

Perú, país minero dependiente: ¡Hay que asumirlo y aprovecharlo!



MADELEINE OSTERLING LETTS

Abogada por la Pontificia Universidad Católica del Perú.
Profesora en la Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas.

AUTORES NACIONALES



ESPECIAL

ADVOCATUS 135

RESUMEN:

Nuestro país es reconocido por la abundancia mineral de su territorio, ha sido bendecido con una fuente de riqueza que, bien manejada, puede traducirse en inversión y desarrollo, siempre que se cuide la simplificación administrativa, la estabilidad y seguridad jurídicas y, respetándose una sana convivencia con otras actividades económicas.

Palabras clave: Minería, Desarrollo, Inversión, Conflicto social, Recursos hídricos.

ABSTRACT:

Our country is recognized by the mineral abundance of its territory. It has been blessed with a source of wealth that, well managed, can be translated into investment and development. In order to achieve this, we must take in to consideration administrative simplification, legal stability and juridical security, respecting a healthy coexistence with other economic activities.

Keywords: Mining, Development, Investment, Social conflict, Water resources.

Hay muchas críticas respecto de que seamos un país que depende de la minería –Chile también lo es de alguna manera, pero ha tenido mayor capacidad de diversificación–. Hoy con altos precios del cobre pueden darse el lujo de predecir que van a reducir su déficit fiscal y mejorar la cara del país hacia la inversión extranjera y la emisión de colocaciones en el exterior; sin embargo, jamás se puede cantar victoria respecto de los picos de precio de los metales, son absolutamente cíclicos y sensibles. Hacia fines del año pasado empezó un gran entusiasmo por la tendencia alcista en el cobre que se ha mantenido hasta hace unas semanas, se contrajo por el debilitamiento del mercado chino, principal consumidor de metales industriales del mundo y la recuperación de inventarios; sin embargo, como país siempre deberíamos estar preparados para capitalizar al máximo los beneficios.

En el Perú la minería es fuente de riqueza, a pesar de lo complicado que es poner en marcha un proyecto. En el 2014, la cartera de proyectos mineros ascendía US\$63,928 millones, hoy ha bajado considerablemente a US\$46,996 millones –2016– y uno de los factores gravitantes para esa disminución es la conflictividad social. Según la Defensoría del Pueblo, hubo ciento sesenta y siete (167) conflictos sociales en agosto –diez (10) menos que los reportados el mes anterior– de los cuales ciento nueve (109) son activos y cincuenta y ocho (58) latentes. Las regiones con mayor conflictividad son Áncash –veinticinco (25) –, Apurímac –catorce (14) –, Cusco –quince (15)–, Piura –catorce (14)– y Puno

–quince (15)–. El 65% de ellos están relacionados con el sector minero.

No hay voz que se atreva a rescatar las Mesas de Diálogo. El sinnúmero de promesas incumplidas, tanto del Estado como del inversionista privado, solo han propiciado el crecimiento de una bomba de tiempo social y han absolutamente depreciado a este mecanismo como una vía de solución de conflictos. Es fundamental rediseñar todos los procesos para buscar un mejor entendimiento e intentar erradicar la conflictividad. La absoluta paz social es utópica –al igual que nuestro próximo ingreso a la OCDE– pero no por ello debemos cejar en el intento.

Si las autoridades de nuestro país no internalizan que obtener y mantener la “Licencia Social” es el principal escollo para desarrollar y operar un proyecto minero, no llegamos a ninguna parte.

Una baja en el precio de los minerales es un riesgo asumido por la minería. Es exógeno, cíclico y difícil de predecir, aunque todos los analistas crean tener la “bola de cristal”. Con una buena política de reducción de costos puede capearse el temporal. Sin embargo, la Licencia Social es una condición sine qua non, es la diferencia entre la vida y la muerte. ¡Conga es el mejor ejemplo!

Si un empresario minero no resuelve el problema social en forma sostenible, no podrá aprobar su instrumento ambiental ni tendrá acceso a la propiedad de las tierras superficiales donde se encuentran las concesiones, ni opción

para constituir servidumbres de paso o para colocar sus líneas de transmisión. Estará sujeto al bloqueo de las vías de acceso y a la presión de la Comunidad por puestos de trabajo cuya tecnificación son incapaces de manejar. En otras palabras, si el tema social no está bien manejado, permanentemente, el proyecto tiene una sobrevivencia condicionada.

