

Cárdenas Cornejo, Alonso

¿POR QUÉ HA AUMENTADO LA CONFLICTIVIDAD SOCIAL EN EL PERÚ? EL CASO DEL
SECTOR MINERO

Revista de Ciencias Sociales (Cr), vol. III-IV, núm. 133-134, 2011, pp. 125-140

Universidad de Costa Rica
San José, Costa Rica

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=15323589010>

- ▶ Cómo citar el artículo
- ▶ Número completo
- ▶ Más información del artículo
- ▶ Página de la revista en redalyc.org

¿POR QUÉ HA AUMENTADO LA CONFLICTIVIDAD SOCIAL EN EL PERÚ? EL CASO DEL SECTOR MINERO

WHY SOCIAL CONFLICT HAS INCREASED IN PERU? THE CASE OF THE MINING SECTOR

Alonso Cárdenas Cornejo*

RESUMEN

El presente artículo busca por un lado, indagar las razones que han convertido al Estado peruano en el principal responsable del exponencial incremento de la conflictividad social que se vive en el país. Por otra parte, analiza la complejidad del contexto social, político y electoral en el que conviven empresas mineras, comunidades y el Estado. Finalmente, se presentan algunas conclusiones y recomendaciones políticas.

PALABRAS CLAVE: PERÚ * MINERÍA * CONFLICTOS SOCIAMBIENTALES * RELACIONES COMUNITARIAS * COMUNIDADES

ABSTRACT

This article aims on one hand, investigate how the Peruvian State and its institutional framework have become primarily responsible for the exponential increase in social unrest that the country is facing. On the other hand, it analyses the complexity of the social, political and electoral context where mining companies, communities and the State interact. Finally, it presents some conclusions and policy recommendations.

KEYWORDS: PERÚ * MINING * SOCIO-ENVIRONMENTAL CONFLICT * COMMUNITY RELATIONS * COMMUNITIES

* Docente de Gestión Pública. Consultor de la Defensoría del Pueblo y del Ministerio de la Producción (Perú).
andalonso@yahoo.com

I. INTRODUCCIÓN

El último reporte de la Defensoría del Pueblo (DP) señala, que a diciembre del año 2010, existen en el país un total de 246 conflictos sociales¹, casi la mitad de ellos (117) involucran la explotación de un recurso natural no renovable, es decir, son conflictos considerados socioambientales. La cifra resulta alarmante, si se toma en consideración que en el año 2005,

según la misma fuente, en el Perú se registraron 73 conflictos sociales, de los cuales solamente 13 eran socioambientales. Lo anterior señala, que en el lapso 2005-2010, el crecimiento de la conflictividad social y ambiental ha sido exponencial y que los mecanismos diseñados y ejecutados por el Estado, las empresas mineras y las comunidades, han resultado a todas luces ineficientes.

**CUADRO 1
CONFLICTIVIDAD SOCIAL EN EL PERÚ PERÍODO 2005-2010**

FECHA	NÚMERO DE CONFLICTOS SOCIALES	NÚMERO DE CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES	PORCENTAJE DE CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES RESPECTO AL TOTAL
Diciembre 2005	73	13	19
Diciembre 2006	97	20	21
Diciembre 2007	78	36	47
Diciembre 2008	195	91	47
Diciembre 2009	267	124	46
Diciembre 2010	246	117	47

Fuente: Defensoría del Pueblo. Elaboración propia.

El panorama se torna aún más complejo, si se toma en cuenta el monto de inversiones que ha ejecutado el sector minero en el mismo lapso, atraído por un marco legal favorable y extraordinarios precios en el mercado internacional. De acuerdo a las cifras del Ministerio de Energía y Minas (MINEM) y del Instituto de Ingenieros de Minas del Perú (IIMP), citadas por la *Revista de la Industria Minera en América*

Latina (2011), la inversión anual del sector pasó de US \$1086 millones en el año 2005 a US \$4025 millones en el 2010.

**CUADRO 2
EVOLUCIÓN DE LA INVERSIÓN MINERA EN EL PERÚ, PERÍODO 2005-2010**

AÑO	MONTO INVERSIÓN US \$ MILLONES
2005	1086
2006	1610
2007	1247
2008	1708
2009	2821
2010	4025

Fuente: Ministerio de Energía y Minas, Instituto de Ingenieros de Minas del Perú. Elaboración propia.

Para el año 2014, la consultora Pricewaterhouse Coppers (2009) estima una inversión en cartera de proyectos mineros de US

¹ La DP define el conflicto social como: "Una confrontación pública entre actores que buscan influir en la organización de la vida social. Un elemento esencial de esta definición es el carácter público del conflicto... Por otro lado, lo público hace referencia también al escenario en el cual se desarrollan acciones colectivas que desafían el ordenamiento social. El carácter disruptivo de las mismas, nuevamente, convoca la acción del Estado, responsable de garantizar el orden social" (2005: 11).

\$34 679 millones. Si la tendencia de conflictividad social y ambiental se mantiene, dichas inversiones podrían disparar los niveles de conflicto y llevar al país al borde de la ingobernabilidad.

Otra dimensión de análisis, vinculada al significativo incremento de la conflictividad social en el Perú, tiene que ver con las concesiones mineras que realiza el Estado. El VII Informe del Observatorio de Conflictos Mineros en el Perú (OCM), realizado por la organización civil CooperAcción, señala que en los últimos años, las concesiones mineras casi se han duplicado, pasando de 11 millones 575 mil hectáreas en el año 2006, a 21 millones 282 mil en el año 2010. El 2010 ha sido especialmente vertiginoso, pues dichas concesiones aumentaron en más de un millón y medio de hectáreas, pasando de 19 millones 573 mil hectáreas en diciembre del 2009 a más de 21 millones 282 mil a diciembre 2010. Comparativamente, en el periodo 2001-2005, las tierras concesionadas al sector minero eran de 9 millones en promedio.

Estas cifras señalan que actualmente, el 16,73% del territorio nacional se encuentra concesionado al sector minero.

De acuerdo con el análisis elaborado por CooperAcción, los criterios de entrega automática elaborados desde Lima, no toman en cuenta las particularidades del territorio otorgado en concesión, es decir, si existe población asentada, la vigencia de planes de desarrollo alternativos o sus condiciones ambientales.

Es importante aclarar que no todas las concesiones otorgadas van a ser operaciones mineras; sin embargo, estas concesiones representan un derecho para la empresa sobre territorios y recursos existentes. El análisis sobre conflictos mineros indica que un importante número de ellos se gestan en las fases iniciales de los proyectos.

