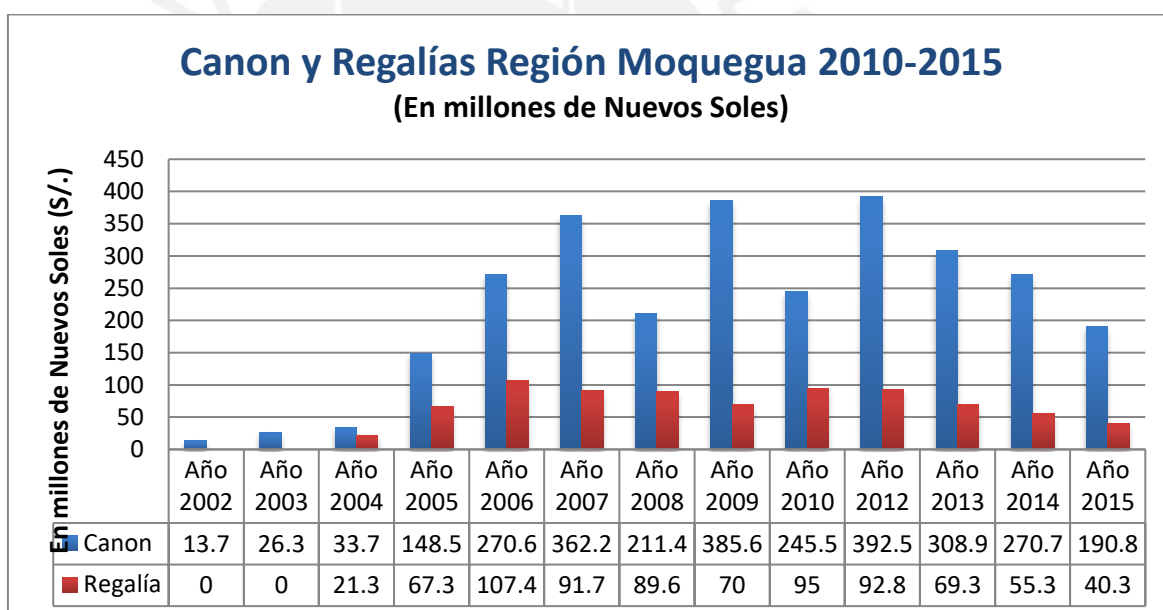
PROCESO DE APLICACIÓN DE LOS INSTRUMENTOS

Es necesario precisar, que una vez desarrollada la investigación de campo, nos percatamos en la necesidad de revisar las motivaciones e intereses históricos de la población, que han interactuado por más de 50 años con una empresa minera transnacional.

Esta relación de 'amor y odio', han tenido muchos capítulos de conflicto y entendimiento, principalmente por las emisiones, que la empresa corrigió en el año 2006, a exigencia del gobierno peruano.

Inicialmente manejamos la hipótesis, que el deficiente uso de los recursos generados por la minería (canon y regalías), sería el origen de la conflictividad aún presente en Ilo, sin embargo, ha medido que se desarrolló la investigación de campo, fuimos encontrando elementos que nos llegan a concluir, que hay otros factores originarios del conflicto y no sólo el componente económico.

- 1. Revisión documental:** Se revisó los reportes del MEF sobre las transferencias por canon y regalías realizadas entre los años 2010-2015 a los gobiernos locales de Ilo y se analizó el porcentaje de ejecución de estos recursos y los programas en los que se utilizó el dinero recibido.



- 2. Entrevistas:** Se aplicó entrevistas a un alcalde, 1 periodista y un representante de la empresa minera del área de Comunicaciones.

Las entrevistas permitieron recoger información cualitativa de fuentes de información importantes. En el caso del alcalde del distrito de El Algarrobal, nos dio una idea clara de cómo planifican los proyectos de inversión pública en el gobierno local, los periodistas tienen una lectura completa de su realidad y el representante de la empresa minera alcanzó información sobre las estrategias de comunicación que realizan para intentar mantener buenas relaciones con la comunidad del entorno.

Entrevista 1 Alcalde distrital El Algarrobal Víctor Cásas Añamuro

Calentamiento

Presentación del entrevistador

Explicación de entrevista

1. **Precise la importancia del canon y la regalía minera para su localidad**

“Para nosotros son recursos vitales, son los principales fondos que tenemos para hacer obras y proyectos. En estos últimos años nos han permitido mejorar las condiciones de vida de la población”.

2. **Si son importantes, ¿porque no se ha superado más del 60% de eficiencia de gasto de estos recursos?**

“Lo que pasa es que los proyectos no se hacen de un día para el otro y necesitamos prepararnos en la formulación de proyectos. En mi caso hemos sobrepasado el 65% de ejecución de los recursos del canon”.

3. **¿Cuál es el procedimiento aplicado para la priorización de proyectos?**

“Tiene mucho que ver con el presupuesto participativo, que prioriza las obras. Ahí el problema es que la mayoría de veces se priorizan obras de ornato, como veredas, parques y no se ven obras de impacto. Ahora a nivel de proyectos vamos muy lentos”.

4. **¿Qué criterios priman al momento de priorizar los proyectos?**

“Tenemos que ver las principales necesidades de la población. En el Algarrobal la agricultura es muy importante y necesitamos mejorar el servicio de agua potable para todo el distrito, lo cual es costoso por la lejanía”.

5. **¿Cuáles son las obras y proyectos más importantes ejecutados con recursos de canon y regalías?**

“Tenemos la obra de asfaltado al ingreso del distrito”.

6. **¿Puede precisar que problemas sociales se han resuelto con estas obras?**

“Ha mejorado el ingreso y la tierra ya no es problema para la población, pero lo que más se anhela es el agua potable y la planta de tratamiento”.

7. **¿Qué opinión tiene sobre la gestión de las autoridades en el uso de canon y regalías?**

“Bueno, estamos aprendiendo, en poco tiempo estos recursos se han incrementado bastante y no nos hemos preparado a la misma velocidad. Sin embargo el balance es positivo hasta el momento desde mi punto de vista”.

8. **¿Cómo es su relación con la empresa Southern Peru?**
“La relación es positiva y nos ha ayudado en varios programas para fortalecer el agro, con infraestructura hídrica y algunos insumos, sin embargo, parte de los agricultores piensan que la empresa no ha cumplido con resarcir los años de afectación ambiental que destruyeron sus olivos”.
9. **¿La empresa ayuda a los agricultores, pero ellos siguen molestos con la Empresa? Explíquenos un poco.**
“El problema es antiguo, porque por más de 40 años la fundición de Southern emitió los humos sulfurosos al ambiente que afectaron seriamente la agricultura del Valle. A partir de 1995 hasta 2006, la empresa decidió indemnizar a los productos por los daños, sin embargo, luego que se modernizó la fundición y se eliminaron las emisiones al ambiente, la empresa decidió cortar esta indemnización económica y apoyar con fertilizantes e infraestructura. Algunos agricultores aceptaron, pero otros siguen reclamando estos aportes de la minera, porque consideran que el daño a sus cultivos fue muy grande”.
10. **¿Y Ud. qué piensa?, ¿la empresa está en falta?**
“Southern debe tener sus razones, pero si le pedimos en general que cumpla con lo que le corresponde, que aporte más recursos para obras sociales de agua potable e infraestructura, más obras de impacto, sólo así la población estará tranquila”.
11. **¿Pero no genera recursos como el canon y las regalías? Ud. ha dicho que es su principal fuente de financiamiento para obras.**
“Sí, pero el canon no es algo voluntario de la empresa, es lo que nos corresponde por la extracción de los recursos naturales que son de todos”.
12. **¿Y la empresa no realiza aportes directos? Hay informaciones que invierte en educación, emprendimientos, etc.**
“Si aporta, pero creemos que no es suficiente, que podría dar más porque en los últimos años ha ganado miles de millones de dólares. Nosotros estamos dispuestos a conversar con la Southern y llegar a un buen acuerdo sobre los aportes sociales que puede dar”.

