

Mesa Redonda

Licencia Social, Desarrollo Sostenible: Nuevo Rol del Estado en la Actividad Minera

La presente Mesa Redonda se realizó el 26 de octubre de 2010 en el Auditorio Armando Zolezzi Möller de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú, fue ilustremente presentada por el Dr. Antonio Peña Jumpa, especialista en Conflictos Socio Ambientales y Pueblos Indígenas y Profesor de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Asimismo, contó con la participación de los siguientes panelistas:

Dra. Xenia Forno Castro Pozo

Profesora de la PUCP y Socia del Estudio Rubio, Leguía y Normand & Asociados

Dra. Alicia Abanto Cabanillas

Jefa del Programa de Pueblos Indígenas de la Defensoría del Pueblo

Dra. Gabriela Jáuregui Morán

Asociada Senior del Estudio Muñiz, Ramírez, Pérez-Taiman & Olaya Abogados

Dra. Cecilia González Guerra

Socia del Estudio Grau Abogados

Dr. Manuel Pulgar-Vidal Otálora

Profesor de la PUCP y Director Ejecutivo de la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental

Dr. Luis Carlos Rodrigo Prado

Profesor de la PUCP y Socio del Estudio Rodrigo, Elías & Medrano

Dr. Luis Romero Elmore

Jefe de Relaciones Comunitarias de MINSUR S.A.

Presentación

Antonio Peña Jumpa

¿Qué es una licencia social? ¿Es necesaria una licencia social para la exploración y explotación de los recursos naturales? ¿Están las empresas privadas, como las instituciones del Estado, comprometidas en contar con esta licencia social en nuestro país? ¿Cuánto tiempo debe durar esta licencia social? Esas

son algunas de las preguntas que aparecen en una primera revisión del tema.

Los numerosos conflictos socio ambientales que vivimos actualmente en nuestro país son una muestra de la importancia del sentido de tener esta licencia social. Así, empresas privadas (normalmente transnacionales) cumplen procedimientos administrativos para conseguir la licencia de exploración y explotación de recursos naturales.

En estos procedimientos, consiguen una cierta relación con la población afectada, a través de talleres o reuniones públicas; pero, al cabo de un tiempo, se suscita el conflicto. La población afectada, normalmente identificada con comunidades rurales en los Andes y la Amazonía, reclama y muchas veces se opone a las actividades económicas de exploración y explotación. Su medio de vida, su hábitat, resulta afectado y entonces están dispuestos a defender con su vida dicho hábitat.

¿Hasta qué punto ese conflicto tiene su causa en la licencia administrativa otorgada y no en una licencia social? ¿Hasta qué punto nuestras autoridades y los empresarios se han puesto a pensar en la importancia de una licencia social para el manejo de los recursos naturales?

El tema, ciertamente, está relacionado con la consulta previa y la participación de la población en estos procedimientos y en la propia exploración y explotación del recurso natural. Al respecto, hay normas internacionales y nuestra propia Constitución aplicables. Pero, entonces, se suma la poca voluntad, los intereses políticos, los intereses económicos como prioritarios. Nos olvidamos de los intereses de la población.

¿Hasta qué punto el Derecho, como especialidad, está quizá involucrado con dicho problema? Creo que mucho. El Derecho es el medio utilizado para producir estos conflictos. Entonces, es claro que también puede ser el medio para resolverlos. ¿Son necesarias nuevas normas al respecto? Honestamente tengo que decir que no. Existen suficientes normas nacionales e internacionales para resolver estos conflictos socio-ambientales. Ante todo, creo, hay un problema de aplicación de las normas, por parte de los operadores del Derecho, y un problema de desconfianza y desconocimiento de la población para promover esa aplicación.

Finalmente, puede afirmarse que temas como el presente son los que enriquecen el Derecho y ayudan a reconstruir nuestro país. De ahí el agradecimiento para los organizadores del evento. No basta mirar el Derecho y la realidad peruana, hay que ir más allá, hay que mirar qué está ocurriendo en nuestros países vecinos y en los países del norte. Bolivia y Ecuador son contextos semejantes a tener en cuenta. También hay que mirar los contextos diferentes como Chile, Argentina y Brasil. Pero, todavía hay que ir más allá. ¿Cómo son regulados y resueltos esos problemas en Estados Unidos, Canadá y en Europa? Sólo para acercar unas ideas adicionales, debo describir brevemente la realidad de Canadá. Éste es el país con los grandes recursos naturales del norte. He tenido la oportunidad de visitar recientemente la provincia de Alberta, sus dos grandes ciudades y dos de sus first nations o nacionalidades originarias que viven hoy en reservas. Una de los Gris, famosos en todo Canadá, y otra de los Black Foot que tienen un nombre originario diferente.

Ellos no viven en paz absoluta (estoy hablando de los gobiernos y los first nations). Ellos tienen muchos problemas también, pero no tienen los conflictos que tenemos aquí. Para dar algunas referencias puedo decir que una ciudad de Canadá, con un millón de habitantes, tiene una economía mucho más dinámica que Lima y probablemente que todo el Perú. Pero, además, para ellos, sus first nations tienen el derecho de explotar los recursos naturales que yacen sobre sus territorios. Tienen un representante en el directorio del órgano que propone la política y ejecuta la entrega y control de licencias sobre la exploración y explotación de recursos naturales. ¿Podremos desarrollar una experiencia semejante en nuestro país?

1. Durante la época colonial, el descubrimiento de un yacimiento minero precedía la fundación de una ciudad. Un claro ejemplo de esto es la ciudad de Potosí, instaurada en 1545, luego del descubrimiento de Cerro Rico. Marcando el final de la Guerra del Pacífico, le siguió una etapa de reconstrucción nacional que tuvo como una de sus fuentes económicas, el desarrollo y el progreso de la Minería, llegando a representar un 52% en 1977 en el comercio de exportación. A través de su recorrido por la historia peruana, la minería ha demostrado ser una actividad generadora de riqueza, íntimamente ligada al trabajo humano, principalmente proveniente de las comunidades colindantes que se dedicaban, entre otras actividades, a la agricultura y al pastoreo.

Es de esta interrelación entre la actividad minera y las comunidades, que surge la noción de Licencia Social. Teniendo en cuenta esta idea: ¿Cuáles son los principales conflictos que enfrentan las comunidades y el inversionista ante el eventual emprendimiento de un Proyecto Minero? ¿Cuáles son las principales causas de frustración de las relaciones comunitarias en relación al desarrollo de un proyecto en minería y, por tanto, de la viabilidad del mismo? ¿Qué tan efectivo y cuán desarrollado está el Procedimiento de Participación Ciudadana en el sub-sector minero tanto para viabilizar un proyecto como para impartir conformidad al interior de las comunidades aledañas? ¿Es suficiente la Consulta Previa?

Cecilia Gonzáles Guerra

En realidad, cuando hablamos del inicio de los conflictos en la mayoría de los proyectos (en la etapa de excavación), me atrevería a afirmar que los principales conflictos que enfrentamos son los referidos al acceso a la tierra, a la incertidumbre respecto del uso del recurso hídrico y al manejo de expectativas.

Junto a estos problemas es importante mencionar que, adicionalmente, también encontramos los temas del acceso a los beneficios. Dichos temas han ido

tomando importancia aunque, originalmente, nosotros como abogados pensábamos que ellos solo tomarían relevancia en una etapa de explotación, sin embargo no es así.

Ahora, sobre las principales causas de la frustración en los proyectos considero que, al margen de un tema legal, estas causas estarían constituidas por dos temas: (i) un manejo de expectativas de lo que puede significar el proyecto versus las necesidades y (ii) las posibilidades de desarrollo.

En cuanto al tema de participación ciudadana, particularmente, creo que el mismo para el sector minero es uno de lo más completos a nivel nacional y la implementación que ha recibido, hasta la fecha (no con las miras a dar un derecho de veto a la comunidad) ha cumplido la función.

Finalmente, respecto a la tendencia o la necesidad de implementar ahora normas para establecer los temas de consulta previa y la aprobación - inclusive a partir del proyecto del Decreto Supremo del Ministerio de Energía y Minas, Proyecto de Reglamento de Consulta a los Pueblos Indígenas para las Actividades Minero Energéticas, - debo decir que considero que es bastante prematuro, pues el tratamiento de las normas me parece previo y tendremos que definir las categorías como son.

Xennia Forno Castro Pozo

Yo quisiera contestar las dos primeras preguntas en una sola respuesta, pues creo que están íntimamente vinculados tanto los principales conflictos que se presentan en determinadas zonas ante la presentación de un proyecto minero y las causas de su frustración. Particularmente, yo siento que los conflictos se exacerban por la percepción de lo que ha sido la actividad minera en el país (los pasivos ambientales y la contaminación), así como de una leyenda negra que persigue a la actividad la cual, evidentemente, parte de un hecho verdadero.

Durante muchos años la actividad minera se desarrolló sin un marco regulatorio ambiental. Muchas de las operaciones generaban un impacto negativo en el entorno, toda vez que no existían parámetros, estándares ni instrumentos exigidos legalmente que procuren la mitigación. Es a partir de la década de los noventa que con la legislación ambiental se van estructurando nuevas formas de desarrollo de la actividad minera en concordancia con los estándares ambientales y de desarrollo sostenible. Sin embargo, lastimosamente, debo decir que la percepción sigue siendo la misma. Por ejemplo: en Cajamarca decir "minería" es una mala palabra, la sola mención ya exagera los ánimos.

Además, ¿qué la causa? En mi opinión, la debilidad del Estado. Considero que un Estado ausente - no me refiero solo a Lima sino en general - exagera también los

conflictos que hay entre los inversionistas mineros y su área de influencia; porque necesidades hay muchísimas en las áreas donde hay un proyecto minero, pues donde llega la minería casi no ha llegado nadie, no han llegado los caminos, las escuelas, los hospitales.

La minería, por lo general, se desarrolla en zonas ubicadas a más de 3,800 msnm, encontrándose lejos de los principales corredores o centros económicos, siendo los niveles de pobreza muy elevados y la institucionalidad gubernamental sumamente débil. Es ahí donde llega una empresa minera, encontrándose con una gran cantidad de demandas y expectativas insatisfechas. En ese contexto, es evidente que el desempeño y actuación de los inversionistas mineros tiene una valla muy alta que sortear, a efectos de no generar conflictos y emprender su proyecto.

Para concluir, en concordancia con lo que acabo de mencionar, considero que el Estado no tiene capacidad de ordenar las cosas, por ende, lo que se puede percibir es temor. El Estado no quiere hacer el papel que le toca, es decir, ordenar las cosas, otorgar a cada quien en su rol. La debilidad institucional del Estado termina siendo al final del día una de las principales causas de la ineficiente gestión de los conflictos sociales.