Según el informe de la OCM, los siguientes son los porcentajes de los territorios de las regiones, concesionados a actividades mineras a diciembre de 2010.

CUADRO 3
TOTAL DEL TERRITORIO DEL PERÚ CONCESIONADO A EMPRESAS MINERAS
DICIEMBRE 2010

REGIÓN	PORCENTAJE DEL TOTAL DEL TERRITORIO CONCESIONADO A MINERÍA
Amazonas	10,89
Ancash	38,98
Apurímac	55
Arequipa	42,74
Ayacucho	29,84
Cajamarca	45
Cusco	16,4
Huancavelica	38,35
Huánuco	14,16
Ica	32,47
Junín	24,6
La Libertad	47,46
Lambayeque	23,21
Lima	41,11
Loreto	0,3
Madre de Dios	7,06
Moquegua	63,95
Pasco	16,42
Piura	28,5
Puno	24,53
San Martín	3,20
Tacna	39,88
Tumbes	1,43
Ucayali	0,18

Fuente: VII Informe del Observatorio de Conflictos Mineros en el Perú con datos del Instituto Geológico, Minero y Metalúrgico (INGEMMET). Elaboración propia.

Ante estos antecedentes, el presente artículo busca por un lado, indagar ¿cómo la ingeniería institucional del Estado peruano genera las condiciones para los conflictos entre empresas mineras y pobladores? y por otro, examinar la complejidad social, económica y política en que interactúan las comunidades y las compañías de este rubro extractivo. Finalmente, se presentan algunas conclusiones y recomendaciones.

2. MARCO CONCEPTUAL

Distintos grupos empresariales, la comunidad académica y organizaciones de la sociedad civil peruanas, han desarrollado distintas interpretaciones sobre el tema de la conflictividad social que vive el país. Sobre el particular, se pueden identificar tres corrientes importantes.

La primera, señala que la actividad minera es beneficiosa, no solo en términos macroeconómicos, sino también, para las comunidades cercanas al yacimiento minero. Tal es la posición de la Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía (SNMPE), que desarrolla sus principales argumentos en un estudio de la firma consultora Macroconsult (2008). Dicho documento concluye que los distritos mineros tienen mayor ingreso per cápita que los distritos no mineros, así como, mejores indicadores sociales: esperanza de vida, nutrición, alfabetismo y vivienda. En otras palabras, la minería es entendida como la palanca para el desarrollo humano en zonas alejadas e históricamente olvidadas por el Estado. En una de sus conclusiones subraya lo siguiente:

A nivel nacional, la actividad minera habría impedido que al menos 2,5 millones de personas no se encuentren en situación de pobreza y al menos 1 millón de ellas no en pobreza extrema. Sin dicha actividad tales individuos no podrían sostener un nivel de ingresos que les permita acceder a una canasta básica familiar (Macroconsult, 2008: 47).

La postura de la SNMPE y de Macroconsult se adhiere al enfoque de “Cooperación-Integración”, que presupone alcanzar un beneficio mutuo en las zonas de actividad minera,

que inevitablemente debería llevar a mejores condiciones de vida de los pobladores. Es decir, la empresa y la comunidad deben integrarse y cooperar para obtener beneficios, bajo un esquema de ganar-ganar.

La segunda corriente señala que la relación entre la minería y las comunidades locales estará siempre plagada de conflictos.

Autores como Balmín y López (2002) afirman que dichos conflictos nacen de las incompatibilidades, cuya esencia es la escasez de recursos naturales, principalmente, tierra y agua. Los actores, en este caso la mina y las comunidades, se enfrentan por hechos vinculados a la escasez, al deterioro o a la privación de los recursos naturales. Para estos autores, tanto las asimetrías o condiciones de desigualdad entre las partes y las percepciones son elementos clave en la génesis de los conflictos.

La anterior interpretación, también denominada paradigma “Conflicto-Exclusión”, es la utilizada por organizaciones como la Confederación Nacional de Comunidades Afectadas por la Minería (CONACAMI) y otras Organizaciones No Gubernamentales (ONG), críticas de las actividades extractivas.

Un tercer enfoque, un poco más neutral, señala que el aporte minero vía impuestos y canon, no tiene un impacto significativo en la superación de la pobreza, a menos que existan mecanismos que ataquen problemas muy específicos en las zonas mineras. Tal es la posición de Barrantes, Zárate y Durand (2005). Estos autores no cuestionan el aporte minero como tal, sino que lo relativizan subrayando la importancia de contar con un soporte por parte de la empresa y del Estado para viabilizar sus impactos.

Tanto el paradigma “Conflicto-Exclusión” como el de “Cooperación-Integración” no son rígidos sino dinámicos, a veces se entremezclan y muchas veces, coexisten simultáneamente.

3. FACTORES QUE PROPICIAN LA APARICIÓN DE LOS CONFLICTOS SOCIALES EN EL SECTOR MINERO

Autores como De Echave, Diez *et ál.* (2009) han diseñado un esquema bastante ilustrativo para poder conocer las posibilidades

reales de que en una determinada región se dé un conflicto socioambiental. Para estos autores, dos son los factores clave para anticipar un conflicto de estas características: el primero, tiene que ver con las percepciones², mientras que el segundo, está vinculado al nivel de organización social. Por percepciones se entiende el nivel de información y de creencias sobre un tema y la formación de opinión de los actores involucrados sobre el asunto en cuestión. El nivel de organización social se relaciona con

sus capacidades de acción colectiva, es decir su capacidad de articulación para construir organizaciones o coordinar diversas formas de acción.

Por lo tanto, ante mayor organización social y mayor percepción de afectación, las posibilidades de conflicto social son bastante elevadas. Por el contrario, a mayor fragmentación social y baja percepción de afectación, menor es el riesgo de conflicto social. La siguiente figura ilustra lo anterior.



FIGURA 1
FACTORES QUE INFLUYEN EN LA CREACIÓN DE UN CONFLICTO SOCIAL
Fuente: Minería y Conflicto Social. 2009: 199.

4. DIMENSIONES PROPIAS DEL CONTEXTO PERUANO QUE PROPICIAN EL SURGIMIENTO DE CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES

En el Perú, existen factores estructurales que favorecen la aparición y propulsión

de conflictos de carácter socioambiental. Algunos de ellos están ligados a aspectos de la naturaleza misma, mientras que otros se vinculan con temas históricos, políticos y económicos. La combinación de todos ellos ha propiciado el acelerado crecimiento de la conflictividad social en el país. En el caso peruano, muchas de las tendencias involucradas en la gestación de conflictos socioambientales tienden a agravarse en un futuro

2 Se habla de percepciones, porque son estas y no los “datos científicos u objetivos”, los que determinan la conducta de los actores.

próximo, lo que pone en riesgo la estabilidad democrática, así como, el principio de autoridad en muchas regiones con importantes inversiones mineras.

