

**GOBERNANZA AMBIENTAL Y TERRITORIAL EN  
COMUNIDADES AFECTADAS POR LA EXPLOTACIÓN  
MINERA: La experiencia de las comunidades campesinas  
de la provincia de Espinar- Perú**

<b>Organizaciones Co-ejecutoras del Proyecto</b>	<b>:</b>	<b>Asociación Kuraka - Perú Vicaria de Solidaridad - Perú</b>
<b>Organización Coordinadora del Proyecto</b>	<b>:</b>	<b>Asociación Kuraka CUSCO – PERU</b>
<b>Persona responsable por la propuesta</b>	<b>:</b>	<b>Jean-Jacques Decoster Ph.D Director, Asociación KURAKA</b>
<b>Dirección</b>	<b>:</b>	<b>Carmen Alto 254 Casilla 666 Cusco, PERU</b>
<b>Teléfono</b>	<b>:</b>	<b>(51- 84)– 249737</b>
<b>Correo Electrónico</b>	<b>:</b>	<b><a href="mailto:kuraka@terra.com.pe">kuraka@terra.com.pe</a></b>

Cusco, Septiembre 2003

## b) Resumen Ejecutivo

Se trata de un estudio de caso de una acción motivada por razones de macro-política (explotación de minerales para generar ingreso para el Estado peruano) que tuvo un impacto cultural económico y social negativo hacia las comunidades locales, y del proceso de solución que se dio y que sigue en curso de manera satisfactoria para las partes.

El proyecto describe una experiencia de gobernanza ambiental en comunidades campesinas afectadas por la explotación minera. Asimismo, pretende detallar el proceso de concientización ambiental relacionado a la gestión de recursos, que permitió solucionar los conflictos socio-ambientales de las comunidades y gestionar el diseño e implementación de políticas públicas relacionadas al reconocimiento de los derechos ancestrales al territorio y sus recursos.

Los beneficiarios directos del proyecto son las tres comunidades campesinas de la provincia de Espinar del ámbito del proyecto (Alto Huarca, Alto Huancane y Tintaya Marquiri) y los integrantes de la Mesa de Diálogo.<sup>1</sup> Los beneficiarios indirectos son la población aledaña a las tres comunidades, la totalidad de la población de la provincia de Espinar y las comunidades campesinas afectadas también por la explotación minera en otros departamentos (caso del departamento de Apurímac).

La sistematización de la experiencia interesa en primer lugar a las propias comunidades campesinas, a la Mesa de Diálogo recientemente instalada, a la municipalidad provincial de Espinar, las organizaciones no gubernamentales comprometidas con el desarrollo de las comunidades campesinas de la zona, las Iglesias Católica y Evangélica que desarrollan labor pastoral en la zona.

Esperamos aportar con el trabajo de sistematización a la labor que viene desarrollando la Mesa de Diálogo en la gestión e implementación de políticas públicas que mejoren la calidad de vida de la población rural excluida por la explotación minera. Los resultados esperados por el trabajo de sistematización son:

- Una recopilación y análisis del proceso de gobernanza ambiental y territorial de comunidades campesinas relacionadas a la explotación minera.
- Un análisis cronológico de los movimientos sociales y otros antecedentes a la formación de la Mesa de Diálogo como instancia participativa de toma de decisiones, diseño e implementación de políticas públicas.
- Un resumen analítico de las facultades y limitaciones del municipio rural en relación con la gestión de los recursos naturales y procesos de participación comunitaria.
- Una esquema de la visión del territorio y del uso de los recursos naturales por parte de las comunidades campesinas.
- Un análisis de las condiciones en las que la gobernanza ambiental contribuye a la construcción social de una identidad comunal y presentar un modelo (ambientalmente servible y replicable) de gestión de recursos naturales en situación estructural de conflictos actuales o potenciales.

Otro producto es la elaboración y difusión de un folleto referido a la gobernanza ambiental que contendrá las condiciones mínimas para el reconocimiento de los derechos ancestrales al territorio y a los recursos en zonas de explotación minera.

La metodología a utilizar y que nos permitirá lograr los resultados esperados será del Diagnóstico Rural Participativo, método participativo que permite recoger información de forma directa, basada especialmente en la manifestación representativa de los propios actores.

