

# **Gobernanza en el Acceso de la Actividad Minera a los Recursos Naturales Locales: El Caso Tambogrande**

**Grupo de Investigaciones Económicas, ECO, Perú**

Carlos Portugal

## **Resumen Ejecutivo.**

Entre los años 1998 y 2003 la población de Tambogrande, un pequeño distrito ubicado en el departamento de Piura en el norte del Perú, mantuvo un severo conflicto con Manhattan Minerals Corporation (Canadá) buscando impedir el ingreso de la minería y evitar así lo que consideraban una segura destrucción de los recursos naturales locales, el desplazamiento de la agricultura y la destrucción del frágil ecosistema del bosque seco de algarrobos (*Prosopis pallida*).

El caso alcanzó resonancia internacional cuando en Junio del 2002 se produce una Consulta Vecinal convocada por la Municipalidad en el marco de sus atribuciones legales. Se trataba de la primera vez en el mundo en que una población local apelaba al voto secreto y libre de sus ciudadanos para pronunciarse respecto a la instalación de una mina en sus territorio. Aún cuando la consulta no formaba parte del proceso oficial para autorizar actividades mineras, la naturaleza democrática y la contundencia de los resultados de la Consulta, ganada abrumadoramente por la oposición al proyecto, marcaron decisivamente el curso del conflicto que termina a fines del 2003 con la pérdida de Manhattan de los derechos de explotación.

El caso Tambogrande nos presenta el esfuerzo de una población que ante la ausencia de mecanismos de participación toma la iniciativa para establecer elementos de una gobernanza ambiental descentralizada que respete su derecho a decidir el tipo de desarrollo que prefiere, que en este caso era uno basado en la agricultura de exportación y el aprovechamiento del bosque seco.

El caso de Tambogrande ofrece algunas enseñanzas útiles para la construcción de una gobernanza ambiental descentralizada orientada a beneficiar a los pobres rurales.

En primer lugar, es evidente la necesidad de una transferencia real de poder a las instancias locales. Esta transferencia no significa la entrega de un poder absoluto, sino que en el marco de una subsidiaridad activa las competencias entre las instancias, locales, regionales y nacionales sean compartidas a fin de producir el mejor resultado para los intereses de todas las instancias.

Si bien el proceso de descentralización en el Perú otorga responsabilidades en la gestión ambiental a las Municipalidades, éstas son marginadas en la toma de decisiones de aspectos críticos para el desarrollo local, como es el acceso de las industrias extractivas a los territorios locales, siendo el único decisor el Ministerio de Energía y Minas.

La propuesta del Frente de defensa y de la Municipalidad se orientaba a una mejor articulación de los diferentes niveles del Estado y no a la exclusividad respecto a las decisiones. En ese sentido no se desconocía la competencia del Ministerio de Energía y Minas para otorgar concesiones, pero si se reclamaba que lo hiciera sin consultar ni respetar la opinión de la población.

Una segunda lección se refiere a la necesidad de una participación real e institucionalizada de la población en la toma de decisiones. La participación real requiere de mecanismos institucionalizados que garanticen la incorporación de todos los involucrados, la transparencia, la representatividad, así como de procesos de toma de decisiones con base en la participación. En el caso de la actividad minera, la complejidad de la misma actividad y de los derechos e intereses que ésta involucra demanda un proceso también complejo que a la vez que permita la actividad donde es viable, la restrinja allí donde no sea viable ambientalmente o concordante con el proyecto de desarrollo local de la población.

Un importante mecanismo para la participación real de la población es la Consulta Vecinal organizada por la Municipalidad y que forma parte de sus atribuciones como autoridad local. La Consulta Vecinal garantiza en particular la participación de los pobres pues al basarse en el voto ciudadano otorga mayor influencia al sector mayoritario constituido por los pobres.

Una lección adicional, tiene que ver con el proyecto de gobernanza, especialmente con los objetivos que como resultado del proceso de gobernanza quedan establecidos. Si estos objetivos no consideran como una prioridad a los pobres, la gobernanza no producirá efectos positivos sobre ellos. De manera similar, si el proyecto de gobernanza no considera la sostenibilidad ecológica como una prioridad, se producirán efectos negativos sobre el ambiente y los recursos.

En ese sentido, se requiere que la gobernanza ambiental descentralizada tenga como orientación el desarrollo sostenible y la equidad social e incluya acciones específicamente para beneficiar a los pobres y proteger los recursos naturales. El gobierno central debe jugar un rol importante en este aspecto desde el campo normativo, de la promoción y la fiscalización.

Por último, una lección importante del caso Tambogrande es la necesidad de desarrollar capacidades en la población, en sus organizaciones y en el gobierno local. En la relación entre empresas mineras y comunidades locales el desarrollo de capacidades es un primer requisito que disminuir la asimetría de poderes para pasar a negociaciones equilibradas. En el caso Tambogrande esto ha sido demostrado claramente, cuando los líderes de la población, pero también una gran cantidad de pobladores, adquirieron, con apoyo de las Ongs, la capacidad de interpretar la información técnica sobre la mina y sus impactos y tener un opinión informada.

El caso Tambogrande ha abierto opciones para generar una institucionalidad participativa y equitativa para el acceso a terrenos para uso minero y el encauzamiento del manejo de los conflictos.