4.1. DIMENSIÓN MEDIO AMBIENTE

Debido principalmente, a la gran diversidad de ecosistemas que existen en las montañas tropicales de los andes peruanos, el Perú es uno de los 20 países con mayor vulnerabilidad respecto al cambio climático (Tyndall Center, 2003). Dicha fragilidad se incrementa aún más, a razón de que gran parte de las actividades económicas desarrolladas por los sectores de bajos ingresos son extremadamente sensibles a las modificaciones en el clima.

La agricultura, la ganadería, la pesca y la explotación forestal se muestran sumamente endebles ante las inclemencias del medio ambiente. El escenario se agrava más, si se toma en cuenta que en el Perú predomina la agricultura de subsistencia, con parcelas de pequeña extensión, mientras que en la esfera urbana, la población se hacina en los asentamientos marginales de las ciudades.

Si bien es cierto, los conflictos por el uso del agua han sido parte de la realidad nacional, es innegable que existe un notorio incremento en los últimos años. Si las tendencias identificadas se mantienen, el crecimiento poblacional y la demanda productiva exigirán acrecentar la infraestructura de captación, almacenamiento y uso de agua, así como, la identificación de nuevas fuentes hídricas. Este proceso no estará exento de disputas sobre el acceso al vital líquido.

Una de las consecuencias más relevantes que se vislumbra, es una eventual reducción de la producción agropecuaria, principalmente los cultivos dependientes de mayor cantidad de agua (arroz, maíz, papa, cebolla). Los cambios en la temperatura traerán un incremento de plagas y enfermedades. También es probable que la producción láctea baje notoriamente, debido a la demanda de agua para el ganado. Este escenario sugiere que la disminución de disponibilidad del recurso hídrico puede afectar seriamente la seguridad alimentaria.

4.2. DIMENSIÓN ORGANIZACIÓN DEL ESTADO

Se puede afirmar que el principal responsable del incremento de la conflictividad social en el país en los últimos años, ha sido el Estado peruano. Lo anterior debido a los siguientes puntos críticos identificados:

❖ *Ausencia de ordenamiento territorial*

Probablemente sea el factor más relevante del incremento de la conflictividad social vinculada a la actividad minera en el Perú. El concepto de ordenamiento territorial se entiende como:

la expresión espacial de las políticas económica, social, cultural y ecológica de cualquier sociedad. Es a la vez una disciplina científica, una técnica administrativa y una política concebida como una actuación interdisciplinaria y global, cuyo objetivo es un desarrollo equilibrado de las regiones y la organización física del espacio de acuerdo con unas directrices (Carta Europea sobre Ordenamiento Territorial, 1983).

Para Glave (2010), el ordenamiento territorial tiene un doble objetivo: el primero se centra en alcanzar un desarrollo territorial nivelado, con la finalidad de disminuir los desequilibrios socioeconómicos. En segundo lugar, se busca dar sostenibilidad al uso del suelo para preservar el medio ambiente. Dicho instrumento es aplicado en varios países de América Latina. En el Perú no existe una ley sobre ordenamiento territorial.

Actualmente, existe un Reglamento de Zonificación Ecológica Económica (ZEE), aprobado mediante Decreto Supremo 087-2004-PC. Sin embargo, la elaboración de ordenamiento territorial como tal, se encuentra en una fase aún, muy incipiente.

El marco legal peruano en este sentido, es bastante claro al respecto de la promoción de inversiones económicas en territorio nacional. La Ley de Tierras 26 845, promulgada en 1997, otorga las pautas normativas respecto a los derechos de propiedad en comunidades

campesinas o nativas. La adquisición de los derechos de propiedad de las tierras campesinas por las empresas mineras, es un punto de fricción particularmente sensible y una fuente potencial de conflictos.

El artículo 7 de la Ley 24 656 “Ley de Comunidades Campesinas”, establece la obligatoriedad de contar con un acuerdo entre el inversionista minero y el propietario para que se inicien las actividades de explotación. En enero de 1996, la Ley 26 570 modificó dicho artículo, para permitir de manera alternativa el establecimiento de una servidumbre minera sobre el territorio en cuestión, es decir, un pago monetario a los titulares de los terrenos por parte de la empresa minera, según lo establecido por los peritos de la Dirección General de Minería del Ministerio de Energía y Minas.

Para algunos estudiosos del tema, como la ONG Centro Peruano de Estudios Sociales (CEPES), el establecimiento de la servidumbre minera es un mecanismo de “expropiación disfrazada”, pues vulneraría acuerdos internacionales como el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales, de los cuales el Perú forma parte.

Se recuerda que el contexto social se caracteriza por altos niveles de desconfianza hacia el Estado y las empresas mineras. Existen varios ejemplos que las mineras pagaron, con aval del Estado, indemnizaciones sustancialmente inferiores al precio de mercado de los predios. Este asunto es muy delicado en un país tan diverso culturalmente como el Perú, pues implica en muchos casos, la confrontación de dos visiones sobre la valorización social de la tierra y del uso del suelo. Será prácticamente imposible disminuir los conflictos mineros si no existe ordenamiento territorial.

❖ *Débil presencia del Estado en zonas mineras*

La Constitución Política del año 1993, en su artículo primero establece que: “La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado”. En un país de gran complejidad geográfica y cultural como el Perú, la presencia del

Estado resulta fundamental para ejecutar políticas públicas que otorguen servicios básicos mínimos a la población, a fin de salvaguardar su desarrollo y su dignidad como personas.

El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en su Informe de Desarrollo Humano 2009, define el concepto de Densidad del Estado (IDE) de la siguiente manera:

La magnitud de la densidad del Estado en una determinada circunscripción dependerá del número y cobertura de servicios que el Estado ofrezca en ella. La densidad no es sinónimo del tamaño del Estado, sino de las capacidades reales que tiene para cumplir con los fines en relación al desarrollo humano... La densidad es atributo de un Estado para suministrar aquellos elementos, bienes o servicios útiles o funcionales para el desarrollo humano (PNUD, 2009: 29).