Este método permite la combinación de diferentes técnicas. Cada uno de los ejercicios del DRP empleará una combinación específica de técnicas, según los recursos disponibles, los resultados deseados y la situación local.

---

<sup>1</sup> Mesa de diálogo, espacio de concertación integrado por un representante de la Coordinadora Regional de comunidades campesinas afectada por la minería (CORECAMI), un representante de la coordinadora nacional de representantes de las comunidades campesinas afectadas por la minería (CONACAMI), un representante de OXFAM América, un representante de Acción Solidaria para el Desarrollo (COPERACCION) y un representante de la B.H.P. Billinton Tintaya S.A.

Las técnicas que utilizaremos son la elaboración de mapas de recursos, diagrama de Venn, historias locales e historias de vida. Se empleará también la técnica de multigramación sobre la base del uso de tarjetas que determina una posición democrática anónima y resumida del proceso de sistematización.

El costo total del proyecto es de US\$ 20,534.33, el fondo solicitado es de US\$ 14,973.31 y el aporte de las instituciones co-ejecutoras es de US\$ 5,561.02

La duración del proyecto es de siete meses.

Las organizaciones co-ejecutoras del proyecto son la Vicaria de Solidaridad de Sicuani y la Asociación Kuraka, ésta última es la organización coordinadora del proyecto que tiene registrada su personalidad jurídica en el departamento del Cusco-Perú. Ambas instituciones son organizaciones sin fines de lucro.

## **c) Antecedentes y justificación**

### **Justificación**

El proyecto es significativo porque describe y analiza una experiencia exitosa de gobernanza ambiental y porque promueve estrategias para el desarrollo rural de las comunidades campesinas relacionadas con la explotación minera. Proponemos que esta experiencia facilita los procesos de aprendizaje para mejorar la calidad y la efectividad de gestión, diseño e implementación de políticas públicas y privadas de la provincia de Espinar, tendientes a disminuir la pobreza rural, modificar los sistemas de exclusión, mejorar el manejo de los recursos naturales y promover el desarrollo rural sustentable.

El proyecto es importante para la población que habita principalmente en las comunidades campesinas de Tintaya Marquiri, Alto Huancane y Alto Huarca. Además esta sistematización puede permitir una visualización de los logros y dificultades de la gestión comunal en la gobernanza de los recursos naturales. Asimismo, la experiencia de estas comunidades puede ser replicada en otros ámbitos con situaciones similares como las que actualmente ocurren en las comunidades campesinas del Departamento de Apurímac. Asimismo, estas experiencias podrán ser tomadas en cuenta por las autoridades y funcionarios públicos encargados de elaborar y diseñar políticas públicas relacionadas con la gestión ambiental y de recursos naturales en explotación minera.

El proyecto complementa el trabajo que las instituciones realizan en la zona, sobre todo en los temas de defensa de los derechos ciudadanos de las comunidades campesinas del ámbito del proyecto, y se apoya en estudios realizados en el tema de la gobernanza ambiental en áreas naturales protegidas.

La experiencia de Tintaya ha sido abordada principalmente en trabajos de investigación y consultorías relacionados con impactos ambientales y territoriales. Estos trabajos fueron subvencionados en algunos casos por la Empresa Minera BHP, Billinton Tintaya, y en otros por instituciones particulares, universidades y organizaciones no gubernamentales como OXFAM América y COOPERACIÓN. Los estudios que consideramos relevantes son:

“Estudio agrostológico del ámbito minero de la Empresa Billinton Tintaya S.A.” (IIUR-UNSAAC, 1998);

“Estudio socioeconómico de Tintaya Marquiri” (CERA- Bartolomé de las Casas, 2001);

“Los conflictos de tierras en la provincia de Espinar. El caso de BHP y las comunidades de Tintaya Marquiri y Alto Huancane” Acción Solidaria para el Desarrollo (COOPERACIÓN, 2001).

