

CONSTRUYENDO CONSENSO:
Historia y Lecciones Aprendidas de la Mesa de
Diálogo y Consenso CAO-Cajamarca, Perú

3

MONOGRAFIA 3.

MONITOREO INDEPENDIENTE DEL AGUA
Y LA TRANSICION DE LA MESA (2004-2006)



CAO

OFICINA DEL ASESOR EN CUMPLIMIENTO/OMBUDSMAN



CONSTRUYENDO CONSENSO: Historia y Lecciones Aprendidas de la Mesa de Diálogo y Consenso CAO-Cajamarca, Perú

MONOGRAFIA 3. MONITOREO INDEPENDIENTE DEL AGUA Y LA TRANSICION DE LA MESA

Monografía 1.
Formación y Primeros Pasos de la Mesa (2000-2003)

Monografía 2.
Estudio Independiente del Agua (2002-2004)

Acerca de la CAO

La CAO (Oficina del Asesor en Cumplimiento/Ombudsman) es un puesto independiente que reporta directamente al Presidente del Grupo Banco Mundial. La CAO evalúa las reclamaciones de las comunidades afectadas por proyectos emprendidos por los dos sectores de financiamiento privado del Grupo Banco Mundial: la Corporación Financiera Internacional (CFI) y el Organismo Multilateral de Garantías de Inversiones (MIGA). La CAO trabaja para responder rápida y eficazmente dichas reclamaciones a través de arreglos de mediación presididos por nuestra Ombudsman, o por medio de auditorías sobre el cumplimiento que aseguren la adhesión a políticas pertinentes. La CAO también ofrece asesoramiento y guía a la CFI, a MIGA y al Presidente del Grupo Banco Mundial, sobre la manera de mejorar los resultados sociales y ambientales de los proyectos de la CFI y de MIGA.

La misión de la CAO es servir como un mecanismo de recurso independiente, justo, confiable y efectivo y mejorar la responsabilidad social y ambiental de la CFI y MIGA.

Para mayor información sobre CAO, por favor visite www.cao-ombudsman.org

Acerca de la Mesa de Diálogo y Consenso CAO-Cajamarca

En español la palabra mesa puede significar un diálogo de mesa redonda: un sistema de partes interesadas para abordar temas de preocupación común y colaborar para encontrar soluciones.

La Mesa de Diálogo y Consenso CAO-Cajamarca fue convocada para abordar y resolver conflictos entre Yanacocha, la mina más grande de oro del Perú, y las comunidades aledañas afectadas por sus operaciones. La Mesa procuró llegar a soluciones basadas en el consenso bajo un marco de trabajo de buena fe, cooperación y tolerancia:

“Diálogo es: Todos somos diferentes, todos tenemos una parte de la respuesta y juntos tenemos la solución.”

Consigna de la Mesa de Diálogo y Consenso CAO-Cajamarca.

Material de la CAO sobre la Mesa de Diálogo y Consenso CAO-Cajamarca

En los siguientes documentos se puede encontrar información más detallada acerca de la Mesa:

- Comisión Independiente de Investigación del Derrame de Mercurio, Julio 2000
- Minutas de las reuniones de la Mesa:
 - 2001 (Agosto, Septiembre, Octubre, Noviembre)
 - 2002 (Enero, Febrero-Marzo, Abril, Julio-Agosto, Septiembre-October)
 - 2003 (Febrero, Agosto)
- Estudio Independiente del Agua, Noviembre 2003
- Evaluación Independiente de la Efectividad de la Mesa, Mayo 2005
- Informe Anual de la Mesa sobre Monitoreo del Agua, Diciembre 2005
- Informe de Salida de la CAO, Marzo 2006.

Todos estos documentos al igual que la serie de las tres monografías están disponibles en http://www.cao-ombudsman.org/html-english/complaint_yanacocha.htm. También existe un video de 20 minutos sobre el estudio del agua titulado “Aguas Divididas: Corrientes de Cambio” disponible a pedido en cao-compliance@ifc.org

© 2007 Oficina del Asesor en Cumplimiento/Ombudsman (CAO)
2121 Pennsylvania Avenue NW
Washington, DC 20433 USA
Teléfono: 202-458-1973
Internet: www.cao-ombudsman.org
E-mail: cao-compliance@ifc.org

Todos los derechos reservados.

Asesor en Cumplimiento/Ombudsman (CAO)
2121 Pennsylvania Avenue NW
Washington, DC 20433 USA

Los hallazgos, interpretaciones y conclusiones aquí expresados pertenecen a los autores y no necesariamente reflejan las opiniones de los Directores Ejecutivos del Banco Internacional para Reconstrucción y Desarrollo/La Corporación Financiera Internacional/El Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones o los gobiernos que representan.

La CAO no garantiza la exactitud de los datos incluidos en este trabajo. Las fronteras, colores, denominaciones y otra información exhibida en cualquier mapa en este trabajo no implican ningún juicio por parte de la CAO sobre el status legal de cualquier territorio ni el apoyo o aceptación de tales fronteras.

Derechos y Permisos

El material de esta publicación está registrado. Copiar y/o transmitir partes o la totalidad de este trabajo sin autorización, puede ser una violación de la ley vigente. La Oficina del Asesor en Cumplimiento/Ombudsman (CAO) alienta la difusión de su trabajo y normalmente otorgará prontamente permiso para reproducir partes del trabajo.

Para obtener la autorización de fotocopiar o imprimir cualquier parte de este trabajo, se ruega enviar una solicitud con información completa a la Oficina del Asesor en Cumplimiento/Ombudsman (CAO). 2121 Pennsylvania Avenue NW, Washington, DC 20433, USA; fax: 202-522-7400; e-mail: cao-compliance@ifc.org.

Toda otra pregunta sobre derechos y licencias debe dirigirse también a la Oficina del Asesor en Cumplimiento/Ombudsman (CAO).
2121 Pennsylvania Avenue NW, Washington, DC 20433, USA;
fax: 202-522-7400; e-mail: cao-compliance@ifc.org.

PROLOGO

Esta serie de tres monografías presenta más de cuatro años y medio de trabajo realizado por la Mesa de Diálogo y Consenso CAO-Cajamarca en Perú. Los esfuerzos de la Mesa para promover un diálogo productivo entre la comunidad Cajamarquina y representantes de la mina de oro de Yanacocha, han representado muchas cosas para los diversos participantes y observadores. Actuando como foro para debatir las preocupaciones sociales y ambientales, realizando un monitoreo del agua participativo y capacitando a los participantes en mediación, la Mesa ha inspirado, defraudado y asombrado al mismo tiempo. De hecho, las distintas experiencias dentro y alrededor de la Mesa han creado una historia rica y compleja que esperamos pueda ser reflejada en estas páginas.

No es fácil ni suficiente decir cuáles fueron las partes del proceso que tuvieron éxito o las que fracasaron. En una comunidad tan multifacética como la de Cajamarca, es difícil obtener soluciones. Aun así, el proceso continuó mientras algunos críticos esperaban y actuaban para desestabilizarlo. A pesar de lo múltiples desafíos y complejidades, la CAO tuvo éxito al juntar a las partes, facilitar el diálogo e introducir herramientas para abordar y resolver de forma productiva, las inquietudes de la comunidad.

A pesar de que estas monografías no son un catálogo completo de todas las voces de las partes interesadas, reflejan un amplio abanico de perspectivas importantes. Muchas de las citas, recolectadas durante entrevistas francas y confidenciales, hablan por si mismas. Espero que las críticas y reflexiones presentadas aquí ayuden a llevar adelante el diálogo necesario que la Mesa ha fomentado.

La CAO está orgullosa de los logros realizados por la Mesa y acepta con humildad los desafíos encontrados. Durante el proceso, la CAO ha evolucionado con la Mesa profundizando nuestro conocimiento sobre las relaciones complejas entre la comunidad y la mina, los estudios participativos y los diálogos entre múltiples partes interesadas. Nuestra oficina se lleva consigo muchas de las lecciones aprendidas durante la trayectoria de la Mesa y espera que otros las tomen en consideración y las critiquen en futuros esfuerzos de diálogo similares a la Mesa.

Al proyectarnos en el futuro, es evidente que los desafíos que enfrentan Cajamarca y otras áreas mineras continuarán evolucionando. De acuerdo al lema de la Mesa *“Diálogo es: Todos somos diferentes, todos tenemos una parte de la respuesta y juntos tenemos la solución”*. Con este ímpetu, dejemos que esta historia sea un punto de guía en el exigente camino que se abre frente a todos los que procuramos promover la resolución de conflictos, la responsabilidad/rendición de cuentas y mejoras en las vidas de las personas afectadas por proyectos.

Meg Taylor

Asesora en Cumplimiento/Ombudsman, CAO

Junio, 2007

AGRADECIMIENTOS

La CAO desea agradecer a las personas e instituciones en Cajamarca que compartieron sus diversas perspectivas sobre la Mesa al igual que las lecciones que aprendieron de esta experiencia. El personal de ALAC, ASPADERUC, COMOCA, CONAM, la Cámara de Comercio de Cajamarca, Ecovida, el Frente de Defensa de Cajamarca, FEROCAFENOP, Minera Yanacocha, el Ministerio de Energía y Minas, la Municipalidad de Cajamarca, SEDACAJ, y la Vicaría de Solidaridad de Cajamarca fueron de gran ayuda y generosos con su tiempo para las entrevistas. Varios representantes de instituciones con base en los EEUU proveyeron un aporte muy valioso para estas monografías, entre ellas: la CFI, Newmont Mining Corporation, Project Underground, consultores de la CAO y Stratus Consulting, Inc. Muchos Cajamarquinos - incluyendo los observadores de la evaluación del agua (veedores), los participantes en la capacitación de mediación y los usuarios de canales- enriquecieron también estas monografías con su aporte y la CAO esta muy agradecida por sus reflexiones y colaboración.

La CAO también reconoce el arduo trabajo y compromiso del Comité Directivo de la Mesa (conocido como Comité) y la Comisión Técnica de Mesa, cuya perseverancia y dedicación aumentaron el conocimiento del público acerca de los asuntos de calidad del agua en Cajamarca. Reconocemos con gratitud el importante e incansable trabajo del grupo de mediación de la Mesa, del personal de la Mesa, y del equipo de estudio del agua, cuyas contribuciones fueron esenciales para el progreso de la Mesa.

Finalmente, agradecemos a Nina Robertson por ser la autora de esta serie de monografías.

Grupo de Mediación de CAO y Consultores

Ana María Aguilar
Gladys Alvarez,
Fundación Libra
David Atkins, consultor independiente
Antonio Bernales,
Futuro Sostenible
Damián D'Alessio,
Fundación Libra
Bill Davis,
DPK Consulting
Rachel Kyte, CFI^a
Susan Wildau,
CDR Associates

Personal de la Mesa y Consultores

Luis Ara Valera
Laura Alarcón
Isaias Carrasco
María Coro
Carlo Calderón
Eduardo Montoya
Elizabeth Morales,
consultora independiente

Evaluación Independiente de la Mesa

Walter Arensberg
Rosemberg Ariza
Manuel Rodríguez
Julia Roig

Equipo del Estudio del Agua

David Atkins, consultor independiente^b
Kate Lejuene, Stratus Consulting, Inc.
Josh Lipton, Stratus Consulting, Inc.
Connie Travers, Stratus Consulting, Inc.
Ann Maest, consultora independiente

Comisión Técnica de la Mesa

José Belloso, SEDACAJ
César Briones, Grupo de Usuarios del Río Chonta
Pio Campos, DREM
Luzidnya Cerrón, INRENA
Marieta Cervantes, INIA
Wilson Chalán, COMOCA Este
Alfredo Chávez, SEDACAJ Gilberto Cruzado, IUDER
Alejandro de Bary, Minera Yanacocha
Carlos Díez, Solidarity International
Hernán Flores, DREM
Julio Marín, CORECAMIC
Zenaida Mirez, CORECAMIC
Marco Narro, SEDACAJ
Rodolfo Orejuela, Municipalidad de Cajamarca
Ulises Pájaros Gallardo, ADEFOR
Wilfredo Poma, Universidad Nacional
Fanny Rimarachin, Municipalidad de Cajamarca
Carlos Sánchez, Minera Yanacocha
Pablo Sánchez, ASPADERUC

Comité de la Mesa (comité directivo)^c

Jorge Albuja, Autoridad Autónoma de la Cuenca Jequetepeque (primer delegado)
Luís Ara Valera, municipalidad provincial de Cajamarca
Walter Campos, Minera Yanacocha (primer delegado)
Felipe Castañeda, municipalidad provincial de Cajamarca
Segunda Castrejón, FEROCAFENOP
Julian Chalán, Asociación de Intendentes de Pequeños Centros Poblados
Jose Delgado, Universidad Privada de Cajamarca
Cesar González, Minera Yanacocha (tercer delegado)
Jorge Huaman, Universidad Nacional (segundo delegado)
Ramón Huapaya, Minera Yanacocha (segundo delegado)
José Leon, Autoridad Autónoma de la Cuenca de Jequetepeque (segundo delegado)
Ismael Linares, Pueblo de Combayo
José Marchena, SEDACAJ (Segundo delegado)
Julio Marín, CORECAMIC
Gil Paisic, pueblo de Yanacancha Grande
Otto Quevedo, SEDACAJ (primer delegado)
Segundo Sandoval, Cámara de Comercio de Cajamarca

Nota: Las Afiliaciones datan del momento de la publicación.

a. Con CAO al momento de participar en la Mesa.

b. Con Stratus Consulting, Inc. al momento de participar en el Estudio del Agua.

c. El primer delegado fue el único y principal delegado en el Comité de parte de su organización hasta que el/la segundo delegado lo/la reemplazó como único delegado.

INDICE

i	PROLOGO
ii	AGRADECIMIENTOS
iv	PARTES INTERESADAS
v	VISION GENERAL
vii	CRONOGRAMA
1	CAPITULO 1. ANTECEDENTES
5	CAPITULO 2. DESAFIOS, ACCIONES Y LECCIONES APRENDIDAS
5	DESAFIO 1.Montar el Programa Participativo de Monitoreo y Aseguración de Calidad
13	DESAFIO 2. Dirigir los Informes hacia Objetivos y Difundir los Resultados del Monitoreo Rápida y Eficazmente
19	DESAFIO 3. Trasladar las Recomendaciones a su Implementación
22	DESAFIO 4.Asegurar la Participación Significativa en Estudios y Evaluaciones
26	DESAFIO 5. Abordar Otros Conflictos Emergentes en la Comunidad y Críticas a la Mesa
31	DESAFIO 6. Prepararse para una Transición Exitosa
35	DESAFIO 7.Mantener un Buen Gobierno para la Mesa
37	DESAFIO 8.Alentando la Continuidad Mientras Concluye la Intervención de la CAO
40	CONCLUSION
41	APENDICES
41	APENDICE A. Personas entrevistadas para esta serie de monografías
44	APENDICE B. Informe de Salida de la CAO
50	NOTAS
51	ABREVIATURAS

PARTES INTERESADAS

El término “Partes Interesadas” es utilizado ampliamente para definir a aquellas personas afectadas por actividades de la compañía tales como operaciones mineras, al igual que aquellos que pueden influir en las actividades de la compañía. Partes Interesadas puede incluir a las compañías, comunidades locales, organizaciones no gubernamentales (ONGs), agencias gubernamentales, instituciones financieras internacionales y grupos de oposición.

A continuación se enumeran algunas de las principales partes interesadas involucradas en las operaciones de la mina de oro Yanacocha. Al final de esta monografía se presenta una lista de abreviaciones y siglas de las varias partes interesadas.

Accionistas de Yanacocha:

- Newmont Mining Corporation, una compañía minera internacional con sede en los EEUU que mantiene 51.35 por ciento de las acciones de la mina
- Compañía de Mina Buenaventura S.A., una compañía minera peruana que mantiene 43.65 por ciento de las acciones
- Corporación Financiera Internacional (CFI), miembro del Grupo del Banco Mundial que mantiene el restante 5 por ciento de las acciones.

Una sucursal de la subsidiaria peruana de Newmont, Newmont Peru Limited es la entidad contratada para administrar Yanacocha.

Grupos locales y peruanos de la sociedad civil y comunitarios:

- Federación de Rondas Campesinas Femeninas del Norte del Perú (FEROCAFENOP), quienes presentaron la reclamación ante a la CAO
- Frente de Defensa de Choropampa (el Frente), quien presentó una reclamación ante a la CAO
- Ecovida, una ONG ambientalista
- La Cámara de Comercio de Cajamarca
- La Autoridad Autónoma de la Cuenca de Jequetepeque

ONGs Internacionales:

- Project underground, una ONG con sede en EEUU que se asoció con FEROCAFENOP

Entidades y agencias gubernamentales:

- Comunidades locales afectadas por la mina
- El municipio provincial
- Comité Técnico y Científico de Monitoreo del Agua (COMOCA)
- Instituto Nacional de Investigación Agraria (INIA)
- Empresa Prestadora de Servicios de Saneamiento de Cajamarca (SEDACAJ)
- Ministerio de Energía y Minas de Perú (MEM)
- Instituto Nacional de Recursos Naturales (INRENA)

La CAO:

La Oficina del Asesor en Cumplimiento/Ombudsman, el recurso independiente y mecanismo de responsabilidad y rendición de cuentas para dos miembros del Grupo Banco Mundial, la Corporación Financiera Internacional (CFI) y el Organismo Multilateral de Garantías a la Inversión (MIGA). La CAO sirvió como convocador y facilitador de la Mesa.

VISION GENERAL

El ambiente en el pequeño salón comunitario de Yanacancha Baja se energizó al concluir la presentación del programa de monitoreo de la calidad del agua. La presentación se focalizó en las vías de agua alrededor de la mina de oro Yanacocha que están dentro de los límites de la ciudad y alimentan los canales de los residentes locales. El equipo técnico de la Mesa de Diálogo y Consenso CAO-Cajamarca (la Mesa) estaba preparado para responder preguntas. Esta era la primera presentación de datos sobre calidad del agua que el equipo de la Mesa había recogido, en coordinación con varias instituciones locales y la mina (Minera Yanacocha, conocida como Yanacocha).

Un participante levantó la mano y dijo: “Esta es la primera vez que alguien se ha tomado el tiempo de hablarnos de nuestra agua y contestar nuestras preguntas.” Surgió un aluvión de preguntas y comentarios de los participantes:

- “Cómo sabemos que Yanacocha no descargó cuando ustedes no estaban allí?”
- “Qué se va a hacer con los estándares de agua permitidos que se han excedido?”
- “Su Mesa no tiene suficientes participantes de las áreas rurales, donde se sienten los impactos reales de la mina.”
- “No confiamos en lo que nos dicen la mina y el gobierno. Queremos monitoreos independientes hasta que se vaya la mina.”

Siguió una encendida discusión sobre los cambios observados en la calidad y cantidad del agua, la credibilidad de los datos del monitoreo, la Mesa y el equipo técnico y las razones posibles de preocupación por la calidad del agua. Muchos de los residentes expresaron sus preocupaciones ante el equipo y procuraron aclarar partes de la presentación que no comprendían. Juntos, llegaron a algunas propuestas positivas para continuar el monitoreo y la investigación en las fuentes de alteraciones de la calidad del agua que pudieran atribuirse a las operaciones de la mina.

En muchos aspectos, la presentación del equipo de la Mesa y la subsiguiente discusión fueron un hito en la historia de la Mesa. Establecida en 2001, la misión principal de la Mesa fue crear un foro para el diálogo entre la mina y la comunidad, que ayudara a prevenir y resolver conflictos. La Oficina del Asesor de Cumplimiento/Ombudsman (CAO) había apoyado la formación y el funcionamiento de la Mesa, después de recibir dos reclamaciones de residentes locales afectados por la mina Yanacocha. Aunque las preocupaciones, dilemas y exigencias manifestados ante la Mesa eran numerosos, desde todo punto de vista el impacto de la mina en el agua era el origen central del conflicto. El programa participativo de monitoreo del agua realizado por la Mesa apuntaba a esta preocupación común al monitorear la calidad del agua en el área de influencia de la mina. Aseguraba también la calidad de los programas de monitoreo realizados por otras instituciones y comunicaba los resultados directamente a las comunidades, llegando así a soluciones prácticas para los problemas de calidad del agua, en forma participativa. La presentación en Yancancha Baja, en marzo de 2005, fue un paso hacia el logro de estas metas.

Al mismo tiempo, aunque estas presentaciones destacaron los logros de la Mesa, varios factores internos y externos dificultaban su capacidad de construir sobre ese progreso.

Planteaba importantes desafíos encarar y resolver conflictos entre la comunidad y la mina, creando al mismo tiempo un foro duradero para el diálogo de múltiples partes interesadas, en un contexto político y social dinámico y a menudo tumultuoso. En base a las primeras dos monografías que examinan la formación y los primeros pasos de la Mesa y el estudio del agua independiente que ésta supervisó, esta monografía se focaliza en los desafíos y lecciones aprendidas desde 2004 hasta 2006, cuando la Mesa procuraba independizarse de la CAO. La perspectiva de una amplia gama de participantes y observadores en la Mesa constituye la base del análisis. Para febrero del 2006, luego de varios esfuerzos para lograr una transición hacia la independencia de la CAO, la Mesa decidió no continuar - por lo menos temporalmente - hasta que se pudiese identificar un financiamiento y liderazgo separados.