Muchas gracias.

Entrevista 2 Periodista Omar Pari Díaz, director de radio Lider de Ilo

Calentamiento

Presentación del entrevistador

Explicación de entrevista

1. ¿Cómo calificaría se relación con la Empresa Minera?

“Han mejorado, antes eran un poco distantes y los amigos de relaciones públicas estaban como “acuartelados” en su oficina y sus principales funcionarios como Gonzales Rocha o Manuel Sierra eran muy soberbios. Ahora hay funcionarios jóvenes que le están lavando la cara a la empresa”.

2. ¿La empresa informa constantemente sobre sus actividades y aportes?

“Si, ahora sí, sacan sus spots, avisos, notas, están más activos”.

3. ¿Cómo calificaría la relación de la empresa con la comunidad?

“Como dije están mejorando, pero todavía falta que aporte más como responsabilidad social y la mayoría de la población les exige compensación por los años anteriores que hubo mucha contaminación ambiental, por la emisión de los humos de la fundición, hace poco han mejorado su planta y ya no hay humos, pero mucha gente no olvida”.

4. ¿Recuerda situaciones de conflicto generadas por un mal manejo de la Empresa?

“Claro que sí, constantemente las declaraciones de sus principales funcionarios han provocado al pueblo. Cuando estuvimos en la mesa de diálogo (2006-2009), sólo ofrecieron 7 millones para Ilo, lo cual es irrisorio y provocó que el pueblo se levantara con protestas que duraron unos 10 días”.

5. ¿La empresa informa sobre la importancia de los recursos del canon minero?

“No tanto, pero todos entendemos que es una buena cantidad de dinero que no se usa bien. Las autoridades no están preparadas para aprovechar estos recursos”.

6. ¿Cómo se debería informar sobre el uso del canon minero?

“Primero creo que debería mejorarse su uso, porque mientras los alcaldes, el presidente regional no hagan obras de impacto, a la población no le importa, además que no es un favor que nos da la empresa, son los impuestos que paga, igual que todo el pueblo”.

7. En una sola palabra, ¿Cómo califica a la empresa minera?

“Como indiferente a los intereses del pueblo”.

Entrevista 3 Piero Sattui Jefe de Comunicaciones de Southern Peru

Calentamiento

Presentación del entrevistador

Explicación de entrevista

1. ¿Detalle por favor su estrategia de relacionamiento y comunicación con la comunidad?

“Hemos mejorado en los últimos años, participando con mayor difusión de nuestros aportes en los medios de comunicación, editamos un boletín mensual y desarrollamos programas junto a las principales organizaciones sociales de Ilo”.

2. ¿De qué manera se relacionan con los medios informativos?

“Tenemos un buen acercamiento con la mayoría de medios y periodistas. Ahora los estamos apoyando con una mayor difusión de nuestros aportes, por medio de avisos y spots”.

3. ¿Tiene voceros autorizados? ¿con qué frecuencia participan en entrevistas en medios o actos públicos?

“Si tenemos voceros para cada tema, es decir, tema ambiental, hídrico, social y sobre la operación. No participamos con mucha frecuencia y sólo lo hacemos cuando es necesario, en vista que cualquier declaración pública que hagamos, tendrá repercusión en la cotización de la bolsa de valores”.

4. ¿Recuerda conflictos generados por errores en la estrategia de comunicación? Explicar en detalle.

“Si claro, un ejemplo claro es lo que ocurrió con nuestro proyecto Tía María de Arequipa, en el cual cometimos el error de no mantener un mensaje claro y había muchos interlocutores que se relacionaban con la población. La estrategia fue equivocada, pero estamos aprendiendo de nuestros errores, en general en el sector minero estamos aprendiendo a manejar los nuevos tiempos de conflictividad social”.

5. ¿Qué hace para dar a conocer a la comunidad la importancia de los recursos del canon minero y cómo promueve su mejor aprovechamiento?

“Es un tema muy importante, porque somos conscientes que la población no percibe en su real dimensión, el beneficio de residir cerca de una mina o una fundición como el caso de Ilo. Esto genera muchos millones de soles para las obras y programas sociales, pero al no ser bien invertidos por las autoridades, la población no percibe beneficios, al contrario, nos ve como destructores de su medio ambiente y la principal razón de sus problemas. En este caso estamos muy preocupados por apoyar a los gobiernos locales para que mejoren su gestión en la formulación de proyectos de inversión pública”.

6. ¿Con qué frecuencia publican informaciones sobre los aportes de la Empresa?

“Hasta hace algunos años, lo hacíamos poco, sin embargo, hemos comprendido que ahora debemos invertir más en difusión y ahora lo hacemos a diario”.

7. ¿Hacen estudios para medir las percepciones del público objetivo?

“Hemos hechos estudios, pero es cierto que es un aspecto en el cual tenemos que trabajar e invertir más”.

8. ¿Consideran que es adecuada la estrategia de comunicación que desarrollan con la comunidad? ¿Por qué?

“Consideramos que ahora sí tenemos una estrategia de difusión de nuestros aportes, sin embargo, eso no es todo, estamos mejorando nuestra relación interpersonal con los actores e intentando desterrar la imagen de soberbia y autoritarismo que aún mantenemos en un importante sector de la población”.

Muchas gracias



3. **Grupos Focales:** se aplicó este método de recolección de información, porque considero más efectivo para conocer la real percepción de la población. En este caso se eligió a las principales organizaciones sociales de la provincia de Ilo.

La información obtenida fue importante para determinar los factores de conflictividad que en muchos casos son alimentados por la propia empresa y en otros por antecedentes históricos, culturales, de un sector de residentes, de origen alto andino (migrantes), quienes consideran que los recursos mineros deberían ser aprovechados directamente por el estado.

Se trabajó con los siguientes grupos:

- Sindicato de mujeres del gremio de construcción civil
- Federación de Centros Femeninos y Comedores Populares de la Prov. de Ilo
- Consejo de Coordinación Local CCLP
- Comisión de regantes del valle de Ilo

Grupo focal 1: Sindicato de Construcción Civil de Mujeres:

Representante:	Sandra Lupe Laqui Choqueña
Lugar:	Oficina: Cesar Vallejo L-1, Alto Ilo
Participantes:	Sandra Laqui Cinthia Vargas Mariela Huaniqueyo Susana Vilca Johana Quispe Lucy Cárdenas Marilú Villegas Irene Tito Gonzales
Tiempo de duración:	80 minutos



Caracterización de los participantes:



Apreciaciones generales sobre Ilo:

Desarrollo de Ilo en los últimos 10 años:

- Ha mejorado con el tiempo.
- Más ordenada y limpia
- Han habido más obras.
- Esta creciendo
- Fue un hermoso valle pero que ha sufrido por la contaminación.

