

COPPERMINE: Riesgos de la no concertación*

Kety Jáuregui

UNIVERSIDAD ESAN (PERÚ)

Adolfo Centeno

UNIVERSIDAD ESAN (PERÚ)

David Solano

UNIVERSIDAD ESAN (PERÚ)

Resumen

La puesta en marcha de un gran proyecto minero suscita una serie de conflictos entre la empresa y las comunidades aledañas al proyecto, tanto por los errores de la minera como por el accionar de frentes antimineros y otros grupos organizados a favor de un desarrollo sostenible. Durante cuatro años, mientras se realizan las fases preoperativas, la empresa ensaya diferentes estrategias de solución de los reclamos, desde talleres participativos hasta la contratación de un profesional extranjero que maneje los temas medioambientales, pero meses antes del inicio de las operaciones de producción, la tensión alcanza su punto más alto. Finalmente, se forma una comisión técnica multisectorial, donde están representados el Estado, la población y la propia empresa. La comisión técnica ya ha emitido su informe y de sus recomendaciones se desprende que habría una suerte de vigilancia sobre el accionar de la empresa. Antes estos hechos, Coppermine debe reformular sus políticas y estrategias.

Palabras clave: minería, medio ambiente, interculturalidad, conflictos sociales, responsabilidad social, sociedad civil, Estado, Perú.

Abstract

Major greenfield mining projects are usually surrounded by conflict between the mining company and neighboring communities caused as much by the operator's mistakes as by anti-mining coalitions and other organized groups rallied around sustainable development issues. For four years while preparation work was underway the mining company put into practice several strategies aimed at addressing claims, including participatory workshops all the way to hiring an expatriate professional expert charged with addressing environmental issues. A few months befo-

* Una versión anterior de este caso fue publicada en los Anales del VIII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Ética, Negocios y Economía (Alene), llevado a cabo el 11 y 12 de agosto de 2005 en Valparaíso, Chile. Algunos hechos han sido intencionalmente cambiados para resaltar situaciones que enriquecen temas de especial interés para el análisis. Los autores desean expresar su agradecimiento a todas aquellas personas que contribuyeron al desarrollo de este caso.

re the beginning of mine operations however tension peaked. A multi-sector technical commission was set up including government, residents and company representatives. The technical committee has already issued its report on the issue, including recommendations to keep a watchful eye on the company's operations. In view of such developments, Coppermine must reframe its policies and strategies.

Key words: *mining, environment, inter-culturality, social conflict, social responsibility, civil society, State, Peru.*

1. Panorama previo

Transcurrían los días del mes de junio del 2001. El Perú atravesaba por una situación política y social convulsa y expectante. El descontento generalizado de la ciudadanía estaba dando paso a demandas postergadas por casi una década, periodo durante el cual los derechos a la libre protesta, las movilizaciones y otros tipos de libertades habían sido conculcados. Un gobierno de transición dejaba el poder a un nuevo presidente, de modo que la coyuntura era propicia para que los distintos grupos sociales y gremiales adquiriesen protagonismo en sus diferentes ámbitos.

En ese contexto, Coppermine, empresa minera de capitales extranjeros, culminaba la etapa preoperativa de un ambicioso proyecto que debía ubicarla entre las diez primeras mineras del mundo. La nueva operación permitiría extraer cobre, principalmente, y contaría dentro de sus instalaciones con una moderna planta concentradora, equipada con la más alta tecnología, única en el mundo. El complejo minero estaba ubicado en el departamento de Áncash, en los Andes centrales del Perú, a poco más de 4 mil m.s.n.m. Al sur, a una distancia aproximada de 450 kilómetros por carretera, se encontraba Lima, la capital.

Según la programación, en octubre de ese mismo año debía iniciarse la etapa

de producción, y en noviembre se inaugurarían formalmente las instalaciones. No obstante, quedaban muchos asuntos por resolver. Una suerte de conflicto de intereses entre algunas áreas de la empresa había ocasionado que estrategias muy importantes no hubieran sido lo suficientemente efectivas, como la diseñada para afrontar los problemas ambientales y las relaciones con las comunidades de la zona, y ahora Coppermine buscaba reforzar su relación con sus distintos *stakeholders*¹.

Ante estas circunstancias, la empresa consideró que quizá un ejecutivo extranjero podría contribuir a lidiar exitosamente con los delicados aspectos involucrados, sobre todo en el tema ambiental. El elegido fue Patrick Hanks, un especialista natural de Estados Unidos que había trabajado en empresas y proyectos mineros en diversas partes del mundo y cuya experiencia incluía aspectos medioambientales. Como primer paso, Hanks tendría que entrar en contacto con las operaciones de la mina y enterarse a fondo de la problemática que había originado su implementación.

1. Se trata de aquellos grupos sociales, institucionales u otras empresas que son afectados de alguna manera por las decisiones de la empresa y los que, a su vez, tienen capacidad para influir en el funcionamiento de esta.