La característica espacial del IDE permite analizar el desarrollo humano de las personas mediante el lugar donde viven, trabajan y estudian. Dicha geografía genera condicionantes naturales para cada sociedad y tiene un impacto en las particularidades culturales y de organización social. En este sentido, el IDE elaborado por PNUD Perú presenta dos constataciones fundamentales:

- a) Una preocupante desigualdad territorial de la presencia del Estado, tanto a nivel regional como provincial.
- b) Existencia de brechas no tolerables para un país con desarrollo medio como el Perú.

Para el PNUD existe una relación positiva y directa entre la acción del Estado y el Desarrollo Humano. Dicha institución afirma, en términos generales, que existe un determinismo geográfico en relación al IDE, pues a mayor altura sobre el nivel del mar, menor es el IDE. La información anterior es extremadamente relevante, pues gran parte de la actividad minera se realiza en zonas con IDE muy bajos, es decir, en zonas altoandinas de pobreza extrema y con un gran número de necesidades básicas insatisfechas.

Ante este escenario, las empresas mineras deben ocupar espacios que le competen al Estado. Al no estar preparadas para asumir dichas responsabilidades, las empresas mineras se enfrentan a un desborde de peticiones, que van más allá de sus programas de responsabilidad social empresarial.

Otro de los indicadores que señalan una frágil presencia estatal tiene que ver con el orden y la paz públicos.

La Oficina General de Planificación del Ministerio del Interior en su Informe Tendencia de la Población Policial 2008, señala que el estándar internacional mínimo es tener un

policía por cada 250 habitantes. En este sentido, según Recursos Humanos de la Policía Nacional del Perú (PNP), para la realidad del país es necesario tener un policía por cada 270 habitantes.

Según datos del Compendio Estadístico 2009, de la Oficina General de Estadística del Ministerio del Interior, el número de efectivos por habitante se encuentra bastante alejado a las recomendaciones de la ONU y de la propia PNP. El cuadro siguiente ilustra de mejor manera la situación de los ocho departamentos más poblados del país y el promedio ponderado a nivel nacional.

CUADRO 4
POBLACIÓN POR POLICÍA EN DEPARTAMENTOS SELECCIONADOS

DEPARTAMENTO	NÚMERO DE HABITANTES	POLICÍAS TRABAJANDO EN COMISARIAS SEGÚN EL MINISTERIO DEL INTERIOR	PROMEDIO HABITANTES POR POLICÍA
Lima	8 445 200	12 524	674
Piura	1 676 300	1 109	1511
La Libertad	1 617 100	1 165	1388
Cajamarca	1 387 800	1 023	1356
Puno	1 268 400	1 109	1143
Junín	1 225 500	1 204	1017
Cusco	1 171 400	1 822	642
Arequipa	1 152 300	2 787	413
PERÚ	28 200 764	32 514	867

Fuente: Censo 2007 y compendio estadístico 2009 de la Oficina General de Planificación del Ministerio del Interior. Elaboración propia.

- ❖ *Organización del Estado en relación a la actividad minera y Estudios de Impacto Ambiental*

En los últimos años, el Estado peruano ha mostrado una notoria incapacidad para prevenir los conflictos sociales y superarlos cuando estos ya se han dado, ya sea mediante el diálogo y la negociación. La percepción es que los representantes del Estado están muy cerca de la Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía y de la Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas (CONFIEP).

El Ministerio de Energía y Minas (MINEM) es la autoridad que fomenta la inversión minera y es al mismo tiempo, la encargada de aprobar los estudios de impacto ambiental (EIA).

De acuerdo con la *Guía para elaborar estudios de impacto ambiental* del MINEM, se entiende:

... los estudios sobre los elementos físicos naturales, biológicos, socioeconómicos y culturales dentro del área de influencia del proyecto. El objetivo de estos estudios consiste en describir las

condiciones existentes y sus capacidades de respuesta a perturbaciones, así como prevenir los impactos (efectos y consecuencias) de los proyectos y determinar las medidas de control (mitigación) necesarias para asegurar la compatibilidad entre las actividades petroleras y el medio ambiente (p. 3).

La primera impresión es que el MINEM atrae inversiones, pero al mismo tiempo, aprueba los EIA, es decir, que es juez y parte, o en términos más coloquiales, el MINEM juega al “gato del despensero”.

Para el investigador Humberto Campodónico, otros países de América Latina tienen un proceso bastante distinto al peruano. Campodónico (2011) señala:

En Chile, Brasil y Colombia los EIA de Minería (y los de hidrocarburos) los analiza y aprueba (o desaprueba) una institución independiente. En Chile es el Ministerio del Ambiente, a través del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. En Brasil es el Instituto Brasileño del Medio Ambiente (IBAMA, adscrito al Ministerio del Ambiente) y en Colombia es el Ministerio del Ambiente (Decreto 1220 del 2005).

En el Perú, la entidad encargada de aprobar los EIA es la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros (DGAAM) del Ministerio de Energía y Minas, que está subordinada funcionalmente al viceministro de Minas, principal promotor de las inversiones mineras en el país. Lo anterior, hace suponer que la DGAAM no debe tener mucho margen de maniobra antes las decisiones de su superior, es decir, del Viceministro de Minas. A la fecha, solamente se ha desaprobado un EIA de importancia, el de la Empresa Transportadora de Gas del Perú (TGP) Camisea, por cuestiones formales y no de fondo (*El Comercio*, 2010).

Por otra parte, la figura de “consultas populares”, o el pronunciamiento libre e informado de las comunidades afectadas directamente por inversiones mineras, no tienen carácter vinculante desde el punto de vista legal. Después de los trágicos sucesos de Bagua³ y ante la presión nacional e

internacional, el gobierno presentó un proyecto de ley para reglamentar el Convenio 169 de la OIT, referido a consultas a los pueblos indígenas y originarios. La Defensoría del Pueblo ha exhortado varias veces a los poderes Ejecutivo y Legislativo para que aprueben la Ley de Consulta Previa, hasta la fecha sin resultados. Cabe mencionar, que el texto fue aprobado por el pleno del Congreso en mayo de 2010; sin embargo, en junio del mismo año, el Poder Ejecutivo observó la ley mediante el Oficio 142-2010-DP/SCM. En dicho documento se puede leer lo siguiente⁴:

La autógrafo de ley debe consignar de manera expresa que si no se logra el acuerdo o consentimiento al que hace referencia, ello no implica que el Estado renuncia al ejercicio del *ius imperium* (poder de aplicar leyes) pues ello supondría la dispersión del carácter unitario y soberano de la República.

Lo anterior se puede interpretar que, de darse el caso que la comunidad se manifiesta en contra de la inversión en sus territorios, la palabra final la tendrá siempre el Poder Ejecutivo. Esta negativa está directamente vinculada a la falta de voluntad política para diseñar e implementar el Plan de Ordenamiento Territorial, señalado anteriormente, en este documento.