Manuel Pulgar-Vidal Otálora

La respuesta a la primera pregunta la plantearé en función de algunos temas de interés.

Primero, considero que la licencia social se vincula a la historia de la minería; historia que en el Perú es de antigua data. Se hace minería desde la época prehispánica. En la etapa de la colonia, la minería se sustentó en prácticas abusivas y hasta esclavistas, teniendo en la "mita" la mayor expresión de esta situación. En la República, la cosa no cambió al no considerarse comportamientos ambientales o sociales, como parte de la práctica de una operación minera, cosa que se empieza a dar recién en las últimas 3 décadas. Tenemos pocos años tratando de generar buenos comportamientos ambientales y sociales. Reconozco que el sector hace sus mayores esfuerzos no obstante necesita un proceso de maduración; pero no debemos dejar de lado que esto es la historia.

Por otro lado, como segundo punto, la licencia social no es un procedimiento administrativo, es una filosofía de operaciones y es interesante compararla con la licencia ambiental. La licencia ambiental es un proceso que, naturalmente, equivale a un procedimiento de evaluación del impacto ambiental que es administrativo; en cambio; la licencia social, no. Así, tenemos que para que alguien revoque la licencia ambiental tendría que revocar un procedimiento administrativo o una decisión ambiental; hecho que no podría ocurrir con la licencia social, porque deriva de una relación humana: del operador con una comunidad. Como dijo el provincial jesuita Alberto Cruzado: "cualquier presencia foránea

genera estrés social". Esto es una cosa natural sobre la cual hay que manejarlos.

Una tercera idea que quisiera puntualizar es que la licencia social no necesariamente está aparejada al procedimiento minero. Por ejemplo: quien accede a una concesión minera vía petitorio no necesariamente cuenta previamente con una licencia social.

El problema, entonces, es cómo se puede mejorar ello. Será de vital importancia discutirlo porque también genera temor en una comunidad el que alguien tenga un título válido aunque no haya hecho una consulta previa.

Ahora, con respecto a la participación vinculada a la licencia social, creo que el sector Energía y Minas tiene el mejor reglamento de participación ciudadana en comparación al resto de los sectores, pero no obstante ello no lo ha aprovechado. "No le ha sacado el jugo" a ese reglamento, pues hay muchos elementos del mismo que no se están utilizando necesariamente y mucha de la responsabilidad de ese reglamento es del Estado: desde charlas informativas, incluso previas al otorgamiento de derechos, que, según tengo entendido, muy pocas veces el gobierno nacional o los gobiernos regionales, han realizado, hasta mecanismos tales como monitoreo participativo o financiamiento privado para la participación.

Finalmente, la licencia social está vinculada más a los impactos indirectos que a los impactos directos porque todos sabemos que los impactos directos de la minería están vinculados a tres temas: (i) Tamaño y manejo de la operación, (ii) características del mineral (iii) procesamiento del mineral, y (iii) área geográfica. Pero por su lado, los impactos indirectos pueden generar una fractura social y, al final, es por ello que la gente demanda consentimiento informado previo.

Gabriela Jáuregui Morán

El problema es de sensibilización respecto a la percepción que tiene la sociedad por las inversiones mineras. Creo que ya todos tenemos conocimiento de que la minería ha sido un tema muy cuestionado durante muchos años; sin embargo, para mí, el tema es más sensible.

Considero que el tema de la comunicación ha sido bastante pobre para poder darse a conocer los proyectos mineros, a pesar de que se han promulgado algunos dispositivos legales que bastante regulan la minería en nuestro país

Creo que la comunicación no ha llegado a alcanzar su máximo propósito para lograr sensibilizar el tema de la licencia social. La minería como tal, si bien ha sido muy cuestionada durante años, en esta época debe tener una llegada más profunda a la población que circunda el área donde se va a desarrollar el proyecto minero.

Al respecto, debo mencionar que este objetivo se puede lograr, a través de diferentes maneras; como, por ejemplo: cuando un proyecto minero va a ingresar a una zona, el inversionista debe reconocer y respetar todas las costumbres - incluyendo el lenguaje, la cultura-. Esta sensibilización, de la actividad minera con relación a las costumbres de las comunidades con las que se relaciona crea un nexo que es muy importante. Toda la actividad minera debería concientizarse en ese sentido.

Por otro lado, los mineros muchas veces hablan en términos muy técnicos, por ello, no tenemos la llegada a estas comunidades y eso imposibilita el hecho de que las comunidades comprendan cuál es el desarrollo de un proyecto. No siempre tenemos la facilidad, desde el punto de vista minero, de poder tener esa llegada.

El gran cambio tendría que darse paulatinamente y desde lo más simple, como puede ser enviar a alguien a dialogar con ellos en su propio idioma, reconocer cuáles son sus costumbres, reconocer cuál es la manera, la idiosincrasia, en que están pensando estas comunidades y llegar a concretizar quizás el proyecto desde la perspectiva de ellos mismos.

Finalmente, quisiera terminar diciendo que todo se reduce a que nosotros podemos estar conscientes de que un proyecto minero es factible, pero esa convicción debemos trasladarla a las comunidades vecinas y transmitirles que va a representar un bienestar para esa comunidad, que el proyecto minero les va a brindar un beneficio económico que representará una mejor calidad de vida.

Alicia Abanto Cabanillas

Con relación a los conflictos socio ambientales, quisiera señalar -a manera de síntesis- que una de las principales causas es el temor a la contaminación que sienten las poblaciones aledañas respecto de los proyectos de inversión. Así, es común que las comunidades campesinas y nativas, por ejemplo, expresen un rechazo frecuente a la posibilidad de que se puedan afectar las tierras, bosques, agua u otros recursos de su entorno.

Un segundo aspecto que también caracteriza a estos conflictos es que en la mayoría de los casos están vinculados a una preocupación o expectativa de los actores frente a una posible redistribución de los recursos naturales existentes y modificación de la forma en la que acceden a ellos (agua, tierra u otros) y, obviamente, y al tipo de uso que tienen los involucrados sobre estos recursos.

Asimismo, en estos casos de debe tener en cuenta dos niveles de análisis. El aspecto subjetivo, es decir, el de la percepción de los actores sobre su capacidad de acceso y uso de los recursos; por ejemplo: a veces se puede presumir que existe muy poca agua en una determinada zona sin que ello sea real; y, el aspecto

objetivo, es decir la situación real de los recursos; por ejemplo: se puede pensar que el agua cristalina está limpia pero en realidad podría estar contaminada.

Un tercer aspecto es que en la mayoría de conflictos existe tensión respecto al acceso y participación de los beneficios derivados del aprovechamiento de los recursos naturales. Ahí observamos situaciones conflictivas alrededor de las demandas laborales, distribución del canon, tipos de inversión de los recursos públicos o privados en las áreas de impacto del proyecto, entre otros.

De otro lado, respecto del manejo de los conflictos sociales observamos que la gestión del Estado aún es incipiente en materia de prevención de los conflictos y en el manejo de los mismos. Por ejemplo, la gestión social requiere un mayor desarrollo regulatorio y generación de capacidades para fortalecer las capacidades para el diálogo. Asimismo, mejorar los estudios de impacto social y su fiscalización es fundamental.

Al respecto, en el 2005 y 2006, la Defensoría del Pueblo realizó una supervisión y detectamos que en el sector de Energía y Minas no se supervisaba y fiscalizaba adecuadamente, el respeto del derecho de propiedad en

Luis Carlos Rodrigo Prado

Lo cierto es que, desde mi punto de vista, se confunden las cosas de entrada. Primero, la Constitución establece que los recursos naturales son patrimonio de la Nación, y la Nación somos todos, las comunidades indígenas de las zonas donde se encuentran los proyectos y las personas que están más lejanas a esos lugares, y todos nosotros. En consecuencia, igual como cualquier otro bien, se debe buscar la manera de hacer un uso eficiente de ese bien o de ese recurso para la mayor cantidad de gente posible.

Imaginemos que en Lima las personas que iban a ser expropiadas para la construcción de la Vía Expresa fueran las que tuvieran que decidir si efectivamente se puede o no llevar a cabo esa obra. Evidentemente las personas que pueden verse directamente afectadas por un hecho externo van a ser normalmente contrarias a que eso ocurra y es absolutamente normal, pero creo que en algunas situaciones las necesidades o el interés público de la Nación debe estar un poco por encima del interés privado aun cuando ese interés privado sea de comunidades a los que todos debemos que respetar.

El origen de estos conflictos parte de un pasado muy negativo y que, además, es históricamente explicable, pues ocurrió en todas partes. En Estados Unidos, por ejemplo, en la época de colonización del oeste y en la época de la Fiebre del Oro, la gente se mataba. Hoy evidentemente eso casi no ocurre. Así también, en Canadá ha habido matanzas por temas de recursos naturales hace no muy poco tiempo y eso es lo que

llevó a que la Corte Suprema canadiense a obligar se realice una consulta previa, a pesar de que Canadá no ha suscrito el Convenio 169 de la OIT.

Por ello, considero que la idea es que debemos respetar a las comunidades, respetar sus tradiciones culturales, su visión del mundo, pero tenemos que integrar eso a las necesidades del país, pues el Perú sin actividad minera no es viable. Más del 60% de nuestra economía depende de la minería. Entonces, tenemos que ser realistas: ¿cómo hacemos para que esto funcione? Yo creo que hay ejemplos que realmente permiten creer que esto posible. Hoy tuve un almuerzo con el Presidente de Antamina quien explicó los beneficios que se han derivado del fondo minero Antamina para poblaciones de Áncash y realmente es impresionante.

Para terminar, simplemente quiero señalar que el concepto de licencia social es equivocado porque licencia lo entendemos todos en el término de procedimiento administrativo, de aprobación expresa y revocable justamente de algo. Creo que no deberíamos hablar de licencia social sino de relacionamiento social, convivencia social.

Por otro lado, me parece que hay una gran confusión también porque nuestro sistema de participación ciudadana es el mejor no solo en comparación con otras áreas dentro de nuestro país sino que es sumamente desarrollado con respecto a cualquier país del mundo. Confundir esto que es una obligación de las empresas de relacionarse con su entorno con la consulta previa que el Convenio N° 169 de la OIT establece, no interrelacionarlos adecuadamente, puede ser un grave problema para nuestro país.

Luis Romero Elmore

Yo trabajo en minería. Llevo más de 15 años en este tema, caminando en el Perú desde el lado de las empresas y si algo encuentro de diferencia de lo que se ha opinado es que acá el tema principal es la confianza. Y eso es lo que no existe en el Perú hoy día; y no existe porque el Estado no ayuda a crear confianza, no está ahí.

