

La dinámica política del juego ambiental en el Perú. El caso de la fundición de La Oroya [1]

ALONSO BURGOS CISNEROS (INSTITUTO DE ESTUDIOS POLÍTICOS ANDINOS)

Resumen

En los 90 el Perú asumió la política ambiental internacional y estableció una normativa nacional para proteger el medio ambiente, creándose el Ministerio del Ambiente en el 2008 para garantizar su adecuada implementación. Pese a ello, existen muchas dificultades en la implementación de la normativa ambiental peruana, ya que los diversos grupos de interés presionan a los decisores de políticas públicas para actuar a su favor. Este artículo analiza el caso de la fundición de La Oroya, en los andes centrales peruanos, y cómo sus principales actores, partiendo de distintos marcos de acción colectiva, se ven enfrentados en un conflicto socioambiental que divide a quienes defienden el medio ambiente y la salud de la población local (ONG e Iglesia Católica) contra quienes defienden su derecho al trabajo y el beneficio económico de la actividad metalúrgica (empresa Doe Run, sindicatos de trabajadores metalúrgicos y organizaciones sociales locales). La investigación demuestra que la empresa Doe Run logra valerse de la debilidad institucional estatal en la implementación de la normativa consiguiendo que se postergue el cumplimiento de sus compromisos ambientales en varias ocasiones, debido a su capacidad de movilizar el potencial de acción colectiva de los sindicatos y la población local.

Palabras clave: Normativa ambiental- estructura de oportunidad política- acción colectiva-La Oroya.

Introducción

Ana es sexagenaria y tiene un negocio de comida en el mercado Túpac Amaru en La Oroya antigua desde hace treinta años. Su esposo fue trabajador del Complejo Metalúrgico de La Oroya (CMLO) desde la época de CENTROMIN Perú [2], la antigua empresa nacional minera. Estuvo expuesto a muchos peligros, de los cuales el principal fue el plomo que durante sus años de servicio se adhirió a su cuerpo. Por eso, según Ana, “La Oroya es conocida como la muerte lenta. Las personas tienen plomo, en especial los trabajadores. Mi esposo para rascándose el cuerpo. Parece que tuviera piojos, pero en realidad es el plomo.” Diego es trabajador del CMLO. Al preguntarle si temía por el plomo en la sangre que mencionaba Ana, Diego respondió: “Dicen que hay niños enfermos, pero son las ONGs del medio ambiente que se han inventado eso. Tengo veintisiete años trabajando y no soy tarado. Hasta han dicho que la gente tiene Parkinson [risas]”.

Ana y Diego son habitantes de la ciudad

de La Oroya, y a pesar de vivir en el mismo lugar tienen opiniones disímiles respecto a la contaminación ambiental que hace de esta ciudad una de las más famosas del mundo (The Black Smith Institute 24).

La Oroya está ubicada en la sierra central del Perú a 3800 msnm, tiene uno de los complejos metalúrgicos más importantes del país y presenta una contaminación ambiental severa que a su vez trae graves problemas a la salud humana. Los estudios ambientales y de salud humana realizados en La Oroya demuestran que los metales pesados que se encuentran en los suelos de la ciudad superaban los estándares encontrándose 3737.3 mg/Kg de arsénico y 8153.8 mg/Kg de plomo (El Mantaro Revive 4). El aire también se vio afectado durante mucho tiempo. Para el 2007, cuando aún operaban todos los circuitos del complejo metalúrgico, los niveles de plomo superaban el estándar establecido por Canadá [3], llegando a 3.467 mg/m³ y los de arsénico a 2.235 mg/m³. Para el 2009, esta situación cambió con el cierre de la fundición, reduciéndose en 98.82% los niveles de

plomo y en 99.37% los de arsénico (El Mantaro Revive 10). Por su parte, los estudios de calidad de agua, demostraban que el río Mantaro, que atraviesa toda la ciudad de La Oroya, era uno de los más afectados con 1.097 mg/L y 0.877mg/L de plomo y 0.6003 mg/L de arsénico (El Mantaro Revive 10). A consecuencia de estos pasivos ambientales la salud de la población también es crítica, siendo el caso más llamativo el de los niños. El 82% de niños examinados tiene entre 20 y 44.9 microgramos de plomo por decilitro de sangre y el 8.4% tiene entre 45 y 69 microgramos, cuando el límite permitido por la OMS es de 10 microgramos (Universidad de St. Louis de Missouri 15).

Actualmente en dicha localidad se vive una crisis social ocasionada por el cierre del complejo metalúrgico el 2009 y el retiro de Doe Run, empresa que hasta hace unos pocos años operaba y administraba el complejo, del cual dependen directa e indirectamente los habitantes de esta ciudad ya que la actividad minera metalúrgica es el principal motor económico de La Oroya.

La crisis ha dividido la ciudad en dos bandos: Por un lado, quienes quieren que el CMLO cumpla con los estándares ambientales mínimos para seguir operando, ya que consideran que no es posible seguir viviendo en un ambiente altamente contaminado y, por otro lado, quienes desean que el complejo metalúrgico siga funcionando tal y como está y piensan que la contaminación es una excusa del otro bando. Las opiniones de Ana y Diego reflejan esta polarización.

El caso de La Oroya reúne características que lo hacen peculiar: Primero, es uno de los lugares más contaminados del Perú y del mundo según The Black Smith Institute (24). Segundo, no existe una acción colectiva sostenida de sus principales afectados frente a la empresa que genera los impactos ambientales, más bien las acciones contra la contaminación son planteadas principalmente por actores externos a La Oroya, como las ONG ambientalistas y la Iglesia Católica (Burgos 152; Neumann 30). Tercero, demuestra cuán flexible puede ser la legislación y la institucionalidad ambiental en el Perú, ya que esta puede hacer concesiones ante las acciones de grupos de presión

transnacionales tales como la empresa Doe Run, y grupos locales como los sindicatos de trabajadores y organizaciones sociales que respaldan la posición de la empresa (Orihuela 180-183).

Teniendo en cuenta estas consideraciones, las preguntas de investigación planteadas fueron: ¿qué marcos de acción colectiva han construido los actores involucrados en el problema ambiental de La Oroya?, ¿cómo la empresa Doe Run, y los sindicatos metalúrgicos de La Oroya que la respaldan han utilizado las estructuras de oportunidad política locales y nacionales para transgredir la aplicación de la normativa ambiental peruana?

El marco de análisis que utilizaré asume los conceptos de estructura de oportunidad política y marcos de acción colectiva. Los conflictos socioambientales abren oportunidades políticas que permiten posicionar a los actores con mayor capacidad de movilización de recursos, entre los que se encuentran las redes sociales, políticos influyentes, aliados estratégicos, etc. La estructura de oportunidad política debe ser entendida como las "... dimensiones consistentes —aunque no necesariamente formales, permanentes o nacionales— del entorno político, que fomentan o desincentivan la acción colectiva entre la gente" (Tarrow 18-19). La estructura de oportunidad va de la mano con los marcos para la acción colectiva, es decir, las concepciones y valoraciones que tienen los actores sobre por qué y para qué se movilizan (Tarrow, 19; Mc Adam Tarrow y Tilly 38).

Para la recolección de información primaria se realizaron entrevistas en profundidad a dirigentes sindicales, organizaciones sociales locales, activistas de las ONG ambientalistas, funcionarios de la empresa Doe Run, y representantes de la Iglesia Católica. Además, se emplearon notas de campo de un trabajo etnográfico realizado en los años 2009, 2011 y 2014.

En la primera parte, discutiré la literatura sobre conflictos socioambientales mineros en el Perú y cómo los intentos por establecer una tipología de sus actores son aún insuficientes para abordar un caso como el de La Oroya. En la segunda parte, presentaré la normativa ambiental existente que regula el sector minero

en el Perú, mostrando la debilidad del Estado peruano para aplicarla al ceder ante la presión del empresariado minero. En la tercera parte me centraré en exponer los marcos de acción colectiva de los principales actores involucrados en el conflicto de La Oroya. En la cuarta parte me enfocaré en analizar cómo Doe Run logra movilizar sus recursos, para no cumplir con sus compromisos ambientales aprovechando las estructuras de oportunidad política generadas a nivel local y nacional.