En el actual ordenamiento jurídico de los EIA, se contemplan mecanismos de participación de las comunidades, tales como, los talleres informativos y las audiencias públicas. Sin embargo, dichos instrumentos carecen de legitimidad ante gran parte de la población, pues como se mencionó anteriormente, el diseño institucional hace que el MINEM fomente las

una carretera en Bagua, provincia de Amazonas, dejó un saldo de 10 nativos y 24 policías muertos, según cifras oficiales. El origen de las manifestaciones fue conseguir la derogación de decretos legislativos que promovían la explotación de los recursos naturales no renovables (gas, petróleo, minerales) en la amazonía peruana.

³ El 5 de junio de 2009, un enfrentamiento para desbloquear la zona de la *Curva del Diablo*, parte de

⁴ El documento puede ser consultado en: <http://www.justiciaviva.org.pe/userfiles/Dictamen_insistencia_2006Jul2010.pdf>

inversiones mineras y al mismo tiempo, apruebe los EIA.

Otro de los elementos críticos en cuanto al manejo del tema minero por parte del Estado, es la gran cantidad de instituciones y organismos que participan directa o indirectamente en el proceso. Si bien es cierto, el principal responsable es el MINEM, existen otras entidades que muchas veces superponen sus actividades, generan duplicidad de esfuerzos y no tienen claro los límites de su ámbito de acción. Entre las diferentes agencias que interactúan con la empresa y las comunidades se puede destacar:

- Agencia de Promoción de la Inversión Privada (PROINVERSIÓN)
- Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI)
- Gobiernos regionales
- Alcaldes de distrito, gobernadores y prefectos
- Autoridad Nacional del Agua
- Defensoría del Pueblo
- Policía Nacional del Perú
- Unidad de Análisis de Prevención de Conflictos de la Presidencia del Consejo de Ministros
- Ministerio de Energía y Minas
- Ministerio del Ambiente
- Ministerio de Agricultura

La actuación de este conjunto de instituciones se ha caracterizado por la ausencia de criterios comunes. La percepción de la población es que el Estado está desorganizado, muchas veces se manifiesta de manera contradictoria y es incapaz de solucionar los conflictos “en el terreno”.

En los últimos años, parece repetirse un libreto en los diferentes conflictos alrededor del país. Dicho libreto consiste en que una vez que el conflicto ha estallado, funcionarios del “más alto nivel”, generalmente ministros y viceministros, llegan a la zona a apaciguar y calmar los ánimos, para luego formar una comisión multisectorial o “mesa de diálogo”, a la cual no se le da seguimiento y que generalmente se deja de lado, sin resolver las cuestiones de fondo que propiciaron la escalada del conflicto.

4.3. DIMENSIÓN POLÍTICA Y ELECTORAL

La irrupción de empresas mineras no se da en contextos apolíticos, todo lo contrario, se insertan en complejas relaciones de poder locales, por lo general, establecidas mucho antes de la llegada de las empresas. Los agentes locales toman iniciativas, ya que dicha irrupción representa una oportunidad de posicionamiento político. Entre los objetivos de dichos actores se pueden mencionar: obtener réditos económicos, perpetuarse o llegar a ser dirigentes, revitalizar organizaciones o movimientos locales o simplemente, canalizar oportunidades electorales.

Dentro de la dimensión política y electoral de los conflictos sociales, la fragmentación política que ha vivido el país en los últimos años, juega un rol relevante. El papel de intermediario que deberían jugar los partidos políticos entre la sociedad y el Estado no existe, ya que el colapso del sistema de partidos se expresa tanto a nivel nacional, como a nivel regional y local.

A nivel regional y local, han surgido una infinidad de movimientos regionales que representan intereses muy particulares, limitados generalmente, a un área geográfica determinada. La vida de estos movimientos regionales suele ser bastante corta, son instituciones sumamente frágiles, que no cuentan con militancia, ni formación ideológica, ni ideario partidario y mucho menos plan de gobierno. La gobernabilidad basada en estos movimientos regionales es sumamente difícil, dada la imposibilidad de construir acuerdos mínimos dentro de un variopinto de agrupaciones.

Sobre este aspecto, Grompone (2005) señala que este archipiélago de movimientos se explica en parte por la ausencia de partidos y de federaciones campesinas. Dicha fragmentación dificulta la articulación de intereses, la vigencia de redes más extendidas de negociación y de controles que eviten el ejercicio discrecional del poder. En otras palabras, la fragmentación política obstaculiza la gobernabilidad, ya que reduce la legitimidad de la clase gobernante. Sobre el particular Grompone afirma lo siguiente:

... que en el periodo democrático en las elecciones se presenten con frecuencia más de 10 listas y los alcaldes lleguen al

poder con el 30% o el 20% de los votos, y aun menos, representen a grupos circunscriptos de población —la capital de distrito, según caserío, un centro poblado— y respondan entonces a intereses que no se asocian a los de la mayoría de ciudadanos de la zona (2005: 82).

El politólogo Martín Tanaka (2010), del Instituto de Estudios Peruanos (IEP), analiza los últimos resultados de las elecciones regionales del año 2010. Coincide que la ingeniería institucional peruana, plasmada en la Ley de Partidos Políticos 28 094, estimula la fragmentación, tanto vertical como horizontal, al no articular los espacios nacionales, regionales y locales, así como, tampoco estos espacios entre sí. En este sentido señala:

... tenemos un notorio aumento de los niveles de fragmentación política en el plano regional: pasamos de 225 listas a 337, un aumento del 50%, con un promedio de 13 listas por región... Además, tenemos evidencia de que la enorme mayoría de listas son altamente personalistas e improvisadas, y que no tienen propuestas ni impulsan proyectos de desarrollo regional o local (2010: 19).

Tanaka afirma que en los departamentos no existen incentivos para pensar en regiones propiamente dichas. La visión existente es una suma de provincias, elemento que se agrava por la conformación de consejos regionales en circunscripciones provinciales uninominales. Lo anterior se traduce en una personalización del voto, que debilitará cualquier esfuerzo de construir movimientos regionales con un mínimo de coherencia y visión de conjunto.

Para el politólogo del IEP, este escenario repercute directamente en la improvisación y falta de experiencia de figuras políticas “independientes”. Este marco genera imprevisibilidad, incertidumbre y estimula conductas cortoplacistas y no cooperativas en los actores políticos y sociales.

Ante tanta fragmentación, la dificultad para construir alianzas y llegar a acuerdos, se incrementa notoriamente.