Por este motivo, entre dos particulares con intereses contrapuestos, obviamente, siempre va a primar la desconfianza si es que no hay un mediador que garantice justicia en la relación. Ahora ¿esa es la historia del Perú? No. Esa es la historia de los últimos 15 o 20 años. ¿Existía en los años 40 o 50 este nivel de problemas sociales en el Perú alrededor de la minería? En algunos casos, no. ¿Existía injusticia? Sí, en casi todos, seguro, pero nadie andaba reclamando esos derechos en esa época.

¿Qué pasaba hace 200 años? Los ingenieros y los mineros vivían en los pueblos con sus familias. No había mayor diferencia entre el pueblo y la mina. Todos vivían ahí. A nadie le interesaba, en Lima, hacerse ingeniero minero porque significaba irse a vivir a la puna a 4000

m.s.n.m. Esa gente era del pueblo, esa gente era de provincia y esa gente vivía en la comunidad y sufría la contaminación igual que cualquier otro. La confianza existía aunque no se respetasen muchos derechos.

A partir de los años 90, con el ingreso de las transnacionales, el cambio mundial del reconocimiento de derechos empieza con los sistemas de trabajo. Sendero Luminoso, para comenzar, sacó a todas las familias de los mineros de las minas. Se convirtió en un campamento cerrado. Ahí tiene inicio el tema del trabajo: 90 por 7; 100 por 7; 90 o 100 días de trabajo por 7 de descanso. ¿Qué creen que hace alguien 90 días en una mina y le dan permiso 13 días para ir a la calle, a tomar todo lo que pueda y – de pronto – cruzarse con una chica bonita, cortejarla, etc. Ahí hay un problema. Ya nació un conflicto. ¿La confianza existe? Ya no existe porque ya no vive ahí. Viene de afuera. ¿El Estado está? No está. ¿La Corte está?, ¿el ministerio va? Jamás ha ido. Ahí se rompe la confianza ¿y quién la debe crear? El Estado no está y no va a estar, por lo menos de lo que se escucha, por muchos años más.

Para finalizar, sobre el proceso de Consulta Previa considero que es muy bueno, pero debe de conocerse la industria. Lo que sucede es que no puedo legislar sobre chocolates si no conozco la industria de los chocolates. Por ello, para empezar a legislar, hay que tener conocimiento de la materia.

Por ejemplo, este proyecto arranca desde la etapa de la exploración porque, para comenzar, es un proceso secreto. Yo no voy a avisar dónde voy a ir a explorar porque podrían ganarme en el registro, me concesionan el área o me gana otro porque lo denuncia antes que yo. Si yo sé dónde hay un yacimiento fabuloso como el de Las Bambas o Antamina ¿qué hago sentado acá? ¿por qué no voy a denunciar yo primero?

Cecilia Gonzáles Guerra

Valdría la pena enfocarnos en la propuesta legislativa, en la propuesta a nivel de Decreto Supremo del Ministerio para entender el tema de Consulta Previa.

Creo que como operadores del derecho, como gente interesada en la industria, es un tema que debemos discutirlo entendiendo el sentido de la industria, entendiendo el momento económico que estamos viviendo y pensando que, en realidad, quien tenga que legislar va a tener que entender aquello.

Quiero terminar solamente con una idea. Con una Consulta Previa que implique la aprobación previa antes del otorgamiento de una concesión, lo único que vamos a conseguir es no poder titularlos, lo que significaría que hubo un cambio en el sistema; y, lo otro es que la consulta previa para el permiso es algo que lo tendrán que pensar mejor porque de alguna manera ya contamos con ese mecanismo.

Xennia Forno Castro Pozo

Yo tengo una percepción totalmente distinta a la que ha explicado el Dr. Romero. Tengo más de 30 años trabajando en temas mineros y recuerdo que un ingeniero con quien yo trabajaba en el Ministerio de Energía y Minas me decía que cuando él estaba años atrás en una operación minera, la única diversión que existía, a diferencia de ahora, eran las enfermeras y las maestras.

Yo no siento, con mis años de experiencia, que la relación comunidad - empresa se haya malogrado a partir del 90. Al contrario, creo que la conciencia de la licencia social, la conciencia de la necesidad por el hecho de llevar una buena relación con el entorno, ha hecho que muchas costumbres cambien. A ellos se suma el hecho de que muchos de los financiamientos a los principales proyectos mineros otorgados por tres de los bancos multilaterales más influyentes en la región – Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y la Corporación Andina de Fomento – se encontraban sujetos a la implementación de marcos de desarrollo para las operaciones, a las cuales financiaron, buscando la mitigación de la degradación ambiental, el inadecuado manejo de recursos naturales, así como de impactos negativos sobre las poblaciones involucradas.

El cambio es notorio. Por ejemplo, el campo de golf en Cerro de Pasco era para los funcionarios de la empresa, ahora ¿a quién se le ocurre hacer un campo de golf para que no entren todos? Es decir, sí hemos cambiado y, en eso, hemos cambiado para bien. Sí hay integración. Existe un tema de percepción. Todavía hay mucho por hacer, efectivamente. Pero yo siento, basándome en lo que he visto y lo que veo, que hemos mejorado y se sigue en ese camino.

Manuel Pulgar-Vidal Otálora

Yo también creo que lo que pasa en el Perú con los conflictos entre operaciones y comunidades es parte de un aprendizaje. Estoy convencido que este aprendizaje alrededor de una dinámica que es conflictiva, nos va a llevar a mejorar las relaciones y alcanzar paz social; aunque costará trabajo. Interesante lo que menciona Luis Carlos porque yo coincido con él jurídicamente, pero no sociológicamente. Porque es muy distinto la manera cómo ha operado el acceso a los recursos naturales en el Ande - donde básicamente es minería - que en Lima.

Nos guste o no, es claro que la propiedad rural ha sido considerada históricamente una propiedad de segunda categoría. La propiedad urbana, en cambio, tiene muchos mecanismos de defensa para ser protegida. El mejor ejemplo se dio cuando se publicó hace 6 o 7 años, en una primera plana, que había yacimientos mineros en La Molina y; a la semana, se dictó la Ley que prohibía las concesiones en las zonas urbanas. Eso, por ejemplo, no pasa con la comunidad ubicada a más de 3000 m.s.n.m.

En consecuencia, lo que tenemos que buscar son mecanismos que nos permitan compatibilizar actividades, porque el gran problema del país, en relación con los recursos naturales, es que es un territorio rico en recursos; un territorio con mucho potencial para diversas actividades pero que no tiene mecanismos suficientes para compatibilizar. Entonces, tenemos el dilema ¿minería o un propietario que eventualmente tiene unas pasturas empobrecidas, pero que hace una actividad ganadera? Entonces, ¿por qué menospreciar una actividad en beneficio de la otra? Pero esa es sólo una de las formas posibles de superposición. Es decir minería y propietarios. Hay muchas otras. Recordemos que en el territorio hay bosques, hay recursos genéticos, hay pesca, hay muchas otras cosas sobre las que hay que buscar compatibilidades.

En eso, soy un convencido. No hemos aprendido y nos falta mucho por desarrollar para que realmente podamos ver cómo se pueden realizar esas actividades en conjunto. Ese es un tema que sí tiene que ver con los abogados y con el desarrollo del marco normativo y en eso tenemos que trabajar por el Perú.

Gabriela Jáuregui Morán

Tomando en cuenta la intervención de la Dra. Gonzáles, creo que este es el momento en el cual, la Consulta Previa toma relevancia y podemos poner nuestro granito de arena, haciendo llegar los aportes al proyecto que ha sido elaborado por los representantes del Ministerio de Energía y Minas, el cual ha sido colgado en su página web y estará 10 días allí para hacer los aportes pertinentes y quizás podremos establecer algunas fórmulas. Como lo menciona la Dra. Gonzáles si lo dejamos como está va a existir, probablemente, una desnaturalización de todo el procedimiento de otorgamiento de títulos, porque de todas maneras va a haber una Consulta Previa en el trámite mismo.

Pueden haber algunas fórmulas que podríamos plantear. Por ejemplo, antes del otorgamiento del título tendría que facilitarse la presentación de un estudio de impacto ambiental de control. Sin embargo, puede haber otro sector que diga ¿para qué yo voy a gastar tanto dinero cuando aún no tengo un título firme?, pero igual, aún cuando se tiene un título firme y se lleve a cabo un estudio de impacto ambiental, eso no garantiza el desarrollo de un proyecto minero tal y como ocurrió en el caso de Tía María.

Entonces, lo que tendríamos que pensar es elaborar un planteamiento reflejado en nuestros aportes acerca de este proyecto que está en la página web del Ministerio. Pero no podemos quedarnos con los brazos cruzados, simplemente criticándolo sin brindar dicho aporte.

Alicia Abanto Cabanillas

Yo quisiera retomar una palabra que ya ha sido mencionada: confianza. Creo que no solo debemos

demandarle al Estado que genere confianza, sino que el reto de todas las personas que estamos vinculadas de alguna manera con las poblaciones culturalmente diferentes, como los pueblos indígenas, nos preguntemos y reflexionemos si estamos recreando confianza a la hora de abordar estos temas.

Afirmo esto porque desde el año 2005 cuando la Defensoría del Pueblo empezó a trabajar el derecho a la Consulta de los pueblos indígenas, nos hemos encontrado con mucha resistencia de funcionarios y servidores públicos y de distintos tipos de profesionales del sector público y privado. Yo creo que aún existen muchos prejuicios de porqué dar más derechos a los grupos excluidos. Se alega además –con tono de justificación– que los pueblos indígenas no están identificados. Sin embargo, no es admisible que habiendo pasado casi quince años de vigencia del Convenio 169 de la OIT no tengamos una idea clara de quienes son dichos pueblos y cuáles son sus derechos.

Es perceptible un alto grado de desconfianza respecto de los derechos que demandan los pueblos indígenas. Desconfianza que se basa en la recreación de prejuicios - que tal vez no nos damos cuenta que tenemos y que tal vez responde a un determinado tipo de educación – es decir de un sesgo a la hora de entender las cosas.

A lo que me refiero, entonces, es que tenemos que tener mayor apertura para analizar las demandas de los pueblos indígenas y darnos cuenta de que existen diferencias culturales, asimetrías de poder, derechos vigentes incumplidos. Por ejemplo, la Consulta, es un derecho que el Perú ha ratificado hace 15 años, cuyo cumplimiento está pendiente; y ahora que el Tribunal Constitucional ha dado una orden al Ministerio de Energía y Minas éste ha abierto el debate sobre una reglamentación especial para el tema lo cual debió hacerse hace mucho tiempo.

