

# LA EXPERIENCIA DE LA MESA DE DIÁLOGO EN ESPINAR 2012-2013

## ¿Un nuevo modelo de gestión de conflicto socio ambiental?

**Marco Zeisser Polatsik**

Con la colaboración de:

**José De Echave Cáceres**

**Vanessa Schaeffer Manrique**

**Martín Astocondor Vadillo**



**FORDFOUNDATION**



**OXFAM**

**COOPERACION**



Acción Solidaria para el Desarrollo

**La experiencia de la Mesa de Diálogo  
en Espinar 2012-2013:**  
¿Un nuevo modelo de gestión de conflicto  
socio ambiental?

*Marco Zeisser Polatsik*

*Con la colaboración de:  
José De Echave Cáceres  
Vanessa Schaeffer Manrique  
Martín Astocondor Vadillo*



**LA EXPERIENCIA DE LA MESA DE DIÁLOGO EN ESPINAR 2012-2013:  
¿Un nuevo modelo de gestión de conflicto socio ambiental?**

Autor:

Marco Zeisser Polatsik

Elaborado con la colaboración de José De Echave Cáceres, Vanessa Schaeffer Manrique y Martín Astocondor Vadillo

CooperAcción, Acción Solidaria para el Desarrollo  
Calle Río de Janeiro 373, Jesús María. Lima 11 - Perú  
Teléfonos: (511) 461 2223 / 461 3864  
[www.cooperaccion.org.pe](http://www.cooperaccion.org.pe)

Corrección: Verónica Ferrari

Impresión:

Ediciones Nova Print S.A.C.  
Av. Ignacio Merino 1546, Lince - Lima  
Teléfono: 471-5366

Hecho el depósito legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2015-02258  
Febrero de 2015

Impreso en Lima - Perú.  
Tiraje: 1000 ejemplares

# CONTENIDO

<b>Agradecimiento</b>	8
<b>Presentación</b>	9
<b>1. Antecedentes: ¿cultura de reivindicación, cultura de diálogo?</b>	11
1.1 Entre el diálogo y la protesta	11
1.2 Crónica de un paro anunciado	15
1.2.1 Cierre de Tintaya e inicio de Antapaccay	15
1.2.2 Otro tema de conflicto: el proyecto de irrigación Majes Siguan II	16
1.2.3 La reformulación del Convenio Marco	17
1.2.4 Reclamos frente a la contaminación ambiental	21
1.3 El paro de mayo 2012	22
<b>2. El proceso de diálogo</b>	25
2.1 Instalación de la Mesa de Diálogo en Espinar	25
2.2 Organización de la MDE y la participación de los diferentes actores	26
2.2.1 La estructura y el funcionamiento	26
2.2.2 Los participantes en las instancias de la MDE	28
2.3 Los subgrupos de trabajo	33
2.3.1 El Subgrupo de Medio Ambiente	33
2.3.2 El Subgrupo de Desarrollo y Producción	44
2.3.3 El Subgrupo de Responsabilidad Social	50
2.4 Culminación del trabajo de la MDE y el seguimiento a los acuerdos adoptados	55
<b>3 Análisis de los logros y resultados</b>	59
3.1 Involucramiento y participación	59
3.2 Desempeño de los actores	61
3.3 Evaluación de los resultados de la MDE	65
3.3.1 Eficacia de las acciones realizadas para responder a temas de emergencia	65
3.3.2 Elaboración y avances en la ejecución del plan de acción	69
3.4 Análisis de otros aspectos relevantes	83
3.4.1 Costos y financiamiento	83
3.4.2 Cierre y acuerdos finales	83

<b>4. Conclusiones</b>	89
------------------------	----

<b>5. Recomendaciones</b>	94
---------------------------	----

## **ANEXOS**

Anexo 1: Bibliografía	99
Anexo 2: Lista de personas entrevistadas	100
Anexo 3: Compromisos de inversiones – Prioridades de la Mesa de Diálogo y proyectos impulsados por el Gobierno nacional	101
Anexo 4: Proyectos incluidos en el acuerdo Majes Sigwas II	105

## **Lista de cuadros**

Cuadro 1: Estallidos, diálogos y acuerdos - Espinar 1980 - 2011	14
Cuadro 2: participación en las instancias de la MDE	32
Cuadro 3: Proceso de cierre de la Mesa de Diálogo de Espinar	56
Cuadro 4: Los comités de gestión y seguimiento – mandato y conformación	57
Cuadro 5: Acción de urgencia desarrolladas durante la vigencia de la MDE	68
Cuadro 6: Proyectos impulsados por el gobierno nacional	75
Cuadro 7: Proyectos impulsados por la Municipalidad Provincial de Espinar	75
Cuadro 8: Proyectos para el desarrollo en la provincia de Espinar – en millones de soles	76
Cuadro 9: Responsabilidad de Xstrata en Medidas y Proyectos	80
Cuadro 10: Cumplimiento de las agendas acordadas a la instalación de la MDE	85
Cuadro 11: Prioridades de la MDE y proyectos impulsados por el Gobierno Nacional, por eje	101
Cuadro 12: Lista de proyectos de prioridad de la Mesa de Diálogo en Espinar	102
Cuadro 13: Lista de proyectos impulsados por el Gobierno nacional	103

## **Lista de gráficos**

Gráfico 1: Participación de los diferentes actores a la MDE	61
Gráfico 2: Participación a sesiones de los subgrupos	62
Gráfico 3: presupuesto de los proyectos por sector	77
Gráfico 4: Proyectos por tipo de actor – en porcentaje	79
Gráfico 5: Prioridades de la MDE y proyectos impulsados por el Gobierno nacional, porcentajes por eje	101

## **Lista de mapas**

Mapa 1: Configuración hídrica de la zona de intervención para el monitoreo	35
--	----

## SIGLAS Y ACRÓNIMOS

ANA	Autoridad Nacional del Agua
ALA	Autoridad Local del Agua
AUPE	Asociación de Urbanizaciones Populares y Pueblos Jóvenes de Espinar
CENSOPAS	Centro Nacional de Salud Ocupacional y Protección del Ambiente para la Salud
CLAS	Comunidad Local de Administración en Salud
DIGESA	Dirección General de Salud Ambiental
DREM	Dirección Regional de Energía y Minas
FUCAE	Federación Unificada de Campesinos de Espinar
FUDIE	Frente Único de Defensa de los Intereses de Espinar
GN	Gobierno Nacional
GR	Gobierno Regional
GL	Gobierno Local
INGEMMET	Instituto Geológico, Minero y Metalúrgico
INEI	Instituto Nacional de Estadísticas e Informática
MINAM	Ministerio del Ambiente
MINEM	Ministerio de Energía y Minas
OAAS	Oficina de Asesoramiento de Asuntos Socioambientales
OEFA	Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental
OGGS	Oficina General de Gestión Social
ONDS	Oficina Nacional de Diálogo Social
PCM	Presidencia del Consejo de Ministros
SENASA	Servicio Nacional de Sanidad Agraria
UGEL	Unidad de Gestión Educativa Local

## AGRADECIMIENTO

La presente publicación ha sido posible merced al apoyo comprometido de la Fundación Ford y de OXFAM América, en el marco del proyecto “Fortaleciendo la institucionalidad democrática en la zona de influencia de la mina Tintaya – Espinar, para la construcción de equilibrios sociales”, coejecutado con las asociaciones SER – Servicios Educativos Rurales y CooperAcción de julio 2013 a junio 2014.

El objetivo fundamental del proyecto ha sido revalorizar el diálogo y la institucionalización de un espacio permanente de concertación y de diálogo multiactor, hacia un modelo de desarrollo que responda a la necesidad de garantizar derechos (a la alimentación, a la educación, a la sanidad, a la protección medioambiental) y promover el desarrollo sostenible en la provincia de Espinar.

## PRESENTACIÓN

La provincia de Espinar es, quizás, la zona con presencia minera en el Perú que registra los procesos más interesantes de mesas de diálogo y acuerdos. Situaciones de tensión y estallidos sociales han provocado, en diferentes momentos de su historia, procesos de diálogo que registran algunos acuerdos importantes, tanto a nivel provincial como con las comunidades campesinas del entorno.

El año 2003, luego de varios años de negociaciones, se firmó un acuerdo denominado convenio marco, por el cual la empresa BHP Billiton –en ese momento propietaria de las operaciones de Tintaya–, se comprometió a entregar a la provincia el 3% de sus utilidades antes de impuestos. Este convenio, que al mismo tiempo abordó temas sociales y ambientales, fue un hecho sin precedentes en el país.

Posteriormente, en diciembre de 2004, la misma empresa logró un acuerdo con las cinco comunidades vecinas a sus operaciones, por medio del cual se comprometió a entregar la misma cantidad de tierras que la minería le había quitado a las comunidades, evaluar y posteriormente indemnizar por casos de violación de derechos humanos, realizar monitoreos ambientales participativos y entregar aportes económicos anuales para financiar proyectos de desarrollo para esas comunidades.

Pese a estos antecedentes, en mayo del año 2005 estalló un nuevo conflicto social en Espinar que puso en marcha otro proceso de diálogo que logró algunos acuerdos en términos de infraestructura (salud, carreteras, etc.) y evaluación ambiental.

En términos generales, se puede decir que en todos estos años en Espinar se ha expresado una suerte de conflicto de coexistencia. Una característica de esta zona del país, es que la población no le está diciendo a la minería que se vaya de sus territorios; el mensaje es que si se quiere quedar –veinte o treinta años más con los nuevos proyectos en marcha–, lo haga respetando los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de sus poblaciones. Por ello, cada estallido ha estado seguido de intensos procesos de negociación y de diálogo que, con algunos avances, retrocesos e incertidumbres, siempre han buscado definir una suerte de acuerdo social de convivencia.

Como se sabe, en mayo de 2012, estalló un nuevo conflicto social en esta zona del país. Varios días de movilizaciones y enfrentamientos tuvo como resultado la

lamentable pérdida de vidas humanas, daños a la propiedad pública y privada, un número importante de personas heridas y dirigentes sociales criminalizados, entre ellos el entonces alcalde provincial de Espinar, Óscar Mollohuanca. Este hecho provocó el inicio de un nuevo proceso de diálogo en Espinar.

En esta publicación presentamos la sistematización de esta nueva experiencia de diálogo y negociación que se dio en Espinar entre julio de 2012 y diciembre de 2013. El documento incluye cinco capítulos y anexos. En el primer capítulo se hace un recuento de los antecedentes del conflicto y las características de los procesos previos implementados en Espinar.

En el segundo capítulo se reconstruye la experiencia de la última mesa de diálogo, tomando como referencia las actas registradas y los testimonios de diversos participantes del proceso. Tres momentos estructuran la reconstrucción de este último proceso de diálogo: (1) la génesis del proceso luego del estallido central del conflicto que desemboca en la promulgación de la norma fundacional de la mesa; (2) el desarrollo mismo del proceso, a través del recuento de todo lo actuado en las diferentes instancias creadas (la presidencia colegiada, la secretaría técnica, los grupos de trabajo y sus comisiones especializadas) y; (3) la etapa de cierre y la de seguimiento a los acuerdos.

En el tercer capítulo se busca analizar los resultados obtenidos desde varios ángulos: desde la perspectiva de la participación y la representación; y desde los logros y desde la elaboración de los planes de acción.

Los dos últimos capítulos –conclusiones y recomendaciones–, intentan acercar el análisis del proceso desarrollado en Espinar a otras experiencias que se han dado en el país, al mismo tiempo que se identifican lecciones que puedan ser útiles para los diferentes actores involucrados en este tipo de situaciones; sobre todo organizaciones sociales, gobiernos locales y regionales y los diferentes estamentos del Estado nacional que intervienen en este tipo de situaciones.

El reto pendiente es cómo lograr instalar una verdadera cultura de diálogo en las zonas de influencia de la actividad minera que rompa con las asimetrías de poder que usualmente se presentan y permita construir en serio y a fondo los equilibrios económicos, sociales, culturales y ambientales que hacen falta. De la experiencia del proceso desarrollado en Espinar se pueden extraer importantes lecciones.

# 1. ANTECEDENTES:

## ¿CULTURA DE REIVINDICACIÓN, CULTURA DE DIÁLOGO?

### 1.1 Entre el diálogo y la protesta

Las primeras acciones desarrolladas con relación a lo que actualmente se conoce como la operación minera de Tintaya, en la provincia cusqueña de Espinar, se remontan a la segunda década del siglo pasado. Las exploraciones en la zona se iniciaron en 1917, cuando la empresa estadounidense Andes Exploration of Mine, determinó la existencia de reservas en la comunidad de Antaycama; posteriormente, en 1952, la empresa Cerro de Pasco Corporation adquirió los derechos para continuar con las exploraciones.

En septiembre de 1971, y bajo el impulso de la participación estatal en la actividad minera, el gobierno de entonces otorgó a la empresa pública Minero Perú los derechos para explotar los depósitos de Tintaya. El 2 de mayo de 1980, fue constituida la Empresa Estatal Minera Asociada Tintaya S.A., siendo uno de los últimos emprendimientos mineros bajo propiedad del Estado en el Perú.

Para el desarrollo de la actividad minera, el Estado, según Resolución Directoral N.41/81/Energía y Minas/Dirección General de Minería, de fecha 26 de junio de 1981, decidió la expropiación de 2,368 hectáreas de tierras de propiedad de la comunidad campesina de Antaycama, que afectó al sector de Tintaya Marquiri. Este fue un primer momento de cuestionamiento y disputa: los comuneros observaron la decisión del Ministerio de Energía y Minas, por considerar que sus derechos habían sido afectados y además el justiprecio o monto de valoración era exiguo y no habían sido considerados diversos daños y perjuicios. Desde entonces, la población de Tintaya Marquiri perdió una importante cantidad de tierras y se fue convirtiendo gradualmente en una suerte de asentamiento humano al borde de la mina.

Las obras civiles de construcción de la mina culminaron a finales de 1984 y la Empresa Minera Especial de Tintaya comenzó la producción el mes de abril de 1985, convirtiéndose rápidamente en la tercera productora de cobre del Perú en la segunda mitad de la década del 80.

Con la puesta en marcha de la mina de Tintaya, la provincia de Espinar se convirtió desde inicios de la década de los 80 en la zona minera de la región Cusco y una de las más importantes del sur del país. La trayectoria de la mina de Tintaya mues-

tra diferentes etapas: desde la fase inicial, bajo la gestión de una empresa pública, pasando por la etapa de privatización y la llegada de empresas transnacionales, que expandieron las operaciones mineras en la segunda mitad de la década del 90.

En todas estas etapas se fueron creando y reproduciendo un conjunto de demandas que estuvieron a la base de conflictos importantes, tanto en los espacios rurales vecinos a la operación minera como a nivel de toda la provincia. Los temas centrales del conflicto han girado en torno a los impactos de la minería en los recursos naturales de la zona y la demanda que la actividad minera se vincule y aporte al desarrollo de la provincia.

La disputa por el manejo de tierras comunales, que eran destinadas antes que llegue la minería a uso agropecuario y la gestión de los recursos hídricos, fueron aspectos centrales de los reclamos de las comunidades campesinas vecinas a la mina. Las expropiaciones iniciales de tierras tuvieron un impacto importante en los pobladores, agrupados hasta entonces en una sola comunidad; posteriormente ya bajo gestión privada, la empresa siguió adquiriendo tierras comunales. Por otro lado, como es usual, la minería se convirtió en un competidor directo por el control de los escasos recursos hídricos de la zona, provocando, además, impactos en ellos.

Las comunidades directamente afectadas fueron las de la cuenca del río Salado. Si bien los impactos fueron diferenciados por zonas, uno de los aspectos más relevantes para el conjunto fue la pérdida de tierras comunales. Poblaciones como la de Tintaya Marquiri, fueron afectadas por la expropiación inicial y posteriormente las comunidades de Alto Huancané, Bajo Huancané, HuanoHuano, Alto Huarca y la propia Tintaya Marquiri, vendieron sus tierras a la empresa, presionadas por procesos de servidumbre que en paralelo se tramitaban en el Ministerio de Energía y Minas.

Todos estos aspectos fueron formando parte de una agenda de demandas que las comunidades campesinas comenzaron a levantar frente a las autoridades y los sucesivos equipos directivos de la empresa, tanto en su etapa pública como cuando la mina fue privatizada. Según Francisco Córdova, comunero de Huano Huano y dirigente fundador de la Coordinadora Regional de Comunidades Afectadas por la Minería del Cusco, *“ni las autoridades del ministerio ni los funcionarios de la empresa quisieron atender nuestros reclamos”*. Las demandas de las comunidades campesinas giraban en torno al tema de tierras afectadas por la expropiación inicial y lo que los comuneros llamaron *“ventas forzadas”*, los problemas ambientales, desalojos y el desarrollo de la zona.

El desarrollo de las agendas reivindicativas estuvo acompañado de procesos complejos de formación de actores y nuevos referentes organizativos. Se pueden identificar un conjunto de estrategias de las organizaciones sociales de Espinar en torno al conflicto con la empresa minera: fortalecimiento organizativo, desarrollo de capacidades, construcción de alianzas, campaña e incidencia, fueron algunos de los aspectos claves de las acciones desarrolladas a lo largo de los años.

Los cambios en la propiedad de la empresa también influyeron y marcaron distintos momentos del conflicto. Desde la fase inicial, con la puesta en marcha de la

mina bajo la modalidad de una empresa pública, pasando por la transferencia al sector privado y la presencia de dos de los grupos mineros transnacionales más importantes a nivel mundial; se operaron cambios significativos en la evolución del conflicto y en la propia transformación del mismo, como se verá más adelante.

En varios momentos se produjeron estallidos sociales en Espinar que terminaron en movilizaciones, paros regionales, denuncias en diferentes ámbitos e incluso tomas violentas de la mina. Estos hechos evidenciaron problemas de fondo y la incapacidad para gestionar el conflicto y encontrar relaciones de equilibrio entre la presencia minera y los intereses de las comunidades.

El cuadro resumen que presentamos a continuación tipifica esta secuencia de estallidos a veces violentos y de negociación. Advierte también un cierto estancamiento de los procesos de diálogo: luego de la toma de la mina en mayo 2005, no se logró acuerdos respecto a la reformulación del Convenio Marco ni avances sustantivos en los otros temas planteados en la plataforma de lucha. Estos reclamos volvieron a aparecer años más tarde y fueron configurando el preludio del conflicto del año 2012, que abordaremos en las siguientes páginas.

**CUADRO 1. Estallidos, diálogos y acuerdos - Espinar 1980 - 2011**

Fecha	Empresa	Acción / Reivindicaciones	Espacio de diálogo	Acuerdos / Logros
21 de mayo 1990	Empresa pública transferida a la Región Inca	Primera "toma" de la mina, luego de días de movilizaciones y toma de rehenes.  Pliego con demandas específicas: electrificación para la provincia, asfaltado de la carretera, empleo preferente para los pobladores de Espinar, apoyo a las comunidades afectadas.	Las negociaciones duraron dos meses. Participaron la FUCAE, FUDIE, el alcalde provincial, dirigentes estudiantiles, Colegio de Abogados de Espinar.	Electrificación de la zona urbana de Espinar y apoyo a las comunidades campesinas en maquinarias para la elaboración de artesanías y un fondo rotatorio para la adquisición de medicinas veterinarias.
21 de mayo 2003	BHP BILLITON	Movilización a las instalaciones de la mina por parte de FUCAE, FUDIE.  Demanda: firmar un convenio marco que incluya trabajo local, reparación por daños al medio ambiente, reivindicación de tierras, derechos humanos, desarrollo.	Se reactivan negociaciones del convenio en el marco del Comité de Concertación Social constituido anteriormente, con la participación del nuevo alcalde, de las organizaciones sociales y de la empresa.	Se suscribe en setiembre el Convenio Marco por el desarrollo de la provincia de Espinar y BHP Billiton, con 21 cláusulas. Considera una contribución con hasta un máximo del 3% de las utilidades de la empresa antes de impuestos y el establecimiento de un Comité de Vigilancia Ambiental Comunal, con monitoreo ambiental periódico.
23 mayo de 2005	BHP BILLITON	Nueva toma violenta de la mina.  Reivindicaciones: - Reformulación del Convenio Marco. • Pedido de elevar el aporte de la empresa, de US\$1.5 millones a US\$20 millones por año. • Impermeabilización del dique de la nueva presa de re-laves de Huinipampa. • Instalación de un Comité de Vigilancia Ambiental conjunto, la construcción de un hospital en la ciudad de Yauri y el asfaltado de la carretera que salía hacia Arequipa, entre otras demandas.	Comité de Crisis, con la presencia del viceministro de minas, el presidente de la Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza y OXFAM. Negociación entre autoridades locales, población y empresa.	Las organizaciones que lideraron la movilización se fueron diluyendo una vez instalado el proceso de negociación: el movimiento, si bien fue explosivo y violento, no tuvo bases sólidas para sostenerse. No se lograron acuerdos significativos

## 1.2 Crónica de un paro anunciado

A continuación abordamos los aspectos más saltantes del contexto que fueron configurando el proceso de efervescencia y estallido social en la provincia de Espinar y que condujo al paro del 21 de mayo de 2012.

### 1.2.1 Cierre de Tintaya e inicio de Antapaccay

Luego de más de dos décadas de explotación, la mina Tintaya entró en fase de cierre operativo, debido al agotamiento de sus reservas mineras<sup>1</sup>. En principio, el cierre de operaciones estaba previsto para el año 2016.

Igualmente, la ejecución del proyecto minero Antapaccay - Expansión Tintaya adelantó el plazo. Inicialmente se decía que la fase de producción comenzaría el año 2015, sin embargo, el Estudio de Impacto Ambiental señaló como inicio de operaciones el año 2012<sup>2</sup>.

El nuevo proyecto Antapaccay implicó una inversión US\$1,470 millones, con una proyección operativa de 22 años. El yacimiento minero comprende un total de 3,225 hectáreas, que pertenecen tanto a la empresa Xstrata como a propietarios individuales de las comunidades de Alto Huarca y Huisa, y pequeños propietarios individuales<sup>3</sup>.

Las comunidades del área de influencia directa del nuevo proyecto son las siguientes:

- Cuenca del río Cañipía: Alto Huarca, Cala Cala, Huarca, Huisa, Huisa Ccollana, Anta Ccollana y Suero y Cama, y las asociaciones de productores independientes.
- Cuenca del río Salado: Tintaya Marquiri, Bajo Huancané, Alto Huancané y Huano Huano.

El nuevo proyecto incluye los siguientes componentes adicionales a las instalaciones existentes en Tintaya:

- Dos tajos abiertos y dos botaderos de material estéril que serán construidos en el área de Antapaccay.
- Una faja transportadora de 7 kilómetros de largo que transportará mineral desde el área Antapaccay hasta la planta concentradora ubicada en el área Tintaya.
- La planta concentradora utilizará molinos para preparar el material chancado para un proceso convencional de flotación y producir concentrado de cobre.

---

1 En su fase operativa, la mina de Tintaya tuvo como principales productos el cobre concentrado y cátodos de cobre, además, como subproducto tenía oro en concentrado (el Ministerio de Energía y Minas reporta concentrados de oro de la mina Tintaya a partir de 2009). Una vez transferida la operación al sector privado, los nuevos propietarios decidieron ampliar sus operaciones y la capacidad productiva en más del 50%, para lo que se construyó una planta de tratamiento de óxidos que produce cátodos de cobre con una pureza de 99,99%.

2 El EIA del Antapaccay-Expansión Tintaya precisó los plazos de inicio del nuevo proyecto y el cierre de las operaciones de la mina de Tintaya.

3 Los terrenos de los propietarios individuales de las comunidades de Alto Huarca y Huisa y de los propietarios particulares debían ser adquiridos antes de iniciar operaciones.

- El tajo agotado de Tintaya será utilizado al final de la operación de Tintaya como el depósito de relaves de Antapaccay, para el almacenamiento a largo plazo de todos los relaves generados durante la explotación del mineral.
- El cierre progresivo de los botaderos de desmonte de Tintaya y las instalaciones de manejo de relaves de Tintaya tendrán lugar simultáneamente con la operación de Antapaccay.

Luego de los hechos descritos en los antecedentes y el cierre de la mina Tintaya; el inicio inminente de las operaciones en Antapaccay no podía constituir un hecho que pasase desapercibido en la provincia de Espinar. Existían dudas en cuanto al impacto del nuevo proyecto y el uso de las instalaciones y terrenos de Tintaya<sup>4</sup>. Finalmente, la nueva mina inició operaciones en diciembre de 2012, posestallido del conflicto en mayo y en pleno proceso de diálogo y comisiones de trabajo instaladas.

### *1.2.2 Otro tema de conflicto: el proyecto de irrigación Majes Siguas II*

Otro tema importante que influye en la coyuntura previa al paro de mayo de 2012 en Espinar, es el conflicto en torno al proyecto de irrigación de Majes Siguas II. Este proyecto busca derivar las aguas de la vertiente amazónica de los Andes para el riego de tierras en la costa sur del Perú, sobre todo en la región vecina de Arequipa.

La primera etapa de esta irrigación se había desarrollado en los años 80 del siglo pasado, con la construcción de la represa de Condorama (en la provincia de Espinar) y del canal de conducción a lo largo de cañón del Colca para regar alrededor de 15,000 hectáreas de tierras en las pampas de Majes (distrito del mismo nombre, en la provincia de Caylloma-Arequipa).

La segunda etapa había previsto la construcción de la represa Angostura, de 1,140 m<sup>3</sup>, para derivar las aguas del río Apurímac y Hornillos y regar 38,500 hectáreas en varios distritos de la vecina región de Arequipa. La población espinarense reclamó que este represamiento agravaría la disminución del caudal de los ríos que abastecen el territorio de la provincia y pondría en riesgo más de 60 proyectos de riego y el suministro de agua potable de la población de la provincia.

Desde el año 2009, la realización de estudios técnicos, con el fin de analizar la oferta y la demanda, fueron cuestionados desde Espinar, así como la entrega –en setiembre del 2010– de la buena pro al consorcio Angostura Siguas, conformado por las empresas españolas Cobra Instalaciones, Servicios de España y COSAPI del Perú.

4 Otra interrogante era la construcción del mineroducto que llevaría el concentrado de cobre y molibdeno desde la mina de Las Bambas en la región vecina de Apurímac (entonces propiedad de Xstrata) hasta las operaciones de Xstrata en Espinar. Según el Estudio de Impacto Ambiental, parte del mineral extraído de las operaciones de Las Bambas, sería procesado en Espinar. Un gran sector de comunidades –sobre todo las comunidades de los distritos de Coporaque y Espinar, por donde estaba previsto que pase el ducto–, no conocían ni dimensionaban los impactos potenciales de la obra.

La inversión comprometida en el proyecto asciende a US\$450 millones y el consorcio ganador solo aportaría US\$250 millones.

En 2010 y 2011, una serie de acciones legales, paralizaron la ejecución del proyecto, hasta que el Tribunal Constitucional –en sentencia del 8 de noviembre de 2011–, ordenó *“un nuevo y definitivo estudio técnico de balance hídrico integral, a ser realizado por las tres partes: Gobierno Nacional (Presidencia del Consejo de Ministros), Gobierno Regional de Cusco y Gobierno Regional de Arequipa, quienes definirán el plazo, condiciones y financiamiento de dicho estudio. Este deberá ser realizado y concluido por la Autoridad Nacional del Agua, ANA, y... El resultado de este (el estudio) podrá ser sometido, si dichos tres gobiernos así lo estiman pertinente, a la opinión técnica de una institución o especialista internacional de reconocida solvencia en la materia y así, el mismo, será concluyente e inobjetable”*.

La sentencia del Tribunal Constitucional significó para Espinar una suerte de paréntesis, luego de una etapa de fuertes movilizaciones y luchas entre los años 2010-2011. En febrero de 2012, las organizaciones sociales de la provincia y la presidencia regional de Cusco, acordaron finalmente aceptar entrar a la negociación de los términos de referencia del Estudio Técnico de Balance Hídrico Integral. Su elaboración fue confiada a la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos –UNOPS–, en convenio con la Autoridad Nacional del Agua (ANA) y con el apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA)<sup>5</sup>.

En la medida que el tema Majes Siguanas II se pudo canalizar por la vía propuesta por la sentencia del Tribunal Constitucional, las organizaciones sociales de Espinar se enfocaron en otras reivindicaciones de importancia en la provincia: la reformulación del Convenio Marco con la empresa Xstrata Tintaya y los graves temas de contaminación ambiental.

### 1.2.3 La reformulación del Convenio Marco

Como ha sido mencionado, la firma del Convenio Marco fue un hito importante en la provincia de Espinar. Sin embargo, el proceso de implementación del convenio no estuvo exento de dificultades: la escasa institucionalidad en la zona, la lenta aprobación de los proyectos que debían ser financiados con los aportes del convenio, la extrema injerencia de la Fundación Tintaya en la toma de decisiones, entre otros aspectos, fue creando un clima de cuestionamiento de diferentes actores de la provincia.

En este contexto se fue forjando una propuesta de reformulación del Convenio Marco que abordaba varios aspectos. El 18 de mayo de 2005 se presentó por primera

5 La UNOPS entregó el informe final del Estudio de Balance Hídrico Integral de la Cuenca Alta del río Apurímac a fines de setiembre de 2013. El inicio efectivo de las obras del proyecto Majes Siguanas II están prevista en agosto de 2014.

vez una propuesta de reformulación<sup>6</sup> y desde ese momento la demanda de cambio fue ganando terreno. Incluso el tema estuvo presente en las propuestas de varios candidatos en las elecciones municipales del año 2010.

El año 2011 se llevaron a cabo una serie de reuniones y acciones que prefiguraron los reclamos del paro de mayo de 2012:

- La Municipalidad Provincial de Espinar junto al FUDIE, la FUCAE y otras organizaciones, formaron una Comisión Reformuladora del Convenio Marco en el primer semestre del año.
- Se ratificó iniciar un proceso de reformulación del Convenio Marco en el congreso del Frente Único de Jóvenes Espinarenses Kana (FUJEK), los días 20 y 21 de mayo de 2011.
- En agosto, la asamblea del Comité de Concertación del Convenio Marco<sup>7</sup>, con la inasistencia de representantes de Xstrata, tomó como acuerdo la modificación de los reglamentos para permitir la inclusión de nuevas organizaciones. La Fundación Tintaya circuló una carta donde se desconocían los acuerdos<sup>8</sup>.
- A fines de agosto de 2011 se realiza el Primer Congreso de Reformulación del Convenio Marco, con la participación de 50 comunidades campesinas, 45 barrios y pueblos jóvenes, 78 organizaciones, el alcalde provincial, Óscar Mollohuanca, representantes de la provincia vecina de Chumbivilcas y tres congresistas: Rubén Coa, Julia Teves y Agustín Molina<sup>9</sup>. Dicho congreso formuló varias exigencias y las siguientes propuestas<sup>10</sup>:
  - Cumplimiento de la cláusula décima del Convenio Marco referidas a capacitación y generación de empleo. El 80% de los trabajadores directos e indirectos en planta (de la mina) debían ser espinarenses.
  - Adecuación a los estándares internacionales de protección ambiental y fiscalización estricta de parte del Estado.
  - La empresa no debía gestionar los fondos del Convenio Marco. Estos debían ser administrados directamente por el Comité de Gestión, que debía constituirse como persona jurídica (para recibir los aportes y constituir un fondo de reserva).