4.4. DIMENSIÓN SOCIAL

Ante el importante crecimiento de la conflictividad social en el país, han aparecido un sinfín de movimientos sociales de diferente índole y heterogénea tendencia política. Muchos de ellos han ocupado espacios de poder dejados por los partidos políticos tradicionales.

Scurrah y Bielich definen a los movimientos sociales como:

... fuerzas políticas basadas en identidades de alguna manera excluidas por el sistema político formal, (que) han cobrado mayor visibilidad... Se refiere a la existencia de múltiples formas de hacer política que no pasan directamente ni por organizaciones clasistas ni por partidos políticos... es decir, no dan lugar a propuestas para repensar la sociedad entera, sino para responder a las preocupaciones de ciertos grupos dentro de esta sociedad (2010: 52).

Existen varios ejemplos que indicarían que la cohesión existente entre movimientos sociales es muy baja en el país. Por ejemplo, en el año 2009, durante las protestas de Bagua, ningún movimiento social se adhirió al paro, solamente se inició la movilización popular cuando los hechos significaron la muerte de nativos amazónicos y policías en la zona. Lo anterior se puede interpretar que a pesar de la gravedad, los conflictos sociales no han actuado como detonantes de crisis políticas. Estos, en la gran mayoría de casos, han actuado fragmentados y sin una agenda común o “plataforma de lucha”, que los articule a nivel nacional, respecto a conflictos en otras localidades de índole similar.

Sobre estos movimientos, Scurrah y Bielich (2010) identifican once movimientos sociales a nivel nacional y los califican como “abiertos” y “cerrados”. Ejemplos de organizaciones “cerradas” son el movimiento cocalero, el movimiento indígena y el movimiento de mujeres urbano populares. Otros movimientos son mucho más abiertos, tal es el caso de las agrupaciones vinculadas a los derechos humanos, al movimiento agrario o el ecologista. Es importante destacar que las fronteras y ámbitos

de acción de estos once movimientos sociales se superponen y es en muchos casos, ambigua y difusa.

CUADRO 5
MOVIMIENTOS SOCIALES IDENTIFICADOS A
NIVEL NACIONAL

Movimiento agrario
Movimiento cocalero
Movimiento ambientalista
Movimiento referido a industrias mineras
Movimiento feminista
Movimiento de derechos humanos
Movimiento indígena
Movimiento sindical
Movimientos regionales
Movimientos de mujeres populares

Fuente: Scurrah y Bielich (2010). Elaboración propia.

Ante la poca permeabilidad que existe entre los movimientos sociales y el Estado, las ONG nacionales y extranjeras, de derechos humanos y de protección al medio ambiente adquieren un rol preponderante, sobretodo en temas vinculados a asesoría técnica, financiamiento y proyección.

Paralelamente, las empresas mineras no se encuentran frente a comunidades monolíticas. Por el contrario, al seno de las comunidades existe ambivalencia respecto a la llegada de inversiones mineras. Dicha ambivalencia se expresa, en que la principal demanda de las comunidades en las oficinas de Relaciones Comunitarias, es la búsqueda de un puesto laboral.

En otras palabras, gran parte de las comunidades cercanas a las operaciones mineras muestran altos niveles de desconfianza, tanto de las empresas mineras como del Estado. Sin embargo, están atentos a oportunidades laborales y a poder acceder a los recursos generados por la minería.

Las empresas mineras no solo generan oposición, sino también personas interesadas en sacar ventaja de las inversiones. Las partes a favor de la mina ven una oportunidad

de encontrar algún empleo con ingresos muy superiores a los que la agricultura minifundista o el comercio local pueden generar. Lo anterior subraya que las comunidades son colectivos orgánicos cambiantes.

5. DIMENSIÓN LA EMPRESA DEL SECTOR MINERO

La relación de la empresa minera con el entorno se da principalmente, por medio de su oficina de Relaciones Comunitarias. Son ellos los principales responsables en interactuar con las comunidades y establecer canales de comunicación formales e informales, así como, llevar a cabo un mapeo de actores.

La labor es sumamente compleja, pues un actor ajeno a la comunidad, con valores distintos y en general, con gran poder económico, ingresa a un universo con una dinámica propia llena de particularidades a nivel social, económico, político y ambiental.

El nivel de confianza que se pueda construir entre una empresa minera y su entorno, depende de una serie de factores muy diversos y cada realidad, debe estudiarse de manera particular. En el análisis deben tomarse en cuenta elementos como: el nivel de desarrollo del proyecto minero (exploración, explotación, etapa de cierre), el nivel de desarrollo de la localidad, así como, sus formas de producción (región agroexportadora, agricultura de subsistencia, zona costera o de altura, región de pastoreo extensivo, nivel de escasez del recurso hídrico, etc.), también deben señalarse los antecedentes históricos y organizativos (zona minera, zona libre de minería, presencia de mineros informales, antecedentes de violencia, conflictos limítrofes o de otra índole con comunidades vecinas, etc.).

De manera muy general, se pueden señalar algunos elementos que contribuyen a la creación de conflictos socioambientales, según la etapa de desarrollo del proyecto.

❖ *Etapa de exploración:* los conflictos se dan esencialmente, en torno al acceso a recursos naturales de la localidad, vitales para la operación minera, es decir, tierra y agua. También se pueden crear

en función a la percepción ante riesgos de contaminación. Otro elemento es la superposición de lotes entre las concesiones y los terrenos comunales. Existe también la posibilidad de que el conflicto estalle entre un segmento de la población que está a favor de la inversión extractiva y otro que no. Otro punto tiene que ver con las indemnizaciones a los pobladores, empleo a la localidad e inversiones. Este último, es el menos complejo de solucionar. Los factores anteriores no son excluyentes y generalmente, muchos de ellos se presentan al mismo tiempo.

- ❖ *Etapa de explotación:* se deben generalmente, a sobreexpectativas creadas o al incumplimiento de acuerdos, actas y compromisos durante la etapa de exploración. Otra causa de conflicto es algún daño medioambiental grave. Las poblaciones, según su nivel de cohesión social, pueden presentar una serie de demandas en función a intereses particulares.
- ❖ *Etapa de cierre:* en esta etapa, los conflictos giran alrededor de insatisfacciones vinculadas a programas de reorientación laboral (trabajadores y contratistas buscan reubicarse en otro trabajo con apoyo de la empresa), a la disminución de la dinámica económica local (caída de compras locales) y término o finiquito del pago de impuestos a los distintos niveles de gobierno.