Luis Carlos Rodrigo Prado

Coincido con Manuel en que estamos en un proceso correcto. Se ha avanzado mucho más en los últimos 10 años que lo que hemos avanzado en 100 años; y eso suele ocurrir en estos procesos. Lo que a mí me preocupa más bien es cambiar la dirección de este proceso. Personalmente, creo que no cabe que nadie tenga derechos de veto y eso es a lo que apuntaba con la situación de por qué, comparativamente con lo que podía ocurrir con la Vía Expresa, las comunidades de cualquier lugar no deberían poder decidir si es que el proyecto se lleva a cabo o no.

No me cabe duda de que para que un proyecto se pueda llevar adelante debe tener el apoyo de las comunidades cercanas y para eso se necesita crear confianza. El gran tema, definitivamente, es la desconfianza que hay en el Perú; y no solo de las comunidades hacia las empresas, de las empresas

hacia el Estado, del Estado hacia las empresas, de las comunidades hacia el Estado, etc. En general, hay mucha desconfianza.

Lo anterior encuentra su razón de ser en que, lamentablemente, somos un país desconfiado porque tenemos una historia que nos ha llevado a eso. En todo caso, creo que este proceso es el adecuado; y por eso es que me preocupa. Yendo a lo que decía Cecilia, que se introduzca la idea de una Consulta Previa con un sesgo claro de frenar los proyectos. En los casos en los que los proyectos han ido adelante bien, los beneficios han sido muchos. Para mí, Antamina es un ejemplo emblemático de eso; y eso es a lo que tenemos que apuntar, a que esto ocurra en todas las zonas donde se quieren desarrollar proyectos, y creo que eso es posible.

Para cerrar estas ideas, lo que no podemos hacer es establecer una consulta a cargo del Estado antes de que se otorgue cada concesión - que se otorgan miles al año - que el Estado no va a poder realizar jamás y; con ello, frenar lo que está permitiendo que el país entre en un dinamismo de desarrollo que va a beneficiar sobre todo a las zonas más rurales del país.

Luis Romero Elmore

El tema de la confianza es la clave de todo este asunto, a mí modo de ver y parece que al de algunos más también. No necesariamente tiene que existir un sistema justo para que haya confianza.

Los derechos han avanzado y han evolucionado a lo largo de la historia de la humanidad. Derechos que hoy día tenemos, en el Siglo XIX y en el Siglo XVI, no se tenían. Pero la confianza existía hace 5000 mil años, se los aseguro. En el círculo social de delinquentes, también hay confianza: Al Capone tenía gente de su confianza y gente que confiaba en él.

La confianza existía antes en el Perú y se ha perdido. La confianza en la combi - que te atropella - no es la misma confianza que yo tenía a la hora de ir al colegio en bus en los años 80. Se ha perdido la confianza y hay que recuperarla. El Estado no está generando confianza y se nos está encargando, a nosotros los privados, generar confianza y ahí lo que juega una mala pasada es venir con costumbres antiguas que se combaten dentro de la propia minería, costumbres de violación de derechos, de no respetar al prójimo, de no respetar a la mujer, de no dar su lugar a las minorías. Entonces, construir confianza desde la minería es un tema para el privado, que el Estado no ayude es un problema.

Concluyo con una reflexión: ¿a la empresa minera qué la obliga a contratar antropólogos, comunicadores, psicólogos y todo lo demás? Lo tenemos que hacer porque alguien no está haciendo su trabajo.

2. En nuestros días, la lógica de la globalización trae consigo gran competencia económica con

el movimiento de grandes flujos de riqueza, y así la incursión en nuevas actividades extractivas y productivas en las que el ser humano, sobre todo en las actividades señaladas, entra en contacto con su medio ambiente. El desarrollo y la evolución de la sociedad internacional es consensualmente innegable, pero ante ello se contraponen la idea del Desarrollo Sostenible, que busca no solo el efectivo desarrollo de la tecnología sino de otros instrumentos para obtener riqueza con el objetivo de mejorar el estándar de vida de la sociedad a nivel social, económico y ambiental.

Ante esta disyuntiva planteada, ¿Existen similitudes en los proyectos de las empresas mineras sobre las políticas a implementar, a fin de ofrecer y garantizar un Desarrollo Sostenible eficiente? ¿Cuáles creen que serían las directrices que los agentes públicos (a través de sus distintas competencias) deberían tomar en cuenta en aras de establecer políticas medioambientales congruentes con el desarrollo sostenible? ¿Cuál es el estatus del Perú en relación a los Compromisos Internacionales Ambientales y Sociales?

Cecilia Gonzáles Guerra

Creo que el tema del desarrollo sostenible es un tema complicado desde el punto de vista de los negocios de las compañías mineras. Las compañías mineras han aprendido a enfrentar los temas ambientales. Desde el año 90 hasta la fecha se ha hecho muchísimo. Creo que el tema ambiental, a pesar de todas las discrepancias, termina siendo un tema técnico y un tema de postura.

En el tema del desarrollo sostenible, hoy en día, tenemos en realidad tres niveles de análisis: tenemos el tema del manejo del conflicto inmediato; el tema de cómo me relaciono con la comunidad, relación que, hoy por hoy, ya lo pongo en mis estudios; y un nivel de análisis mayor y mucho más complejo es el tema del desarrollo en sí mismo.

¿Hasta qué punto cada uno de estos tres niveles merece un especialista distinto? ¿y hasta qué punto las compañías mineras y el Estado también?. En realidad, hasta ahora lo que viene haciendo el Ministerio, por lo menos a nivel de energía y minas, es atacar fundamentalmente el tema del manejo de conflictos - a una manera muy tímida pero lo hace-. Le deja a la compañía, lógicamente, el tema de relacionamiento comunitario; pero, el tema del desarrollo sostenible es una cuestión que aún creo que nos falta analizar.

Sí es cierto que las compañías mineras, todas, de alguna manera tratan de incorporar a sus programas (unas con mayor o mejor voluntad que otras) programas que se denominan "Programa de Apoyo Social"; pero no es suficiente. Creo que hablar de desarrollo como tal es un asunto y un término muchísimo mayor.

Xennia Forno Castro Pozo

Entiendo que el desarrollo sostenible es un concepto que ha quedado internalizado no solamente a nivel de empresa. Muchos organismos internacionales, inclusive de financiamiento de proyectos, también tienen internalizado algunos conceptos que se vinculan directamente con el desarrollo sostenible. Entonces, creo que en ese sentido hay coincidencia en un concepto macro importante de lo que puede ser el desarrollo sostenible y de las acciones que corresponde implementar, tanto por el Estado como por los lugares mineros para que este concepto se convierta en una realidad. Es algo que entiendo pertenece a una corriente implementada que corresponde a la vocación de cada empresa con los organismos internacionales y con el propio Estado.

Muchos organismos de crédito, ahora, tienen una política o trasladan a todos sus clientes estas políticas para que sean implementadas como parte de las acciones que se deben hacer para acceder a un crédito para entrar a un programa. Igual las empresas, pues muchas de las empresas que operan actualmente en el Perú tienen políticas a nivel mundial de conceptos de desarrollo sostenible.

Al respecto, es válido resaltar que fueron las ocho Normas de Desempeño sobre Sostenibilidad Ambiental y Social del IFC, vigentes desde el año 2006, las que generaron altos estándares en el desarrollo de las operaciones de industrias extractivas. Así, por ejemplo, la Norma de Desempeño 7 establece que las empresas que accedan al financiamiento de dicha entidad, deben fomentar la negociación de buena fe con los Pueblos Indígenas y su participación informada en proyectos que vayan a ubicarse en sus tierras o ámbito de influencia.

Asimismo, gremios internacionales como el Consejo Internacional de Minería y Metales (ICMM por su sigla en inglés), que agrupa a empresas como Anglo American, Barrick, BHP Billiton, Newmont, Xstrata, entre otras, comprometió en mayo del 2003 a sus miembros corporativos a implementar 10 Principios de Desarrollo Sustentable, uno de los cuales está referido a efectuar mecanismos de información, comunicación y participación que sean efectivos, transparentes y verificables independientemente.

Entonces, yo sí creo que el Perú está, en buena medida, conectado con las políticas internacionales del concepto de desarrollo sostenible, se busca la aplicación de estándares que permitan una relación continua con las comunidades afectadas, tan pronto como sea posible, en la planificación del proyecto y durante toda la vida del mismo, facilitando su participación informada en asuntos que las afectan de manera directa, tales como medidas propuestas para mitigación, la distribución de los beneficios y oportunidades desarrollo y temas de ejecución.

Sin embargo, ¿cuál es el rol de Estado? Allí sí es donde yo no estoy tan convencida que estemos en el camino internacional porque lo que percibo es que al Estado lo que le interesa es que el conflicto no le llegue, que el problema no se lo trasladan a él, que no se vea con el desagradable papel de cumplir con su función. Entonces, es evidente que existe un problema que requiere ser resuelto con autoridad, el mensaje que ustedes van a recibir de la autoridad es "mira, arregla tu problema solo. A mí solo me traes un resultado. Yo tengo mi norma, puedo revisar, tengo mi oficina de desarrollo sostenible, puedo mirar presupuesto. Ese es el papel que me interesa". Pero, el papel de mediador, componedor de situaciones o de poner orden. Eso es lo que yo percibo como un tema aún por implementarse.

Manuel Pulgar-Vidal Otálora

Hace muchos años, se dudaba sobre si podía hablarse de minería y sostenibilidad. Creo esa es actualmente una discusión bizantina porque creo que una actividad económica como la minería sí puede aportar al desarrollo sostenible. Y un ejercicio muy interesante que tiene unos siete u ocho años es el proceso que se desarrolló como parte del proyecto "Minería, Minerales y Desarrollo Sostenible" que se hizo a nivel global y en muchos países de América del Sur donde identificaron como uno de los temas claves el cuánto puede aportar la minería a la sostenibilidad.

Un tema prioritario implementado por este reporte fue el de capacidad de gestión. Es interesante que la capacidad de gestión tiene que estar en todo; y cuando hablamos de capacidad de gestión nos referimos a una capacidad de gestión institucional y normativa.

En minería, la gestión institucional está en manos del gobierno nacional, o gobierno central, que se ha venido fortaleciendo progresivamente para esta tarea. Lo mismo no ha ocurrido con los otros niveles. Es decir el nivel regional y local. Yo estoy convencido que los gobiernos regionales no son anti mineros por naturaleza sino que lo son porque cuentan con una capacidad limitadísima de ejercer competencias en relación a una actividad que representa en muchos casos el principal agente económico de su jurisdicción.

A nivel normativo, creo que, si bien el sector dio muestras de avanzar significativamente, algunos de sus avances han quedado obsoletos. El reglamento ambiental minero de 1993, por ejemplo, ha quedado obsoleto y requiere una urgente modificación.