Un buen comienzo no asegura la vida de un proyecto. La *Licencia Social* va cambiando de matices según quienes sean los interlocutores. Desafortunadamente, las Comunidades no honran la palabra empeñada y los acuerdos escritos tienen muy poco valor, están pegados con babas. Basta un cambio en la dirigencia o la visita de un Gregorio Santos cualquiera para que la población se levante y desconozca todos los pactos o aquellos que le convienen. Generar desconfianza es parte de su esencia. No existe proyecto minero que no tenga complicaciones con su entorno humano. Algunas empresas están absolutamente hipotecadas a la Comunidad, otras resisten el chantaje a costa de suspensiones en la producción y altas pérdidas, otras sueñan con iniciar la construcción del proyecto.

El Estado no está en capacidad de firmar un Contrato de Estabilidad Social, pero sí de trabajar en la prevención y de hilar muy fino con los inversionistas. La conflictividad subsistirá mientras existan carencias y ausencia del Estado y mientras no se genere credibilidad, aun con Comunidades ubicadas en la sierra central, habituadas a convivir con la minería desde la colonia. Oponerse a la minería es un buen negocio. ¡Siempre se consigue algo!

El Fondo de Adelanto Social –en adelante “FAS”– creado en enero de 2017 para financiar infraestructura básica en lugares donde se desarrollen proyectos mineros y reactivar inversiones –inicialmente se previeron por US\$7,000 millones aunque cartera asciende a US\$46,996 millones–, increíblemente ha estado inoperativo todo el año por falta de presupuesto y gestión, a pesar de que existen ciento sesenta y siete (167) conflictos sociales identificados por Defensoría y una reciente declaratoria de alerta en la zona de Las Bambas, donde la protesta perdurará

ad infinitum mientras el mineral siga saliendo en camiones, a vista y paciencia de comuneros que se sienten despojados. El tema emocional es muy fuerte, azuzado por aventureros que viven de usufructuar de la miseria.

El Presupuesto 2018 ha asignado S/ 50 millones al FAS, monto absolutamente diminuto que solo servirá para pagar la planilla de la burocracia dorada y a los consultores encargados de hacer los estudios, imposible generar obras con un presupuesto casi inexistente. Un puente carrozable cuesta S/.1 millón, un kilómetro de carretera US\$1 millón y la brecha de infraestructura del país, según la Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional –en adelante “AFIN”– es de US\$170,000 millones y creciendo, por cuanto *la ratio* de aumento de la población es mucho mayor que el de bienes y servicios. Las carencias son inmensas y las inversiones comprometidas millonarias. El monto destinado al FAS es quinientas (500) veces menos de lo que costará la reconstrucción y cien (100) veces menor que el presupuesto de los Panamericanos. ¡Parece una tomadura de pelo!

El Estado tiene que aprender a priorizar. Es imperativo que se asigne un presupuesto realista para cumplir los acuerdos asumidos, evitar que se desencadenen mayores enfrentamientos y se retrasen más las inversiones en la industria que nos “*da de comer y permite crecer*”.

Igualmente, los conflictos deben canalizarse y atenderse a través de un solo vehículo, existen demasiados entes para su atención y esta dispersión no solo genera mayores costos sino ineficiencia y pobres resultados. La Presidencia del Consejo de Ministros –“PCM”–, con un FAS fortalecido y manejado en coordinación con el Ministerio de Energía y Minas –“MEM”– y el apoyo de Defensoría del Pueblo, debería asumir íntegramente la responsabilidad.

Cayó a mis manos una “*Guía para Promotores/ Activistas Comunitarios*” publicada por *Global Response* –entidad con domicilio en Boulder, Colorado– y financiada por el Proyecto de Justicia Global de Minnesota, todos capitales estadounidenses gestando enemigos de países como el

Perú, que, para su infortunio, tiene la mayoría de sus huevos en una sola canasta.

Nos guste o no, el Perú es un país minero -dependiente. Ejemplo clarísimo es Apurímac, otrora el departamento más pobre del Perú, hoy de mayor crecimiento a nivel nacional -23%- gracias al proyecto Las Bambas, que ha generado empleos y optimizado la calidad de vida de muchas comunidades, muy a pesar de los incitadores anti mineros que la habían declarado su zona de conflicto favorita.