6 Según el documento: “Propuesta de Convenio Marco por la protección del medio ambiente y el desarrollo de la provincia de Espinar”, cláusula segunda: Antecedentes - FUDIE, 21 de mayo de 2012. En dicho texto, se precisa que, a pesar de instalar un espacio de diálogo con la participación del MINEM, no se logró acuerdos.

7 Cláusula segunda, inciso 3 del Convenio Marco. El Comité de Concertación es una asamblea de más de treinta integrantes, que reúne organizaciones sociales, comunidades del entorno de la empresa, municipalidades distritales, entidades públicas y la misma empresa minera. Es presidida por la municipalidad provincial. Supervisa el comité de gestión del Convenio Marco, define los proyectos de infraestructura más importantes y evalúa la ejecución del Convenio Marco (el convenio prevé que publique una memoria anual).

8 Página web Noticias Ser, “El conflicto de Espinar y Xstrata”, Daniel Guevara y Paolo Sosa, 20/06/12.

9 Ídem.

10 Sullca Sur Andino. <http://sullcasurandino.blogspot.com>. Página web de Sergio Sullca, en esta época asesor del alcalde provincial.

- Se debía incrementar el aporte anual al 30% (en vez del 3%) de las utilidades de la empresa antes del pago de impuestos<sup>11</sup>.
- Realizar una referencia expresa sobre el agua como un derecho humano irrenunciable.
- Cumplimiento estricto de la cláusula decimoquinta, sobre derechos humanos: respeto a la vida y la persona humana en el contexto de la normatividad nacional e internacional.
- Se pidió que un conjunto de organismos del Estado central (Ministerio de Energía y Minas, Ministerio del Ambiente, Ministerio de Cultura), así como organizaciones internacionales, se constituyeran como garantes del Convenio Marco.
- Al mismo tiempo, se pidió al Gobierno central y a la Sociedad Nacional de Minería, que respete al proceso de reformulación del Convenio Marco, impulsado por la provincia de Espinar.
- Cierre de la planta de óxidos y rechazo al mineroducto.
- Redacción de una nueva propuesta de Convenio Marco a cargo de la Comisión de Reformulación, conformada por el FUDIE, la FUCAE, la Asociación de Urbanizaciones Populares y Pueblos Jóvenes de Espinar (AUPE) y la Municipalidad Provincial de Espinar, sobre la base de las conclusiones del congreso con la participación de una comisión técnico-legal.

Los acuerdos del congreso de agosto de 2011 marcaron la pauta de las reivindicaciones de la sociedad espinarense. Los meses que siguieron dieron lugar a una serie de intercambios de documentos y cartas entre la empresa, entidades del Estado, las organizaciones sociales y autoridades de la provincia. El 28 de noviembre de 2011 se entregó formalmente una propuesta de reformulación, que recibió una respuesta de Xstrata el 14 de diciembre.

A partir de ese momento se comenzaron a organizar una serie de acciones e intercambios:

- En enero de 2012, se realizó el paro convocado por los transportistas de Espinar para exigir el pleno cumplimiento del Convenio Marco, en especial la cláusula que señala que “70% de sus trabajadores sean de Espinar”<sup>12</sup>.

11 Se precisa que en caso de no tener utilidad entre 2012 y 2016 (cierre de Tintaya, inicio de Antapaccay), el aporte anual debe ser 30 millones de dólares.

12 Convenio Marco por el desarrollo de la provincia de Espinar y BHP Billiton Tintaya S.A. “CLÁUSULA UNDÉCIMA. BHP Billiton y la provincia de Espinar se comprometen a brindar oportunidades de empleo eventual para mano de obra no calificada en forma directa o indirecta. En estos casos las vacantes ofertadas serán cubiertas hasta en un 70% por pobladores originarios de la provincia de Espinar de acuerdo al reglamento del Comité de Concertación”.

- El 2 de febrero de 2012, los representantes de Xstrata Tintaya se reunieron con dirigentes de la provincia de Espinar, el alcalde provincial y el presidente regional, Jorge Acurio Tito, para encarar el proceso de reformulación del Convenio Marco. En esta reunión no se llegaron a acuerdos concretos. El 16 del mismo mes se suspendieron las negociaciones.
- El pronunciamiento del pueblo de Espinar contra Xstrata hecho público el día 17 de febrero señala la irresponsabilidad social y ambiental de parte de la empresa y la invita a una reunión el día 23 de febrero<sup>13</sup>.
- El 18 de abril de 2012 se remitió la propuesta de “Reformulación del Convenio Marco por la protección del medio ambiente y el desarrollo de Espinar” a la empresa, según obra en acta del 20 de abril.
- El 20 de abril, la Municipalidad Provincial de Espinar y las organizaciones sociales de la provincia y varias instituciones con competencia en temas vinculados a la minería<sup>14</sup>, se reunieron para dialogar en torno al tema de la reformulación del Convenio Marco. En el punto tercero del acta, se indica que el MINEM cursará una carta a Xstrata para que presente una contrapropuesta: *“una vez alcanzada la contrapropuesta por parte de Xstrata al Pueblo de Espinar, el MINEM en coordinación con la PCM promoverá una reunión del Comité por la Reformulación del Convenio Marco en la cual se solucionen primero los problemas metodológicos entre la empresa minera y la provincia de Espinar en fecha que se coordine entre ambas partes”*.
- Luego de esta reunión, Xstrata envía dos correspondencias, el 24 de abril y el 4 de mayo (esta de parte de la empresa matriz Xstrata Cooper). El FUDIE responde el 14 de mayo. Vuelve a plantear la necesidad de actualizar<sup>15</sup> el Convenio y reformularlo, de tal modo que *“sea un instrumento realmente útil que no se reduzca a la regulación de aportes sino que constituya el contrato social entre Xstrata y la provincia de Espinar”*<sup>16</sup>. El texto también indica el 18 de mayo como plazo para la respuesta formal de la empresa a los pedidos de la población espinarense.

Los pedidos, reclamos y esfuerzos de diferentes actores (incluyendo representantes del gobierno nacional) para reformular el Convenio Marco, no fueron suficientes. La Municipalidad Provincial y las organizaciones sociales responsabilizaron reiteradamente a la empresa minera por dilatar el proceso y finalmente suspender el diálogo.

13 Publicado en el diario La República el 22/02/12.

14 Asistieron a la reunión representantes de la PCM, OEFA, Defensoría del Pueblo (área de conflictos sociales), ALA Alto Apurímac Velille del ANA, MINEM (oficina General de Gestión Social), DIRESA, Red de Salud Canas Canchis, Gobernador de la provincia de Espinar.

15 El documento del FUDIE señala que el convenio fue firmado por BHP Billiton Tintaya y no Xstrata, y que el marco normativo ha cambiado en el país (creación del MINAM, ley de consulta previa).

16 Carta del 12 mayo de 2012a Mick Davis, CEO de Xstrata.

Bajo esas condiciones, el 21 de mayo de 2012 se inició la paralización de toda la provincia. Siguió varios días de enfrentamientos violentos, arrestos, personas heridas y la lamentable pérdida de vidas humanas. Estos hechos son la antesala de un nuevo proceso de diálogo.

#### 1.2.4 Reclamos frente a la contaminación ambiental

Los reclamos de los pobladores de Espinar por los diversos impactos ambientales de las operaciones mineras en la provincia son de larga data y lo cierto es que nunca fueron atendidos de manera integral. Si bien algunos monitoreos fueron implementados como parte de los acuerdos de procesos de diálogo previos, los informes no llegaron a establecer con claridad las causas de la contaminación, pese a que se mostraron en varios momentos indicadores por encima de los niveles aceptados por la legislación peruana.

El 28 setiembre de 2011, la Vicaría de la Solidaridad de la Prelatura de Sicuani, en coordinación con las organizaciones sociales de Espinar y la Municipalidad Provincial, presentaron los resultados del estudio de monitoreo ambiental participativo en agua y suelos, dentro del ámbito de influencia de las operaciones Xstrata Tintaya. El resultado mostraba que en algunos puntos evaluados se habían superado los límites máximos permisibles, lo que confirmaba las preocupaciones de los pobladores. Es preciso destacar que durante el trabajo de monitoreo de la Vicaría, algunos sectores de la población exigían la presentación de los resultados de análisis de sangre, realizado el año 2010 por CENSOPAS<sup>17</sup>.

Luego de la presentación del informe de la Vicaría, la Municipalidad Provincial inició un proceso de evaluación de sanidad animal, en el que se encontró niveles de concentración altos en algunos metales.

El 10 de febrero de 2012, a través de gestiones realizadas por la congresista por Cusco, Verónica Mendoza, se conoce en Espinar el estudio de riesgos a la salud por exposición a metales pesados en la provincia de Espinar, realizado por el Centro Nacional de Salud Ocupacional y Protección del Ambiente para la Salud - CENSOPAS<sup>18</sup>, órgano de línea del Instituto Nacional de Salud. El estudio advierte la necesidad de realizar un monitoreo permanente a la población; *“...28 personas con valores superiores al límite de referencia con mercurio; 24 personas con valores de arsénico superiores al límite referencial y 10 personas con valores de cadmio por encima del valor referencial; las muestras de agua tienen concentraciones de arsénico y mercurio por encima de los estándares de calidad ambiental...”*<sup>19</sup>.

17 Informe de la Vicaría de la Solidaridad de Sicuani, 25 de mayo de 2012.

18 Riesgos a la salud por exposición a metales pesados en la provincia de Espinar - Cusco - 2010, Instituto Nacional de Salud/Centro Nacional de Salud Ocupacional y Protección del Ambiente para la Salud - DIRESA CUSCO, 76 páginas.

19 Ídem.

Ante ello, comunicaciones dirigidas desde la Municipalidad Provincial de Espinar hacia el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental –OEFA, el Ministerio de Energía y Minas, la Presidencia de Consejo de Ministros, el Ministerio de Ambiente y la Defensoría del Pueblo piden que se inicie el diálogo. Representantes de estas instituciones finalmente se reunieron el 20 de abril de 2012 en Espinar acordando realizar estudios sobre la situación ambiental. Este acuerdo no fue bien recibido por las organizaciones sociales, que para entonces exigían soluciones inmediatas, sobre todo en zonas de filtraciones en los sectores de Quetara y Choquepitto, principalmente<sup>20</sup>. Para entonces, a un mes del posterior estallido y paro provincial, ya era notoria la tensión que se vivía en la provincia y la exigencia de soluciones frente a los problemas identificados.

### 1.3 El paro de mayo de 2012

Con todo lo ocurrido hasta el momento, el lunes 21 de mayo se inició un paro indefinido en toda la provincia de Espinar, convocado por las principales organizaciones sociales de la zona y liderado por el FUDIE. Según expresaban sus líderes, las principales exigencias eran:

- La solución inmediata a los problemas de contaminación de aire, suelo y agua, demandando mitigación, remediación, reubicación e indemnización por daños ambientales.
- La restitución de las fuentes de agua en Quetara, Suchiñahui, manante Choquepitto y otros sectores.
- Una auditoría ambiental internacional al cierre de las operaciones del proyecto Tintaya y Antapaccay, así como realizar una consulta al proyecto del mineroducto desde Las Bambas en Apurímac.
- El respeto a los derechos humanos de los pobladores.

La paralización fue respaldada por el alcalde de la Municipalidad Provincial de Espinar, Óscar Mollohuanca. Según los reportes de distintas organizaciones, la movilización tuvo un apoyo mayoritario de la población de Espinar, sin embargo, se observó escasa participación de las comunidades campesinas, situación que fue cambiando con el transcurso del tiempo.

Desde los primeros días del paro, un contingente policial, entre 1200 y 1500 efectivos (según testimonios de diversos actores en la zona) llegó a la provincia. La presencia de efectivos policiales generó un clima de desconfianza y quebró la posibilidad de diálogo con el gobierno nacional y la empresa.

---

20 Ver “Acta de reunión de las instituciones del ejecutivo con competencias en el sector minero con la Municipalidad Provincial de Espinar y las organizaciones sociales de Espinar - 20 de abril de 2012”.

En este clima, se produjeron enfrentamientos entre la población y los efectivos policiales, la retención del fiscal de turno, ataques contra la propiedad pública y privada, la pérdida de vidas humanas y numerosos heridos. Frente a ello, se observó la deficiente capacidad logística, humana y de infraestructura del hospital de Espinar para atender a los heridos o para trasladarlos al Cusco de acuerdo a su gravedad. Todos estos hechos llevaron a la provincia de Espinar a experimentar un estado de zozobra.

Se debe destacar que el 22 de mayo se produjo un enfrentamiento entre ciudadanos y la policía nacional en la Comunidad Campesina Alto Huancané, lugar donde se encontraba la caseta de bombeo de agua de la empresa Xstrata. Al día siguiente se produjo otro enfrentamiento en la Comunidad Campesina Tintaya Marquiri, entre pobladores de esta comunidad y la policía. Ambos enfrentamientos dejaron el saldo de heridos civiles, policiales y varios detenidos (que luego fueron liberados).

Más tarde, los enfrentamientos llegaron a la ciudad de Yauri, dejando como saldo varios heridos, entre ellos el alcalde Mollohuanca. Luego de ello la actuación policial se intensificó: efectivos policiales ingresaron a la capital de la provincia realizando disparos al aire, utilizando bombas lacrimógenas entre otras acciones disuasivas, lo que provocó la reacción de la población civil. El saldo fue dos personas fallecidas y numerosos heridos tanto del lado de la población como de la policía.

El 28 de mayo, el Primer Ministro decretó el Estado de Emergencia en toda la provincia por 30 días. Esta medida fue publicada en el diario El Peruano el 29 de mayo de 2012.

Al día siguiente, se ordenó la detención del alcalde de Espinar. Óscar Mollohuanca fue arrestado el 30 de mayo y trasladado, en un primer momento a la ciudad del Cusco, y posteriormente a la ciudad de Ica, lugar donde sería juzgado. El cambio de competencias judiciales de Cusco a Ica, se hizo al amparo de una inmediata aprobación de resolución administrativa del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial.

El arresto arbitrario del alcalde de Espinar desató una ola de protestas a nivel nacional e internacional. Bajo esta fuerte presión, y buscando crear mejores condiciones para superar la tensión y los enfrentamientos en toda la provincia de Espinar, el alcalde fue finalmente excarcelado y el Gobierno nacional llamó a una nueva Mesa de Diálogo que finalmente se instaló el 21 de junio.



## 2. EL PROCESO DE DIÁLOGO

### 2.1 Instalación de la Mesa de Diálogo en Espinar

La Mesa de Diálogo en Espinar se instaló el 21 de junio de 2012, con la presencia de cuatro ministros de Estado: Manuel Pulgar Vidal, Ministro del Ambiente; Jorge Merino Tafur, Ministro de Energía y Minas; Luis Guinoccio, Ministro de Agricultura; y Alberto Tejada, Ministro de Salud. También asistieron Víctor Caballero, Jefe de la Oficina de Gestión de Conflictos de la PCM; Jorge Acurio Tito, Presidente del Gobierno Regional del Cusco; Óscar Mollohuanca, Alcalde de la provincia de Espinar, y los congresistas Verónica Mendoza, Hernán de la Torre y Rubén Coa, además de algunos viceministros y funcionarios del Ejecutivo. Los asistentes acordaron que el Presidente del Gobierno Regional del Cusco presidiera la reunión.

Los acuerdos de la jornada fueron los siguientes:

- Establecer, mediante resolución ministerial de la PCM, la creación de la Mesa de Diálogo, cuya finalidad sería solucionar la problemática socioambiental existente en la provincia de Espinar (MDE).
- La Mesa tendría una presidencia colegiada a cargo del Ministerio del Ambiente (MINAM), Gobierno Regional (GR) y Municipalidad Provincial de Espinar (MPE); una secretaria técnica conformada por los mismos organismos encargados de la presidencia más el Ministerio de Energía y Minas (MINEM) y un representante de organizaciones sociales; y tres grupos de trabajo que abordarían los temas de medio ambiente, responsabilidad social, y desarrollo y producción.
- Incorporar como observadores del proceso a los congresistas que asistieron a la reunión, precisando su rol.
- El grupo de trabajo ambiental tendría como parte de su mandato: elaborar un plan de intervención sanitaria y ambiental, sobre la base de la propuesta realizada por el Poder Ejecutivo; así como la sistematización y la presentación de la problemática ambiental por parte de la municipalidad provincial de Espinar y el FUDIE. Se acordó también que sus integrantes serían: el MINEM, el MINAM, ANA, CENSOPAS, DIGESA, DIRESA, SENASA, el Gobierno Regional del Cusco, la Municipalidad Provincial de Espinar y los representantes de la sociedad civil de

la provincia. Además de ello, se acordó incorporar como miembro de la MDE a la empresa Xstrata Tintaya, lo cual debía concretarse desde la siguiente reunión.

Como se puede apreciar, en esta reunión se resaltó la importancia de la problemática ambiental. Por ello se incorporó al MINAM a la presidencia colegiada<sup>21</sup>, y se precisó el mandato y la composición del subgrupo de trabajo ambiental<sup>22</sup>.

De conformidad con los acuerdos adoptados, el 10 de julio, mediante Resolución Ministerial N° 164-2012 de la PCM, se conformó el Grupo de Trabajo “Mesa de Diálogo para solucionar la problemática socioambiental existente en la Provincia de Espinar”, con el objetivo de *“promover el proceso de diálogo entre los diversos agentes de los sectores público y privado sobre la problemática socioambiental de la Provincia de Espinar y analizar las alternativas viables de solución a la misma”*.

Sus diez artículos retoman los acuerdos de la reunión de junio, precisando, además, quiénes se encargarían de la coordinación de cada uno de los tres subgrupos, cómo se cubrirían los gastos del funcionamiento de la MDE y un plazo de vigencia de 9 meses.

Se debe señalar que, mediante RM N° 167-2012-PCM y a pedido de las organizaciones sociales, el plazo de vigencia del grupo se redujo a 4 meses. Este plazo fue ampliado por 60 días más, mediante RM N° 299-2012-PCM, publicada el 13 de noviembre de 2012. Finalmente, la RM N° 013-2014-PCM fijó como fecha de culminación del funcionamiento de la Mesa el 21 de febrero de 2013.

Este tipo de grupo de trabajo constituye un mecanismo adoptado en los últimos 10 años por los gobiernos de turno para la resolución de conflictos sociales, principalmente vinculado a las industrias extractivas.

## 2.2 Organización de la MDE y la participación de los diferentes actores

### 2.2.1 La estructura y el funcionamiento

La estructura organizativa de la MDE fue consensuada en la reunión del 21 de junio. Como se ha señalado, considera una presidencia, una secretaría técnica y subgrupos de trabajo.

#### ■ La presidencia:

Lo diferente de la experiencia de Espinar respecto de otras mesas de diálogo es que implementó una presidencia colegiada, integrada por el ministro del Ambiente, el presidente de la Región Cusco y el alcalde provincial de Espinar. En los demás casos,

21 La resolución ministerial que crea la Mesa de Diálogo establece que “el representante del Ministerio del Ambiente será el enlace entre el Poder Ejecutivo y los miembros del Grupo de Trabajo”.

22 El mandato de los otros dos grupos de trabajo sería especificado en la Resolución Ministerial de creación formal de la Mesa de Diálogo en julio. Su composición se determinaría en el transcurso de las primeras reuniones, en el mes de julio.

la presidencia ha sido asumida por una entidad del gobierno nacional. Esta variante probablemente se debe a la intensidad del conflicto, que planteó la necesidad de consenso, generar una mayor articulación entre los tres niveles de gobierno y un fuerte compromiso.

La presidencia colegiada se reunió cuatro veces: tres en el año 2012 y una en el 2013, en la sede del MINAM, según obra en las actas disponibles.

### ■ **La secretaría técnica**

Es la instancia encargada de coordinar y dar operatividad a las actividades y a los acuerdos de la MDE. Se encargó de elaborar el reglamento para el funcionamiento de la Mesa, la convocatoria de las reuniones y la implementación de los acuerdos que se derivaban de ellas.

Su conformación consideraba a un representante de cada una de las siguientes entidades: MINAM, MINEM, Gobierno Regional del Cusco, Municipalidad Provincial de Espinar (MPE) y a un representante de las organizaciones sociales de Espinar. En la reunión del 12 de julio, se acordó integrar a un representante de la empresa Xstrata Tintaya S.A.

Por lo menos tres de sus reuniones se realizaron en la sede del Gobierno Regional de Cusco.

### ■ **Los subgrupos de trabajo**

Como se ha señalado, la creación de subgrupos de trabajo se formaliza mediante la Resolución Ministerial de julio de 2012 (artículos 6 y 7). Se establecieron tres grupos: medio ambiente, responsabilidad social y desarrollo y producción.

Los subgrupos se constituyeron en el motor del proceso de diálogo, congregando la participación de actores locales, regionales y nacionales. La conformación de los tres subgrupos de trabajo fue aprobada por consenso por la presidencia colegiada. Cada entidad contaba con representantes titular y alterno, ambos debidamente acreditados por la secretaría técnica de la MDE. En el subcapítulo correspondiente a cada subgrupo, se precisa su conformación, el número de reuniones y los principales puntos que abordaron, los acuerdos y las subcomisiones que se formaron.

Cabe señalar que, por acuerdo de las partes, se estableció un dispositivo referido a la comunicación externa. Este señalaba que los debates serían a puerta cerrada y que ninguna información se debía filtrar, salvo los acuerdos debidamente adoptados con tal fin.

Las actas fueron muy escuetas y no reflejaron ni los términos ni la intensidad de los debates. La población en general no estaba lo suficientemente informada de los avances y tampoco los medios de comunicación<sup>23</sup>. Como consecuencia, aparecieron

---

23 En el acta de instalación, los periodistas no estuvieron en la sala y solo pudieron cumplir con su tarea de registrar el evento merced a la intervención de la Defensoría del Pueblo.

una serie de rumores que terminaron por desprestigiar a los actores locales; se hablaba de acuerdos ocultos o “traición” a la causa del pueblo espinarense.

La producción de un boletín informativo señalando la temática y los avances de cada reunión hubiera ayudado a transparentar los debates y contar con el acompañamiento de los medios de comunicación, lo cual habría contribuido además, a mantener el interés de la población involucrada. Este hecho tuvo un alto costo para el proceso y sobre todo para los representantes de la población.

### 2.2.2 Los participantes en las instancias de la MDE

Los participantes de la MDE fueron definidos de manera general en la primera resolución ministerial de la PCM y, de manera más precisa, en una serie de acuerdos de las distintas instancias de la MDE.

La citada resolución señala --en su artículo 2-- como integrantes al MINAM, MINAGRI, MINEM, MINSAs, al Gobierno Regional del Cusco, la Municipalidad Provincial de Espinar, cada una de las municipalidades distritales, y representantes de cada una de las organizaciones sociales.

La Resolución Ministerial indica que, por invitación de la presidencia del grupo de trabajo, la empresa minera Xstrata Tintaya, podría incorporarse como miembro. De otro lado, la RM N° 167-2012-PCM, del 12 de julio de 2012, incorporó al Ministerio de Vivienda.

Los participantes en el proceso de diálogo se pueden agrupar en tres categorías: 1) el Estado, 2) la sociedad civil, y 3) la empresa Xstrata. En la mayoría de casos, los organismos y organizaciones señaladas tuvieron más de un representante.

#### ■ El Estado

Agrupar a las entidades de los tres niveles de gobierno: nacional, regional, local que participaron de forma permanente en las diferentes instancias de la MDE.

- Entidades del Gobierno nacional:

#### *El Ministerio del Ambiente:*

- El ministro del Ambiente se hizo presente en varias oportunidades en el proceso, tanto en la provincia de Espinar como en reuniones en la ciudad de Lima. Además, fue representado durante todo el periodo de la MDE por la *Oficina de Asesoramiento de Asuntos Socio Ambientales, adscrita a su despacho*.
- El viceministerio de Gestión Ambiental, a través de la Dirección Nacional de Calidad Ambiental.
- El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA).

#### *El Ministerio de Agricultura:*

- La Dirección General de Competividad Agraria.
- La Autoridad Nacional del Agua (ANA).

- El Programa Subsectorial de Irrigaciones (PSI).
- El Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA).

*El Ministerio de Energía y Minas:*

- La participación principal recayó en la Oficina General de Gestión Social (OGGS) adscrita al despacho del ministro. El viceministro de Minas también participó en el proceso.
- El Instituto Geológico, Minero y Metalúrgico (INGEMMET).

*El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento*, para los proyectos de saneamiento previstos en el plan de inversión.

*El Ministerio de Salud* participó a través de:

- *La Dirección General de Calidad Ambiental (DIGESA).*
- *El Centro Nacional de Salud Ocupacional y Protección del Ambiente para la Salud (CENSOPAS).*

*El Ministerio del Interior* participó a través de la gobernación de la provincia.

*La Presidencia del Consejo de Ministros (PCM)* participó a través de la Oficina Nacional de Diálogo Social (ONDS).

- Entidades del Gobierno Regional del Cusco:

*El presidente regional* y sus asesores.

*Responsables y funcionarios de las gerencias:*

- Gerencia de Recursos Naturales y Medio Ambiente.
- Gerencia de Desarrollo Económico, en particular funcionarios relacionados con el sector agrario.
- Gerencia de Desarrollo Social, a través de la Subgerencia de Comunidades Andinas Amazónicas.
- Dirección Regional de Salud Ambiental (DIRESA).
- Funcionarios de las oficinas locales de organismos regionales: Agencia Agraria, AgroRural, ALA, UGEL, Sector salud (Hospital, CLAS Espinar).

- El Gobierno local

*La Municipalidad Provincial de Espinar:*

- El alcalde y varios de los regidores, así como también sus asesores.
- Funcionarios de varias gerencias: Desarrollo Social, Económico Local, Infraestructura, Planeamiento y Presupuesto.

*Municipalidades distritales:* participaron los alcaldes de 6 distritos, así como algunos regidores y funcionarios.

### ■ **La empresa Xstrata Tintaya**

Estuvo representada por algunos de sus funcionarios y otros de la Fundación Tintaya.

## ■ Las organizaciones sociales

La Resolución Ministerial de creación de la MDE señala genéricamente la participación de las “organizaciones sociales”. Este título o el de “sociedad civil” cubre una gran variedad de organizaciones que se puede agrupar en varias categorías: comunidades campesinas, organizaciones de carácter gremial, organizaciones urbanas, los frentes de defensa.

Es necesario mencionar que la provincia de Espinar tiene una larga trayectoria organizativa asociada a las reivindicaciones por tierra en tiempos de la reforma agraria, a la lucha contra la violencia política, y los reclamos por atención y servicios del Estado. Esto se traduce en la existencia de un gran número de organizaciones.

A continuación nos referiremos a las principales organizaciones que participaron en las diferentes instancias de la MDE.

- Organizaciones campesinas y agrarias:
  - Comunidades campesinas: participaron 25 comunidades y anexos de las 66 que existen en la provincia<sup>24</sup>. La mayoría de comunidades participantes fueron del distrito de Espinar (22); seguidas del distrito de Condorama (2) y una del distrito de Pichigua.
  - La Federación Unificada de Campesinos de Espinar (FUCAE), fundada en 1987, que agrupa a las mayoría de comunidades campesinas de la provincia y es uno de los referentes organizativos más importante.
  - Las rondas campesinas organizadas a nivel de distritos (Espinar y Pichigua) y las organizaciones de mujeres reunidas en la secretaría de organización de la mujer campesina (SOMUC).
  - Organizaciones por cuenca y por irrigaciones:
    - El Frente de Defensa de los Regantes de la Microcuenca del Cañipía (FREDERMICE), cuya creación se remonta al periodo 2000-2003. Integran este frente, entre otras, la comunidad de Huisa Ccollana, que es afectada por las filtraciones de la presa de relaves de Huinipampa.
    - Organización de la cuenca del río Salado: reúne a grupos de comuneros de las comunidades del Alto Huancané, Huancané Bajo, Suero y Cama, Antacollana, Huano Huano, Tintaya Marquiri en la margen izquierda y Molloqhahua, K'anamarka, Chillque, Mamanocca en la margen derecha.
    - Organizaciones de regantes de las irrigaciones de Cañipía, que agrupan a las comunidades de Suero y Cama, Quetara y Choquepitto, así como de la de Huisa Ccollana.

24 Gobierno Regional del Cusco: Memoria descriptiva del informe comunal - Provincia de Espinar, Proyecto de Fortalecimiento del Desarrollo de Capacidades de Ordenamiento Territorial en la Región Cusco, Gerencia Regional de Planeamiento Presupuesto y Acondicionamiento Territorial, Subgerencia de Acondicionamiento Territorial, diciembre 2013.

- Organizaciones sociales urbanas
  - Asociación de Urbanizaciones Populares y Pueblos Jóvenes de Espinar (AUPE): cuenta con la participación de 24 barrios y su fundación se remonta al año 1988. Esta asociación tiene su origen en la demanda de electrificación del poblado de Yauri. Además, se organiza para lograr la extensión de servicios públicos como el de agua entubada.
  - Sindicato Único de Comerciantes del Mercado Central de Espinar (SUCME). Creado el 22 de abril de 1974, es una organización de comerciantes de mercados de la ciudad de Yauri que ha participado activamente en las movilizaciones y protestas de los últimos años.
  - Frente Único de Transportistas y Choferes de Espinar (FREUTRANSCH) y la Asociación de Empresarios Transportistas de Pasajeros de La Provincia de Espinar (AEMTRAPPE). Estos gremios se agrupan bajo la demanda que la empresa minera contrate de manera prioritaria a los transportistas de la zona.

- Frentes de defensa

En el caso de Espinar, los frentes de defensa se caracterizan por congregarse organizaciones de diferente tipo, tanto de zonas rurales como urbanas y tener una agenda amplia: gestión pública, desarrollo local, el acceso y manejo de recursos naturales, el tema de las contribuciones de la empresa minera, temas generacionales, etc.