Necesidades en Ilo:

- Ofertas Laborales y capacitaciones.
- Zonas recreacionales para jóvenes.
- Un buen muelle para las embarcaciones.
- Más micro empresas donde puedan trabajar mujeres.
- Un buen estadio.

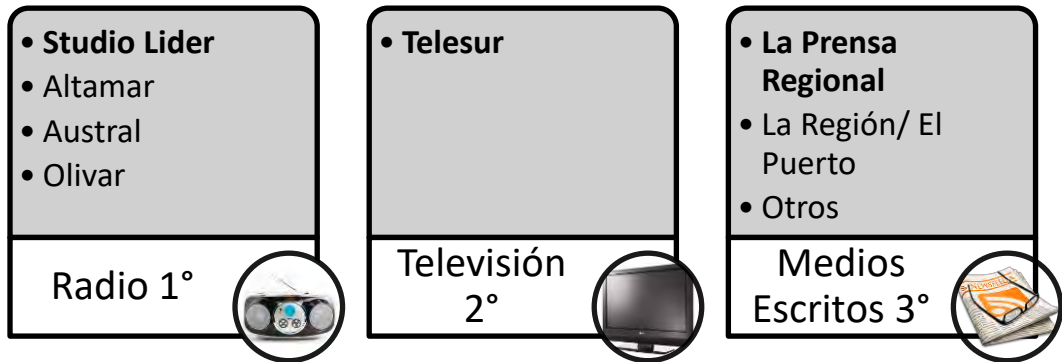
Cuidado del medio ambiente:

- Sacan la basura a la hora que viene el recolector.
- Junto con los vecinos se organizan para mantener limpia su calle.
- Botan la basura en sus respectivos tachos y no al suelo.

Percepciones y actitudes hacia SPCC:



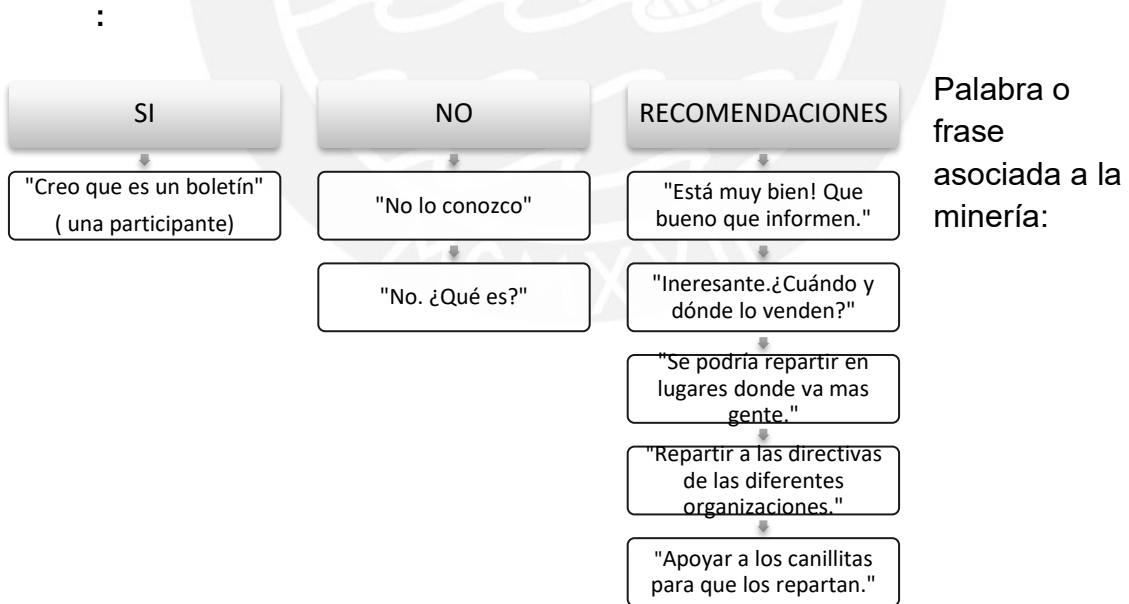
Uso de medios:



Comentarios Resaltantes:

- La mayoría escucha radio sobre todo en las mañanas y en las noches.
- Ven televisión en las noches.
- Piensan que la radio a veces favorece a algunos.
- Escuchan las críticas hacia el alcalde de Ilo.
- Escuchan radio, más que todo para escuchar música.

Conocimiento del informativo ‘Lazos’ de Southern



“Desarrollo y capacitaciones”

“Trabajo”

“Aportando para un mejor futuro”
“Indiferencia”
“Puede contribuir más con el pueblo”

Sugerencia u opinión sobre Southern Peru:

Que siga capacitando a la población ileña para poder trabajar en los nuevos proyectos.
Que siga apoyando a las organizaciones sociales como el vaso de leche, comedores populares, sindicatos, etc.
Que apoye con infraestructura.
Que apoye en el sector educación y salud.

Calificación de (0-20). ¿Qué le falta para que llegue a 20?

Calificación	Sugerencia para que llegue a 20
16	Apoyar más a las mujeres y capacitaciones.
16	Dar más oportunidades laborales y capacitaciones.
12	Relacionarse más con el pueblo.
13	Más obras e identificarse más con el pueblo.
11	Más capacitaciones y fomentar más el desarrollo.
16	Más capacitaciones, obras y oportunidades laborales.
15	Capacitaciones y beneficios para las mujeres.
14	Que haga una obra grande para que se identifique.

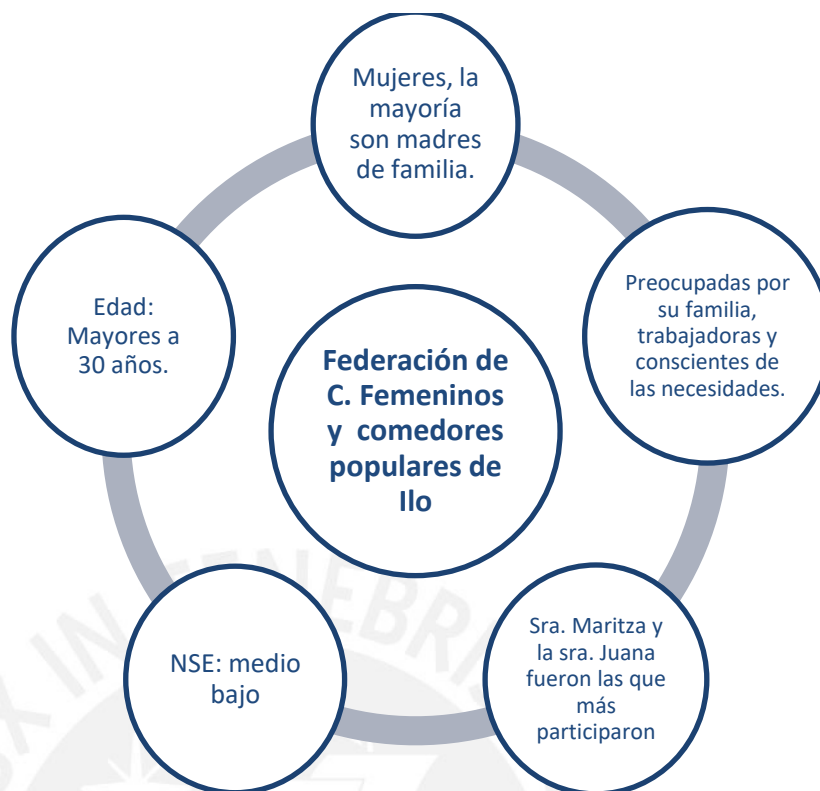
Promedio 14

Grupo focal 2: Federación de Centros Femeninos y Comedores Populares de Ilo:

Representante:	Fabiola Vargas
Lugar:	Casa de la Mujer
Participantes:	Paula Hernandez Juana Castro Marlene Chambi Maritza Ortega Rosa Copa Maximiliana Anco Edith Reyes Esmeralda Mamani Rosa Roma
Tiempo de duración:	120 minutos



Caracterización de los participantes:



Apreciaciones generales de Ilo:

Desarrollo de Ilo en los últimos 10 años:

- Ha mejorado sobre todo en los servicios básicos.
- Ya no está tan contaminada.
- Ha mejorado, pero debe seguir mejorando sobre todo la Pampa.
- Ha mejorado, pero se deben buscar más soluciones para el agua.
- Ha mejorado, pero debo reconocer que tengo malos recuerdos por el asma a causa de los

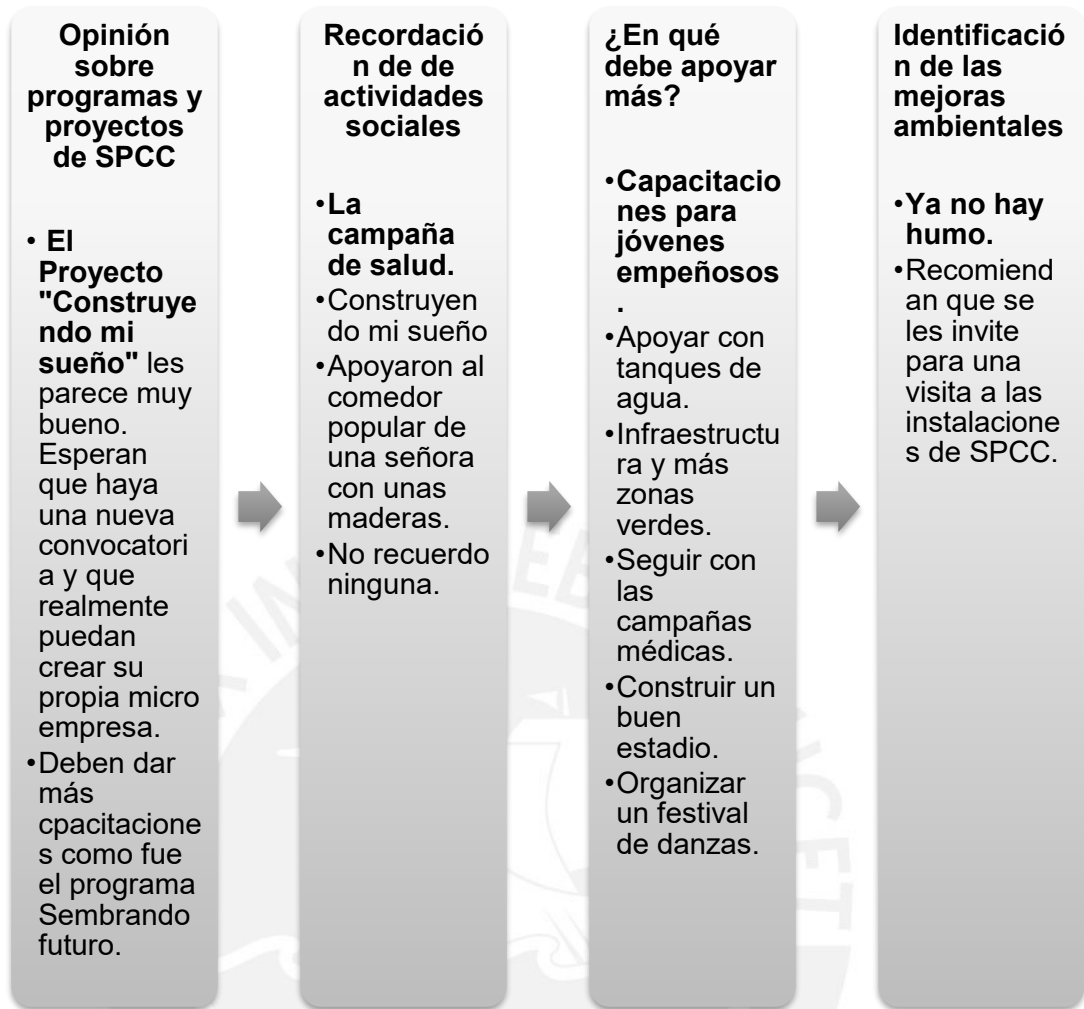
Necesidades en Ilo:

- Mejorar los servicios básicos del agua. (reservorios)
- Más oportunidades laborales.
- Urbanizarlo más. Faltan zonas recreacionales.
- Una buena hospital.
- La pampa necesita áreas verdes.

Cuidado del medio ambiente:

- Sacan la basura a la hora que viene el recolector.
- Reciclo y vendo.
- Botan la basura en sus respectivos tachos. y no al suelo.

Percepciones y actitudes hacia Southern Peru:



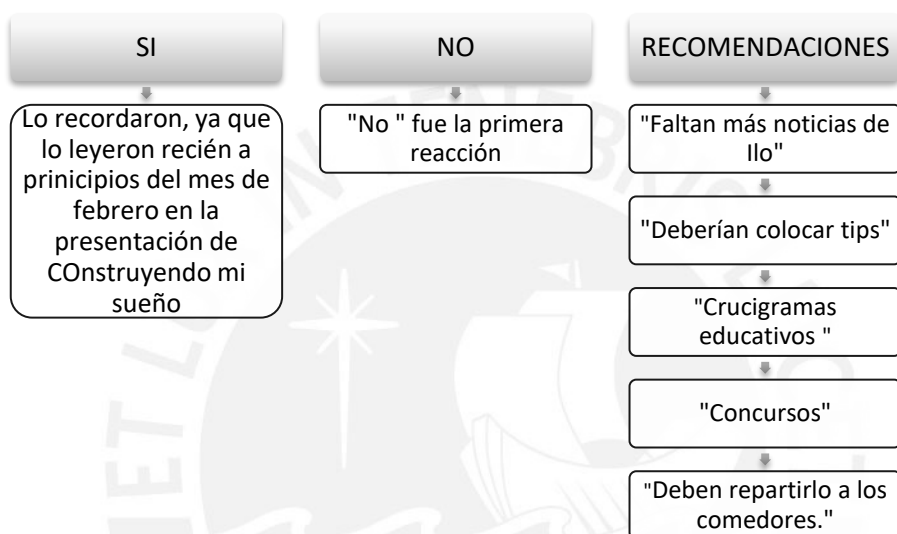
Uso de medios:



Comentarios resaltantes:

- La mayoría prefiere ver televisión durante las mañanas y noches.
- Escuchan radio en las tardes.
- No les gusta leer mucho.
- No escuchan radio cultural, pero proponen concursos en programas de radio.