2. Reconocimiento del terreno

A fin de tomar contacto con la realidad de la zona, Hanks quiso informarse de la situación demográfica y socioeconómica; sin embargo, hasta ese entonces las estadísticas y estudios sobre la región eran limitados. Hanks prefirió concentrarse en la información preliminar que el Instituto Nacional de Estadística e Informática estaba trabajando justamente ese año (2001). De este modo se enteró de que la pobreza afectaba a más de la mitad (54,8%) de la población de todo el país, mientras la pobreza extrema era padecida casi por la cuarta parte (24,4%). En el ámbito rural, las cifras eran más alarmantes: 78,4% y 51,3%, respectivamente. En el departamento de Áncash, donde había aproximadamente un millón cien mil habitantes, el porcentaje de pobres alcanzaba 61,1% y el de pobres extremos llegaba a 33,3%. Siguiendo el patrón nacional, estos porcentajes eran mayores en las zonas rurales, justamente donde desarrollan sus operaciones las empresas mineras. Hanks se preocupó, pues los índices de pobreza y otros indicadores de desarrollo social y cultural distaban mucho de aquellos con los cuales estaba acostumbrado a trabajar.

La economía de Áncash se sustentaba básicamente en las actividades agrícola, pecuaria y turística. En la costa predominaban la industria pesquera, la siderurgia y la agricultura, todas ellas orientadas a la exportación, mientras en la sierra se vislumbraba una creciente actividad minera de gran escala que en los últimos años se había incrementado significativamente, debido a la presencia de grandes empresas como Coppermine.

El auge minero había traído consigo una nueva dinámica social a la región, así

como una potencial fuente de ingresos que, además de influir en el sistema productivo, había despertado grandes expectativas en la población, una población desatendida por el Gobierno Central, postergada, sin mayores oportunidades de empleo ni de desarrollo.

Habiendo ya tomado posesión de su cargo, y mientras hacía su primer viaje en camioneta desde Huaraz² a la mina, Hanks recordaba las palabras de sus colegas, quienes al darle la bienvenida lo habían puesto al tanto de la delicada situación por la que atravesaban las relaciones con las comunidades circundantes a la mina, debido, entre otras razones, a problemas medioambientales. Uno de estos colegas era Carlos Fernández³, quien estaba a cargo de los asuntos corporativos y se había ocupado también de las relaciones con la población e instituciones de la zona. A Fernández, contratado por la empresa en 1999, le había tocado enfrentar los conflictos que se habían gestado prácticamente desde los inicios de la implementación del proyecto minero y que aún estaban pendientes de solución.

Mientras Hanks pensaba, a veces con preocupación y otras con desconcierto, en los hechos que le habían sido relatados,

2. Huaraz es la capital de la región Áncash y está ubicada al sureste del centro de la región, a 3052 m.s.n.m, en un valle encerrado entre las dos cadenas de montañas que forman el llamado Callejón de Huaylas. El complejo minero de Coppermine se asentaba entre otras cadenas opuestas, en el llamado Callejón de Conchucos.
3. Distinguido profesional peruano, graduado con honores en las mejores universidades del Perú y con especializaciones en Estados Unidos. Muy conocedor de la legislación peruana y de la problemática social de las comunidades circundantes a las operaciones mineras.

trataba de relacionar alguna experiencia de su vida profesional con la situación de Coppermine; sin embargo, aún le era difícil plantear una estrategia adecuada.

Consideraba, por ejemplo, que cualquier respuesta de la empresa debería estar enmarcada en aquel concepto nacido en su país natal, el de Inversión Socialmente Responsable (ISR), y en las nuevas disposiciones de la Agencia de Protección Ambiental de Estados Unidos (EPA, por sus siglas en inglés), que había dado un cambio sustancial en la dirección estratégica del control de la contaminación, pasando de un enfoque tradicional, basado en actividades formales y medios específicos de vigilancia, a un programa equilibrado de colaboración y coerción en el cumplimiento de la ley⁴.

Hanks pensaba que si actuaba dentro de los parámetros y con las mismas estrategias que había aplicado en anteriores ocasiones, el encargo que le habían encomendado sería de fácil manejo; aunque todavía no podía predecir cómo reaccionarían los *stakeholders* ante su afán de resolver los asuntos vinculados al medio ambiente, principalmente. Reconocía,

4. La EPA tiene, entre otros objetivos: a) lograr el respeto a la ley y la mejoría del medio ambiente utilizando toda la gama disponible de herramientas de vigilancia y cumplimiento; b) organizar estrategias de aplicación y cumplimiento para los sectores industriales, comunidades y ecosistemas; c) establecer asociaciones constructivas con autoridades estatales, indígenas y locales con el fin de incrementar la participación de la sociedad y de los grupos ambientalistas; d) trabajar para asegurar a todos los grupos el acceso equitativo a la protección ambiental, independientemente de la situación socioeconómica o de minoría, de este modo propicia la participación ciudadana y garantiza la justicia ambiental a sus programas y políticas.

además, que el hecho de no conocer la cultura de las comunidades aledañas a las operaciones mineras podría ponerlo en aprietos en algún momento.