Esta capacidad de gestión debe estar también presente en los operadores y las comunidades. Los ciudadanos deben participar utilizando los espacios de participación que nos provee el Estado, las normas, o los espacios que a veces no son formales pero muy efectivos. Los ciudadanos peruanos estamos poco acostumbrados a la participación, pues la exigimos y muchas veces no la utilizamos. Pocos participamos en los presupuestos

participativos, el cual es un elemento fundamental en la asignación de recursos.

No necesitamos piscinas en Echarate. Necesitamos mecanismos de desarrollo local a largo plazo. Y en ello hay que considerar que el canon es un mecanismo de financiamiento que asegura el corto plazo y que requiere reevaluarse para asegurar el desarrollo a largo plazo. Pensar en cuanto podemos dejar para el futuro o pensar como hacen en el vecino del sur, en donde se destina 35% para investigación. Necesitamos ese tipo de mecanismos, no nos damos cuenta de en qué están utilizando el dinero de nuestras universidades públicas y si ello les dará sostenibilidad en el tiempo a la institución y a los resultados de las investigaciones que debieran estar realizándose con esos recursos.

Regalías e impuestos es otro tema que es importante trabajar. El tema de minería y conservación y el tema de territorio comunal. Este es un trabajo participativo de operadores mineros.

Gabriela Jáuregui Morán

Yo recuerdo, hace muchos años cuando el tema de desarrollo sostenible asustaba un poco a los empresarios y a pesar de ello, de alguna manera, en minería ya se venía desarrollando; se empezaron a dar unas normas, un poco pobres en ese entonces, pero que de alguna manera contribuyeron al desarrollo del tema. El hecho de tener algún beneficio tanto para los empresarios mineros como las localidades donde se llevaban a cabo los proyectos; convención y lograban que el empresario se concientizara con el tema ambiental.

El desarrollo sostenible ha tenido muchísimas críticas en relación a la intervención del Estado, pero nosotros debemos de pensar también en que el Estado, si bien es cierto, reconoce que la actividad minera tiene un avance preponderante y que nos saca adelante en estos días, no tiene tampoco los recursos. Muchas personas que estuvimos prestando servicios para el Estado pudimos comprobar que no se tiene la apropiada facilidad para llevar a cabo la función estatal, no vamos al ritmo del desarrollo de la inversión privada. Este es un tema que hay que tenerlo en consideración. De todas maneras, el impulso privado hay que mantenerlo, pero también hay que ver que el Estado tenga ese apoyo para que pueda avanzar de la misma manera como se está desarrollando la economía en nuestro país.

El desarrollo sostenible no lo estamos entendiendo bien. Quizás tanto desde el punto de vista del inversionista privado -de la forma como lleva a cabo su proyecto minero- como desde el punto de vista de aquella región o aquella localidad que se debería ver beneficiada con ese desarrollo sostenible, la manera de percibir el desarrollo sostenible varía enormemente.

Hay tres puntos de vista diferentes, uno proviene del inversionista privado, el otro del Estado y el tercero de

la Comunidad que está ubicada en la zona del proyecto minero. Muchas veces no son coincidentes, lo que lleva a pensar que no están avanzando al mismo ritmo como deberían, a fin de lograr el objetivo común que es el desarrollo del proyecto minero.

Alicia Abanto Cabanillas

Quisiera articular la idea del enfoque de derechos y el enfoque de desarrollo sostenible. Creo que no se pueden desligar, pues se tiene que garantizar los derechos para que se pueda hacer posible el desarrollo sostenible.

En este punto debo recordar que diversos derechos de las comunidades campesinas y nativas han sido históricamente desatendidos por el Estado. Entonces, ello genera realmente muchas dificultades para hablar de desarrollo sostenible, por ejemplo en el tema del derecho de propiedad, en donde hemos hecho una investigación y en los últimos 5 años sólo se ha titulado a siete comunidades nativas en todo el país.

Si bien es cierto, la mayoría de comunidades están tituladas (derecho de propiedad comunal) sin embargo falta titular aproximadamente a 1,250 comunidades en todo el país, entonces ¿cómo es posible que una de los objetivos del Estado sea apoyar la mayor cantidad de proyectos mineros posibles pero se descuide la titulación de las comunidades? Entonces, para entender el desarrollo sostenible se debe tener en cuenta las cuestiones básicas del respeto de los principales derechos de las poblaciones involucradas.

Otro aspecto que quiero señalar en relación a este tema es que se hablaba hace un rato de participación. Creo que es importante tomar en cuenta que existe una capacidad incipiente de diálogo por parte de los actores. Entonces hay que invertir mucho en generar capacidades en ellos; y, por eso recuerdo que hace dos o tres años, cuando se me planteó el proyecto de participación ciudadana en minería, se debatió en esa época la necesidad de garantizar mecanismos de financiamiento para la parte más débil (las comunidades). Sin embargo, en su momento se consideró que los fideicomisos sociales para la participación ciudadana no eran necesarios y entonces, actualmente, se mantienen las asimetrías en las negociaciones y ello genera mayores dificultades y menor calidad de los procesos de participación.

Luis Carlos Rodrigo Prado

El concepto de desarrollo sostenible hay que vincularlo con la creación de oportunidades para la mejoría de la calidad de vida de las personas a largo plazo. Creo que en ese aspecto las empresas mineras vienen haciendo bastante más que en los últimos cinco o siete años de lo que el Estado ha hecho.

El aporte minero, el aporte voluntario, el programa de solidaridad con el pueblo. Este es su quinto año con

un monto total aproximado de 1600 o 1800 millones de soles. Estos programas de protección, salud, educación, capacitación, que han hecho las empresas ha llevado mucho más desarrollo y generación de oportunidades para la población de las zonas alejadas que cualquier actividad del Estado en los últimos 50 años. En Antamina, solamente con el fondo que lleva Antamina, del cual se han invertido cerca de 200 millones de soles, se ha reducido en cuatro años en un 9% el índice de desnutrición periódica en la zona.

Antamina es uno de los muchos casos. Sin embargo, los miles de millones de dólares que se ha recibido como canon en los distintos lugares por los gobiernos regionales y locales no se han podido utilizar adecuadamente para esa generación de desarrollo sostenible. Tenemos la oficina del Charat (el Charat es el lugar donde se origina el gas de Camisea) en donde se ha gastado 300 o 400 millones de soles en un crisol con una piscina al lado de personas que no tienen agua potable ni desagüe, que tienen que utilizar baños en zonas realmente sin ninguna salubridad. Eso es un crimen.

Eso es lo que está ocurriendo. Yo sí creo en lo que está haciendo la empresa minera en general. Hay excepciones. Lamentablemente hay muchos casos en donde esto no ocurre, pero tenemos muchos ejemplos de que la empresa minera está llevando realmente desarrollo sostenible a lugares donde verdaderamente se necesita, creando oportunidades, capacitación, educación, salud en las zonas que antes no tenían esa posibilidad.

No hay que mirar el tema con un idealismo romántico porque las comunidades por muy importantes que sean para todos nosotros tienen también costumbres que no son adecuadas: cocinan empleando cocinas que generan mucha contaminación dentro de sus propias casas, entre otras. Por tanto, no se trata de conservar todo a toda costa, sino que se trata de generar oportunidades para la mejoría de la calidad de vida a largo plazo.

Luis Romero Elmore

El tema es que nosotros no somos sostenibles. O sea como sociedad nadie nos ha enseñado eso, nunca lo hemos aprendido. Yo conozco al alcalde de Charat (el eterno alcalde de Charat). Él es el señor feudal. Allí a veinte minutos de allí, me he paseado por todas esas comunidades, las conozco perfectamente bien y les puedo asegurar que no se sienten peruanos porque nadie les ha enseñado eso, porque el Perú no les ha llegado más que para causarles problemas.

Entonces, no somos sostenibles como país. Este no es un tema para hablar de mineras, es un tema de país. ¿Cómo somos sostenibles?

Seguridad jurídica, número uno, para todos los costados, para el ama de casa, para el escolar - que no lo atropelle la combi -, para todo el mundo, seguridad jurídica para las empresas.

Segundo: educación. La educación no camina en este país. Somos los peores de América Latina. Entiendan eso todos: somos los peores. Somos los peores en letras y en números, por si acaso. Somos los peores en educación porque somos los peores en nutrición. Somos los peores en salubridad. Si no hay nutrición no hay educación, el cerebro no se desarrolla. Si no hay salubridad lo que comen no se queda en el cuerpo, se va.

Entonces, ¿y el Estado ha construido algo? No, nada. ¿Nosotros hemos hecho algo? Poco. Recién estamos viendo. ¿Cómo puede ser que Antamina en cuatro años mejore 9%? O sea, el que no sabe ese tema no lo va a entender. 9% de desnutrición crónica en cuatro años es un record mundial. ¿Cómo se puede hacer eso? Pues, seguro porque estaba el 60% ¿y quiénes son el 60%? El 60% son la generación perdida de todo pueblo.

He participado en un congreso en Chile de la Sociedad de Chile en el mes de Agosto. Se presentó el Presidente de la Fundación Chile. ¿Saben lo que dijo? Se paró y dijo: "hace 40 años nos propusimos como país ser los primeros en educación de América Latina y hoy día lo podemos presentar como un logro. Lo hemos logrado. Este año, por segundo año consecutivo, somos los mejores de América Latina en educación".

Cecilia Gonzáles Guerra

Para hablar del tema de desarrollo, estoy de acuerdo que necesitamos más presencia. El sector minero ha tomado una enorme responsabilidad y vamos a tener que seguir trabajando en eso.

Poco a poco, creo que vamos a salir hacia un mejorar capital humano y los más difícil de conseguir va a ser tratar de medir esto en alguna manera más o menos objetiva.

Soy un poco más optimista. Honestamente, yo sí creo que podemos tener instrumentos en los cuales más o menos lleguemos a un acuerdo. Vamos a desarrollar una conciencia. Creo que éste es un tema para trabajarlo en mucho tiempo; pero la responsabilidad de desarrollar y llevar el tema de desarrollo sostenible -que no debe ser sólo del sector privado, corresponde al Estado.

Xennia Forno Castro Pozo

Quería insistir en un tema que dije y que han comentado algunos de mis colegas respecto a la fortaleza de las instituciones. Si bien contar con el apoyo de las comunidades contribuye a la concreción de acuerdos que permiten desarrollar un programa a mediano o largo plazo en el marco de lo que ellos tienen en sus rutas productivas; en la realidad, muchas veces se

evidencia una falencia de institucionalidad, dado que terminado el periodo de la junta directiva, la nueva simplemente desconoce lo que la directiva anterior ha hecho y tenemos que empezar de nuevo.