### **Antecedentes**

El Estado peruano promociona la inversión privada para la explotación minera por las divisas que trae al país. Por esta razón el territorio peruano se caracteriza por una presencia significativa de inversiones en el sector minero. Actualmente la exploración y explotación de metales se ha diversificado en el territorio nacional: la experiencia más cercana que conocemos es la de las comunidades campesinas del departamento de Apurímac donde, por razón de la diversificación, se da una problemática similar a la presentada en este proyecto.

A partir 1917 y 1918 en la comunidad campesina de Antaycama, sector de Tintaya Marquiri de la provincia cusqueña de Espinar, se denuncia un yacimiento de alta reserva que luego será señalado por el Mining Journal (MJ: 1981) como el más grande yacimiento de cobre en el Perú. A partir de 1950 la Empresa Minera Norteamericana Cerro de Pasco realiza trabajos de exploración en la comunidad Tintaya Marquiri. Posteriormente, la legislación de 1970 establece que las concesiones con reservas de mineral que no estuvieran siendo trabajadas, serían declaradas caducas. La Empresa Cerro de Pasco no presentó un programa de explotación para el yacimiento de Tintaya Marquiri, y es declarada la caducidad de la concesión.

En consecuencia el yacimiento pasa a manos del Estado y en aplicación de la legislación minera dictada en 1970, se otorga a la Empresa estatal Minero Perú los derechos para los nuevos trabajos de exploración que se iniciaran el año de 1971. Luego de estudios de factibilidad desarrollados por empresas como H.A. Simons International se concluye que la Mina de Tintaya tiene como reservas probadas de mineral la alta cifra de 40 millones de toneladas de sulfuro de cobre y 10 millones de toneladas de óxido de cobre. Entonces la producción anual promedio sería de 160 mil toneladas de concentrado de cobre al 33% (Baca-Gómez Sánchez 2002: 8).

De esta manera en 1980 se constituye formalmente la empresa estatal minera asociada Tintaya S.A. (EMATINSA). En septiembre de 1981 la empresa cambia de denominación social a "Empresa Minera Especial Tintaya S.A.", iniciando sus operaciones en el año de 1985. Las comunidades campesinas que albergaban en su territorio el yacimiento ven la actividad minera con mucha expectativa, dado que la mayor parte de éstas tenían como actividades principales la agricultura y la ganadería de poca rentabilidad. Estas actividades agropecuarias estaban organizadas de manera tradicional en su propio espacio y en torno a sus necesidades y su trabajo. Cada unidad familiar contaba con una casa con chacra y estancia, para su sobrevivencia dentro del marco social de la comunidad y respetando normas consuetudinarias con relación a su ámbito ecológico.

Al realizarse la primera expropiación de tierras comunales, surge en las comunidades afectadas una ruptura fuerte sus las actividades productivas y de sobrevivencia, debido a que no se respeto en su integridad los derechos de propiedad, y derechos sociales y culturales. Las instituciones públicas presentes en la zona tampoco tuvieron una intervención efectiva en defensa del territorio de las comunidades, ni pudieron gestionar beneficios de desarrollo para las provincias circundantes a la mina.

Transcurrido más de una década de explotación minera, las demandas de respeto a los derechos comunales especialmente por la expropiación de tierras se hicieron sentir en el país. Las comunidades afectadas empezaron a consolidar su organización, consiguiendo el respaldo de la municipalidad y de otras instituciones públicas y privadas en sus movilizaciones y marchas al nivel de la provincia, y en las instancias de gobierno en la capital de la república.

Posteriormente en el año de 1994 el Estado adjudica la buena pro por subasta pública al consorcio norteamericano Magma Cooper Company/Global Magma Ltd., cambiando esta entidad su denominación social a MAGMA Tintaya S.A. Esta empresa a su vez en 1996 transfiere la propiedad en acciones a la Empresa australiana minera BHP (Broken Hill Proprietary) que denomino a la empresa minera como BHP Tintaya S.A. Finalmente el Grupo BHP Limited se fusiona con la Empresa Billinton PLC de Inglaterra, pasando a formar el Consorcio BHP- Billinton Tintaya.