- Frente Único de la Juventud Espinarense K'ana (FUJEK): se creó el 21 de mayo de 2011, un año antes del estallido del conflicto, en torno a una serie de demandas de mejoras educativas y oportunidades laborales para los jóvenes. El FUJEK se orienta a fortalecer a las organizaciones juveniles del Instituto Superior Tecnológico Público de Espinar y de la filial de la Universidad Nacional San Antonio Abad del Cusco con sede en Espinar, así como también se articula con otras agrupaciones de jóvenes del Cusco y Arequipa, donde jóvenes de Espinar realizan estudios superiores. El FUJEK organiza capacitaciones en distintas temáticas relacionadas a la juventud: educación, cultura, deporte y política, y reivindica proyectos específicos como el de la Casa de la Juventud.
- Frente Único de Defensa de los Intereses de Espinar (FUDIE): es la instancia más importante y de mayor representación en la provincia de Espinar. Congrega al universo de organizaciones sociales de Espinar. El FUDIE se fundó el 25 de marzo de 1988, bajo los objetivos de defender los derechos al acceso a la tierra, luchar contra la violencia política y contra los abusos de las autoridades. Agrupa las organizaciones de segundo nivel (provincial) antes mencionadas: FUCAE, SUCME, AUPE, FUJEK, así como a gremios de carácter nacional como el SUTE y Construcción Civil. Su consejo directivo se renueva cada dos años.

Existen también Frentes de Defensa de nivel distrital, como los de Coporaque y Pallpata, que participaron activamente en la MDE.

### ■ Asociaciones sin fines de lucro

Participaron también otras asociaciones civiles sin fin de lucro relacionadas con el desarrollo, la protección del medio ambiente y la defensa de los derechos humanos. Estos organismos acompañaron a las organizaciones sociales y a la municipalidad provincial en los trabajos de los subgrupos. Estas son:

- La Vicaría de Solidaridad de Sicuani, organismo de la Iglesia Católica (diócesis de mismo nombre). A partir de ella nace luego la asociación laica Derechos Humanos Sin Fronteras (DHSF).
- La institución CooperAcción, con sede en Lima y con trabajo en Espinar desde la década del 90. Asesora a comunidades en temas legales, ambientales y económicos.
- El Centro de Formación Campesina: que desarrolla actividades de carácter productivo. Esta organización asumió la presidencia de la Mesa de Desarrollo Agropecuario de Espinar (MEDAPE) y participó en la formulación de propuestas de desarrollo y proyectos para la matriz de inversión.

El Cuadro 2 resume la participación de los diferentes actores en las instancias de la MDE:

**Cuadro 2: participación en las instancias de la MDE**

Instancia de la MDE	Nacional	Regional	Local
Presidencia colegiada	Ministro del Ambiente, MINAM	Presidente regional	Alcalde de la municipalidad provincial - MPE
Secretaría técnica	MINAM MINEM	Gobierno Regional (asesor de la presidencia)	MPE Organizaciones sociales: FUDIE, Xstrata
Subgrupos			
Medio Ambiente	MINAM (coord.) OAAS, OEFA, INGEMMET, MINSA, DGCA, DIGESA, ANA	Gerencia de RR.NN. y Medio Ambiente DIRESA	MPE, Municipalidades Distritales, FUDIE, FUCAE, FUJEK, Comunidades campesinas, Organizaciones campesinas, Organizaciones urbanas, Gremios, ONG,
Responsabilidad social	MINEM (coord.) OGGS MINAM,	Gerencia de Desarrollo Social, Subgerencia de Comunidades Andinas Amazónicas	Entidades locales de sectores: Agricultura, Salud, Educación, Xstrata Tintaya S.A., Fundación Tintaya
Desarrollo y producción	MINAGRI (coord.) (DGCA), ANA, PSI, MVCS, SENASA	GR Gerencia de Desarrollo Económico (coord.)	

Fuente: Resoluciones Ministeriales de la PCM, lista de participantes de las actas de las instancias de la MDE.

## 2.3 Los subgrupos de trabajo

Durante el plazo de vigencia de la MDE, los subgrupos han sido los principales espacios de debate y elaboración de las propuestas. A continuación detallamos algunas de las principales acciones de cada uno de los subgrupos.

### 2.3.1 El Subgrupo de Medio Ambiente

#### ■ Aspectos generales

Como hemos señalado anteriormente, en la reunión del 21 de junio de 2012, se decidió formar el subgrupo de Trabajo de Medio Ambiente cuyo objetivo era “elaborar un plan integrado de intervención sanitaria y ambiental en la provincia de Espinar, cuyos alcances debía ser definidos por el mismo grupo de trabajo y aprobados por la Mesa de Diálogo”<sup>25</sup>.

Como lo indica el Cuadro 2, los integrantes del subgrupo fueron el MINAM, el MINEM, ANA, CENSOPAS, DIGESA, DIRESA, SENASA, el Gobierno Regional del Cusco, la Municipalidad Provincial de Espinar y los representantes de la sociedad civil de Espinar.

La coordinación estuvo a cargo del MINAM, tarea que fue asumida principalmente por la Oficina de Asesoramiento de Asuntos Socio Ambientales.

#### ■ Acuerdos

Los principales acuerdos fueron:

- Realizar un monitoreo ambiental participativo a cargo de la ANA, el OEFA y la DIGESA, con el objeto de identificar el nivel de contaminación existente en la provincia de Espinar, así como en la zona de influencia de la empresa Xstrata Tintaya. Asimismo, se acordó realizar estudios geológicos e hidrogeológicos a cargo del INGEMMET; un estudio de exposición a metales pesados en personas a cargo de CENSOPAS-INS y un estudio toxicológico en animales a cargo de SENASA. Se puso énfasis en la necesidad de relacionar estos estudios. Los resultados de ellos formarían parte del Informe de Monitoreo Sanitario Ambiental Participativo (MSAP).
- Se estableció una comisión para elaborar un plan de intervención intergubernamental de corto, mediano y largo plazo. Esta comisión estuvo integrada por el MINAM, la MPE, la FUDIE y representantes de las comunidades. La empresa Xstrata Tintaya fue invitada a participar de la elaboración del plan, pero en el transcurso de las reuniones se decidió que ya no continuará.
- El subgrupo asumió acciones para atender las demandas urgentes planteadas por las organizaciones sociales. Uno de estos casos fue el abastecimiento de agua para el consumo humano en zonas que estarían siendo afectadas por la contaminación ambiental.

25 Acta de dicha reunión.

## ■ Acciones

### a) La realización del Monitoreo Sanitario Ambiental Participativo y sus resultados

#### • Antecedentes

Para la elaboración del Monitoreo Sanitario Ambiental Participativo se tomaron como referencia los siguientes antecedentes:

- El monitoreo ambiental conjunto, realizado en el marco de la Mesa de Diálogo entre BHP BillitonTintaya y la población de Espinar<sup>26</sup>. En esa ocasión, se realizaron evaluaciones del agua, suelo y aire (2002 y 2010), en tanto que el año 2005, solo se evaluó agua y suelo. En dichas evaluaciones se detectaron puntos con presencia de metales por encima de los estándares ambientales.
- Las evaluaciones del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (Osinergmin). Estas se llevaron a cabo en junio, setiembre, noviembre y diciembre de 2008; marzo, mayo, julio y octubre de 2009, y febrero de 2010. Estas evaluaciones se centraron principalmente en la calidad de agua en el entorno de la mina Tintaya.
- El estudio de Línea de Base en Salud en Comunidades Aledañas al Proyecto Minero Quechuas (Cusco-Espinar), realizado por CENSOPAS-INS en 2010.
- El Informe del Monitoreo Ambiental Participativo de Agua y Suelo elaborado por la Vicaría de la Solidaridad de Sicuani, que recogió muestras entre los meses de agosto y setiembre de 2011. Los resultados de los análisis en agua y sedimento mostraron concentraciones de metales pesados por encima de los estándares ambientales.

#### • Objetivos

Con el Monitoreo Sanitario Ambiental Participativo se buscó los siguientes objetivos:

- Evaluar el estado de la calidad ambiental de las aguas superficiales, subterráneas y de consumo humano, prioritariamente en las zonas de influencia de Tintaya, Antapaccay, Proyecto Quechuas y Coroccohuayco.
- Evaluar la calidad de los efluentes minero-metalúrgicos.
- Evaluar la calidad de suelos, sedimentos y aire en la zona de influencia directa de los depósitos de relaves de Huinipampa y Ccamacmayo.
- Impulsar la participación de la sociedad civil en el desarrollo de las acciones de vigilancia sanitaria ambiental.

26 En el libro *El Caso de la Mina de Tintaya en el Perú (2005)*, se brinda una amplia información sobre el Monitoreo Ambiental del año 2002, como uno de los resultados de la Mesa de Diálogo de Tintaya, además del acuerdo para la implementación de Monitoreos Ambientales Conjuntos.

• **Componentes**

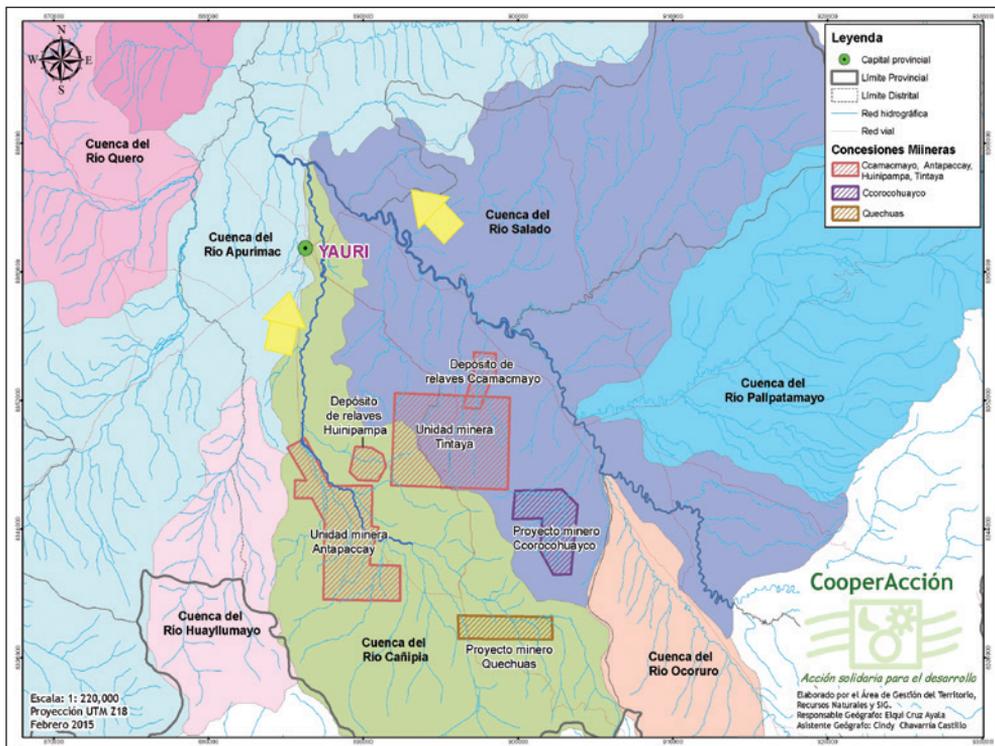
Se debe resaltar que en la realización del Monitoreo Sanitario Ambiental Participativo, se consideraron dos componentes:

- El componente ambiental, a cargo del ANA, OEFA e INGEMMET. Estas instituciones realizaron los estudios geológico e hidrogeológico.
- El componente sanitario, bajo la responsabilidad de DIGESA, CENSOPAS-INS y SENASA.

• **Zona de intervención**

La zona de intervención fueron las cuencas de los ríos Cañipía, Salado y sectores de las cuencas de los ríos Apurímac, Condoroma y Huichima, y las áreas cercanas a las operaciones de Tintaya, Antapaccay, Coroccohuayco<sup>27</sup> y Quechuas, como se puede apreciar en el Mapa 1. Las tierras próximas al proyecto Los Quechuas son de propiedad de la Compañía Minera Quechuas.

**MAPA 1: Configuración hídrica de la zona de intervención para el monitoreo**



Fuente: según el informe final del Monitoreo Sanitario Ambiental Participativo de la provincia de Espinar, p. 9. - elaboración CooperAcción.

27 En el momento que se realizó el MSAP (2012), la mina Tintaya y los proyectos Antapaccay y Coroccohuayco estaban bajo la administración de la empresa Xstrata Tintaya S.A.

- **Etapas**

El monitoreo se realizó en dos etapas:

**La primera etapa, entre agosto y setiembre de 2012.** En esta etapa se diseñó el plan de monitoreo y se acreditaron y capacitaron a los participantes. El 7 de agosto de 2012, la ANA, la DIGESA, el OEFA y el INGEMMET presentaron los puntos de monitoreo de agua superficial, agua de consumo humano, aire y suelo, los cuales estaban ubicados en zonas cercanas a las operaciones de Tintaya, Antapaccay, proyecto Ccorrocohuayco y Quechuas. Estos puntos antes de ser presentados fueron consensuados con la MPE y los representantes de las comunidades.

El 10 de setiembre de 2012 se dio inicio el proceso de sensibilización y capacitación para la realización del monitoreo ambiental. Este acto contó con la presencia de los representantes de las comunidades campesinas de Alto Huancané, Chillque, Huancané Bajo, Mallocachua, Patacollana y Huarca.

**La segunda etapa se inició a partir del 13 de setiembre de 2012.** La ANA, el OEFA, la DIGESA y el INGEMMET realizaron la toma de muestras en los puntos acordados. Esta labor no estuvo exenta de dificultades en algunas comunidades cercanas a las operaciones mineras, lo que llevó a paralizar el trabajo durante, aproximadamente, 15 días. El recojo de muestras se reanudó el 31 de octubre, luego de que la FUDIE garantizara que no habría resistencia de parte de las comunidades.

Una vez reanudado el monitoreo ambiental, se siguieron presentado problemas con organizaciones de la sociedad civil que no estaban de acuerdo con las actividades desarrolladas. Una de las principales dificultades fue la ausencia, en las fechas pactadas, de los representantes acreditados de las organizaciones sociales.

El 23 de noviembre de 2012, con la conformidad de la MPE, el Gobierno Regional del Cusco, el MINAM, la ANA, el CENSOPAS, la DIGESA, el OEFA y los representantes de la sociedad civil, el subgrupo de Medio Ambiente dio por concluido el Monitoreo Ambiental en un 95%. El 5% pendiente correspondía a puntos de muestreo cercanos a las operaciones mineras de Xstrata Tintaya (aguas abajo de la laguna de relaves de Huinipampa). Estos muestreos no se realizaron debido a la oposición de las comunidades de alrededor de la mina que los impidieron<sup>28</sup>. En concreto, hubo resistencia a la toma de muestras en el sector Pacpaco<sup>29</sup> (cuenca del río Salado) y en la zona de la cuenca del río Cañipía.

28 En las actas del 16 de octubre y 7 de noviembre de 2012, las instituciones como el ANA, OEFA y DIGESA informaron sobre los problemas que se presentaron para la toma de muestras en las zonas de la cuenca del Cañipía y en el sector Pacpaco. El 23 de noviembre de 2012 se dio por concluido el Monitoreo Ambiental, a pesar de que el ANA y el OEFA señalaron que no habían cumplido con el muestreo en 5 y 15 puntos, respectivamente.

29 Según comentarios en Espinar, la empresa minera de Tintaya habría incentivado a familias del sector para frustrar la toma de muestras. Pacpaco se ubica aguas abajo de la laguna de relaves de Tintaya.

Luego que el FUDIE garantizara la colaboración en el trabajo de campo, se procedió a culminar el monitoreo en el sector Pacpaco, cuenca del río Salado, y en la zona de la cuenca del río Cañipía. El monitoreo en los puntos pendientes se realizó en febrero de 2013. Debido a la diferencia estacional, los resultados de este monitoreo complementario fueron analizados de manera separada<sup>30</sup>.

Se debe indicar que los estudios de CENSOPAS-INS, INGEMMET y SENASA avanzaron sin mayores problemas. Se acordó que dichos estudios se presentarían de forma integral en el Informe del MSAP.

- **El Informe integrado del Monitoreo Sanitario Ambiental Participativo**

El 11 de abril de 2013 se presentó en la ciudad del Cusco el Informe Integrado del Monitoreo Sanitario Ambiental Participativo. A continuación presentamos las principales conclusiones<sup>31</sup>:

- **Conclusión 1:** *“De los 313 puntos de monitoreo de agua superficial, agua subterránea, agua de consumo humano, suelo, aire y sedimentos analizados, 165 de ellos (52.71%) mostraron al menos un parámetro que no cumple con los estándares, por lo que se considera puntos críticos<sup>32</sup>...”*.
- **Conclusión 2:** *“De los 165 puntos críticos identificados, el 38.78% (64) contienen por lo menos un metal pesado (mercurio, arsénico, cadmio y plomo). Respecto al total de puntos monitoreados, los puntos críticos que contienen al menos un metal pesado por encima del estándar representan el 20.44%. Esto significa que en términos generales, independientemente de su origen, las condiciones de riesgo al ambiente son moderadas, según la valoración de la Guía de Evaluación de Riesgos Ambientales del MINAM...”*.
- **Conclusión 3:** *“De los 64 puntos críticos con al menos un metal pesado por encima de los estándares, el 46.87% (30 de ellos) corresponden al componente de agua de consumo humano. Ello implica que existen condiciones de riesgo sanitario”*.
- **Conclusión 4:** *“En la planta de tratamiento de agua para consumo humano Virgen de Chapi, los valores de mercurio en agua superan el LMP tanto en la salida como en su ingreso, siendo mayores los valores de concentración en la salida... La Digesa en coordinación con la Diresa Cusco vienen realizando las acciones de confirmación pertinente”*.
- **Conclusión 6:** *“Las aguas superficiales y subterráneas, en algunos lugares cercanos a las actividades mineras de Xstrata Tintaya S.A., muestran una concentración de*

30 En ese momento, se tuvo la presencia de lluvias que alteraba el régimen del río Cañipía y los cambios en el clima hacían técnicamente inadecuada su integración a la data obtenida en época seca.

31 La primera versión del Informe Integrado de Monitoreo Sanitario Ambiental Participativo de la Provincia de Espinar presenta conclusiones generales entre las páginas 98 a 100.

32 Los denominados “puntos críticos” eran aquellos que algún parámetro superaba los estándares ambientales. Es decir, si algún metal pesado superaba el ECA, aquel punto de muestreo era un *punto crítico*.

*metales y otros elementos físicos y químicos superiores a los estándares de calidad ambiental (agua para riego de vegetales y bebida de animales). Eso se observa en Tintaya, Tintaya Marquiri, Alto Huancané, Bajo Huancané, Alto Huarca, Huinipampa, Quetara I, Huisa; ello supone una asociación entre dichos valores y zonas de actividad minera que tiene que ser examinada con mayor profundidad en las acciones de monitoreo del Plan de Acción de Corto Plazo”.*

- **Conclusión 9:** *“Los resultados de la evaluación de Censopas-INS indican exposición a metales pesados de los pobladores examinados en Huisa y Alto Huancané. Ello implica un riesgo para la salud cuya magnitud debe ser determinada”.*

En las conclusiones mencionadas podemos observar que en más de la mitad de muestras analizadas existe por lo menos un parámetro que no cumple los estándares. Asimismo, la presencia de metales pesados, como el mercurio, supera los LMP en un número significativo de muestras de agua de consumo humano. También se encontró concentración de metales pesados en aguas cercanas a las actividades mineras de Xstrata. El mismo informe señala que el MSAP ha identificado situaciones de riesgo para la salud que deben ser atendidas por las autoridades.

- **Las observaciones y la aprobación del Informe Integrado del Monitoreo Sanitario Ambiental Participativo**

El Municipio Provincial de Espinar realizó observaciones al informe del monitoreo, con la finalidad de que sean incluidas en el documento final que debía ser aprobado y difundido. Entre las observaciones planteadas por la Municipalidad Provincial de Espinar, podemos mencionar los siguientes aspectos:

- El Informe presenta incongruencias entre los reportes de laboratorio entregados como anexos físicos por el OEFA, ANA, INGEMMET y DIGESA y las fichas de campo. Del mismo modo, se tienen puntos coincidentes de muestreo realizados por el ANA, OEFA e INGEMMET durante el monitoreo, donde las concentraciones de metales reportadas por estas instancias varían considerablemente pese a tener resultados emitidos por el mismo laboratorio. Al mismo tiempo, el informe no presenta los reportes de laboratorio y fichas de campo frente al total de muestras recolectadas por el ANA e INGEMMET para los casos de agua y sedimentos, así como no presenta las fichas de campo para el total de puntos muestreados por el grupo de Geoquímica Ambiental de INGEMMET. Es importante que se llenen aquellos vacíos, protocolos deficientes, incoherencias e incongruencias que presenta el informe del MINAM.
- El criterio de usar las determinaciones analíticas para calificar la situación ambiental de Espinar no sería científicamente correcto y, por lo tanto, carecería de validez. Por consiguiente, el porcentaje de contaminación del 2.2% no es válido. El Informe solo debe reconocer y mencionar que el 52.7% de las fuentes está con niveles de metales pesados por encima de los Estándares de Calidad

Ambiental, en caso de utilizar como referencia la categoría 3. Para el bienestar de la población y salud animal, se debe aplicar, simultáneamente, la categoría 1-A1 en todas las fuentes que en la práctica tienen uso de consumo humano.

- Se debe calcular el porcentaje de contaminación por microcuenca, utilizando el principio de *“cuando un elemento supera el ECA, la fuente está contaminada”*. Además, aplicando las categorías de uso de agua adecuada (tanto 1-A1, como 3).
- Las relaveras registran altos índices de metales pesados. La relavera de Cacamacmayo presenta arsénico, cadmio, cobre y plomo. Mientras que la relavera de Huinipampa presenta altas concentraciones de cobre.
- La concentración de elementos como el arsénico, boro, hierro, manganeso, molibdeno, sulfatos, etc., así como los valores de la conductividad eléctrica, son bajas en la parte alta de la cuenca y se incrementan ostensiblemente en la parte baja de la cuenca (zona norte y noreste) inmediatamente después de las instalaciones mineras, lo que establece una relación entre las operaciones de Xstrata y el incremento de metales que contaminan el medio ambiente.
- El molibdeno es el elemento que tiene una relación directa con la actividad minera y se encuentra en mayores proporciones dentro del área de operación de la mina Tintaya.
- El estudio de CENSOPAS presentado a la MPE no ayuda a la comprensión de los resultados puesto que no contiene un análisis organizado de la presencia de metales pesados en las 180 muestras de orina tomadas en las comunidades de Alto Huancané y Huisa. Tales resultados no han sido presentados por niveles de concentración según edad, género, comunidad. No se han presentado las otras variables analizadas en las encuestas, como el tiempo de residencia, migración semanal, alimentación, entre otros. Por lo tanto, la información existente no permite establecer una relación de causalidad entre fuentes de exposición y la salud humana.
- De los estudios de orina en personas, se constata que de las 180 muestras, todas presentan arsénico y 9 tienen los valores más altos.
- El informe de SENASA no responde a la preocupación de la población por la muerte, aborto y malformación de animales. Los estudios no cumplieron con el protocolo oficial y no son representativos ya que solo se tomaron 9 muestras de animales muertos. Por estas consideraciones, estos estudios solo pueden ser un anexo del informe MSAP. En consecuencia, no permiten establecer la relación que existe entre la situación de la salud de los animales y las operaciones mineras.
- No obstante las limitaciones del informe, los datos que presentan contribuyen a demostrar que la contaminación está asociada a la actividad minera de la empresa Xstrata Tintaya. Estos indicios se hacen más evidentes, si lo relacionamos con la inspección que el OEFA realizó a la empresa en enero de 2013, en el que se constata la *“filtración de relaves en suelo natural”*.

Luego de que el GRC, la MPE, los representantes de las municipalidades distritales, sociedad civil e instituciones del Poder Ejecutivo presentaron sus observaciones, estas fueron debatidas en la MDE para determinar su incorporación al Informe Integrado del Monitoreo Sanitario Ambiental Participativo.

La reunión de aprobación del informe se llevó a cabo en el auditorio de la MPE los días 5 y 6 de junio de 2013. Se acordó que los ajustes en los anexos que se refieren a los mapas de microcuencia y estadísticas, serían afinados en una reunión posterior, la misma que tuvo lugar los días 10 al 12 de junio de 2013, en las oficinas del MINAM en Lima.

Es importante señalar que al no haber consenso en los resultados y conclusiones del Monitoreo Sanitario Ambiental Participativo, el informe final de la MDE incluye además del texto principal –que consta de 117 páginas–, los aportes y diferentes observaciones. Estos textos son:

- Observaciones al Informe de Monitoreo Sanitario Ambiental Participativo realizado en la provincia de Espinar presentada el 25 de junio de 2013 por la Municipalidad Provincial de Espinar (Carta N° 059-2013-A-MPE-C) al MINAM y al Gobierno Regional del Cusco. Pide precisar con mayor objetividad el contenido y las conclusiones del informe y plantea *“una nueva y definitiva reunión de los equipos técnicos antes de que el documento sea revisado a nivel de Presidencia Colegiada”*.
- Oficio del ministro del Ambiente, Manuel Pulgar Vidal Otálora de fecha 2 de julio de 2013, N° 065-2013 - DM/MINAM en respuesta al documento anterior. Precisa y aclara algunos puntos que tienen que ver con las observaciones planteadas por la MPE. Invita a la municipalidad a *“seguir caminando hacia el cierre concertado de la mesa de diálogo”*.
- Acta de reunión interinstitucional del equipo técnico de monitoreo sanitario ambiental realizada en la oficina del MINAM, el 8 de agosto de 2013. En ella participaron las entidades involucradas en el monitoreo: el MINAM, la ANA, DIGESA-MINSA, OEFA, INGEMMET, SENASA, CENSOPAS-INS. Concluyen que el documento presentado por la municipalidad provincial no es un pedido de aclaraciones sino que constituye *“una propuesta de cambio/o sentido de las conclusiones del Informe Integrado de MSAP”*. Señalan que el informe final fue presentado, validado y suscrito, en su momento, por las instituciones de los tres niveles de gobierno y la sociedad civil.
- Registro de aportes de la MPE sobre las conclusiones del informe de monitoreo en la reunión de la secretaría técnica realizada el 22 de agosto de 2013. Dicho texto plantea cambios respecto a las conclusiones del informe del MSAP.

- **Algunos aspectos relevantes a destacar**

Entre las conclusiones del Informe final, se pueden destacar los siguientes aspectos:

- De los 313 puntos de monitoreo en agua superficial, agua subterránea, agua de consumo humano, suelo, aire y sedimentos analizados, 165 de ellos (52.7%) mostraron al menos algún parámetro que no cumple con los estándares, por lo que se consideran puntos críticos.

- En agua de consumo humano y agua superficiales, el porcentaje de puntos que exceden los estándares ambientales es de 70.6% y 56.4%, respectivamente.
- Según el ANA y la OEFA, el río Salado presenta un 95.5% y 57.6%, respectivamente, de puntos que superan los estándares ambientales. Vale precisar que en este río se ubican las operaciones de Tintaya, así como la relavera de Camacmayo.
- De los 165 puntos identificados como puntos críticos, el 38.8% presentan por lo menos un metal pesado (mercurio, arsénico, cadmio y plomo).
- Las aguas superficiales y subterráneas en lugares cercanos a Xstrata Tintaya, muestran una concentración de metales y otro elemento físico químico superiores al Estándar de Calidad Ambiental de categoría 3 (agua para riego vegetal y bebida animal).
- Los resultados de CENSOPAS-INS indican exposición a metales pesados de los pobladores examinados en Huísa y Alto Huanacán.
- El estudio de SENASA indica que los animales examinados no murieron por la concentración de metales pesados en su organismo. Sin embargo, el número de muestras analizadas no es representativo del ámbito de intervención.
- El estudio de INGEMMET señala que el contenido del agua superficial y subterránea se relaciona con la presencia natural de estos en los suelos.

## **b) Plan de Implementación de las Medidas de Corto, Mediano y Largo Plazo para la Provincia de Espinar**

### **• Objetivos**

Como se mencionó anteriormente, en el marco de la MDE también se constituyó una comisión para elaborar un Plan de Intervención Intergubernamental de Corto, Mediano y Largo Plazo. Este plan tiene los siguientes objetivos<sup>33</sup>:

- Establecer acciones estratégicas para la recuperación de la calidad ambiental y sanitaria en la provincia de Espinar.
- Fomentar la participación responsable de la sociedad civil y organizaciones públicas y privadas en la gestión ambiental.
- Generar los instrumentos y herramientas necesarias y suficientes para alcanzar de manera ordenada y sistemática la mejora de la calidad ambiental y sanitaria en la provincia de Espinar.
- Establecer acciones de control, mitigación y minimización de residuos y sustancias contaminantes que generen riesgo sanitario y ambiental.
- Implementar programas permanentes de educación ambiental, investigación, promoción de la participación ciudadana, así como la difusión de información técnica relevante para mejorar las condiciones ambientales en la cuenca de los ríos Salado y Cañipía.

33 El objetivo del plan figura en el Informe Integrado de Monitoreo Sanitario Ambiental Participativo, aprobado en junio de 2013.

- Fortalecer las capacidades técnicas y logísticas de las instituciones para la implementación de las competencias ambientales asignadas en el marco del proceso de descentralización.

- **Medidas adoptadas y plazos de ejecución**

En las reuniones sostenidas los días 3 y 4 de diciembre de 2012, se consensuaron los lineamientos, componentes y medidas que forman parte de este plan. Las medidas de corto, mediano y largo plazo consideran los siguientes plazos:

Corto plazo: a ejecutarse el año 2013.

Mediano plazo: a ejecutarse en el periodo entre el año 2014 y 2016.

Largo plazo: a ejecutarse a partir del año 2017.

Los lineamientos aprobados en el Plan de Implementación de medidas de corto, mediano y largo plazo, fueron los siguientes:

- Institucionalización de la gestión ambiental.
- Planificación del territorio.
- Gestión integrada de recursos hídricos.
- Gestión integrada de salud entre los niveles nacional, regional y local y gestión integrada de la sanidad animal.
- Gestión integrada de saneamiento básico (abastecimiento de agua potable, residuos sólidos y aguas residuales).
- Educación ambiental y comunicación para la participación ciudadana.
- Fortalecimiento de la participación ciudadana para la gestión ambiental.
- Gestión de la información.

### c) **Acciones de Urgencia**<sup>34</sup>

El subgrupo de Medio Ambiente recogió las preocupaciones formuladas por parte de los representantes de la sociedad civil debido a los presuntos impactos negativos generados por la presencia de las operaciones mineras en la zona.