Los pensamientos de Hanks se hicieron más optimistas cuando divisó algunas edificaciones que daban señales de que por el subsuelo corría el mineroducto⁵, una construcción de envergadura y de alta ingeniería de aproximadamente 300 km que partía de la mina y llegaba hasta Huarney, un pequeño puerto en la costa de la región Áncash ubicada a cuatro horas en auto desde la ciudad de Lima. Este mineroducto, tal como lo indicaban los estudios de impacto ambiental buscaba causar el menor impacto posible. Las ventajas con respecto al traslado del mineral por carretera eran innegables: mayor seguridad, menores impactos negativos sobre el medio ambiente y la comunidad, y mayor facilidad de acceso para la construcción, funcionamiento y mantenimiento de la obra. No obstante, el mineroducto había dejado a la empresa ciertos pasivos de orden social que todavía no estaban saldados. A los pobladores se les habló inicialmente de una carretera, que habría hecho posible el comercio entre el puerto y la mina, y el mineroducto terminó con sus expectativas.

De pronto, la radio, que a bajo volumen le hacía más llevadero el viaje, interrumpió la música para dar paso a un

5. Es una tubería reforzada que corre bajo el suelo monitoreada en toda su trayectoria, lo cual incluye una red de fibra óptica entre la mina y Huarney. Consta de una estación de cuatro bombas de alta presión y cuatro estaciones de válvulas con estranguladores de agua y pulpa, para reducir la excesiva presión producida en la caída de gradiente hacia la estación terminal del puerto.

segmento de análisis de coyuntura y pronósticos económicos. La prensa no era ajena a los acontecimientos del sector minero, en especial a nuevos proyectos que despertaban gran interés en el ámbito nacional, así como al «ruido político» que se estaba causando en ese preciso momento. Hanks corroboraba sus propios pronósticos al escuchar que definitivamente el 2001 sería recordado como un pésimo año para el sector minero, que seguiría arrastrando una marcada disminución de los precios internacionales para los principales metales. Los montos destinados a nuevas inversiones seguirían cayendo y los mercados financieros se mostrarían quizás reacios a respaldar nuevos proyectos mineros. La caída de la demanda mundial de los principales metales había propiciado que aumentaran los stocks en los principales mercados y originado una fuerte presión a la baja en las cotizaciones. Se presagiaba el cierre de operaciones en varias regiones mineras. Las proyecciones para el 2002 no parecían nada alentadoras en el mercado de metales.

A Hanks le preocupaban también otras noticias, como el surgimiento de nuevas organizaciones gremiales y ONG, que de alguna manera podrían influir en el normal desarrollo de las operaciones mineras.

El viaje estaba llegando a su fin y se dejó ganar por cierta inquietud. Suponía que le costaría acostumbrarse a la idiosincrasia del trabajador peruano, aunque estaría bien respaldado por un equipo de profesionales experimentados. La mayoría de altos ejecutivos de Coppermine habían trabajado en empresas mineras transnacionales de alta tecnología y de gestión eficiente –en términos de operaciones, seguridad e higiene industrial–.

Hanks entendía que, como en todo proyecto minero, el contacto entre la población local y la empresa debió haberse dado desde la fase de exploración y desarrollo, de este modo las labores de la empresa habrían despertado el interés de las autoridades locales y de la población en general. Los documentos que había revisado daban fe de la intención de Coppermine de establecer un nuevo modelo de relación entre la empresa y sus *stakeholders*. Sin embargo, se dio cuenta de que las iniciativas sociales de la empresa habían estado limitadas por una constante tensión entre su buena voluntad con la comunidad, por un lado, y su necesidad de cumplir con los objetivos operativos, por otro lado.

3. La problemática encontrada por Fernández

Al comienzo, Coppermine no estaba constituida como la organización empresarial definitiva que desarrollaría todas las fases del proyecto –desde las exploraciones hasta el despacho de concentrados al exterior–, en realidad se fue constituyendo durante las etapas de exploración y construcción. El equipo humano que había trabajado en las etapas previas pertenecía en gran medida a empresas contratistas. Esto había generado una primera fase de descoordinación entre este personal y el personal propio de Coppermine. El objetivo de los inversionistas no coincidía con el mensaje que daban a la comunidad los ingenieros y constructores que trabajaban en el proyecto; el discurso de la empresa no necesariamente se reflejaba en la práctica.

Las primeras tensiones entre la empresa y la sociedad civil se habían manifes-

tado durante el proceso de reubicación involuntaria⁶. A inicios de 1999 se introdujeron diversas modificaciones al plan de construcción de la infraestructura operativa, lo cual obligó a la empresa a cambiar su ubicación. Para hacer efectivo el plan acelerado de reubicación, habían sido necesarios muchos recursos, iniciar complejas negociaciones y transar extrajudicialmente.

Carlos Fernández fue incorporado a Coppermine como vicepresidente encargado de todos los asuntos externos a la empresa, incluidos los temas de relaciones comunitarias y desarrollo comunitario, justamente cuando las aguas parecían salirse de su cauce. El nuevo funcionario no pudo darse tregua alguna. Sus funciones le demandaban ocuparse de inmediato de resolver asuntos de la mayor importancia.

Para empezar, debía completar el proceso de compra de tierras no tituladas a diferentes comunidades campesinas. Le adelantaron que la empresa ya había comprado tierras por medio del equipo de geología, pero que las comunidades campesinas –con el apoyo de algunas ONG– se estaban oponiendo al proceso de compra por cuanto acusaban a la empresa de prepotencia, de corrupción y de no honrar los compromisos. Al mismo tiempo, era necesario reubicar a un número importante

6. En líneas generales, la compañía debía garantizar que las familias reubicadas alcanzarían en el futuro niveles de vida iguales o mejores a los previos al proceso. Los problemas suscitados se debieron, por un lado, a la falta de estudios profundos que identificaran el modo de vida campesino en zonas ganaderas altoandinas y, por otro, a la escasa coordinación entre los estamentos organizativos adentro de la empresa.

de familias (más de cincuenta) de terrenos ya comprados en un plazo de tres semanas.