La monografía se divide en dos partes. La primera brinda antecedentes de la historia y el contexto de la mina, la relación comunidad-mina y el trabajo anterior de la Mesa. La segunda explora los desafíos que la Mesa y el equipo de la CAO enfrentaron en distintas etapas de la evolución posterior de la Mesa, las acciones realizadas para superar esos desafíos y las lecciones aprendidas.

La información y la perspectiva de las partes interesadas que integran esta monografía y las otras dos de la serie fueron recabadas de la documentación del proyecto y de más de 60 entrevistas con partes interesadas, personal del proyecto y consultores, en Perú y en los Estados Unidos, entre Octubre de 2004 y marzo de 2006 (ver Apéndice A)¹. Las perspectivas descritas no tratan de ser exhaustivas; más bien, son una muestra representativa de la gama de opiniones de las partes interesadas con respecto a la Mesa. Sin duda, hay otras voces que deben ser escuchadas y comprendidas.

CRONOGRAMA

Eventos importantes durante el programa de monitoreo de la Mesa y la transición^a

2003 Noviembre	Se presenta el primer plan de transición
2004 Comienzo de 2004	Yanacocha contrata a MFG para una evaluación de la vida acuática
Abril	Yanacocha responde a las recomendaciones de Stratus en una carta al Comité de la Mesa Yanacocha solicita la participación de la Mesa en la evaluación de la vida acuática La mesa convoca a un taller para discutir los objetivos y el alcance del monitoreo de la calidad del agua y un programa de garantía de calidad
Mayo	La Mesa publica y distribuye el primer boletín trimestral, <i>Dialogando</i> , sobre la misión y trabajo de la Mesa La mesa finaliza el protocolo del programa de monitoreo de calidad del agua y aseguración de calidad
Junio	Se forma el equipo técnico de la Mesa para implementar el programa de monitoreo y aseguración de la calidad del agua La Mesa selecciona un laboratorio para el programa de monitoreo de calidad del agua
Julio	El equipo de la Mesa comienza el muestreo para el programa de monitoreo y aseguración de la calidad del agua El grupo técnico de trabajo (que será la Comisión Técnica) tiene su primera reunión
Agosto	MFG/Maxim comienza el muestreo para la evaluación de la vida acuática con los <i>veedores</i> de la Mesa
Septiembre	Surgen protestas en Cajamarca contra el desarrollo en el Cerro Quilish Yanacocha solicita que MEM retire su aprobación de la licencia para proseguir la exploración en Cerro Quilish
Octubre	La Mesa redacta un plan estratégico quinquenal y comienza un plan de mejoramiento de las comunicaciones
Noviembre	Primera presentación de los resultados preliminares de la evaluación de la vida acuática y los resultados del monitoreo de calidad del agua durante la asamblea de la Mesa La Comisión Técnica emite su primer comunicado sobre los resultados del monitoreo del agua
2005 Febrero	El equipo de evaluación hace una evaluación independiente de la Mesa La Comisión Técnica emite el segundo comunicado sobre calidad del agua de la Mesa La Mesa facilita una reunión entre líderes de Huacataz y Yanacocha
Marzo	Primera presentación de resultados de monitoreo del agua en comunidades rurales (Yanacancha Baja y Yanacocha Alta)
Abril	El equipo de evaluación presenta la evaluación final a la asamblea de la Mesa
Julio	La Mesa organiza una ronda de talleres de planeamiento estratégico con participantes rurales y urbanos Personal de la Mesa conduce las reuniones de mediación entre Yanacocha y los propietarios del canal Tual Se contrata a un experto técnico de Perú como gerente del equipo técnico
Septiembre	La Mesa completa el “Plan para el futuro funcionamiento de la Mesa”
Octubre	La Comisión Técnica emite el tercer comunicado de la Mesa sobre calidad del agua
Noviembre	MFG/Maxim completa el informe final de la evaluación de vida acuática y lo envía a la Mesa
Diciembre	La Mesa publica, distribuye y presenta su informe anual 2005 sobre monitoreo de calidad del agua y el comunicado
Diciembre 2005– Abril 2006	Se presentan los resultados del monitoreo del agua a 14 instituciones y 14 comunidades
2006 Marzo	La CAO emite el informe de salida y cierra la reclamación de FEROCAFENOP
Abril	Cierra la oficina de la Mesa
Mayo	La Comisión Técnica emite el quinto comunicado de calidad de agua de la Mesa

^a Para eventos en 2000-04, ver monografías 1 y 2.

Mapa 1. El Distrito Minero de Yanacocha y las Cuencas Regionales





CAPITULO 1. ANTECEDENTES

La Mina de Oro de Yanacocha y su Contexto Económico y Social

La mina de Yanacocha, la mina de oro más grande en América Latina, inició sus operaciones en el norte de Perú, en el departamento de Cajamarca, en 1993. La compañía minera es un consorcio de tres accionistas: Newmont Mining Corporation, con sede en EEUU, con el 51.35 por ciento de las acciones; Compañía de Minas Buenaventura S.A. de Perú, con 43.65 por ciento de acciones y la Corporación Financiera Internacional (CFI) del Grupo del Banco Mundial, con el 5 por ciento restante. Una sucursal de la subsidiaria peruana de Newmont, Newmont Peru Limited, es la entidad contratada para administrar Yanacocha.

Yanacocha fue concebida como una mina de vida relativamente corta, proyectada para operar durante 10 años. Debido a sus tremendos éxitos exploratorios, la producción ha aumentado sustancialmente, de 81.000 onzas en 1993 a más de 3.3 millones de onzas en 2005.

El complejo minero Yanacocha, comprende seis minas a cielo abierto, cuatro pilas de lixiviación y tres instalaciones de procesamiento. La propiedad cubre un terreno de aproximadamente 1.600 Km² (160.000 hectáreas o 600 millas cuadradas). La propiedad de la mina se encuentra en una divisoria de aguas continental a una altura de entre 3.700 a 4.100 metros y se expande dentro de cuatro cuencas (el Chonta, Honda, Porcón y Rejo) (ver Mapa 1). El límite sur de la mina está ubicado 15 Km. al norte de la ciudad de Cajamarca, la ciudad capital del departamento de Cajamarca.

Para Perú Yanacocha representó un hito en la inversión minera que allanó el camino para la inversión directa extranjera en el sector minero del país después de que la industria se hubiese nacionalizado en la década de los 70 y casi 15 años de conflicto interno armado. Las exportaciones de oro del Perú totalizaron 2.000 millones de dólares en 2003, 35 por ciento más que 2002 y solamente Yanacocha representa cerca de la mitad de esta producción. La exportación de oro de Yanacocha representa entre 8 y 11 por ciento del total de los ingresos peruanos por exportación y la compañía es una de las mayores contribuyentes en el Perú.

Participación de la CFI en la Mina

Además de tener el 5 por ciento de las acciones de Yanacocha y proveer un préstamo inicial en 1993, la CFI ha apoyado varios de los proyectos de expansión de la mina. En 1993 la CFI aprobó un préstamo para la expansión de la mina Carachugo. En 1994 la CFI aprobó un segundo préstamo para la expansión de la mina Maqui Maqui y en 1999 la CFI apoyó la creación de un crédito para una variedad expansiones de capital de Yanacocha, una de las cuales fue la expansión de la mina La Quinoa. En diciembre de 2005, Yanacocha pagó en su totalidad todos los préstamos y la corporación mantiene sus acciones de capital. Yanacocha ha sido una de las inversiones más rentables de la CFI.

Para Perú, Yanacocha representó un hito en la inversión minera que allanó el camino para la inversión directa extranjera en el sector minero del país y se ha vuelto una importante fuente de ingresos por exportación.

Yanacocha ha sido una de las inversiones más rentables de la CFI.

Cajamarca y la llegada de Yanacocha

Muchas cuestiones y preocupaciones profundas surgieron en Cajamarca respecto de los impactos de la mina y la capacidad del gobierno para regular Yanacocha.

El departamento de Cajamarca con aproximadamente 1.5 millones de habitantes, se encuentra situada al norte de Perú en la frontera con Ecuador. La ciudad capital y su área metropolitana, que comparte el mismo nombre, tienen alrededor de 85.000 y 290.000 residentes, respectivamente. La llegada de Yanacocha en 1993 trajo a la región profundos cambios sociales, económicos, ambientales y como resultado se han desarrollado relaciones complejas entre las comunidades y la mina. Muchas cuestiones y preocupaciones profundas surgieron en Cajamarca respecto de los impactos de la mina y la capacidad del gobierno para regular Yanacocha (ver monografía 1 y 2)

Cuando un camión contratado por Yanacocha regó mercurio a lo largo de una carretera en junio de 2000, la aprensión pública creció enormemente.³ La gente de la localidad recibió poca información sobre la naturaleza y alcance del derrame y sobre sus impactos potenciales sobre la salud humana. Enfrentados a esta creciente preocupación, los accionistas de Yanacocha solicitaron la formación de una comisión independiente de expertos para realizar la investigación. La CAO manejó la investigación (ver monografía 1)

La brecha entre la comunidad y la mina se agrandó cuando en 1998 Yanacocha anunció sus planes de expansión al Cerro Quilish, una colina cerca de la ciudad de Cajamarca que es considerada sagrada. Ya que muchos residentes creían que la colina era la fuente más importante de abastecimiento de agua para la región y que su explotación causaría impactos adversos significativos, los planes fueron recibidos con una firme oposición. En 2000, el gobierno municipal de Cajamarca declaró el cerro como área protegida, inmediatamente Yanacocha recusó la declaración en los tribunales. El tema de Quilish continuó surgiendo como un símbolo de las relaciones comunidad-mina (ver página 27)

Formación y Evolución de la Mesa de Diálogo CAO–Cajamarca

Con el tiempo, la CAO trató de adaptar su rol en la Mesa pasando de uno central, convocador pro-activo y mediador a uno de asesor secundario al liderazgo de la Mesa.

A principios de 2002 dos grupos, el frente de defensa de Choropampa (el Frente) y la federación de rondas campesinas del norte de Perú (FEROCAFENOP)⁴ presentaron reclamaciones ante la CAO. El Frente alegaba que Yanacocha había violado su compromiso hacia las víctimas del derrame de mercurio del que la compañía era responsable. La reclamación de FEROCAFENOP alegaba impactos adversos más amplios y violaciones de las políticas ambientales y sociales de la CFI.

La evaluación inicial del conflicto realizada por la CAO pudo identificar una demanda local generalizada para realizar un proceso de mediación que pudiese abordar de forma abarcativa las preocupaciones a largo plazo de la comunidad. En septiembre de 2001, la CAO convocó a una serie de talleres para abordar las disputas comunidad-mina, la asistencia a estos talleres fue amplia. Como resultado del gran interés en continuar el proceso de diálogo, los participantes de los talleres formaron la Mesa de Diálogo y Consenso CAO-Cajamarca (la Mesa) con más de 50 miembros de instituciones (ver monografía 1).

Dada la naturaleza compleja del conflicto comunidad-mina, la Mesa escogió enfocarse en las preocupaciones más sobresalientes, éstas incluían, los impactos de la Mina sobre la cantidad y calidad del agua, el desarrollo socio-económico y los efectos sobre la salud del derrame de mercurio. A pesar de que el tema de cerro Quilish era una fuente de tensión importante, la Mesa decidió que no fuera una prioridad mientras continuaba en los tribunales peruanos.

Para desarrollar la capacidad de los participantes de involucrarse en un proceso de diálogo con temas tan sensibles, la Mesa convocó a lo largo de 2002, a una serie de talleres de capacitación en diálogo y mediación liderados por el equipo de mediación de la CAO.

En 2002 la Mesa refinó sus protocolos operativos y creó un comité de directores (el Comité), para guiar el proceso de la Mesa y sentar la agenda para las reuniones bimensuales de la asamblea. Los miembros de la mesa también definieron los objetivos claves:

- Prevenir y resolver conflictos entre la comunidad de Cajamarca y la mina de Yanacocha
- Asegurar una amplia participación en el proceso de diálogo de la comunidad por parte de organizaciones urbanas y rurales representativas de la sociedad civil, el gobierno, el sector privado, las ONGs, y el mundo académico, entre otros
- Promover valores de transparencia, apertura, independencia y participación en la manera de desempeñarse de la Mesa.

Para establecer un foro durable para el diálogo y mediación, la Mesa adquirió una oficina y contrató un coordinador a mediados de 2003. A medida que fluctuaba la asistencia a las asambleas de la Mesa en términos de números de asistentes y su base social representativa, la Mesa continuó con sus esfuerzos de extensión comunitaria (ver cuadro 1). En promedio, el número de instituciones que participaban en las asambleas de la Mesa era alrededor de 20, mientras que más de 40 continuaron inscritas como miembros. Doce instituciones clave estaban representadas en el Comité y formaban el núcleo del grupo de líderes constantes de la Mesa. Para asegurar la independencia del proceso de la Mesa, la CAO estableció una cuenta bancaria independiente a la que contribuía Yanacocha con una cantidad significativa de fondos para la Mesa. La totalidad de los fondos eran manejados por la CAO. Toda la información del presupuesto se anexaba a los informes de la asamblea y el total de los costos de la Mesa (aproximadamente \$300.000 por año) se reportaba en los informes anuales de la CAO.

Con el tiempo, la CAO trató de adaptar su rol en la Mesa pasando de uno central, convocador pro-activo y mediador a uno de asesor secundario al liderazgo de la Mesa. Al mismo tiempo que el personal de la Mesa asumía muchas responsabilidades organizacionales y el Comité tomaba muchas decisiones clave, la Mesa buscaba apoyo, facilitación y recursos de la CAO.

Estudio Independiente del Agua

Cuando la Mesa empezó, los impactos de la mina sobre el agua fueron una fuente de intenso debate y división en Cajamarca. Reconociendo que era justificable una atención inmediata, la Mesa pidió una investigación científica imparcial e independiente que pudiera avanzar en la discusión sobre el agua y proponer soluciones basadas en hechos reales. Es así como la primera prioridad en la agenda de la Mesa fue el estudio independiente del agua.

A principios de 2001, la Mesa y CAO contrataron a Stratus Consulting Inc., una firma consultora ambiental con sede en EE UU, para realizar el estudio con un alto nivel de participación comunitaria. Después de más de un año de evaluación y participación comunitaria, en octubre de

2003 Stratus completó y presentó el estudio del agua. El estudio presentaba una serie de hallazgos y recomendaciones descritas en la monografía 2.

El Comienzo de la Transición de la Mesa hacia su Independencia de la CAO

Desde el inicio de la Mesa la CAO procuró fortalecer el liderazgo de la Mesa, su capacidad técnica y sus estructuras de gobierno para asegurar que pudiera sostener su trabajo más allá del período de intervención de la CAO. A fines de 2003, la Mesa redactó un plan inicial de transición que delineaba las estrategias de la Mesa y los componentes necesarios para el futuro éxito de la Mesa, independientemente del apoyo financiero y técnico de la CAO. Durante los dos años siguientes, este plan fue revisado en varias ocasiones.

La Mesa enfrentó nuevos conflictos comunidad-mina, con un serio cuestionamiento de su legitimidad, efectividad y rol en Cajamarca. Mientras tanto, dentro de la Mesa surgieron debilidades significativas en su gobierno.

Al mismo tiempo, la Mesa decidió focalizarse en la implementación de las recomendaciones del estudio del agua, lo cual exigía recursos sustanciales, conocimiento experto y tiempo. En 2004 y 2005, la Mesa inició un programa participativo de monitoreo y aseguración de la calidad en colaboración con varias instituciones públicas y participó en un estudio de vida acuática conducido por Yanacocha. Como las preocupaciones por la calidad y cantidad del agua eran centrales para las comunidades afectadas, este trabajo de monitoreo fue considerado vital para abordar y resolver los conflictos entre la comunidad y la mina.

Mientras estos esfuerzos estaban en marcha, la Mesa enfrentó nuevos conflictos comunidad-mina, junto con serios cuestionamientos a su legitimidad, efectividad y rol en Cajamarca. Al mismo tiempo, dentro de la Mesa surgieron significativas debilidades en su gobernabilidad. Mientras la CAO planeaba concluir su relación directa, los numerosos desafíos internos y externos hacían difícil la transición hacia la independencia. Reconociendo la necesidad de flexibilidad, la CAO no estableció un plan de salida definido con hitos para el progreso de la Mesa que afectarían el nivel y duración de la intervención de la CAO. Los desafíos que surgieron alrededor de estos temas se exploran en el Capítulo 2, junto con las lecciones aprendidas desde la perspectiva de una amplia gama de partes interesadas.

Tabla 1. Reuniones de Asamblea de la Mesa

2001	2002	2003	2004	2005
14 de septiembre	29 de enero	25 de febrero	20 de enero	25 de enero
15 de octubre	5 de marzo	2 de abril	3 de marzo	26 de abril
26 de noviembre	30 de abril	3 de junio	20 de abril	4 de octubre
	1 de agosto	7 de agosto	22 de junio	
	3 de octubre	20 de octubre	17 de agosto	
	3 de diciembre		16 de noviembre	



CAPITULO 2. DESAFIOS, ACCIONES Y LECCIONES APRENDIDAS

Durante la transición de la Mesa, las partes interesadas enfrentaron numerosos obstáculos, que pueden agruparse en ocho desafíos generales:

1. Montar el programa participativo para monitoreo y aseguración de calidad
2. Dirigir los informes y difundir los resultados del monitoreo rápida y eficazmente
3. Trasladar las recomendaciones a su implementación
4. Asegurar la participación significativa en estudios y evaluaciones
5. Abordar otros conflictos emergentes en la comunidad y críticas a la Mesa
6. Preparar una transición exitosa
7. Mantener un buen gobierno para la Mesa
8. Alentar la continuidad mientras concluía la intervención de la CAO

Las secciones que siguen explican estos desafíos, las acciones que se tomaron para superarlos y las lecciones aprendidas, tal como fueron percibidas por los participantes de la Mesa, los coordinadores, personal, consultores y observadores, así como la CAO.

DESAFIO 1.

Montar el Programa Participativo de Monitoreo y Aseguración de Calidad

Tras la publicación y difusión de los resultados del estudio del agua de la Mesa a fines de 2003 (ver monografía 2), la Mesa decidió como prioridad la creación de un programa independiente y participativo de monitoreo, dirigido a proporcionar una aseguración de la calidad a los programas de monitoreo del agua realizados por otras instituciones. La Mesa procuró diseñar e implementar un programa y comunicar los resultados con un enfoque participativo, para facultar a las instituciones nacionales y locales y a las partes interesadas a responder y hacerse responsables por los resultados del monitoreo. Estos esfuerzos plantearon un desafío a la Mesa y constituyeron una parte significativa de su trabajo en 2004 y 2005.

“El trabajo de la Mesa en términos de ganar la confianza local en los datos es único en Perú y digno de ser emulado. Ha sido una gran contribución a Cajamarca.”

—Un funcionario del gobierno nacional

Diseñar el programa en colaboración con otras instituciones

Con la experiencia del estudio del agua aun fresca en la mente de los participantes, la Mesa decidió mantener un alto nivel de independencia y participación comunitaria para el monitoreo del agua, al tiempo que trabajaba para mejorar y fortalecer los programas de monitoreo existentes. Otras tres instituciones públicas estaban monitoreando la calidad del agua en el área de influencia de la mina: El Comité Científico y Técnico para el Monitoreo de Agua (COMOCA), el proveedor del Sistema de Sanidad de Cajamarca (SEDACAJ) y la Dirección Ejecutiva de Salud Ambiental (DESA). Sin embargo, fue ampliamente reconocido que estos programas no abordaban extensivamente las preocupaciones centrales del público sobre el agua, ni individual ni colectivamente. La Mesa procuró llenar estas brechas.

En abril de 2004, la Mesa convocó a una reunión de más de 30 instituciones para discutir la colaboración potencial entre los programas de monitoreo del agua y qué rol podría tener la Mesa – con su experiencia, independencia y base de participantes – en coordinación con otras instituciones. Cada una de las tres instituciones presentó su respectivo programa de monitoreo, que variaba en alcance geográfico, nivel de participación ciudadana y detalles técnicos (tales como métodos de análisis y el laboratorio utilizado) COMOCA Sur y COMOCA Este⁹ monitoreaban canales en las cuatro cuencas (principalmente en las cuencas de Chonta y Porcón, donde la población y el uso del agua son más altos) con la participación del propietario del canal. SEDACAJ monitoreaba vías de agua en la cuenca del Porcón, la fuente de agua de la ciudad de Cajamarca. DESA monitoreaba en varios puntos lejos del emplazamiento de la mina. Además, Yanacocha tenía sistemas de monitoreo para vías de agua en los pueblos de Llaucan, Yanacancha y Granja Porcón, en las cuencas del Honda y el Rejo, o cerca de ellas.

Después de estas presentaciones, el grupo identificó colectivamente oportunidades para la colaboración y brechas en los programas de monitoreo existentes que la Mesa podía llenar. La evaluación de datos de calidad del agua para el estudio de 2002-03 determinó que los datos recogidos por otras instituciones eran generalmente confiables. Por lo tanto, antes que crear un programa de monitoreo completamente independiente, que compitiese con los existentes, el grupo de trabajo decidió focalizarse en el control de calidad, análisis estadístico y síntesis de todos los datos recopilados por las instituciones participantes, en desarrollar la capacidad local y aumentar la participación en el análisis de datos y en la comunicación de los resultados de monitoreo a las comunidades locales. La Tabla 2 resume estos elementos clave del programa de monitoreo.