1. Contaminación Ambiental y Conflictos Mineros en el Perú

Está demostrado a nivel mundial que la minería genera pasivos ambientales como los lixiviados y gases tóxicos que contienen metales pesados como el plomo, zinc, hierro, entre otros (PNUMA 14; IRPWGGMF 57). En la región latinoamericana, la contaminación de este tipo aumenta o disminuye de acuerdo a la demanda internacional de minerales o hidrocarburos (Schatan 43). Es decir, países con economías mineras como Perú y Chile (WTO, parr. 1) tienen mayores niveles de contaminación.

En el Perú hubo procesos contenciosos como respuesta a los impactos y al daño ambiental de los proyectos mineros. Estos conflictos se desarrollaron en espacios subnacionales en donde actores locales (frentes de defensa, comunidades campesinas, asociaciones de agricultores, etc) enfrentaban a las empresas mineras y al gobierno central (muchas veces aliado de las empresas) en defensa de su territorio, recursos naturales y el medio ambiente. Esta dinámica local de los conflictos mineros respondía a un nuevo contexto, siendo uno de sus hitos más importantes el proceso de descentralización —iniciado con el regreso a la democracia a partir del año 2001—, el cual dotó de mayores recursos y de autonomía administrativa a los gobiernos locales. Asimismo, para ese entonces se aprobó la ley del canon minero, mediante la cual el gobierno central debía redistribuir a las regiones donde se explotaban los proyectos mineros el 50% de los ingresos captados por ese rubro (Perla 247).

Algunos de los casos más analizados

desde la academia por la larga duración y los espirales de violencia de sus conflictos fueron Yanacocha, Tambogrande, Las Bambas, Tía María y Antamina, ubicados en el norte, sur y centro peruano respectivamente (De Echave et al.17-177). En estos casos la respuesta a la minería fue debido a causas como la defensa de la actividad agrícola por su mayor rentabilidad, en el caso de Tambogrande y Tía María (De Echave et al.17-45; Martínez 80), a experiencias pasadas negativas con la empresa minera local, en el caso de Yanacocha (De Echave et al.73-99; Meléndez 116; Li 153-251), a la demanda de mayor inversión de canon minero en Antamina (De Echave et al.y a 99-125; Gil 23-47) y la demanda de participación de los beneficios del proyecto de las comunidades campesinas en Las Bambas (De Echave et al. 149-177).

La contienda minera en el Perú fue tratada desde diversas perspectivas teóricas, las mismas que he decidido agrupar en tres grandes bloques: la ecología política, la movilización de recursos y el enfoque cultural de los conflictos. Si bien este es un ejercicio algo esquemático, cabe mencionar que cada uno de estos bloques tiene diversos matices en su interior.

Respecto a la ecología política, esta se enfoca en las relaciones de poder entre sociedad y naturaleza, y dentro de ella confluyen diversas corrientes. Una de ellas es el ecologismo de los pobres de Joan Martínez Alier (25) y Ramachandra Guha (50), la cual plantea que existe un enfrentamiento entre el norte y el sur global. El norte es representado por las grandes empresas transnacionales que explotan los territorios y el medio ambiente de los países del sur global donde viven los pobres (indígenas y campesinos principalmente), los cuales defienden sus recursos naturales en tanto son su medio de vida, convirtiéndose así en ecologistas populares. Desde esta perspectiva los conflictos mineros en el Perú se darían por el enfrentamiento entre dos tipos de sustentabilidades irreconciliables: una fuerte que defiende los recursos naturales y cree que estos no pueden sustituirse por el capital económico y una débil que cree que los recursos naturales pueden ser sustituidos por el capital económico.

Anthony Bebbington (25) aduce un argumento similar al de Martínez Alier (24) para explicar el

desarrollo de los conflictos mineros en el Perú, con la diferencia de que Bebbington cree que los conflictos sirven para fortalecer la gobernabilidad del Perú. En ese sentido, no necesariamente existiría una posición irreconciliable entre los actores, quienes no estarían permanentemente en contra de los proyectos mineros.

Desde el lado de la movilización de recursos se encuentra la propuesta planteada por Moisés Arce (288-289), quien, utilizando los conceptos de estructura de oportunidad política y marcos interpretativos, analiza las bases de datos de protesta en el Perú. Arce llega a la conclusión de que las causas del incremento de los conflictos estarían relacionados al regreso a la democracia a partir del 2001, lo cual fortalecería el desarrollo de actores contenciosos, que durante el régimen autoritario fujimorista de los 90 no pudieron organizarse. Otro autor que toma en cuenta el enfoque de movilización de recursos para analizar los conflictos sociales es Aldo Panfichi (3-20), quien utiliza el concepto de representación contenciosa para dar cuenta de la forma en que los actores subnacionales posicionan sus demandas frente a la estructura estatal central al verse excluidos de una representación democrática plena, ya que requieren de la utilización de la violencia y presión social y política para ser escuchados por una élite que históricamente los ha ignorado.

En cuanto a la perspectiva que he denominado enfoque cultural, se trata básicamente de autores que utilizan la dimensión cultural para explicar los conflictos sociales desde las motivaciones y percepciones de sus actores, centrándose en la micropolítica del conflicto y en los procesos internos que lo generan. Para ello, estos autores utilizan métodos cualitativos como la etnografía, las historias de vida y entrevistas en profundidad (Li 13-57; Gil 23-47).

Además de estas aproximaciones teóricas, algunos autores han ensayado tipologías sobre los conflictos sociales y sus principales autores. Así, por ejemplo, Javier Arellano (143) sostiene que en el Perú habrían conflictos por rechazo a la minería, por negociación y por reclamación de canon minero. En los primeros habría de parte de los actores locales un discurso antiminerero en tanto la minería no sería considerada una actividad beneficiosa para ellos (los casos de

Yanacocha, Tía María y Tambogrande); en el segundo tipo, los actores buscarían obtener compensaciones sociales —por lo general, suele tratarse de las comunidades campesinas cercanas a las minas; y en el tercer tipo estarían actores que pugnarían por una mayor y mejor redistribución del canon minero en sus localidades, como en el caso de Antamina.

Otra tipología sobre los conflictos mineros peruanos es la de Bebbington y Humphreys Bebbington (118-122), quienes plantean que los actores contenciosos pueden definirse por sus discursos y prácticas respecto al medio ambiente, a los cuales denominan ambientalismos. Así, existiría un ambientalismo conservacionista, en el cual los ambientalistas buscan proteger un determinado ecosistema del uso humano; el nacional-populista, donde el ambientalismo sirve para conseguir más ganancias para las zonas donde se desarrolla actividad extractiva; el ecologismo de los medios de vida o de los pobres, que se caracteriza de la defensa de las poblaciones de sus medios naturales de subsistencia; la justicia socioambiental, en el cual los afectados por las externalidades negativas buscan una compensación social, y el ecologismo profundo, donde las poblaciones no están dispuestas a cambiar el capital natural por el social porque consideran que la naturaleza es insustituible en tanto fuente de vida, además de contar con los mismos derechos que el ser humano. Este último tipo no estaría presente en el caso peruano.

Los marcos teóricos y tipologías expuestos sirven más para explicar contextos en los cuáles los actores contenciosos se enfrentan a las empresas y al Estado, pero ¿qué sucede cuando un gran sector de la población local apoya a la empresa y presiona al Estado para que no se ejecuten los estándares ambientales? El caso de La Oroya muestra este panorama y no puede ser tipologizado como un ambientalismo por la justicia socioambiental, como lo afirman Bebbington y Humphreys Bebbington (122), ya que estos autores solo toman en cuenta la posición de las ONG y algunos actores locales mas no del sector mayoritario de la población, que está con la empresa. De manera similar, el caso de La Oroya no puede ser abordado desde el ecologismo de los pobres (Martínez Alier

25), porque no hay una motivación ecologista de todos sus actores. Por el contrario, un sector considerable de ellos está en contra de un discurso ambientalista y a favor de que se obvien los estándares ambientales para que el CMLO siga operando (Burgos 78-83).