Le informaron que el vicepresidente de Medio Ambiente había manifestado que si bien la empresa estaba cumpliendo con los más altos estándares, era inevitable que la construcción del proyecto ocasionaría impactos en el medio ambiente y en la propiedad. A esto se sumaba el hecho de que los contratistas habían iniciado algunas obras sin las licencias adecuadas y sin permiso de las comunidades campesinas propietarias de las tierras afectadas.

Otro tema de preocupación para Fernández era la construcción de la carretera de acceso a la mina. Si bien la empresa tenía acuerdos con los titulares de las canteras, las comunidades campesinas dueñas de los terrenos superficiales venían reclamando para que se les pagara a ellas por la extracción de material.

Para agudizar los conflictos, las comunidades campesinas, las autoridades locales y las ONG reclamaban la ejecución de los programas de desarrollo comunitario a los que la empresa se había comprometido en el Estudio de Impacto Ambiental (EIA). La población amenazaba con paralizar los proyectos si sus reclamos no eran atendidos. A Fernández le entregaron un legajo con más de cien cartas de reclamos de comuneros, en las cuales indicaban el incumplimiento de promesas por parte de la empresa.

Sin duda, los reclamos no eran poca cosa. La empresa estaba en la fase final de la obtención de un préstamo del Banco Mundial para la ejecución del proyecto, pero el organismo internacional había

recibido una carta de queja de los alcaldes y estaba por enviar una misión al Perú para evaluar la situación en el terreno y determinar si convenía otorgar ese financiamiento.

Para enfrentar toda esta situación, había necesidad de mejorar la percepción que de la empresa tenían otros agentes económicos nacionales y extranjeros. Dada la magnitud del proyecto, todos los congresos y foros mineros en el Perú y en el exterior lo tomaban como punto de discusión, pero la empresa estaba ausente de estos debates. Lo preocupante era que hasta entonces las opiniones eran negativas en cuanto a la relación de la empresa con las comunidades y el tratamiento del medio ambiente. Más aun, la prensa se hacía eco de los reclamos de las comunidades y de algunas ONG, así como de las protestas de los industriales peruanos, que acusaban a la empresa de comprar productos chilenos en desmedro de los peruanos. Se difundía la idea de que Coppermine era la típica empresa minera que no daba información alguna sobre el avance de sus proyectos. En efecto, Fernández se enteró de que el estudio de factibilidad había ignorado la necesidad de contar con un departamento de Comunicación Corporativa.

Fernández también se dio cuenta de que tenía que librar una batalla dentro de la organización, pues a la mayoría de funcionarios de la empresa les irritaban los problemas que ocasionaban las comunidades campesinas. Le comentaron que uno de los gerentes, encargado de la implementación de la infraestructura, se había expresado en forma despectiva de los comuneros de las zonas aledañas y había amenazado con usar un *bulldozer* para «retirar a estos sucios campesinos». Esta frase lo decía todo.

Fernández podía entender la preocupación de los directivos de la empresa, pues los asuntos por resolver eran muy delicados. Además tendrían que convencer a los accionistas, todos extranjeros, de la necesidad de aplicar las estrategias que se diseñaran. Como desconocían la problemática de la región, algunos de ellos pensaban que los reclamos por el medio ambiente eran simples chantajes de las ONG y de las comunidades campesinas; incluso uno de los directores propuso usar el ejército para defenderse de las amenazas de las comunidades.

Carlos Fernández había tratado de manejar con eficiencia las relaciones con la comunidad, pero otros funcionarios perseguían una diversidad de objetivos entre los cuales lo social y lo ambiental no necesariamente eran los prioritarios. Tampoco se cumplían estrictamente los estándares internacionales sobre estos aspectos; de hecho, no estaban plenamente incorporados en el quehacer diario de los ejecutores de las obras preliminares.

Fernández, en sus primeros meses de labor en Coppermine –que hasta ese entonces incluía a empresas de ingeniería, contratistas y subcontratistas–, había advertido discrepancias internas entre el personal propio de Coppermine, encargado del manejo de asuntos sociales y ambientales, y el personal de las empresas encargadas de ejecutar los proyectos de implementación de la infraestructura operativa. El manejo de relaciones comunitarias no necesariamente conciliaba con las estrategias medioambientales, a cargo de distintas dependencias. Por otro lado, el área de proyectos tenía más interés en terminar la implementación de la infraestructura, lo cual en ocasiones había propiciado que la empresa se viera en difi-

cultades ante las comunidades circundantes, conflictos que luego debían ser resueltos por el área de operaciones.

Eran evidentes las tensiones entre la jefatura de Relaciones Comunitarias, que abogaba por un proceso de reubicación cuidadosa que cumpliera con estándares internacionales, y las jefaturas de Asuntos Medioambientales y de Proyectos, que ejercían fuerte presión para desocupar los terrenos e iniciar pronto las obras.