Con el aporte del consultor técnico de la CAO a cargo del estudio del agua original e independiente, 2002-03, el personal técnico de la Mesa desarrolló un plan para el programa de monitoreo basado en el marco de trabajo establecido durante la reunión interinstitucional. El plan fue aprobado por un grupo técnico de trabajo (que luego sería la Comisión Técnica), compuesto por representantes de instituciones de Cajamarca que decidieron desempeñar un rol activo en el programa de monitoreo del agua. El plan fue presentado a la Mesa y aprobado en junio de 2004.

A diferencia del programa de monitoreo 2002-03, el nuevo programa fue enfocado a largo plazo, cooperando con otras instituciones que recopilaban datos del agua y reforzando la capacidad dentro de Perú para sostener el programa sin expertos externos. La Tabla 3 compara los rasgos clave del estudio del agua y el programa de monitoreo.

Tabla 2. Valor Agregado por el Programa de Monitoreo de Calidad del Agua de la Mesa

Brechas identificadas en los programas institucionales de monitoreo existentes	Contribución/valor agregado de la Mesa
Control de Calidad/Aseguración de calidad	Realizar doble muestreo en un subconjunto de puntos
Análisis e interpretación de datos	Analizar tendencias espaciales, temporales y estadísticas
Síntesis de datos	Resumir los resultados y recomendaciones del programa en un informe anual. Establecer una base de datos disponible para el público, con información creíble e interpretación de datos.
Participación en muestreos	Permitir que los observadores representativos (<i>veedores</i>) de las instituciones miembro de la Mesa participen en las misiones de muestreo
Participación en la interpretación y comunicación pública de datos	Trabajar con la Comisión Técnica de la Mesa para analizar los datos de monitoreo y comunicarlos al público
Presentación de los resultados del monitoreo a las comunidades	Utilizar a los representantes de la Mesa para presentar resultados en las comunidades locales

Tabla 3. Aspectos Clave del Estudio de Agua de la Mesa y el Programa de Monitoreo

Parámetro	Estudio del Agua 2002-03	Programa de Monitoreo/Aseguración de Calidad 2004-05
Fondos	Yanacocha, administrados por la CAO	La CAO
Protocolo de muestreo	Muestreos ocasionales sin aviso y muestreos nocturnos	Ningún muestreo sin aviso o nocturno, porque el estudio de 2002-03 no arrojó diferencias entre esos muestreos y los programados. Muestreos planeados en coordinación con programas establecidos
	Muestras recogidas por Stratus, con supervisión de <i>veedores</i>	Muestras recogidas por el equipo técnico de la Mesa, con supervisión de <i>veedores</i>
	Muestras de metales disueltas y totales, recogidas y analizadas	Las instituciones participantes recogen sólo muestras de metal total. La Mesa recoge muestras de metal total y disueltas
	Puntos de muestreo elegidos por Stratus	Puntos de muestreo superpuestos con otras instituciones
Laboratorio	Laboratorio en Washington State, U.S.A.	Laboratorio en Perú
Alcance de los datos	Conjunto completamente independiente de 278 muestras, recogidas entre Septiembre 2002 y Abril 2003	Conjunto de datos de 120 muestras duplicadas, recogidas con otras instituciones entre Julio 2004 y Agosto 2005. La duplicación permitió aumentar los datos de otras instituciones para expandir el análisis hasta un conjunto total de 1044 muestras
Análisis e interpretación de datos	Conducido por Stratus	Conducido por el equipo técnico de la Mesa, con la participación de la Comisión Técnica
Comunicación de resultados	Conducido por Stratus	Conducido por el equipo técnico de la Mesa y la Comisión Técnica

El objetivo: Como se manifiesta en este plan, el objetivo del programa de monitoreo era “asegurar, de manera continua y participativa, que la calidad y cantidad del agua de superficie y subterránea de las cuencas adyacentes a la mina de Yanacocha proveyeran agua adecuada para diferentes usos (consumo humano, agricultura y vida acuática) y asegurar que cada institución asumiera su responsabilidad.” El programa también procuraba mostrar a otras instituciones cómo mejorar su recolección y análisis de datos y sus métodos de presentación. Con el tiempo, el programa intentaba incorporar la evaluación de impactos potenciales en la cantidad de agua. Debido a que la *cantidad* de agua no era el foco principal de las instituciones participantes, incorporar una evaluación de cantidad al programa, permaneció como una meta a largo plazo a ser alcanzada después de haber desarrollado capacidad para abordar el monitoreo de la *calidad*.

Fondos: La CAO acordó financiar el programa de monitoreo en la primera fase, para desarrollar confianza en la independencia del programa.

El equipo técnico: El equipo técnico de la Mesa estaba compuesto por tres peruanos y un experto técnico de Estados Unidos. Los peruanos conducían la recolección de datos, el análisis y el proceso de comunicación, en estrecha colaboración con *veedores* y con la Comisión Técnica. El gerente de proyecto de Lima fue encargado de conducir el análisis y la interpretación de los datos y comunicar los resultados a las comunidades, incluso la redacción de comunicados. Dos técnicos locales de Cajamarca recogían las muestras de agua, mantenían la base de datos, coordinaban con los *veedores* y ayudaban a presentar los resultados a las comunidades. El experto de EEUU brindaba asesoramiento técnico y supervisión del proyecto y era responsable de la preparación del informe anual de monitoreo. Tenía una supervisión limitada sobre las actividades diarias del trabajo de campo.

La búsqueda de un gerente peruano para el equipo técnico tomó más tiempo de lo esperado porque pocos candidatos cumplían los requerimientos de la Mesa en capacidad técnica, comunicación y administración, además de no haber sido empleado por Yanacocha. En julio de 2005, la Mesa contrató un químico que había trabajado para el Ministerio de Salud, un laboratorio analítico en Lima y una firma consultora ambiental privada.

Recolección de datos: El equipo técnico de la Mesa, dirigido por el mismo coordinador cajamarquino del estudio del agua independiente en 2002-03 y observadores locales, o *veedores*, recogió muestras dobles mientras acompañaba a las otras instituciones (COMOCA, SEDACAJ, Yanacocha y las comunidades participantes), en todas las misiones de muestreo. El análisis de este muestreo doble permitía a la Mesa proveer aseguración de calidad al conjunto mayor de datos y así equilibrar los resultados del conjunto pequeño, incorporándolos al conjunto mayor de datos recogidos por las instituciones participantes. El equipo de la Mesa tomó muestras de un subgrupo de los 108 puntos que monitoreaban las otras instituciones, cubriendo cerca del 10% de las muestras totales recogidas por otras instituciones.

Comparando los datos de laboratorio con los de otras instituciones, recogidos en el mismo lugar y momento, la Mesa procuró brindar aseguración de calidad independiente para los datos que recogían estas otras instituciones y así generar confianza en el conjunto mayor de datos, si los resultados eran favorablemente comparables. Este enfoque, combinado con un análisis riguroso y procedimientos de control de calidad, mejoraron la calidad de los datos para todos los participantes.

Las medidas para desarrollar confianza en la recolección de datos fueron cuidadosamente consideradas. Como en el caso del estudio de 2002-03, la presencia de *veedores* ayudó a establecer confianza en la integridad de los métodos del programa de monitoreo. Al mismo tiempo, por lo menos un cambio metodológico en el estudio del agua – la falta de muestreos sin previo aviso – produjo preocupación en quienes sospechaban que Yanacocha podía descargar niveles más altos de contaminantes cuando los equipos de muestreo no estaban presentes. Hubo un interés general en realizar misiones ocasionales de muestreo sin aviso, pero ninguna institución tomó esa iniciativa. Según el científico jefe del equipo técnico, tal muestreo no era técnicamente necesario ya que los muestreos nocturnos y sin aviso durante el estudio de 2002-03 no habían arrojado diferencias con respecto a los muestreos anunciados. Como se comenta más abajo, este tema quedaría como una fuente de escepticismo para algunos miembros y observadores de la Mesa.

Se convirtió en una fuente de tensión el foco de la Comisión en reportar los resultados del monitoreo, más que en interpretar el riesgo.

El laboratorio independiente: El criterio selectivo de la Mesa para el laboratorio independiente era idéntico al utilizado para la selección del laboratorio independiente para el estudio del agua 2002 (ver monografía 2). Incluía costo, profesionalismo, capacidad para relacionarse con los miembros de la Mesa y falta de contratos en curso con Yanacocha. Este último requerimiento era importante para muchos miembros de la Mesa, quienes temían que Yanacocha, si era cliente del mismo laboratorio, pudiera influir sobre los resultados de la Mesa en favor de la mina. Un participante explicó: "El dinero puede comprar muchas cosas aquí. Deseamos que la mina esté lo más lejos posible del laboratorio." Para encontrar un laboratorio peruano aceptable, algunos miembros del Comité de la Mesa, *veedores*, y el equipo técnico de la Mesa visitaron varios laboratorios en Lima para examinar sus credenciales. Después de visitar tres laboratorios y entrevistarse con su gerencia, el grupo decidió que el de la Universidad Católica era el más apropiado.⁶

Análisis de datos: El equipo técnico de la Mesa analizó los datos con relación a los estándares de calidad de agua utilizados en el estudio de 2002-03 y buscó también tendencias en los datos a través del tiempo. En el plan del programa, determinar la adecuación del agua para el consumo humano figuraba como una meta. Aunque ésto fue acordado por todas las partes, incluso Yanacocha, el tema de cuáles estándares usar en el análisis de calidad de agua surgía como fuente de conflicto cada vez que se presentaban los datos.

Lanzamiento de la Comisión Técnica

Varios meses después del inicio del programa de monitoreo, el grupo técnico de trabajo evolucionó hacia una Comisión Técnica. Más de una docena de instituciones públicas participaron, también Yanacocha. Las instituciones que no eran miembros de la Mesa tenían que ser aprobadas por el Comité para participar en la Comisión Técnica. Los miembros formales incluían:⁷

- ADEFOR (Asociación Civil para la Investigación y Desarrollo Forestal)
- ASPADERUC (Asociación para el Desarrollo rural de Cajamarca)
- La colectividad de usuarios del río Chonta
- La colectividad de usuarios del río Mashcón
- COMOCA Sur
- COMOCA Este

- CORECAMIC (Coordinadora Regional de Cuencas Afectadas por la Minería en Cajamarca)
- DREM (Dirección Regional del Ministerio de Energía y Minas)
- INIA (Instituto nacional de Investigación y Extensión Agraria)
- INRENA (Instituto Nacional de Recursos Naturales)
- IUDER (Instituto para el Desarrollo Regional de la Universidad Nacional de Cajamarca)
- La Municipalidad de Cajamarca
- SEDACAJ (Empresa prestadora de Servicios de Saneamiento de Cajamarca)
- Solidaridad International
- UNC (Universidad Nacional del Cajamarca)
- Yanacocha

Crear confianza y conocimiento dentro de la Comisión Técnica

La alta demanda de información sobre calidad del agua condujo a la consistente participación de un grupo núcleo de instituciones locales en la Comisión Técnica, más allá de los grupos núcleo de la Mesa. Para algunos grupos, la participación se atribuía a su interés en los datos localmente importantes, más que a un compromiso con la misión más amplia de la Mesa. Un miembro de la Comisión Técnica explicó: “[Mi ONG] no es miembro de la Mesa, pero nos unimos a la Comisión Técnica porque trabajamos con gente en el área de influencia de la mina y nos interesan mucho los datos de calidad del agua. El agua es una preocupación local primaria y la Comisión Técnica analiza y publica los datos pertinentes directamente para la gente. Este es un beneficio obvio para todos nosotros.”

Según la mayoría de los miembros de la Comisión, el proceso de interpretación y comunicación de datos era exigente y edificante a la vez. En general, el grupo permaneció comprometido con mantener un foco técnico, difundiendo al público información nueva y útil, respetando las perspectivas diversas y mejorando la colaboración en grupo y el consenso durante la formulación de recomendaciones. Para muchos participantes, la comisión brindaba un espacio neutral y productivo para aprender temas de calidad del agua y debatir posibles soluciones a los problemas identificados. Un miembro enfatizó: “La Comisión Técnica era el único lugar en Cajamarca donde podíamos reunirnos y conversar sobre los hechos, en vez de discutir todos los otros temas sociales y políticos complicados.” Otro participante agregó: “Aprendimos mucho como individuos y como equipo. Cada persona traía una base técnica de conocimiento diferente, y enseñaba a otros en las reuniones. El proceso de consenso fue largo, pero finalmente lo concluimos porque trabajamos como un equipo y escuchamos nuestros puntos de vista.”

Mantener una red de *veedores* efectiva

El equipo de la Mesa procuró mejorar y expandir la red de *veedores* que había sido formada para el estudio del agua en 2002. Varias nuevas instituciones interesadas en los resultados de calidad del agua se unieron al programa. Un nuevo participante dijo: “Mi institución comenzó a participar en el monitoreo cuando vimos el valor e integridad del estudio del agua. Queríamos asegurarnos de que el monitoreo continuara con participación, para ser honesto y creíble.”



Al mismo tiempo que las nuevas instituciones se unían a la red de *veedores*, la Mesa luchaba para mantener la participación comprometida de otros. Esa consistencia era a veces elusiva pues los cambios de dirección en algunas instituciones participantes conducían en ciertos casos a una disminución del apoyo y afiliación al proceso de la Mesa. Realmente, esta falta de consistencia era un tema más amplio para la participación de la Mesa en general, como se explica en las monografías 1 y 2. Aún más, los *veedores* que no eran compensados por su tiempo y esfuerzo no podían participar sobre una base consistente.

La dinámica social también afectaba la manera en que los *veedores* eran recibidos en algunos pueblos. Por ejemplo, FEROCAFENOP, un miembro central de la Mesa, tenía fuerte apoyo entre algunos sectores rurales, pero no en otras regiones. En algunas de estas regiones, los residentes rurales eran renuentes a permitir que el equipo de la Mesa tomara muestras de agua en los canales cuando los *veedores* de FEROCAFENOP estaban presentes. Como resultado, el equipo de la Mesa tuvo que ajustar su rotación de *veedores*.

Un miembro del equipo técnico de la Mesa relató: “Tuve que explicarle claramente a la gente local lo que era la Mesa y explicar que no estaba aliada con ningún grupo en particular – ni FEROCAFENOP ni la mina. Fue difícil superar esta percepción, COMOCA, en quien mucha gente confía, ayudó con eso.”

La gente local de los lugares de muestreo exigían también que sus representantes comunitarios fueran parte de la red de *veedores*. Como en el caso del estudio del agua, era difícil coordinar con los *veedores*, principalmente por los desafíos de la comunicación. El equipo de la Mesa procuró mejorar la red, alentando a las instituciones miembros a designar *veedores* e invitando a gente local a acompañar al equipo durante las misiones de muestreo. El equipo de muestreo aprovechó la oportunidad durante estos viajes para informar a los residentes locales sobre la misión y trabajo de la Mesa.

DESAFIO 1.

Montar los Programas de Monitoreo Participativo y de Aseguración de Calidad

LECCIONES APRENDIDAS

- **Establecer la confianza en el proceso de monitoreo y en las instituciones que han de implementarlo es tan importante como asegurar el rigor técnico.** Las medidas para construir confianza deben basarse en la participación local, a través de la vida de un programa de monitoreo y en varios niveles del desarrollo e implementación del programa. Esto debe incluir:
 - Selección de expertos y asesores técnicos independientes y confiables
 - Desarrollo de los términos de referencia del programa
 - Recolección de datos
 - Revisión del análisis e interpretación de datos, incluso la aplicación de estándares de calidad
 - Desarrollo de recomendaciones que especifiquen las acciones correctivas apropiadas si se identifican problemas
 - Comunicación pública de los resultados de los datos y las recomendaciones
 - Supervisión del seguimiento e informes
- **Un grupo técnico de trabajo, comisión o panel, que tiene autoridad para la toma de decisiones, puede mejorar mucho la eficiencia, propiedad, credibilidad y efectividad de un programa de monitoreo.** Ese grupo puede cumplir las funciones delineadas más arriba. Debe incluir los siguientes elementos:
 - Una amplia base representativa
 - Términos de referencia claros que no se extiendan más allá de su capacidad técnica y responsabilidades
 - Compromiso de los miembros de aceptar, actuar de acuerdo y monitorear las respuestas a las recomendaciones
 - Convocadores y/o mediadores con roles claramente definidos, con autoridad otorgada por las partes interesadas para tomar cierto tipo de decisiones sobre el proceso
- **Los observadores de las actividades de recolección de datos deben incluir a participantes locales de la región y a los que son locales en los sitios de muestreo, en lo posible.** Aunque logísticamente son más exigentes, los sistemas participativos en sitios específicos aseguran que los residentes locales estén informados e incorporados al programa de monitoreo. Si los residentes locales no desean participar, los líderes del programa deben informarlos periódicamente sobre las actividades del programa.
- **La colaboración en temas técnicos a menudo crea nuevas oportunidades para que cooperen grupos políticamente divergentes.** Los emprendimientos técnicos pueden así forjar nuevas lealtades y crear confianza entre los participantes que puede ser transferida a otras áreas.

DESAFIO 2.

Dirigir los Informes hacia Objetivos y Difundir los Resultados del Monitoreo Rápida y Eficazmente

Interpretación de los Datos y Comunicación con el Público

Al término de cada trimestre de monitoreo, el equipo técnico de la Mesa analizaba los datos, los ponía en formato de tablas y gráficos y los distribuía a la Comisión Técnica. Con la guía del equipo técnico de la Mesa, la Comisión Técnica se reunía para discutir los datos y determinar:

- Si los datos eran suficientes para permitir una interpretación
- Qué tipo de preocupaciones potenciales existían sobre calidad del agua y en cuáles áreas, en la zona de influencia de la mina
- Qué sugerían las tendencias espaciales y temporales
- Cómo abordaba Yanacocha los problemas identificados
- Cómo comunicar la información sobre calidad del agua al público, incluso a las regiones rurales y urbanas, y
- Las recomendaciones apropiadas para abordar temas de preocupación identificados por el análisis de datos.

La Comisión decidió listar los puntos de muestreo donde se habían detectado como excedidos varios estándares y directrices de calidad del agua, antes que realizar una evaluación de riesgo, reconociendo que no tenía la capacidad ni la responsabilidad para realizar tal evaluación. Realmente, la mayoría de los miembros creían que la interpretación para el público acerca de cuáles transgresiones eran preocupantes era responsabilidad de las agencias competentes del gobierno peruano.

Muchos participantes y observadores coincidieron en que la contribución más significativa del programa de monitoreo de la Mesa fue dirigir los informes a las comunidades locales y usuarios de canales.



El Científico jefe de la Comisión Técnica enfatizó, “La Comisión fue muy clara en cuanto a su rol: Informar sistemáticamente los datos y pasarlos a los funcionarios del gobierno para que los interpreten ante la gente; no tomar el rol del gobierno y sobrepasar su capacidad.” El foco de la Comisión en reportar los resultados del monitoreo más que la interpretación del riesgo fue una significativa fuente de tensión, como se describe a continuación.

La Comisión Técnica entonces deliberó y acordó sobre la interpretación de los datos y las recomendaciones apropiadas. Luego redactó comunicados trimestrales, publicados en el periódico local.

Presentación a las comunidades locales

Después de analizar e interpretar los datos, el equipo técnico de la Mesa presentó los hallazgos directamente a las comunidades locales. Estas presentaciones dieron la oportunidad de explicarle a cada comunidad los resultados pertinentes a sus vías de agua y canales. La Mesa aspiraba a hacer presentaciones trimestrales para la mayoría de las comunidades y mensuales para otras que están en áreas críticas donde persiste la preocupación por la calidad del agua. Ese sistema debía servir como “sistema de aviso previo” cuando hubiera problemas de calidad que justificaran una acción inmediata. Sin embargo, el sistema nunca se implementó por restricciones de recursos y debilidad institucional dentro de la Mesa.

Informar resultados de monitoreo y abordar caracterizaciones erróneas

Aunque la Comisión Técnica procuraba focalizarse en temas técnicos y soluciones prácticas, el contexto político y varias caracterizaciones e interpretaciones equivocadas de los comunicados, influían en las discusiones más amplias sobre datos de calidad del agua y sus implicaciones.

Así como con en el estudio de agua 2002-03, los resultados de los datos de monitoreo de calidad del agua no apoyaban ninguna de las posiciones extremas de contaminación, “sí” o “no”. Los resultados del monitoreo sugerían que algunas preocupaciones identificadas en el estudio 2002-03 persistían en regiones específicas en ciertas épocas del año y para algunos usos del agua, como consumo humano, riego y vida acuática. Los datos de monitoreo confirmaron que el agua consumida en la ciudad de Cajamarca cumplía los estándares apropiados de agua potable. En las regiones rurales las directrices sobre el agua estaban excedidas en algunas épocas en algunos ríos y canales, pero no a un nivel que planteara un riesgo de salud inmediato. Las transgresiones de las directrices para vida acuática y riego se detectaron también en algunos puntos a veces. Al igual que el estudio 2002-03, los esfuerzos de aseguración de calidad sugerían que los datos recogidos por otras instituciones eran creíbles.