En este escenario se radicalizan las posiciones de las comunidades campesinas afectadas frente al consorcio minero. Este conflicto se pone en conocimiento de la comunidad internacional y recibe la respuesta del Defensor del Pueblo de Australia (debido a que la empresa minera que actualmente realiza la explotación es de ese país) para que se realice una visita en la zona y a partir de ello se desarrollen recomendaciones al Consorcio Minero Australiano. Se inician entonces, a instancias de las propias comunidades campesinas, diálogos donde se elaboran propuestas de solución que son aceptadas y ejecutadas por el Consorcio BHP- Billinton Tintaya.

Algunos los resultados de este proceso de concertación son los proyectos sociales ejecutados por la Empresa Minera como los de Copachullo,<sup>2</sup> el desarrollo de diagnósticos socio-económicos en la zona, la implementación de políticas de seguridad ambiental en la empresa, de políticas de seguridad y salud pública para la población aledaña a la mina, y el diseño de políticas de mejoramiento económico y de calidad de vida para las poblaciones adyacentes a la zona de explotación minera.

Todo este proceso que en un principio no consideraba estructuras de diálogo y de concertación, se revierte cuando la Empresa Minera acepta la presencia participativa de las comunidades campesinas cuyos territorios fueron afectados por la explotación. Posteriormente se coordina un espacio de concertación oficial denominado Mesa de Diálogo, como una institución representativa con amplias facultades en la toma de decisiones. Actualmente se viene propiciando la consolidación de la Mesa de Diálogo como un espacio de concertación que busca dar soluciones coherentes al proceso de expropiación y explotación de la mina iniciada en la década de 1980. La presencia de esta Mesa y sus objetivos hacen que esta sistematización sea una herramienta válida y urgente para fortalecer el proceso de concertación vigente. Al mismo tiempo servirá para aprender de la experiencia vivida, analizando la experiencia inicial que fue altamente conflictiva y negativa, y para observar como se produce la reversión del proceso inicial con una experiencia exitosa de concertación.

El proyecto esta directamente relacionado con el tema de la convocatoria a concurso del Fondo Minka Chorlavi en el sentido de que se configura como una sistematización que facilita el proceso de aprendizaje conllevando a mejorar la calidad de las acciones y el monitoreo de la efectividad de las

---

<sup>2</sup> Proyecto integral de reubicación para las poblaciones desplazadas por las expropiaciones estatales, este proyecto involucra una perspectiva agro-ecológica de desarrollo sostenible.

intervenciones públicas y privadas. Esta experiencia de sistematización servirá como base para el diseño replicable y la implementación de proyectos sociales y políticas públicas relacionados con proyectos similares.

Consideramos que nuestra propuesta contribuirá a mejorar la capacidad de gestión de los recursos naturales, y propiciara la disminución de pobreza rural a través de la promoción del desarrollo rural sustentable.

#### **d) Objetivos**

##### **Objetivo General**

Conocer, difundir y sistematizar la experiencia de gobernanza ambiental y territorial en comunidades campesinas afectadas por la explotación minera, describiendo de forma replicable el proceso de concertación relacionado a la gestión de recursos, a la responsabilidad ambiental y al reconocimiento de derechos, que permite solucionar los conflictos y gestionar el diseño e implementación de políticas públicas viables.

##### **Objetivos Específicos**

1.- Describir el proceso de concientización ambiental de los actores que garantiza la gestión equilibrada de recursos.

2.- Reconocer los antecedentes que conducen a la formación de la Mesa de Diálogo para mejorar la efectividad de esta forma de gobernanza ambiental, y que permita diseñar un sistema de monitoreo basada en la participación de movimientos sociales, organizaciones privadas e instituciones locales representativas.

3.- Evaluar las competencias, facultades y limitaciones del municipio rural en la gestión de los recursos naturales y en los procesos de participación comunitaria, para fortalecer el rol de convocatoria que cumple actualmente esta institución hacia comunidades campesinas tradicionalmente excluidas en la toma de decisiones.

4.- Recopilar la visión del territorio, de los derechos ancestrales y del uso de los recursos naturales de las comunidades campesinas, para conocer la construcción social de una identidad local y el proceso de conciencia ambiental.

5.- Recolectar los resultados de la gobernanza ambiental descentralizada en el mejoramiento de las condiciones de vida de las comunidades campesinas en el sector rural.