En este contexto, los equipos de relaciones comunitarias deben diseñar estrategias enfocándose en los tres niveles de organización que, según Revez y Diez (2009) se presentan dentro de una comunidad. Es importante aclarar que dichos niveles son muy difusos y los límites que separan unos de otros es en la mayoría de los casos, poco claro.

El primer nivel tiene que ver con organizaciones sociales de base, es decir, agrupaciones que se instituyen alrededor de la vida cotidiana. Se puede citar como ejemplos, a las comisiones de regantes, organizaciones de productores, juntas de usuarios y grupos de vecinos. Son los primeros en percibir una posible transformación de su entorno.

El segundo nivel está vinculado con organizaciones que nacen a raíz de la irrupción de la industria extractiva en la comunidad. A este nivel, pertenecen los frentes de defensa, los frentes medioambientales, las federaciones, entre otros. También forman parte las ONG, las comunidades eclesiásticas o evangélicas, los profesionales y los universitarios. Generalmente, estos últimos se ubican en espacios urbanos cercanos al área de explotación y su nivel de influencia y consistencia se muestra muy variable.

El tercer nivel implica a los aliados y redes, a los que las organizaciones urbanas locales se conectan. Dichas organizaciones, generalmente, tienen alcance nacional y conexiones internacionales, principalmente las ONG y organismos europeos o norteamericanos de derechos humanos y de defensa del medio ambiente.

Los equipos de Relaciones Comunitarias, no solamente deben lidiar con las comunidades y el entorno social de la mina, sino también, deben trabajar con las empresas contratistas, principalmente en lo referente al código de conducta, a las compras locales y a la contratación de mano de obra local.

Es importante subrayar que cualquier falta llevada a cabo por un contratista, será percibida por la población como una falta de la empresa minera.

Finalmente, los integrantes de los equipos de relaciones comunitarias deben guiarse bajo una serie de valores y principios, con el objetivo de reducir al máximo las posibilidades de generar un conflicto social a razón de su interacción con la población. Entre estos valores y principios podemos destacar:

- ❖ *Liderazgo:* el equipo de Relaciones Comunitarias debe asumir la responsabilidad de ser el actor clave en la relación entre la empresa, las autoridades del Estado, la sociedad civil organizada y la comunidad en general.
- ❖ *Trabajo en equipo:* internarse en una zona con prácticas sociales y culturales complejas, requiere un equipo de

- Relaciones Comunitarias multidisciplinario, cohesionado y que asuma que el éxito del equipo es el éxito de todos.
- ❖ *Honestidad y transparencia:* los integrantes del equipo de Relaciones Comunitarias, deben ser ejemplo de comportamiento ético en todo momento, desecharando completamente prácticas negativas como: la corrupción, el paternalismo y el clientelismo.
 - ❖ *Austeridad:* el equipo de Relaciones Comunitarias interactuará en contextos de pobreza y pobreza extrema. Debe en todo momento practicar la austeridad y no herir susceptibilidades con actitudes ostentosas o fuera de lugar.
 - ❖ *Enfoque de Género (equidad):* es importante tener en cuenta que los proyectos probablemente, afecten de manera distinta a hombres y mujeres. El hecho de que haya mujeres en el equipo puede ayudar a crear un canal de comunicación y facilitar la relación de las mujeres con la empresa.
 - ❖ *Continuidad:* el equipo de Relaciones Comunitarias debe mantenerse por un tiempo prudente en interacción con la comunidad. Cambios muy seguidos afectarán la credibilidad de la empresa y dificultarán el progreso de los programas implementados.

CONCLUSIONES

El escenario que actualmente vive el Perú en relación con la dinámica entre Estado, empresa extractiva (en este caso minera) y las comunidades locales, es sumamente complejo y tiende a agravarse en términos de conflictividad social, de continuar las tendencias que este artículo ha analizado. Las principales conclusiones que se pueden rescatar son las siguientes:

- ❖ La conflictividad social que está presente en prácticamente todo el territorio peruano, es un indicador de que las instituciones que garantizan una gestión ambiental eficiente, los mecanismos de participación ciudadana y los instrumentos que permiten que los beneficios de la

minería lleguen a las regiones, no están funcionando de manera adecuada.

- ❖ El cambio climático y las alteraciones del medio ambiente tendrán un impacto significativo en la conflictividad socioambiental en el Perú, debido a que prácticas agropecuarias de minifundio serán seriamente afectadas en términos de acceso al agua.
- ❖ El Estado peruano es el principal responsable del aumento de la conflictividad social que vive el país, al ser incapaz de proponer políticas de ordenamiento territorial a nivel nacional.
- ❖ Debido a los altos niveles de desconfianza existentes hacia el Estado, la servidumbre minera es un mecanismo que es percibido como una expropiación, pues los responsables de realizar las tasaciones son los técnicos del Ministerio de Energía y Minas.
- ❖ La débil presencia del Estado en zonas alejadas y altoandinas ha influido en la aparición de conflictos de carácter socioambiental. En este contexto, las empresas mineras no están preparadas para atender las demandas de la población y se ven sobreexpresadas.
- ❖ El MINEM, al ser el ente encargado de atraer inversiones mineras y al mismo tiempo, aprobar los estudios de impacto ambiental, ha ocasionado que la legitimidad y la calidad técnica de dichos documentos se vean cuestionadas por la sociedad civil.
- ❖ La fragmentación política que se vive en las regiones, a razón de un gran número de movimientos de carácter local existentes, entorpece la creación de alianzas políticas, complica la construcción con acuerdos mínimos de gobernabilidad y dificulta la legitimidad de interlocutores válidos al momento de negociación entre comunidades, empresa y autoridades locales.
- ❖ Las comunidades no son entes monolíticos, muchas veces tienen posturas ambivalentes frente a la inversión minera, por una parte, la rechazan ya que amenaza