Las acciones de urgencia fueron las siguientes:

- **Abastecimiento de agua potable**

Se acordó la instalación progresiva y temporal de 400 a 450 tanques de 600 litros. El aprovisionamiento estuvo a cargo de la Municipalidad Provincial de Espinar mediante la distribución del agua potabilizada de la Planta de Tratamiento Virgen de Chapi. Se debe precisar que el Ministerio de Salud y la empresa Xstrata Tintaya donaron en total 100 tanques (50 por institución).

Los criterios aplicados para la instalación de los tanques fueron los siguientes:

- a) Su ubicación estaba en función a los resultados obtenidos en el Estudio de Línea Base realizado por CENSOPAS-INS de 2010.

<sup>34</sup> El resumen de las acciones de urgencia se obtuvieron de las actas y del Informe Integrado del MSAP que fue aprobado en junio de 2013.

- b) Población que no cuenta con sistema de abastecimiento de agua.
  - c) Población que se abastece de agua por acarreo o agua “entubada” de manera directa de ríos y manantes.
  - d) Comunidades que son abastecidas por el camión cisterna.
  - e) El tanque tiene que estar ubicado en una zona que beneficie a tres o más familias.
  - f) Compromiso de la comunidad para el acondicionamiento de la plataforma y techo donde se colocaron los tanques.
  - g) Compromiso de los beneficiarios para dar cuidado y mantenimiento de los tanques.
- **Elaboración de perfiles de proyectos de abastecimiento de agua potable para las diversas comunidades de Espinar**

Como parte del trabajo realizado por el subgrupo de Medio Ambiente, bajo la responsabilidad del MPE se elaboraron perfiles de proyecto para el abastecimiento definitivo de agua potable y alcantarillado a comunidades de las cuencas de Cañipía y Salado, en la provincia de Espinar. Estos proyectos fueron entregados al Ministerio de Vivienda Construcción y Saneamiento (MVCS).

- **Acciones Ejecutadas por el OEFA en torno a la unidad minera de Xstrata Tintaya S.A.**

A través de la Mesa de Diálogo de Espinar, se ofició al OEFA para que realice evaluaciones e inspecciones correspondientes en el entorno de los depósitos de relaves de Ccamacmayo y Huinipampa, con el fin de evidenciar posibles cambios ambientales y ecológicos que pudieran tener relación con la actividad minera.

Esta supervisión especial se desarrolló del 10 al 11 de enero de 2013. Durante la supervisión, se colectaron muestras de agua superficial de los ríos Salado y Cañipía, agua subterránea de las presas de relaves, además de las filtraciones y sedimentos. En la visita de campo, se observó una tubería que cruzaba el bofedal cuyo punto de descarga se encontraba en la estación de bombeo de las filtraciones de la presa de relaves Ccamacmayo. Asimismo, se encontró en dicha presa filtraciones hacia el suelo natural.

El 14 de enero de 2013 se realizó otra supervisión especial debido a una comunicación de la Municipalidad, donde se reportó lo siguiente:

- Una tubería que cruza el bofedal cuyo punto de descarga se encuentra en la estación de bombeo de las filtraciones de la presa de relaves Ccamacmayo.
- Una tubería con un empalme en forma de “T” que tiene una salida hacia el bofedal.
- Filtraciones de la presa de relaves de Ccamacmayo en el suelo natural.
- Presencia de lodo en el suelo natural, del proceso de limpieza de los canales que reciben las filtraciones de la Presa de Relaves de Huinipampa.

Luego de verificar esta denuncia, el OEFA notificó el incumplimiento de la normatividad ambiental, lo cual dio inicio al procedimiento administrativo sancionador correspondiente.

#### d) Acuerdos finales y cierre del subgrupo de Medio Ambiente

El trabajo en el subgrupo de Medio Ambiente culminó con la aprobación del Informe Final de la Mesa de Diálogo de Espinar el 28 agosto de 2013 y con la firma del acta final de la Secretaría Técnica de la Mesa de Diálogo de Espinar. El acuerdo sexto del documento señala lo siguiente:

*“1. Valorar y formalizar el trabajo realizado por el subgrupo de Medio Ambiente de la Mesa de Diálogo de Espinar...”.*

*“2. Asegurar el compromiso de las diversas entidades para la aplicación del Informe de Monitoreo Sanitario Ambiental Participativo y su respectivo Plan de Acción de Corto, Mediano y Largo Plazo...”.*

*“3. Priorizar, tal como se desprende de las conclusiones del Informe Final Integrado de Monitoreo Sanitario Ambiental Participativo, en particular las conclusiones 1 y 2 (p. 108), en cuanto precisan el ámbito territorial para la implementación de acciones, proyectos e iniciativas en aquellas áreas donde se presentan puntos críticos que son aquellos puntos de contaminación...”.*

*“4. Continuar de acuerdo con los procedimientos legales establecidos, con la identificación de las causas de contaminación...”.*

*“5. Continuar y priorizar acciones que, en el marco de las competencias sectoriales y regionales, vienen realizando la DIRESA Cusco con la asistencia técnica del Ministerio de Salud...”.*

*“6. Continuar y priorizar acciones que vienen realizando la Autoridad Nacional del Agua, la Municipalidad Provincial de Espinar y el Ministerio de Vivienda Construcción y Saneamiento, respecto a la realización de los estudios de fuentes de agua e implementen los sistemas de tratamiento para el abastecimiento sostenible de agua segura de consumo humano y la producción agropecuaria...”.*

*“7. Sistematizar los resultados de monitoreos y estudios de línea de base ambiental realizados en Espinar, de acuerdo con los protocolos legalmente establecidos...”.*

*“8. Dar cuenta de qué análisis complementarios realizados por DIRESA Cusco y la DIGESA, evidencian la ausencia de contaminación por mercurio en la planta de tratamiento de aguas de Virgen de Chapi de Yauri...”.*

Para darle ejecución y seguimiento a todos estos compromisos, se acordó la creación de un Comité de Gestión y Seguimiento del Plan de Acción Ambiental (ver el Cuadro 4 Los comités de gestión y seguimiento - mandato y conformación).

#### 2.3.2 El Subgrupo de Desarrollo y Producción

##### ■ Aspectos generales

La creación de este subgrupo fue acordada en la reunión de instalación de la MDE del 21 de junio de 2012 y formalizada en la Resolución Ministerial de mes de julio, la cual le asigna el objetivo de *“identificar, proponer e impulsar un conjunto de medidas para mejorar el desarrollo y actividades productivas en la provincia de Espinar”.*

En dicha resolución, la coordinación del subgrupo fue asignada al GRC<sup>35</sup>. Sin embargo, en la práctica, la coordinación fue asumida por la Gerencia de Desarrollo Económico a través del gerente o su representante y por el Director de Promoción de la Competitividad de la Dirección General de Competitividad Agraria (DPC-DGCA) del MINAGRI. Las reuniones se realizaron en las oficinas de la Dirección Regional de Agricultura en la ciudad de Espinar.

El subgrupo de Desarrollo y Producción (SgDP) tuvo 13 reuniones de julio de 2012 a febrero de 2013, según consta en las actas disponibles.

En la reunión inicial, al momento de la instalación de la MDE, se definieron las orientaciones de su plan de trabajo, siguiendo el siguiente proceso:

- Diagnóstico del desarrollo productivo en Espinar.
- Visión de desarrollo, producción y resultados a lograr.
- Desarrollo de los componentes y formulación de actividades.

Se propuso talleres de trabajo para:

1ro: Actualizar y validar el diagnóstico en función de la información disponible y los aportes adicionales de las comunidades. Debía incluir el análisis de tendencias locales, regionales, nacionales e internacionales.

2do: Actualizar y validar la visión de desarrollo, de manera participativa y consensuada.

3ro: Formular los componentes de una visión compartida de desarrollo productivo.

4to: Describir los componentes y el desarrollo de las actividades que concluirían en el plan de trabajo.

En los hechos, el trabajo de la mesa a lo largo del segundo semestre de 2012 y los primeros meses de 2013 se articuló en torno a las siguientes acciones:

- Acciones de urgencia frente a la situación de la actividad pecuaria en la provincia, en zonas supuestamente afectadas por la contaminación. Estas estaban referidas a:
  - La distribución de alimentos para el ganado y de semillas para siembra de forraje.
  - La disponibilidad de agua para el ganado y el consumo humano. En este marco, el subgrupo abordó la elaboración y ejecución del proyecto de riego de Quetara y el Proyecto de reposición de aguas de Antapaccay para la cuenca del río Cañipía.
  - La atención a la situación sanitaria del ganado, a través de estudios y campañas de parte de SENASA.

35 La Resolución Ministerial N° 167-2012-PCM del 12 de julio modifica el artículo 7.3 para incluir al Ministerio de Agricultura en la tarea de coordinación.

- La elaboración de una matriz de inversiones para el desarrollo de la provincia de Espinar.

El trabajo del SgDP culminó en febrero de 2013 con una matriz de inversión y un informe remitido a la Secretaría Técnica de la MDE.

## ■ Acciones realizadas

### a) Las acciones de urgencia

Desde el inicio de sus sesiones, el subgrupo de Desarrollo y Producción identificó como prioridad la atención de la situación de emergencia que atravesaban los comuneros de las cuencas de los ríos Cañipía y Salado. Las familias campesinas se mostraron muy preocupadas por los problemas de disponibilidad de forraje y de agua para el ganado y el riesgo que sus animales estén consumiendo agua y alimentos contaminados; así como también, por los efectos de la sequía prolongada que venía sufriendo la zona. A ello se sumó su preocupación por la mortandad, abortos y malformaciones de su ganado<sup>36</sup>. Ante esta problemática se realizaron las siguientes acciones de urgencia:

- *Apoyo alimentario para el ganado.*
  - Se organizó la evaluación de la situación en ocho comunidades para caracterizar la situación de urgencia. El primer informe fue presentado el 2 de agosto. En él se señala: *“los resultados aquí expuestos son producto de la verificación de necesidades inmediatas a quienes creemos requieren apoyo alimentario de emergencia toda vez que su ganado está en riesgo por déficit alimentario debido al riego de filtraciones de los relaves, el polvo, la falta de riego, etc. Solicitamos este apoyo alimentario sea resuelto de manera inmediata, a fin de superar todos los riesgos a que está expuestos estas crianzas que es [sic] el soporte de los productores”<sup>37</sup>.*
  - Un segundo informe, presentado el mismo mes, completa la evaluación y amplía la zona a atender. Se establece finalmente un requerimiento total de 1’558,770 kg de forraje a ser usado en 60 días.
  - Según el informe final de la mesa, se distribuyó 1’519,868 kg a 188 familias<sup>38</sup>. El Ministerio de Agricultura, el Gobierno Regional del Cusco y Xstrata contribuyeron a la compra del forraje.

36 Informe final de la Mesa de Diálogo, p. 16.

37 Informe N° 002-2012, del 21 de agosto de 2012, elaborado para el Grupo de Trabajo “Desarrollo y producción” de la Mesa de Diálogo de Espinar por el ingeniero Óscar Lovón, director de la Agencia Agraria de Espinar.

38 Informe final, p. 17. Se informa también que se amplió el número de familias atendidas en la cuenca del río Salado a 460, por decisión de la propia organización de la cuenca.

- *La distribución de semilla para la siembra de forrajes*

Con la misma modalidad que la distribución de alimentos para ganado, el subgrupo dedicó varias sesiones a la necesidad de contar y distribuir semillas para la siembra de pastos.

El informe final de la MDE señala que se realizaron las siguientes entregas: 2.5 toneladas de semilla de alfalfa entregadas por el GRC, 165 toneladas de avena forrajera por la MPE y 12 toneladas de semilla de avena por el MINAGRI. Este ministerio, además, entregó 25 toneladas de guano de la isla.

- *La disponibilidad de agua en las cuencas afectadas*

Como hemos señalado anteriormente, la disponibilidad de agua dulce y en condiciones óptimas para el ganado fue uno de los principales reclamos de la población.

Ante ello, y como medida inmediata, el subgrupo solicitó la distribución de agua en la zona afectada, tarea que fue asumida por el subgrupo de Medio Ambiente, tal como lo hemos referido líneas arriba.

Sin embargo, la sociedad espinarenses enfatizó la necesidad de una solución integral a corto, mediano y largo plazo para las dos cuencas, Salado y Cañipía, que atendiera la demanda existente de agua para el consumo humano y la producción agropecuaria. En esta línea, el subgrupo realizó el seguimiento a dos proyectos existentes: el de reposición de agua en la cuenca del Cañipía a cargo de la empresa Xstrata y el de la Irrigación Quetara a cargo del Programa Subsectorial de Riego (PSI).

- *Reposición de agua en la cuenca del Cañipía*

En la reunión de fecha 13 de setiembre de 2012, el subgrupo solicitó a la empresa Xstrata la presentación del expediente de su proyecto de reposición de agua para la cuenca del río Cañipía. Ese mismo mes, Xstrata hizo llegar el expediente al subgrupo. Luego se conformó una comisión integrada por representantes de la cuenca y de la MPE para revisar y mejorar el expediente, teniendo como fecha límite para la realización de esta tarea el 13 de noviembre. Ante el incumplimiento de este compromiso, se fijó como nueva fecha el 29 de noviembre. En el informe final de la MDE, no existe mención alguna sobre el proyecto de reposición de agua en la cuenca del río Cañipía.

- *El Proyecto de Irrigación Quetara*

El proyecto de entubado de agua de irrigación Quetara fue otro de los temas importantes tratados en las reuniones de este subgrupo de trabajo y sobre el cual se registraron algunos avances. En la reunión de julio, el Programa Subsectorial de Riego - PSI se comprometió a realizar el estudio correspondiente para contar con un perfil de proyecto.

En setiembre, este organismo entregó el perfil del proyecto inscrito en el SNIP, con un presupuesto superior al medio millón de soles y un aporte de la minera Xstrata del 20 %, que se realizaría a través de la entrega de materiales. En noviembre, PSI informó que el MINAGRI había aprobado el proyecto y dio cuenta de la necesidad de celebrar un convenio con Xstrata para establecer la

entrega de su aporte y acordar que la ejecución estaría a cargo de la Dirección de Infraestructura de Riego y de la Oficina de Gestión Zonal de Cusco del PSI. A inicios del año 2013, se registraba un avance del 50% de la ejecución de la obra.

- *La atención en sanidad animal*

En la reunión del subgrupo realizada el 2 de agosto de 2012, se le solicitó al SENASA realizar un diagnóstico sobre la mortandad de animales. Al mes siguiente, SENASA presentó un plan de trabajo de cuatro meses para realizar los análisis correspondientes. Los resultados fueron presentados el 8 de noviembre de 2012.

Simultáneamente a ello, el SENASA implementó acciones con el fin de mejorar la salud de ganado. Este organismo amplió el equipo de profesionales y técnicos encargados de esta labor, estableció actividades de vigilancia sanitaria e implementó un laboratorio de parasitología veterinaria, inmunizaciones de vacunos y otros.

## **b) Elaboración de una matriz de inversiones para el desarrollo de la provincia de Espinar**

Más allá de la atención a la emergencia agropecuaria, el subgrupo se planteó orientar su trabajo a *“mejorar el desarrollo y actividades productivas en la provincia de Espinar”*. Para tales fines, sus integrantes decidieron en la sesión del 8 de agosto crear cinco comisiones para abordar los principales ejes de desarrollo de la provincia de Espinar:

- Agropecuario, bajo la coordinación de la Agencia Agraria de Espinar.
- Turístico, bajo la coordinación de Gerencia de Desarrollo Económico de la MPE.
- Minero energético, bajo la responsabilidad de la Dirección Regional de Energía y Minas y de la Gerencia de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la MPE.
- Valor agregado, comercialización y servicios, a cargo de la Gerencia de Desarrollo Económico de la MPE.
- Condiciones básicas para el desarrollo (salud, educación y otros), a cargo de la Gerencia de Infraestructura y Desarrollo Social de la MPE.

Se debe precisar que, posteriormente, las comisiones de “turismo” y “valor agregado, comercialización y servicios” se fusionaron.

Estas comisiones fueron integradas también por actores de la sociedad civil. Las comisiones, en cada uno de los ejes indicados, se plantearon realizar diagnósticos y análisis, definición de objetivos, priorización de proyectos e incluso fichas de proyecto, en el marco del Plan de Desarrollo Concertado de Espinar.

Es necesario indicar que en las primeras reuniones se acordó realizar estudios socioeconómicos, así como dar inicio a un proceso de Ordenamiento Territorial y de Zonificación Ecológica Económica (ZEE). Estos puntos no se volvieron a tratar en sesiones posteriores.

Finalmente, se debe señalar que fueron pocas las sesiones del subgrupo dedicadas a analizar el trabajo de las comisiones y las propuestas para promover el desarrollo en la provincia de Espinar. En la sesión del subgrupo del 29 de setiembre, se plantearon las siguientes propuestas de proyectos:

- Construcción de reservorios de cosecha de agua.
- Piscigranjas en los ríos Salado y Cañipía<sup>39</sup>.
- Proyectos de Saneamiento Básico en las comunidades de las dos cuencas.
- Estudio socioeconómico en las dos cuencas.
- Represa para las operaciones mineras.
- Norma legal para considerar los tres cañones existentes en la zona como maravilla del Cusco.

La sesión del 23 de octubre tenía como agenda la presentación del trabajo de comisiones, sin embargo, este punto no fue tratado y los asistentes solo se abocaron a reprogramar las fechas de reunión.

En la sesión del 8 de noviembre, se acordó finalmente encargar a la Mesa de Desarrollo Agropecuario de Espinar (MEDAPE) la tarea de formular un plan a corto, mediano y largo plazo para lograr el desarrollo sostenible de la provincia, sobre la base de los avances de la comisión agropecuaria.

El trabajo de las comisiones no fue constante y varias de sus sesiones fueron canceladas por falta de quórum<sup>40</sup>.

### c) Cierre del Subgrupo de Desarrollo y Producción

En la sesión del 16 de enero 2013, se aprobó, de manera definitiva, la matriz de proyectos. En el acta de la reunión del 14 de febrero se incluye la lista de los 18 proyectos estratégicos y el cuadro de prioridades a corto (2013), mediano (2016) y largo plazo (2021).

El subgrupo elaboró un informe final de cuatro páginas según el esquema aprobado por la presidencia colegiada en setiembre de 2012, resumiendo el trabajo realizado. En el informe también se señalan resultados y logros así como puntos pendientes. La información de las acciones de emergencia y la matriz de proyectos fueron incorporadas en el informe final de la MDE.

#### Cuadro de logros y puntos pendientes

Logros	Puntos pendientes
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Las acciones de emergencia implementadas               <ul style="list-style-type: none"> <li>- distribución de heno</li> <li>- de semillas para siembra de pastos y forrajes</li> <li>- la atención en sanidad animal</li> <li>- la producción de la matriz de proyectos estratégicos</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Quedó inconclusa la elaboración de propuestas para el desarrollo de la provincia en los ejes: minero/energético, valor agregado y condiciones básicas para el desarrollo.</li> <li>• La atención a comunidades campesinas y sectores no beneficiados con la distribución de heno y semilla (Huini Corcchohuayco, Huini Quetara, Huisa sector Choquechampi, Choquepito, Huanu Huanu, Alto Huancané (sectores: Coccareta, Huinumayo, Centro Huancané), Mollocahua (sector Huisapujio), Huayllymayu, Ch'áco Huayllymayu, Alto Ayraccollana, Hatun Ayraccollana).</li> </ul>

Fuente: Informe final del Subgrupo de Desarrollo y Producción.

39 Xstrata no estuvo de acuerdo con esta propuesta.

40 Se suspendieron hasta tres reuniones: 31 de octubre, 13 de diciembre y 29 de enero de 2013.

### 2.3.3 El Subgrupo de Responsabilidad Social

#### ■ Aspectos generales

El Subgrupo de Trabajo de Responsabilidad Social (SgRS) fue creado por la Resolución Ministerial de julio de 2012, con el objetivo de *“identificar, proponer e impulsar un conjunto de medidas que propicie la mejora de la calidad de vida de la población de la provincia de Espinar”*, en especial de las poblaciones que se ubican en los ámbitos de influencia de los proyectos mineros. La coordinación recayó en el Ministerio de Energía y Minas.

El subgrupo se organizó en comisiones de trabajo. Estos espacios se reunieron en 20 oportunidades, entre julio de 2012 y abril de 2013, según lo indican las actas disponibles.

Integraron este subgrupo representantes de:

- 10 comunidades campesinas y de 3 centros poblados, así como la Federación Campesina (FUCAE) que los agrupa a nivel de la provincia.
- Las organizaciones de las cuencas de los ríos Salado y Tintaya, así como los regantes de Choquepitto, Cañipía y Quetara.
- 9 organizaciones sociales urbanas.
- Representantes de la MPE: el alcalde, dos regidores y una docena de funcionarios de varias gerencias), así como los representantes de 6 municipalidades distritales.
- El Gobierno Regional del Cusco, en particular, de la Subgerencia de Comunidades Andinas y Amazónicas de la Gerencia de Desarrollo Social.
- El Gobierno nacional, representado por la PCM (la ONDS), el MINEM (funcionarios de la DNGS y del viceministerio de Minas), el MINAM (la OASS).
- Representantes de la empresa Xstrata (funcionarios y asesores).

#### ■ Los principales temas abordados

En la reunión del 12 de julio de 2012, el subgrupo acordó una agenda de trabajo de 24 puntos, que se detalla en la página siguiente:

<p><b>A. Indemnizaciones</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Indemnización de accidentes de tránsito</li> <li>• Indemnización a Augustina Usca Saicco</li> <li>• Indemnización de comunidades afectadas (Huisa Ccollana, Manante Choquepitto, entre otras)</li> <li>• Indemnización de comuneros reubicados</li> </ul> <p><b>B. Funcionamiento democrático y autonomía de las organizaciones y de las comunidades en la zona</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Que la empresa no utilice programas radiales para dividir a la población</li> <li>• Respeto la autonomía administrativa y organizacional de las comunidades campesinas</li> <li>• Respeto al derecho de tenencia de terrenos comunales</li> <li>• Mejoramiento del sistema de participación ciudadana</li> </ul>	<p><b>D. Responsabilidad social, relaciones comunitarias</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cambio de la política y de actores del área de RRCC de XSTRATA TINTAYA</li> <li>• Desactivación de la Fundación Tintaya</li> <li>• Diagnóstico socioeconómico de las acciones de responsabilidad social</li> <li>• Evaluación de la “calidad” de los proyectos de desarrollo sostenible</li> <li>• Cumplimiento de principios de RRSS</li> <li>• Informe de Responsabilidad Social de la empresa Xstrata Tintaya</li> <li>• Mejoramiento productivo de la ganadería (ganado y lechero)</li> <li>• Fomento de beneficio local a través de consumo de productos de la zona</li> <li>• Evaluación por parte del Estado de la Política de Responsabilidad Social de la empresa Gold-Plata</li> </ul>
<p><b>C. Gestión del convenio marco</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Administración de los fondos del Convenio Marco</li> <li>• Evaluación del Convenio Marco</li> <li>• Cumplimiento de la cláusula novena del Convenio Marco</li> </ul>	<p><b>D. Derechos/beneficios laborales de los trabajadores (de la mina)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Respeto de Derechos Humanos y de trabajadores</li> <li>• Participación de beneficios de la empresa</li> <li>• Mejorar política laboral de la empresa</li> <li>• Derechos de los trabajadores de la ex mina Atalaya</li> </ul>

Fuente: Actas de la MDE.

Los dos primeros puntos (indemnizaciones y respeto al funcionamiento democrático y la autonomía de las organizaciones y las comunidades) fueron considerados como temas “de emergencia”.

## ■ Acciones

### a) Las indemnizaciones:

Un tema en el que se avanzó fue el del pago de indemnizaciones a los familiares de las cuatro personas fallecidas durante los acontecimientos de mayo. Con este propósito, Xstrata creó un fondo de S/.500,000 que fue confiado a la Agencia Adventista para el Desarrollo y Recursos Asistenciales - ADRA, la cual debía coordinar con los deudos su uso y distribución. Asimismo, se acordó un fondo de S/.300,000 para la atención de los seis heridos. Estas medidas se encuentran detalladas en el informe final de la MDE.

En la reunión del 15 de agosto, se presentaron 16 casos adicionales de comunidades o grupos afectados por las actividades mineras. El 11 de setiembre se creó una sub-

comisión para evaluar los casos pendientes de solución y en el subgrupo se fijó como fecha el 17 de octubre para establecer un diálogo directo entre los afectados y Xstrata.

Los casos, individuales y colectivos, involucran a cinco comunidades de la cuenca del río Salado (Tintaya Marquiri, Bajo Huancané, Alto Huancané, Paccopata, Huini Corocohuaycco) y tres de la cuenca del río Cañipía (Huisa, Huisa Ccollana y la asociación de no beneficiarios de la comunidad de Alto Huarca). Se consideró también a sectores del área de influencia indirecta (Asociación de Defensores de la Cuenca del río Salado y comunidad de Hatun Ayracollana, sector Chacco).

En agosto de 2013, la empresa Xstrata Tintaya informó de los avances de las negociaciones directas. Este tema aparece de manera resumida en el informe final de la MDE:

	Concluidos	En negociación	Sin avances	Total
Casos individuales	15	1 (80% de avance)	2	18
Casos colectivos	6	5 (67% de avance)	1	12
<b>Total</b>	<b>21</b>	<b>6</b>	<b>3</b>	<b>30</b>

Fuente: Informe final de la MDE, p. 23.

Se debe indicar que en cada uno de estos casos debía haber actas de conformidad que ratificaran los acuerdos. El seguimiento del cumplimiento de los compromisos tenía que estar a cargo de un Comité de Seguimiento, en el que debían participar los representantes del MINEM y el MINAM.

## **b) Funcionamiento democrático y autonomía de las organizaciones sociales y de las comunidades en la zona**

En las reuniones del 1<sup>ero</sup> y 15 de agosto, este tema dio lugar a diferentes interpretaciones y declaraciones de principios. Los acuerdos adoptados se pueden agrupar en los siguientes puntos: los proyectos de la Fundación Tintaya, las relaciones comunitarias y el Convenio Marco.

- **Relaciones comunitarias y proyectos de la Fundación Tintaya**

Un conjunto de reclamos de la sociedad espinarenses tenía que ver con las relaciones comunitarias desarrolladas por la empresa y en particular, con el actuar de la Fundación Tintaya. Se cuestionó su estilo de relacionamiento, la calidad de sus proyectos, el destino y uso de los fondos del Convenio Marco. En las reuniones del 20 de julio y 15 de agosto se llegó incluso a pedir la desactivación de la Fundación Tintaya y el recambio del personal encargado de las relaciones con las comunidades. En este tema, el subgrupo logró algunos avances:

1. La empresa Xstrata informó que la Fundación Tintaya se abstendría de realizar actividades con recursos del Convenio Marco<sup>41</sup> y que cambiaría su equipo de interlocutores comunitarios<sup>42</sup>.
2. Se congeló la ejecución del octavo aporte mientras durara la MDE<sup>43</sup>.
3. Sobre la situación de los proyectos de la Fundación Tintaya financiados con los siete aportes del Convenio Marco, se logró que se formara una subcomisión que se encargaría de evaluar el trabajo realizado. La subcomisión se reunió en tres ocasiones, entre agosto y octubre, llegando a organizar algunas visitas de campo. El tema fue declarado agotado el 14 de noviembre, dada la negociación en curso sobre el nuevo Convenio Marco.
4. Para mejorar las relaciones comunitarias, la sociedad civil presentó la propuesta de instalar una Oficina de Asistencia y Soporte Comunitario en la ciudad de Yauri, la cual que se encargaría de “la recepción, registro y atención a los reclamos y agilizar los procedimientos para la atención de los mismos”<sup>44</sup>. Con el fin de evaluar su pertinencia y viabilidad, el 17 de octubre se estableció una comisión ad hoc. Esta comisión se reunió solo una vez, en diciembre de 2012. En dicha reunión, se planteó la necesidad de definir una metodología para la discusión.

### c) Gestión del Convenio Marco

La renegociación del Convenio Marco fue uno de los reclamos principales en el paro de mayo, junto con la situación ambiental. Por ello, el 28 de noviembre se creó una subcomisión encargada de abordar este tema. Hasta abril de 2013, la subcomisión se reunió en seis ocasiones.

En la reunión de noviembre, la sociedad espinarenses y la Municipalidad Provincial de Espinar presentaron una propuesta de nuevo Convenio Marco. Xstrata presentó posteriormente una contrapropuesta.

#### • Reuniones del grupo de trabajo sobre Convenio Marco:

El 28 de noviembre se aprobó un protocolo de negociación que determinó:

- Los temas a tratar.
- Un moderador, tarea que recayó en el MINEM.
- Un mediador, que intervendría por pedido de las partes, sobre todo en caso de entrapamiento.

41 Reunión del 16 de agosto.

42 Reunión del 11 de setiembre.

43 Reunión del 25 de setiembre.

44 Informe final de la MDE, p. 22. Se supone que se trata de un despacho de la empresa y que los reclamos son formulados por los pobladores.

- Conformación del grupo de trabajo y modalidad de acreditación: 9 representantes de la sociedad espinarenses (sociedad civil y municipalidad provincial)<sup>45</sup> y 5 de la empresa Xstrata.
- Un calendario para el mes de diciembre de 2012.

La negociación del nuevo Convenio Marco se realizó en cuatro reuniones, entre el 17 de diciembre de 2012 y el 19 de febrero de 2013, lográndose los siguientes avances:

- La creación de dos fideicomisos: uno con el 40 % de los aportes acordados para financiar las diferentes actividades y proyectos en el ámbito de la provincia de Espinar y otro con el 60%, en el Área de Gestión Priorizada (AGP) constituida por 12 comunidades o anexos de la cuenca del Salado, 5 de la cuenca del Cañipía y comunidades, centros poblados y cuencas de la zona urbana de Yauri.
  - Se acordó la creación de un Comité de Administración del Convenio Marco, conformado por técnicos y profesionales especializados en las áreas temáticas que el acuerdo aborda. La selección de los integrantes del Comité de Administración estaría a cargo del Comité Permanente de Seguimiento. En esta misma reunión, se llegó a acreditar a los representantes de las partes en el comité permanente de seguimiento.
  - Se acordó que habría entidades ejecutoras que estarían a cargo de implementar los proyectos.
  - Se redefinieron varios artículos del Convenio Marco: 10, 11, 15 y 17<sup>46</sup>.
  - En febrero de 2013, se presentó la propuesta económica de la sociedad espinarenses y Xstrata quedó en responder en la siguiente reunión.
  - La última acta disponible del grupo de trabajo data de abril de 2013. En esta sesión estuvo invitado el Gerente General de Xstrata Tintaya y la sesión fue suspendida por la ausencia de la delegación de Espinar<sup>47</sup>.
- La comisión de trabajo no logró que se firmara un nuevo Convenio Marco.