Considero que el enfoque cultural y de movilización de recursos serían los más apropiados para abordar este caso, ya que permiten mapear sus procesos internos mediante la reconstrucción de los discursos y marcos de acción colectiva de sus actores; y a su vez vincular la dinámica local al proceso nacional, ya que el concepto de estructura de oportunidad política es utilizado para entender procesos macrosociales que benefician a los actores en contienda y permiten el posicionamiento de sus demandas (Tarrow 19).

2. Las Normas Ambientales y la Debilidad Institucional del Estado Peruano

El conflicto de La Oroya debe ser entendido en un contexto nacional e internacional en el cual los Estados nacionales empiezan a adoptar estándares ambientales para regular la actividad industrial. Es así que en la última década del siglo XX surgió una preocupación mundial por el medio ambiente. La Organización de Naciones Unidas y los países que la conforman, entre ellos el Perú, suscribieron una serie de tratados internacionales sobre el tema. Fue así como se generaron las primeras normas e instrumentos de gestión ambiental peruanas (Scurrah, Lingán y Pizarro 81).

Una de las actividades que intentó ser regulada desde la creación de la normativa ambiental peruana fue la minería, por los impactos ambientales y sociales que esta genera. El Perú es un país minero, ya que el crecimiento de su economía está basado en esta actividad extractiva. Para el 2016, la minería aportó el 21.20% del Producto Bruto Interno (PBI) nacional (MINEM 9). El sector minero es considerado uno de los más importantes a nivel nacional. Constituye más del 50% de las divisas, el 20% de la recaudación fiscal y el 11% del PBI, además de atraer la mayor parte de la inversión extranjera en el país (El Comercio, párr. 1). Sin embargo, este crecimiento económico

viene acompañado con severos problemas de contaminación ambiental que generan los impactos de la extracción minera y la refinación y fundición de minerales.

En el Perú, con la promulgación del Código del Medio Ambiente, se comenzaron a tomar en cuenta los temas ambientales en respuesta a la preocupación internacional al respecto, y en el marco de las políticas que el Banco Mundial recomendaba al Perú para la liberalización de su economía (Orihuela 170). Así, en 1992 se creó dentro del Ministerio de Energía y Minas (MINEM) la Dirección General de Asuntos Ambientales (DGAA), que en 1993 promulgó el Reglamento para la Protección Ambiental de las Actividades Minero-Metalúrgicas, instaurándose tres herramientas para fiscalizar la gestión ambiental: 1) Los Programas de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA), 2) los estudios de impacto Ambiental (EIA) y 3) las Auditorías Ambientales (AA). En un inicio, todos estos instrumentos no fueron bien recibidos por el empresariado minero, ya que eran vistos como trabas al desarrollo ágil de las operaciones mineras, pero tuvieron que ser aceptados por la presión de los organismos internacionales hacia el Perú (Scurrah, Lingán y Pizarro 81; Orihuela 171).

En 1994 se creó el Consejo Nacional del Ambiente (CONAM), primer organismo encargado de supervisar directamente los temas referidos a la política ambiental en el Perú (Orihuela 170). Dos años después, en 1996, se reguló el establecimiento de los Límites Máximos Permisibles (LMP) para emisiones atmosféricas y efluentes líquidos procedentes de la actividad minero-metalúrgica (Scurrah, Lingán y Pizarro 81-82).

En el 2005, la política ambiental en el Perú siguió evolucionando con la puesta en vigencia de la Ley General del Ambiente, la misma que normó tópicos importantes para regular la política ambiental, como son el derecho de acceso a la justicia ambiental, el principio de precaución, el principio preventivo, el principio de sostenibilidad, la responsabilidad ambiental y gobernanza ambiental (Comisión Nacional del Ambiente).

La política ambiental se fortaleció aún más en el 2008 con la creación del Ministerio del

Ambiente (MINAM) como ente ordenador de los temas ambientales en el país en el marco de la firma del Tratado de Libre Comercio (TLC) con Estados Unidos. Ese mismo año se aprobaron nuevos estándares de calidad de aire para emisiones de SO₂, los cuales fueron establecidos en 80 ug/m³, para luego ser reducidos a 20 ug/m³ el 2013 (SCSP 23).

El fortalecimiento de la política ambiental en el Perú llegó a su fin en el 2013, ya que ese año se aprobaron en el Congreso de la República una serie de decretos legislativos para facilitar la inversión de las empresas extractivas en el Perú. Estos fueron conocidos como “paquetazos ambientales” (IBC 9) y deshacían y/o mermaban muchos de los avances que la normativa ambiental peruana tenía hasta entonces. El primero de ellos contemplaba los decretos supremos 054-2013-PCM, 060-2013-PCM y la Ley 30025; los cuales redujeron el procedimiento de evaluación de impacto ambiental de 120 a 83 días para los proyectos extractivos de energía y minas y permitían a empresas privadas expropiar territorio comunal con autorización del Estado de ser proyectos de interés nacional. El segundo “paquetazo” consistió en la creación de la Ley 30230, la cual permitía al Estado entregar tierras a los proyectos extractivos –sin tomar en cuenta los derechos de los propietarios de esas tierras–, en caso ser requeridas por los mismos. El tercer “paquetazo” fue el Decreto Supremo 001-2015-EM, el cual permitía que las juntas directivas de las comunidades puedan disponer del terreno comunal sin consultar con la asamblea general. El cuarto “paquetazo” fue la Ley 3941, la cual le permitía al Estado facilitar los procesos para tener servidumbre sobre tierras eriazas.

Estas medidas legislativas fueron aprobadas en el Congreso durante el gobierno de Ollanta Humala (2011-2015) y su bancada parlamentaria, con el apoyo de las bancadas de Fuerza Popular (fujimoristas), Peruanos por el Cambio (actual partido de gobierno del presidente Pedro Pablo Kuczynski) y el Partido Aprista Peruano (PAP). Muchas de estas bancadas tienen contacto con empresarios y gremios empresariales mineros del Perú, los cuales consideran que la normativa ambiental “entorpece” el desarrollo de la inversión en el país (IBC 1-9).

Este hecho generó una estructura de oportunidad política nacional para que las empresas mineras puedan evadir el cumplimiento de los estándares ambientales que ellas consideraban contrarios a sus intereses. Sin embargo, esta estructura de oportunidad política nacional, que beneficia a las empresas mineras en la actualidad, se vio precedida por anteriores estructuras de oportunidad que hicieron que empresas como Doe Run en La Oroya logren posponer sus compromisos ambientales durante muchos años, articulando una estrategia de mediación con el gobierno central y de manipulación en el plano local (Scurrah, Lingán y Pizarro 86).

Para entender este proceso se debe analizar cómo se construyeron los marcos de acción colectiva local en La Oroya y cómo algunos de estos marcos fueron utilizados por Doe Run para presionar al Estado y evadir sus compromisos ambientales. .

3. Los Marcos de Acción Colectiva en La Oroya

LA OROYA ANTES ERA UN PUEBLO CAMPESINO, era una zona de comunidades campesinas. Ahora eso ya no es así, ahora es un pueblo minero, es un pueblo más bien metalúrgico. Y eso, cambia las cosas, no es lo mismo un pueblo de campesinos que un pueblo de mineros, son cosas distintas. Los mismos habitantes de La Oroya han cambiado, ya que la fundición trajo gente de todos lados, no solamente del valle del Mantaro, sino también de otras zonas, de Arequipa, de Lima, del sur, en fin, de todos sitios. Ha traído extranjeros, en La Oroya antes, usted encontraba norteamericanos, alemanes, japoneses, de todos lados y ellos traen sus costumbres nuevas, sus formas de vida (...) (Amador Pérez Mandujano citado en CooperAcción 27).