- su manera de vida, por otra parte, están atentos a cualquier puesto de trabajo y a los ingresos que esta actividad generaría en la localidad.
- ❖ No se vislumbra en el corto plazo la consolidación de un movimiento social que unifique y represente articuladamente a nivel nacional, problemáticas sociales que representen situaciones regionales y locales. Eventos tan extremos y trágicos como los vividos en Bagua no pudieron catalizar apropiadamente una problemática claramente de alcance nacional.
 - ❖ Los equipos de relaciones comunitarias son los responsables de la interacción que tenga la empresa minera con su entorno. Deben conocer a detalle los antecedentes y capacidades organizativas locales y siempre desenvolverse con respeto e integridad. También son los responsables que las empresas contratistas tengan una relación armónica con las comunidades.
- RECOMENDACIONES**
- ❖ Empresas mineras, sociedad civil y el Estado deben sincerarse. No todos los lugares del país son compatibles con la actividad minera. Se debe tomar en cuenta que el Perú es un país megadiverso, con casi todos los pisos ecológicos existentes en el planeta, por ende, existen caminos de desarrollo alternativos, más allá de la actividad extractiva.
 - ❖ Con la finalidad de disminuir los conflictos sociales, el Estado Peruano debe proponer un Plan integral de Ordenamiento Territorial a nivel nacional. Dicho plan debe ser enriquecido y avalado por organizaciones técnicas de la sociedad civil y por un comité de expertos del más alto nivel.
 - ❖ Además de ser un deber ético, el Estado debe reforzar su presencia en zonas de pobreza extrema, con el objetivo de incrementar el IDE, reducir los conflictos sociales y articular con las empresas, el manejo de programas de desarrollo social en beneficio de las comunidades.
 - ❖ Dadas las posibles implicancias del cambio climático en el país, es imprescindible que las empresas mineras inviertan junto con los gobiernos regionales y el gobierno central, en el desarrollo de infraestructura para el correcto tratamiento y manejo del agua. Plantas de tratamiento y represas son una excelente opción para mejorar el rendimiento de los cultivos, contribuir a la reducción de enfermedades gastrointestinales y administrar mejor un recurso cada vez más escaso.
 - ❖ Se debe considerar la modificación del artículo 7 de la Ley 26 570 de servidumbres mineras, pues es percibido como una “expropiación disfrazada”. Por otra parte, el Estado debe reglamentar la Ley de Consulta Previa.
 - ❖ Los estudios de impacto ambiental deben ser aprobados por una entidad técnica independiente del MINEM como sucede en otros países de América Latina. Una opción válida podría ser el Ministerio del Ambiente, de reciente creación.
 - ❖ Estado, sociedad civil y empresas deben buscar mecanismos para fortalecer a los movimientos regionales y a los partidos políticos, con la finalidad de que existan interlocutores válidos que representen a la sociedad civil ante el Estado. Movimientos regionales y partidos políticos fuertes tendrán más posibilidades de éxito al momento de construir acuerdos que garanticen estándares mínimos de gobernabilidad y legitimidad.
 - ❖ Los equipos de relaciones comunitarias deben tener mucho cuidado con sobredimensionar las posibilidades de empleo local y de recursos que se generarán con la actividad minera. Dicho sobredimensionamiento es una de las causas más frecuentes de conflictos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Balvín, Doris y López, José Luis. *Minería, medio ambiente y sociedad: una mirada distinta*. Lima, Perú: Asociación Civil Labor, 2002.

- Barrantes, Roxana; Zárate, Patricia y Durand, Anahí. *Te quiero pero no. Minería, desarrollo y poblaciones locales*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, 2005.
- Bielich, Claudia y Scurrah, Martín. "Movimientos sociales y política". *Perú Hoy, centralismo y concentración*. Lima: Desco, 2010.
- Brooks, Nick y Adger, W. Neil. *Country level risk measures of climate-related natural disasters and implications for adaptation to climate change*. United Kingdom: Tyndall Center, 2003.
- Campodónico, Humberto. "Minería y evaluación ambiental: conflicto de intereses". *Diario La República*. 08 de enero. Lima, 2011.
- De Echave, Diez et ál. *Minería y conflicto social*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, 2009.
- Defensoría del Pueblo. *Ante todo el diálogo*. Lima: Defensoría del Pueblo, 2005.
- Defensoría del Pueblo. *Reporte Mensual de Conflictos Sociales* 22. Lima, 2005.
- Defensoría del Pueblo. *Reporte Mensual de Conflictos Sociales* 34. Lima, 2006.
- Defensoría del Pueblo. *Reporte Mensual de Conflictos Sociales* 46. Lima, 2007.
- Defensoría del Pueblo. *Reporte Mensual de Conflictos Sociales* 58. Lima, 2008.
- Defensoría del Pueblo. *Reporte Mensual de Conflictos Sociales* 70. Lima, 2009.
- Defensoría del Pueblo. *Reporte Mensual de Conflictos Sociales* 82. Lima, 2010.
- García Pérez, Alan y Velásquez Quesquén, Javier. "Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios reconocidos en el Convenio Número 169 de la OIT". Oficio nro. 142-2010-DP/SCM. [En línea]. En: <<http://indigenouspeoplesissues.com/attachments/article/5645/peru-observacionesley-consulta.pdf>> [consultado el 18 de abril de 2011].
- Glave, Manuel. *Ordenamiento territorial y desarrollo en el Perú. Notas conceptuales y balance sobre logros y limitaciones*. Lima, 2010.
- Grompone, Romeo. *La escisión inevitable. Partidos y movimientos en el Perú actual*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, 2005.
- MacroConsult. *Impacto económico de la actividad minera en el Perú*. Lima, 2008.
- Ministerio de Energía y Minas. *Guía para la elaboración de estudios de impacto ambiental*. Lima.
- Miró Quesada, Francisco (dir.). "Desaprueban estudio de impacto ambiental para ampliar el gasoducto de Camisea". *Diario El Comercio*. 24 de agosto de 2010. [En línea]. En: <<http://elcomercio.pe/peru/628308/noticia-desaprueban-estudio-impacto-ambiental-ampliar-gasoducto-camisea>> [consultado el 18 de abril de 2011].
- Latinominería Revista de la Industria Minera de América Latina*. "Actores mineros llaman a seguir avanzando en exploración". Santiago de Chile: EDITEC SA, 2011. [Revista digital] En: <http://www.latinomineria.com/revistas/index_neo.php?id=815> [consultado 18 de abril de 2011].
- Oficina General de Planificación y Estadística del Ministerio del Interior. *Tendencia de la población policial*. Lima, 2008.
- Oficina General de Planificación y Estadística del Ministerio del Interior. *Compendio estadístico*. Lima, 2009.
- Organización Civil CooperAcción. *Séptimo Informe del Observatorio de Conflictos Mineros del Perú*. Lima, 2009.
- Pricewaterhouse Coopers. "Perú, inversión y crecimiento". *Carta recordatoria*. Lima, 2009.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. "Por una densidad del Estado al servicio de la gente". *Informe sobre Desarrollo Humano Perú 2009*. Lima, 2009.
- Tanaka, Martín. "Fragmentación: ¿deberíamos sorprendernos?". *Diario La República*. 11 de julio. Lima, 2010.

Fecha de ingreso: 06/05/2011

Fecha de aprobación: 26/07/2011