Coppermine había tratado de mejorar su relación con la comunidad creando una oficina de Relaciones Comunitarias en un lugar cercano a las obras. A través de ella buscó propiciar una gestión participativa a fin de ejecutar un conjunto de proyectos de desarrollo en estrecha colaboración con los actores involucrados. Para ello formó mesas de concertación en las que, supuestamente, participaban autoridades locales, dirigentes de las comunidades campesinas y representantes de las organizaciones sociales. Sin embargo, los dirigentes de las comunidades no se sentían representados por las autoridades locales y desconfiaban de los procesos de concertación. Asimismo, los pobladores de la zona consideraban insuficientes las iniciativas sociales llevadas a cabo por Coppermine y no veían beneficios tangibles en sus programas.

Sólo después de la implementación de un proyecto que debía convertir la zona en un eje turístico-ganadero y en el nexo entre la costa y la selva, Coppermine había logrado obtener la licencia social, es decir, el consentimiento de las comunidades para realizar sus operaciones en la zona. Este proyecto fue relativamente exitoso porque logró convocar a autoridades, organizaciones de base y comuni-

dades y se llevó a cabo con el apoyo de algunas ONG.

No obstante, el programa de reubicación de pobladores, la adquisición de terrenos y el cumplimiento de ciertas normas medioambientales y sociales seguirían siendo fuente de preocupaciones para los funcionarios de la empresa en los años venideros. Otra fuente de conflicto era la situación que se incubaba en Huarney.

4. El conflicto en Huarney

Durante los años 1998 y 1999, las acciones vinculadas con el cuidado del medio ambiente y el manejo de las relaciones con las comunidades se habían enfocado, principalmente, a localidades cercanas a la mina, por lo que los pobladores de la zona de Huarney se sentían excluidos del proyecto.

Diversas razones ocasionaron las fricciones entre Coppermine y Huarney. Desde 1998, cuando se iniciaron los primeros trabajos de la empresa en esa provincia, no se había dado a los pobladores una debida explicación sobre la línea base del estudio de impacto ambiental ni sobre la ejecución de la carretera Huarney-Aija-Recuay-Callejón de Conchucos. Esta omisión había propiciado, en octubre de 1998, la formación del Frente de Desarrollo y Defensa del Patrimonio de la Provincia de Huarney, que no fue reconocido como interlocutor válido en representación de los intereses de la población. Ni la empresa ni el Estado estuvieron dispuestos a recoger los planteamientos económicos ambientales y sociales de este frente.

Más tarde, sin embargo, se habían iniciado procesos de acercamiento a la población residente en el área de influencia,

que iba desde la ciudad de Huaraz hasta Huarney. Para presentar a la población el proyecto minero en forma integral, se llevaron a cabo una serie de talleres, donde se explicaba el método que se aplicaría para extraer el cobre del subsuelo, la forma como se transportaría el material desde la mina hasta el puerto de Huarney y finalmente, cómo se rehabilitaría el puerto para realizar los embarques del material al extranjero. Entonces se señaló que el transporte hacia Huarney se haría en camiones, para lo cual se construiría una carretera que uniría la zona de la mina con el puerto.

Los talleres participativos transcurrieron sin mayores contratiempos. Es más, despertaron las expectativas de la población, sobre todo por la futura carretera, que aparte de servir como medio de transporte de los concentrados de mineral también permitiría un flujo comercial entre el puerto y la mina; pero el entusiasmo duró muy poco. Las autoridades pertinentes observaron el proyecto por el grave peligro que esa carretera significaría para el Parque Nacional Huascarán –que alberga el nevado más alto del Perú–, pues tendría que atravesarlo. Este serio inconveniente obligó a Coppermine a realizar el cambio que sería decisivo en los hechos que se sucedieron posteriormente: ya no se construiría una carretera, sino un mineroducto.

La decepción de los pobladores fue grande y originó una ola de protestas que dificultaron el normal proceso de implementación del proyecto. Burlados en sus aspiraciones, se opusieron a la construcción del mineroducto desde el comienzo.

Otro de los motivos que generó conflictos con la comunidad de Huarney fue

el proyecto de manejo de aguas residuales producto del tratamiento de los concentrados en el puerto. Había temor entre los pescadores artesanales y en toda la población por los impactos negativos que podrían tener estas aguas en las aguas subterráneas y el litoral marino; los agricultores se sentían particularmente amenazados. Obviamente, la empresa sabía que estas aguas no podían ser descargadas directamente al mar, por lo que buscó alternativas viables para su adecuado tratamiento.

Inicialmente se pensó reforestar 500 hectáreas en zonas aledañas, pero el estudio de tierras encargado por Coppermine determinó que allí la napa freática se encontraba apenas a un metro por debajo de la superficie, de modo que la implementación del proyecto traería como consecuencia filtraciones e inundaciones. La empresa decidió entonces reforestar otra zona, donde la napa freática se encontraba a 30 metros bajo la superficie.

Mientras aún se trabajaba en el estudio de impacto ambiental del manejo de aguas residuales, al parecer un informe preliminar, que daba cuenta de posibles impactos negativos en la zona costera, había llegado a manos del Frente de Defensa y fue utilizado como un argumento para emprenderla contra el proyecto minero. El frente no quiso entender que se trataba de un estudio preliminar y no del definitivo, que señalaba cambios en el proyecto de manejo de las aguas. Para entonces, el Frente de Defensa, que se había formado para «intermediar» en los conflictos entre los pobladores y Coppermine, ya había perdido fuerza en la zona de la mina y estaba tratando de centrar sus acciones en la zona de Huarney.