Conocimiento del informativo 'Lazos' de Southern:



Palabra o frase asociada a las mineras:

"Desarrollo"
"Canon minero"
"Algo soberbios"
"Capacitaciones"
"Oportunidades laborales"

Sugerencia u opinión sobre SPCC:

Que siga capacitando a la población ileña para poder trabajar en los nuevos proyectos.

Que se proyecte más socialmente
Que siga apoyando a los comedores populares. Lo necesitamos
Que de apoyo a la gente que verdaderamente lo necesita.
Que de oportunidad a los jóvenes ileños.
Que sigan las campañas médicas y más concursos.

Calificación de (0-20). ¿Qué le falta para que llegue a 20?

Calificación	Sugerencia para que llegue a 20
16	Debe llegar más a las organizaciones.
15	Que se comunique más con la gente del pueblo.
15	Debe trabajar de la mano con la sociedad y no demorar.
17	Que cumple con lo que promete.
16	Que cumpla con las necesidades del pueblo.
16	Siempre ha apoyado. Pediría otra campaña de salud.
12	Siento que se ha estado olvidando un poco de la población.
14	Ya no contamina como antes, pero espero pueda apoyar con la urbanización de la Pampa.
16	Sería bueno que apoye más a los jóvenes.

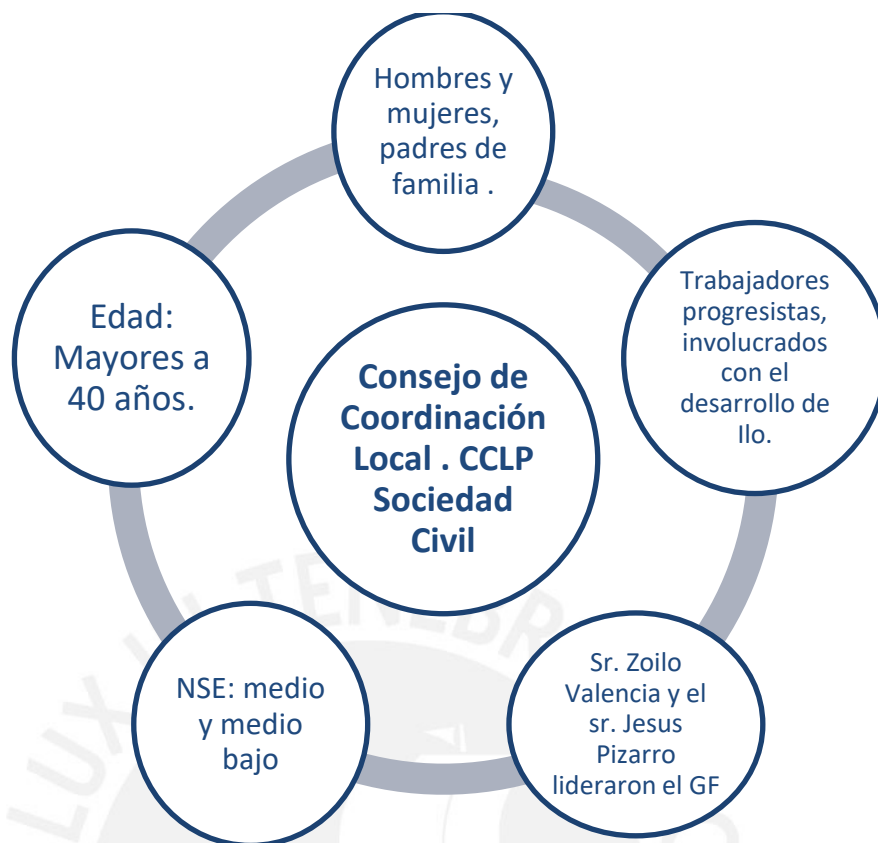
Promedio 15

Grupo focal 3: Consejo de Coordinación Local CCLP de Ilo:

Representante:	Jesús Pizarro
Lugar:	REC – Ciudad Nueva
Participantes:	Gerardo Farfán García Orlando Miguel Salas Guillermo Perez Trujillo Jesús Pizarro Gabriela Delgado Macedo Zoilo Valencia
Tiempo de duración:	30 minutos



Caracterización de los participantes:



Apreciaciones generales de Ilo:

Desarrollo de Ilo en los últimos 10 años:

- Se ha venido dando, pero no de una forma ordenada.
- Esta bien, pero debemos estar preparados para el desarrollo urbano.
- SPCC y la pesca han sido quienes han dado vitalidad a la economía el desarrollo de Ilo.
- El avance es positivo, per faltan capacitaciones para todos los niveles.

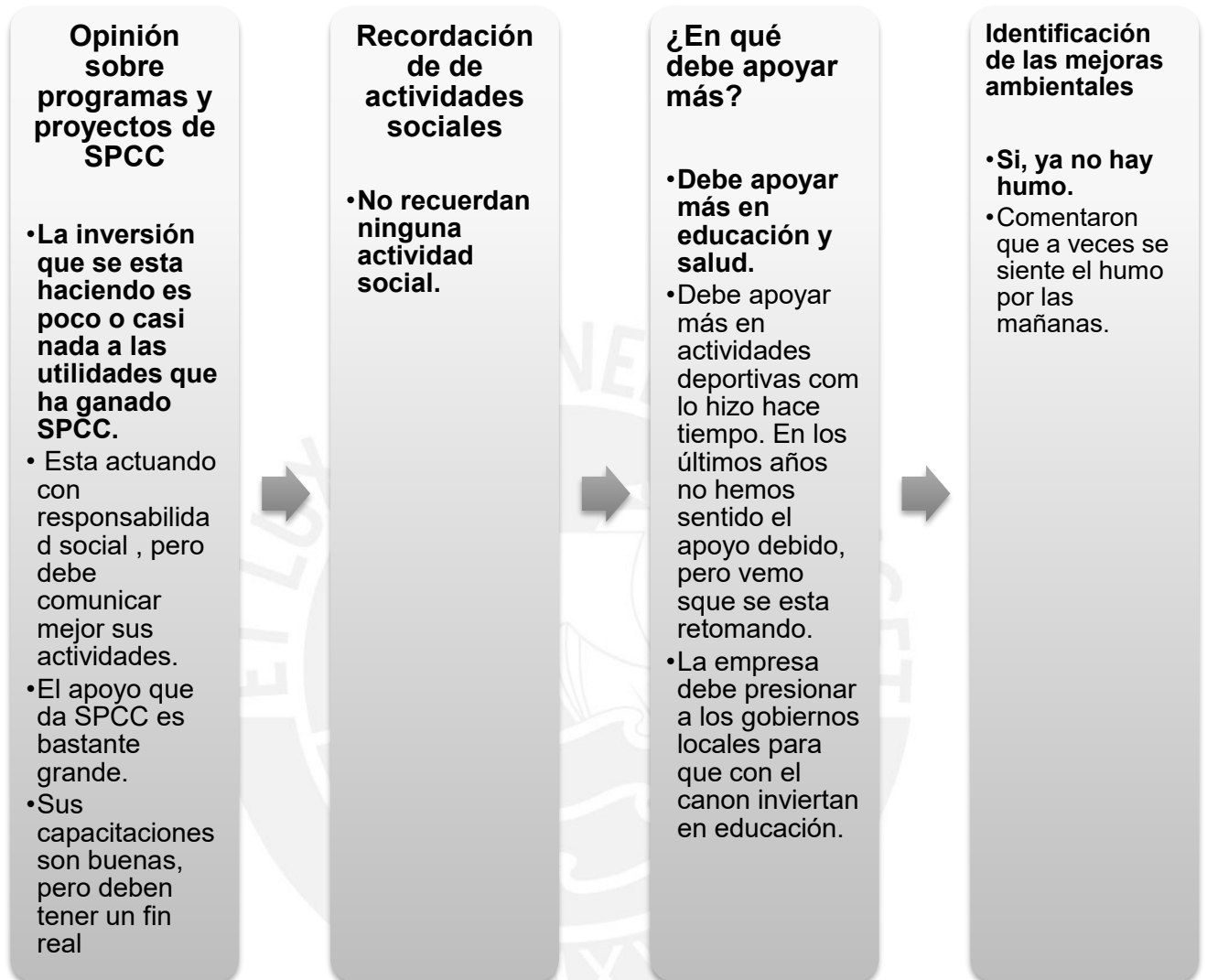
Necesidades en Ilo:

- Proyectos de gran envergadura que sean sostenibles.
- Proyectos relacionados al agua.
- Un baradero nuevo y un estadio.
- Formar micro empresas.

Cuidado del medio ambiente:

- Sacan la basura a la hora que viene el recolector.
- Cuidan las plantas y areas verdes.
- Botan la basura en sus respectivos tachos. y no al suelo.

Percepciones y actitudes hacia SPCC:



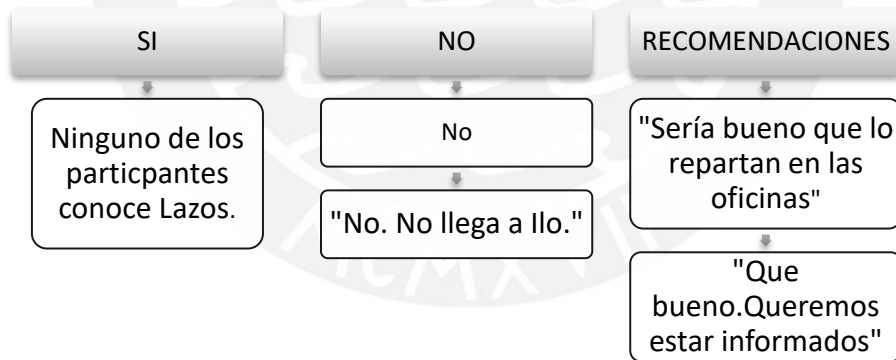
Uso de medios:



Comentarios Resaltantes:

- El medio que más utilizan es la radio, aunque no mencionan alguna radio en especial
- Escucha radio durante las mañanas.
- Utilizan internet como otro medio para informarse.

Conocimiento del informativo Lazos:



Palabra o frase asociada a las mineras:

"No a la contaminación"
"Desarrollo"
"Capacitaciones"

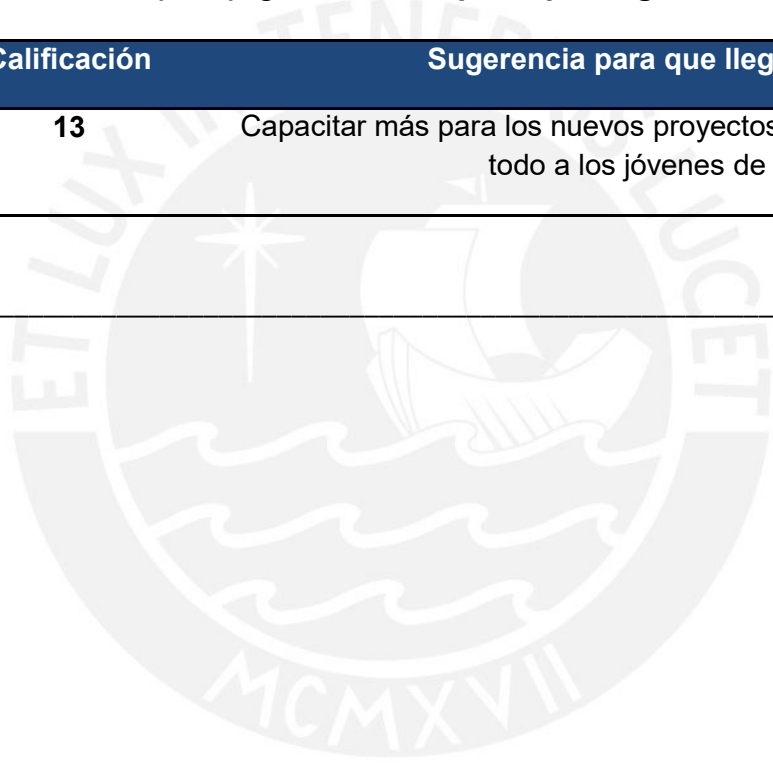
“No cumple”
“Oportunidades laborales”

Sugerencia u opinión sobre SPCC:

“Está empezando a trabajar con la población mucho más que antes”
“Debe dar oportunidad a más jóvenes para que se integren a la empresa.”

Calificación de (0-20). ¿Qué le falta para que llegue a 20?

Calificación	Sugerencia para que llegue a 20
13	Capacitar más para los nuevos proyectos que se vienen, sobre todo a los jóvenes de Ilo.

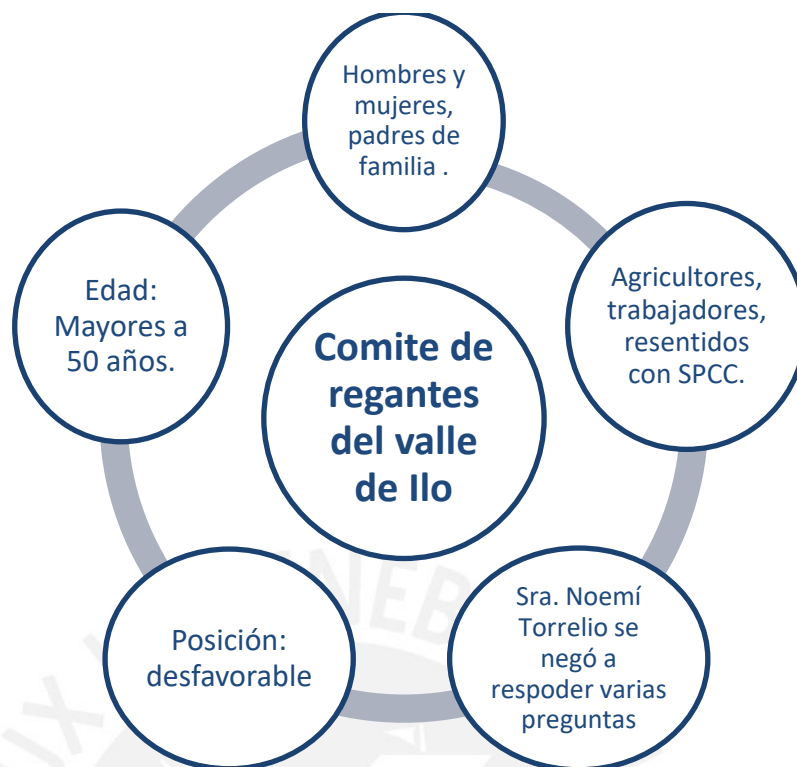


Grupo focal 4: Comité de regantes de Ilo:

Representante:	Noemí Torrelio
Lugar:	Casa de Sra. Noemí
Participantes:	Alejandro Guillen Noemí Torrelio Isabel Quintanilla Carmen Lajo
Tiempo de duración:	70 minutos



Caracterización de los participantes:



Apreciaciones generales de Ilo:

Desarrollo de Ilo en los últimos 10 años:

- Ha cambiado, es una ciudad limpia.
- Los pescadores promueven bastante el desarrollo local.
- Es considerado uno de los mejores puertos del país.
- Ha cambiado, sin embargo y a no hay tanto trabajo como antes.
- Se esta convirtiendo en un atractivo turístico.

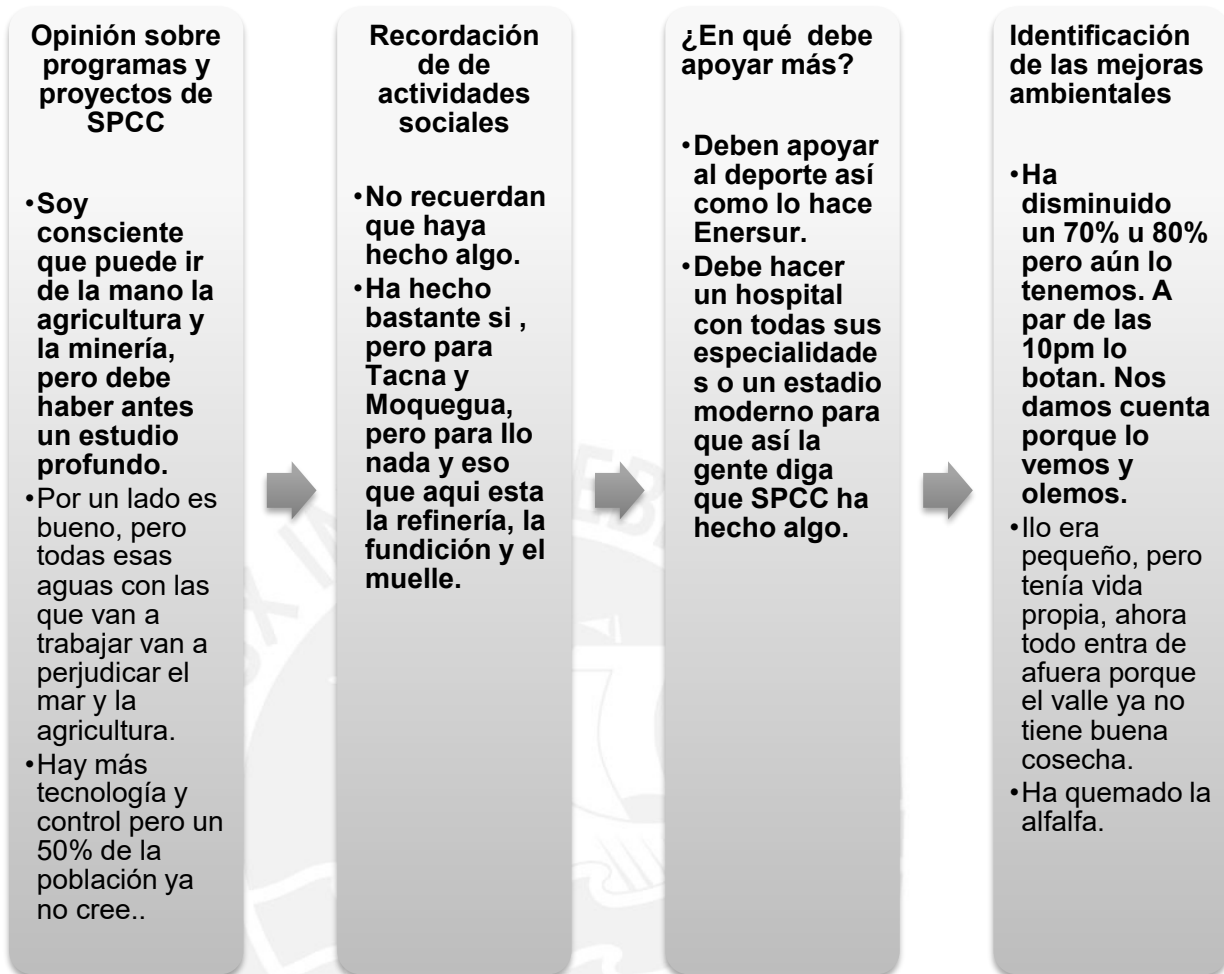
Necesidades en Ilo:

- Que haya más participación entre las autoridades.
- El alcalde ya no hace obras, por lo tanto ya no hay trabajo sobre sobre todo para los jóvenes. Debe invertir en obras o industrias y no en re hacer una vereda.
- Falta capacidad de gestión por parte de las autoridades. Viene mucha gente pensando que aquí hay trabajo pero no es así.

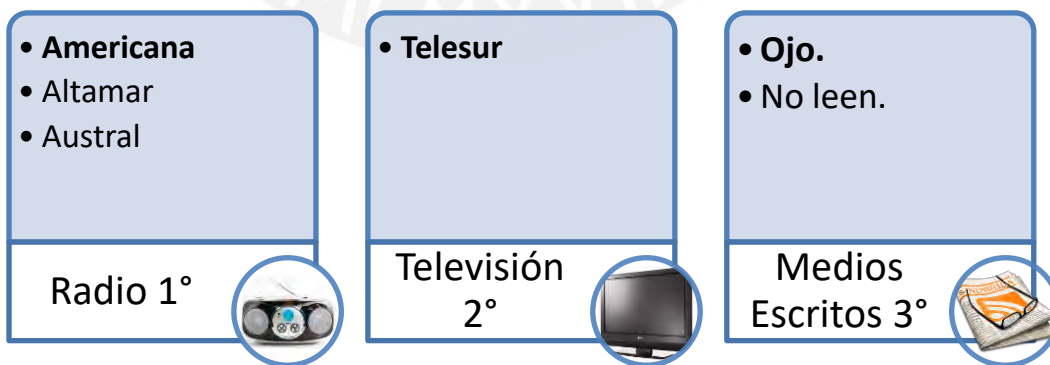
Cuidado del medio ambiente:

- La empresa ha contaminado mucho. Ha dejado todos nuestros árboles enfermos. TODAVÍA HAY HUMO se nota por la quebrada. Lo que daba SPCC no compensaba por el daño que hacía.
- Combatimos las plagas con insecticidas

Percepciones y actitudes hacia SPCC:



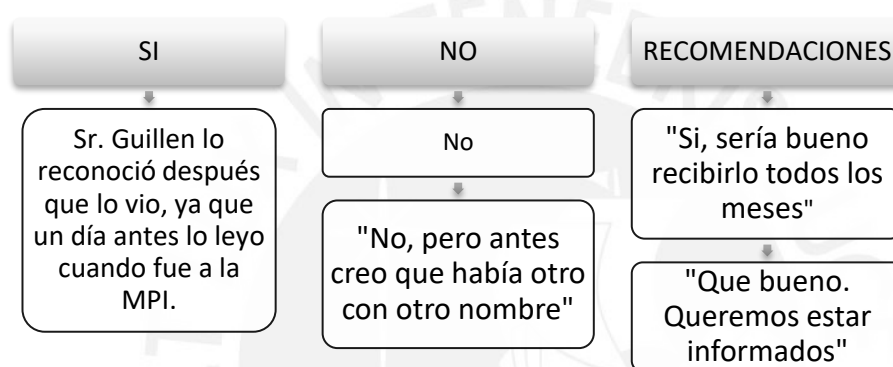
Uso de medios:



Comentarios Resaltantes:

- El medio que más utilizan es la radio, durante las mañanas.
- Televisión en las noches.
- No leen diarios. No les gusta, porque suelen mentir o exagerar. Confían más en tv.
- Les gusta escuchar las noticias de Alberto Portugal. No es tan crítico.

Conocimiento del informativo Lazos:



Palabra o frase asociada a las mineras:

"Abusiva"
"Con nada"
"Mala"
"Estamos dolidos por todo lo que han hecho"

Sugerencia u opinión sobre SPCC:

"Ilo debería ser bien moderno por la empresa minera. Debería tener una agricultura moderna"
"Debería tener una agricultura moderna con el apoyo de SPCC, ya que están moralmente obligados."

“Que haga obras resaltantes. No ha hecho ninguna. Que apoye a los agricultores, ya que hemos sido los más afectados.

“Ahora con el señor Piero sentimos que hay apoyo hacia nosotros. El anterior, era muy cerrado y se burlaba del agricultor”

Calificación de (0-20). ¿Qué le falta para que llegue a 20?

Calificación	Sugerencia para que llegue a 20
10	Más que dar dinero, deben apoyar con obras concretas.
0	Llegar a un acuerdo con los agricultores y apoyar a conciencia. Recién con Piero vemos que están apoyando.
0	No hay nada que podamos decir para darle una buena calificación. Al contrario, ha hecho mucho daño. Deben hacer un proyecto y erradicar todas las plagas y dejar el valle limpio.
0	No hay cosecha por culpa del humo. Por las bocatomas recién vemos apoyo. SPCC puede manejar muy bien.

Promedio 2.5

11. Bibliografía:

- Aguilar, L. (2006). *Gobernanza y gestión pública*. México: Fondo de cultura económica.
- Bernad, J. (1957). *Parties and iusses in conflict*. Journal of Conflict Resolution.
- Bush, R., y Folger, J. (2006). *La romesa de la medicación: cómo afrontar el conflicto mediante la revalorización y el reconocimiento*. Buenos Aires: Granica.
- Comisión de la Verdad y la Reconciliación. (2004). *Hatún Willakuy - Versión abreviada del Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación Perú*. Lima: Comisión de Entrega de la Comisión de la Verdad y Reconciliación.
- Dahl, R. (2000). *On democracy*. New Haven: Yale University Press.
- Dahl, R. (2000). *On democracy*. New Haven: Yale University Press.
- Dahl, R. (2010). *¿Quién Governa? Democracia y poder en una ciudad estadounidense*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Dahrendorf, R. (1959). *Class and class conflict in industrial society*. California: Stanford University.
- Defensoría del Pueblo. (2016). *Reporte de Conflictos Sociales N°143 - Enero 2016*. Lima: Adjuntía para la Prevención de Conflicto Sociales y la Gobernabilidad.
- Dente, B., y Subirats, J. (2014). *Decisiones Políticas*. Madrid: Planeta S.A.
- Gomez, P. (2007). El modelo circular narrativo de Sara Cobb y sus técnicas. *Portularia Vol Vii, No. 1-2, ISSN 1578-0236.*, 85-106.
- IFS Servicios de Asesoría. (2010). *Inversión Estratégica Comunitaria*. Washington: Corporation Financiera Internacional (IFS).
- Lederach, J. P. (1989). *Elementos para la resolución de conflictos*. México: SERPAJ.
- Lederach, J. P. (2000). *El abecé de la paz y los conflictos, educación para la paz*. Madrid: La Catarata. 99

- Marsh, D., y Stoker, G. (1995). *Teoría y métodos de la ciencia política*. Madrid: Alianza.
- Martínez Moreno, Á. (09 de mayo de 2016). *Gestión de Cambio en las Organizaciones*. Obtenido de Aduma Psicología: <http://aduma.cat/Documentos/Gestiondelcambio.pdf>
- Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad. (2013). *Institucionalizando el Diálogo a un año de gestión*. Lima: GMC Digital SAC.
- Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad. (2014). *Módulo 1. El Conflicto Social y el Diálogo: Enfoques y Conceptos - Manual de Capacitación para la Gestión del Diálogo*, Lima: GMC Digital S.A.C.
- Olson, M. (1978). *The Logic of Collective action*. Cambridge: Harvard University Press.
- Lipset, S y Rokkan, S. (1967). *Cleavage structures, party systems and voter alignments: an introduction, en Party systems and voter alignments*. Nueva York: Free Press.
- Ury, W. (2000). *Alcanzar la paz, diez caminos para resolver conflictos en la casa, el trabajo y el mundo*. Buenos Aires: Paidós.
- Ury, W., y Roger, F. (1985). *Obtenga el sí, el arte de negociar in ceder*. México: Continental S.A.
- Warren, M. (1999). *Democratic theory and trust*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Remy, Paúl (2011). *Manejo de Crisis*. Lima
- Vidalón, Guillermo (2010). *Minería, desafío de la Persuasión*. Lima
- Defensoría del Pueblo (2012). *Informe Defensorial N° 56*. Lima
- José de Echave, Martín Tanala y otros autores. *Minería y Conflicto Social*. Lima
- Sociedad Nacional de Minería Petróleo y Energía (SNMPE). *Perú País Minero*. Lima, marzo 2011.
- Instituto Peruano de Economía. *Tributación Minera en el Perú*. Lima, enero 2011.
- Macroconsult para la SNMPE. *Impacto Económico de la Minería en el Perú*. Lima, julio 2008.
- Gobierno Regional de Moquegua. *Plan de Desarrollo Regional Concertado 2009-2021*. Moquegua, 2009.
- Grupo México. *Informe de Desarrollo Sostenible 2010*. México 2011.
- Municipalidad Provincial de Ilo. *Plan de Desarrollo Concertado 2009-2021*. Ilo, 2009
- The Centre for Social Response. *Construyendo el enfoque centrado en las personas*. Australia, 2010, segunda edición.
- Eccles, Robert. *La Reputación y sus riesgos*. Harvard Business Review, 2007.
- Ministerio de Economía y Finanzas. Portal de transparencia. www.mef.pe

- Bonfiglio, Giovanni. El Paradigma del Mendigo Sentado en un Banco de Oro. Lima, 2012.
http://institutodelperu.org.pe/descargas/articulo_paradigmas_mentales_enero_2012.pdf

Walter Paúl Lostaunau Ramos