El testimonio, recopilado por la ONG CooperAcción, hace referencia a los cambios demográficos que sucedieron en La Oroya con la construcción del complejo metalúrgico, que convirtieron el territorio de las comunidades

campesinas de San Gerónimo de La Oroya, Santa Rosa de Sacco, Paccha y Yauli en la actual ciudad de La Oroya; y transformaron a sus habitantes de ganaderos y agricultores a obreros metalúrgicos.

La Oroya es desde 1922, con la llegada de la empresa norteamericana Cerro de Pasco Copper Corporation (CPC), el soporte económico más importante de la región Junín y de la provincia de Yauli. Esta empresa fue la fundadora del complejo metalúrgico más grande del Perú, y por más de siete décadas tuvo bajo su propiedad el 80% de las minas de la sierra central (Scurrah, Lingán y Pizarro 73).

Con la creación del complejo metalúrgico aparecieron también problemas ambientales, que fueron obviados por la empresa y los gobiernos de turno, pero que afectaron a la población campesina local al destruir sus medios de subsistencia, como eran sus tierras y animales (Kruijt y Velinga 54).

Los campesinos, preocupados por el problema ambiental, demandaron a la CPC, obteniendo una compensación económica de la empresa, la reubicación de sus terrenos y una oferta de trabajo en el CMLO. Ello hizo que muchos campesinos dejaran sus actividades agrícolas y ganaderas tradicionales para emplearse como obreros del recién fundado complejo metalúrgico y convertirse en los primeros habitantes de la ciudad de La Oroya edificada alrededor del complejo (Burgos 102-110).

En los años 50, La Oroya ya era una ciudad industrial con un grupo de obreros metalúrgicos tecnificado al servicio de la CPC. En esos años también hubo una masiva migración del campo a las ciudades a nivel nacional, y La Oroya se pobló con personas de otras partes del país que venían a buscar mejores oportunidades. Incluso extranjeros llegaron a La Oroya para trabajar en la CPC, tal como lo relata el testimonio citado líneas arriba.

En 1973, el gobierno militar nacionalista de Juan Velasco Alvarado expropió a la CPC y fundó CENTROMIN Perú. La refinería de La Oroya pasó a ser parte de la empresa nacional. Pese a la nacionalización, el problema ambiental se fue agravando cada vez más sin que el gobierno central, la empresa, los sindicatos y las autoridades locales reparen en ello.

El nacionalismo de Velasco apostó por el fortalecimiento del rol de los sindicatos y los derechos sociales, proceso que ,los partidos de izquierda marxista venían reclamando desde mediados de los años 60. En ese entonces, el sindicalismo estaba en auge, siendo los sindicatos metalúrgicos de La Oroya la columna vertebral de la Federación Minera del Perú y una de las bases más importantes de la Confederación General de Trabajadores del Perú (CGTP) (Kruijt y Velinga 25). El marco de acción colectiva de los sindicatos era el “clasismo”, el cual se basaba en la defensa de los derechos laborales y sociales de los trabajadores y la lucha contra la patronal (Burgos 111-112). Para los antiguos líderes sindicales como Jorge, ser clasista era la “[...] lucha frontal [...] el camino directo para asumir la defensa de nuestros derechos”.

Uno de los cambios que trajo consigo, el auge de los sindicatos clasistas fue que desapareció la preocupación inicial por los problemas ambientales que tuvieron las comunidades campesinas que originalmente habitaron La Oroya. Los sindicatos clasistas estaban más preocupados en conseguir mejores derechos laborales que en asumir la lucha por un medio ambiente saludable en la ciudad donde vivían. Posiblemente esta indiferencia ante los problemas ambientales se dio por el cambio en la composición social que había experimentado La Oroya. La mayoría de los líderes sindicales eran personas foráneas que habían migrado a La Oroya por trabajo o alentados por los partidos de izquierda para formar bases sindicales, por lo cual no tenían mayor identidad con la zona (Burgos 112).

Años después, en 1997 el gobierno de Alberto Fujimori privatizó CENTROMIN Perú y concesionó el CMLO a la empresa transnacional norteamericana Doe Run Perú-La Oroya Division, que asume los compromisos ambientales correspondientes, como son la ejecución de los proyectos PAMA para mitigar los impactos ambientales y el daño ambiental causado por la gestión de CENTROMIN.

Doe Run es una empresa norteamericana perteneciente al grupo Renco, del multimillonario Ira Rennert, quien tuvo denuncias por malas prácticas ambientales en Estados Unidos. Allí

poseía una fundición situada en Herculaneum, Missouri, que presentó severos problemas de contaminación ambiental, al igual que La Oroya. Esta fundición cerró el 2013 porque la empresa dijo no poder asumir los elevados costos ambientales que la Agencia de Protección del Medio Ambiente (EPA) le exigía (Bravo 32).

Desde que asumió la dirección del CMLO, Doe Run mantuvo una relación cercana con los sindicatos de trabajadores, logrando captar a sus dirigencias, pese a haber realizado varios despidos a líderes sindicales en 1997, cuando se privatizó fundición. Las dirigencias sobrevivientes tuvieron que someterse a las condiciones que Doe Run les ofrecía para poder mantener sus puestos de trabajo, pasando de tener una relación de confrontación con la patronal a una relación de colaboración (Flores 46).

Sin embargo, hubo un sector minoritario de la dirigencia sindical que discrepó con la posición de colaboración con la empresa y que empezó a ver con cierta preocupación el tema ambiental y lo asumió en su discurso. Para ellos, se había perdido la posición clasista de los sindicatos porque “la mayoría de la dirigencia se había vendido a Doe Run” y, además, estos “malos dirigentes” trataban de “tapar los problemas ambientales para contentar a la empresa”. Los dirigentes disidentes fueron rápidamente aislados y tildados de traidores por la mayoría de sus compañeros, quedando de lado como un sector poco influyente en los sindicatos (Burgos 81).

Frente a la población de La Oroya, Doe Run se presentó como una empresa socialmente responsable, la cual ofrecía trabajo a sus familias y era la encargada de mantener la economía de la ciudad, que dependía enteramente de la actividad metalúrgica. Ello hizo que la empresa se ganara el apoyo de organizaciones sociales locales como la Central de Organizaciones Sociales de La Oroya (COS) y el Comité de Lucha Provincial (CLP), cuyos líderes tenían demandas relacionadas a la ejecución de obras en la ciudad y puestos de trabajo en la empresa (Burgos 92).

El mismo año que Doe Run asumió la administración del CMLO, un grupo de ONG – CooperAcción, Filomena Tomaira Pacsi y Eco–

fundaron el Consorcio Unión para el Desarrollo Sustentable de la Provincia de Yauli – La Oroya (UNES), para enfrentar la problemática ambiental de La Oroya. Conjuntamente con otras instituciones y la DGAA, este consorcio realizó investigaciones que descubrieron los altos niveles de contaminación ambiental existentes en La Oroya. UNES impulsó la creación del Movimiento por la Salud de la Oroya (MOSAO), que se convirtió en el principal defensor del medio ambiente y opositor de la empresa, junto a la Pastoral Social de Dignidad Humana de la Iglesia Católica, la cual asumió esta causa inspirada en su doctrina social (Scurrah, Lingán y Pizarro 88-89).