5. Los conflictos del 2001

En junio del 2001, ya durante la presencia de Hanks en el Perú, la población de la ciudad de Huarney protagonizó serios levantamientos en respuesta a no haber sido explícitamente considerada dentro del área de influencia de operaciones de Coppermine y, por lo tanto, haber sido excluida de los programas de relaciones comunitarias y desarrollo social.

Desde el comienzo el nuevo proyecto mereció reparos de la población, a pesar de que la empresa había cumplido con todos los aspectos legales, incluida la elaboración del estudio de impacto ambiental (EIA) y las consultas con la población a través de otros talleres⁷. El EIA mencionaba que el mineroducto tendría su desembocadura en Puerto Lobos, cerca de Huarney, donde se efectuaría el proceso de secado del concentrado de mineral, es decir, la separación de los sólidos del agua. Esta agua no se arrojaría directamente al mar, se trataría a fin de hacerla apta para ser utilizada en un bosque artificial que la empresa crearía en una zona cercana. El concentrado de cobre seco sería luego embarcado en el puerto.

No obstante, los pobladores habían iniciado una serie de protestas. Al parecer, se sentían engañados por el cambio de carretera a mineroducto y habían perdido confianza en la empresa. Pensaban que el agua se arrojaría sin tratamiento al mar y produciría daños irreparables a la fauna marina, una de las principales fuentes de empleo y subsistencia de los habi-

tantes de Huarney. Algunos señalaban que la ejecución de las obras en 1999 estaba afectando gradualmente la pesca en el litoral y proponían que la empresa financiara embarcaciones para la pesca mar adentro.

Desde el inicio de la construcción del mineroducto, se habían sucedido diversas manifestaciones de protesta, con frecuencia cubiertas por los medios de comunicación de todo el país, lo que contribuyó a deteriorar la imagen de Coppermine. Las protestas eran organizadas principalmente por el Frente de Defensa de Huarney, que, dicho sea de paso, era base de la Confederación Nacional de Comunidades Afectadas por la Minería (Conacami), movimiento que lidera las protestas ciudadanas contra las empresas mineras en diversas partes del país⁸.

Fernández y Hanks comprendieron que deberían trabajar en conjunto para revertir el clima adverso, para lo cual era necesario diseñar una estrategia de comunicación integral destinada a cambiar las percepciones negativas de la población sobre la empresa. Pero mientras se ponían de acuerdo en las responsabilidades de sus respectivas áreas, grupos organizados en contra del proyecto minero efectuaron una primera manifestación importante que devino en un paro general en Huarney en marzo del 2001. A este le siguió, dos meses después y luego de una tensa calma, otro paro general, pero esta vez participó toda la región Áncash. Las consecuencias

7. Fueron sólo talleres de presentación que erróneamente habían sido consignados como consultas públicas mediante resolución ministerial de Energía y Minas.

8. La sensibilidad ciudadana respecto de accidentes provocados por la actividad minera estaba en su punto más alto en el 2001 a causa del derrame de mercurio producido en la localidad de Choropampa, en Cajamarca, al norte del Perú, que afectó a gran número de personas de este centro poblado y al ecosistema.

fueron graves, porque se llegó incluso a interrumpir el tránsito en la carretera Panamericana durante 24 horas.

Días antes, una reunión convocada por el Frente de Defensa de Huarney en la Plaza de Armas concluyó con una protesta generalizada. El delegado de la minera no estaba autorizado para dar respuestas definitivas ni para asumir compromisos, hecho que exacerbó los ánimos. De no haber sido por la intermediación del párroco, quizá habría desencadenado en un acto de violencia física. No obstante, la alternativa surgió del mismo Frente de Defensa de Huarney en esa reunión: convocar a una comisión técnica multisectorial que abordara el conflicto en forma integral y que fuera refrendada por decreto supremo.

Hasta ese entonces, la empresa era percibida como reacia a definir compromisos –rotaba al personal para evitarlos– y opuesta al diálogo con el Frente de Defensa.

6. Una alternativa de solución: la comisión técnica multisectorial

Peters Hanks llevaba en la mina menos de un mes cuando fue citado, junto con otros funcionarios de la empresa, por el Consejo Nacional del Medio Ambiente (Conam)⁹ para asistir a una reunión en Huarney el día 22 de junio a fin de discutir cómo abordar el conflicto. Era la última oportunidad de trabajar en busca de una solución, pues el diálogo entonces era casi inexistente.

9. El Conam es la autoridad ambiental nacional peruana. Tiene por finalidad planificar, promover, coordinar, controlar y velar por el ambiente y el patrimonio natural de la nación.

La reunión se llevó a cabo tal como estaba prevista, con la asistencia de representantes de las instituciones del sector público¹⁰ involucradas, de Coppermine y de la Iglesia. El Frente de Defensa no se hizo presente porque consideraba que el Estado, a través del Conam, tenía una opinión sesgada y acentuaría la espiral de desconfianza. No obstante y a pesar de su ausencia, se aprobó su planteamiento de formar una comisión técnica multisectorial (CTM) y elevar esta propuesta a la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM).