A pesar de la falta de resultados y conclusiones que pudieran apoyar una posición extrema, diferentes grupos y medios de comunicación caracterizaron erróneamente los datos en varias ocasiones. Por ejemplo, en octubre de 2005, cuando la Comisión Técnica de la Mesa emitió un comunicado enumerando los puntos donde el programa de monitoreo había detectado transgresiones de estándares de agua nacionales e internacionales y de directrices para

Las caracterizaciones equívocas de los hallazgos del informe anual abundaban en los medios locales y nacionales.

diferentes usos, una organización no gubernamental local, crítica de Yanacocha, usó la información en una crítica pública a la mina. Yanacocha entonces objetó el enfoque de la Comisión para la interpretación de datos y la referencia en el comunicado a directrices internacionales de calidad de agua. La compañía emitió un comunicado por separado en el diario, negando que existiera contaminación y criticando el trabajo de la Comisión. Muchas de estas mismas transgresiones habían sido informadas en el estudio independiente de 2003 y en otros comunicados – y como todos los anteriores, éste fue producto de un grupo de consenso que incluía un participante de Yanacocha.

Un miembro de la Comisión dijo: “Fue muy sorprendente cómo la chispa de la ONG inició un incendio en los medios, la compañía y luego en la Mesa. Eso demuestra, en términos de atención pública, que mucho es acerca de cómo se presentan los datos y luego quién los lee y los interpreta a su conveniencia, sean verdaderos o no.”

Según algunos observadores, tal reacción pública en Cajamarca no era sorprendente. Un observador de la Mesa reflexionó: “Los extremos gobiernan aquí las discusiones y usan cualquier cosa para alimentar sus propias campañas – así que por supuesto van a usar incorrectamente la información. Un representante de Yanacocha mantuvo que debería haberse hecho una evaluación de riesgo para transmitir adecuadamente los resultados: Como había solamente una lista de transgresiones sin ninguna explicación sobre los riesgos reales y lo que realmente debía preocupar a la gente, los comunicados aparecían inflamatorios – especialmente por la interpretación de la ONG – y causaban mucha más preocupación de la que se justificaba.

El desacuerdo entre los miembros de la Mesa por la aplicación de directrices internacionales se intensificó a medida que continuaba el programa de monitoreo. Cuando el equipo técnico de la Mesa completó el informe anual de datos de calidad de agua, en diciembre de 2005, representantes de Yanacocha y el Ministerio de Energía y Minas (MEM) se resistieron a su difusión porque no estaban de acuerdo con la aplicación de directrices internacionales que no eran obligatorias en Perú, ni con la forma en que esas directrices iban a ser presentadas al público y potencialmente mal interpretadas. Yanacocha, MEM y otros miembros del Comité también estaban desconformes con el proceso de difusión del informe de monitoreo. Como esperaban la oportunidad de revisar y comentar sobre un borrador, objetaron la difusión del informe definitivo, tan sólo con una presentación preliminar. Esta falta de oportunidad para revisar y comentar el borrador agregó confusión a los ya controvertidos hallazgos y condujo a más disputas entre algunos miembros de la Mesa.

Un miembro de la Mesa acotó: “En general, el informe anual de monitoreo era sólido, pero había un proceso de mal manejo en su publicación. Las disputas sobre el proceso podrían haber sido evitadas. Se necesitaba un entendimiento compartido mucho más claro, acerca de si el borrador estaría disponible para comentarios. No era irrazonable que Yanacocha y otros solicitaran esto, y la Mesa debería haberlo permitido para crear confianza y evitar discusiones innecesarias.”

Aunque las cuestiones de procedimiento finalmente se resolvían y el informe se difundía, la caracterización errónea de los hallazgos del informe anual abundaba en los medios locales y nacionales. Por ejemplo, un titular en el diario local decía: “Las aguas de Cajamarca no están contaminadas”, mientras que otro decía: “Un estudio encuentra que el agua de Cajamarca no

“En términos de atención pública, mucho se trata de cómo se presentan los datos y luego de quién los va a leer e interpretar a su conveniencia, sean o no verdaderos.”

—Un miembro de la Comisión
Técnica

es apta para beber” Ningún artículo informaba los resultados completos ni calificaba la región de “Cajamarca” a la cual se refería: si era a la ciudad de Cajamarca, donde el agua cumplía las directrices apropiadas, o la región más amplia de Cajamarca, donde se hallaron algunas transgresiones. Para prevenir más confusión y polarización, el equipo procuró explicar los hallazgos generales y destacar los puntos específicos de preocupación, a través de una serie de presentaciones a los medios de comunicación, instituciones públicas y comunidades.

El proceso y debate sobre la información de los hallazgos del programa de monitoreo subrayó la importancia de una comunicación clara y consistente y el establecimiento de protocolos claros para forjar consenso y tomar decisiones.

Presentar los resultados de calidad del agua a las comunidades y usuarios de canales

En marzo de 2005, el equipo técnico de la Mesa comenzó a presentar los resultados del programa de monitoreo a las comunidades rurales en el área de influencia de la mina. Las presentaciones continuaron a través de abril de 2006, cuando la Mesa concluyó sus operaciones. La gran mayoría de las presentaciones tuvieron lugar después de la difusión del informe anual de monitoreo a principios de diciembre de 2005. Durante los cuatro meses siguientes, el equipo técnico de la Mesa presentó los resultados a 14 instituciones públicas y a la mesa redonda de diálogo municipal recientemente formada. En total unos 300 asistentes escucharon estas presentaciones. El equipo también presentó los resultados a 12 comunidades rurales diferentes y grupos de usuarios de canales, con una asistencia de aproximadamente 300 miembros de la comunidad y usuarios de canales.

La Mesa dedicó recursos considerables para llegar al público en general y comunicar los resultados de los hallazgos del monitoreo, a través de varios canales de medios masivos, incluso con un boletín trimestral, página Web, spots en radio y TV y entrevistas.

Al igual que con el estudio del agua, presentar los resultados en formato comprensible para diferentes auditorios era un desafío y requería bastante adaptación del formato y los contenidos de la presentación. En muchos casos, para que la audiencia comprendiera los resultados y sus implicaciones, el equipo técnico tuvo que explicar conceptos más generales (tales como el significado de la transgresión de un estándar y el significado de los gráficos y mapas).

Las discusiones en torno a los datos fueron activas y productivas. Los miembros de la comunidad y usuarios de canales expresaron una amplia gama de preocupaciones sobre la integridad e implicaciones de los datos, la legitimidad de la Mesa y las formas de abordar los problemas identificados; aclararon sus inquietudes y solicitaron que continuara el programa de monitoreo. Las preocupaciones clave de la comunidad incluían la necesidad de:

- Mayor desarrollo de capacidad para entender los resultados
- Un sistema de aviso previo que informe rápidamente a los residentes si se detectan problemas
- Muestreo nocturno y sin aviso para asegurar que la mina no retuviera sus descargas hasta después de la toma de muestras

Para llegar al público en general, la Mesa dedicó recursos considerables a comunicar los resultados de los hallazgos del monitoreo a través de varios canales de medios masivos, incluso con un boletín trimestral, página Web, spots en radio y TV y entrevistas.

- Certificación de los resultados de laboratorio para confirmar que los datos informados fueran creíbles
- Participación de la comunidad local en el muestreo
- Soluciones claras y obligatorias para abordar las áreas problema, y
- Evaluación de impactos en la cantidad de agua.

Como respuesta, el equipo técnico de la Mesa procuró abordar directamente las preguntas de la comunidad y tomar nota de sus sugerencias para mejorar la metodología y presentación del programa. Por ejemplo, el equipo mejoró su adaptación de las presentaciones a distintos niveles de audiencia y comenzó a diseñar un sistema más abarcativo para analizar y abordar los problemas. Sin embargo, la Mesa no pudo implementar un sistema de aviso previo ni seguir las respuestas a las recomendaciones en forma sistemática.

A pesar de esta incapacidad para cumplir algunos pedidos, los residentes locales informaron de un alto nivel de satisfacción y apreciación del programa de monitoreo del agua y las presentaciones locales. El propietario de un canal impactado dijo: “Esta es la primera vez que alguien se ha molestado en venir a nuestra lejana comunidad para decirnos qué pasa con nuestros canales, nuestros peces y nuestros cultivos. Sabíamos que había impactos negativos y que la mina iba a tener que admitirlo o hasta visitarnos. Por eso queríamos protestar. Ahora por lo menos tenemos algunos hechos para avanzar, en los que todos confiamos.

Un miembro del equipo técnico reflexionó: “Si los resultados se hubieran comunicado antes a las comunidades, el apoyo comunitario a la Mesa hubiera sido mucho más firme.” En una nota relacionada, otro se lamentó: “Qué lástima que no tengamos más visitas y que les haya llevado tanto tiempo a la gente de la ciudad venir a visitarnos y contarnos lo que decían los laboratorios.”

Realmente, el hecho de que los resultados del monitoreo no fuesen informados más consistentemente antes de diciembre fue considerado una falla significativa – precisamente porque los resultados eran tan importantes para las comunidades y canales y reforzaban la credibilidad y la demanda de continuación del programa de la Mesa.

No obstante, desde todo punto de vista, la difusión y explicación de esta información fue una contribución positiva a la comprensión pública de los temas de calidad del agua. Además de brindar una visión general de la calidad del agua en la región afectada por la mina, los resultados eran también suficientemente específicos para identificar preocupaciones en los canales y ríos más afectados. Muchos participantes y observadores acordaron que la contribución más significativa del programa de monitoreo de la Mesa era la información dirigida a las comunidades y canales locales. Por ejemplo, un representante de Yanacocha resumió: “La mayor fortaleza del programa de la Mesa fue que llegó a las comunidades. Esto fue extremadamente importante. Todos nosotros, tanto las instituciones públicas como las privadas, no nos hemos comunicado suficientemente bien con las comunidades rurales acerca del agua.”

Un funcionario del gobierno nacional aplaudió igualmente el trabajo y solicitó su continuación en otras áreas de minas: “El trabajo de la Mesa, en términos de ganar la confianza local en los datos es único en Perú y digno de ser emulada. Ha sido una gran contribución a Cajamarca.”

DESAFIO 2.

Dirigir la Información Hacia un Objetivo y Difundir los Resultados del Monitoreo Rápida y eficazmente

LECCIONES APRENDIDAS

- **El clima político y la cobertura en los medios pueden influir significativamente en los procesos y hallazgos de un programa y sus implicaciones.** Los participantes deben mantener los acuerdos establecidos, desarrollar una estrategia de comunicaciones a largo plazo, conectarse pro activamente con los representantes locales y los medios en temas de preocupación y responder rápidamente a las dudas e interpretaciones erróneas que surjan.
- **Los resultados del monitoreo deben ser informados a la gente de modo oportuno y sistemático.** Un sistema moderno de recolección de datos, análisis, interpretación e información puede proveer tal información.
- **Para asegurar que la gente afectada reciba y entienda los hallazgos técnicos y recomendaciones, es clave el alcance directo a las comunidades locales.** El diálogo regular con la gente afectada puede ayudar a que sus preocupaciones sean adecuadamente abordadas. La comunicación con los representantes locales es necesaria pero no siempre suficiente para que la gente afectada entienda totalmente la información.
- **Adaptar los procedimientos formales de comunicación a diferentes auditorios para crear una base de conocimiento público.** A menudo varía ampliamente el conocimiento técnico de las partes interesadas en resultados técnicos, los presentadores deben reconocer y planear tales diferencias. Los enfoques pueden incluir:
 - Proveer una orientación técnica básica para las partes interesadas locales, antes de informar resultados
 - Adaptar las presentaciones técnicas a la capacidad y conocimiento experto de cada auditorio
 - Responder directamente a preguntas y preocupaciones clave para establecer su pertinencia y comprensión local
 - Asociarse con expertos locales que puedan comunicar los hallazgos complejos en forma culturalmente apropiada, e
 - Informar continuamente los resultados a través del tiempo para asegurar una comprensión más amplia.
- **Las presentaciones y panfletos con resúmenes deben estar dirigidos directamente a las preocupaciones y preguntas centrales** (tales como las consecuencias para la salud a largo y corto plazo de las transgresiones a los estándares o directrices de calidad del agua). Ese accionar directo puede evitar malas interpretaciones o reducir dudas respecto a que los hallazgos críticos del programa de monitoreo pudieran ser diluidos o distorsionados.

DESAFIO 3.

Trasladar las Recomendaciones a su Implementación

Al reconocer la necesidad de abordar directamente los lugares donde se identificaban preocupaciones por la calidad del agua, el informe anual de monitoreo y cada comunicado enfatizaban la necesidad de que instituciones gubernamentales competentes respondieran a los temas identificados como problemáticos. El informe anual de monitoreo de diciembre de 2005 presentaba una serie de recomendaciones específicas para ser implementadas por Yanacocha e instituciones gubernamentales (ver Cuadro 1). Al mismo tiempo, varias de estas instituciones no reconocieron formalmente los resultados. Por ejemplo, DESA sostuvo que los resultados no tenían validez legal porque la situación institucional de la Mesa no estaba clara. Este argumento fue utilizado también para criticar el estudio independiente del agua de la Mesa en 2003; ello frustró a los residentes locales, quienes exigieron una respuesta constructiva del gobierno a los hallazgos críticos que generalmente se consideraban científicamente válidos e inobjectables.

Se necesita un foro con buenos recursos para llevar a cabo el trabajo de monitoreo y hacer el seguimiento de las recomendaciones.

Yanacocha respondió en términos generales a los hallazgos y recomendaciones del informe de monitoreo. Sin embargo, no ofreció respuestas o planes específicos para abordar las áreas problema identificadas, ni las recomendaciones para otros estudios. En su lugar, reiteró que no estaba contaminando y que estaba apoyando proyectos de desarrollo rural y construyendo varias represas de control de sedimentos en áreas críticas.

Un miembro de la Comisión Técnica comentó: “A la mina le gusta decir que en el 98 por ciento de los casos el agua está muy bien. Bien, qué hay de los casos en que *no* cumplen? Qué hay de esa gente? qué van a hacer? Esto no es una cuestión de números; es de gente.” En una vena similar un miembro de la comunidad enfatizó: “Nos sentimos realmente decepcionados al no tener una respuesta inmediata a los problemas. Una cosa es decirle a la gente que tiene un problema y otra es decir: usted tiene un problema y ésto es lo que vamos a *hacer* al respecto. Por qué no dio la mina una respuesta o un plan?”

Para avanzar hacia la implementación de las recomendaciones del informe anual, la Comisión Técnica priorizó ciertos temas. En respuesta a algunos de los hallazgos de transgresiones persistentes y significativas en algunas áreas, la Comisión buscó métodos para abordar algunos de los problemas, incluso continuó investigando las causas. A fines de 2005, el coordinador de la Mesa escribió una carta a Yanacocha solicitando estudios adicionales en puntos críticos para poder comprender la naturaleza del problema y encararlo. Aunque Yanacocha participó en las sesiones de la Comisión donde se discutía estos temas, nunca respondió formalmente y las sugerencias no fueron implementadas. Por el contrario, a pesar de los pedidos periódicos de la Mesa a Yanacocha para que actualizara la implementación de recomendaciones, la Mesa no estableció un enfoque sistemático para exigir la responsabilidad/rendición de cuentas a Yanacocha, ni para medir los resultados.

Como se menciona más abajo, la cesación de la Mesa, combinada con una falta de iniciativa por parte del gobierno y la mina para seguir las recomendaciones, impidió la formación de un sistema robusto para su implementación. Este resultado, decepcionante para las comunidades afectadas, destacó la importancia de un foro de la Mesa rico en recursos para llevar a cabo el trabajo de monitoreo y hacer el seguimiento de las recomendaciones.

CUADRO 1. RECOMENDACIONES DEL EQUIPO TECNICO DE LA MESA, BASADAS EN EL INFORME ANUAL DE MONITOREO 2004-05

El informe dice:^a

Recomendaciones para Cuestiones Específicas sobre Calidad del Agua

“Hemos visto también mejoras en la calidad del agua desde que se completó el estudio previo de la Mesa en 2003. En base a los resultados de este informe anual de monitoreo, recomendamos abordar las siguientes cuestiones específicas de calidad del agua:

Calidad del Agua para Agricultura:

1. Evaluar las preocupaciones de calidad del agua en ríos y canales en el alto Río Grande, en la Cuenca del Porcón. Esto incluiría una evaluación más frecuente de la calidad del agua en el punto de descarga de la mina – Punto Descarga La Quinua, así como la evaluación de otras fuentes potenciales.
2. Evaluar las preocupaciones de calidad del agua en ríos y canales en la alta Quebrada Honda. Esto incluiría una evaluación más frecuente de la calidad del agua en el punto de descarga de la mina – Punto Descarga Pampa Larga – así como una evaluación de otras fuentes potenciales de metales.
3. Evaluar las preocupaciones de calidad del agua en el alto Río San José y Canal La Shacsha en la Cuenca del Chonta.
4. Determinar si el manganeso es una preocupación significativa para la irrigación. Esta evaluación podría incluir:
 - Determinar las concentraciones de manganeso en suelos para agricultura y en química de suelos.
 - Determinar si los cultivos de la región son sensibles al manganeso.
5. Desarrollar procedimientos para mitigar y mejorar la calidad del agua si es necesario.

Calidad del agua para consumo humano:

1. Encuesta en las poblaciones rurales de las cuatro cuencas para determinar quiénes no tienen acceso a fuentes de agua potable.
2. Si no existe una fuente de agua potable disponible, determinar si la calidad del agua en canales y ríos específicos, que es apta para el consumo humano cumplan los estándares y directrices (incluso los de bacteria fecal coliforme).
3. Si la calidad del agua no cumple los estándares y directrices, determinar fuentes alternativas.

Recomendaciones para el futuro monitoreo del agua:

1. Dado que la calidad del agua es una preocupación importante, desarrollar estándares y procedimientos precisos para medir el flujo que sean cumplidos por los equipos de muestreo. Sobre todo, debe haber mayor focalización en los temas de cantidad de agua.
2. Evaluar las tendencias en los datos, mes a mes e incorporar a las presentaciones de resultados, gráficos que muestren cambios en la calidad del agua a través del tiempo.
3. Mejorar la publicación y difusión de información al público en áreas rurales y urbanas.
4. Alentar la participación activa de *veedores*, especialmente de la gente que vive en las áreas donde ocurre el monitoreo del agua. Las vías posibles para alentar la participación incluyen:
 - Desarrollar un calendario de monitoreo que acomode mejor a los participantes.
 - Informar a la gente en el campo sobre el propósito y procedimientos del monitoreo.
 - Informar a la gente en el campo dónde y cuándo pueden averiguar los resultados del monitoreo.
5. Desarrollar procedimientos estandarizados de control de calidad de datos, entre programas de monitoreo, incluso criterios para recoger y analizar muestras de referencia duplicadas, ciegas y estándar e informar los resultados.
6. Mejorar la coordinación y cooperación entre instituciones que monitorean el agua.”

^a El informe completo se obtiene en: <http://www.CAO-ombudsman.org/html-spanish/canalusers/ombudsman-spanish.htm>

En general, el programa de monitoreo de la Mesa y el trabajo de la Comisión Técnica representaba un logro importante para la Mesa. Le proporcionó al pueblo cajamarquino nuevos conocimientos y una oportunidad para que varias instituciones y partes interesadas discutieran y colaboraran en temas del agua. Una amplia gama de partes interesadas elogió el programa por estar focalizado en la comunicación de resultados a las comunidades, y se incrementaron los pedidos de que continuara el programa con extensión al público. De hecho, otras instituciones en Cajamarca han discutido la posibilidad de emular el programa, adoptando métodos y procedimientos similares. A nivel nacional, el gobierno está alentando la replicación de programas participativos de monitoreo del agua en otros emplazamientos de minas.

Al mismo tiempo, la revisión de datos y el proceso de comunicación expuso dificultades en mantener un enfoque de base consensual, para determinar cómo deben aplicarse los estándares y directrices de calidad del agua y cómo deben caracterizarse, comunicarse y abordarse las transgresiones. El debate que surgió en torno a estos temas destacó la importancia de crear reglas claras para construir un consenso entre las múltiples partes interesadas, sostener los compromisos con los miembros y asegurar la implementación de recomendaciones del programa de monitoreo.

DESAFIO 3.

Trasladar las Recomendaciones a su Implementación

LECCIONES APRENDIDAS

- **Los participantes en un proceso de diálogo deben acordar protocolos claros y específicos para revisar borradores de informes, presentar comentarios, y finalizar informes.** Mantener dichos protocolos puede ayudar a crear confianza y asegurar la eficiencia del proceso y de las discusiones dirigidas a informar resultados.
- **Las partes de un proceso de monitoreo deben ponerse de acuerdo, desde el inicio, para adaptar su enfoque si los resultados del monitoreo sugieren que los ajustes son apropiados.** Este compromiso puede asegurar que las recomendaciones serán abordadas y aumentará la confianza en la pertinencia y utilidad del programa para los intereses locales.
- **Los participantes deben acordar desde el inicio aceptar los resultados y sostendrán un mecanismo participativo para implementar las recomendaciones del programa de monitoreo.** A falta de un mecanismo de aseguración, la gente local a menudo teme que su salud y seguridad corran riesgos cuando se informan problemas potenciales. El mecanismo debe incluir protocolos para:
 - Abordar directamente los temas identificados a través de medidas de mitigación y/o análisis adicionales, según se recomiende
 - Establecer puntos de referencia verificables
 - Supervisar la implementación de las recomendaciones, e
 - Informar a la gente local el progreso hacia la implementación.
- **Lograr una participación significativa y comunicación efectiva de un programa de monitoreo requiere bastante tiempo y recursos.** Los contextos sociales complejos requieren mucho tiempo para comunicarse con partes interesadas locales diversas y geográficamente dispersas, así como con comunicadores capacitados y personal técnico. Los requerimientos de recursos y tiempo a veces exceden los de estudios técnicos estándar, no participativos.
- **Los estudios independientes y el monitoreo no deben reemplazar la responsabilidad regulatoria del gobierno.** Para evitar la creación de programas paralelos y en competencia, los programas deben trabajar en conjunto con los organismos reguladores, para definir el status legal de los hallazgos y recomendaciones del programa de monitoreo, así como el mecanismo a través del cual el gobierno los tomará en cuenta o no.