Para las ONG y la Iglesia Católica, el marco de acción colectiva era un ambientalismo centrado en la defensa de la salud, la vida y los derechos humanos, ya que consideraban que los seres humanos tenían derecho a vivir en un ambiente saludable y las empresas y el Estado debían garantizar estas condiciones. Así, según Christian Huaylillos, abogado de la ONG Asociación Pro Derechos Humanos (APRODEH), la visión institucional de su ONG parte “... del tema de la dignidad de cada persona, la igualdad de derechos y oportunidades de todos y todas ...”. De manera similar, el Arzobispo de Huancayo, Monseñor Pedro Barreto, quien dirige la pastoral social, señalaba que él asumió el problema ambiental por un tema humanitario, como lo relata en su testimonio:

Quando yo llego aquí el 2004, yo paso por La Oroya, incluso me detengo en La Oroya y me doy cuenta que hay una fuerte contaminación ambiental, tanto del aire como de la tierra, eso se respiraba; y cuando yo fui un mes después de visita pastoral a La Oroya, me reuní con un grupo de diversas creencias religiosas y que me manifestaba la preocupación que tenían desde hace varios años respecto a la salud de la población; y habían creado un Movimiento por la Salud de La Oroya. De ahí reconozco que pasé de la teoría al corazón, a sentir. Porque yo he podido emocionarme de verdad y condolerme con las lágrimas de mujeres ya mayores que decían “yo tengo 30, 40 microgramos

de plomo por decilitro de sangre”; entre paréntesis, la OMS, en esa época ponía 10 microgramos como alto riesgo, y ahora lo han bajado a 5 microgramos de plomo de alto riesgo. Entonces me decían: “Monseñor, hay que hacer algo, tenemos que unirnos” y, la verdad que yo ese día, un 24 de setiembre, veinte días después, pude constatar que ellos tocaban muy fuertemente mi corazón y nos teníamos que poner a la acción. No solamente pensar, emocionarse, sentir el dolor, sino también pasar a la acción (Entrevista a Monseñor Pedro Barreto, Arzobispo de Huancayo, 2015).

En este contexto se desenvolverían los principales actores del conflicto de La Oroya, que entre los años 2009 al 2014 enfrentaría a dos bandos opuestos. Por un lado, la empresa Doe Run, los sindicatos de obreros metalúrgicos y las organizaciones sociales que apoyaban a la empresa; y por otro, las ONG ambientalistas y la Iglesia Católica. Los dirigentes sindicales disidentes decidieron no ponerse de parte de ninguno de los bandos por la censura que ya habían recibido dentro de la organización sindical. Asimismo, hubo un tercer grupo de actores de la sociedad civil que se distanció de estos dos bandos, estableciendo acciones legales por contaminación contra Doe Run de manera independiente. Estos últimos fueron asesorados por un abogado norteamericano y abogados locales para entablar a Doe Run una demanda de compensación por daños ambientales en los tribunales de Missouri. Ellos, al igual que las ONG y la Iglesia Católica, consideraban que había que proteger el medio

ambiente y la vida, pero que también debían buscar una compensación económica por el daño perpetrado por la empresa. Esta última posición no era compartida por las ONG y la Iglesia, las cuales creían que la compensación no debía ser solo para los demandantes, sino que debía ejecutarse en obras que mitiguen la contaminación y beneficien a la población de La Oroya en su conjunto.

En suma, fue posible identificar cuatro marcos de acción colectiva que se intercalan entre sí en el caso de La Oroya. Por un lado, el clasismo y la identidad local con la valoración costo beneficio, en el cual se ubican los sindicatos metalúrgicos, la COS, el CLP y Doe Run, ya que la identidad clasista y la tradición metalúrgica de la ciudad fue utilizada por la empresa para hacer ver que de esta última depende el futuro de los habitantes de esa ciudad, priorizándose solo el beneficio económico de la empresa y laboral de los trabajadores pero dejándose de lado el problema ambiental. Respecto a los dirigentes sindicales disidentes, estos rescatan la tradición clasista y ven que es necesario garantizar la salud y la vida de la población, sin que ello signifique que su posición sea ambientalista, por ello se les puede ubicar en el cruce de los marcos de clasismo e identidad local con defensa de la salud y la vida. De otro lado, las ONG, el MOSAO y la Iglesia Católica se ubicarían en el cruce de los marcos de defensa de la salud y la vida con el ambientalismo ya que, como se ha podido ver, para estos actores el discurso ambiental está vinculado a los derechos humanos. Finalmente, los pobladores que decidieron demandar a Doe Run de manera independiente se ubicarían en el cruce de los marcos de ambientalismo y

Cuadro 1 Marcos de acción colectiva de los actores en La Oroya

	Defensa de la salud y la vida	Valoración económica costo beneficio
Clasismo e identidad local	Sectores minoritarios de los sindicatos metalúrgicos	Sindicatos metalúrgicos COS CLP Doe Run
Ambientalismo	ONG MOSAO Iglesia Católica	Pobladores que decidieron demandar a Doe Run de manera independiente

Fuente y elaboración propia.

valoración costo beneficio, ya que para ellos el discurso ambiental sería importante en tanto puedan obtener una compensación económica de parte de la empresa, a la cual acusan de haberlos contaminado durante años (ver Cuadro 1).

4. La Lucha por la Flexibilización de los Estándares Ambientales

En el proceso contencioso de La Oroya hubo cinco momentos que configuraron estructuras de oportunidad política nacionales y locales, los cuales fueron aprovechados por Doe Run para evadir sus compromisos ambientales: la primera modificación del PAMA en 1998; la segunda modificación del PAMA en el 2002; la primera prórroga del PAMA en el 2006; la segunda prórroga del PAMA en el 2009; el intento de una nueva prórroga del PAMA y el proceso de liquidación de la empresa

Doe Run, al asumir el CMLO en 1997, se comprometió a ejecutar proyectos PAMA para reducir el impacto ambiental de La Oroya, los cuales estaban valorizados en millones de dólares e incluían originalmente una planta de tratamiento de efluentes líquidos, un sistema de manejo de escorias, un depósito de escorias, una revegetación del área afectada por los humos del CMLO, un desagüe de basuras, entre otros (De Echave y Gómez 14). Sin embargo, en 1998 Doe Run presenta su propuesta de modificación del PAMA, la misma que fue aprobada ese mismo año durante el segundo gobierno de Alberto Fujimori, gracias a un trabajo de incidencia de la empresa con el gobierno central de entonces. Posteriormente, en el 2002, durante el gobierno de Alejandro Toledo, Doe Run logra una segunda modificación de su PAMA. Estas dos modificaciones implicaron un incremento en la inversión del monto original que Doe Run tenía planeado ejecutar, pero también el retraso de los proyectos PAMA más costosos, los cuales fueron reprogramados para el final del periodo (De Echave y Gómez 14).

En el 2004, Doe Run consolidó su poder en la zona al lograr el apoyo de los sindicatos y el gobierno local de entonces, que presionaron al Estado peruano para que se ampliara el plazo de cumplimiento del PAMA de la empresa,

específicamente la construcción de la planta de ácido sulfúrico que era el proyecto más costoso. El discurso que manejó Doe Run para persuadir a los actores locales fue que de no ampliarse el PAMA, se perderían los puestos de trabajo existentes porque la fundición dejaría de operar, lo que causaría la ruina económica de la ciudad (Scurrah, Lingán y Pizarro 94-95). De esta manera, Doe Run alineó su marco de acción colectiva costo-beneficio con el discurso de clasismo e identidad local metalúrgica de los líderes sindicales, presentándose como la única alternativa viable para La Oroya.

La amenaza del cierre de la fundición movilizó a los sindicatos y a organizaciones locales como el CLP y la COS a realizar acciones de protesta. Una de las más importantes fue un paro provincial, en el cual murieron dos personas producto de los enfrentamientos entre la policía y los sindicalistas. Ello hizo que la Iglesia Católica intermediara con la PASSDHI y creara la Mesa Técnica de Diálogo Ambiental y los Derechos Laborales, que se sumó a la labor de las ONG. Frente a los episodios de violencia, en el año 2006, se decidió en el Congreso de la República ampliar el plazo de cumplimiento del PAMA de Doe Run hasta el 2009 (Burgos 96-97). De esta forma, Doe Run utilizó el marco de acción colectiva de los sindicatos y organizaciones locales para posicionar sus intereses a nivel nacional y evitar cumplir con la ejecución de los proyectos PAMA.