Eso, evidentemente, no te permite crear, diseñar o implementar a mediano o largo plazo; y lo mismo pasa, lamentablemente, con las autoridades de los gobiernos locales y regionales. No tenemos que ir muy lejos.

Deficiencia en educación que se va sumando a esta lejanía, al centralismo que agobia al Perú, que no permite que las autoridades tengan también las herramientas de formación para poder tomar decisiones a largo plazo. Es decir, lo de la piscina nos puede indignar, pero al menos nos tiene que conmovir. Qué criterio manejan esas autoridades que a la hora de priorizar eligen la piscina. O sea, para ellos la piscina es "la piscina".

Entonces, allí hay un tema, una tarea pendiente que seguramente los titulares mineros están comprometidos y muchas veces pasa lo que comentaba la doctora: cuando uno llega a una comunidad, cuando uno llega a un área a desarrollar un proyecto, lo primero que tiene que hacer a lo largo de la comunidad es que se registren, que se inscriban incluso sus autoridades, y también ayudar a delimitar su terreno e inscribirlo. Lo hace el titular minero y lo más probable es que al año siguiente se trate de comunidades en las que todo está mal hecho porque el minero es un sinvergüenza y nos ha estafado a todos.

Entonces, ahí hay una deficiencia y parte del compromiso que tenemos a futuro es fortalecer esas instituciones y empezar por la educación y lograr que realmente el descentralismo funcione.

Manuel Pulgar-Vidal Otálora

Me sorprende a veces el pesimismo. Yo he visto a gente muy educada cuando vengo a dictar clases que en la Costa Verde, con sus 4 x 4 que conduce por donde no debe. Creo que además de educación lo que se necesita es el valor de la solidaridad. La solidaridad es fundamental y entiendo como sociedad el gran mérito de Gastón Acurio con la gastronomía y su enfoque inclusivo. La solidaridad es un valor que está atrás de no solo la educación.

Tres cosas respecto a la sostenibilidad como ideas importantes. La sostenibilidad choca con limitaciones. Primera limitación: la disponibilidad de recursos. Uno quiere ser sostenible pero se requiere de una inversión que no todos pueden plantear. Hablo del aporte voluntario. Claro, en buena hora que exista, pero son pocas las empresas que pueden y hay regiones que no tienen minería. Entonces ¿cómo podemos generar una distribución más solidaria?

Segundo, la sostenibilidad colisiona siempre con limitaciones de pobreza y, entonces, hay que usar

mecanismos inteligentes porque la sostenibilidad es a largo plazo, mientras que la pobreza es a corto plazo. Lo que se hizo en su momento con este aporte inicial en el caso de Las Bambas fue muy beneficioso y en realidad recogió una propuesta inteligente.

Y tercero: hay problemas con lo político porque la sostenibilidad no da réditos políticos y los alcaldes o presidentes de los gobiernos regionales no pueden poner una placa con su nombre en su plan de sostenibilidad. Entonces, son incapaces de desarrollar el plan de sostenibilidad de veinte años porque lo único que les interesa es el plan de cuatro. Por eso, persiguen obras de cemento que aunque inútiles, pueden ponerle la placa con su nombre.

Es a partir de la base de estas limitaciones que uno debe pensar: ¿cómo puedo desde la solidaridad construir una estrategia de largo plazo? Ese es el gran reto.

Gabriela Jáuregui Morán

Bueno, yo estoy de acuerdo con lo de la educación y felicito al auditorio que la noche de hoy está motivándonos a estar acá y quieren escuchar acerca de este tema porque sé que ustedes, como generación más joven que nosotros, van a llevar estas ideas y en el futuro van a poder mejorar al percibir desde otro punto de vista estos temas, y espero que este tipo de reuniones también se lleven a cabo en las provincias donde hace mucha falta tener acceso a la información de forma directa como sí sucede en Lima, donde se van organizando estos eventos que van difundiendo los temas sociales y a través de ellos se incluya también que los gobiernos regionales que muchas veces no saben qué hacer con los recursos que tienen.

Entonces, es quizás un poco del tema de educación que deberíamos desarrollar de manera más extensa. Quizás no sabemos, o no hemos aprendido aún, o a veces no hemos atendido ni desarrollado los sistemas de gestión que son muy importantes para poder establecer a dónde van los recursos provenientes de la minería ni se han desarrollado cuáles son las prioridades al utilizar estos recursos. Primero se deben identificar las necesidades de los pueblos, para luego cubrir esas necesidades.

Estos son temas muy sensibles y de alguna manera es necesario difundirlos no solo en Lima, sino también a lo largo del territorio peruano. Es preciso ver cómo podemos hacer para que esa calidad de vida que tienen todas las comunidades y que podrían mejorarse con el desarrollo de estos proyectos mineros pueda elevarse y todos nosotros nos podamos sentir identificados con ese desarrollo.

Sí, la educación es básica. Pero creo que ya hemos empezado. No creo que estemos tan atrasados. No creo que la estemos ignorando.

Alicia Abanto Cabanillas

Quisiera acotar dos puntos que tienen que ver con la intervención del Estado. El primero es el relativo a la descentralización porque estos últimos años se han ido delegando algunas funciones a los gobiernos regionales, lo cual ya se mencionó por los otros ponentes. Me preocupa que no se está desarrollando las suficientes capacidades en los funcionarios y servidores públicos de los niveles sub nacionales de gobierno y, entonces, es un proceso que en términos formales se cumple; pero, en realidad, la parte más importante que son las capacidades se ha descuidado mucho.

Un segundo punto es que me parece que la descentralización está generando también nuevos pretextos. En algunos casos, argumentos para justificar la inacción. El otro día escuchaba cómo frente a un problema planteado sobre la problemática de la situación de la pequeña minería, una autoridad de alto rango del sector energía y minas decía "bueno, el tema de la pequeña minería es un tema del gobierno regional", ese fue el mensaje. Entonces, me pregunto ¿aquí hay Estados Federados o es un Estado Unitario donde es el Ministerio de Energía y Minas el ente rector de la políticas nacionales?

Pues somos un Estado Unitario y, a pesar de que estamos en un proceso de descentralización, la pequeña minería tiene que tener una política nacional en la que los gobiernos regionales tengan que aportar a través del cumplimiento de sus funciones. Pero sin política nacional, sin plan nacional, sin planificación nacional, sin norte, los gobiernos regionales no podrán ser eficientes y coherentes, y sin capacidades generadas, vamos a generar una serie de contradicciones y falta de sistematicidad en la gestión pública.

Creo que los conflictos sociales son lo más descentralizado que hay. Por tanto su abordaje requiere de una política nacional con un adecuado proceso de descentralización.

Luis Carlos Rodrigo Prado

Totalmente de acuerdo, creo que el fortalecimiento de las capacidades de instituciones mineras es indispensable. No cabe duda de cómo es posible que las empresas privadas sean las que lleven adelante esta estrategia de desarrollo. Tiene que haber una participación muy importante del Estado y, de nuevo, creo que realmente coincido que por motivos políticos el Estado no diseña estrategias de mediano y largo plazo para lograr estos objetivos como convertirnos en un país con una educación sobresaliente.

Recuerdo que en la historia del Perú realmente hay recursos disponibles, no sólo a nivel del gobierno central, sino a niveles descentralizados que se están, lamentablemente, desvaneciendo. Creo que eso es, desde luego, un crimen. No podemos perder esa oportunidad. Ustedes son la élite educativa de este país. Nosotros tenemos la responsabilidad de pensar en una estrategia de largo plazo que permita a este país salir de la situación en la que se encuentra.

Yo sí soy optimista, soy muy optimista. Creo que realmente estamos en el camino correcto y que las empresas, en este caso las mineras, han hecho más en capacitación de autoridades presidiendo a instituciones en sus zonas de influencia. En consecuencia, lo que nos toca, creo yo, es entender qué cosas se están haciendo bien y potenciarlas.

Debemos, como ciudadanos, exigirle al Estado que cumpla su función. El tema de falta de autoridad por temores políticos, por esa falta de solidez que tenemos es terrible. Tenemos que exigirlo porque es el Estado el único que puede realmente tomar estas decisiones con la fuerza que posee.

Luis Romero Elmore

Bueno, ya para entrar al tema de la sostenibilidad. ¿Cómo hacemos? Claramente el doctor ha dicho que tenemos muchísimo dinero. Tenemos 43 mil millones de dólares de reserva, Chile tiene 25 mil y Colombia 26 mil esta semana. ¿Cuál es la moraleja? No sabemos gastar el dinero, no sabemos. O sea, ustedes, nosotros, ellos, no sabemos gastar el dinero. Nadie nos ha enseñado.

Una vez me presenté en la "Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza de Huancavelica". En aquel entonces, estaba la universidad, el gobierno regional, los gobiernos provinciales, seis chamanes, etc. Yo pregunté: ¿cuántos aquí saben generar dinero?. Fuera de un par de curas - que ya saben - los demás no sabían cómo.

Entonces, si te acostumbras a administrar recursos limitados, no vas a aprender a generar más riqueza. Eso está claro. Vamos a ¿quiénes vamos a generar riqueza?, ¿quiénes hemos generado estos 40 mil millones o estos 43 mil millones de dólares?

Ahora, es más fácil aprender a gastar 40 mil millones que deber 400 millones o 40 millones o 4 millones. Hoy en día necesitamos presencia del Estado a nivel nacional y si se requiere gastar 10 mil millones de dólares en eso, ¡gastémoslos! ¿A quién le importa que se gasten 10 mil millones de 40 mil si con eso tenemos todavía más que Chile y podemos generarnos un mejor país?

3. En la actualidad, podría decirse que una de las principales innovaciones en materia ambiental, es la constitución del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, instituido de acuerdo a Ley N° 29158 como organismo público especializado – OTE - adscrito al Ministerio de Ambiente. En las últimas semanas, se han venido discutiendo los ámbitos de su competencia, presentándose opiniones que cuestionan la relevancia de su institución, de tal manera, que es importante preguntarse, ¿Cuáles son las atribuciones de la OEFA? ¿Es cierto, en los hechos, que el OEFA tenga por competencia la -fiscalización de la pequeña minería, la minería artesanal y la minería informal, según lo asegura el Sr. Walter García Arata, Presidente Ejecutivo de la OEFA? ¿Es la minería un sector debidamente fiscalizado por el Estado? ¿Qué retos tendrá que asumir el Estado para los próximos años, teniendo en cuenta el gran crecimiento económico que viene experimentando el Perú?