La CTM estaría encargada de cumplir las siguientes funciones:

- Promover prácticas de difusión de la información y de mejora de la participación ciudadana para propiciar relaciones de confianza entre el gobierno, Coppermine y la población local.
- Evaluar las relaciones multisectoriales que Coppermine estableciera y propiciar medidas para una gestión más integrada de los sectores del Estado involucrados.
- Recomendar propuestas para involucrar a la población en el monitoreo de los indicadores de calidad de agua y efluentes contenidos en el estudio de evaluación de impacto ambiental.

Las acciones preliminares de Hanks no habían tenido aún los efectos positivos esperados y Coppermine entendía que la situación era extremadamente delicada y requería un manejo cauteloso y de efectos rápidos. Por ello convocó a Fernández, quien, por su experiencia y conoci-

10. Ministerios de Energía y Minas, Salud, Agricultura, Pesquería, Municipalidad Provincial de Huarney y el Conam.

miento de los principales actores en el conflicto, sabría cómo actuar en este trance. Fernández aprobó las decisiones de la comisión en nombre de Coppermine con cierta incertidumbre, pues implicaba someterse al criterio de las instituciones participantes. Además, se iniciaba un nuevo régimen de gobierno nacional e ignoraba cómo reaccionarían los funcionarios públicos ante la necesidad de asegurarse en sus respectivos puestos. Pero no tenía otra opción; no firmar habría significado enfrentarse abiertamente al sector público y a la población y dar la impresión de que deseaba ocultar algo. No podía darse ese lujo y menos aun con la millonaria inversión realizada.

Tres meses después, la comisión técnica multisectorial se oficializó mediante la Resolución Ministerial N.º 149-2001-PCM del 11 de agosto de 2001, que otorgaba la presidencia de la misma al Conam y consagraba las funciones recomendadas en la reunión de junio. Estaba integrada por representantes del sector público, de instituciones privadas, de organizaciones de base y de órganos de asesoría:

a) *Sector público*

- Conam, que la presidía
- Ministerio de Energía y Minas
- Ministerio de Agricultura
- Ministerio de Pesquería
- Ministerio de Salud
- Consejo Transitorio de Administración Regional de Áncash (CTAR-Áncash)¹¹
- Dirección de Capitanías y Puertos (Dicapi)
- Municipalidad Provincial de Huar-mey

11. Consejo Transitorio de Administración Regional, hacía las veces de una entidad de gobierno regional.

b) *Instituciones privadas*

- Coppermine
- ONG locales

c) *Organizaciones de base*

- Frente de Defensa de Huar-mey
- Junta Vecinal del Puerto de Huar-mey
- Junta de Usuarios de Riego de Huar-mey
- Asociaciones de Pescadores Artesanales del Puerto de Huar-mey

d) *Órganos de asesoría*

- Universidad Nacional del Santa

Trece días después de emitida la mencionada resolución ministerial, la CTM se instaló en la ciudad de Huar-mey. La empresa minera había ofrecido sus instalaciones, pero su invitación se rechazó y se eligió la parroquia local como sede.

La primera reunión se desarrolló en doble sesión. El Frente de Defensa envió una carta en la que rechazaba la comisión por considerar que había sido informado tardíamente y, sobre todo, haciendo notar que se había solicitado que fuera aprobada por decreto supremo, norma de mayor rango, de modo que sus decisiones habrían tenido «mayor efecto vinculante». No obstante, la comisión decidió declararse instalada e invitó al Frente de Defensa a sustentar su posición en una siguiente reunión. En esta primera reunión se aprobaron cuatro acuerdos importantes para el futuro: criterios de funcionamiento y representatividad, plan de trabajo de consenso, establecimiento de un centro de documentación donde se remitiera todo lo actuado y un plan de visitas a las instalaciones de la minera.

En la segunda sesión, se produjeron hechos que hicieron temer por la continuidad y los resultados de la CTM. El Frente de Defensa asistió sólo para invitar a las instituciones locales a retirarse mientras no hubiera un decreto supremo que respaldara la comisión. Asimismo, exigió que las reuniones se realizaran en la Plaza de Armas «para no ocultar nada a la población». La presidencia de la CTM sugirió que la población apostada en las afueras de la parroquia nombrara dos observadores ante la reunión, pero la población ya estaba representada a través de la municipalidad y las instituciones de base. Este fue otro motivo de rechazo por el Frente de Defensa, que finalmente abandonó la reunión.

Entonces, la población inició un proceso de hostigamiento a la CTM y a los representantes locales. Llegaron al extremo de intentar secuestrar a Fernández y a miembros de su comitiva, ante lo cual las fuerzas del orden tuvieron que intervenir.

Este fue el único incidente violento durante el funcionamiento de la CTM¹², que siguió sesionando hasta noviembre del 2001, cuando emitió su informe de trabajo. Durante este periodo se realizaron nueve sesiones y visitas de campo a las instalaciones de Coppermine. Hubo momentos de tensión, pero muchas inquietudes

12. Según comentarios de la población, dos fines de semana después de la segunda reunión, el Frente de Defensa irrumpió en el izamiento de la bandera (actividad que se realiza en todo el Perú los domingos a mediodía) que Coppermine debía realizar con colegios de la zona. El hecho molestó mucho a los pobladores, pues lo sintieron como una agresión a los escolares presentes; desde entonces el Frente de Defensa perdió capacidad de convocatoria.

de la población se pudieron levantar con información ya existente¹³.