En abril de 2009, el gobierno de Alan García anunció que solo daría tres meses más de plazo a Doe Run para cumplir con el financiamiento del PAMA, argumentando que la empresa no cumplía adecuadamente sus compromisos ambientales. Hasta entonces, Doe Run había ejecutado parcialmente ocho de los nueve proyectos PAMA que se había comprometido a realizar desde que asumió la administración del CMLO, después de las constantes modificaciones que había solicitado desde 1998, con las cuales había conseguido aplazar los proyectos PAMA más costosos. De un total de 173.9 millones de dólares que le correspondía ejecutar a Doe Run en sus proyectos PAMA, solo había ejecutado 66.4 millones. Estaba pendiente la ejecución de la mayoría del proyecto de la planta de ácido sulfúrico, cuyo costo ascendía a 107.5 millones

Cuadro 2 Ejecución del PAMA de Doe Run (1997-2009)

Nº	Proyecto	Monto de inversión en millones de USD	Porcentaje de avance
1	Planta de ácido sulfúrico	107.5	7.4 %
2	Planta de tratamiento de efluentes líquidos	33.7	35.0 %
3	Aguas servidas y eliminación de basuras	11.7	20.0 %
4	Manipuleo de escorias, plomo y cobre	9.6	101.0 %
5	Planta de tratamiento de agua madre para refinería de cobre	5.5	44.0 %
6	Depósito trióxido de arsénico de Vado	2.3	101.0 %
7	Acondicionamiento del depósito de ferritas de Huanchán	1.8	94.0 %
8	Acondicionamiento ambiental del depósito de escorias de Huanchán	0.8	138.0 %
9	Estación de monitoreo y fotografía	0.6	93.0 %
	Total	173.9	23.0 %

Fuente: De Echave y Gómez, 2013. Elaboración propia.

de dólares y del cual solo había un avance del 7.4% (De Echave y Gómez 12-19) (ver Cuadro 2).

A pesar de tener otra vez los plazos de cumplimiento vencidos, la empresa demandó una nueva ampliación de su PAMA y un salvataje económico de más de 150 millones de dólares para continuar con sus operaciones. De lo contrario, cesaría sus actividades, dejando sin trabajo a 3 500 obreros de su planilla y a otros 6 000 cuyo trabajo dependía indirectamente del complejo metalúrgico. El salvataje económico fue asumido por otras empresas mineras que se volvieron acreedoras de Doe Run. A pesar de ello, la empresa siguió eludiendo sus responsabilidades y dejó en una situación de inestabilidad laboral a sus trabajadores, ya que, frente a la controversia, decidió detener sus operaciones y cerrar temporalmente el CMLO. Fue así como empezó el conflicto de La Oroya (El Comercio, parr 2).

Al inicio del conflicto, los sindicatos de trabajadores de Doe Run culparon a la empresa y al gobierno central de su situación de inestabilidad laboral. Pero al poco tiempo, la

empresa negociaría con las dirigencias sindicales el apoyo a su propuesta de ampliación del PAMA, ofreciendo a cambio el pago del 50% de su sueldo a los trabajadores permanentes hasta que el problema se solucionase y se retomaran labores normalmente. Con la intención de solucionar su problema laboral, los trabajadores realizaron el 3 de julio del 2009 un referéndum, en el cual el 70.87% apoyó la propuesta integral de la empresa que pedía ampliar el PAMA, por considerarla “la única alternativa viable y realista”. Así, los trabajadores, junto al CLP y la COS, protagonizarían una serie de acciones de protesta enfocadas en exigir al gobierno central que el CMLO opere nuevamente sin importar las condiciones ambientales (Burgos 80-122).

Por su parte, las ONG, el MOSAO y la PASSDHI de la Iglesia Católica, partiendo de un marco de acción colectiva ambientalista amparado en la defensa de la vida y la salud, habían desarrollado una oposición a la empresa, a la que exigían cumplir sus compromisos ambientales. Desde el 2004, habían venido desplegando una serie de campañas comunicativas en medios nacionales e internacionales para exponer el

caso de La Oroya. Durante el conflicto iniciado el 2009, estas campañas se intensificaron, e incluso el caso llegó a judicializarse en la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), donde se interpuso una demanda contra el Estado peruano por no haberse hecho responsable de la salud de la población local y haber permitido que Doe Run opere sin respetar sus compromisos ambientales (FIDH 21). La demanda exigía la reparación social de todos los ciudadanos afectados por la contaminación con atención médica integral.

Las ONG no fueron las únicas que impulsaron la judicialización del caso de La Oroya. Antes del desarrollo del conflicto, en el 2002, un grupo de ciudadanos afectados por la contaminación demandaron al Estado peruano por no haber garantizado su derecho a la salud. El resultado de la demanda les fue favorable. El 2006 se obtuvo un fallo del Tribunal Constitucional que ordenó al Ministerio de Salud (MINSA) implementar un sistema de emergencia para atender la salud de las personas de La Oroya. Más adelante, en el 2008, un grupo de abogados norteamericanos y peruanos interpuso en los tribunales de Missouri, Estados Unidos, una demanda judicial contra Renco -el grupo empresarial al que pertenecía Doe Run-, a nombre de cientos de niños afectados de La Oroya. La demanda exigía que se les otorgue una compensación económica por los daños causados a su salud (FIDH 20-23).

Todo ello hizo que Doe Run buscara la forma de acabar con la oposición mediante el amedrentamiento constante a las ONG, el MOSAO y el PASSDIH. Este amedrentamiento no vino directamente de la empresa, sino de los sindicatos y organizaciones sociales que estaban con Doe Run, que decían luchar contra las “ONG antimineras”, el MOSAO y la PASSDHI, a los que consideraban “enemigos de la clase trabajadora” por el hecho de denunciar el problema ambiental. Esta táctica de Doe Run terminó por debilitar el trabajo de las ONG y el MOSAO, haciendo que muchos de sus miembros renuncien y desistan de su activismo (Burgos 80).

Hacia fines del 2009, en el plano nacional, Doe Run logró hacer que el Congreso de la República apruebe una ley para ampliar nuevamente la

ejecución del noveno PAMA de la empresa hasta el 2012, aduciendo que era necesario un mayor plazo por el cuantioso monto que requería la planta de ácido sulfúrico, y también para darle una salida a la crisis social que La Oroya vivía con el cierre del CMLO. Pese a ello, el CMLO permaneció inoperativo hasta el 2011.

En el 2011, Doe Run y los sindicatos de trabajadores presionaron al recién entrante gobierno de Ollanta Humala para que acepte reiniciar las operaciones del CMLO. Humala se había comprometido durante su campaña electoral a darle una solución al problema laboral de los trabajadores. Después de algunas negociaciones, el gobierno central permitió que el CMLO pueda operar parcialmente con la apertura de uno de sus circuitos, pero puso como condición el cumplimiento del último PAMA de Doe Run para la reapertura completa del complejo. Esta solución parcial esperanzó a los trabajadores, pero no duró mucho, ya que al poco tiempo Doe Run decidió poner en marcha un proceso de liquidación de la empresa. Doe Run aducía no haber podido llegar a un acuerdo con el Estado peruano por lo que decidía retirarse del país y además iniciar un procedimiento arbitral contra el Estado peruano, alegando un trato injusto, ya que argumentaban haber cumplido sus compromisos ambientales al haber concluido 8 de los 9 proyectos PAMA que se había comprometido a efectuar, y que era el Estado peruano el que había añadido responsabilidades adicionales a los PAMA, además de no haber cumplido con la mitigación del daño ambiental causado en la época en que CENTROMIN Perú tenía bajo su poder la administración del CMLO (FIDH 20-23).

Para el proceso de liquidación, la junta de accionistas de Doe Run designó a la empresa Right Business como la encargada de la administración de la empresa hasta que esta fuera concesionada. Por su parte, el Estado peruano abrió un proceso concursal para licitar la fundición a un nuevo postor.