6.- Difundir la experiencia de gobernanza ambiental descentralizada a otras comunidades campesinas involucradas en la explotación minera y a las diferentes instancias de gobierno para que esta sistematización sea tomada en cuenta al momento de desarrollar estrategias para la gestión de los recursos naturales.

#### **e) Metodología del Proyecto**

##### **Diagnóstico Rural Participativo (DRP)**

Es un método participativo que permite recoger información de forma directa, basada especialmente en la manifestación representativa de los propios actores. También debe haber un intercambio de información entre los pobladores rurales, así como entre éstos y los animadores, las organizaciones, etc.

Este método permite la combinación de diferentes técnicas. Cada uno de los ejercicios del DRP empleará una combinación específica de técnicas, según los recursos disponibles, los resultados deseados y la situación local.

Las técnicas que utilizaremos son la elaboración de mapas de recursos, diagrama de Venn, historias locales e historias de vida. Se empleará también la técnica de multigramación sobre la base del uso de tarjetas que determina una posición democrática anónima y resumida del proceso de sistematización.

### **Diagrama de Venn**

El objetivo de esta técnica es conocer las diferentes instituciones y organizaciones comunales que intervienen en la vida de cada comunidad, su composición e interrelación, su representación política, tanto tradicional como gubernamental, sus organizaciones campesinas (por ejemplo, clubes de madres, de riesgo, de defensa, etc.). También permitirá identificar la participación y niveles de decisión de hombres y mujeres en las mismas, e importancia que le otorgan a cada una de estas.

### **Mapa de recursos**

Con esta técnica trataremos de lograr un primer análisis del uso y manejo de los recursos naturales existentes en la comunidad, para lo cual se elaborará un mapeo social de la comunidad y otro de recursos, dibujado por las campesinas y campesinos sobre la base de su conocimiento y percepciones de los recursos y el uso de la tierra en la comunidad. En este mapeo se puede establecer las diferencias sociales, económicas y la movilidad típica de los distintos grupos para identificar diferencias en cuanto a perspectivas e intereses y para promover el intercambio de puntos de vista.

### **Historias locales**

Con esta técnica buscaremos obtener información sobre los cambios y tendencias en cuanto a los cultivos, la vegetación, la educación, la población, la salud, el parentesco, las relaciones de producción, las relaciones de género, etc...

### **Perfiles Historiográficos**

Esta técnica es útil para ubicar cronológicamente los cambios y para conocer la historia de la comunidad. Puede hacer usando la técnica de mapas cognitivas o mapas parlantes

### **Observación participativa**

Para el proceso de sistematización será importante observar directamente el proceso de negociación de la Mesa de Diálogo, anotar las principales constataciones. También se trata de negociar nuestra participación en la Mesa como observadores para poder monitorear los procesos de resolución. Del mismo modo, a través de la observación participativa podremos conocer más de cerca la participación de las propias comunidades campesinas y de las instituciones involucradas.

### **Encuestas**

Para recoger información que complementen los resultados de las técnicas anteriormente señaladas, se elaborará una encuesta con preguntas cerradas y abiertas para contar con información principalmente cuantitativa del tema a sistematizar.

### **Grupos focales**

Esta técnica nos permitirá recolectar información directa entre varios actores reunidos en grupo, utilizaremos preferentemente una guía para la entrevista. La composición del grupo dependerá del objeto de la entrevista. Considerando las características de la zona, las entrevistas pueden ser organizadas de antemano o tener lugar casualmente durante la visita a una de las comunidades campesinas o en el propio trabajo con la Mesa de Diálogo.

## **Cuadro síntesis de la metodología**

<b>Objetivos Específicos</b>	<b>Método</b>	<b>Actividades principales</b>	<b>Participantes</b>	<b>Resultados o productos</b>
1. Describir el proceso de concientización ambiental de los	DRP Diagnóstico Rural participativo (Técnicas: Perfiles	Revisión de bibliografía y diseño de la metodología	Mujeres y varones representantes de las comunidades campesinas	03 Perfiles Historiográficos  03 Diagramas de

actores que garantizan la gestión equilibrada de recursos	historiográficos, retrospectiva personal y Diagrama de Venn)	01 Taller de Diagnostico participativo		Venn
2.- Reconocer los antecedentes que conducen a la formación de la Mesa de Diálogo para mejorar la efectividad de esta forma de gobernanza ambiental, y que permita diseñar un sistema de monitoreo basado en la participación de movimientos sociales, organizaciones privadas e instituciones locales representativas.	DRP Diagnóstico Rural participativo (Técnica de elaboración de perfiles historiográficos y retrospectiva personal)	01 Taller de Diagnóstico participativo	Integrantes de la Mesa de Diálogo	3 historias locales y 3 perfiles historiográficos