No obstante, quedaban cabos sueltos que generaban gran preocupación y necesitaban de mayor trabajo:

- No existía aún un EIA definitivo y por lo tanto no había autorización del Ministerio de Agricultura para el proyecto de reforestación que ya se había iniciado. De no obtenerse esta autorización, el destino final de las aguas tratadas del mineroducto sería una incógnita y traería muchos problemas a la operación.
- Era necesario diseñar mecanismos para involucrar a los pobladores en la observación de los embarques de minerales en el puerto.
- Las operaciones se habían iniciado sin aprobación de las modificaciones del mineroducto. Era necesario que fueran aceptadas por el Ministerio de Energía y Minas.
- La población no creía en Coppermine ni en que el estudio de impacto ambiental de toda la operación reflejara la realidad; luego la relación empresa-población debía restablecerse cuanto antes.
- No se habían definido aún programas de desarrollo para la comunidad de Huarney.

13. La metodología de trabajo consistió en recoger las preocupaciones del momento y clasificarlas en tres grupos: a) las que podían ser satisfechas con información existente, b) las que podían ser levantadas con observación y pruebas de campo y c) las que necesitaban mayor trabajo.

Conforme pasaban las semanas, se hacía evidente cierta disposición de las organizaciones para comprender que había voluntad de Coppermine de compartir información y de que los rumores de una posible contaminación por arrojado de aguas residuales al mar no eran ciertos.

Finalmente, Coppermine debía trabajar con mucho esmero para cumplir con las recomendaciones de la CTM, pues esta había determinado la formación de un Comité de Vigilancia y Fiscalización Ambiental, que haría el seguimiento de los acuerdos tomados y tendría una estructura de representación muy similar a la de la comisión.

7. Reflexiones finales de Hanks y Fernández

Hanks debía definir qué haría en el futuro y cuál sería la posición de la empresa frente a este nuevo orden de cosas en los aspectos medioambientales. Sabía que no era posible proceder de la forma como lo hacía en los países desarrollados; ya se había dado cuenta de que la realidad peruana era distinta. Aún no había llegado a compenetrarse totalmente con las demás áreas de la empresa y sentía que el éxito de sus funciones estaba supeditado a ello.

Fernández, por su parte, pensaba que los problemas medioambientales y las relaciones comunitarias debían ser manejados con un solo criterio, en constante apertura al diálogo y comprometiendo la participación de los pobladores afectados. Era consciente de que tenía ventajas sobre sus colegas extranjeros, porque, como peruano, conocía mejor la idiosincrasia del poblador de la zona y le era más fácil ser aceptado como interlocutor.

Ambos, tanto Hanks como Fernández, consideraban que la politización de los hechos ante un proceso electoral reciente influiría notoriamente en las actitudes de los diferentes actores. Les preocupaba sobremanera, también, la obligación de tener que dar cuenta de todas las decisiones de la empresa a la población. Pero, por otro lado, creían que en este camino, que no tenía retorno, era necesario que la población sintiera que efectivamente tenía un rol protagónico en las decisiones de Coppermine. Además, esperaban que el Estado, a través del Conam, colocado como actor involucrado, garantizara ante los distintos actores el adecuado manejo de la problemática presentada.

Por último, se preguntaban si la intervención de la Iglesia facilitaría el proceso de acercamiento y conciliación de intereses entre Coppermine y la comunidad, representada por el Frente de Defensa.

Temas para discusión y reflexión

Con el propósito de enriquecer la discusión del caso expuesto, se pueden plantear las siguientes interrogantes:

- ¿Fue correcto el accionar de la empresa en las primeras etapas de implementación del proyecto minero?
- En asuntos medioambientales, los cuales necesariamente tienen repercusión en las relaciones comunitarias y en el manejo de conflictos sociales, ¿considera usted que es adecuado confiar esta función a un profesional técnico que desconozca la idiosincrasia y la realidad de la zona de operación?
- ¿Los intereses dentro de los diversos estamentos de la empresa convergían hacia los mismos objetivos?

- ¿Qué debió haber hecho la empresa frente a los acuerdos tomados en la CTM?
 - ¿Qué tanto las recomendaciones posteriores, surgidas de la CTM, podían poner en peligro el trabajo de la empresa?
 - ¿Cuán importante son las comunicaciones de la empresa para la relación con la comunidad?
 - De lo expuesto en el caso, conceptualice una relación adecuada entre ciudadanía, empresa y Estado.
 - ¿Hasta que punto la responsabilidad social empresarial (RSE) ha sido puesta de manifiesto por la empresa minera?
- Si usted fuera Patrick Hanks o Carlos Fernández, ¿cómo habría actuado ante cada situación conflictiva presentada en el caso?
 - ¿Cuál debió haber sido la relación de la empresa con las otras entidades y organizaciones de la región?
 - ¿Considera correcto el accionar de Conacami y del Frente de Defensa?
 - ¿Cuál considera que debe ser el rol del Conam en este tipo de conflictos?