Right Business intentó “reverdecir el rostro de la empresa”, la cual era vista como contaminadora. Para ello, convocó a la ONG Vida, la cual había venido colaborando con el resto de ONG que se oponían a Doe Run, para la realización de una serie de programas

que ayuden a mitigar los daños ambientales causados. Vida ejecutó programas de reforestación y turismo en La Oroya, e incluso se acercó a los miembros del MOSAO para reconocer su trabajo en defensa del medio ambiente. Este último hecho incomodó a los sindicatos y los miembros de la COS y el CLP, quienes también tuvieron problemas con la administración de Right Business por “su política antisindical”, y por ello pidieron la inmediata salida de esta administración.

Ante la controversia, la junta de acreedores de Doe Run asignó a la empresa Profit la administración del CMLO. Profit mantuvo activos algunos de los programas de Vida, pero disminuyó su presupuesto. Por su parte, los directivos de Vida cortaron sus relaciones con los miembros del MOSAO para evitar confrontaciones con los sindicatos.

Durante el periodo de liquidación y el parcial funcionamiento del CMLO, los sindicatos metalúrgicos realizaron nuevas medidas de protesta, exigiendo se haga una excepción del cumplimiento de los estándares de calidad de SO₂ en el caso de la fundición de La Oroya. Ello iba a permitir que puedan operar más circuitos del CMLO, ya que, como ya se había mencionado antes, la norma establecía que las emisiones de SO₂ no podían sobrepasar los 20 ug/m³ diarios. El argumento de Doe Run y los sindicatos era que el estándar impuesto por el MINAM en Perú era “exagerado”, ya que en

países como Chile, cuya economía también es minera, el estándar es de 150 ug/m³ diarios (Burgos 80-122).

En el 2008, el MINAM emitió un comunicado al respecto, en el cual señalaba que en todas las ciudades del Perú se estaba cumpliendo con la norma, a excepción de La Oroya, y afirmaban que era importante que las plantas industriales y refinerías incorporen estos estándares de calidad, cuyos costos pueden ser asumidos con las utilidades generadas durante los años de operación que tenían en el país (MINAM parr. 3).

Hasta el momento, el conflicto aún no ha sido resuelto, y la fundición de La Oroya sigue sin cumplir con los estándares ambientales, por lo cual se encuentra inoperativa. Muchos trabajadores del CMLO y sus familias están abandonando la ciudad, la cual enfrenta la más grave crisis económica y social de su historia.

En todo este proceso, Doe Run utilizó los marcos de acción colectiva de los sindicatos y organizaciones locales de La Oroya para evadir sus compromisos ambientales, combinando el poder de movilización local de los sindicatos con su capacidad de incidencia frente al gobierno central, combinando de esta forma estructuras de oportunidad locales y nacionales. El uso del marco de acción colectiva de los sindicatos le sirvió también para confrontar a la oposición ambientalista, la cual carecía de una base social sólida y era principalmente foránea (ver Figura

Figura 1 Estructuras de oportunidad política utilizadas por Doe Run



1). Otros actores locales, como los dirigentes sindicales disidentes y los pobladores que decidieron demandar a Doe Run, no tuvieron mucho protagonismo durante el conflicto.

Conclusiones

El caso de La Oroya deja algunas lecciones importantes:

En primer lugar, que los estudios sobre conflictividad minera en el Perú asumen enfoques teóricos que se centran en el enfrentamiento entre actores subnacionales como lo son las comunidades campesinas y frentes de defensa contra las empresas mineras y el gobierno central. Los intentos por establecer una tipología de los conflictos mineros de este país también apuntan a una dirección similar. Sin embargo, el caso de La Oroya muestra una dinámica distinta, en la cual la acción colectiva tiene demandas a favor de la minería y la empresa que la sostiene y no en contra como en la mayoría de casos. En ese sentido, se debe apostar por la construcción de nuevas aproximaciones teóricas basadas en la dinámica cultural interna que motiva los marcos de acción colectiva de sus actores, así como en las estructuras de oportunidad política locales y nacionales que permitan generar explicaciones sobre el funcionamiento del juego político ambiental en el Perú.

En segundo lugar, se da en el caso peruano una estructura de oportunidad política nacional para las empresas mineras con el desarrollo de una normativa ambiental joven y poco institucionalizada, que se creó por presiones de organismos internacionales como el Banco Mundial y por el Tratado de Libre Comercio (TLC) con Estados Unidos firmado el 2008, el cual trajo como consecuencia la creación del MINAM. El posterior debilitamiento de esa normativa se dio por presiones de grupos empresariales vinculados a la minería. En ese sentido, para los tomadores de decisiones del Estado peruano, la normativa ambiental es un procedimiento que se debe cumplir para tener una buena imagen ante la comunidad internacional y las potencias económicas, pero también son reglas de juego que pueden resultar incómodas para la inversión de las industrias extractivas y el desarrollo de sus operaciones, que buscan maximizar las

ganancias y minimizar los costos desde un marco de acción colectiva costo-beneficio. Por ello, llegado el caso, pueden flexibilizar esta normativa, o demostrar tolerancia frente a su incumplimiento.

En tercer lugar, en casos en los que la población es contaminada por la actividad extractiva pero a la vez depende fuertemente de ella, el marco de acción colectiva ambientalista y de defensa de la salud y la vida no es asumido ni moviliza a la mayoría de la población. Por el contrario, puede generar rechazo.

En cuarto lugar, La Oroya demuestra que es posible para las empresas mineras evadir sus compromisos ambientales de mejor forma si, además de hacer incidencia política ante el gobierno central, logran hacer que la población local actúe a su favor presionando doblemente la débil institucionalidad peruana.

Notas

[1] Este artículo presenta parte de los resultados de mi tesis de maestría titulada La contaminación invisibilizada. Percepciones, representaciones y discursos de la contaminación ambiental en La Oroya y Esmeraldas.

[2] En los años 70 del siglo XX, el gobierno militar de Juan Velasco Alvarado nacionalizó la minería creando la empresa CENTROMIN Perú. Esta empresa mantuvo su vigencia hasta 1996, año en el cual la minería fue privatizada en el gobierno de Alberto Fujimori.

[3] Al no existir una legislación clara entre el 2007 y el 2009 para medir los niveles de plomo en la sangre en el Perú se utilizaban los estándares de Canadá como referente.

Bibliografía

- Arce, Moisés. « Algunos apuntes sobre los movimientos y protestas sociales en el Perú» Carlos Meléndez y Alberto Vergara (editores). *La iniciación de la política: el Perú político en perspectiva comparada*. Lima: PUCP, 2010. 273-294. Impreso.
- Arellano, Javier. *¿Minería sin frontera?. Conflicto y desarrollo en regiones mineras del Perú*. Lima: PUCP, 2011. Impreso.
- Bebbington, Anthony. « Elementos para una ecología política de los movimientos sociales y el desarrollo territorial en zonas mineras» Anthony Bebbington (editor). *Minería, Movimientos Sociales y Respuestas Campesinas: Una Ecología Política de Transformaciones Territoriales* Lima: IEP, 2007. 23-46. Impreso.
- Bebbington, Anthony y Denisse Humphreys Bebbington.