DESAFIO 4.

Asegurar la Participación Significativa en Estudios y Evaluaciones

Una recomendación clave del estudio del agua de la Mesa 2002-03 era estudiar la vida acuática en el área de influencia de la mina, especialmente en las áreas en que el informe había identificado transgresiones de las directrices sobre calidad del agua para la vida acuática que ellos determinaron como atribuibles a la mina (ver monografía 2).

La salud de la vida acuática en los ríos es importante para los residentes locales, quienes creen que es un indicador de la seguridad del agua para uso humano y pescan para su consumo o como fuente suplementaria de ingresos. Como explicó un miembro del equipo técnico: “En todas las vertientes hemos escuchado un tema común: Para mucha gente, la vida acuática es central en su preocupación por la calidad del agua. Ellos creen que si los peces están bien, el agua es buena para su consumo. Es mucho más sencillo observar los peces como indicador de calidad que analizar complicados datos de laboratorio y estándares de agua potable.”

A comienzos del 2004, Yanacocha contrató una firma, MFG para conducir una evaluación de riesgo en la vida acuática. Otra firma, Maxim, realizó la recolección de datos. La selección de MFG/Maxim y la redacción de los términos de referencia tuvieron lugar sin la contribución de las partes interesadas o de la Mesa. La elección de un consultor fue desconcertante para algunos observadores y miembros de la Mesa, tanto porque el proceso de selección no fue participativo como porque Maxim también realizaba la evaluación de impacto ambiental (EIA) para Cerro Quilish.⁸ Para muchos observadores, la asociación de la firma consultora con Yanacocha y el controvertido proyecto Quilish, ponían en tela de juicio la credibilidad de la evaluación de la vida acuática.

Dado que el estudio de la vida acuática era conducido por una firma consultora contratada directamente para Yanacocha, fue un desafío importante adaptarse a un modelo en el cual la Mesa tenía menos control. La Mesa había luchado para lograr una verdadera participación y comunicar el diseño y hallazgos del estudio en un formato comprensible.

Lograr una participación significativa de la Mesa

Yanacocha solicitó la participación de la Mesa en la evaluación de la vida acuática a principios de 2004. La reacción inicial de los participantes de la Mesa a esta propuesta fue variada. Por un lado, los miembros de la Mesa expresaban renuencia porque no creían que MFG y Maxim fuesen suficientemente independientes de Yanacocha. Por otro lado, los miembros de la Mesa reconocían que una supervisión técnica adicional e independiente y la participación de la Mesa en la evaluación podían asegurar su credibilidad y utilidad para los residentes locales, quienes tenían un fuerte interés en los resultados. La Mesa decidió participar, designando *veedores* de la Mesa para ir con las misiones de muestreo y proveer un foro para presentar el estudio. Sin embargo, La Mesa estipuló que descontinuaría su compromiso si descubría que la evaluación no tenía transparencia o credibilidad.

Yanacocha y MFG ya habían determinado el diseño preliminar del estudio cuando la Mesa comenzó a involucrarse. Como el estudio era técnicamente complejo, la Mesa decidió que los expertos seleccionados por la Mesa debían hacer aportes independientes y supervisar, a través

de todo el proceso de evaluación. La Mesa designó al científico jefe del equipo técnico de la Mesa como revisor experto. Al mismo tiempo Yanacocha solicitó la intervención de un panel de científicos, en su mayoría expertos en biología marina, de la Universidad agraria Nacional con base en Lima (La Molina, o UNALM). Aunque la selección de UNALM no se deliberó en la asamblea de la Mesa, ésta creyó que los científicos de UNALM eran suficientemente independientes como para formar un panel confiable.

La coordinación entre los consultores de la Mesa, UNALM y Yanacocha resultó un gran desafío por las complicaciones logísticas, diversos antecedentes técnicos y los distintos enfoques de cada institución sobre el estudio. El experto técnico de la Mesa y un panel universitario hicieron sus comentarios sobre el diseño inicial del estudio y el borrador del estudio final. Estos comentarios fueron revisados en cuatro ocasiones, en reuniones entre los evaluadores técnicos independientes, MFG y Yanacocha. Los evaluadores ofrecieron críticas y sugerencias sobre el alcance, metodología, análisis y presentación de resultados. La Mesa y los revisores de la universidad coincidieron en varias áreas donde el diseño y métodos del estudio necesitaban mejoras; un formato que respondía directamente a preguntas y preocupaciones locales, muestreo de tejidos de peces, mejor programación del tiempo de muestreo y análisis de la calidad del agua. Sin embargo, no estuvieron de acuerdo sobre otras áreas.

A pesar de contar con el proceso de revisión, no había un sistema claro para lograr consenso sobre cómo resolver las muchas diferencias sustanciales entre opiniones expertas. Como dijo el experto técnico de la Mesa, “La coordinación entre los tres grupos era muy difícil cuando había diferencias de opinión muy profundas sobre el estudio. Hubiera sido de gran ayuda contar con más facilitación y normas claras sobre cómo proceder cuando había desacuerdos.”

En respuesta a los comentarios expertos de la Mesa y la universidad, MFG cambió el diseño del estudio en algunas áreas, pero continuó con su diseño original en la mayoría de ellas. Según el experto técnico de la Mesa, “En muchos aspectos la participación de la Mesa en la evaluación del estudio fue agregada, más que integrada desde el inicio. Esto ofrece una visión profunda para futuros estudios dirigidos por la mina que deseen tener algún nivel de participación local y una evaluación experta independiente.”

La Tabla 4 compara los componentes clave de la evaluación de la vida acuática y el estudio del agua de la Mesa.

El primer evento de muestreo se realizó en agosto de 2004. El muestreo se efectuaba entonces dos veces por año en las cuatro principales cuencas dentro del área de influencia de la mina. Los *veedores* fueron informados sobre los métodos de estudio antes de ir al campo. Muchos *veedores* relataron experiencias positivas y decepcionantes en el campo. Un *veedor* recordó: “Me enteré de las técnicas de muestreo antes de las misiones y en el campo. Pero aun había muchas cuestiones que no tuvimos tiempo ni espacio para discutir con el equipo. La barrera del lenguaje era una dificultad.” Otro *veedor* dijo: “Muchos de los temas eran complicados: cuáles ríos tenían peces antes de la mina, cuáles no, cómo afectaban las sustancias químicas a los peces a diferencia de los humanos. Era complicado, pero al mismo tiempo era bueno ver que había peces en algunas áreas y que no habían muerto todos, como se decía.”

Como en el caso del estudio del agua, los *veedores* a veces enfrentaban ataques a su credibilidad por su colaboración con Yanacocha y la Mesa. Un *veedor* dijo: “Cuando fui a la radio y le dije a la gente que había truchas en algunos ríos, el anfitrión me preguntó cuánto me pagaba la mina. Estaba completamente errado! Le dije que no me pagaban nada como *veedor* y mucha gente no me creía! Fue difícil para nosotros los *veedores*.”

Agregado a la complejidad de esas cuestiones y para realizar el muestreo, los peces eran paralizados temporalmente pasando corriente eléctrica a través del agua con electrodos. Este procedimiento preocupaba a muchos residentes locales, quienes temían que los peces murieran o fueran desplazados. Como consecuencia, algunos residentes locales se oponían al muestreo porque no comprendían sus objetivos y temían su impacto sobre los peces. En tres ocasiones, los residentes bloquearon el paso del equipo de muestreo por la ruta y exigieron una explicación de su trabajo y afiliación. Los residentes sostenían que no habían sido informados de los protocolos de muestreo, objetaron que Yanacocha levantara muestras de agua en la región y no querían que los peces fueran dañados. Las discusiones en los bloqueos eran tensas y reflejaban el alto nivel de desconfianza en la mina. Los miembros del equipo de muestreo explicaron sus credenciales e invitaron a los residentes preocupados a acompañar al equipo a los sitios de muestreo. En todas las ocasiones, la gente local aceptó permitir el muestreo sin observación, aunque permanecieron algunas sospechas y resentimientos.

Dijo un *veedor*: “Estábamos muy preocupados cuando la gente local nos detuvo. Estaban muy enojados y resentidos. Querían estar seguros de que nadie era empleado de Yanacocha porque estaban enojados con la mina por otras razones y no querían que se dañara a sus peces.” Entonces, para algunos observadores, la falta de comunicación clara y consistente con algunos residentes locales era una falla significativa de la evaluación de vida acuática – así como con el programa de monitoreo del agua.

Tabla 4. Componentes de la Evaluación de Vida Acuática y el Estudio Anterior de la Mesa

	Evaluación de vida acuática	Mesa 2002–03 estudio del agua
Consultor/equipo de estudio	MFG contratada por Yanacocha	Stratus seleccionada por la Mesa, pagada con fondos de Yanacocha y la CAO, administrada por la CAO
Formato y diseño del Estudio	Basada en el formato de evaluación de riesgo de US EPA	Basado en las preguntas de las partes interesadas
Recolección de datos	Personal de firma consultora, con un experto técnico elegido por la Mesa y <i>veedores</i>	Personal de firma consultora, <i>veedores</i> y notificación al intendente local
Análisis de datos	MFG, con revisión del experto revisor/ científico jefe designado por la Mesa y UNALM	Stratus
Interpretación de datos	MFG, con revisión del experto técnico principal /científico jefe de la Mesa y UNALM	Stratus
Presentación resultados	Propuesta para una presentación a la Mesa. Un resumen no técnico fue presentado durante el muestreo para el programa de biomonitoreo en abril 2005	Stratus y la Mesa presentaron resúmenes no técnicos y distribuyeron prospectos en las comunidades



Presentar la evaluación de vida acuática en un formato comprensible

Los científicos de MFG presentaron los resultados de la primera ronda de muestreo de vida acuática en la asamblea de la Mesa en 2004. La mayoría de los participantes recordaron que la presentación fue altamente técnica y difícil de entender para los no científicos. Un asistente comentó: “No podíamos entender ni comentar significativamente lo que decían porque era demasiado científico. Mucha gente no sabe leer, menos aun entender gráficos. Es una lástima porque la vida acuática es tan importante para la gente de allí.” Como consecuencia, la discusión sobre los resultados y preocupaciones fue limitada.

Aunque en muchos aspectos los consultores de MFG mejoraron sus presentaciones a los auditorios locales, no pudieron presentar el estudio final a la Mesa a inicios de 2006, porque la Mesa ya no se reunía en asamblea. Además, el informe final no respondía sistemáticamente a las observaciones y recomendaciones de los evaluadores expertos independientes. En mayo de 2006, MFG, junto con algunos participantes de la Mesa, presentó un prospecto no técnico que describía el trabajo para algunos residentes locales que habían observado el trabajo en el programa de biomonitoreo y en una reunión aparte con algunas instituciones en Cajamarca. Para Yanacocha, la falta de un foro de la Mesa para presentar los resultados fue decepcionante. Según un representante de Yanacocha, “La participación de los *veedores* de la Mesa fue realmente importante para darle credibilidad, aunque mucha gente estaba en su contra. Es desafortunado que la Mesa ya no sea un foro neutral donde podamos presentarla a una mayor audiencia.”

En consecuencia, los métodos generales de comunicación de la evaluación de vida acuática decepcionaron a muchos miembros de la Mesa y a residentes locales que estaban esperando los resultados. Dado que el nivel de participación de la Mesa fue menos abarcativo que en el estudio de 2002-03, poca gente comprendió o confió en sus hallazgos.

Un miembro de la Mesa dijo, “La Mesa como nunca se sintió ser dueña de la evaluación de vida acuática. Fue dirigida en gran parte por Yanacocha. Su proceso no fue tan participativo como el estudio de Stratus y tampoco respondieron a todas nuestras observaciones sobre temas técnicos y de comunicaciones.”

Según el experto técnico de la Mesa, “La vida acuática tiene generalmente buenos datos e interpretación, pero el aspecto social representó una brecha significativa. La gente no se sentía involucrada ni preparada para entender los métodos y resultados. La evaluación no estaba formateada para responder directamente a las preguntas de la gente.

DESAFIO 4.

Asegurar una Participación Significativa en Estudios y Evaluaciones

LECCIONES APRENDIDAS

- **Los conocimientos locales, preguntas y preocupaciones deben formar la base del diseño y alcance de la evaluación, para estudios participativos.** Es esencial para establecer la legitimidad de la evaluación a los ojos de las partes interesadas locales abordar directamente sus preguntas, independientemente de que parezcan técnicamente irrelevantes, el diseño y formato del informe final debe abordar claramente estas cuestiones.
- **Los protocolos para participar en estudios dirigidos por la compañía deben ser acordados y sostenidos desde el inicio e incluir requerimientos claros para:**
 - Responder e incorporar los comentarios de expertos externos en forma sistemática y transparente
 - La toma participativa de decisiones sobre interpretación de datos, y
 - La comunicación abarcativa y comprensible de los resultados a las partes interesadas locales
- **Los foros y redes locales pueden ser la base de una comunicación efectiva de los resultados del monitoreo.** Aunque la comunicación directa con individuos es importante, presentar y discutir la evaluación en el marco de la comunidad puede crear confianza adicional y una comprensión colectiva de los resultados y sus implicaciones.

DESAFIO 5.

Abordar Otros Conflictos Emergentes en la Comunidad y Críticas a la Mesa

Mientras la Mesa focalizaba su energía en el monitoreo de calidad del agua y la evaluación de vida acuática, varias disputas se encendieron en la región de Cajamarca, las que fueron abordadas por la Mesa con distintos grados de éxito. Una mediación exitosa fue extraordinaria debido a la complejidad de cada conflicto y la vacilación de las partes interesadas para aceptar totalmente la intervención de la Mesa.

Cerro Quilish y el desafío a la legitimidad de la Mesa

A fines de 2004, cuando el tema de Cerro Quilish llegó a un punto culminante, la Mesa luchó para contrarrestar los ataques a su legitimidad como foro para la resolución de conflictos. Yanacocha no informó completamente a la Mesa sobre sus planes para Quilish y ni la compañía ni sus críticos solicitaron la intervención de la Mesa mientras escalaba el conflicto (ver cuadro 2).

Durante casi dos semanas de bloqueos, huelgas y protestas en Cajamarca, la Mesa emitió una declaración llamando a la paz y al diálogo. Al mismo tiempo, los críticos de la Mesa llamaron a un desbande, alegando que había fracasado en la mediación del conflicto y al contrario había servido los intereses de Yanacocha. En debates públicos, los líderes de la Mesa fueron confrontados con ataques a su credibilidad y a la legitimidad de la Mesa.

Al terminar las protestas, los miembros de la Mesa reflexionaron sobre el conflicto y las lecciones aprendidas para la Mesa, mirando hacia adelante. Muchos miembros de la Mesa expresaron preocupación de que Yanacocha no hubiese sostenido su compromiso previo. Un facilitador de la CAO enfatizó la importancia crítica del compromiso original de Newmont y las consecuencias de la ruptura percibida: “El compromiso de Newmont de obtener una licencia social fue extremadamente significativo para el público. Cuando Yanacocha procedió sin asegurar totalmente su licencia, quebró la confianza del público. No haber sostenido ese compromiso fue una falla de la compañía y de la CFI.”

CUADRO 2. La Última Gota? – La controversia sobre Cerro Quilish

Cerro Quilish, una alta montaña visible claramente desde la plaza central de la ciudad de Cajamarca, se ha convertido en un poderoso símbolo de conflicto comunidad-mina. La expansión de actividades mineras propuesta para Quilish trajo el impacto potencial de la mina más cerca de sus hogares, para muchos cajamarquinos. Muchos piensan que la montaña es una fuente de agua importante así como un sitio cultural espiritualmente significativo (ver foto página 29).

Para responder a la creciente oposición pública a la minería en Quilish, el consejo municipal de Cajamarca aprobó una ordenanza ciudadana en octubre de 2000, declarando Quilish un área protegida que no puede explotarse. Yanacocha ya había gestionado permisos del gobierno para actividades de exploración en Quilish. La compañía y el gobierno nacional presentaron una demanda para cancelar la ordenanza, argumentando que solamente el gobierno central tenía autoridad para designar áreas protegidas. La aprensión pública por Quilish se mantuvo alta mientras el caso progresaba. Los críticos de la mina continuaron acentuando su oposición a la explotación de Quilish.

En 2002, Yanacocha anunció que no iba a explotar Quilish por lo menos durante 5 años y solamente si se podía demostrar que no tendría un impacto perjudicial en el abastecimiento de agua para la ciudad de Cajamarca. Un representante de Newmont declaró públicamente que Yanacocha tenía que ganarse “un permiso social” para operar si deseaba continuar expandiendo sus operaciones. La CFI declaró que, aunque no había decidido invertir en la expansión de Cerro Quilish, cualquier expansión tendría que cumplir los requerimientos de la CFI. La Mesa no se focalizó en el tema Quilish en 2002 y 2003 porque el fallo de la corte estaba aun pendiente y por los compromisos declarados de la compañía.

A fines de 2003, la Corte Constitucional de Perú emitió un fallo por el cual Yanacocha podía continuar la exploración, pero debía presentar una evaluación de impacto ambiental (EIA). Poco después, Yanacocha presentó una EIA para la exploración del Cerro Quilish. Siguió una serie de protestas en Cajamarca en abril de 2004. Cuando Yanacocha trasladó los equipos de exploración a Cerro Quilish en julio de 2004, los residentes locales, ONGs ambientales y líderes de la iglesia manifestaron su preocupación sobre el potencial de conflicto, tanto ante la compañía como ante el gobierno. Hubo una serie de protestas y choques violentos entre los militares, la policía y los reclamantes, que llevaron a lesiones severas y a una escalada del conflicto. Varios esfuerzos para el diálogo no tuvieron éxito. En septiembre de 2004, miles de cajamarquinos participaron en protestas masivas. Las rutas hacia la ciudad y sus alrededores, incluso los caminos a la mina, fueron cerrados durante más de una semana.

Para muchos cajamarquinos, el tema de Cerro Quilish había sido “la última gota”, simbolizando la arrogancia de Yanacocha, el poder y la aparente desconsideración por las preocupaciones de la comunidad. La indignación pública, combinada con preocupaciones sobre impactos hidrológicos y una retórica incendiaria por parte de opositores a la mina, se combinaron para profundizar la fuerte oposición rural y urbana a la explotación de Quilish.

Las protestas cesaron en septiembre sólo después de varios intentos de mediación por parte del gobierno y la Iglesia Católica. En septiembre de 2004, Yanacocha solicitó que MEM retirara su licencia de exploración, lo cual hizo inmediatamente. La compañía entonces emitió una disculpa pública en el diario local y se comprometió a entrar en un diálogo significativo sobre el tema Quilish. En respuesta a las demandas de grupos locales, Yanacocha acordó participar en una Mesa convocada por el gobierno municipal. Además, Yanacocha eliminó Quilish de su registro de reservas minerales.

Muchos reconocieron que el enfoque de la Mesa sobre temas técnicos había implicado cierto nivel de compensación recíproca: también era evidente que la capacidad de la Mesa para mediar en conflictos complejos requería una mejora.

Varios miembros de la Mesa creían que como Yanacocha no había informado bien a la Mesa o al público sobre sus planes en Quilish, la Mesa no pudo ayudar a evitar o resolver el conflicto. Al mismo tiempo, varios miembros de la Mesa enfatizaron que muchos de los grupos que lideraban las protestas en Quilish procuraban ganar poder, fomentando la oposición y aun el conflicto. Según muchos miembros, estos grupos no solicitaron la mediación de la Mesa porque se oponían a los esfuerzos de ésta para alentar el diálogo entre la comunidad y la mina. Un miembro de la Mesa dijo: “Los grupos que lideraban las protestas querían una mediación dominada por ellos; siempre veían a la Mesa como un competidor porque no la podían controlar.”

Mientras los miembros consideraban la futura estrategia de la Mesa, muchos reconocieron que su foco en temas técnicos del agua implicaban un cierto nivel de compensación recíproca: la Mesa abordaba las preocupaciones de la comunidad sobre el agua pero no había enfocado sus preocupaciones sobre la agresividad y falta de respeto percibidas de la compañía. Además, era aparente que la capacidad de la Mesa para mediar en conflictos complejos como Quilish necesitaba ser mejorada. Según un facilitador de la CAO, “Mediar en Quilish era tan complicado y se arriesgaba tanto, que estaba probablemente más allá de la capacidad de los líderes locales de la Mesa conducir un proceso de mediación. En tales casos se necesitan mediadores expertos externos hasta que las capacidades locales de mediación estén suficientemente desarrolladas.”

En base a esta profundización y la creciente demanda del público para monitoreo, los miembros decidieron mantener el foco de la Mesa en el monitoreo del agua, mientras se aclaraba su relación con Yanacocha y se mejoraba la capacidad de mediación de la Mesa y las actividades de comunicación con el público. Para mejorar las comunicaciones, el personal de la Mesa creó una página Web, un boletín llamado *Dialogando* y spots de radio y TV. El material de comunicaciones explicaba la misión de la Mesa, los hallazgos del estudio de 2002-03, las metas y resultados del programa de monitoreo y la evaluación de vida acuática en marcha.