Objetivos Específicos	Método	Actividades principales	Participantes	Resultados o productos
3.- Evaluar las competencias, facultades y limitaciones del municipio rural en la gestión de los recursos naturales y en los procesos de participación comunitaria, para fortalecer el rol de convocatoria que cumple actualmente esta institución hacia comunidades campesinas tradicionalmente excluidas en la toma de decisiones.	Metodología de investigación aplicada Técnica de recopilación de datos, documentos. Entrevistas personales,	Entrevistas y sondeo	Autoridades locales y referentes de la zona (alcalde, párroco, representantes de la federación de campesinos entre otros)	15 entrevistas aproximadamente 1 flujograma de participación local 01 Resumen de competencia municipal en la gestión de los recursos naturales y procesos de participación ciudadana
4. Recopilar la visión del territorio, de los derechos ancestrales y del uso de los recursos naturales de las comunidades campesinas, para conocer la construcción social de una identidad local y el proceso de conciencia ambiental.	DRP Diagnóstico Rural participativo (mapas parlantes y grupos focales, historias locales)	01 Taller de Diagnostico participativo	Mujeres y varones representantes de las comunidades campesinas	Mapas de los recursos de la comunidad según género.  Transcripciones de los grupos focales  Historias Locales
5.- Recolectar los resultados de la gobernanza ambiental descentralizada en el mejoramiento de las condiciones de vida de las comunidades campesinas en el sector rural.	DRP Diagnóstico Rural participativo Técnica de compilación de datos y documentos obtenidos.	Sistematización en gabinete multidisciplinario	Integrantes del equipo de sistematización del proyecto	01 Informe

Objetivos Específicos	Método	Actividades principales	Participantes	Resultados esperados
6. Difundir la experiencia de gobernanza ambiental descentralizada a otras comunidades campesinas involucradas en la explotación minera y a las diferentes instancias de gobierno para que esta sistematización sea tomada en cuenta al momento de desarrollar estrategias para la gestión de los recursos naturales.	Exposición participativa - Panel, técnica de presentación	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 01 taller de presentación de la sistematización.</li> <li>-Elaborar un modelo (ambientalmente útil y replicable) de gestión de recursos naturales en situación estructural de conflictos actuales o potenciales</li> </ul>	Integrantes de la Mesa de Diálogo y representantes de las comunidades campesinas	<p>Audiovisuales</p> <p>Folleto de información sobre la gobernanza ambiental</p>

e) Cronograma

FORMATO DE CRONOGRAMA DE EJECUCION							
Actividades	Mes 1	Mes 2	Mes 3	Mes 4	Mes 5	Mes 6	Mes 7
Revisión de bibliografía y búsqueda de información							
Diseño de los instrumentos y técnicas para la sistematización							
01 Taller de Diagnostico participativo							
01 Taller de Diagnóstico participativo							
Entrevistas y sondeo							
01 Taller de Diagnostico participativo							
Sistematización en gabinete multidisciplinario							
01 taller de presentación y difusión de la sistematización con el folleto de contenidos de gobernanza ambiental							

f) Presupuesto

ITEM DEL GASTO	En dólares USA para la duración total del proyecto		
	APORTE DEL FONDO	OTROS APORTES	TOTAL
Personal	10958.91	1952.97	12911.88
Gastos de Operación	2634.98	0.00	2634.98
Inversiones	0.00	700.00	700.00
Gastos Administrativos	1247.67	2908.05	4155.72
Imprevistos 5%	131.75	0.00	131.75
<b>Total</b>	<b>14973.31</b>	<b>5561.02</b>	<b>20534.33</b>