#### **d) Derechos/beneficios laborales de los trabajadores de la mina Atalaya**

Este tema presente en la agenda definida en la primera reunión del SgRS no fue abordado en las sesiones realizadas en el segundo semestre de 2012, debido a que la

<sup>45</sup> Se consideró inicialmente a nueve representantes. Sin embargo, en la reunión del 17 diciembre, se incorporó un representante de las municipalidades distritales. La representación de Espinar sumó entonces 10 representantes. En la misma reunión, se acordó el ingreso en condición de observadores, sin derecho a voz y voto, de 6 alternos de la sociedad civil, 3 de la empresa minera, un regidor de la municipalidad provincial y un representante de los alcaldes distritales. El grupo de trabajo reunía entonces 26 personas.

<sup>46</sup> Reunión de enero de 2013.

<sup>47</sup> La MPE solicitó la presencia del gerente general de Xstrata en dicha reunión. Al parecer, no hubo confirmación de la presencia del representante de la empresa, lo que motivó que la delegación de Espinar no viaje a la ciudad del Cusco, donde se debía realizar la reunión. El gerente general de Xstrata estuvo presente en el lugar de la reunión.

empresa Xstrata habría informado que Tintaya no compró la mina Atalaya y que, por lo tanto, no le correspondía atender los derechos de sus extrabajadores.

### **e) Cierre del Subgrupo de Responsabilidad Social**

En diciembre de 2012, se realizó la última reunión del subgrupo, dándose por culminada su labor. En esta reunión se tomaron acuerdos y se formularon propuestas para garantizar el seguimiento y la sostenibilidad de los resultados logrados:

- En cuanto a los casos de personas o grupos afectados, según lo señalado, se determinó que los acuerdos entre partes se integrarían al informe final de la MDE, como parte del plan de corto y mediano plazo.
- Se estableció un comité de seguimiento a los acuerdos del subgrupo de Responsabilidad Social, conformado por un representante de Xstrata, uno de la Municipalidad Provincial, uno de la sociedad civil y uno del Gobierno nacional, que cumpliría el rol de veedor. La acreditación debía realizarse hasta el 14 de diciembre de 2012. Se acordó que las reuniones mensuales del Comité se realizarían el primer martes de cada mes. La primera reunión de este comité se realizó el 5 de febrero de 2013.
- Se sugirió a la Secretaría Técnica y a la presidencia colegiada la conformación de un grupo de seguimiento de todos los acuerdos de la MDE.
- Se solicitó la constitución de la Mesa de Desarrollo de Espinar, con la participación los gobiernos locales de la provincia, el Gobierno regional, los ministerios que contaban con programas y proyectos en ámbito rural y las empresas mineras que operaban en la provincia; así como también con la participación de representantes de la sociedad civil.

En los hechos, el grupo de trabajo encargado de la negociación del Convenio Marco operó como subgrupo a partir de esa fecha.

En la reunión del grupo de trabajo para negociar el nuevo Convenio Marco de fecha 8 de enero de 2013, se acordó incorporar un representante por las municipalidades distritales y se procedió a su acreditación (un titular y un alterno).

Como se ha podido apreciar, cada subgrupo ha tenido su ritmo propio y ha culminado su labor en condiciones y momentos diferentes.

## **2.4 Culminación del trabajo de la MDE y el seguimiento a los acuerdos adoptados**

### **• Etapas**

La finalización del trabajo realizado en el proceso de diálogo tuvo fundamentalmente tres etapas:

- Cierre del trabajo de los subgrupos.
- Aprobación del informe final.
- Cierre de la MDE.

El plazo formal de vigencia del espacio de diálogo, cuya fecha límite era el 21 de febrero de 2013, orientó el ritmo de las actividades<sup>48</sup>.

El cuadro siguiente resume el proceso de cierre.

### CUADRO 3: Proceso de cierre de la Mesa de Diálogo de espinar

Fecha e instancias	Acuerdo	Propuestas para el seguimiento
10 de diciembre 2012 Subgrupo Responsabilidad Social	Se da por cerrado el debate del subgrupo; quedando como único punto de debate el Convenio Marco y el protocolo exclusivo de negociación	En cuanto a los acuerdos de trato directo (que serán parte del plan de corto y mediano plazo), se establece un comité de seguimiento, con un representante de cada una de las entidades siguientes: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Xstrata Tintaya</li> <li>• Municipalidad Provincial</li> <li>• Sociedad Civil</li> <li>• Más un representante del Gobierno nacional en calidad de veedor</li> </ul> Se fija sus reuniones el primer martes de cada mes Se sugiere la creación del comité de seguimiento para TODOS los acuerdos de la MDE Solicitud al Gobierno nacional de creación de una mesa de desarrollo.
14 de febrero de 2013 Subgrupo Desarrollo y Producción		Lista de 18 proyectos estratégicos y un cuadro de prioridades de corto plazo (2013), mediano (2016) y largo plazo (2021).
19 de febrero de 2013 Reunión del grupo de trabajo para negociar el Convenio Marco	Dar por concluida la MDE (3 subgrupos)	Sigue la discusión para la aprobación e implementación del Convenio Marco a ser desarrollado e incluido en el Plan de Corto Plazo de seguimiento e implementación de los acuerdos de los 3 subgrupos.
20 de febrero de 2013 Subgrupo Medio Ambiente		<i>“Aprobación de la estructura del Plan de implementación de medidas de corto, mediano y largo plazo para la provincia de Espinar”.</i> MINAM coordinará la culminación del Plan con la municipalidad provincial y lo elevará a la Presidencia Colegiada. Se conforma el grupo de trabajo encargado de identificar, diseñar y formular los mecanismos para el seguimiento de las medidas a corto, mediano y largo plazo. Lo integran un representante del Gobierno nacional (Ministerio del Ambiente y Ministerio de Salud), uno del Gobierno regional, uno del Gobierno local, dos de la sociedad civil y uno de la empresa Xstrata.

48 RM N° 014-2013 - PCM. La resolución determinó la fecha de término y consideró 15 días para la entrega del informe.

Fecha e instancias	Acuerdo	Propuestas para el seguimiento
21 de febrero de 2013		Culminación de la vigencia de la MDE, RM N° 014-2013-PCM
11 de abril de 2013		Presentación por el MINAM del Informe Integrado de Monitoreo Sanitario Ambiental Participativo de la Provincia de Espinar
5-6 de junio de 2013	Taller de validación en Espinar	Validación y aprobación del Informe de Monitoreo Sanitario Ambiental Participativo de la provincia de Espinar
10-12 de junio de 2013	Reunión de trabajo MINAM Acta de cierre	Presentación de resultados del taller de ajustes de resultados del Monitoreo Sanitario Ambiental Participativo de la provincia de Espinar
28 de agosto de 2013 Secretaría Técnica	Acta final de la secretaría técnica	Aprobación del informe final en cinco partes: 1) descripción y organización del proceso de diálogo, 2) acciones de urgencia realizadas, 3) informe de Monitoreo Sanitario Ambiental Participativo, 4) avances del nuevo Convenio Marco, y 5) Plan de Acción con programa de inversiones Propuesta de conformación de dos Comités de Gestión y seguimiento: <ul style="list-style-type: none"> <li>• del Plan ambiental y sanitario de la provincia de Espinar - CGSAS*</li> <li>• del Plan de Inversiones de la provincia de Espinar - CGSPI*</li> </ul>
2 de diciembre de 2013	Acta final de la presidencia colegiada	Ratifica el informe de la secretaría técnica Aprobación del Plan de Acción Ambiental y Sanitario mediante Resolución Ministerial del MINAM, incluyendo la constitución de los comités de gestión y seguimiento. Convocatoria de una reunión multisectorial para programar las medidas y acciones, a realizarse el 12 de julio de 2014. Elevar el informe final de la MDE a la PCM para que formalice, a través del medio normativo correspondiente, el seguimiento multisectorial de las medidas y acciones consensuadas por parte de los tres niveles de gobierno. Entrega formal de informe en enero de 2014 en Espinar.

Fuente: Actas de subgrupos, secretaría técnica y presidencia colegiada de la MDE.

\* Ver cuadro siguiente, Comités de Gestión y Seguimiento.

#### CUADRO 4: Los comités de gestión y seguimiento – mandato y conformación

Comité de Gestión y Seguimiento del Plan Ambiental y Sanitario de la Provincia de Espinar – CGSAS	Comité de Gestión y Seguimiento del Plan de Inversiones de la Provincia de Espinar - CGSPI
<p><i>Principal mandato:</i> Asegurar el cumplimiento de los compromisos asumidos en el Plan de Acción Ambiental</p>	<p><i>Principal mandato:</i> Coordinar con cada una de las instituciones y entidades de cada nivel de gobierno para asegurar el cumplimiento oportuno de los compromisos. Impulsar las estrategias de financiamiento de los proyectos que forman parte del plan de acción.</p>

<b>Comité de Gestión y Seguimiento del Plan Ambiental y Sanitario de la Provincia de Espinar – CGSAS</b>	<b>Comité de Gestión y Seguimiento del Plan de Inversiones de la Provincia de Espinar - CGSPI</b>
<p><i>Conformación:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ministerio del Ambiente, a través de un representante del Viceministerio de gestión ambiental - DGCA</li> <li>• Municipalidad Provincial de Espinar</li> <li>• Gobierno Regional del Cusco, a través de un representante de la Gerencia de Recursos Naturales y Medio Ambiente</li> <li>• Autoridad Nacional del Agua</li> <li>• Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)</li> <li>• Dirección General de Salud Ambiental (DIGESA)</li> <li>• Compañía minera Antapaccay S.A.</li> <li>• Representante de la sociedad civil</li> </ul>	<p><i>Conformación:*</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Un representante del Gobierno nacional (Presidencia del Consejo de Ministros PCM)</li> <li>• Un representante de la Municipalidad Provincial de Espinar</li> <li>• Un representante de las municipalidades distritales</li> <li>• Un representante del Gobierno Regional del Cusco (Gerencia de Desarrollo Económico).</li> <li>• Un representante de la Compañía minera Antapaccay S.A.</li> <li>• Un representante de la sociedad civil</li> </ul>

Fuente: Informe final de la MDE, agosto de 2013.

\* P. 40 del informe final. Se debe mencionar que el punto décimo del acta final de la secretaría técnica indica otros integrantes.

En cuanto a estos dos comités de gestión y seguimiento, se pudo constatar que son instancias funcionales a los planes de acción y que no están acopladas a instancias o espacios existentes en la provincia de Espinar. Una alternativa hubiese sido apoyarse de la institucionalidad local existente.

Por ejemplo, el seguimiento al Plan de Acción Ambiental hubiese podido ser asumido por la Comisión Ambiental Municipal y el Plan de Inversión por la Mesa de Desarrollo Agropecuario MEDAPE. Obviamente, una instancia como el Comité de Coordinación Local Provincial es también un espacio formal/legal que se presta a asumir el seguimiento y la gestión a los contenidos del informe final.

La alternativa de articular el trabajo y todo el esfuerzo desplegado por la MDE en los diferentes espacios locales de concertación y coordinación, no solo habría reforzado la institucionalidad existente en la provincia, sino que le hubiese dado una mayor continuidad, gestión y seguimiento a los acuerdos.

La etapa de cierre del proceso de diálogo que se resume en el cuadro 3 duró un año. La consolidación y redacción del informe final, en particular el de Monitoreo Ambiental Sanitario Participativo y su validación, ocupó una parte importante de ese periodo.

La Mesa de Diálogo en Espinar tuvo una vigencia legal de ocho meses, según las resoluciones ministeriales, sin embargo, el proceso duró en total unos 16 meses, si se toma como referencia la instauración formal del diálogo en junio de 2012.

El acta final de la presidencia colegiada de diciembre de 2013 abre la etapa de implementación y seguimiento de los acuerdos, a cargo de comités ad hoc. El informe final de 257 páginas aclara y caracteriza los acuerdos y las acciones desarrolladas esencialmente por los subgrupos de trabajo y es la referencia para la gestión y el seguimiento de los mismos.

## 3. ANÁLISIS DE LOS LOGROS Y RESULTADOS

### 3.1 Involucramiento y participación

Un punto clave a analizar es el nivel de involucramiento y participación de los diferentes grupos de interés en el proceso. La participación de los actores durante la vigencia de la mesa es un indicador importante que nos permite definir la característica, orientación y sostenibilidad del proceso y la viabilidad de los acuerdos logrados.

En el cuadro 2 se ha resumido la participación de los diferentes actores en la MDE. A continuación se presenta un análisis más detallado por grupo de interés, considerando en primer lugar aspectos cuantitativos<sup>49</sup> para luego hacer referencia a variables cualitativas.

- *Organizaciones campesinas y sus instancias representativas*
  - Comunidades campesinas: se registra la participación de 73 personas, de un total de 29 comunidades, sectores o centros poblados rurales. La mayoría de participantes de comunidades eran del distrito de Espinar, aunque también participaron en menor medida representantes de comunidades de los distritos de Condorama y Pichigua.
  - La Federación Unificada de Campesinos de Espinar participó de manera permanente en las reuniones de los subgrupos y de la Secretaría Técnica, con tres representantes: el secretario general, el secretario de organización y la titular de la secretaría de la organización de las mujeres campesinas - SOMUC.
  - Las Rondas Campesinas de los distritos de Espinar y Pichigua.
  - Organizaciones por cuenca: en total fueron 15 personas que participaron por las organizaciones de las cuencas de los ríos Salado, Cañipía y Tintaya y por las asociaciones de regantes de Choquepitto, Cañipía y Quetara.

---

49 Contabilizamos el número de personas que participaron en las diferentes instancias de la MDE. Este ejercicio tiene obvias limitantes: no se evalúa la asistencia de cada persona, que implicaba considerar el número de reunión de cada instancia. Una labor de este tipo hubiera requerido un registro pormenorizado y estandarizado de los participantes. Solo se tiene este registro para la mitad de las 72 actas consultadas. Sin embargo, se puede considerar que el número de personas diferentes que participaron en las reuniones de las diferentes instancias es un indicador suficiente para apreciar la movilización de los actores en torno al proceso.

En total fueron casi 100 fueron los representantes de las organizaciones campesinas que participaron en la MDE, principalmente en los subgrupos de trabajo.

- *De organizaciones sociales urbanas*

Un poco menos de 40 personas participaron como representantes de organizaciones urbanas. El Frente Único de Defensa de los Intereses de Espinar (FUDIE) participó con cuatro dirigentes: su presidente, vicepresidente, secretario de prensa y secretario de medio ambiente. Este último integró también la secretaría técnica y varias de las comisiones específicas. El FUDIE contó con un asesor que acompañó a la organización desde el periodo previo al paro de mayo.

Si bien las comunidades campesinas y otras organizaciones de base participaron del proceso, el balance muestra que no lograron un mecanismo de representación adecuado: las diferentes entidades y organizaciones tenían que contar con representantes acreditados mediante comunicación escrita dirigida a la Secretaría Técnica del Grupo de Trabajo<sup>50</sup>. En este terreno, se constataron marcadas diferencias entre los grupos de interés: mientras que las entidades o la empresa minera podían cumplir fácilmente este tipo de requerimiento, las organizaciones mostraban serias limitaciones debido a su limitada institucionalidad y la falta de recursos.

De las actas de la MDE y de los subgrupos de trabajo, se evidencia que en muchos casos, las organizaciones de base participaron a título individual, sin representación explícita. En algunos casos, los comuneros asistentes se identificaron como integrantes de determinadas comunidades sin presentar algún tipo de acreditación de su representación.

Esta omisión es comprensible, dado que participar en reuniones significaba, para el dirigente o representante comunal, dejar, por ejemplo, sus actividades productivas o las que generan ingresos económicos para sus familias. Compartir la representación permitía aliviar la carga de trabajo y responsabilidades; sin embargo, este hecho mermó la coordinación entre organizaciones sociales y la posibilidad de una participación más efectiva. También se identifica una deficiente comunicación de los participantes comunitarios con las bases.

- *De las municipalidades:*

- Municipalidad provincial: representaron a la municipalidad 39 personas, entre autoridades, funcionarios y asesores.
- Municipalidades distritales: participaron un total de 15 personas; los alcaldes de 6 distritos, así como regidores y funcionarios. De todos los alcaldes, el que registra una mayor asistencia es el de Alto Pichigua.

- *Del Gobierno Regional del Cusco*

El Gobierno Regional del Cusco participó con casi 50 representantes, que se distribuyeron en el trabajo de los diferentes subgrupos. Las instancias que tuvieron una mayor

---

50 Y dentro de los cinco (5) días hábiles, computados desde el día de la publicación de la RM.

presencia fueron la Dirección Regional de Salud Ambiental (DIRESA), la Gerencia de Recursos Naturales y Gestión del Ambiente y la Dirección de Agricultura.

- *Del Gobierno nacional:*
  - El Gobierno nacional participó en todo el proceso con 65 funcionarios de diferentes sectores. El MINAM aportó con el mayor número de funcionarios (24) dada la responsabilidad que asumió como representante del Ejecutivo y la importancia del tema ambiental en el conflicto.
  - El MINAGRI tuvo también una presencia numerosa, sobre todo en las acciones de urgencia: distribución de alimentos, elaboración de expedientes para proyectos de riego y monitoreo ambiental.

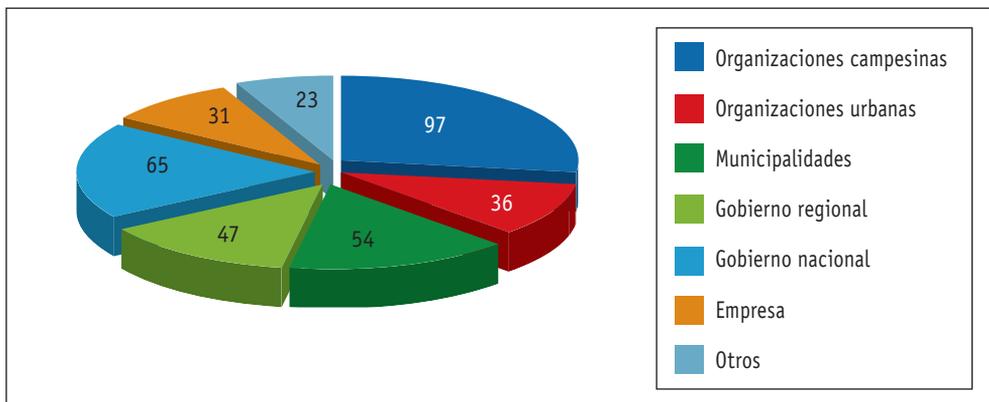
- *La empresa Xstrata:*  
 Estuvo representada por un grupo de 31 personas, que se distribuyeron en las reuniones y actividades de los subgrupos, de la Secretaría Técnica y de las comisiones específicas.

- *De las asociaciones sin fin de lucro:*  
 Participaron 10 personas, en calidad de asesoras de las organizaciones y de la MPE. También participaron los congresistas Verónica Mendoza, Rubén Coa y Hernán de la Torre y sus asesores (cinco personas). Asimismo, la Defensoría del Pueblo se hizo presente con tres representantes.

El gráfico siguiente resume la participación de los diferentes actores a la MDE.

**GRÁFICO 1: Participación de los diferentes actores a la MDE**

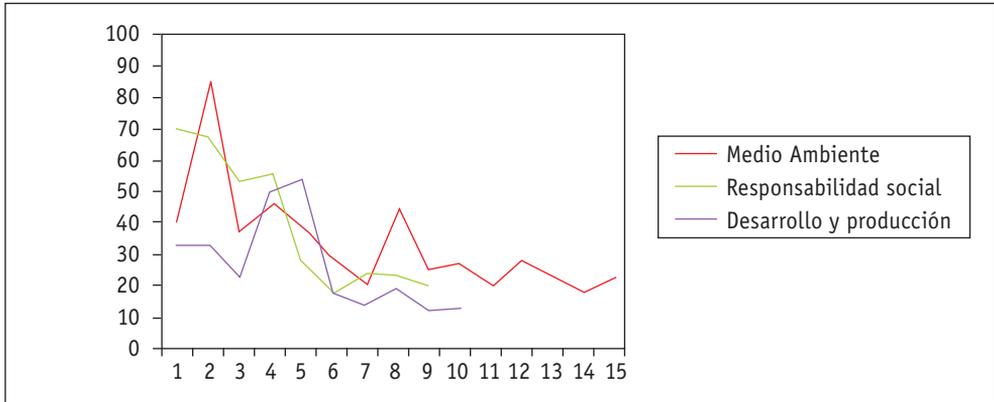
(En número de personas diferentes que participaron)



Fuente: Actas de la mesa con registro nominal de participantes.

Es importante también evaluar la permanencia y la constancia de la participación de los actores en el proceso de diálogo. El gráfico a continuación muestra la participación en las reuniones plenarios de los tres subgrupos de trabajo.

## GRÁFICO 2: Participación a sesiones de los subgrupos



Fuente: Actas de las sesiones de los subgrupos de la MDE.

Como se puede apreciar, hay una participación masiva al inicio y luego una disminución paulatina. A partir de la sexta o séptima reunión, quedó un núcleo de alrededor de 20 participantes. Las sesiones realizadas entre enero y febrero de 2013 fueron para afinar y aprobar los informes finales y se terminó trabajando en grupos pequeños.

Más de 70 reuniones y 330 participantes dan cuenta de la importante movilización que realizaron las diferentes entidades y organizaciones de nivel local, regional y nacional. Se emplearon 1,630 días/hombre, lo que representa un enorme esfuerzo que hizo posible el proceso de diálogo.

### 3.2 Desempeño de los actores

Más allá del número de participantes, es importante analizar el desempeño de los diferentes actores involucrados. La evaluación la haremos por grupos de actores: la sociedad local espinarense, el Gobierno nacional y regional, y la empresa.

- **La sociedad civil espinarense:**

Este término agrupa el conjunto de actores locales que trabajaron de manera convergente en el proceso de diálogo. Entre ellos identificamos a las organizaciones sociales, rurales y urbanas, las municipalidades y las instituciones privadas de apoyo.

Un punto en común de este conglomerado era que no planteaba el rechazo a la actividad extractiva, sino que buscaba establecer las condiciones más favorables de coexistencia con la mina.

Las organizaciones sociales que mantuvieron la representación en la MDE de las organizaciones de base fueron la FUDIE y la FUCAE. Si bien este grupo de interés mostró un nivel de cohesión en los momentos de la movilización, les fue más difícil

concretar, revisar y afinar propuestas a lo largo de todo el proceso de diálogo. De otro lado, tuvieron dificultades para consultar periódicamente a sus bases los términos de la negociación, lo que provocó el debilitamiento de la confianza depositada en sus representantes. El proceso de la MDE mostró las limitaciones de las organizaciones más representativas de la población.

Toda esta situación se expresó en una baja calidad de la demanda social en el proceso posconflicto de mayo de 2012. La tendencia fue buscar solucionar necesidades inmediatas a través, por ejemplo, del “diálogo directo”, dejando de lado alternativas colectivas y una perspectiva a mediano y largo plazo que permita reconfigurar la relación con la minería y el Estado central.

La municipalidad provincial y municipalidades distritales acompañaron a las organizaciones sociales en la formulación de sus demandas, poniendo a disposición todo su respaldo institucional para impulsar el proceso de diálogo. Este respaldo se expresó en recursos materiales para la organización de las reuniones, talleres, etc., pero también el apoyo de profesionales para que se pueda abordar con mayor pericia los múltiples puntos de la agenda del proceso. La amplia participación de autoridades y funcionarios de la municipalidad en la MDE representó una carga de trabajo adicional a las actividades propias que desempeñaban.

Se debe señalar que los recortes presupuestales que sufrió la MPE y luego la renuncia de su alcalde debilitó la participación de esta en la fase de seguimiento e implementación de los acuerdos, puesto que la persona que lo reemplazó no fue parte del proceso y evitó en todo momento involucrarse en él, dejando un vacío que no ha sido llenado por ningún otro actor.

Por otro lado, estuvieron como organizaciones de apoyo, las instituciones no gubernamentales CooperAcción, el Centro de Formación Campesina y la Vicaría de la Solidaridad de Sicuani. Estas instituciones han sido promotoras permanentes de los espacios de diálogo en Espinar y todas tienen una vasta experiencia de trabajo local, encargándose de difundir información y brindar capacitación en diversos temas a la población.

En particular, CooperAcción ha brindado asesoría técnica a la municipalidad y a las organizaciones de base en lo que se refiere al monitoreo ambiental (capacitación a comités de vigilancia, reforzamiento de la Comisión Ambiental Municipal). Este tipo de acciones permitieron fortalecer las capacidades de negociación de los actores locales, atendiendo una de las principales demandas del diálogo. Por otro lado, la Vicaría se enfocó en el acompañamiento del proceso como mediador y asesor de la población campesina. El Centro de Formación Campesina puso énfasis en el tema del desarrollo agropecuario para la provincia y participó activamente en el subgrupo de Desarrollo y Producción.

Es necesario precisar que las organizaciones sociales, la municipalidad provincial y las instituciones no gubernamentales coordinaron de manera permanente, tanto

para llevar planteamientos y propuestas al proceso en general, así como para analizar los puntos más importantes de debate y definir estrategias de intervención en función de la agenda de los subgrupos de trabajo.

- **El Gobierno nacional y regional:**

Como se ha señalado, los dos niveles de gobierno participaron activamente en la MDE a través de diferentes instancias especializadas en los temas que la mesa abordó.

Lo cierto es que en un contexto nacional de fuerte conflictividad, el proceso de diálogo de Espinar forzó la presencia de diferentes instancias del Gobierno nacional en la zona. Se pueden distinguir dos tipos de participación:

- De las entidades especializadas en la resolución de conflictos de los ministerios (MINAM, MINEM) y de la PCM. Su papel fue conducir y/o facilitar las negociaciones, así como organizar las acciones de urgencia.
- De organismos de línea de diferentes ministerios, que participaron en función de su especialidades y responsabilidades. Aquí se encuentran organismos de línea del MINAM, MINEM, MINSA, MINAGRI y MVCS (Vivienda). Entre estos estuvieron comprendidas entidades de nivel nacional que cuentan con dependencias en el Gobierno regional.

El balance de la participación de estos actores de nivel nacional fue que estuvieron principalmente orientados a dar respuestas coyunturales a la problemática de Espinar, sin mostrar una voluntad política para intervenir con una propuesta a largo plazo de desarrollo sostenible.

El Gobierno Regional del Cusco compartió la presidencia con el MINAM y la MPE. Su papel se centró en una participación asidua en los subgrupos de trabajo (la Gerencia de Desarrollo Económico coordinó junto con el MINAG el subgrupo de Producción y Desarrollo), aspectos de coordinación de las entidades sectoriales regionales con las entidades sectoriales nacionales, implementación y financiamiento de acciones de urgencia.

- **La empresa minera**

Participó con un grupo compacto de profesionales a lo largo del proceso, integrando todas las instancias de la MDE, salvo la presidencia colegiada.

Esta participación marcó un hito dado que, en los últimos años, Xstrata había privilegiado el diálogo caso por caso con las comunidades del área de influencia de sus nuevos proyectos, dejando de lado la negociación de nivel provincial.

El proceso de diálogo significó para la empresa el replanteamiento coyuntural de su relación con la población. Como ha sido mencionado, la población exigió el recambio del equipo de relaciones comunitarias de la empresa por la evidente injerencia en la vida social y política de la sociedad espinarense y en el caso de la Fundación Tintaya, su desactivación.

Lo cierto es que como consecuencia del proceso de diálogo, la empresa Xstrata hizo cambios en el personal de su área de relaciones comunitarias y suspendió las

actividades de la Fundación. Sin embargo, no hay mayores indicios que permitan afirmar que estas decisiones hayan producido un verdadero cambio en la manera de relacionarse con la población y que Xstrata esté implementando nuevas estrategias. Por el momento existe una marcada incertidumbre sobre el futuro de los acuerdos y la perspectiva de la empresa en torno a la reformulación del Convenio Marco.

- **Los veedores**

Hay una cuarta categoría de actores que es la de “veedores”. Incluye por un lado, a la Defensoría del Pueblo, que participó de manera continua en las reuniones de la mesa, y por el otro, a los congresistas por Cusco, Rubén Coa, Verónica Mendoza y Hernán de la Torre. Sobre todo, destacó la intervención de la congresista Mendoza, tanto en los meses de mayo y junio, en los momentos de mayor tensión, como en el posterior acompañamiento del proceso de diálogo.

### **3.3 Evaluación de los resultados de la MDE**

Para evaluar el proceso y sus resultados se considerarán dos tipos de acciones desarrolladas:

- Acciones ejecutadas durante la vigencia del proceso con el fin de resolver situaciones de urgencia derivadas de la contaminación ambiental y la propia situación provocada por el paro de mayo de 2012. Esto incluye la distribución de alimentos para el ganado y semillas para la siembra de forrajes, el abastecimiento de agua a las comunidades y sectores, el monitoreo ambiental y las indemnizaciones a los deudos de los fallecidos y a los heridos en el paro, y otras acciones de urgencia.
- La elaboración de propuestas en una perspectiva a mediano y largo plazo, que se debían implementar una vez culminada la labor de la MDE. Es decir, los planes elaborados por cada subgrupo y los mecanismos de gestión y seguimiento.

#### *3.3.1 Eficacia de las acciones realizadas para responder a temas de emergencia*

Instalada la mesa, se implementaron un conjunto de acciones inmediatas para enfrentar los reclamos por contaminación ambiental en las cuencas de los ríos Salado y Cañipía y las demandas de los familiares de las personas fallecidas y heridas como consecuencia de los enfrentamientos de mayo de 2012.

También se incluye en el análisis el monitoreo ambiental participativo, debido a que respondió a una necesidad apremiante de establecer mecanismos de evaluación de la contaminación e identificación de sus causas. Un objetivo a corto plazo era superar la situación de entrapamiento y mejorar la confianza entre las partes, particularmente entre la población local y las instancias del gobierno encargadas del seguimiento y la fiscalización ambiental.

- **La capacidad de respuesta frente a la emergencia**

Los tres subgrupos de trabajo tuvieron que responder a situaciones de urgencia en la provincia luego del estallido social. Las entidades del Estado, en sus tres niveles de gobierno –local, regional y nacional–, se movilizaron para atender los reclamos de la población: los temas más urgentes fueron acceso a agua para consumo humano y animal, temas de sanidad animal, y pedidos de indemnizaciones.