Arequipa es otro departamento cuyo crecimiento en este último periodo es un reflejo de las inversiones que demandaron la ampliación de la planta de Cerro Verde y cuya mayoría de pobladores prende velitas para que Tía María sea una realidad.

Los pobladores de Chumbivilcas, Cusco, acaban de cerrar un plan de inversiones para su región de poco más de dos mil setecientos doce (2,712) millones que se reflejarán en ciento cuarenta y cinco (145) proyectos de agricultura, educación, salud y transporte, así como de agua potable y saneamiento. Evidentemente, los recursos para realizar estas obras salen del Canon pagado por las industrias extractivas que los enemigos del Perú, financiados por entidades estadounidenses, irresponsablemente satanizan sin conocer nuestra realidad.

Cajamarca ha tenido importantísimos picos de crecimiento en el 2002, 2005, y 2008, pero básicamente en el área urbana y en razón de las actividades de Yanacocha. Hoy no es ni el pálido reflejo de esos años de bonanza, se hunde en la más profunda recesión y un procesado y corrupto, Gregorio Santos, se pasea por el país buscando más incautos a favor de su "causa política", aquella de la desolación y la pobreza en la que ha sumido a su región.

Existen ciudades como Quiruvilca, La Oroya, Morococha e Ilo que se han gestado en torno a operaciones mineras y con el transcurso de los años han ido creciendo y formando unidades administrativas. Las ciudades suelen ser posteriores a la operación minera y no al revés, aun-

que hoy la minería moderna se está cuidando de no fomentar la formación de nuevas urbes.

La ciudad de Cerro de Pasco, también llamada por los españoles "La Ciudad Real de las Minas", tiene más de cuatro siglos de explotación por la riqueza mineral de la zona altoandina y es el ejemplo emblemático por excelencia de comunidades casi 100% minero-dependientes.

¡Perú no es el único caso! En Chile se formó la ciudad de Chuquicamata que luego de noventa y dos (92) años fue trasladada por el operador Codelco a la ciudad de Calama, al norte de Chile. Países tan desarrollados como Suecia tienen a la ciudad de Kiruna, nacida alrededor de la mina del mismo nombre, una de las más grandes productoras de hierro del mundo. Hace diez (10) años decidieron mover a la localidad, pero jamás consideraron cerrar la mina, gran fuente de riqueza para la población. En Colombia el discurso es tratar de aprovechar la presencia de la minería para que los recursos alrededor de las explotaciones se conviertan en economías estables y prósperas

¡Dios aprieta, pero no ahorca! Hay países como Argentina cuyo suelo ha sido la base principal de su desarrollo económico. Sus granos y carne son ampliamente conocidos, país que en alguna época fue llamado "El granero del mundo", hoy vive otra realidad, ¡desafortunadamente! O, por ejemplo Japón, con ciento veintisiete (127) millones de habitantes, trescientas cuarenta (340) personas por kilómetro cuadrado -Km²-, a diferencia de Perú que tiene solo treinta y uno (31) millones y veinticuatro (24) habitantes por Km². No tienen muchos recursos minerales ni fuentes de energía como nosotros, pero el trabajo duro, la disciplina y sectores estratégicos de su economía como los productos manufacturados y la tecnología han determinado un crecimiento exponencial del país.

Perú ha sido bendecido con sus minerales, importantísima fuente de riqueza. Industria calumniada por sus detractores, manipulada políticamente por los corruptos, pero vigente y en crecimiento. ¿Cómo hubiéramos hecho con este territorio de geografía tan accidentada y costa desértica, difícil para la agricultura, sin la

minería? Perdón, pero tiene una altísima incidencia en nuestro Producto Bruto Interno –PBI–, ¡nos da de comer!

Esta “Guía para Promotores/Activistas Comunitarios” financiada por dineros estadounidenses, el país más capitalista del planeta, uno de los mayores contaminantes y cuyo presidente le da la espalda a las acciones contra el cambio climático, señala:

“La presencia de las empresas es nefasta para la comunidad. La minería (...) está entre las actividades más destructivas del planeta, especialmente para las comunidades indígenas (...) Los minerales (...) son muy rentables, de manera que hacerles resistencia requiere trabajo arduo...Pese a que las empresas extractivas son poderosas, también son vulnerables. Existen maneras de detenerlas. Puede llevar años, pero los resultados valen la pena”

El famoso slogan de la campaña de Humala “Agua sí, Oro no” causó mucho daño al país, por ello, es gratificante que a pesar de los miles de complicaciones sufridas estos últimos años, el director ejecutivo –CEO– de Southern haya anunciado que la empresa está lista para iniciar el proyecto cuprífero Tía María con una inversión de US\$ 1400 millones, esperemos que no resuciten los fantasmas.