A fines de 2004 y comienzos de 2005 los spots fueron transmitidos frecuentemente y *Dialogando* fue distribuido ampliamente a través de Cajamarca.

Mediar en las disputas específicas de comunidad-mina

Se volvió cada vez más evidente la necesidad de un mecanismo definido para resolución de disputas, con el que todas las partes estuvieran de acuerdo.

En tres ocasiones en 2005, líderes de Huacataz, San Cirilo y del canal Tual solicitaron una mediación de la Mesa para ayudar a resolver disputas comunidad-mina. Los temas centrales de preocupación incluían apoyo para el desarrollo y empleo en la mina, en el caso de Huacataz y Tual, acceso al agua en el caso de Tual y las actividades de exploración minera de Yanacocha en el caso de San Cirilo. Los miembros de la comunidad querían apoyo de la Mesa, para afirmar sus quejas a la mina y asegurar que se alcanzaran y sostuvieran acuerdos claros y justos. Aunque cada disputa era distinta, los líderes comunitarios en general creían que Yanacocha no había sostenido sus compromisos previos y/o no había revelado la información solicitada.

En respuesta a estos pedidos, el coordinador de la Mesa convocó a reuniones entre los miembros comunitarios y personal de Yanacocha. En un caso se llegó a un acuerdo, mientras que en otro la mina rechazó la intervención de la Mesa. En otro más, los miembros comunitarios decidieron tomar opciones de resolución a través del fiscal local y el gobierno municipal. El coordinador de la Mesa comentó los resultados: “A veces la gente local elegía otros canales [aparte de la Mesa], cuando



se presentaban o cuando parecían más expeditivos o beneficiosos. Yanacocha no solicitó apoyo de la Mesa en las discusiones clave y a veces manifestó que las reuniones privadas con grupos comunitarios resultarían en soluciones más rápidas.”

Al mismo tiempo, un observador familiarizado con uno de los casos cuestionó la legitimidad de uno de los líderes comunitarios y sugirió: Ellos se acercaron a la Mesa para iniciar conflictos, no para resolverlos.”

Algunos miembros de la Mesa y miembros comunitarios expresaron su preocupación por la falta de un protocolo definido para la resolución de la disputa. Según un observador, “No estaba claro lo que era el proceso – quién mediaría? Yanacocha estaría de acuerdo con la intervención de la Mesa? Serían los acuerdos obligatorios y públicos? Cómo se involucraría el gobierno, si es que lo hacía?”

Estos casos, aunque pocos, destacaron el desafío central de manejar las complejas motivaciones e intereses de diversos actores comunitarios y Yanacocha para lograr una mediación exitosa. Se tornó más aparente la necesidad de un mecanismo definido para resolución de disputas, acordado por las partes.

La demanda de la comunidad por la intervención de la Mesa, en algunas disputas relacionadas con la mina, demostró una creciente confianza en la Mesa como cuerpo mediador, en algunos sectores de Cajamarca. Al mismo tiempo, los resultados mixtos de la mediación y la capacidad limitada de la Mesa para intervenir en el conflicto de Quilish reafirmaron la importancia de la capacitación en mediación para miembros de la Mesa, y de formalizar un compromiso de Yanacocha de entrar en la mediación. La controversia sobre Quilish subrayó además la importancia de sostener los compromisos previos y mantener canales claros de comunicación entre los miembros y el público.

DESAFIO 5.

Abordar otros Conflictos Emergentes en la Comunidad y Críticas a la Mesa

LECCIONES APRENDIDAS

- **Para crear y mantener la confianza de la comunidad, las compañías deben cumplir sus compromisos públicos sobre planes o proyectos potencialmente controvertidos.** Los pasos de la compañía para modificar compromisos y planes, sin asegurarse el apoyo del público, pueden dañar la confianza y la comunicación y exacerbar las tensiones existentes.
- **Los acuerdos o normas básicas para la relación, funcionamiento y responsabilidad/rendición de cuentas, deben ser establecidos y mantenidos.** Los acuerdos generales iniciales para participar en un proceso de diálogo pueden sentar las bases para construir acuerdos de mediación más formal. Un sistema de medición del progreso puede asegurar que las expectativas sean realistas y que los miembros se hagan responsables. Los acuerdos deben incluir los siguientes elementos:
 - Compromisos de participar en un diálogo de parte de los líderes o representantes clave de los grupos de partes interesadas que correspondan.
 - Compromisos con los principios de los procesos colaborativos como transparencia, integridad y respeto mutuo
 - Definición de roles y responsabilidades de todos los participantes
 - Definición de los roles de facilitador/mediador, expectativas y puntos de referencia.
 - Definición de lo que se va a abordar o no durante el proceso
 - Puntos de referencia indicadores del éxito, incluso cronogramas y consecuencias de compromisos incumplidos, donde corresponda
 - Mecanismos participativos para evaluar el éxito y mejorar los procedimientos en momentos clave, a través del proceso
- **Los mediadores deben alentar continuamente la adherencia a las metas y normas básicas.** En caso de que los participantes fallen reiteradamente en sostener los compromisos previamente contraídos, los facilitadores deben considerar su exclusión.
- **Los participantes en un proceso de mediación deben comunicarse con las partes correspondientes acerca de los temas e ideas que se discuten.** La comunicación abierta asegura que se maximicen las oportunidades de lograr acuerdos. Los acuerdos formales pueden resultar adecuados para asegurar la coordinación a largo plazo.

DESAFIO 6.

Prepararse para una Transición Exitosa

En 2003, la CAO comenzó a discutir sus planes para una salida gradual de Cajamarca. Con el programa de monitoreo del agua exitosamente en marcha, la CAO comenzó a solidificar planes para asegurar que la Mesa pudiese operar sin el apoyo de la CAO. Para asistir durante la transición, la CAO comisionó una evaluación independiente de la Mesa en febrero de 2005. Procesar los hallazgos clave de esa evaluación e implementar sus recomendaciones, requirió una sustancial auto-reflexión por parte de la CAO y los miembros de la Mesa.

Emprender la Evaluación Independiente

La CAO vio la evaluación independiente como un medio de fortalecer la Mesa y permitirle funcionar sin el apoyo de la CAO. El propósito principal de la evaluación era determinar la efectividad de la Mesa en términos de cumplir con sus objetivos principales. Su fin secundario era recomendar mejoras y estrategias para una transición exitosa hacia la independencia de la CAO. La evaluación analizó la base representativa de la Mesa, sus características de gobierno y capacidad para resolver conflictos.

El equipo de evaluación, constituido por cuatro expertos en manejo ambiental y mediación de conflictos, entrevistó más de 70 personas, incluso participantes de la Mesa, funcionarios del gobierno, partes interesadas locales y críticos de la Mesa que no participaban en ella. En base a esas entrevistas y a una revisión de los registros de la Mesa, el equipo de evaluación hizo una serie de hallazgos y emitió una serie de recomendaciones para mejorar la eficiencia de la Mesa (ver cuadro 3). En general, la evaluación determinó que la Mesa había cumplido sus objetivos en alguna medida, pero que se necesitaban cambios fundamentales en su mandato y estructura para que se convirtiera en un cuerpo maduro para resolver los conflictos comunidad-mina y lograr el pleno apoyo de la comunidad.

El proceso independiente de evaluación sus hallazgos y recomendaciones atrajeron fuertes reacciones, tanto de aprobación como de rechazo de parte de muchos miembros de la Mesa. Varios miembros estaban de acuerdo con los hallazgos principales y las recomendaciones y reconocían la necesidad de un cambio significativo en la Mesa. De hecho, durante 2004 y especialmente cuando explotó la controversia de Quilish, la Mesa ha luchado para definir su rol en Cajamarca y atender las diversas exigencias de sus miembros y de los residentes de Cajamarca. Un miembro del comité declaró: “La evaluación lo confirmo, tal como está la Mesa, no tiene la capacidad de mediar en conflictos y no debe existir tal expectativa. Tenemos que ser realistas en lo que podemos y no podemos hacer.”

Varios miembros de la Mesa estaban de acuerdo con las conclusiones de la evaluación de que el compromiso de Yanacocha con la Mesa era ambiguo y necesitaba ser más claramente definido por escrito.

Otros participantes y observadores estuvieron de acuerdo con los hallazgos, pero no con las recomendaciones de un alcance más limitado para la Mesa. Un mediador de la CAO, aunque coincidía con muchos hallazgos, pensaba que la naturaleza binaria de las dos opciones era muy restrictiva: “El trabajo técnico de la Mesa era esencial para la resolución de conflictos. Era un tema

CUADRO 3. Evaluación Independiente de la Mesa: Hallazgos y Recomendaciones^a

Hallazgos

La evaluación determinó que la Mesa había tenido éxito al implementar su estrategia técnica que se dirigía a crear un proceso transparente para recolectar y difundir información técnica sobre temas en disputa. En términos de transparencia e inclusión, el equipo determinó que la Mesa había actuado de manera abierta y participativa la que había engendrado una “cultura de diálogo” entre sus miembros.

El equipo determinó también que a la Mesa le faltaba claridad en el rol que desempeñaba realmente, en el contexto de las relaciones Cajamarca-Yanacocha. Según las conclusiones, la Mesa no había establecido un sistema formal ni un programa para mediar en disputas, ya que se focalizaba más en informar sobre las actividades en curso - generalmente de naturaleza técnica - que en ventilar temas nuevos y exponerlos a la atención de Yanacocha.

Recomendaciones

En base a estos hallazgos, los evaluadores recomendaron que la Mesa tomara una de dos opciones para cumplir un conjunto definido de objetivos realistas:

Opción 1: Transformar la Mesa en un foro de resolución de conflictos. Si la Mesa optaba por este camino, el equipo de evaluación recomendaba un nuevo liderazgo con sólidas capacidades de mediación, reconfiguración del Comité, participación más representativa en la asamblea general, un acuerdo institucional con el defensor del pueblo del gobierno regional, desarrollo de una red de especialistas y voluntarios en resolución de conflictos, mejora del contenido de las reuniones de asamblea, un enfoque de mayor consenso para la toma de decisiones y una clara definición de los tipos de conflictos que abordaría la Mesa. Otra recomendación requería un memorando de entendimiento con la alta gerencia de Yanacocha, para incluir un acuerdo de participación, significativo y transparente, para resolver conflictos dentro de la comunidad, designar un proceso de supervisión para asegurar la ejecución de los acuerdos específicos alcanzados e incrementar el nivel de participación y representación en el Comité y la asamblea.

Opción 2: Convertir la Mesa en un Observatorio Ambiental. Si la Mesa elegía este enfoque, continuaría financiando los estudios de impacto ambiental de las actividades de la mina, realizando estos estudios con su metodología participativa y difundiendo los resultados ampliamente para uso general de toda la comunidad.

Para que tal conversión fuese efectiva, el equipo de evaluación sugería que la Mesa reevaluara su misión y plan de trabajo para reflejar este nuevo foco. Los cambios concretos incluirían: reconfigurar el directorio para incluir la representación de expertos técnicos del gobierno, la industria, académicos y ONGs; renovar la Comisión Técnica y el personal de la Mesa para incluir expertos técnicos, así como gente experimentada en comunicar información técnica.

El Rol de la CAO durante la transición de la Mesa

El equipo de evaluación determinó que la CAO tenía un rol importante: alentar a la Mesa a emprender un proceso serio de reflexión estratégica y asegurar que los líderes locales considerasen el futuro de la Mesa. Al mismo tiempo, los evaluadores urgieron a la CAO que evitase involucrarse directamente en planificación o implementación. Enfatizaron que la CAO debía solamente facilitar los esfuerzos de la Mesa para obtener fondos para la implementación a mediano plazo, mientras continuaba con su estrategia de salida. Insistieron en que la legitimidad y credibilidad de la Mesa debe derivarse de su propio desempeño, más que antes que de la presencia y reputación de la CAO.

^a El informe completo puede hallarse en www.cao-ombudsman.org/html-spanish/reclamacion-yanacocha.htm

clásico de conflictos de datos que requería una investigación conjunta técnica de búsqueda de los hechos. Con el tiempo, el proceso acumuló aceptación pública, tanto acerca de la naturaleza de los problemas de calidad y cantidad de agua, como de las recomendaciones para resolver las cuestiones. El rol de investigación conjunta de los hechos de los temas técnicos en este complejo conflicto ambiental, no fue plenamente apreciado en la evaluación.”

Crear un nuevo plan estratégico para el futuro de la Mesa

En respuesta a la evaluación, la Mesa sostuvo una serie de talleres de planeamiento estratégico para discutir los hallazgos y recomendaciones. Con la partida inminente de la CAO, la Mesa trató de solidificar estos objetivos en un plan estratégico de dos años que pudiera utilizarse para obtener fondos y apoyo de otras entidades aparte de la CAO. En mayo y junio de 2005, los miembros del Comité de la Mesa participaron en un retiro estratégico y luego convocaron a cuatro talleres para participantes rurales y urbanos. En lugar de optar por la Opción 1 o la 2, como recomendaban los evaluadores, los participantes eligieron un híbrido de ambas. Fijaron cuatro metas principales para la Mesa:

1. Implementar un sistema de monitoreo del agua y otras recomendaciones de Stratus Consulting que apoyaran la toma de decisiones eficiente y útil por parte de las instituciones correspondientes y fueran consideradas legítimas por la población.
2. Convocar foros de discusión sobre los temas relacionados con minería y desarrollo sustentable en Cajamarca
3. Establecer supervisión del cumplimiento, por parte de Yanacocha, de promesas a las comunidades y su respuesta a las preocupaciones sobre impactos de la actividad minera
4. Consolidar la Mesa como una institución abierta y participativa orientada hacia el consenso y el refuerzo de capacidad de sus participantes.

En base a estas cuatro metas, a fines de 2005 la Mesa emitió un “Plan para el Futuro Funcionamiento de la Mesa 2006-2008.” La CAO revisó el borrador e hizo comentarios críticos, solicitando al Comité que fueran abordados en una versión final del plan. Además, el coordinador de la Mesa le escribió a la gerencia de Yanacocha acerca del memorando de entendimiento recomendado. Yanacocha le pidió a la Mesa que primero finalizara su plan estratégico. Sin embargo, como se describe en las secciones siguientes, el plan no se completó cuando concluyó la Mesa.

Inicio de la salida de la CAO por fases

Mientras la Mesa creaba su plan estratégico, la CAO visualizaba una salida por fases que asegurase que la Mesa estuviera equipada con las herramientas necesarias para continuar. La CAO exploró varios mecanismos posibles de financiación, incluso el establecimiento de un fideicomiso con recursos de Yanacocha y la CFI. Reconociendo el valor e importancia del trabajo de monitoreo y de la Comisión Técnica, tanto la CFI como Yanacocha acordaron, en principio, apoyar el programa de monitoreo del agua. Bajo ese arreglo financiero, la CAO planeaba realizar auditorías de la administración financiera de la Mesa.



La CAO sugirió varias fechas de salida, que luego cambiaron al surgir complicaciones, incluso amenazas externas a la Mesa de grupos que querían que se disolviera, como también demandas de capacitación adicional y fortalecimiento del programa de monitoreo del agua. Por ejemplo, se identificó la necesidad de facilitación externa (en vez del coordinador de la Mesa) y la CAO contrató un experto peruano para liderar las discusiones de la Mesa, a fines de 2004.

Según la jefa de la CAO, “Siempre había un conjunto de razones complicadas para continuar apoyando la Mesa para asegurar que tuviera una base sólida. Casi siempre era por la necesidad de continuar apoyando los éxitos de la Comisión Técnica y difundir los hallazgos del programa de monitoreo, que nos sentíamos obligados a garantizar.”

Los miembros de la Mesa veían esos cambios en las fechas de salida tanto necesarios como confusos. Reflejando el sentimiento general de la Mesa, un miembro declaró: “Para mucha gente no era claro cual era el plan de salida de la CAO ya que cambiaba a medida que se presentaban los desafíos. La flexibilidad de la CAO fue clave para adaptarse a las realidades locales. Pero también significaba que los miembros y líderes de la Mesa no siempre asumían su plena responsabilidad.” En realidad, durante los meses que siguieron al borrador del plan de estrategia de la Mesa, se hizo aparente la falta de capacidad del Comité para liderar y administrar efectivamente a la Mesa, y la CAO escogió continuar con su retirada tal como lo había planeado.

Sentar las bases para una transición exitosa de la Mesa resultó difícil para sus miembros y para la CAO que trató de desarrollar capacidad local y facultar a los líderes de la Mesa para preparar la separación de la CAO del proceso. Al identificar las debilidades de la Mesa y recomendar cambios fundamentales en su mandato, estructura y composición, la evaluación independiente subrayó la necesidad de una transición exitosa hacia el autogobierno. Sin embargo, la subsiguiente divergencia en los enfoques para planear el futuro de la Mesa, combinada con la falta de un liderazgo confiable, hizo difícil la salida de la CAO.

DESAFIO 6.

Prepararse para una Transición Exitosa

LECCIONES APRENDIDAS

- **Las evaluaciones externas de un proceso pueden ofrecer perspectivas invaluable y neutrales sobre el mandato, progreso y eficacia de un proceso formal de diálogo.** La crítica constructiva puede ayudar a los participantes a reflexionar sistemáticamente sobre el alcance y mandato de su trabajo y permitirles reestructurarlo adecuadamente.
- **Los participantes deben acordar desde el inicio un proceso sistemático para abordar los hallazgos y recomendaciones de una evaluación externa.** Ese acuerdo puede asegurar que la evaluación sea utilizada para promover un cambio positivo cuando se recomienden mejoras.
- **Para facultar a los líderes locales y evitar la dependencia, los facilitadores externos deben focalizar el tiempo y los recursos en la creación de capacidad local para mediación y toma de decisiones consensuadas.** Aunque el empleo de expertos externos pueda ser más expeditivo en el corto plazo, la responsabilidad de la mediación y el análisis técnico debe transferirse a los actores locales en cuanto sea posible.
- **Los facilitadores deben fijar parámetros y puntos de referencia claros para su participación.** Aunque se necesita flexibilidad para adaptarse a las realidades locales, los facilitadores deben sostener estos requerimientos y tener un procedimiento claro en el caso de que los líderes y participantes del proceso no cumplan sus compromisos previamente adquiridos.

DESAFIO 7.

Mantener un Buen Gobierno para la Mesa

Mientras el nuevo plan estratégico de la Mesa se completaba y la CAO procuraba fortalecer el rol de liderazgo de la Mesa en la comunidad así como establecer una administración de la futura financiación potencial, varios factores convergían para debilitar la unidad de la Mesa. La compleja dinámica política, combinada con preocupaciones por potenciales conflictos de intereses entre los miembros (resultado de los supuestos acuerdos bilaterales con la mina), condujeron a una reducción en la base representativa de algunos miembros clave de la Mesa. Aunque crecía la asistencia e interés en el programa de monitoreo, resultó imposible superar estas divisiones y cambios.

A principios de 2005, el presidente del Comité presentó su renuncia, citando motivos personales y la recomendación de la evaluación independiente para que cambiara el liderazgo de la Mesa. Al mismo tiempo, algunos representantes dentro del Comité expresaron su oposición a los planes de la CAO para revisar periódicamente la administración del presupuesto de la Mesa. Esta posición preocupó a participantes y observadores, quienes temían que algunos miembros intentaran dirigir los recursos de la Mesa según sus preferencias.

La tensión por las cuestiones de liderazgo y financiamiento culminaron en octubre de 2005, cuando se convocó a una reunión de la Mesa para elegir nuevo presidente y Comité. El vicepresidente se apartó de los protocolos de la Mesa y, después de una intensa discusión entre miembros, concluyó abruptamente la reunión antes de que se pudiera elegir un nuevo presidente.

Resumen de un antiguo miembro de la Mesa: “Realmente, esta reunión fue el principio del fin del Comité y de la esperanza de la Mesa de mantener unidos a sus miembros. La lucha de poder fue visible y contraria a todo lo que habíamos aprendido en los años de la Mesa.”

Sin presidente ni otros líderes unificadores, las divisiones dentro del Comité crecieron. Este estancamiento, junto con la decisión de la CAO de finalizar su intervención, llevó a muchos miembros a la conclusión de que la Mesa no iba a continuar. El informe de salida de la CAO en marzo de 2006

resumió el progreso de la Mesa hacia las cuestiones priorizadas en septiembre de 2001 (ver apéndice C). La oficina de la Mesa cerró en abril de 2006, A partir de abril de 2007 no se hicieron más reuniones de asamblea, pero muchos miembros esperan que el proceso pueda ser reiniciado. La Mesa continúa siendo una entidad registrada y legal en Cajamarca.

Aunque la Mesa avanzaba a grandes pasos en el monitoreo del agua y la participación en la evaluación de vida acuática, algunas debilidades en su liderazgo obstaculizaron su transición a la independencia. La falta de transparencia de parte de algunos líderes de la Mesa hizo difíciles las mejoras y bajó la moral de la Mesa. En el momento de esta publicación, la Mesa no ha sido reabierto.

DESAFIO 7.