- *El subgrupo de Medio Ambiente* organizó el abastecimiento de agua para consumo humano en las zonas afectadas por la actividad minera, con la instalación de unos 100 tanques de agua y su distribución. La DIRESA, la Municipalidad Provincial y Xstrata Tintaya participaron de esta acción.
- *El subgrupo de Desarrollo y Producción* se orientó principalmente a la implementación de acciones de urgencia, como la distribución de alimentos (heno) para el ganado y semillas e insumos para la siembra de pastos y forrajes. El Ministerio de Agricultura, el Gobierno Regional del Cusco, la Municipalidad Provincial y Xstrata Tintaya aportaron recursos para conseguir estos alimentos y los diferentes insumos. Asimismo, el SENASA se movilizó para atender la preocupación de la población por la mortandad, abortos y malformaciones de sus animales. En este subgrupo, se puede también considerar como una respuesta inmediata el diseño, aprobación y ejecución del proyecto de riego de Quetara (entubado del canal), asumido por el PSI del Ministerio de Agricultura. En todas estas acciones, las organizaciones campesinas de la zona afectada se movilizaron para organizar la demanda y la atención de la emergencia.
- *El subgrupo de Responsabilidad Social* atendió los casos de indemnización a los familiares de los fallecidos y a los heridos. Estos puntos se abordaron mediante la modalidad de “diálogo directo”. Por ello, estos casos dejaron de ser parte del debate del subgrupo. Al respecto, en su sesión del 10 de diciembre de 2012, el subgrupo de Responsabilidad Social señala que estos temas ya no serían “*materia de debate interno (en el subgrupo)*”.

En la misma sesión, se aprobó que: a) los acuerdos logrados mediante diálogo directo serían parte del plan de corto y mediano plazo; b) que se conformaría un comité de seguimiento (a los acuerdos de diálogo directo), y c) que la empresa minera Xstrata Tintaya informaría “*cada 10 días sobre los avances de los cumplimiento de los acuerdos asumidos en los diálogos directos*”.

No existen datos disponibles sobre la conformación o no de dicho comité y sobre los informes de la empresa. El informe final incluye un resumen sucinto de los avances de las negociaciones y el Comité de Gestión y Seguimiento de las Inversiones tuvo el encargo de informar al respecto. Un problema identificado en este punto es que la modalidad de “diálogo directo” hace que, en estos casos, se pase de una negociación colectiva (mesa de diálogo) a una negociación privada, en donde se vuelve a reproducir la enorme disparidad entre las partes: de un lado, una empresa transnacional con un equipo de profesionales calificados y, por el

otro, familias o grupos sin mayor asesoramiento jurídico. A este hecho se suma el compromiso de confidencialidad en las negociaciones, lo que impidió en la práctica darle seguimiento a la implementación de acuerdos.

El informe final alude a la suspensión del octavo y noveno aporte del Convenio Marco y de las actividades de la Fundación Tintaya, así como a los cambios en el equipo de relaciones comunitarias de la empresa minera y las acciones urgentes.

Se debe destacar el significativo despliegue estatal para implementar las acciones de urgencia, en particular frente la situación de la actividad pecuaria. Ello supuso la movilización de muchas entidades de los diferentes estamentos del Estado, que realizaron esfuerzos por conseguir recursos para poder operar. La empresa Xstrata también colaboró en estas actividades.

Las acciones de urgencia demandaron mucha dedicación de parte de los integrantes de los subgrupos. Es probable que ello haya ido en desmedro de la elaboración de propuestas más integrales y a largo plazo.

- **El monitoreo sanitario y ambiental participativo (MSAP)**

El monitoreo sanitario y ambiental es otra acción que se llevó a cabo durante la vigencia de la MDE. Requirió la dedicación permanente del subgrupo de Medio Ambiente. Con el monitoreo también se trataba de responder a una situación de urgencia: la contaminación ambiental, que fue una de las principales causas del paro de mayo de 2012.

Como se describe en el subcapítulo 2.3, el MSAP movilizó a decenas de técnicos y profesionales de entidades estatales nacionales y regionales para implementar las diferentes tareas y componentes de la propuesta. Esto ocurrió entre agosto a noviembre de 2012.

Como se ha señalado, el monitoreo ambiental estuvo a cargo de la ANA (MINAG), la OEFA (adscrita al MINAM) y el INGEMMET (organismo adscrito al sector Energía y Minas); y el monitoreo sanitario estuvo a cargo de la DIGESA, CENSOPAS, DIRESA (salud humana) y el SENASA (sanidad animal).

Al igual que para la urgencia agropecuaria, las organizaciones campesinas de la zona afectada se movilizaron para participar en la realización de las acciones de monitoreo.

Finalmente, se cumplió a cabalidad con estas acciones y se redactó el informe correspondiente. Sin embargo, como se ha señalado en el subcapítulo 2.3, existen algunas observaciones al documento realizadas por la MPE que no fueron absueltas.

El cuadro siguiente resume las actividades implementadas durante la vigencia de la MDE para responder a la situación de urgencia y evalúa los logros alcanzados.

**CUADRO 5: Acción de urgencia desarrolladas durante la vigencia de la MDE**

Urgencia	Subgrupo	Acción desarrollada	Logro/dificultades	Pendiente para la gestión y el seguimiento
Situación de la producción pecuaria	Desarrollo y Producción	Distribución de alimentos, semillas e insumos	Cumplimiento de la meta trazada a 100%	Atender otras zonas
		Sanidad animal	Capacitación y campaña de sanidad	Organizar el calendario de sanidad animal
Contaminación de las aguas	Medio Ambiente	Distribución de agua para consumo humano y animal	Cumplimiento de la meta trazada al 100%	Desarrollar proyectos de abastecimiento en agua potable
	Desarrollo y Producción	Entubado del canal de la irrigación Quetara	Elaboración de expediente, financiamiento y ejecución del proyecto	Evaluación de la marcha del proyecto
Deudos y heridos del paro Personas y grupos afectados por la actividad minera	Responsabilidad Social	Indemnizaciones	Trato directo con la empresa minera de las cuatro familias de personas fallecidas Definición de fondo para los heridos El 90% de casos de afectados concluidos o en negociación	Comité de seguimiento a los acuerdos
Contaminación ambiental	Medio Ambiente	Monitoreo Sanitario Ambiental Participativo	Un informe final MSAP. Un cuadro de observaciones al MSAP	Implementar un sistema de vigilancia

Fuente: Informe final de la MDE.

- En cuanto a las actividades para responder a la urgencia, se puede afirmar:
- Que estas acciones han requerido mucha dedicación y esfuerzo de parte de los miembros de los subgrupos de Desarrollo y Producción y de Medio Ambiente. En el subgrupo de Responsabilidad Social, las acciones urgentes pasaron rápidamente al trato directo entre afectados y la empresa Xstrata Tintaya S.A.
  - Que las metas trazadas para cada una de la acciones de urgencia han sido alcanzadas.

- Que las entidades de los tres niveles de gobierno se involucraron fuertemente en el cumplimiento de las acciones, con personal y recursos. Es importante resaltar el esfuerzo de articulación entre niveles de gobierno, inter e intrasectorial.
- Que las organizaciones sociales, principalmente campesinas, se han movilizad para posibilitar y facilitar las acciones de urgencia.
- Que la empresa minera ha participado y financiado acciones de urgencia frente a la problemática pecuaria y del agua, y ha asumido las indemnizaciones. No ha participado en el monitoreo sanitario ambiental, aunque ha facilitado el acceso a sus instalaciones. Tampoco ha asistido a la presentación del informe de MSAP.
- La participación activa de las organizaciones de la sociedad civil y de la MPE para reclamar atenciones específicas de emergencia en la perspectiva que se transformen rápidamente en proyectos, principalmente de infraestructura.

### 3.3.2 Elaboración y avances en la ejecución del plan de acción

El objetivo que se trazó en la MDE era *“solucionar la problemática socioambiental existente en la provincia de Espinar”*, lo que suponía responder a las situaciones concretas e inmediatas planteadas en el punto anterior. Adicionalmente, el mandato de la mesa apuntaba a lograr *“un proyecto de Plan de Acciones de mediano y largo plazo, que permitan asegurar la sostenibilidad sanitaria y ambiental en la provincia de Espinar”*<sup>51</sup>, que incluye *“un Plan de Integrado (sic) de Intervención Sanitaria y Ambiental, un conjunto de medidas que propicie la mejora de la calidad de vida de la población y un conjunto de medidas para mejorar el desarrollo y actividades productivas en la provincia”*<sup>52</sup>.

La parte quinta del informe final de la MDE desarrolla ampliamente el plan de acción y de inversiones en la provincia de Espinar. Precisa lineamientos, objetivos, estrategias y mecanismos de seguimiento. Asimismo, define cinco líneas de acción: 1) atención y respuesta a las preocupaciones y problemática ambiental, 2) acciones de urgencia, 3) contribuciones al desarrollo sostenible, 4) nuevo modelo para las relaciones entre la empresa y la población, y para el desarrollo minero en Espinar, y 5) un Convenio Marco entre Xstrata Tintaya y la provincia de Espinar.

Si bien la existencia del plan constituye en sí mismo un logro; evaluar su pertinencia y el nivel de avance de su ejecución requiere de un acercamiento desde sus principales componentes:

- El Plan Sanitario y Ambiental que estuvo cargo del subgrupo de Medio Ambiente.
- La reformulación del nuevo Convenio Marco, a cargo del subgrupo de Responsabilidad Social
- El Plan de Acción e Inversiones, a cargo del subgrupo de Desarrollo y Producción

51 Resolución Ministerial N° 164-2012-PCM, artículo 10.

52 ídem, artículo 7 referido a los subgrupos.

## ■ El Plan Sanitario Ambiental

Los cinco componentes principales del plan fueron los siguientes:

1. Fortalecimiento e implementación de la gestión ambiental a nivel local, regional y nacional.
  - Fortalecimiento de los instrumentos de gestión sanitaria y ambiental existentes e implementación de instrumentos complementarios.  
Institucionalización de la gestión sanitaria y ambiental a nivel local.
  - Generación e implementación de políticas, instrumentos y normas, auditorías, fiscalizaciones, monitoreo y vigilancia sanitario-ambientales participativa, diseño e implementación de indicadores sanitario-ambientales y fortalecimiento de la Comisión Ambiental Municipal de la Provincia de Espinar.
2. Desarrollo de la gestión ambiental territorial en concordancia con el Plan de Desarrollo Concertado de la provincia de Espinar.
  - Ordenamiento territorial
3. Institucionalización de un sistema de información y difusión sanitaria y ambiental provincial articulado al Sistema Nacional de Información Ambiental - SINIA, con criterios participativos y de transparencia.
  - Fortalecimiento de capacidades locales mediante la creación y acceso al Sistema de Información Ambiental Local - SIAL
  - Articulación de los sistemas de información ambiental nacional, regional y local.
  - Creación y fortalecimiento de mecanismos que faciliten el acceso de la población a la información.
4. Institucionalización de un sistema de vigilancia y monitoreo participativo a nivel provincial a mediano y largo plazo.
  - Sistema de alerta temprana y vigilancia ambiental comunitaria y ciudadana.
  - Monitoreo ambiental participativo y sostenido de la provincia de Espinar.
  - Vigilancia y monitoreo multisectorial periódicos en la provincia de Espinar.
  - Implementación de las capacidades analíticas que den soporte a los monitoreos ambientales en la provincia de Espinar.
  - Creación e inicio de la implementación del Comité de Vigilancia Ambiental con participación ciudadana articulada a la Comisión Ambiental Municipal de la Provincia de Espinar.
5. Articulación de la gestión del ambiente, la salud pública, saneamiento básico y sanidad animal.
  - Plan Provincial de Atención integral de Salud de la provincia de Espinar.
  - Fortalecimiento de la oferta de servicios de salud.
  - Saneamiento básico.
  - Sanidad animal y vegetal.
  - Investigación aplicada a la gestión sanitaria ambiental.

Muchas de las acciones planificadas correspondían a actividades propias de las instituciones involucradas. Por esta razón se consideró que los costos debían ser cubiertos por recursos ordinarios de sus presupuestos.

Sin embargo, la Secretaría Técnica elaboró un presupuesto estimado que incluye inversiones que van más allá de los recursos ordinarios (como por ejemplo, la implementación del sistema de monitoreo, elaboración de planes y estudios). En total, el Plan de Acción Sanitario y Ambiental tuvo los siguientes costos estimados:

Para el corto plazo 2013-14:	4´158,000 soles
Para el mediano plazo 2015-2016:	23´185,000 soles

La tarea de obtener el financiamiento fue encomendada al Comité de Gestión y Seguimiento del plan de acción.

En resumen, en cuanto al Plan Sanitario Ambiental, se puede constatar lo siguiente:

- El plan es muy detallado: define acciones a corto y mediano plazo, establece indicadores, responsabilidades y calendario de ejecución.
- El plan es ambicioso: no solo define una serie de actividades, sino que prevé principalmente fortalecer la institucionalidad (comité de vigilancia, CAM, comité de seguimiento y gestión del mismo plan), los sistemas (de información ambiental, de monitoreo), etc. Significa un importante trabajo de articulación entre niveles de gobierno y sectores. Es difícil imaginar que estos objetivos se logren a corto plazo.
- No es objeto del presente estudio evaluar el cumplimiento o no de los planes aprobados en la MDE, puesto que todavía están en el proceso de implementación. Lo que sí se puede evaluar son algunos elementos a corto plazo, que debían ejecutarse en el segundo semestre de 2013 y primer semestre de 2014. Así tenemos que:
  - El Comité de Gestión y Seguimiento del Plan Sanitario y Ambiental (CGSSA), se ha reunido mensualmente desde el inicio de 2014, con la participación de representantes de los tres niveles de gobierno y de las organizaciones de base de Espinar. Sin embargo, por el momento no cuenta con el respaldo de una resolución ministerial que apruebe formalmente el plan y al funcionamiento del Comité<sup>53</sup>.
  - La ANA ha realizado un segundo monitoreo de aguas superficiales en 2013. Por su parte, la Municipalidad ha tomado muestras, con el apoyo de las asociaciones DHSF y CooperAcción. La presentación de los informes en mayo de 2014 evidencian divergencias importantes.
  - El OEFA ha realizado un segundo monitoreo en 2013. No ha entregado aún su informe.

53 Informe final de la MDE, Plan de Acción Sanitario Ambiental, p. 52 y Sexto acuerdo del Acta final de la presidencia colegiada, que señala que se emitirá una Resolución Ministerial ad hoc.

- El OEFA y el Instituto Peruano de Energía Nuclear (IPEN) han realizado un estudio para determinar *“la relación de las aguas de las relaveras Ccamacmayo y Huinipampa con su entorno hidrogeológico circundante, mediante el uso de trazadores isotópicos»*. Los resultados no son concluyentes, por lo cual se requiere un segundo estudio con trazadores radioactivos, que la OEFA está tramitando con IPEN.
- La Comisión Ambiental Municipal y los Comités de Vigilancia parecen por el momento inactivos.
- No hay información en cuanto a las otras actividades previstas a corto plazo en los informes del CSGSA.

### ■ El nuevo Convenio Marco

Según las actas disponibles, el grupo de trabajo específico para este tema, conformado en noviembre de 2012, tuvo su última reunión en abril de 2013. La sesión se canceló y hasta mediados de 2014 no había información sobre este tema.

Sobre este punto, el informe final de la MDE señala como tareas la culminación de las negociaciones y la suscripción del Convenio Marco. En relación con su posterior implementación, se propone:

- La constitución del Comité Temporal de Implementación.
- El diseño de la reglamentación y procedimientos del Convenio Marco.
- El establecimiento y constitución de las instancias administrativas y operativas.
- El inicio de la planificación de la cartera de proyectos e inversiones<sup>54</sup>.

A la fecha de cierre de este informe, no se había firmado el nuevo Convenio Marco y no había información disponible de cuándo se hará. Lo que sí ha ocurrido es el reinicio de las transferencias y ejecución de los octavo y noveno aportes del Convenio Marco vigente. Como se recuerda, los aportes del Convenio Marco se suspendieron en el periodo de negociación de la MDE. También se cuenta con un comité de gestión renovado.

### ■ El Plan de Inversiones

La tarea de definir propuestas para mejorar el desarrollo y actividades productivas en la provincia fue asignada al subgrupo de Desarrollo y Producción, como se ha descrito en el punto 2.4.

El trabajo del subgrupo no siguió el esquema inicialmente trazado: elaborar el diagnóstico, definir la visión de desarrollo y los resultados a lograr y, finalmente, desarrollar los componentes y formular las actividades. A pesar de haberse conformado cinco subcomisiones, la falta de tiempo o interés de los integrantes afectaron el trabajo. Aspectos importantes, como por ejemplo, el manejo de una sólida información socioeconómica, en cuanto a tendencias y perspectivas (incluyendo actividades mine-

54 Informe final de la MDE, p. 73.

ras en la zona como Antapaccay y Quechua), se diluyeron en las comisiones, muchas veces sin llegar a ser tratados.

Las subcomisiones pasaron de discutir las causas de los problemas, a exigir directamente compensaciones y obras. La participación activa de las organizaciones de la sociedad civil y de la MPE, reclamando principalmente la atención específica de la emergencia, reforzó esta actitud.

De hecho, solo logró operar la comisión agropecuaria que se apoyó en el trabajo previo de un espacio ya existente en la provincia: la Mesa de Desarrollo Agropecuario de Espinar - MEDAPE. El subgrupo logró aprobar una matriz de proyectos en febrero de 2013.

En el informe final, el Plan de Acción e Inversión es desarrollado en cinco ejes con proyectos o acciones específicas.

### **1. Mejoramiento y sostenibilidad de las actividades productivas**

- Proyectos para asegurar el abastecimiento de agua (represamientos y cosecha de agua, sistemas de riego y riego tecnificado).
- Proyectos e intervenciones para fomento de la producción agropecuaria.
- Desarrollo de cadenas productivas y centro de beneficio y transformación de productos agropecuarios.

### **2. Mejoramiento de infraestructura de servicios**

- Infraestructura vial.
- Dotación de energía – Electrificación.

### **3. Atención de servicios básicos**

- Agua potable y alcantarillado.
- Servicios de salud: mejoramiento de viviendas rurales y gestión de residuos sólidos y tratamiento de efluentes.

### **4. Planificación y gestión del desarrollo**

- Actualización y reformulación del PDC.
- Formulación de planes integrales para el desarrollo productivo.
- Formulación de planes integrales de atención de salud y salud ambiental.
- Formulación del plan integral de sanidad animal y vegetal.
- Formulación del plan integral de gestión de recursos hídricos.

### **5. Generación de capacidades**

- Proyecto para mejorar la educación universitaria en Espinar.
- Capacitación productiva.

En el capítulo V del informe final referido a “Proyectos de inversión”<sup>55</sup>, estos se agrupan en: a) los proyectos priorizados por la Mesa de Diálogo, b) el paquete de proyectos impulsados por el Gobierno nacional y la Municipalidad Provincial de Espinar, y c) un listado de proyectos presentado por la Municipalidad Provincial en agosto de 2013.

A continuación, se analizan los proyectos listados en el capítulo final del informe de la MDE.

a) *Los proyectos y acciones identificadas en el marco de la MDE*

El subgrupo de Desarrollo y Producción consensuó dos listados de proyectos para ser incorporados al Plan de Inversión:

- La *matriz de proyectos estratégicos*, que fue incluida en el acta de la última reunión del 14 de febrero de 2013. Consta de 19 proyectos, con un presupuesto total de 740 millones de soles.
- La lista de proyectos correspondientes a las *contribuciones al desarrollo sostenible*. Aparecen en el capítulo IV - Matriz del plan de acción<sup>56</sup>. Son 15 proyectos o acciones, sin presupuestos de referencia, con énfasis en la actividad pecuaria (desarrollo de la producción y promoción de cadenas productivas) y el mejoramiento del abastecimiento de agua. Incluye un programa de vivienda saludable y la creación de unidades operativas en salud y educación. Menciona también aspectos de planificación: la actualización del plan de desarrollo concertado y la elaboración de un plan integral de desarrollo ganadero altoandino.

Se debe señalar que en la sección V del informe final, se establece también una lista de los *Proyectos priorizados por la MDE*<sup>57</sup>. De los 19 proyectos de la matriz aprobada en febrero, 12 fueron las prioridades elegidas, con un presupuesto estimado en S/.685 millones. De la matriz inicial fueron suprimidos:

- Los cuatro proyectos de carreteras. Uno de ellos aparece en el Plan de Inversión impulsado desde el Gobierno nacional.
- El proyecto de universidad en la provincia, debido a la normatividad vigente que restringe la creación de universidades; y
- Los proyectos de creación de la unidad ejecutora de educación y de salud. Estas últimas aparecen luego en las propuestas de la MPE (ver punto más adelante).

b) *Inversiones impulsadas por el Gobierno nacional y local*<sup>58</sup>

Los cuadros a continuación resumen los proyectos impulsados por el Gobierno nacional y por la MPE.

55 Informe final de la MDE, p. 74.

56 Ídem, pp. 71-72.

57 Ídem, pp. 75-77 en el capítulo V del informe final “Proyectos de inversión”.

58 Informe final, por el Gobierno nacional pp. 78-84, por la Municipalidad Provincial pp. 85-93.

- **Gobierno nacional**

**CUADRO 6: Proyectos impulsados por el gobierno nacional**

*En millones de soles*

Sector	Proyectos			
	Tipo	No	Monto	%
Transportes	Mejoramiento de carreteras	3	764.0	85%
Energía y Minas	Electrificación rural	11	63.8	7%
Vivienda	Agua y saneamiento, tambos, pistas y veredas	5	61.3	7%
Agricultura	Riego, conservación de suelos	5	13.8	2%
	<b>Total</b>	<b>24</b>	<b>902.9</b>	

*Fuente: Informe final de la MDE.*

El 85% de la inversión prevista corresponde a tres proyectos viales. Los proyectos se encuentran en diferentes etapas; algunos en ejecución, otros listos para la licitación. Se debe resaltar que, en el caso del proyecto de agua y saneamiento para Espinar –que asciende a 40 millones de nuevos soles–, la elaboración del perfil era responsabilidad de la Municipalidad Provincial y debió ser presentado el año 2013.

- **Gobierno local**

En este rubro tenemos los proyectos impulsados por la MPE agrupados en el cuadro 7 y los proyectos propuestos por esta municipalidad.

**CUADRO 7: Proyectos impulsados por la Municipalidad Provincial de Espinar**

*En millones de soles*

Tipo	No	Monto	%
Saneamiento	12	18.6	12%
Pistas y veredas	16	56.2	36%
Riego	3	6.0	4%
Educación	16	77.2	49%
<b>Total</b>	<b>47</b>	<b>158.0</b>	

*Fuente: Informe final de la MDE.*

El 84% de la inversión prevista por la municipalidad corresponde a proyectos de servicios educativos, pistas y veredas. Todos estos proyectos cuentan con su código en el Sistema Nacional de Inversión Pública - SNIP. No se precisa en qué etapa se encuentran (perfil, aprobación, expedientes definitivos, etc.).

Los proyectos propuestos, están referidos a una lista que presentó la MPE en la reunión de la Secretaría Técnica realizada el 5 y 6 de agosto de 2013. Son 25

**CUADRO 8: Proyectos para el desarrollo en la provincia de Espinar – en millones de soles**

Sectores	Contribuciones Subgrupo D&P		Propuestas MDE		Impulsados GN		Impulsados MPE		Propuestas MPE		Total		
	Nº	Ppto.	Nº	Ppto.	Nº	Ppto.	Nº	Ppto.	Nº	Ppto.	Nº	Monto	%
<b>Agricultura</b>	9	535	5	14	3	6	12	378	40	932	33%		
Riego	-	445	1	0	3	6	9	378	22	829			
Abastecimiento agua	2	50	-	-	-	-	-	-	3	50			
Gestión de cuenca	-	-	4	13	-	-	2	-	6	13			
Forestación	-	40	-	-	-	-	-	-	1	40			
Producción agropecuaria	7	-	-	-	-	-	1	-	8	-			
<b>Salud</b>	1	150	-	-	-	-	3	10	5	160	6%		
<b>Educación</b>	1	-	-	-	16	77	-	-	17	77	3%		
<b>Transporte y comunicación</b>	-	-	3	764	-	-	4	600	7	1,364	48%		
Carreteras	-	-	3	764	-	-	3	600	6	1,364			
Comunicación	-	-	-	-	-	-	1	-	1	-			
<b>Energía y Minas</b>	-	-	11	64	-	-	-	-	14	76	3%		
Electrificación	-	-	11	64	-	-	3	12	14	76			
<b>Vivienda, construcción y saneamiento</b>	1	-	5	61	28	75	2	81	36	217	8%		
Vivienda	1	-	-	-	-	-	-	-	1	-			
Saneamiento	-	-	3	49	12	19	1	80	16	148			
Tambo	-	-	1	1	-	-	1	1	2	3			
Pistas y veredas	-	-	1	11	16	56	-	-	17	67			
<b>Planificación</b>	1	-	-	-	-	-	-	-	1	-			
<b>Total</b>	13	685	24	903	47	158	24	1,081	120	2,827			
%		24%		32%		6%		38%					
Nº de proyectos sin Ppto.	13		3				9						

Fuente: Acta del Subgrupo Desarrollo y Producción e informe final de la MDE.

proyectos por un monto total de S/.1,081 millones. Como menciona el informe final, estos proyectos están sujetos a las coordinaciones y negociaciones con las entidades que estarían asumiendo responsabilidades en la formulación, el financiamiento y la ejecución. Se debe mencionar que la lista considera tres proyectos de la municipalidad de Coporaque y dos de la municipalidad de Sukuytambo.

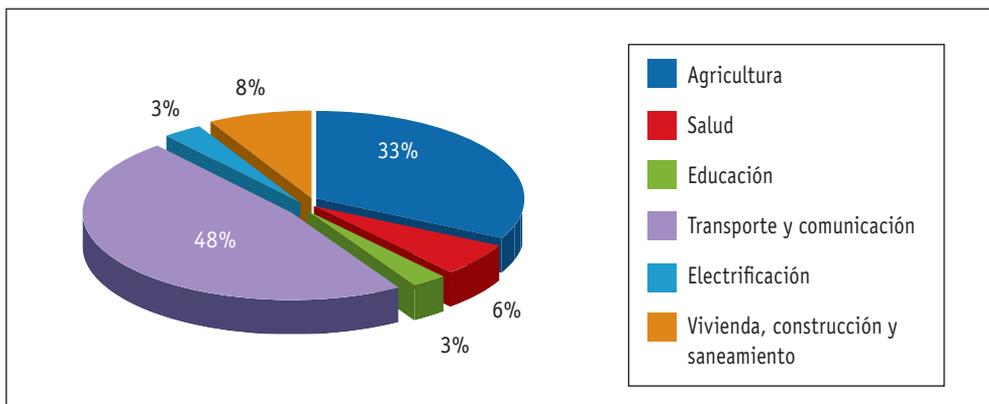
El cuadro 8 ordena las diferentes listas de proyectos y acciones que fueron incluidas en el informe final de la MDE. En la columna del total, se suman todos los proyectos (en cuanto a número y presupuesto). Se listan los proyectos por sector.

Es preciso señalar que solo 95 proyectos fueron presupuestados de un total de 120. En algunos casos, se trata de presupuestos detallados, basados en perfiles y expedientes técnicos. Generalmente, estos corresponden a proyectos impulsados por el Gobierno nacional y la Municipalidad Provincial. En otros casos, son estimaciones; es el caso de los proyectos propuestos por la MDE o por las municipalidades de Espinar.

#### ■ Análisis de proyectos de inversión por sectores

El siguiente gráfico ilustra la repartición de los proyectos por sectores, tomando como referencia la estructura del Estado.

**GRÁFICO 3: presupuesto de los proyectos por sector en porcentaje**



Fuente: Informe final de la MDE.

#### • Sector transporte y comunicación

El mayor presupuesto corresponde a carreteras: S/.1,364 millones (48%). Tres de los proyectos son impulsados por el Gobierno nacional y la ejecución estaba prevista para el periodo 2013-2014. La Municipalidad Provincial de Espinar planteó la construcción de otras tres carreteras para conectar los distritos.

- **Sector agricultura**

Los proyectos orientados al desarrollo agropecuario representan un tercio del monto total presupuestado, es decir, S/.932 millones. El mayor porcentaje está dedicado a los 22 proyectos de riego, lo que representa el 88% del monto señalado.

- **El sector vivienda y saneamiento**

Representa el 8% del presupuesto global, o sea, S/.217 millones. Las dos terceras partes están destinadas al saneamiento básico rural y urbano (ciudad de Yauri) y se incluyen también pistas y veredas, así como la implementación de tambos<sup>59</sup>.

- **Sector salud**

Los proyectos en este sector representan el 6% del total (S/.160 millones). Estos fondos están destinados fundamentalmente a la construcción de un hospital.

- **Sector educación**

Los proyectos en el sector educación representan el 3% del total y están orientados al mejoramiento de los servicios educativos por parte de la Municipalidad Provincial. Tanto el subgrupo de Desarrollo y Producción como la Municipalidad Provincial, han considerado la creación de una unidad operativa de educación<sup>60</sup>, la misma que no ha sido presupuestada.

- **Sector energía y minas**

Se trata de proyectos de electrificación, por un total de S/.76 millones (3%). En ellos el Gobierno nacional asume el 85% del presupuesto.

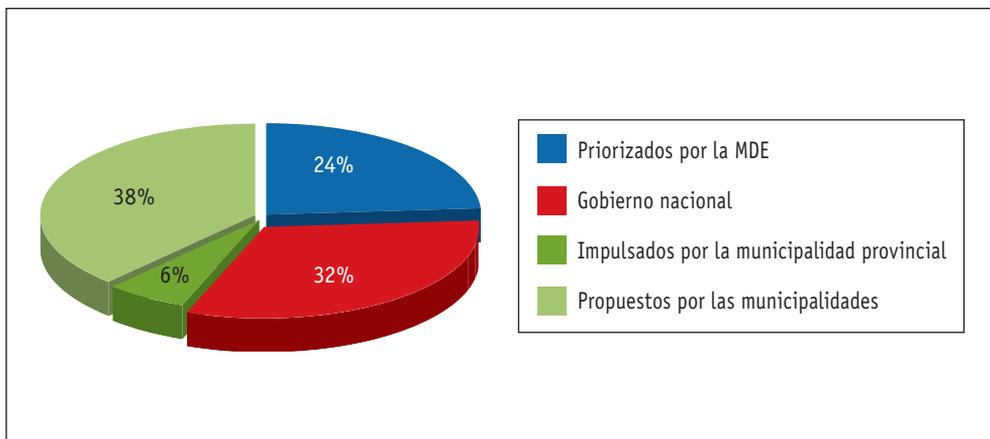
Finalmente, se debe mencionar que el Subgrupo Desarrollo y Producción planteó una propuesta de actualización del Plan de Desarrollo Concertado de la provincia. No se ha precisado el presupuesto.