Luis Romero Elmore

Bueno, hace un rato hablamos de optimismo. Pareciera que yo no soy optimista. Pero: ¿Vamos a ir al mundial? Lo más seguro es que no vayamos. Somos optimistas con la OEFA pero ¿quién sabe cuánto personal tiene la OEFA?, ¿y fiscalizadores?, ¿cuántos fiscalizadores ambientales necesita el Perú? Somos 25 regiones incluyendo Lima. ¿Tiene que contratar electricidad, minería e hidrocarburos, tres sectores distintos? Necesitamos 300 fiscalizadores competentes, capacitados, pero vamos a tener 50, a lo mucho, a nivel nacional. Lo vamos a destinar a perseguir a las 10 empresas más grandes de cada uno de los sectores porque esas siempre dan. Esas son “el chanco ganador”. Algo vamos a encontrar ahí porque cumplimos nuestra cuota. ¿Y la minería informal quién la controla?, ¿y a las pequeñas quién las controla? Nadie, o poca gente. Ahora para el tema de la OEFA... yo no le tengo mucha fe. Si se lo trasladan a los gobiernos regionales supongo que eso mejorará. Contrariamente a lo que muchos piensan, considero que el futuro del crecimiento de este país está en las provincias y no en Lima. Provincia las tiene más claras. Las provincias están generando planes de desarrollo concertado a nivel de comunidades.

Bueno, no se trata de que le tengamos fe o no, se trata de: ¿tenemos los jugadores listos para salir a la cancha o no?, ¿tenemos a la OEFA o no?, ¿Tenemos a OSINERGMIN o no?, ¿tenemos fiscalizadores o no tenemos fiscalizadores? Yo creo que no los tenemos. Cuantas veces en Camisea no nos llegaban a fiscalizar porque pedían helicóptero. ¿Y quién pagaba el helicóptero?

Ustedes. “¡Ah!, mira, justo hay mal tiempo. No puedes entrar. ¡Arreglen todo chicos!”.

Luis Carlos Rodrigo Prado

Coincido también con el Dr. Romero. No es un problema de si es el Ministerio de Energía y Minas, OSINERGMIN o la OEFA. Eso es totalmente intrascendente. Lo que se requiere es gente preparada, que efectivamente fiscalice, que sancione a quien tenga que sancionar. Es como la SUNAT, no se trata de fiscalizar a los mismos siempre. Esto no va generar una mejor situación ni del país ni de la industria ni de la sociedad. Se trata de “ampliar la base tributaria” (para hacer la analogía).

Realmente, en este país las principales 20 empresas mineras probablemente cumplan con estándares de nivel mundial y eso no es lo que tenemos que perseguir. Ojalá tuviéramos Barrig, Antamina, Minsur, etc, en todo el país. Lo cierto es que, al margen de la institución que corresponda de acuerdo al criterio político del momento, hay que invertir en capacitación de la gente y eso toma tiempo. A la SUNAT le tomó años contar con gente preparada que entienda a cada una de las industrias que va fiscalizar. Entonces lo que se necesita es que el Estado invierta en la capacitación de los fiscalizadores, de los administradores, que tenga un diseño de políticas y una estrategia de largo plazo. Yo entiendo que la modificación de la fiscalización del Ministerio de Energía y Minas a OSINERGMIN tiene un sentido político porque no da confianza que el mismo ente promotor sea el ente fiscalizador. Pero de ahí pasar a la OEFA es secundario. Lo importante es capacitar a la gente, invertir, y darle realmente resultados.

Yo recuerdo hace algunos años la situación en la que se encontraba Casapalca: incumplimientos laborales, incumplimientos ambientales, etc. ¿Al final qué pasó? Multas por 100 mil soles y sigue operando como si no pasara nada. Entonces, si no separamos la paja del trigo, si no sancionamos con mano dura y combatimos la minería informal y la minería ilegal, que realmente es la que genera una contaminación en muchísimas zonas del país, esto no va mejorar a nivel sociológico.

Gabriela Jáuregui Morán

Yo coincido con los doctores. Ha sido un poco difícil la trayectoria que hemos tenido respecto a la fiscalización, pero también debemos ponernos a pensar que cuando la fiscalización estaba a cargo del Ministerio de Energía y Minas la actividad minera no era tan grande. Tampoco teníamos tantas normas muy desarrolladas respecto al tema ambiental, como las tenemos

ahora. Quizás, y lo vuelvo a decir, desde el Estado, no estamos avanzando de la misma manera como va avanzando el tema del medio ambiente. No vamos desarrollando al mismo ritmo todo esto. Y ésta, puede ser una de las razones por las cuales se han hecho todos estos cambios de pasar de OSINERGMIN a la OEFA. Tratamos de encuadrar, de ponernos al día, de sacar legislaciones, y hemos tratado de avanzar pero creo que todavía estamos un poco perdidos. Considero que OSINERGMIN no funcionó. Tenía unos atrasos muy grandes, no veíamos resultados, no hubo el acceso esperado. Desfasados estos sistema de fiscalización, tuvo como producto la confusión que hizo que se cree la OEFA.

Esperemos que la OEFA sea un ente que ayude a la fiscalización y que se pongan en práctica las funciones que se le asignaron, para lograr el objetivo que queremos; lo cual no significa que esté referido a que las empresas sean fiscalizadas y sean multadas; sino más bien, lo que queremos es que el Estado se vea vinculado, que haga un seguimiento paralelo a todas las empresas por igual, no solo a la gran minería, sino también a las pequeñas mineras, o las artesanales y promueva el desarrollo de la minería logrando un desarrollo sostenible. El objetivo es que la OEFA tenga ese alcance y paralelamente que las mismas funciones que tiene la OEFA se vean materializadas con las competencias que se le asignen a los Gobiernos Regionales.

Nuevamente repito, no es la intención dar estas normas para sancionar a las empresas. La sanción no es el objetivo. El objetivo es ayudar a que todas las empresas tengan un desarrollo y ese desarrollo se vea reflejado en el bienestar de los pueblos conviviendo con la actividad minera.

Manuel Pulgar-Vidal Otálora

Yo soy miembro del Consejo Directivo de la OEFA y soy crítico de algunas funciones vinculadas a la OEFA. Algunas precisiones: La OEFA no tiene fiscalizadores porque desde hace años funciona con un registro de fiscalización bajo terceros. No fiscaliza tres sectores, fiscaliza solo la minería porque es lo único que se le ha transferido; y no fiscaliza la minería ilegal porque a alguna "alma brillante" se le ocurrió que esto debería verlo las regiones, y las regiones se han dado cuenta de que más que fiscalizar esto es un gran negocio.

A la OEFA hay que entenderla en función de 3 situaciones que son claves. Primera situación: la sectorialización de la gestión ambiental. Esto está reflejado en la fiscalización, obviamente, porque cuando se sectorializó la gestión ambiental en el año 1991, cada sector empezó a desarrollar diferenciadamente marcos normativos. La

minería es la que efectivamente más lo hizo. Industria intentó y ahí se bloqueó. Otros sectores hasta ahora no regulan. Entonces, a nivel de fiscalización, hay pocos sectores fiscalizados. Es terrible. ¿Por qué creen que ocurren los accidentes en el aeródromo de Nazca? Porque a alguna otra "persona brillante" se le ocurrió dársela a la Municipalidad; y la municipalidad ve un gran negocio y no fiscaliza nada. Entonces la sectorialización ha generado un gran problema.

Segundo punto: la OEFA es creada como un organismo de fiscalización del MINAM, pero el MINAM se crea con algo de debilidad porque la sectorialización no ha dejado de operar y se resiste a perder competencias.

Y la tercera realidad es que ni el MINAM ni la OEFA -que han sido creados después de las leyes de descentralización y de gobiernos regionales- tienen esquemas de descentralización. Se sabe que la descentralización requiere una delegación expresa, que se dio en el año 2001. Como la OEFA y el MINAM se crearon en el 2008 debió incorporarse a la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales cómo se iba a ejercer la función de fiscalizar; y eso, hasta ahora, no se hace. Entonces nadie sabe cómo va funcionar la fiscalización a través de ellos. Los únicos que ya solucionaron el problema son los arequipeños que crearon ARMA (Autoridad Regional de Medio Ambiente de Arequipa), pero esto no debiera funcionar así.

Respecto a las críticas que tengo con el OEFA:

Tiene una función inmensa: evaluación, supervisión, control y fiscalización. Necesitamos ponernos de acuerdo como sociedad si queremos que eventualmente sea inmensa. Si la opción fuera que no se organice como una superintendencia, entonces hay que acotar. Tampoco creo que deba ir absorbiendo a todos, porque si no ¿para qué se creó un sistema? Hay que ir acotando las funciones.

La supervisión la tiene de "primer y segundo piso". Ahí hay que ver cuándo lo haces de segundo piso y cuando lo haces de primer piso, porque si no es un sinsentido. Se fiscaliza al supervisor y se fiscaliza al administrado. Entonces, ¿cuándo se fiscaliza a cada uno?, es algo que debemos definir.

Además, debemos distinguir al buen operador del mal operador. Hay que premiar al bueno y castigar al malo. Y se generará un mejor entendimiento con la minería porque nos daremos cuenta de que hay buenos operadores con los que se puede trabajar y algunos con los que no vale la pena y merecen ser sancionados. Entonces, el régimen de incentivos es algo que me gustaría ver pronto desarrollado.

Ahora le han encargado a la OEFA que fiscalice al gobierno regional, por el tema de Madre de Dios; sin embargo está en un decreto de urgencia y eso, jurídicamente, no es válido, eso tendría que estar en un ley orgánica. El gobierno regional se va a resistir. Queda claro que tenemos que resolver todavía algunas cuestiones integrales.

Y lo último -y miren ustedes qué dificultad-: Tenemos un sistema nacional de fiscalización ambiental con el OEFA como ente rector y en donde el MINAM es parte de este. Pero a su vez el OEFA es un ente adscrito al MINAM. Entonces la relación queda confusa. Y tenemos una autoridad nacional del agua que fiscaliza el agua que es parte del sistema nacional y viceversa. Entonces, ¿quién manda a quién? Nadie sabe.

Hay cosas que debemos mirar, discutir, profundizar y resolver. Porque sí, creo que tenemos una ventaja: el OEFA es nueva. Es nueva y tenemos unas lecciones aprendidas de lo que hizo OSINERGMIN como fiscalización. Utilicemos esa experiencia y tratemos de fortalecer el OEFA.

Xennia Forno Castro Pozo

Me aúno al comentario que se hizo anteriormente en el sentido de qué importa cómo se llame el organismo. Mi preocupación es ¿qué fiscalizamos? Recuerdo cuando la fiscalización salió de Energía y Minas para ir a OSINERGMIN. El día que salió la norma, una entidad de última instancia administrativa del Ministerio de Energía y Minas puso en la puerta todos los expedientes y llamó al OSINERGMIN: "ven por lo que es tuyo". Así de fácil es. Una suerte de "apestado".