Mantener un buen Gobierno para la Mesa

LECCIONES APRENDIDAS

- **Un liderazgo hábil, representativo y confiable es necesario para sostener procesos de diálogo efectivos.** Los líderes deben demostrar constantemente su integridad y su compromiso con el cambio positivo que va más allá del beneficio personal directo. Si los líderes no pueden llevar adelante un proceso y asumir la responsabilidad de cumplir sus respectivos compromisos, es improbable que se pueda sostener un proceso.
- **A través del proceso deben mantenerse y establecerse colaborativamente normas, controles y balances claros para la toma de decisiones.** Los grupos de diálogo formal deben prestar atención a grupos de interés especial que procuran co-optar un proceso. Las normas básicas deben asegurar que ninguna parte tenga la capacidad de bloquear los acuerdos, excepto por fuertes motivos de principio, o para evitar responsabilidades previamente establecidas.
- **Los participantes deben revisar periódicamente el grado en que los miembros han cumplido sus responsabilidades y compromisos declarados.** Definir puntos de referencia, cronogramas para cumplir compromisos y las consecuencias de no cumplirlos permite a los participantes medir el progreso y asegurar la responsabilidad/rendición de cuentas de sus miembros. Los facilitadores deben tratar de asegurar que este sistema sea integrado en el proceso del grupo y mantenido a través del tiempo.
- **Debe desarrollarse un mecanismo para identificar los conflictos de interés potenciales entre los miembros.** En los procesos de diálogo, a veces hay tensión entre los objetivos declarados por los participantes y los no declarados. Los facilitadores deben tratar de permitir a los participantes explorar conflictos de interés percibidos o reales y ayudar a los miembros a determinar el remedio apropiado.
- **Los miembros deben establecer directrices para asegurar la legitimidad representativa de los participantes.** Si los motivos de ciertos miembros y/o su status o posición en el contexto local mas amplio son de suficiente preocupación para el contexto general, pueden ser apropiados los ajustes en el diseño de participación.

DESAFIO 8.

Alestar la Continuidad Mientras Concluye la Intervención de la CAO

Al concluir la Mesa, los miembros, el personal y la CAO procuraron facilitar la transición de los componentes exitosos del trabajo de la Mesa a entidades locales. Esperaban que ayudar a crear continuidad mejorase aun más el conocimiento y comprensión de la comunidad en temas del agua y crease nuevas oportunidades para el diálogo. También reconocieron que muchos de los efectos duraderos del trabajo de la Mesa serían indirectos y difusos.

Apoyar la continuación del monitoreo del agua

El monitoreo de la calidad del agua y el trabajo de aseguración de la calidad, realizados por la Mesa, despertó el interés de otras organizaciones locales interesadas en el agua. Por ejemplo, la Comisión Ambiental Regional de Cajamarca (CAR) procuró incluir el monitoreo del agua en su cartera de trabajo sobre los aspectos ambientales de la minería. El personal de la Mesa intentó transferir sus conocimientos sobre temas del agua y orientar el esfuerzo de CAR para asegurar su eficacia. Algunos miembros de la Comisión Técnica de la Mesa participaron directamente en la CAR y aportaron su conocimiento y capacidad adquiridos en la Mesa. Del mismo modo, durante su transición institucional, la Mesa apoyó a COMOCA para asegurar que su rol clave en el monitoreo del agua fuese reconocido. Finalmente, en respuesta a una solicitud de la nueva mesa municipal de apoyo a la CAO, la CAO ofreció facilitación en especies y apoyo técnico en la misma forma.

La transferencia de la experiencia y conocimientos de la Mesa se evidenció también a nivel nacional dentro del Gobierno del Perú. En un memorando interno a los Directores Generales de Temas Ambientales Mineros, un oficial del MEM sobresaltaba el valor de la recolección independiente e interpretación de datos creíbles y la participación de las comunidades locales en el proceso. Usando como ejemplo el éxito de la Mesa, el oficial de MEM describía el modelo participativo de monitoreo como una herramienta comprobada que debería ser introducida gradualmente como parte del manejo ambiental para todas las operaciones mineras en Perú. Más allá, algunas ONGs locales y nacionales que normalmente son críticas de la actividad minera, han aceptado- aunque a menudo indirectamente -el valor del trabajo técnico de la Mesa, como ocurrió a finales de 2005 cuando una ONG local citó públicamente los datos de calidad del agua presentados en los comunicados del programa de monitoreo del agua.

Un documento oficial de MEM destacó el valor de la recolección independiente e interpretación de datos y la inclusión de comunidades locales según el programa de monitoreo del agua de la Mesa.

Facilitar el intercambio de información entre Yanacocha y los usuarios de canales

En febrero de 2006, 18 usuarios de canales en el área de influencia de Yanacocha presentaron una solicitud a la CAO de información sobre el impacto de la mina en la cantidad de agua en ríos y canales de la región. Como los esfuerzos de monitoreo se habían concentrado más en la calidad que en la cantidad (incluso en el programa 2004-05 de la Mesa), los datos de cantidad eran menos abundantes. En respuesta a ese pedido, la CAO convocó y facilitó un taller de dos días para compartir información, al que asistieron 30 usuarios de canales y los dos técnicos principales de Yanacocha, a cargo del manejo del agua. Los representantes de Yanacocha



presentaron los sistemas vigentes de monitoreo de cantidad, un resumen de los datos recogidos hasta esa fecha y una descripción de un estudio hidrológico pendiente, programado para concluir en noviembre 2006. Los participantes compartieron preocupaciones, hicieron preguntas específicas sobre sus canales y solicitaron colectivamente que Yanacocha pusiera a su disposición copias del estudio hidrológico terminado. La CAO emitió un informe resumido sobre el taller que incluía recomendaciones para los próximos pasos.⁹

Luego de esa reunión, la CAO urgió a los usuarios de canales a que leyeran el informe hidrológico y se comunicaran directamente con el personal técnico de Yanacocha respecto de sus preguntas o preocupaciones y también actualizaciones del status de los proyectos que implementaba la mina. La CAO concluyó su intervención en el pedido original y reiteró su disponibilidad para ayudar a las partes a explorar soluciones colaborativas para los conflictos o preocupaciones sociales y ambientales específicas (ver Apéndice B, Informe de Salida de CAO).

Examinar impactos indirectos y difusos en el trabajo y rol de la Mesa

Al evaluar el trabajo de la Mesa e impactos últimos, las partes interesadas reflexionaron sobre la evolución de los temas abordados y los aspectos indirectos y difusos en los cuales la experiencia de la Mesa influía en participantes, observadores y la sociedad cajamarquina en general. Por ejemplo, la importancia del foco de la Mesa en temas del agua fue reafirmada a mediados de 2006, cuando el impacto potencial de la mina sobre la calidad y cantidad del agua se convirtió en una fuente central de tensión entre Yanacocha y el pueblo de Combayo. Estallaron protestas y choques violentos; el acuerdo que finalmente acabó con el conflicto incluía provisiones para un mejor monitoreo y la expansión de los sistemas de agua potable. El acuerdo destacó como central el tema del agua en la relación comunidad-mina y la importancia crítica de recabar y comunicar al público información precisa y confiable sobre el agua. Para muchos miembros y personal de la Mesa se reafirmó el valor de ese foco técnico en el agua y el conocimiento público de los sistemas de monitoreo participativo e intercambio de información.

En el frente socioeconómico, los miembros y el personal de la Mesa consideraron las mejoras en las iniciativas de la compañía como una respuesta indirecta a las preocupaciones de la comunidad expresadas en la Mesa. Específicamente, las nuevas iniciativas incluían mejoras en

la fundación de Yanacocha para el desarrollo, la Asociación Los Andes de Cajamarca (ALAC), la iniciativa de la Pequeña y Mediana Empresa (PyME) y proyectos mejorados de desarrollo comunitario como la provisión de sistemas de agua potable en pueblos cercanos a la mina.

Más allá de estas iniciativas, los facilitadores de la Mesa notaron una mejoría en la disposición al diálogo por parte de gerentes clave de la mina y miembros de la comunidad. En el caso de Yanacocha, este progreso era evidente en el trabajo de los gerentes con comunidades que no participaban en la Mesa y, en algunos casos, en otros proyectos mineros. Un incidente en particular ejemplificó el cambio en la disposición de la comunidad para el diálogo: durante una protesta contra Yanacocha en la plaza central de Cajamarca, en agosto de 2006, algunos portaban carteles de "Diálogo sí! - Violencia no! Esta simple declaración, una novedad en las protestas de Cajamarca, sugirió a los facilitadores de la Mesa que la ventaja del diálogo por sobre el conflicto violento es reconocida ahora, más allá de la Mesa, en sectores dispersos de la comunidad cajamarquina.

Cuando concluyó la Mesa, los miembros y el personal pudieron facilitar la continuación del trabajo más valioso de la Mesa, transfiriendo conocimiento y ofreciendo apoyo a instituciones locales. Al mismo tiempo, la importancia del foco puesto por la Mesa en los temas del agua y los efectos indirectos de su trabajo fueron destacados, mientras la relación comunidad-mina continúa enfrentando desafíos importantes.

DESAFIO 8.

Alentar la continuidad mientras concluye la intervención de la CAO

LECCIONES APRENDIDAS

- **Cuando concluye la intervención de un tercero, los líderes del proceso deben facilitar la continuidad en varios niveles.** Un compromiso enfocado en cómo las entidades locales pueden seguir con las iniciativas de diálogo puede ayudar a asegurar que se transfieran los conocimientos y capacidades.
- **El progreso hacia el cambio positivo en las disputas comunitarias complejas a menudo no es lineal ni consistente.** El cambio a veces ocurre sólo tras repetidos intentos, errores y arreglos. Esa dinámica requiere compromisos claros de parte de los actores clave para invertir en cambios a largo plazo y continuar evaluando los éxitos y deficiencias del proceso de diálogo.
- **Los efectos positivos fundamentales de un proceso de diálogo son a veces evidentes en diversos foros que no están directamente relacionados con el proceso en sí.** A menudo, los esfuerzos de diálogo originan ideas y mejoras en capacidades y actitudes que se desarrollan con el tiempo. Esas mejoras pueden no manifestarse en acciones positivas hasta mucho después de que un proceso ha concluido.

CONCLUSION

La transición de la Mesa hacia su independencia de la CAO implicó logros y fracasos. Así como la Mesa se focalizó en implementar las recomendaciones del estudio independiente del agua 2002-03, también procuró crear capacidad técnica local, comunicación efectiva y un compromiso de la mina para implementar las recomendaciones. La Mesa tuvo gran éxito al establecer un innovador proceso de monitoreo de calidad del agua y aseguración de calidad, mejorando la credibilidad de la evaluación de vida acuática y creando un nuevo espacio para el diálogo y refuerzo de capacidades. A pesar de los distintos obstáculos, la Mesa trabajó para crear un enfoque sistemático y asegurar que las recomendaciones fueran implementadas.

Al mismo tiempo, la Mesa encontró obstáculos debido a una ausencia de liderazgo fuerte y de un compromiso claro de Yanacocha para apoyar sus procesos. Se encontraban también ausentes la participación y estímulos de la CFI, que de cierta manera minimizó la importancia de la Mesa como una vía hacia un diálogo constructivo y participativo (ver cuadro 4). Como consecuencia, resultó difícil mantener un grupo de participantes que representara un amplio sector de la sociedad de Cajamarca y la Mesa no logró desarrollar plenamente el potencial de su trabajo técnico. A pesar de una fuerte demanda local para la continuación del programa de monitoreo participativo de la Mesa, estas trabas institucionales impidieron la transición exitosa de la Mesa a su independencia de la CAO.

CUADRO 4. Estrategias para Accionistas Financiadores

La participación de accionistas y financiadores (tales como la CFI y MIGA), puede ayudar a:

- Mejorar el desarrollo de impactos positivos de los proyectos
- Fomentar la total participación de la comunidad en la evaluación y monitoreo de proyectos
- Fomentar la incorporación de las recomendaciones o acuerdos a los que se llegan por consenso a través del diálogo
- Establecer mecanismos de reclamaciones sólidos y accesibles
- Promover claros entendimientos institucionales sobre los conflictos o tensiones alrededor de un proyecto de desarrollo, alentando de esta manera una reflexión más profunda sobre las inversiones y estrategias para asegurarse de que las preocupaciones locales sean atendidas adecuadamente

De acuerdo a lo anteriormente mencionado, los accionistas y los financiadores deben:

- Definir claramente su papel o el alcance de su participación en diálogos continuos entre los patrocinadores de los proyectos y la comunidad: si van a participar en la mesa como partes separadas, como partes del equipo de patrocinadores, o como observadores.
- Asegurarse de que su cliente mantenga los compromisos que han hecho en temas que son de vital importancia para la comunidad.

APENDICES

APENDICE A. Personas entrevistadas para esta serie de monografías

Cada persona fue entrevistada por lo menos una vez: a finales de 2004 (octubre-diciembre), en 2006 (marzo), o en ambos años. Las afiliaciones son las del momento de las primeras entrevistas, que para algunos individuos es diferente del tiempo de afiliación durante su participación en la Mesa. Las personas están listadas alfabéticamente por organización.

Organizaciones con sede en EE UU	
Grupo del Banco Mundial	
CAO (oficina del Asesor en Cumplimiento/Ombudsman)	Meg Taylor
	Ana María Aguilar
	Rachel Kyte ^a
CFI (Corporación Financiera Internacional)	
	Mauricio Athie
	Doug Lister
	Shawn Miller ^b
Yanacochoa	
Newmont Corporation	Chris Anderson
Consultores	
CDR Associates	Susan Wildau
DPK Consulting	Bill Davis
Stratus Consulting, Inc.	David Atkins ^c
	Kate LeJeune
	Josh Lipton
	Ann Maest
	Connie Travers
ONGs	
Project Underground	Erica Etelson
	John Gilber
Evaluadores Externos	
Equipo 2003 de Evaluadores Externos de CAO	Ben Dysart, Dysart & Associates
	Tim Murphy, Independent consultant

Continued on next page

Organizaciones con sede en Perú

Mesa

Personal de la Mesa	Laura Alarcón
	Carlo Calderón
	Elizabeth Morales
	Luis Ara Valera
Comité de la Mesa ^d	José Marchena Araujo, SEDACAJ
	César Briones, Mesa Technical Commission
	Segunda Catrejon, FEROCAFENOP
	Marieta Cervantes, INIA
	José Delgado, Private University of Cajamarca
	Carlos Díez, Solidaridad International
	Ramón Huapaya, Minera Yanacocha (second delegate)
	Ismael Linares, Town of Combayo
	Julio Marín, CORECAMIC
	Gil Paisic, Town of Yanacancha Grande
	Segundo Sandoval, Cajamarca Chamber of Commerce
	César Torres, COMOCA

Yanacocha

Nick Cotts
Alejandro de Bary
Brant Hinze
Carlos Sanchez

Grupos del Gobierno

Directorio Regional de Pesca	Rebecca Iglesias
Ministerio de Energía y Minas (MEM)	María Chappuis
	Ricardo Giesecke
Oficina Regional del MEM	Elmer Portilla
Municipalidad de Cajamarca	Rodolfa Orejuela

Iglesia Católica

Vicaria de Solidaridad	Padre Efraín Castillo
------------------------	-----------------------

Grupos Comunales y ONGs

ALAC	Violeta Vigo
ASPADERUC	Pablo Sánchez
Cámara de Comercio de Cajamarca	Horacio Gálvez
	Victor Gutiérrez
CONAM	Eduardo Dios
Ecovida	Nilton Deza
Frente de Defensa de Cajamarca	Reinard Scheiffer
Futuro Sostenible	Antonio Bernales

Usuarios de Canales

Manuel Carrasco
Rafael Castrejon
Luis Gilberto
Daniel Heras Flores
José Enemesio Ilman
Leonides Taica Valdivia

Veedores (observadores independientes de control)

Alfredo Chávez, SEDACAJ
Gilberto Cruzado, IUDER
Ulises Pajares Gallardo, ADEFOR
Zenaida Mirez Gallardo, FEROCAFENOP
Humberto Marín, CORECAMIC
Fanny Rimarachín, Municipality of Cajamarca
Cesar Torres, COMOCA
Cleotilde Villanueva, FEROCAFENOP

Estudiantes de Resolución de Conflictos

Anita Araujo
Ronnie Ruben

- Con la CAO en el momento de participación en la Mesa.
- Con la CFI hasta 2004.
- Con Stratus Consulting Inc. hasta 2005.
- El/La primer delegado fue el único y principal delegado para su organización hasta que el Segundo lo/la reemplazó.

APENDICE B. Informe de Salida de la CAO^a

Con respecto a las dos reclamaciones presentadas a la CAO en relación a Minera Yanacocha Cajamarca, Perú

Introducción

A partir de septiembre de 2001, la Oficina del Asesor en Cumplimiento/Ombudsman (CAO) ha apoyado la *Mesa de Diálogo y Consenso* (en adelante denominada la Mesa) en Cajamarca, Perú. La CAO emite este informe de salida de la intervención de su Ombudsman, de acuerdo a sus procedimientos para evaluar las reclamaciones presentadas por personas afectadas por proyectos y a su rol de mediadora en las controversias relacionadas con los proyectos. Desde el 2004 la CAO hizo público su plan de concluir su apoyo directo a la Mesa al mismo tiempo que ayudaba a crear una Mesa durable en el tiempo que trabaje para mejorar el diálogo y resolver temas de preocupación de las comunidades de Cajamarca y de la Minera Yanacocha, SRL (en adelante denominada Yanacocha).

Este informe de salida proporciona información de los antecedentes relacionados con la reclamación original presentada a la CAO en el 2001, la formación de la Mesa y un resumen de los logros, las debilidades y los desafíos pendientes. La CAO desea destacar su satisfacción con el arduo trabajo y dedicación de los miembros de la Mesa y su continuo apoyo para mantener un diálogo transparente y sustancial entre la comunidad de Cajamarca y Yanacocha.

Antecedentes de la Mesa

En Julio de 2000, la CAO respondió a la reclamación presentada en junio de 2000 referente a un derrame de mercurio en los pueblos de Choropampa, Magdalena y San Juan que ocurrió cuando un camión contratado por Yanacocha derramó mercurio elemental a lo largo de una sección de la carretera que pasa a través de estos tres pueblos. La CAO encargó que se hiciera una investigación independiente del derrame, que se hizo público en octubre de 2000. El informe contiene varias conclusiones y recomendaciones con respecto a las causas del derrame, la respuesta de Yanacocha y el manejo de la mina de materiales peligrosos y su preparación y respuesta frente a emergencias.

Después del derrame de mercurio, la CAO recibió dos reclamaciones en un corto período de tiempo. A fines de 2000, el *Frente de Defensa de Choropampa* (en adelante denominado el *Frente*) presentó una reclamación ante la CAO, expresando sus preocupaciones sobre las secuelas del derrame de mercurio. La reclamación abordaba temas relacionados al seguimiento del derrame e incluía continuas preocupaciones acerca del impacto ambiental a largo plazo, la situación de la salud en Choropampa, pedidos de indemnización, el programa de obras públicas así como también la incapacidad de la mina de tratar a la comunidad con respeto, o de atender las preocupaciones relacionadas a los riesgos ambientales y de salud.

En marzo de 2001, la *Federación de Rondas Campesinas Femeninas del Norte del Perú* (FEROCAFENOP) presentó una reclamación ante la CAO, preparada por una organización no gubernamental de los Estados Unidos llamada Project Underground. La reclamación alegaba que Yanacocha tenía un impacto adverso sobre el agua, el aire y el sustento de los pueblos aledaños y que el desarrollo de la mina se estaba realizando sin una consulta adecuada a las comunidades, tal como lo requieren las políticas de la CFI.

a. El informe puede hallarse en <http://www.cao-ombudsman.org/html-english/documents/ExitReportSpanish02-7-06final.pdf>

La CAO aceptó las dos reclamaciones y como parte de su evaluación, llevó a cabo una serie de reuniones en la región con varios grupos de las partes interesadas. Los grupos de la localidad transmitieron una amplia gama de preocupaciones sobre la mina, y muchos sugirieron que era necesario un foro para un diálogo transparente entre la comunidad y Yanacocha, para así poder abordar adecuadamente los temas relacionados con los proyectados 30 años de vida útil de la mina. A pesar de que la reclamación escrita destacaba áreas específicas donde la mina podría haber violado políticas de la CFI, el tema del cumplimiento de la CFI no era una preocupación principal de las comunidades afectadas y por lo tanto no fue el objeto principal de la intervención de la CAO.

En septiembre de 2001, la CAO convocó una serie de tres talleres públicos para explorar la factibilidad de establecer algún tipo de foro para un diálogo continuo. Asistieron participantes que representaban una amplia gama de partes interesadas del gobierno, la sociedad civil y Yanacocha, además de los dos grupos que presentaron la reclamación ante la CAO. En estos talleres los participantes decidieron formar una mesa de diálogo (la Mesa) y establecieron una lista de temas y preocupaciones que deberían ser abordados de acuerdo a su prioridad, desarrollaron también un plan de acción para desarrollar habilidades relacionadas con la solución de problemas y la resolución de conflictos. Dado que existía un pedido expreso de la comunidad para la creación de un foro de diálogo duradero, la CAO apoyó la formación de lo que se convertiría en la Mesa de Diálogo y Consenso-CAO Cajamarca.

La agenda de temas desarrollados por los participantes en los primeros talleres de la Mesa esbozó preocupaciones similares a aquellas que fueron abordadas en las dos reclamaciones presentadas a la CAO. El objetivo central de la Mesa fue la creación de un mecanismo para un diálogo entre las múltiples partes interesadas, el que podría abordar con efectividad las preocupaciones vigentes de la comunidad al igual que asuntos que habían surgido a través del tiempo. Su enfoque era hacia el futuro y pro activo más bien que retrospectivo.