## ■ **Análisis de proyectos de inversión por tipo actor gubernamental**

En el cuadro 8 se mostraron los diferentes proyectos que se formularon en la MDE, desde el Gobierno nacional y del Gobierno local. El siguiente gráfico ilustra la importancia relativa de cada lista de proyectos.

59 Los tambos son Centros de Servicio de Apoyo al Hábitat Rural, que tienen la finalidad de acercar de manera efectiva los servicios del Estado a las poblaciones más alejadas del país y constituirse en un centro de respuesta inmediata frente a emergencias y desastres. Se construyen e implementan con las organizaciones y gobiernos locales. Fuente: Portal del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.

60 Para no duplicar proyectos, solo se consideró en la categoría “contribuciones”.

**GRÁFICO 4: Proyectos por tipo de actor – en porcentaje**

Fuente: Informe final de la Mesa de Diálogo.

Los proyectos impulsados por el Gobierno nacional y la Municipalidad provincial suman en total el 38% del monto presupuestado y son los que tienen más posibilidades de ser ejecutados, pues la mayoría cuenta con perfil, expediente y código SNIP. Algunos ya se encuentran en ejecución desde el año 2013.

Los proyectos propuestos por la Municipalidad Provincial, en agosto de 2013, representan el 38% del total y constituyen fundamentalmente ideas o perfiles de proyectos. Finalmente, las 12 prioridades de la MDE representan el 24% del total presupuestado.

Es preciso mencionar que no se registran proyectos impulsados por el Gobierno Regional de Cusco, a pesar de ser miembro de la presidencia colegiada de la MDE<sup>61</sup>.

Las personas entrevistadas en Espinar suelen señalar un compromiso de inversión de S/.1,600 millones como resultado del proceso de diálogo. Este monto corresponde aproximativamente a la suma de los proyectos impulsados por el Gobierno nacional (S/.903 millones) y las prioridades de la MDE (S/.685 millones), o sea un total que asciende a S/.1,588 millones<sup>62</sup>. En realidad, el compromiso de inversión debería ser mayor, dado que solo 9 de las 12 prioridades de la mesa fueron presupuestadas. En el Anexo 3, se encuentra la lista detallada de los compromisos de inversión por estos 1,588 millones de soles.

61 El Gobierno Regional del Cusco aparece con responsabilidades en cuanto a la realización de estudios e incluso el financiamiento de algunos proyectos. En el informe, se considera al Proyecto Especial Regional “Plan de Mejoramiento de Riego en Sierra y Selva- Plan Meriss”, como responsable de los estudios, formulación y ejecución de proyectos.

62 Dicho de otra manera, este monto de referencia excluye a los proyectos impulsados y propuestos por las municipalidades de Espinar (principalmente de la provincia, pero también de algunos distritos).

### ■ Los proyectos financiados por la empresa minera

Las reivindicaciones y demandas de las organizaciones que estuvieron a la base del paro tenían como principal destinatario a la empresa minera. Se debe mencionar que las matrices del Plan de Acción (ambiental y de inversión) consideran escasos aportes y compromisos de financiamiento de parte de Xstrata.

En el siguiente cuadro se caracterizan los proyectos que son parte de la responsabilidad de Xstrata y que están incluidos en el informe final de la MDE, ya sea en la parte que corresponde al Plan de Acción Ambiental, como en la sección contribución al desarrollo sostenible o al cuadro de proyectos de inversión. Mayormente, la empresa está comprometida en el Plan de Acción Ambiental, como lo especifica el cuadro siguiente.

**CUADRO 9: Responsabilidad de Xstrata en Medidas y Proyectos**

Lineamiento/componente/medida	Responsables	Presupuesto en soles	% (1)	% (2)
<b>Lineamiento 1:</b> "Fortalecimiento e implementación de la gestión ambiental a nivel local, regional y nacional"				
<b>Componente 3:</b> Generación e implementación de políticas, instrumentos y normas, auditorías, fiscalizaciones, supervisión, monitoreo y vigilancia sanitario-ambiental participativa, diseño e implementación de indicadores sanitario-ambientales y fortalecimiento de la Comisión Ambiental Municipal de la provincia de Espinar				
<b>Medida a mediano plazo N° 4:</b> Completar las acciones indicadas en el plan de cierre de Tintaya	Xstrata, MINEM y OEFA	4'000,000		
<b>Lineamiento estratégico 4:</b> Institucionalizar un sistema de vigilancia y monitoreo ambiental participativo a nivel provincial a mediano y largo plazo <b>Componente 2:</b> Monitoreo ambiental participativo y sostenido de la provincia de Espinar				
<b>Medida a corto plazo N° 2</b> Implementar el sistema de monitoreo automático y telemétrico y de fácil acceso a la población, para las cuencas de los ríos Salado, Cañipía y Huayllumayo.	MINAM DGCA, ANA, DIGESA, Ingemmet, MINAG, MINEM, MPE, GR Cusco, Xstrata	800,000		

Lineamiento/componente/medida	Responsables	Presupuesto en soles	% (1)	% (2)
<b>Medida a mediano plazo N° 2</b> Ampliar la cobertura de la red telemétrica en la provincia de Espinar y a nivel de cuencas de la región. Indicador sistema de monitoreo automático y telemétrico implementado a 100%		350,000		
Total presupuestado con Xstrata		5'150,000	19%	0.2%
<b>Total presupuesto Plan de Acción Ambiental</b>		<b>27'343,000</b>		<b>1.1%</b>
B. Contribuciones al desarrollo sostenible (acciones identificadas por el subgrupo de Desarrollo y Producción - mediano plazo 2014-2016 - Proyectos para el abastecimiento de agua				
Reposición de Agua Cañipía	Xstrata	s/d		
Monto total de los proyectos presupuestados en el cuadro de inversión		2,826'704,475		98.9%
<b>Monto total en el Informe final</b>		<b>2,854'047,475</b>		

Fuente: Informe final de la MDE, Plan de Acción Ambiental a corto y mediano plazo, contribución al desarrollo sostenible y cuadro de Proyectos de inversión.

(1) Porcentaje del Plan de acción sanitario ambiental (2) Porcentaje del total de la inversión comprometida en los dos planes de acción

Como se puede apreciar, son tres las medidas consideradas en el Plan de Acción Ambiental que involucran a la empresa Xstrata. Estas medidas totalizan S/.5'150,000, lo que representa el 19% del costo total del Plan Sanitario Ambiental.

En lo que se refiere a proyectos de inversión, se señala la participación de la empresa en el proyecto de reposición de agua en la cuenca del Cañipía. No se señala el costo del proyecto.

Los compromisos de Xstrata en relación con el monto total de las medidas y proyectos presupuestados en el informe final de la MDE (plan sanitario ambiental y plan de inversiones) representan el 0.2%. Ese monto, además, constituye el 0.12% de la inversión prevista por la empresa en la zona, la cual asciende a USD1,473 millones.

Esta situación se puede explicar por el hecho de que los aportes de la empresa minera se canalizarían a través del Convenio Marco. En este caso, existe la probabilidad de que se cuente con otra "ventanilla" para definir o privilegiar acciones y proyectos, que no necesariamente se complementan con las acciones consensuadas en la MDE. Estos porcentajes ilustran también el desplazamiento del reclamo de la población, de la empresa al Gobierno nacional y en menor medida al regional.

### ■ Otras inversiones que se acordaron por fuera de la MDE

Una situación de conflicto adicional a la de mayo de 2012 fue la que se produjo en torno al proyecto de irrigación Majes-Siguas II (ver punto 1.2.2.). El 3 de diciembre de 2013, un día después de la firma del acta final del MDE, se realizó en Lima una reunión solemne con el Presidente del Consejo de Ministro para la entrega del Estudio de Balance Hídrico Integral de la Cuenca Alta del río Apurímac. El acuerdo firmado en esa oportunidad considera *“gestionar la emisión de un Decreto Supremo para garantizar la ejecución y financiamiento de los proyectos de afianzamiento hídrico en ocho distritos de la provincia de Espinar”*. Se prevé un monto de hasta S/.354 millones y se listan 23 proyectos de riego (ver en Anexo 4). Un tercio de estos (8) ya estaban incluidos en el cuadro de proyectos de inversión del informe final de la MDE.

### ■ Conclusiones sobre los proyectos de inversión del Plan de Acción

Resulta difícil encontrar el hilo conductor entre el trabajo desarrollado durante el periodo de la MDE y el cuadro final de proyectos de inversión. A diferencia del plan de acción sanitario ambiental, que guarda la misma estructura desde el momento de su aprobación, en este punto se tienen varias nomenclaturas que, sin contradecirse necesariamente, no ayudan a visualizar lo que se quiere hacer para lograr metas de desarrollo y mejorar las actividades productivas de la provincia de Espinar.

Las dificultades del subgrupo de Desarrollo y Producción para movilizar las energías y organizar las comisiones por ejes desembocaron en una sumatoria de proyectos, que, aún agrupados por sector, no muestran la confluencia requerida que permita orientarlos hacia una visión clara de desarrollo. Tampoco permite al poblador espinarense identificar las prioridades que resultan del proceso de diálogo<sup>63</sup>.

De la información presentada podemos constatar que:

- Cada propuesta es por un monto mayor a S/.10 millones, lo que podría considerarse como montos significativos.
- La magnitud de la inversión total representa:
  - 30 años de presupuesto de inversión de la municipalidad de Espinar, tomando como referencia la cifra prevista en 2013 (ascendió a S/.90'676,996)<sup>64</sup>.
  - Una inversión de casi S/.40,000 per cápita, considerando al total de la población provincial (70,000 habitantes)<sup>65</sup>.
- Al igual que con el Plan de Acción Sanitario Ambiental, en el Plan de Inversiones no se plantea evaluar en este estudio el cumplimiento a cabalidad de las acciones propuestas. Al respecto podemos señalar que:

63 La confusión es mayor con lo señalado en cuanto a los ocho proyectos incluidos en el acuerdo sobre afianzamiento hídrico con la PCM, en el marco de la disputa sobre Majes Siguas II.

64 Minería, Desarrollo y Gestión Municipal en Espinar, OXFAM / SER - agosto 2013.

65 Con la cifra comúnmente mencionado por los entrevistados en Espinar de S/.1,600 millones, la inversión de inversión representa 17.5 años y S/.23,000 por habitante.

- El Comité de Gestión y Seguimiento del Plan de Inversiones se ha reunido mensualmente desde el inicio de 2014, con la participación de representantes de los tres niveles de gobierno y de las organizaciones de base de Espinar. Al igual que el CGSSA, este no cuenta con la norma ministerial que respalde la aprobación del Plan y el funcionamiento del Comité.
- En las actas de reuniones del Comité de Gestión y Seguimiento no existe informe detallado sobre los avances de los 120 proyectos listados.
- En mayo de 2014, la congresista por Cusco, Verónica Mendoza, manifestó su preocupación por que *“aún no se atiende el financiamiento de los proyectos de afianzamiento hídrico para Espinar”*<sup>66</sup>, que respondían al conflicto Majes Siguas II. Los montos a transferir (S/.20 millones) se encontrarían destinados al Proyecto Especial Plan Meriss, encargado de los estudios de proyectos de riego incluidos en las prioridades de la MDE.

### 3.4 Análisis de otros aspectos relevantes

#### 3.4.1 Costos y financiamiento

Las resoluciones ministeriales que conforman mesas de diálogo o de desarrollo indican sistemáticamente que *“el funcionamiento de dicho espacio no irrogará gastos adicionales al Estado”*. Es lo que precisa el artículo 9 de la Resolución Ministerial que creó la MDE.

Por lo tanto, los costos de la logística necesaria, los gastos de transporte, alimentación e incluso acciones de respaldo (como la elaboración de documentos, impresiones y otros), debieron ser cubiertos por cada entidad participante.

El factor presupuestal puede explicar las dinámicas de participación de varios de los actores. La precariedad presupuestal fue evidente en el caso de las organizaciones sociales, que se vieron en la necesidad de solicitar apoyo a organizaciones no gubernamentales e incluso a apelar a su limitada economía familiar. Este problema es recurrente en la mayoría de mesas constituidas a nivel nacional y afecta, sobre todo, a los que menos tienen: las organizaciones de base y los gobiernos locales.

#### 3.4.2 Cierre y acuerdos finales

El artículo 10 de la Resolución Ministerial que crea la MDE, señala que **al culminar su trabajo**, *“la Mesa presentará al titular del Ministerio del Ambiente un informe final que contemple las medidas tomadas durante su vigencia, así como un proyecto de Plan de Acciones de mediano y largo plazo, que permitan asegurar la sostenibilidad sanitaria y ambiental en la provincia de Espinar”*.

El objetivo final de los espacios de diálogo y negociación como el de la MDE, es llegar a un acuerdo que recoja los intereses de las partes, proyecte la acción futura y

66 Diario La República, 20 de mayo de 2014.

comprometa a los actores involucrados. En general, y si las cosas salen bien, las mesas de diálogo deberían culminar –aunque las tensiones entre las partes en conflicto permanezcan– en un acuerdo o un documento firmado. A este texto final, usualmente se le denomina *acuerdo marco*, *convenio marco*, *acuerdo social* o *convenio de desarrollo*, entre otras denominaciones.

En el caso de Espinar, existe un informe final refrendado por las partes (Estado, organizaciones sociales y empresa) y un acta final firmada por los tres niveles de gobierno: el Ejecutivo, el presidente de la región Cusco y el alcalde de la provincia de Espinar.

En la práctica se desconoce si estos acuerdos tienen la calidad de documentos vinculantes. A diferencia de los mecanismos determinados para la conformación de las mesas de diálogo, que se establecen por Resolución Ministerial (norma válida y con efectos jurídicos), los acuerdos, informes o las conclusiones no cuentan con ningún mecanismo formal o instrumento normativo que acredite su obligatoriedad. Lo que existe en este caso, es el compromiso firmado del gobierno de promulgar una resolución ministerial para *aprobar el Plan de Acción Ambiental y Sanitario* por parte del MINAM<sup>67</sup> y la dación de una norma de la PCM para formalizar *el seguimiento multi-sectorial de las medidas y acciones*<sup>68</sup>.

Es así que en caso de la MDE, luego de un largo proceso de diálogo, los acuerdos e informes no han sido respaldados por alguna resolución, directiva o norma del Gobierno central, regional o local<sup>69</sup>. Tampoco han sido refrendados por un acuerdo formal de las organizaciones sociales<sup>70</sup>.

Es necesario preguntarse por qué, si la norma de creación de la mesa de diálogo es emitida por una entidad con capacidad de coordinación y convocatoria multisectorial como es la PCM, esta misma entidad no emite un instrumento de naturaleza similar que obligue a los actores involucrados al cumplimiento de los compromisos adoptados.

La oportunidad y la calidad del cumplimiento de estos compromisos han quedado en una nebulosa. En general, la percepción popular sobre el cumplimiento de este tipo de compromisos es negativa y lo más peligroso es que puede ser la base de conflictos sociales posteriores. Es decir, ante la ausencia de mecanismos ciertos, la protesta y la movilización social (re)aparecen como una de las pocas estrategias que funcionan para exigirlos.

67 Acta final de la presidencia colegiada, 2 de diciembre de 2013, sexto punto.

68 Ídem.

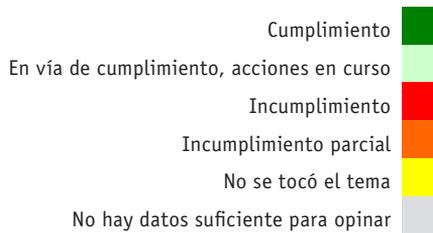
69 A mayo de 2014.

70 El representante del FUDIE, en la Secretaría Técnica firmó el informe final, al igual de los otros integrantes de esta instancia de la MDE. Esto no parece ser suficiente para afirmar que el FUDIE y el conjunto de las organizaciones que se agrupan en este frente han oficializado su contenido y alcance.

El cuadro que adjuntamos a continuación compara los resultados logrados con la agenda inicial de la MDE definida en julio de 2012. Este cuadro puede interpretarse como avanzado o inconcluso, dependiendo del punto de vista o los intereses del observador. Sin embargo, se debe resaltar que en cuanto a las dos reivindicaciones centrales del paro de mayo 2012 (la contaminación ambiental y la demanda de un nuevo convenio marco) lamentablemente no existen resultados concluyentes.

**CUADRO 10: Cumplimiento de las agendas acordadas a la instalación de la MDE**

*A mayo 2014 - Fuentes: Actas de los subgrupos, informe y acta final de la MDE  
Código de colores*



**Subgrupo de Medio Ambiente CONSOLIDADO DE TEMAS A TRATAR POR EL GRUPO -19 de julio de 2012**

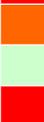
Puntos de agenda	Cumplimiento	
1. Plan Integrado de monitoreo ambiental y sanitario de Espinar	Existe el plan (informe final de la MDE)	<span style="display:inline-block; width:15px; height:15px; background-color:darkgreen;"></span>
	Un comité de gestión y seguimiento al plan de inversiones	<span style="display:inline-block; width:15px; height:15px; background-color:lightgreen;"></span>
2. Sistema provincial de vigilancia ambiental de Espinar (con participación de los tres niveles de gobierno)	Previsto en el Plan de Acción Sanitario Ambiental	<span style="display:inline-block; width:15px; height:15px; background-color:lightgreen;"></span>
3. Poblaciones desplazadas y contaminadas.	No se tocó el punto	<span style="display:inline-block; width:15px; height:15px; background-color:yellow;"></span>
4. Riesgos: Pasivos ambientales y futuros proyectos mineros en la provincia	No se tocó el punto	<span style="display:inline-block; width:15px; height:15px; background-color:yellow;"></span>
5. Problemas de relacionamiento comunitario por parte de la empresa	Ver subgrupo de Responsabilidad Social, números 6, 8, y 9	
6. Participación de expertos internacionales en la realización del Plan de Intervención	No se tocó el punto	<span style="display:inline-block; width:15px; height:15px; background-color:yellow;"></span>
7. Monitoreos, auditorías y peritajes ambientales	Se realizó el Monitoreo Sanitario Ambiental Participativo	<span style="display:inline-block; width:15px; height:15px; background-color:darkgreen;"></span>
	La OEFA y la ANA realizaron monitoreos complementarios en 2013	<span style="display:inline-block; width:15px; height:15px; background-color:darkgreen;"></span>
	No se determinó la causalidad de la contaminación	<span style="display:inline-block; width:15px; height:15px; background-color:red;"></span>

Puntos de agenda	Cumplimiento	
8. Una actualización de los LMP y los ECA	No se tocó el punto	Yellow
9. Evaluación Ambiental Estratégica de las operaciones mineras	No se tocó el punto	Yellow
10. Evaluación del estudio de impacto ambiental de la empresa minera	MINAM gestiona toda la información de EIA de actividades mineras en Espinar para su próxima entrega*	Grey
11. Evaluación ambiental de las actuales operaciones de la empresa minera	No se tocó el punto	Yellow

\* Acta de la reunión del 13/8/2012.

### Subgrupo de Responsabilidad Social Agenda del 12 de julio de 2012

Punto de agenda	Cumplimiento	
1. Cambio de la política y de actores del área de RRCC de Xstrata Tintaya	Xstrata cambió personal de la Fundación Tintaya y de su oficina de relaciones comunitarias	Green
Creación de una Oficina de Atención y Soporte Comunitario	No hay informe al respecto	Red
2. Administración de los fondos del Convenio Marco	Se congeló la ejecución del 8avo aporte Se retomó la ejecución del 8avo y 9no aportes en 2013	Light Green
3. Respeto de Derechos Humanos y de trabajadores	No se tocó el punto	Yellow
4. Participación de beneficios de la empresa	No se tocó el punto	Yellow
5. Indemnización de accidentes de tránsito	No hay datos específicos	Grey
6. Desactivación de la Fundación Tintaya	A mayo de 2014, la Fundación Tintaya trabaja en Espinar	Orange
7. Indemnización de comunidades afectadas (Huisa Ccollana, Manante, Choqepito, etc.)	Se abordó el punto en trato directo con la empresa Xstrata	Green
8. Que la empresa no utilice programas radiales para dividir a la población	No hay datos específicos sobre el punto	Grey
9. Respeto a la autonomía administrativa y organizacional de las comunidades camp.	No hay datos específicos sobre el punto	Grey
10. Indemnización de comuneros reubicados	Se abordó el punto en trato directo con la empresa Xstrata	Green
11. Diagnóstico socioeconómico de las acciones de responsabilidad social	Ver punto 13 más adelante.	Grey
12. Respeto al derecho de tenencia de terrenos comunales	No se tiene datos al respecto	Grey

Punto de agenda	Cumplimiento	
13. Evaluación de la "calidad" de los proyectos de desarrollo sostenible Conformación de una subcomisión técnica con la finalidad de evaluar y/o revisar aspectos relacionados a la Fundación Tintaya	La Fundación Tintaya entregó expedientes No hay informe de conclusiones de la subcomisión, no hay datos en el informe final de la MDE	
14. Mejorar política laboral de la empresa	No se tocó el punto	
15. Cumplimiento de principios de RRSS	Demasiado amplio para apreciar el cumplimiento	
16. Informe de Responsabilidad Social de la empresa Xstrata Tintaya	Ver punto 13. No hay informe.	
17. Evaluación del Convenio Marco Negociación del nuevo Convenio Marco	No hay informe específico al respecto Hay acuerdos en varios de los artículos No se ha firmado un nuevo convenio marco	
18. Fomento de beneficio local a través de consumo de productos de la zona	No se tocó el punto	
19. Derechos de los trabajadores de la ex mina Atalaya	Se descartó este punto, la mina Atalaya no es parte del yacimiento minero de Tintaya.	
20. Mejoramiento productivo de la ganadería (ganado y lechero)	Incluido en el Plan de Acción e Inversiones	
21. Cumplimiento de la cláusula novena del Convenio Marco (medio ambiente)	Ver punto 17. No hay informe específico.	
22. Mejoramiento de sistema de participación ciudadana	Demasiado amplio para apreciar el cumplimiento	
23. Evaluación por parte del Estado de la Política de Responsabilidad Social de la empresa Gold-Plata	No se tocó el punto	
24. Indemnización a Augustina Usca Saicco	Se abordó el punto en trato directo con la empresa Xstrata	
25. Abastecimiento de agua para consumo humano y del ganado	Se ha cumplido con MPE, DIRESA, Xstrata	

**Subgrupo de Desarrollo y Producción Agenda establecida en las reuniones del subgrupo y mandato de la Resolución Ministerial de conformación**

Punto de agenda	Cumplimiento	
1. La distribución de alimentos para el ganado	Se ha cumplido	■
2. La atención a la situación sanitaria del ganado	Se ha cumplido	■
3. La elaboración y ejecución del proyecto de riego de Quetara	Es ejecutado con el PSI	■
4. Plan de acción para mejorar el desarrollo y actividades productivas en la provincia de Espinar	Existe un plan de inversión incluido en el informe final	■
	Un comité de gestión y seguimiento al plan de inversiones	■

**Presidencia colegiada – Compromisos incluidos en el acta final de la MDE**

Punto de agenda	Cumplimiento	
1. Aprobación del Plan de Acción Ambiental y Sanitario mediante Resolución Ministerial	No se ha emitido la RM	■
2. Reunión multisectorail para programar las medidas y acciones de 2014	No se tiene información al respecto	■
3. Presentación del informe a la PCM	No se tiene información al respecto	■
Medio normativo de la PCM para formalizar el seguimiento multisectorial de las medidas y acciones	No se conoce un norma de la PCM al respecto	■
4. Presentación de informe en Espinar	No hubo acto formal de entrega de parte de la Presidencia Colegiada**	■

\* Incluye el respaldo a los comités consensuados en el Informe final de la MDE.

\*\*La municipalidad provincial difundió el informe final mediante disco compacto a las organizaciones sociales.

## 4 CONCLUSIONES

1. La Mesa de Diálogo en Espinar se instaló un mes después del inicio del paro provincial del 21 de mayo de 2012 que dejó un saldo de varias personas muertas y heridas. Puso fin a un período de enfrentamientos violentos, de tensiones por el arresto del alcalde provincial, la declaración del estado de emergencia y el bloqueo de las cuentas de la municipalidad. Se estableció un proceso de diálogo y negociación continuo que, a pesar de desacuerdos y desasosiego, no se interrumpió durante 18 meses.
2. La Resolución Ministerial que da origen a la formación de la mesa considera la estructura habitual de este tipo de espacio de diálogo: presidencia, secretaría técnica y grupos de trabajo. Sin embargo, presenta como originalidad la presidencia colegiada, con un representante de cada uno de los tres niveles de gobierno. Esta medida responde a la necesidad de cuidar el protagonismo político de los actores involucrados en el paro y visualizar el esfuerzo de convergencia entre el municipio, la región y el país. La representación del Gobierno nacional recayó en el Ministerio del Ambiente, confirmando así la preeminencia del tema ambiental en la agenda a tratar.
3. No hay duda de que la experiencia de la Mesa de Diálogo en Espinar ha tenido un impacto notorio en la vida de la provincia. La solemnidad de los actos de instalación, la presencia de varios ministros y las sesiones de trabajo durante varios meses seguidos, donde participaron funcionarios de todos los sectores, tanto del nivel nacional como regional, constituyen, en la opinión de muchos, el principal impacto de la MDE.
4. Los esfuerzos de la MDE se orientaron hacia dos tareas centrales: responder a la urgencia y elaborar *“un proyecto de Plan de Acciones de mediano y largo plazo, que permitan asegurar la sostenibilidad sanitaria y ambiental en la provincia de Espinar”*<sup>71</sup>.

---

71 Resolución de conformación de la MDE, julio de 2012.

5. La revisión de las actas de la MDE muestra una fuerte movilización de energías y recursos para atender las urgencias identificadas por la población, derivadas de la contaminación ambiental y de los enfrentamientos del mes de mayo: distribución de alimentos, de semillas, de agua, atención de los deudos de fallecidos y heridos y caso de atropellos a los derechos humanos, sociales, económicos de familias y comunidades. Asimismo, frente a la contaminación de tierras y aguas identificada por los pobladores, se organizó en pocas semanas un monitoreo ambiental y sanitario con una intervención multisectorial y una participación activa de las comunidades y organizaciones campesinas afectadas.
6. Se logró producir el Plan de Acción de mediano y largo plazo, producto requerido por la resolución de creación de la MDE. Este documento es detallista en cuanto a la sección sanitaria ambiental y, al mismo tiempo, ampuloso y heterogéneo en su sección inversiones. Ambos componentes son ambiciosos y rebasan probablemente las capacidades institucionales de los tres niveles de gobierno y de la sociedad civil. No queda claro el nivel de compromiso alcanzado, al no existir una norma oficial que formalice los contenidos del Plan de Acción y tampoco los comités conformados para su gestión y seguimiento.
7. El informe del monitoreo sanitario ambiental participativo establece niveles de contaminación asociados a las actividades de la empresa Xstrata. Sin embargo, los resultados y la interpretación de ellos no contó con la conformidad de la MPE, que hizo varias observaciones posteriores a la aprobación del mismo. La MPE cuestionó la falta de uniformidad en los reportes de los distintos organismos y de cumplimiento de protocolos, en algunos casos. Asimismo, cuestionó el uso de criterios y parámetros inadecuados para la interpretación de datos. En el caso del estudio de la contaminación en animales, la MPE objetó la poca representatividad de las muestras, el desorden de sus resultados y la ausencia de información en variables importantes, lo que dificultaba la posibilidad de establecer relaciones causales.
8. El monitoreo realizado no permitió establecer de manera concluyente las causas de la contaminación identificada. Es más, quedó como una tarea del Plan de Acción el establecimiento de las relaciones de causalidad. De otro lado, tampoco permitió establecer los correctivos y las medidas de prevención necesarias. A la fecha, las poblaciones del entorno siguen denunciando hechos de contaminación y el 2013 el OEFA constató, en un caso, filtraciones de relaves en suelo natural.
9. Se debe indicar que si bien las medidas de emergencia fueron atendidas (proporcionar alimentos y atención sanitaria a los animales, semillas para la siembra, abastecimiento temporal de agua), aquellas que eran a mediano y largo plazo todavía, en su gran mayoría, se encuentran pendientes de ejecución. Por ejemplo, la reposición de agua en la cuenca del Cañipía o la adopción de las medidas necesarias para evitar la exposición del ganado a la contaminación.

10. En aspectos de producción y desarrollo se plantearon 120 proyectos de inversión, 95 de ellos presupuestados. Ellos se suman a otros formulados en el contexto de conflictos anteriores y a los que se ofrecieron durante el conflicto Majes Siguar II. Igualmente, en el proceso se identificó la necesidad de contar con un Plan de Desarrollo Provincial, lo cual quedó como una tarea pendiente.
11. Lo cierto que es que la principal competencia de la MPE es impulsar el desarrollo de su provincia y para ello cuenta con un Plan de Desarrollo Concertado, el cual tiene instancias de ejecución y seguimiento. Armar proyectos al margen de un proceso de desarrollo, y plantear planes de desarrollo paralelos, que además requieren de institucionalidad ad hoc no sería lo más conveniente, pues supone duplicidad de esfuerzos.
12. Si bien las reivindicaciones y demandas de las organizaciones sociales inicialmente tuvieron como principal destinatario a la empresa minera, hay un desplazamiento de las mismas al Estado. En la matriz de proyectos, los aportes y compromisos de financiamiento de parte de Xstrata son pequeños.
13. Pese a que el nuevo Convenio Marco fue una de la principales demandas que condujeron a la MDE y que en esta se logró formular una propuesta, la misma que fue trasladada a la empresa Xstrata para su opinión, hasta la fecha no ha sido aprobada. Es necesario preguntarse cuál es la razón para que haya un estancamiento en este punto y cómo se debe proceder ante ello y quién lo debe hacer. Existe un comité de seguimiento de este acuerdo, que no tiene reconocimiento legal. Nos preguntamos si este comité tiene la fuerza para convocar nuevamente a los actores involucrados y pedirles que tomen una decisión en un plazo determinado.
14. Ante el conflicto, el Gobierno nacional irrumpe en el espacio de negociación entre la minera y la sociedad espinareña, para responder a las situaciones de urgencia con resultados importantes. Lamentablemente, sus esfuerzos no son los mismos para consolidar la institucionalidad<sup>72</sup> necesaria que permita asegurar una convivencia pacífica de ambos actores en una perspectiva a mediano y largo plazo.
15. La MDE se diferencia de los procesos previos de diálogo realizados en la misma zona, como fue el caso de la mesa de Tintaya (2000-2004), en donde las comunidades, organizaciones sociales, la municipalidad provincial y la empresa, lograron construir paulatinamente un consenso que derivó en el Convenio Marco y en el Acuerdo de Consolidación. Estos acuerdos se fueron desgastando con el tiempo, pese a que pudieron actualizarse si se hubieran mantenido e institucionalizado los canales de diálogo establecidos en esa época.