OSINERGMIN recibió el encargo y por una actitud perjudiciada con los mineros, inició la fiscalización de una manera absolutamente pegada a la ley, pero en el peor de los sentidos. Y me voy a justificar: Agarran el "check list" de la lista de los reglamentos y marcan a todo. Nadie que haga bien las cosas puede escapar a los ojos inquisidores del supervisor, siempre una pequeña observación saltará a su mirada, la que sea. A una empresa minera OSINERGMIN la multó porque el tubo por el que transportaba algunos de los hidrocarburos, de acuerdo con el reglamento de los hidrocarburos, debía ser azul; pero de acuerdo con el reglamento minero, debía ser verde. Entonces, el minero lo tenía pintado de verde, pero como el otro reglamento decía "azul" la Administración lo multó. Así de absurda termina siendo la fiscalización. En otro caso, más grave aún, estuve de visita en una operación minera, y mi mente traía a relación el plano que conocía de memoria y trataba de ubicar todo lo que veía. De repente, veo un tajo que no recordaba en el plano. El ingeniero que me acompañaba me dijo que hace años que estaba ahí, que

nosotros somos metálicos, pero ese es un no-metálico y nosotros sacamos minerales de ahí y lo vendemos. Entonces, yo aterrorizada le pregunto: ¿cuántas fiscalizaciones han advertido esto?. La respuesta fue: ninguna. Ha pasado el Ministerio y OSINERGMIN, pero como no es eso lo que miran -sino cosas como si la escalera mide 3 cm. o 60-ese "huecazo" se les había pasado a todos.

Creo que todo lo mencionado ocurre porque el sentido de fiscalización es mirar con anteojeras, eso es lo que está mal. Y no importa cómo se llame. Lo que queremos con la fiscalización es que mejoren las cosas. No queremos llenarnos de multas. Eso me parece absurdo. La fiscalización es para contribuir a mejorar una operación. Y como decía Luis Carlos, nuestros estándares son elevados. Tenemos muy buenos reglamentos vigentes y además otros propios de la empresa. Pero igual, seguro se van a multar por temas como los dichos. Entonces, insisto a que la OEFA tenga una perspectiva real de hacia a dónde apunta la fiscalización.

Cecilia Gonzáles Guerra

Ya no es mucho lo que pueda decir. Lo que sí interesa es la calidad de la fiscalización. A nivel de marco normativo, ya tenemos suficientes normas. La mediana y pequeña minería están bastante fiscalizadas. Lo que hay que resaltar es que es un tema de entrenamiento y un tema de aprendizaje también de las empresas fiscalizadoras. Creo que el éxito de la industria está en una debida fiscalización. No interesa el marco legal. El solo hecho de saber qué tienen una entidad que las va fiscalizar de manera periódica y que va a hacerlo debidamente, ayuda a mejorar sus niveles de cumplimiento.

Luis Romero Elmore

A manera de resumir lo hablado: falta organización, falta educación. ¿Cómo va haber fiscalización si no hay gente preparada? Les tengo una mala noticia en torno a la fiscalización: El sector minero en el Perú, según las estimaciones de los últimos cinco años, va crecer entre 400 a 500%, si es que ingresan todos los capitales que tienen que ingresar. Esto no implica que vaya a crecer 500 veces Antamina o alguna otra similar. Esto significa que se van a incrementar empresas medianas o grandes, buscando contratar administradores y todo tipo de profesionales; y el Perú no produce los suficientes. Por tanto, los van a sacar de aquellos lugares en donde estén haciendo el mismo trabajo en otro sector. Así las cosas, se va a juntar más la presión para el Estado; porque si el Estado no paga bien a sus profesionales, entonces, apenas haya uno bueno que destaque, le van a llover las ofertas de trabajo

y las empresas tratarán de llevárselo. Esa es la mala noticia para la institución, y el país.

Hay países en donde se privatiza hasta a la policía, ¿la fiscalización debe ser privatizada? Bueno, depende de qué sectores. Pero a mí me parece una total incoherencia fiscalizar desde un privado y que mañana pueda pasarse de bando sin ningún problema porque no creo que haya una ley que lo prohíba. ¿Y ese debe ser el fiscalizador? Hay que evaluar eso. Un fiscalizador estatal serio, ducho en la materia y bien pagado va ser mucho más efectivo y va poder desarrollar mejor su trabajo.

Entonces el tema va de nuevo: no existe institución privada, estatal, ONG, o lo que sea, que funcione sin personal y el personal deber ser capacitado. Por ahí va el asunto.

Luis Carlos Rodrigo Prado

Bueno, yo creo que tenemos también algunas buenas noticias. Creo que la OEFA tiene una oportunidad muy buena de enviar los mensajes correctos. Creo que el Análisis Económico del Derecho aporta una lección muy útil para demostrar que no importa tanto las normas en sí mismas sino si efectivamente se obtienen los resultados que esas normas buscan. Y eso hay que medirlo. Yo sí creo que, lamentablemente, en el Perú es clarísimo que la fiscalización no ha funcionado. Y no ha funcionado porque se elige a las empresas formales más grandes que cumplen con la mayoría de las normas y no con todas, en vez de concentrarse en aquellas empresas en donde realmente hay mucha mayor problemática ambiental. Yo no digo que no se fiscalice a las empresas grandes, pero hay que enviar los mensajes correctos.

Sí creo que si se empieza a mostrar que la fiscalización va llegar a un mayor número de administrados de una manera razonable, la OEFA va tener la oportunidad de mandar los mensajes correctos. Y creo que al final del día todos queremos un órgano fiscalizador con autoridad, competente, que cumpla su función porque eso es lo que va permitir que las empresas que hacen las cosas bien puedan trabajar tranquilas y llegar a esos niveles de inversión que esperamos todos que se cumplan para beneficio del país.

Gabriela Jáuregui Morán

Creo que tenemos acá algunos retos que se pueden resumir en tres cosas: Tenemos que legitimar a la autoridad sectorial; tenemos que hacer que la OEFA asuma todas las funciones que se le han atribuido y darle esa legitimidad. De igual manera, podríamos pensar que la capacitación, la calidad de profesionales que pueden implementar esta legitimación es totalmente importante. Y,

tendremos que hacer que todo el tema ambiental se desarrolle y se eleven los estándares; para que de alguna manera, a través de estos mecanismos, se respeten los derechos sociales. Resumiendo estos tres puntos, el futuro es bastante promisorio.

Manuel Pulgar-Vidal Otálora

Ya no hay mucho más que agregar. Quizá solo contar una anécdota para que vean lo difícil que es el propio Estado: Cuando OSINERGMIN le transfirió a la OEFA transfirió expedientes - sin foliar -, un escritorio sin silla, un CPU sin monitor y dos fiscalizadores, ¡imagínense el Estado contra el propio Estado!, terrible.

Quiero rescatar una cosa que dijo Luis Carlos: "Razonablemente". Creo que esa es una palabra clave que usan los auditores. Y eso es bien interesante porque puede sonar a una verdad de perogrullo pero lo que están diciendo es que "puede haber miles de cositas pequeñas pero eso no es lo que he venido a investigar". Pero, llegado a este punto, precisemos una primera cosa: ¿por qué el funcionario público peruano tiene una cultura de "tengo que encontrar algo malo"? Eso responde al hecho que probablemente en el Estado existe esta cultura. Si no encuentro algo malo no he hecho bien mi trabajo. Entonces, los funcionarios públicos salen a buscar algo malo. Y para salvar su responsabilidad encuentran el tubo verde cuando debía de ser azul.

Entonces, hay que tratar de trabajar en la OEFA para recoger el concepto "razonablemente". Para tratar que una fiscalización pueda tener "hallazgos" y "observaciones". Los hallazgos son aquellas cosas que uno puede subsanar, que son cosas menores que no te alteran significativamente el tema de la auditoría. La Administración te pedirá que trates de corregirlas y no te sancionará. Pero una observación, en cambio, sí necesita un descargo, requiere una serie de elementos. Creo que hay que hacer que la fiscalización sea lo mismo. Hay que tratar de traer esto a el OEFA. El sector minero está aportando y el sector de la sociedad civil también. Una nueva visión a la de el OEFA, una nueva mirada. Una tranquilidad al funcionario público. Lo que necesitamos es aportarle una nueva mirada a esa actividad de fiscalización, a fin de que sientan la tranquilidad de poder hacer las cosas y responder al concepto de razonabilidad.

Xennia Forno Castro Pozo

Quisiera volver brevemente al tema de la minería ilegal. Es un tema pendiente que no solamente debe ser visto como una realidad de la OEFA. Considero que es una tarea de muchos organismos del Estado. Es el propio Ministerio de Energía y Minas el que debería tomar el liderazgo,

en la medida que ha quedado evidenciado que las Direcciones Regionales no cuentan ni con el personal ni con los medios suficientes para hacer frente a un problema tan complicado.

Las cifras son alarmantes; el año 2009 se estimó en 60,000 el número de familias que directamente o indirectamente se encontraban involucradas en la minería artesanal e informal; en unos 100,000 la cantidad de trabajadores mineros ejerciendo directamente la actividad y en 500,000 el total de las personas directamente o indirectamente dependientes de esta actividad. Asimismo, en términos de producción representarían más del 10% del total nacional y, solo en Madre de Dios, se vendría extrayendo oro por un valor aproximado de 1,200 millones de dólares al año.

Ello demuestra que en muchas zonas es este tipo de minería la que genera toda una dinámica social y económica ajena al Estado, por lo cual, debería ser un tema prioritario en la agenda. Hay que tomar el problema de manera multisectorial y encontrar una solución, dado que existen

extensas áreas que están siendo impactadas de manera permanente e irreversible.

Cecilia Gonzáles Guerra

El tema de la minería informal es un tema álgido que de alguna manera lo van a tener que enfrentar. Pero otro tema que tiene que ver con la fiscalización, para que sea razonable, va ser por el lado de quién evalúe el otorgamiento de los permisos. Con un mayor número de proyectos en cola necesitamos los plazos, necesitamos que la fiscalización sea rápida, pero también necesitamos que la evaluación y el otorgamiento del permiso no sea un proceso eterno. En la práctica lo que puede ocurrir, y que no deber ser así, es que los operadores se pueden ver en la disyuntiva de empezar o no. Los abogados le van a decir que no, pues no tienen el permiso, pero va a llegar un momento en el que la decisión no va ser legal, sino una decisión comercial. Entonces, creo que las dos cosas van a tener que ir de la mano. El sistema de otorgamiento de permisos junto con los plazos para la evaluación