La Mesa procuró establecer dos procesos para apuntalar su trabajo: un estudio de agua y de salud. El estudio de agua, organizado por la CAO con participación de la Mesa, se inició en enero de 2002, y las conclusiones del estudio se hicieron públicas en octubre de 2003. En respuesta a las preocupaciones de los miembros de las comunidades de San Juan, Choropampa y Magdalena, la Mesa también solicitó que la CAO aceptase encargar un estudio independiente de salud para evaluar los efectos del derramamiento del mercurio sobre la salud. Si bien los estudios de los términos de referencia fueron redactados y aceptados por la Mesa y algunos grupos locales en el 2002, el estudio no se completó por diferentes razones que incluían los continuos litigios en los tribunales tanto Peruanos como de los Estados Unidos, el fraccionamiento de la comunidad y la falta de apoyo por parte del gobierno para llevar a cabo el estudio.

Asuntos, Acciones y Resultados de la Mesa

Durante los últimos cuatro años, la Mesa ha atendido diferentes asuntos y preocupaciones planteados en las asambleas y talleres de la Mesa. Existen también asuntos que preocupan a la comunidad que no han sido atendidos por la Mesa. El cuadro 1 resume el alcance de los asuntos identificados por las partes interesadas durante los talleres y las sesiones públicas auspiciadas por la CAO en Cajamarca de septiembre 13 al 15 de 2001. Estos talleres dieron como resultado la decisión, por parte de la comunidad de Yanacocha, de establecer la Mesa para tratar los asuntos planteados en los talleres públicos de septiembre de 2001. El Cuadro 1 describe los asuntos tratados y hasta qué punto habían sido abordados en la Mesa y en algunos casos, a través de otros canales.

Desde finales de 2001 hasta inicios de 2003, la Mesa organizó y supervisó una serie de talleres destinados a fortalecer las capacidades de los miembros de la comunidad y el personal de la mina.

A fin de diseminar la información sobre este trabajo, la Mesa mejoró su programa de comunicaciones en el 2004. La Mesa ha visitado varias comunidades para informar sobre los resultados de los estudios del agua y ha publicado y creado un sitio Web para informar a un público más amplio.

Financiamiento y Evaluación de la Mesa

Durante su funcionamiento, la Mesa ha recibido apoyo financiero y técnico de la CAO y de Minera Yanacocha, para el estudio del agua. Para asegurarse de la independencia, todos los fondos de Yanacocha para el estudio fueron administrados por la CAO. Se han realizado auditorías independientes de la gestión del presupuesto de la Mesa.

A inicios de 2005 la CAO comisionó una evaluación independiente de la Mesa, la que encontró puntos fuertes y débiles y propuso que la Mesa se concentrara en el monitoreo ambiental o en la resolución de los conflictos en general. La Mesa creó un plan estratégico que incluía estos dos aspectos

Desafíos para la Mesa

Durante su vida, la Mesa ha enfrentado serios desafíos que son comunes a otras mesas de diálogo similares, por lo cual la CAO cree que estos desafíos pueden contribuir con su experiencia, a los futuros esfuerzos de diálogo entre las comunidades, compañías y entidades gubernamentales. Los desafíos incluyen reforzar la confianza y la transparencia entre las partes interesadas, obtener una amplia participación entre las comunidades afectadas, comunicar las conclusiones de los estudios técnicos complicados y lograr un mecanismo efectivo para que los participantes se hagan responsables de sus compromisos.

Conclusión de la CAO

Desde que la Mesa se inició en 2001, la CAO ha buscado medios para que la Mesa se convierta en una entidad orgánica y totalmente Cajamarquina. La CAO ha apoyado a la Mesa financiera y técnicamente desde 2001. La CAO ha aceptado apoyar el programa de monitoreo de agua de la Mesa hasta febrero de 2006, después de esta fecha no participará más en este proceso. Por medio de la capacitación, contratación local y coordinación con universidades locales, la CAO ha tratado de asegurarse de que la Mesa continúe de forma sustentable. En última instancia, la pregunta de cómo la Mesa podrá auto sustentarse en el futuro, dependerá de la presencia de una fuerte demanda social de las actividades y misión de la Mesa, de un liderazgo representativo y efectivo y de los recursos suficientes para sostener el trabajo a futuro. La decisión de continuar como Mesa o de transformarse en algo más, está directamente en manos de la gente y las instituciones de Cajamarca. La CAO cree que el monitoreo del agua puede y debe continuar dados los resultados positivos de sus primeros años de funcionamiento. La CAO cree también que mecanismo (s) transparente (s) de resolución de conflictos es/son necesarios a fin de asegurar que las preocupaciones de la comunidad sean abordadas de forma justa y efectiva. En los cuatro años de vida de la Mesa, se han logrado progresos significativos a la vez que se han puesto en evidencia los continuos desafíos que existen en la formación de un foro transparente y efectivo para un diálogo entre Yanacocha y las comunidades afectadas por sus operaciones.

Informe de Salida de la CAO, Tabla 1. Preocupaciones de la Comunidad Manifestadas en la Mesa, Acciones y Resultados a la fecha

Preocupaciones de la Comunidad manifestadas en la Mesa	Acciones	Resultado(s) a la fecha
Calidad y Cantidad del Agua	Evaluación independiente y participativa de los impactos de Yanacocha sobre la calidad y cantidad de agua.	<p>En octubre de 2003 se publicó y presentó un estudio independiente y participativo realizado durante 18 meses por Stratus Consulting.</p> <p>El estudio presentó varias conclusiones sobre la calidad y cantidad de agua. Como resultado se formularon diez recomendaciones (enumeradas más adelante).</p>
	<p>Acciones recomendadas por el Estudio Independiente del Agua:</p> <p>1. Continuo monitoreo participativo en coordinación con otras entidades (Ej. COMOCA y SEDACAJ y Yanacocha)</p>	<p>Monitoreo mensual del agua con la participación de siete instituciones y <i>veedores</i>. El monitoreo empezó en julio de 2004 y terminó en agosto de 2005.</p> <p>La diseminación de las conclusiones se hará durante el primer semestre de 2006.</p>
	2: Constante verificación y comunicación de los resultados del monitoreo.	<p>El personal y la Comisión Técnica de la Mesa han informado trimestralmente sobre los resultados del monitoreo en los diarios y en la página Web de la Mesa. Además, los resultados del monitoreo desde julio de 2004 hasta agosto de 2005 fueron presentados en un informe anual de monitoreo de la Mesa que fue entregado a las instituciones, comunidades y grupos de partes interesadas en diciembre de 2005. Está disponible en http://www.mesadialogocajamarca.org/principal.html</p> <p>Se planificó establecer un sistema permanente de monitoreo participativo, evaluación técnica y comunicación de las conclusiones</p>
	3. Mejoramiento del control de la erosión y la sedimentación	<p>Diques de control de sedimentación construidos por Yanacocha en 2005 aguas arriba del Río Rejo y el Río Grande.</p> <p>Se planificó la medición de los niveles de sedimentación en los arroyos afectados por medio de los sistemas de monitoreo anteriormente mencionados.</p> <p>El Informe Anual de Monitoreo sobre la Calidad de Agua realizado por el equipo técnico de la Mesa en diciembre de 2005, recomendó también un aumento en el control de la erosión</p>
	4. Estudio del uso del agua en las comunidades aledañas a la mina	Esta recomendación era específica para el uso y la disponibilidad del agua potable. La Mesa no ha tenido conocimiento de que el estudio recomendado se haya llevado a cabo.
	5. Revisión Adicional de al Vida Acuática	<p>“El Estudio de la Vida Acuática en la Cuenca del Río y en los alrededores de Minera Yanacocha” se inició en agosto de 2004 y aun continúa. El estudio fue encargado por Yanacocha con la participación y evaluación técnica de la Mesa.</p> <p>Se espera que los resultados sean diseminados en el 2006.</p>

Informe de Salida de la CAO, Tabla 1. Preocupaciones de la Comunidad Manifestadas en la Mesa, Acciones y Resultados a la fecha, *continuación*

Preocupaciones de la Comunidad manifestadas en la Mesa	Acciones	Resultado(s) a la fecha
Calidad y Cantidad del Agua	6. Protección de los canales que atraviesan la propiedad de la mina	Yanacocha informa que proporcionó apoyo estructural para aproximadamente nueve canales importantes. Yanacocha ha empezado negociaciones con por lo menos cuatro grupos diferentes de canales para llegar a acuerdos con respecto a la protección de los canales, reemplazo de las fuentes de agua alteradas y desarrollo de proyectos. Las negociaciones continúan.
	7. Evaluación de los planes de cierre de la mina	Los planes para el cierre de la mina fueron actualizados en 2005, pero hasta la fecha el equipo de la Mesa no lo ha revisado. Las leyes y regulaciones sobre el cierre de minas en Perú se encuentran bajo revisión a escala nacional.
	8. Apoyo de Minera Yanacocha para los sistemas de agua de las comunidades	La Mesa no ha abordado este asunto específicamente. Yanacocha apoyó la creación de sistemas de agua potable por gravedad para 11 poblaciones aledañas a la mina. El agua no está tratada. Se están replanificando y/o en vías de construcción sistemas para ocho poblaciones adicionales.
	9. Mejoramiento de la calidad de agua en lugares específicos identificados como impactados por la mina	Yanacocha instaló un sistema de tratamiento de agua cerrado con ósmosis inversa para el agua que se descarga en la Quebrada Pampa Larga y la parte superior de la Quebrada Honda. Yanacocha también cerró y reconstruyó el sitio de descarga de desechos San José y continúa tratando de abordar los problemas de agua que todavía existen. Los grupos de monitoreo que involucran a algunos miembros de las comunidades continúan evaluando la calidad del agua en la parte superior de la Quebrada Honda, Río Grande y Río San José.
Asuntos relacionados con los impactos sobre la salud del derrame de mercurio en Choropampa, Magdalena y San Juan	La CAO aceptó encargar un estudio independiente de salud a pedido de las comunidades afectadas y de la Mesa. Debido a la falta de cooperación por parte de las autoridades gubernamentales y el deseo de algunos reclamantes de buscar arreglos por vías legales, el estudio sobre salud no fue implementado (ver explicación adicional en la sección de Antecedentes)	La acción judicial contra Yanacocha se está gestionando en los tribunales de los Estados Unidos.
Tierra, Suelo y Aire – impactos en el aire y la calidad del suelo alrededor de la mina	En noviembre de 2001, la Oficina del Presidente del Gobierno de Perú convocó la <i>Comisión Transitoria de Administración Regional</i> (CTAR) Mesa en Cajamarca. En un esfuerzo para coordinar las dos Mesas, los representantes de ambas decidieron que la Mesa CTAR realizaría una auditoría integral social y ambiental de Minera Yanacocha que incluiría temas de aire y suelo mientras que la Mesa se concentraría inicialmente en asuntos de las cuatro cuencas de agua y en un estudio de salud relacionado con el derrame de mercurio.	La Mesa CTAR supervisó una auditoría ambiental realizada por la firma consultora colombiana INGETEC la que presentó más de 300 conclusiones y recomendaciones algunas de las cuales incluían impactos sobre el suelo y el aire. La Mesa CTAR ya no está en funcionamiento; sin embargo las recomendaciones del estudio de INGETEC han sido entregadas a Minera Yanacocha. La CAO desconoce la situación actual de estas recomendaciones.

Informe de Salida de la CAO, Tabla 1. Preocupaciones de la Comunidad Manifestadas en la Mesa, Acciones y Resultados a la fecha , *continuación*

Preocupaciones de la Comunidad manifestadas en la Mesa	Acciones	Resultado(s) a la fecha
Flora y Fauna— impactos sobre las plantas medicinales y la vida silvestre	<p>La Mesa ha participado en el estudio de riesgo de la vida acuática mencionado anteriormente.</p> <p>La Mesa no ha investigado impactos en otros tipos de vida silvestre, debido principalmente a que se concentró en la vida acuática.</p>	<p>Como se mencionó anteriormente en enero de 2006 se publicarán los estudios sobre la vida acuática y las conclusiones del mismo.</p> <p>En la auditoría de INGETEC de la mesa CTAR también se presentaron conclusiones y recomendaciones relacionadas con la flora y la fauna: como se mencionó anteriormente, los hallazgos serán publicados en enero del 2006</p>
Material Peligroso y Respuesta ante las Emergencias	<p>El Informe a la CAO de la Comisión Independiente en julio de 2000</p> <p><i>Investigación del Derrame de Mercurio del 2 de Junio de 2000 en la Vecindad de San Juan, Choropampa y Magdalena, Perú</i>, presentó varias conclusiones y recomendaciones relacionadas al manejo de material peligroso.</p>	<p>Minera Yanacocha ha revisado sus planes sobre Material Peligroso y Preparación para las Emergencias.</p>
Expansión del Cerro Quilish —impactos en el abastecimiento local de agua.	<p>La Mesa no medió en el 2004 en el conflicto sobre el cerro Quilish debido a la falta de conocimiento de los planes de expansión de Yanacocha y a la falta de capacidad para conducir la mediación.</p>	<p>Después de más de una semana de grandes protestas por parte de los residentes (en septiembre de 2004) sobre la propuesta expansión de Minera Yanacocha al Cerro Quilish, la Corporación Minera Newmont solicitó al gobierno de Perú que revocara el permiso de la compañía para explorar en el Cerro Quilish.</p> <p>A finales de 2004 Yanacocha anunció que no exploraría en Quilish en el corto o mediano plazo.</p>
Expansiones y Exploraciones adicionales de la mina	<p>La Mesa facilitó el diálogo entre Yanacocha y las comunidades aledañas a San Cirilo donde Yanacocha ha llevado a cabo algunas exploraciones.</p> <p>La Mesa no ha abordado formalmente temas relacionados a futuras expansiones de la mina.</p>	<p>Luego de dos reuniones, las partes no solicitaron mediación adicional de parte de la Mesa con relación a San Cirilo.</p>
Impactos Socio-económicos negativos incluyendo bajo empleo de la población local.	<p>La Mesa no ha abordado de manera exhaustiva el tema del empleo y de los contratistas, a pesar de que ha ayudado a mediar en una disputa entre un proveedor y el contratista.</p> <p>La Mesa ha facilitado dos reclamos separados entre Yanacocha y las comunidades de Tual y Huacataz, los cuales se enfocaron en la búsqueda de apoyo de Yanacocha para acciones de desarrollo y oportunidades de empleo en la mina, para los pobladores de dichas comunidades</p> <p>La Mesa ha mantenido conversaciones acerca del Canon Minero, de la formación de la <i>Asociación los Andes de Yanacocha</i> y esfuerzos para mejorar las pequeñas y medianas empresas. Sin embargo, los temas económicos no han sido el tema central de la actividad de la Mesa.</p>	<p>Yanacocha se ha comprometido a incrementar el porcentaje del empleo local hasta el 60% de la fuerza laboral.</p> <p>Yanacocha ha creado la <i>Asociación los Andes</i> para apoyar iniciativas locales de desarrollo económico.</p>

NOTAS

1 Debido a lo sensible de algunos de los temas tratados, la CAO no atribuirá personalmente las citas a los entrevistados.

2 Las instalaciones mineras se expanden y se cierran regularmente, la descripción de la mina era exacta cuando se realizaban los estudios técnicos descritos en estas monografías pero ahora pueden ser diferentes.

3 El 2 de junio de 2000, un camión contratado por Yanacocha derramó 151 Kg. de mercurio a lo largo de 40 Km de ruta en el departamento de Cajamarca, a unos 120 Km. del emplazamiento de la mina. Se encontró mercurio en al menos 22 puntos en tres pueblos: Choropampa, Magdalena y San Juan. Creyendo que el mercurio era valioso, muchos residentes locales lo recogieron del camino. Como resultado de este contacto con el mercurio cientos de personas presentaron varios grados de envenenamiento. Cuando el público en general se enteró del incidente, varios días más tarde, surgió una controversia a escala local, nacional e internacional. Reclamos contra Yanacocha que se habían acumulado a través de una década pasaron al primer plano en debates públicos. Las tensiones subieron. La monografía 1 ofrece detalles adicionales sobre el derrame de mercurio, la investigación independiente del derrame por parte de la CAO y las secuelas del derrame.

4 Red de Rondas Campesinas es un componente importante de la sociedad de Cajamarca. Se formó originalmente en 1970 como grupo de vigilancia de vecinos de la localidad para prevenir el hurto de ganado, desde entonces, la misión de las *Rondas* ha crecido hasta abarcar desarrollo económico y abogacía para sus constituyentes. Existen varios grupos de Rondas en Cajamarca, una de las cuales es FEROCFENOP.

5 COMOCA fue establecido en 1999 por el distrito de riego para abordar las preocupaciones de los propietarios de canales por el impacto de la mina. Esta dividido en dos grupos -COMOCA sur y COMOCA- que incluyen canales al sur y al este de la mina respectivamente este, dentro del área de influencia de la mina.

6 A mediados de 2005, el equipo técnico optó por cambiar de laboratorios a ALS, un laboratorio de propiedad canadiense establecido en Lima, ya que estaba insatisfecha con las medidas de control de calidad y detección de límites que había alcanzado el laboratorio de la Universidad Católica. El equipo utilizó ALS durante un período de prueba para evaluar la calidad y la credibilidad. Dado que ALS había realizado algunos análisis para Yanacocha, era importante establecer su credibilidad antes de cambiar totalmente de laboratorio. Basado en su evaluación de ALS durante el período de prueba, el equipo técnico de la Mesa determinó que produciría datos creíbles y de alta calidad.

7 Las instituciones participaron con diferente grado de compromiso y consistencia. A lo largo del tiempo, algunas se separaron por razones que iban desde la falta de interés hasta cambios en su afinidad y apoyo a la Mesa.

8 La EIA para cerro Quilish no se completó debido a que el permiso de exploración fue cancelado luego de las protestas en septiembre de 2004 (ver cuadro 2).

9 Ver: <http://www.CAO-ombudsman.org/html-spanish/canalusers/ombudsman-spanish.htm>

ABREVIATURAS

ACEPAMY	Asociación de Centros Poblados Menores Afectados por Minera Yanacocha
ADEFOR	Asociación Civil para la Investigación y Desarrollo Forestal
ALAC	Asociación Los Andes de Cajamarca
ASODEL	Asociación para el Desarrollo Local
ASPADERUC	Asociación para el Desarrollo Rural de Cajamarca
CAO	Oficina del Asesor en Cumplimiento/Ombudsman
CAR	Comisión Ambiental Regional
CARE	Cooperative for Assistance and Relief Everywhere
CDR	Resolución de Conflictos y Disputas, Asociados
COMOCA	Comité Técnico y Científico de Monitoreo del Agua
CONACAMI	Coordinadora Nacional de Comunidades Afectadas por la Minería
CONAM	Consejo Nacional del Medio Ambiente
CORECAMIC	Coordinadora Regional de Cuencas Afectadas por la Minería en Cajamarca
CTAR	Consejo Transitorio de Administración Regional
DESA	Dirección Ejecutiva de Salud Ambiental
DIGESA	Dirección General de Salud Ambiental
DREM	Dirección Regional del Ministerio de Energía y Minas
EIA	Evaluación de Impactos Ambientales
FEROCAFENOP	Federación de Rondas Campesinas Femeninas del Norte del Perú

CFI	Corporación Financiera Internacional
INGETEC	Ingenieros Consultores
INIA	Instituto Nacional de Investigación y Extensión Agraria
INRENA	Instituto Nacional de Recursos Naturales
ITDG	Grupo de Desarrollo de Tecnología Intermedia
IUDER	Instituto Universitario de Desarrollo Regional de la Universidad Nacional de Cajamarca
MEM	Ministerio de Energía y Minas
MIGA	Organismo Multilateral de Garantías a la Inversión
MY	Minera Yanacocha
ONG	Organización No-gubernamental
SEDACAJ	Empresa Prestadora de Servicios de Saneamiento de Cajamarca
PyME	Pequeña y Mediana Empresa
UNALM	Universidad Nacional Agraria La Molina
UNC	Universidad Nacional de Cajamarca
US EPA	Agencia Estadounidense de protección Ambiental
OMS	Organización Mundial de la Salud

Información Adicional sobre la CAO

La CAO procura la máxima divulgación de los informes sobre sus procesos, publicando sus resultados en nuestro sitio Web. Nuestras Directrices Operativas y todas las otras publicaciones están disponibles en papel o por Internet. La mayoría de los contenidos de la Web están en inglés, francés y español. Las directrices están disponibles en los idiomas anteriormente mencionados al igual que en árabe, chino, portugués y ruso. Las directrices y el sitio Web incluyen una carta modelo para la oficina de la CAO con el objetivo de ayudar a las personas a presentar una reclamación.

Para más información sobre la CAO, favor visitar www.cao-ombudsman.org

Editoras: Nancy Morrison, Falls Church, Virginia, y Kate Kopischke, la CAO

Traductora: Ximena Durand

Diseño: studio grafik, Herndon, Virginia

Créditos fotográficos: Personal de la CAO y consultores



ASESOR EN CUMPLIMIENTO/OMBUDSMAN

2121 Pennsylvania Avenue NW

Washington, DC 20433 USA

Teléfono: (01) (202) 458-1973

Fax: (01) (202) 522-7400

E-mail: cao-compliance@ifc.org

www.cao-ombudsman.org



World Bank Group
Multilateral Investment
Guarantee Agency

MIEMBROS DEL GRUPO DEL BANCO MUNDIAL