En el mes de enero pasado, el presidente declaró que resolver el problema de agua en el Valle del Tambo era su prioridad. En esa línea, confirmó el financiamiento y ejecución de una represa para Islay y de la construcción de proyectos de infraestructura agrícola por parte del Ministerio de Agricultura.

Es clave desmitificar el uso del agua por parte del sector minero. El uso agrícola del agua representa el 85% del consumo en el país con un nivel de eficacia de solo 30%, mientras que el 6% se destina a la industria una efectividad de hasta el 50%. El 85% del agua en el Perú se destina a la agricultura, el 7% al consumo de la población, el 6% a uso industrial y el 2% a las mineras. Es clarísimo donde radica el problema, lo lamentable es la forma como las organizaciones antimineras y ONGs de izquierda capitalizan la ignorancia de la gente.

Antamina recicla del 99% del agua que usa, un nivel altísimo para los estándares latinoamericanos. Por su parte, Southern recicla el 75% del agua. Su fundición en Ilo usa el 100% de agua desalinizada.

Conocemos la obsesión de Pedro Pablo Kuczynski de asegurar que el agua y el desagüe lleguen en óptimas condiciones a todo el territorio nacional, deseo que ha sido apoyado por la modificación constitucional que reconoce el derecho universal y progresivo de toda persona de acceder al agua potable, la misma que debería hacerse extensiva a garantizar que las actividades mineras puedan convivir con la agricultura en el país. Condestable es el mejor ejemplo que son actividades: la minería y la agricultura no están en competencia, debemos buscar una sana convivencia, donde se respeten los intereses de todos los peruanos.

Un tema final es la inmensa cantidad de permisos y trámites que demanda un proyecto minero, Perú es el país de la tramitología, donde nadie quiere enfrentarse al complejísimo monstruo de la burocracia, el papeleo, el criterio discrecional de las autoridades y su compleja y caprichosa interpretación de las normas, además de los plazos que jamás se cumplen.

Por ejemplo, un inversionista minero tiene que lidiar por lo menos con estas quince (15) autoridades: Ministerio de Energía y Minas –MEM–, Ministerio de Ambiente –MINAM–, Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental –OEFA–, Organismo Supervisor de la Energía y Minería –OSINERGMIN–, Servicio Nacional de Certificación Ambiental –SENACE–, Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral –SUNAFIL–, Ministerio de Transportes y Comunicaciones –MTC–, Autoridad Nacional del Agua –ANA–, Servicio Forestal y de Fauna Silvestre –SERFOR–, Superintendencia Nacional de Control de Servicios de Seguridad, Armas, Municiones y Explosivos –SUCAMEC–, Instituto Peruano de Energía Nuclear –IPEN-OTAN–, Superintendencia de Bienes Nacionales –SBN–, Dirección General de Salud –DIGESA–, Superintendencia Nacional de Administración Tributaria –SUNAT–, Direcciones Desconcentradas de Cultura –DDC–, Gobiernos

Regionales, Municipales Distritales, aparte de las Comunidades Campesinas y las infaltables organizaciones anti-mineras.

El Gobierno actual es consciente de la gran carga regulatoria que tienen los proyectos de inversión, no solo por el número de permisos sino por la discrecionalidad con la que se aplican, alargándose plazos innecesariamente, esto es uno de los mayores enemigos. Hay un compromiso de reducirlos, simplificarlos y de generar estabilidad y seguridad jurídica en el inversionista.

Estos dos conceptos son fundamentales en nuestro sistema legal y se complementan: La

Seguridad Jurídica entendida en su sentido más amplio supone la expectativa razonablemente fundada del ciudadano en cuál ha de ser la actuación del poder en aplicación del derecho. Por su parte, la Estabilidad Jurídica se materializa a través de convenios firmados con el Estado peruano para "congelar" determinado régimen legal/tributario y no permitir que se promulguen normas adversas o que le quiten rentabilidad a la inversión. Los denominados "Contratos-Ley".

Hay un gran reto del Gobierno: conciliar intereses de los diversos actores de nuestra sociedad para lograr que la minería sea realmente una fuente de riqueza y desarrollo para el país.