- « Actores y ambientalistas: conflictos socio-ambientales en Perú». *Iconos. Revista de Ciencias Sociales* 35 (2009): 117-128. Impreso.
- Bravo, Fernando. *El pacto fáustico de La Oroya: El derecho a la contaminación "beneficiosa"*. Lima: PUCP, 2015. Impreso.
- Burgos, Alonso. "La contaminación invisibilizada. Percepciones, representaciones y discursos de la contaminación ambiental en La Oroya y Esmeraldas". Tesis para optar el título de maestría en Estudios Socioambientales. Quito: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, sede Ecuador, 2016. Impreso.
- CooperAcción. *Minería y comunidades. Testimonios orales y gráficos*. Lima: Cooper Acción, 2000. Impreso.
- Comisión Nacional del Ambiente. «Ley General del Ambiente.» 2005. Web. 31 de Marzo de 2017. <<http://cdam.minam.gob.pe/novedades/leygeneralambiente2.pdf>>.
- De Echave, José y Emma Gómez. *Doe Run vs. Perú. Lecciones de una demanda injusta*. Lima: Redge-Cooper Acción, 2013. Impreso.
- De Echave, José, et al. *Minería y conflicto social*. Lima: IEP-CIES-CIPCA-CBC, 2009. Impreso.
- El Comercio. "¿Por qué es tan importante la minería en el Perú?". 2015. Web. 21 de Marzo de 2017. <<http://elcomercio.pe/economia/peru/que-tan-importante-mineria-peru-noticia-1818701>>.
- . *Incertidumbre en La Oroya*. 28 de 06 de 2009. Web. 05 de 04 de 2017. <<http://e.elcomercio.pe/101/impresa/pdf/2009/06/28/ECEQ280609a18.pdf>>.
- El Mantaro Revive. *Estudio comparativo entre las concentraciones de dióxido de azufre y material particulado registradas en el periodo de 24 de noviembre al 5 de diciembre del 2007 (fundición en operación) y en el periodo de 24 de noviembre al 5 de diciembre de 2009*. Huancayo: Mesa de Diálogo Ambiental-Caritas, 2009. Impreso.
- . *Resultados de la evaluación del contenido de metales y metaloides en suelos de la zona alta y media de la cuenca hidrográfica del Río Mantaro*. Huancayo: Mesa de Diálogo Ambiental-Caritas, 2009. Impreso.
- . *Resultados de la evaluación participativa de la calidad ambiental del agua en la zona alta y media de la cuenca hidrográfica del río Mantaro*. Huancayo: Mesa de Diálogo Ambiental-Caritas, 2009. Impreso.
- FIDH- Federación Internacional de Derechos Humanos. *Complejo Metalúrgico de La Oroya: Donde la inversión se protege por encima de los derechos humanos*. Paris: FIDH, 2013. Impreso.
- Flores, Geraldo. "Actores y procesos sociales en La Oroya (1999-2009): un análisis de los discursos de la empresa Doe Run Perú, de sus trabajadores y de dos medios de comunicación escrita". Tesis para optar el grado de Magíster en Lingüística con mención en Estudios Andinos. Lima: PUCP, 2012. Impreso.
- Gil, Vladimir. *Aterrizaje minero. Cultura, conflicto, negociaciones y lecciones para el desarrollo desde la minería en Ancash, Perú*. Lima: IEP, 2009. Impreso.
- Guha, Ramachandra. «El ecologismo de los pobres.» *Ecología política* Num 8 (1994): 137-151. Impreso.
- IBC-Instituto del Bien Común. *Paquetazos*. 2015. Web. 05 de 04 de 2017. <<http://www.ibcperu.org/wp-content/uploads/2015/05/Paquetazos-y-sus-impactos.pdf>>.
- IRPWGGMF-International Resource Panel Working Group on the Global Metal Flows. *Environmental risks and Challenges of anthropogenic flows and cycles*. New York: United Nations Environment Programme, 2013. Print.
- Kruijt, Dirk y Menno Velinga. *Estado, clase obrera y empresa transnacional. El caso de la minería peruana 1900-1980*. México: Siglo XXI, 1983. Impreso.
- Li, Fabiana. *Desenterrando el conflicto. Empresas mineras, activistas y expertos en el Perú*. Lima: IEP, 2017. Impreso.
- Martínez Alier, Joan. *El ecologismo de los pobres. Conflictos ambientales y lenguajes de valoración*. Barcelona: Icaria, 2005. Impreso.
- Martínez, Ginno. "Economía de arraigo en el valle de Tambo: Conflicto y resistencia por el proyecto minero Tía María en Arequipa, Perú". Tesis para optar el título de maestría en Desarrollo Territorial. Quito: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, sede Ecuador, 2017. Impreso.
- Mc Adam, Doug., Sidney Tarrow y Charles Tilly. *Dynamics of Contention*. New York: Cambridge University Press, 2001. Print.
- Meléndez, Luis. "Gobernar en tiempos de conflicto. Conflictividad, accountability y autoridades subnacionales en el norte del Perú (2011-2014)". Tesis para optar el título de maestría en Ciencias Políticas. Quito: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, sede Ecuador, 2015. Impreso.
- MINAM-Ministerio del Ambiente. *Aclaración del MINAM sobre estándar de calidad ambiental del aire*. 2013. Web. 04 de 04 de 2017. <<http://www.minam.gob.pe/notas-de-prensa/aclaracion-del-minam-sobre-estandar-de-calidad-ambiental-del-aire/>>.
- MINEM-Ministerio de Energía y Minas. *Boletín estadístico del subsector minero*. 2017. Web. 22 de Marzo de 2017. <<http://www.minem.gob.pe/minem/archivos/file/Mineria/PUBLICACIONES/VARIABLES/2017/ENERO.pdf>>.
- Neumann, Pamela. «Toxic Talk and Collective (In)action in a Company Town: The Case of La Oroya, Peru.» *Social Problems* (2016): 431-446. Print.
- Orihuela, José Carlos. «The Environmental Rules of Economic Development: Governing Air Pollution from Smelters in Chuquicamata and La Oroya.» *Journal of Latin American Studies* Volume 46, Issue 1 (2014): 151-183. Print.
- Panfichi, Aldo. «Contentious Representation in Contemporary Peru » Jhon Cratbee (editor).

Fractured Politics: Peruvian Democracy Past and Present. London: University of London press, 2011. 89-105. Print.

Perla, Cecilia. « ¿Empresas mineras como promotoras del desarrollo? La dimensión política de las inversiones sociales mineras en el Perú» Carlos Meléndez y Alberto Vergara (editores). *La iniciación de la política: el Perú político en perspectiva comparada.* Lima: PUCP, 2010. 245-272. Impreso.

PNUMA-Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. *Perspectivas del medio ambiente: América Latina y el Caribe: Resumen para los tomadores de decisiones.* Panamá: Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, 2010. Impreso.

Schatam, Claudia. *Contaminación industrial en los países latinoamericanos pre y post reformas económicas.* Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y El Caribe, 1999. Impreso.

SCSP-Southern Copper Southern Peru. *Seis años de operación del proceso Isasmelt™ en la fundición de Ilo, los Estándares de Calidad de Aire en el Perú y su efecto en las operaciones metalúrgicas de Southern Peru.* Lima: Southern Copper Southern Peru, 2013. Impreso.

Scurrah, Martin, Jeannet Lingán y Rosa Pizarro. «El caso de La Oroya.» Martin Scurrah (editor). *Defendiendo derechos y promoviendo cambios.* El Estado, las Empresas Extractivas y las Comunidades Locales en el Perú. Lima: IEP – OXFAM América, 2008. 71-135. Impreso.

Tarrow, Sidney. *Power in Movement.* New York: Cambridge University Press, 1994. Print.

The Black Smith Institute. *The World's Worst Polluted Places. The Top Ten of The Dirty Thirty.* New York: The Black Smith Institute, 2007. Print.

Universidad de St Louis de Missouri. *Estudio sobre la contaminación ambiental en los hogares de La Oroya y Concepción y sus efectos en la salud de sus residentes. Informe de primeros resultados biológicos.* Missouri: Universidad de St Louis de Missouri, 2005. Impreso.

WTO-World Trade Organization. "World Trade Profiles". 2013. Web. 23 de Marzo de 2017. <<http://stat.wto.org/CountryProfile/WSDBCountryPFReporter.aspx?Language=E>>.

e Instituciones. Sus temas de investigación son acción colectiva, movimientos sociales, conflictos socioambientales e industrias extractivas, pueblos indígenas y derechos colectivos.

Biografía del Autor

Alonso Burgos es Maestro en Estudios Socioambientales por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), sede Ecuador y antropólogo por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Investigador del Instituto de Estudios Políticos Andinos en la línea de Política Subnacional