---

72 Institucionalidad entendida como un conjunto de reglas, de prácticas orientadas a gestionar recursos, bienes, o resolver conflictos.

16. El Gobierno nacional, al intervenir bajo la modalidad “mesa de diálogo” en el conflicto de Espinar, como lo hace en otros lugares del país, puso el acento en: restablecer el orden, proteger la propiedad y la iniciativa privada, en este caso de la actividad minera. Lamentablemente, ello dejó en segundo plano las demandas legítimas de la población local y la decisión de producir cambios sustantivos en las relaciones entre la empresa y las comunidades.
17. Por otro lado, la experiencia de Espinar no ha logrado modificar la percepción que existe en las zonas de influencia minera sobre la relación entre el Estado y las empresas y que se grafica en una frase que registramos en una entrevista realizada a un poblador de Espinar: *“la mina y el Estado son uno”*.
18. En consecuencia, el desenvolvimiento del Gobierno nacional mostró una visión cortoplacista. Sus expectativas, aparentemente, estaban orientadas a enfrentar la etapa de crisis del conflicto y salir de ella. Un indicador de este comportamiento también sería su resistencia posterior a formalizar legalmente los acuerdos adoptados y los mecanismos para su cumplimiento.
19. Las organizaciones sociales de la zona, en articulación con la municipalidad provincial y las municipalidades distritales han mostrado persistencia en plantear sus reivindicaciones, así como en comprometerse con los diferentes procesos de diálogo que se han desarrollado en Espinar: han mantenido delegados permanentes en las instancias de la MDE y han participado en los subgrupos de trabajo y en las acciones de urgencia. Sin embargo, la existencia de agendas múltiples, las dificultades de participación/representación y de retroalimentación de los acuerdos con las bases han afectado la unidad social.
20. El proceso de diálogo implementado luego del conflicto del año 2012, confirma que la provincia de Espinar es la zona con presencia minera en el Perú que registra los procesos más interesantes de diálogo y negociación. Los estallidos sociales, muchas veces violentos, han provocado procesos de diálogo que registran acuerdos importantes y experiencias de trabajo conjunto entre el Estado central, las municipalidades de la zona, la población y la propia empresa.
21. Lo cierto es que en Espinar se configura un conflicto típico de coexistencia. Una característica de esta zona del país es que la población no le está diciendo a la minería que se vaya de sus territorios, sino que si se quiere quedar, que lo haga respetando los derechos de su población. Por ello, cada estallido ha estado seguido de intensos procesos de negociación y de diálogo que, con algunos avances, retrocesos e incertidumbres, siempre han buscado definir una suerte de nuevo acuerdo social de convivencia.
22. La inversión de un tiempo largo y la participación de una multiplicidad de actores sociales y gubernamentales en el último proceso de diálogo exigía avances sustantivos en el logro de los principales objetivos (solucionar el problema de la

contaminación y el nuevo Convenio Marco). El que no se hayan conseguido cambios significativos genera una sensación de frustración.

23. Si bien el cumplimiento de los acuerdos depende principalmente de la voluntad política del Gobierno nacional y de la empresa minera, otro de los obstáculos ha sido el debilitamiento de la fuerza movilizadora de los actores sociales y de la propia MPE. Como hemos señalado, el proceso de negociación prolongado desgastó a los representantes de las comunidades. La MPE se fue debilitando por varias razones: la precariedad institucional, propia de casi todas las municipalidades del país (poco personal, presupuesto, capacidades, etc.) para dar seguimiento e impulsar el cumplimiento de acuerdos. Asimismo, el recorte de su presupuesto, el juicio contra el alcalde Óscar Mollehuanca, la salida de éste de la municipalidad y su reemplazo por una persona con menor protagonismo político, que no había participado en el proceso de diálogo.
24. La resistencia de Xstrata a establecer un nuevo Convenio Marco, incumpliendo con ello los acuerdos pactados, debilita su imagen de empresa con altos estándares de responsabilidad social empresarial. Pero, además, su comportamiento muestra una tendencia a privilegiar el trato individualizado, en desmedro de los canales institucionales que se han ido construyendo en su relación con la población del entorno de sus operaciones mineras.
25. Esto significa también que el cambio que esta realizara en el personal encargado de las relaciones comunitarias y la desactivación de la Fundación Tintaya, a consecuencia de las negociaciones en la MDE, no parecen haber impactado significativamente en las políticas de responsabilidad social de la empresa minera.
26. Todo indica que las relaciones en Espinar seguirán siendo complejas y no estarán exentas de tensiones, controversias y posibles conflictos. El reto que sigue pendiente –en Espinar y en el resto del país–, es cómo lograr instalar una verdadera cultura de diálogo en las zonas de influencia de la minería que rompa con las asimetrías de poder que usualmente se presentan y permita construir en serio y a fondo los equilibrios económicos, sociales, culturales y ambientales que hacen falta. Consideramos que de la experiencia del proceso desarrollado en Espinar y de la presente sistematización, se pueden extraer importantes lecciones.

## 5 RECOMENDACIONES

Como se ha visto en las conclusiones, la modalidad “mesa de diálogo” responde a la escalada de violencia de un conflicto y permite resolver urgencias. Pero no permite establecer una ruta para garantizar el cumplimiento de acuerdos, y su sostenibilidad y viabilidad a largo plazo.

En tal sentido, las recomendaciones se agrupan en dos categorías: a) recomendaciones para establecer un espacio de diálogo que aborde los temas de fondo y garantice mecanismos permanentes de coexistencia entre la empresa minera y la sociedad local, y b) recomendaciones para resolver algunas de las dificultades que se observaron en el proceso de Espinar dado la utilización de la modalidad “mesa de diálogo”, promovida desde el Gobierno nacional.

### **Recomendaciones para asegurar condiciones de diálogo y una coexistencia a largo plazo entre empresa minera y la sociedad local:**

1. Un punto de partida para establecer la coexistencia a largo plazo con la minería es reconocer la conflictividad inherente a la actividad extractiva<sup>73</sup>, en cuanto a los riesgos ambientales, la competencia por los recursos naturales como sustento económico, la distribución de los beneficios y el respecto de la autonomía de las comunidades y de la población involucrada<sup>74</sup>.  
Este reconocimiento debe conducir a visibilizar y reforzar los instrumentos de fiscalización de la actividad minera y priorizar el ordenamiento territorial.
2. Pasa también por reconocer la dependencia de la sociedad y economía local de la actividad minera y prever, en el marco de un espacio de diálogo permanente, mecanismos que la atenúen y potencien las perspectivas posextractivismo. Las inversiones que se pueden prever deben establecer las bases para el desarrollo (salud, educación, vivienda), el fortalecimiento de las capacidades (humanas) y plantear la diversificación de las actividades económicas.

---

73 En casos como Espinar, este reconocimiento podría establecer con mayor facilidad dado que no existe oposición a la actividad per se.

74 *Minería y conflicto social*. José De Echave et al. Lima, 2009.

3. Estos dos primeros puntos significan invertir (por parte del Estado) en diagnóstico, planeamiento y prospectiva a mediano/largo plazo y reforzar la institucionalidad local (espacios de concertación, instrumentos de gestión, capacidades locales para la gestión, normatividad).
4. En tal sentido, los organismos gubernamentales vinculados a la actividad minera deben asumir un rol de facilitadores del diálogo entre los actores locales, incluyendo a la empresa minera, en vez de tratar de asegurar la presencia (masiva) del Estado, a través de paquetes de inversión. Esto significa promover un mayor equilibrio en la negociación entre poblaciones con pocos recursos y empresas poderosas. Supone ayudar a madurar procesos acordes a las capacidades y ritmos propios de los actores locales, para llegar a acuerdos consensuados y duraderos sobre el futuro de los territorios afectados por la actividad extractiva.
5. Siendo el caso Espinar emblemático como proceso de diálogo sobre coexistencia entre empresa minera y una población rural, el Gobierno nacional debería contribuir a que este se consolide como tal. Eso pasa por que el caso muestre pautas claras a seguir en otros procesos de diálogo, que garanticen relaciones justas y respetuosas sobre la base del reconocimiento de derechos.
6. El carácter tripartito de la presidencia de la MDE ha sido importante para construir equilibrios y para lograr una respuesta articulada y coordinada. Por lo tanto, también puede ser una pauta a seguir en otros procesos.
7. Es imprescindible institucionalizar la práctica del diálogo y los acuerdos adoptados en varios niveles. La mesa debería dar lugar a un espacio de coordinación intergubernamental para operativizar los acuerdos y compromisos establecidos. Las acciones de seguimiento deberían trasladarse a los espacios institucionales existentes a nivel local. Los proyectos formulados deberían estar asociados al Plan de Desarrollo Concertado para incorporarlos a una perspectiva a largo plazo. Los compromisos asumidos por las distintas instancias de gobierno deberían incluirse en los planes operativos de estas, asegurando con ello personal para su ejecución, plazos definidos y presupuesto.
8. Siendo el Estado quien debe velar por la situación óptima de los recursos naturales y de la calidad ambiental; y garantizar el derecho a la vida, al medio sano y equilibrado, y a la salud de las personas, es necesario que este cuente con los estudios técnicos correspondientes y periódicos que le permitan establecer los correctivos y medidas de prevención oportunos. Esto pasa por el fortalecimiento de entidades como OEFA, DIGESA, SENASA, ANA con mayor independencia, presupuesto, personal calificado, procedimientos adecuados, etc.
9. En climas de alta desconfianza, propiciar acercamientos y acuerdos sostenibles exige contar con información objetivamente obtenida, consistente, completa, y que los actores que la generan actúen con transparencia. Consideramos que en el caso concreto de Espinar, se hace necesario ajustar protocolos, uniformizar

criterios de análisis entre las distintas entidades gubernamentales, desde una perspectiva garantista de derechos y promotora del desarrollo sostenible. Además, hace falta establecer las relaciones de causalidad entre la contaminación y sus fuentes, para que se puedan adoptar las medidas correctivas y preventivas adecuadas.

10. Las mesas de diálogo suelen comprometer paquetes de inversión estatal. Si bien la promoción del desarrollo es una función gubernamental, nos preguntamos cuál es la responsabilidad de una empresa cuando su presencia impacta en la vida económica y social de las poblaciones del entorno de sus operaciones. Delimitar las responsabilidades en uno y otro caso es importante para evitar que el Estado cargue con impactos que no le corresponde asumir.
11. El caso Espinar demostró que no basta con que la empresa minera cambie su personal para garantizar un relacionamiento adecuado con la población del entorno de sus operaciones, se requiere de una nueva política de relaciones comunitarias que, entre otras cosas, evite: injerencias en las decisiones sociales y políticas; la cooptación de dirigentes y autoridades; la generación de organizaciones paralelas o una relación paternalistas o clientelista con la población. En sentido afirmativo, sus intervenciones deberían reforzar los niveles de institucionalidad democrática, para que, a través de ella, se resuelvan los problemas sociales.
12. Si regular y promover la gran minería es competencia del Gobierno nacional, también lo es velar para que las empresas cumplan con las responsabilidades sociales y económicas que se derivan de la ejecución de sus proyectos. Por lo tanto, la aprobación del nuevo Convenio Marco y otros compromisos asumidos, no puede ser ajeno al Gobierno nacional, más aún cuando este ha conformado la mesa de diálogo. En consecuencia, el Gobierno nacional debería intervenir para que el nuevo convenio se concrete y Xstrata no evada su responsabilidad.
13. Las organizaciones sociales requieren retomar el proceso de diálogo, para ello requieren contar, hacia afuera, con una visión clara de lo pendiente, de las estrategias y procedimientos a seguir y con una propuesta sobre aspectos en donde podría existir entrapamiento. Hacia dentro, las organizaciones deberían contar con mecanismos adecuados de representación y comunicación.

### **Recomendaciones de medidas para resolver dificultades de las mesas de diálogo:**

1. Establecer no solo la duración de la Mesa de Diálogo, sino un calendario preciso de las etapas del proceso (preparación, instalación, trabajo de grupo y debates, redacción de preacuerdos, validación y acuerdos finales, etc.) y prever una actualización periódica. Significa, entonces, contar con momentos de evaluación preestablecidos (p.e. a la mitad del periodo previsto para la mesa).
2. En el marco de la planificación del tiempo, convendría separar un tiempo para las acciones de urgencia y otro para elaborar planes y propuestas a futuro.

Incluso se puede sugerir de transitar explícitamente de mesa de diálogo a mesa de desarrollo<sup>75</sup>.

3. Un punto clave es contar con estrategias de comunicación/difusión explícita: definir qué se difunde, quiénes lo hacen, cómo lo hacen, cuándo lo hacen. Significa organizar el registro de los debates y acuerdos, y elaborar materiales, resúmenes, notas de prensa, etc. La transparencia debe ser la regla.
4. Un elemento importante es la difusión de los acuerdos finales, combinando los medios:
  - impresos: cartillas, gigantografía, resumen ejecutivo
  - programas radiales, televisivos
  - información disponible en Internet
  - eventos de presentación
5. Los acuerdos finales deben ser debidamente refrendados y en lo posible, de manera solemne, en acto público y se tiene que prever de antemano la norma que los formalizará (puede combinar varios dispositivos): Acta de asamblea, Ordenanza municipal o regional, Resolución Ministerial acorde al caso y a la par de la norma que conforma la mesa (en el caso de Espinar, una Resolución Ministerial de la PCM). La norma emitida debe ser vinculante.
6. Prever los mecanismos de seguimiento y gestión en el marco de la institucionalidad existente in situ: Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza, Consejo de Coordinación Local o Regional, u otro espacio de concertación y participación, con el fin de potenciarlos y evitar duplicar esfuerzos.
7. Financiamiento: como se ha visto, las resoluciones ministeriales de conformación de mesas de diálogo o de desarrollo precisan siempre que no *irrogarán gastos adicionales al Estado*. Es posible que las entidades gubernamentales participantes puedan encontrar la forma de cubrir los gastos operativos (viaje, estadía). Recursos específicos son, sin embargo, necesarios para lograr el funcionamiento idóneo de una Mesa de Diálogo o desarrollo, en particular en cuanto a:
  - Las acciones de difusión/comunicación, como se señaló en los puntos 3 y 4 de este capítulo.
  - Para garantizar el buen funcionamiento de la secretaría técnica: registro de los debates y acuerdos, archivos y elaboración de informes, actas, etc. Debe haber una persona dedicada a asegurar estas tareas
  - Un fondo para estudios y peritajes independientes, en particular, para apoyar las organizaciones sociales que, en general, no tienen la posibilidad de sufragar estos gastos.

75 El subgrupo de Responsabilidad Social formuló este pedido en su sesión de diciembre de 2012.

8. Las organizaciones sociales tienen que considerar varios puntos para garantizar su participación protagónica y propositiva:
  - Formular sus reivindicaciones con prioridades y propuestas de soluciones claramente establecidas, basadas en la definición previa de una agenda legítima y de derechos de la población.
  - Prever explícitamente los mecanismos de representación, acorde con la disponibilidad efectiva de los integrantes de la organización, en función al tiempo que tendrán que separar e invertir para seguir el proceso de diálogo. Podría significar, por ejemplo, hacer turnos entre dirigentes para atender la participación de la organización en reuniones de trabajo.
  - Prever explícitamente los mecanismos de retroalimentación, estableciendo el tiempo necesario para informar las bases y re-elaborar las propuestas, exigencias y estrategias de negociación.
  - Exigir transparencia en la difusión de las agendas, de los debates y la difusión de documentos y acuerdos a lo largo del periodo que dura el diálogo.
  - Desarrollar una práctica de diálogo intercultural. En la mayoría de los casos, se aborda el diálogo sin considerar los aspectos culturales y la larga tradición de discriminación/descalificación hacia la cultura campesina indígena. Una recomendación mínima es reconocer que esta situación existe y empezar a implementar prácticas no paternalistas, que reconozcan el derecho de los pueblos a pensar de manera diferente, tanto en su manera dialogar como en sus perspectivas de vida. P.e.: hacer los debates en el idioma vernacular y traducir a las personas que vienen de afuera y no a la inversa. En ese proceso, no se debe olvidar que el diálogo intercultural no se circunscribe a una mesa, es un reto para toda la sociedad.

# ANEXOS

## ANEXO 1: Bibliografía

Cáceres, Eduardo; Borda, Jaime. *Minería, Desarrollo y Gestión Municipal en Espinar*. OXFAM - Servicios Educativos Rurales SER, Lima, agosto 2013.

De Echave, José et al. *Los procesos de diálogo y la administración de conflictos en territorios de comunidades - El Caso de la Mina Tintaya en el Perú*. CooperAcción, Lima, marzo 2005.

De Echave, José; Diez, Alejandro; Huber, Ludwig; Revesz, Bruno; Lanata, Xavier Ricard y Tanaka, Martín. *Minería y conflicto social*. Instituto de Estudios Peruanos - IEP, Centro de Investigación y Promoción del Campesinado - CIPCA, Centro Bartolomé de las Casas - CBC, Consorcio de Investigación Económica y Social - CIES, Lima, 2009.

Passuni Pineda, Silvia; Rojas Vera Pinto, Roxana. *Diagnóstico territorial de la expansión minera en el corredor minero del sur andino, Corredor Regional Minero*. Red Muqui Sur, Cusco, abril 2013.

**ANEXO 2: Lista de personas entrevistadas**

<b>Nombre y apellidos</b>	<b>Entidad</b>	<b>Cargo</b>
Óscar Mollohuanca Cruz	Municipalidad provincial	Alcalde
Sergio Sullca Condori	Municipalidad provincial	Asesor
Jorge Cazanova Abarca	Municipalidad provincial	Gerente RRNN
Lorenzo Ccapa	FUCAE, FUDIE	Ex secretario general Ex presidente
Flavio Huanque Ccapa	CC Alto Huancané	Integrante de la organización de la cuenca del río Salado
Manuel Achiri	Asociación de Urbanizaciones y Pueblos Jóvenes de Espinar	Presidente
Moisés Larota	CC. Huancané Bajo	Presidente
Rubén Coa Aguilar	Congresista por Cusco	
Ricardo Vega Villafuerte	Asesor del congresista R. Coa	
Julio Díaz Palacios	MINAM, viceministerio de Gestión Ambiental	Asesor del viceministro
Martín Arana Cardo	MINAM, viceministerio de Gestión Ambiental	Asesor del viceministro
Daniel Maraví	Gobierno Regional de Cusco, Gerencia de Desarrollo Económico	Gerente, coordinó el subgrupo de Desarrollo y Producción
Walter Velásquez	GR Dirección de Agricultura	Director de Agricultura, coordinó el subgrupo de Desarrollo y Producción
Silvio Campana	Defensoría del Pueblo	Representante en Cusco
Óscar Lovón	Dirección Regional de Agricultura	Director de Agencia Espinar
Jaime Borda	Vicaría de Sicuani	
Regina Riedel	Proyecto Empleo Juventud	Directora

### ANEXO 3: Compromisos de inversiones – Prioridades de la Mesa de Diálogo y proyectos impulsados por el Gobierno nacional

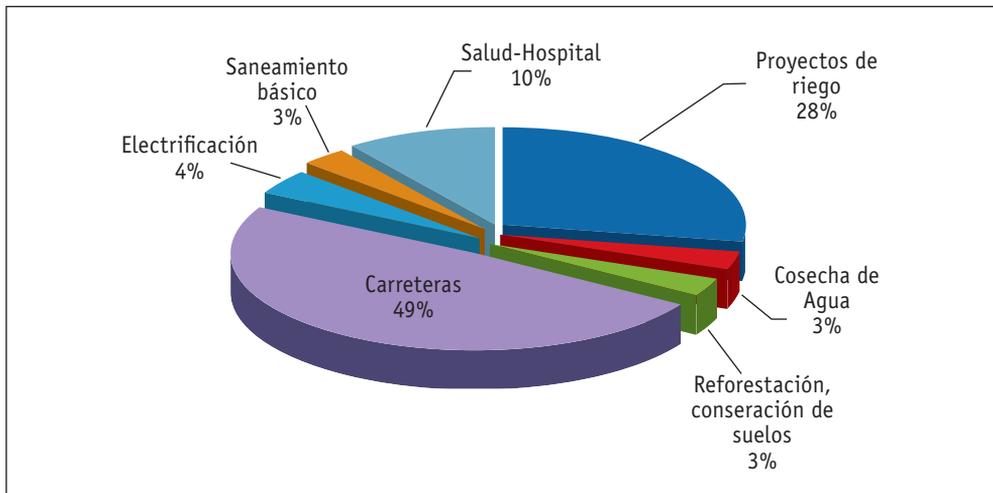
#### Matriz de inversiones en millones de soles

**CUADRO 11. Prioridades de la MDE y proyectos impulsados por el Gobierno Nacional, por eje**

Tipo de proyectos	Nº de proyectos	Presupuesto	%
Proyectos de riego	10	445.1	28%
Cosecha de Agua	1	50.0	3%
Reforestación, conservación de suelos	5	53.3	3%
Carreteras	4	775.0	49%
Electrificación	11	63.8	4%
Saneamiento básico	3	50.3	3%
Salud - Hospital	1	150.0	9%
Total prioridades de la mesa de diálogo y de proyectos del Gobierno Nacional	<b>36</b>	<b>1,587.5</b>	

Fuente: informe final de la Mesa de Diálogo en Espinar.

**GRÁFICO 5. Prioridades de la MDE y proyectos impulsados por el Gobierno nacional, porcentajes por eje**



CUADRO 12. Lista de proyectos de prioridad de la Mesa de Diálogo en Espinar

Proyectos	Estado	Ámbito	Familias	Hectáreas	Costo	Responsable Pre inversión	Fecha estudio pre inversión	Financiamiento y ejecución	Fecha inicio
<b>Lista de proyectos priorizados por MDE</b>			<b>12,929</b>	<b>33,941</b>	<b>684.6</b>				
<b>Proyectos de riego</b>					<b>444.6</b>				
Sistema de riego represa Sotopata SNIP 232374	perfil	Pichigua-Alto Pichigua	400		69.7	Plan Meriss	ene-14	GR, MPE, MD Pichigua y Alto Pichigua	jul-14
Represamiento Sañumayu	en formulación	Suykutambo/Coporaque	800	800	50.0	MPE	mar-14	Programa Mi Riego MINAGRI	jul-14
Represamiento Prado Esperanza	idea	Pallpata / Espinar	1,200	7,741	114.9	Plan Meriss	ene-14	GR, MPE, MD Pallpata	jul-14
Represamiento Huayllumayu	idea	Espinar	400	400	30.0	MPE	mar-14	Programa Mi Riego MINAGRI	jul-14
Construcción de canales laterales y distribución de agua Sutunta, cañon del Apurímac	idea	Provincia	2,300	10,000	100.0	MPE	dic-13	Programa Mi Riego MINAGRI	may-14
Programa de tecnificación de riego	idea	Provincia	6,729	15,000	80.0	PSI MINAG	mar-14	Programa Mi Riego MINAGRI	ago-14
Represamiento Tacamayo	idea	Pallpata - Espinar			-	Plan Meriss	ene-14	GR	jun-14
Represamiento en la cuenca del Cañipía Huisapata y Llavecera - cabecera de cuenca	propuesta	Espinar - Condorama	700		-				
Represamiento de agua en el Río Salado (Mayutincuy) cabecera de cuenca	propuesta	Espinar Pallpata	400		-				
<b>Programa de cosecha de agua</b>	<b>idea</b>	<b>Provincia</b>	<b>3,729</b>		<b>50.0</b>	<b>MPE</b>	<b>abr-14</b>	<b>Programa Mi Riego</b>	<b>jun-14</b>
<b>Programa de reforestación provincial</b>	<b>idea</b>	<b>Provincia</b>	<b>6,729</b>	<b>4,000</b>	<b>40.0</b>	<b>MPE</b>	<b>mar-14</b>	<b>MINAM y MPE</b>	<b>jun-14</b>
<b>Construcción e implementación del hospital</b>	<b>idea</b>	<b>Provincia</b>	<b>65,766</b>		<b>150.0</b>				

Fuente: informe final de la Mesa de Diálogo en Espinar, p. 75-77

**CUADRO 13. Lista de proyectos impulsados por el Gobierno nacional**

Proyectos	Estado	Ámbito	Costo
<b>Proyectos impulsados por el Gobierno Nacional</b>			<b>902.9</b>
<b>Riego</b>			<b>0.5</b>
Mejoramiento del canal Quetara	En ejecución	Espinar	0.5
<b>Conservación de suelos</b>			<b>13.3</b>
Recuperación y conservación de suelos degradados para la adaptación al cambio climático en la microcuenca Pallpata del distrito de Pallpata	Perfil en evaluación	Pallpata	1.2
Recuperación y conservación de suelos degradados para la adaptación al cambio climático en la microcuenca Pichigua del distrito de Pichigua	Perfil en evaluación	Pichigua	1.2
Recuperación y conservación de suelos degradados para la adaptación al cambio climático en la microcuenca del Challuta del distrito de Alto Pichigua	Perfil en evaluación	Alto Pichigua	1.2
Recuperación de aguas pluviales y conservación de suelos degradados para la adaptación al cambio climático en las microcuencas del Cañipía y del Salado izquierdo del distrito de Alto Pichigua	Planeamiento	Espinar, Alto Pichigua	9.8
<b>Carreteras</b>			<b>775.0</b>
Rehabilitación y mejoramiento de la carretera Yauri-Negromayo-Oscollo-Imata 68.6 km	buena pro 2013	provincia	215.0
Rehabilitación y mejoramiento de la carretera Patahuasi-Yauri-Sicuani 86 km	estudios	provincia	300.0
Rehabilitación y mejoramiento de la carretera DV Negro Mayo-Ocoruro-Pallpata-Dv Yauri 77km	estudios	provincia	249.0
Pistas y veredas	no definido		11.0
<b>Electrificación</b>			<b>63.8</b>
Ampliación de electrificación rural del Distrito de Alto Pichigua	ejecución	Alto Pichigua	3.2
Instalación del sistema de electrificación rural en 70 sectores distrito de Coporaque	licitación	Coporaque	7.6
Ampliación de electrificación rural del Distrito de Coporaque	licitación	Coporaque	8.4
Instalación del sistema de electrificación rural en las comunidades campesinas del distrito de Pallpata	licitación	Pallpata	7.5
Sistema eléctrico rural de Espinar V etapa	licitación	Espinar	1.3
Instalación del sistema de electrificación rural en las localidades pertenecientes al Pequeño Sistema Eléctrico del distrito de Ocoruro	expediente observado	Ocoruro	4.2
Electrificación domiciliaria en el distrito de Espinar	perfil observado	Espinar	3.1
Electrificación domiciliaria en el distrito de Pallpata y Coporaque	perfil observado	Pallpata, Coporaque	9.9

Proyectos	Estado	Ámbito	Costo
Sistema eléctrico rural de Espinar VI etapa	perfil en elaboración	Espinar	5.4
Sistema eléctrico rural de Langui II etapa	Planeamiento	Langui	2.6
Sistema eléctrico rural de Espinar VII etapa	Planeamiento	Espinar	10.6
<b>Saneamiento básico</b>			<b>50.3</b>
Saneamiento 5 obras en Coporaque	En ejecución	Coporaque	4.0
Agua y saneamiento en Espinar	perfil en elaboración	Espinar	40.0
Intervención integral de agua potable y letrinas a las comunidades del entorno de Xstrata	Planeamiento	Espinar	5.0
Implementación de 5 tambos en la provincia de Espinar (Ministerio de Vivienda)	En ejecución	provincia	1.3

Fuente: Informe final de la Mesa de Diálogo en Espinar, p. 78-85

**ANEXO 4: Proyectos incluidos en el acuerdo Majes Siguas II**

Nombre del proyecto y categoría	Distrito	Presupuesto S/.	Propuesto por:**
<b>Resolución Ministerial N° 466-2013 MINAGRI</b>			
Proyecto de riego de Carpintuyoc*	Suykutambo	584,100	
Proyecto de riego de Huillacotacocha*	Suykutambo	729,801	
Proyecto de riego de Carhualaca			
Proyecto de riego de Tahuapallca			
Proyecto de riego de Suerocota o Soyrocota*	Suykutambo	567,356	
<b>Establecidos por el Gobierno regional</b>			
Irrigación Prado Esperanza	Pallpata/Espinar	114'896,489	MDE
Irrigación Majeñuyoc	Pallpata, Alto Pichigua, Pichigua	50'000,000	MPE
Irrigación Tacomayo	Pallpata		MDE
Sistema de regulación y producción de energía eléctrica SañuHualpabado		50'000,000	MDE
Sistema de regulación y producción de energía eléctrica - Puente Rosario			MPE
<b>Municipalidades distritales de Espinar</b>			
Proyecto de riego Pallallaje y Quisco			
Presa Ichuhuanoccc. Totorá Alta	Coporaque, Espinar	45'000,000	MPE
Riego integral en cc Huayhuahuasi, Oquebamba			
Represa Tarucamarca			
Cosecha de agua y represamiento en Condorama	Condorama		MPE
Riego entubado de Colpacota, cuenca del Hachata cc de Alccasana			
Sistema de riego derivación Santurio Chaquella Pallpata	Pallpata		
Represamiento Quillca II	Alto Pichigua		
Represamiento Orccorahua	Alto Pichigua		
Riego Llustacocha	Alto Pichigua		
Sistema de Riego de Sotopata, cc Alccasana	Pichigua		MPE
Sistema de riego Llave Llave	Pichigua		
Sistema de riego de Puente Rosario	Pichigua		
<b>Total presupuestado</b>		<b>261'777,746</b>	

Fuente: Acta de reunión Presentación del Estudio de Balance Hídrico Integral de la Cuenca Alta del Río Apurímac, PCM, 3 de diciembre de 2013, Informe final de la MDE-agosto 2013.

\* Incluido en el programa Mi riego del MINAGRI

\*\*Proyectos también propuestos por:

MDE: por la Mesa de Diálogo en Espinar.

MPE: por la Municipalidad Provincial de Espinar.