

INFORME SOBRE MINERÍA, PUEBLOS INDÍGENAS, AMBIENTE Y AGUA

1. INTRODUCCIÓN

Entre 2005 y 2012, se determina que una proporción importante de los conflictos socio-ambientales son por agua, 49 de 145 conflictos socio ambientales, es decir alrededor del 30% del total. En septiembre de 2022, según el reporte de conflictos sociales de la Defensoría del Pueblo, 29 de 136 conflictos socio-ambientales son conflictos por RRII en contexto minero, es decir el 21%.¹

Los principales actores de los conflictos socio-ambientales por recursos hídricos son PPII en zonas altoandinas del país, estas se ven afectadas debido a la escasez y la contaminación de los recursos hídricos. Los PPII especialmente en las cabeceras de cuenca son las primeras en enfrentarse a los efectos del cambio climático y sus repercusiones en el ciclo del agua. Perú es una de los países más vulnerables al cambio climático², en las zonas andinas las sequías afectan las campañas agrícolas y la ganadería debido a la muerte de animales por falta de agua³

Durante la pandemia, la crisis económica y sanitaria ha afectado las zonas rurales, afectando la seguridad alimentaria de las familias campesinas y su economía basada en la agricultura⁴. Actualmente el alza de precios de los fertilizantes sigue golpeando duramente la economía en el campo⁵. Esta situación se debe a que sucesivos gobiernos han dejado de lado las políticas de ordenamiento territorial para proteger derechos de las comunidades campesinas, el ambiente y los recursos hídrico, y su lógica se ha orientado a

¹ Este porcentaje es solo de septiembre del 2022 y en el reporte de la DP no se identifican conflictos históricos por el agua en contexto minero como en Piura, Arequipa y Cajamarca.

² Algunas comunidades campesinas impulsan la siembra y cosecha del agua para enfrentar el cambio climático. CEDAP (2021) “Cuando las montañas estaban cubiertas de nieve, el agua discurría durante todo el año alimentando los bofedales y el río. Ahora la siembra y cosecha de agua es una clara estrategia contra el cambio climático.” <https://twitter.com/CEDAPAYACUCHO/status/1416093793007382534>

³ Gran parte del territorio nacional está expuesto a periódicas sequías, incluyendo regiones importantes de costa y sierra, cuya intensidad estaría asociada a la ocurrencia de condiciones climáticas especiales, inversas al fenómeno El Niño.

⁴ CEPES (2020). Comunidades campesinas de Ayacucho enfrentan la pandemia. Informe basado en entrevista a Alberto Chachi Meneses- Huñuq Mayu <https://cepes.org.pe/2020/08/27/comunidades-campesinas-de-ayacucho-y-apurimac-enfrentan-la-pandemia/>

⁵ CEPES (2022). Crisis Alimentaria: sin estrategias para enfrentar el hambre y la inflación en Perú. <https://cepes.org.pe/2022/05/31/ojo-publico-crisis-alimentaria-sin-estrategias-para-afrontar-el-hambre-y-la-inflacion-en-peru/>

promover la inversión minera⁶ y el otorgamiento de concesiones para la explotación de recursos minerales.

2. PROTECCIÓN y ZONIFICACIÓN DE LAS CABECERAS DE CUENCA

La minería es una actividad que demanda grandes cantidades de agua, la mayoría de proyectos mineros se ubican en zonas altoandinas y cabeceras de cuenca⁷. Las cabeceras de cuenca son aquellos ecosistemas y zonas localizadas en las nacientes de los cursos de agua⁸ que reciben agua por neblina, lluvia, nieve, granizo y que además tienen el potencial de retener y acumular agua en forma de glaciares, nieve, bofedales y agua subterránea⁹. Cualquier alteración de su espacio geográfico y de sus fuentes de agua, sean superficiales o subterráneas modifican los flujos existentes en la cuenca alta, media y baja, afectando notoriamente su equilibrio.¹⁰

La ANA tardó casi cuatro años en desarrollar el Marco Metodológico de Identificación, Delimitación y Zonificación de Cabeceras de Cuenca (Decreto Supremo N° 021-2021-MIDAGRI). En 2017 el Congreso aprobó la Ley 30640, que modifica la Ley de Recursos Hídricos para que la ANA emitiera un marco metodológico. Sin embargo, el actual marco reduce la capacidad del estado para delimitar adecuadamente las cabeceras de cuenca, establece que los criterios de vulnerabilidad ambiental también estarán a cargo del MEF, debilitando las competencias del MINAM y MIDAGRI. Ahora serán las empresas las encargadas de evaluar la vulnerabilidad ambiental de las cabeceras de cuenca y no el estado de manera previa a la intervención de las empresas privadas en el territorio.¹¹

⁶ En Perú los sectores empresariales mineros agremiados en la Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía son de los grupos económicos más poderosos e influyentes en la toma de decisiones estatales. Por ejemplo, en 2020, en pandemia el sector minero fue el primero en ser exceptuado de las medidas de paralización productiva.

⁷ En 2018 según el INGEMMET del Ministerio de Energía y Minas, reportó que 77 de los 96 proyectos de gran y mediana minería, así como 34 de los 42 proyectos mineros en cartera se encuentran por sobre los 3000 msnm, es decir en zonas altoandinas.

⁸ Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego y Autoridad Nacional del Agua. (2021). Marco Metodológico de Criterios Técnicos para la Identificación, Delimitación y Zonificación de Cabeceras de Cuenca. https://repositorio.ana.gob.pe/bitstream/handle/20.500.12543/4893/ANA0003400_1.pdf?sequence=1&isAllowed=y

⁹ Dourojeanni, A. (2017). [Opinión] ¿Qué son las cabeceras de cuenca? <https://www.actualidadambiental.pe/opinion-que-son-cuencas-de-cabecera-o-cabeceras-de-cuenca/>

¹⁰ Red Muqui Sur en 2022 realizó una campaña comunicacional sobre protección y conservación de cabeceras de cuenca, donde documentó la relación de las mujeres y las cabeceras de cuenca. RED MUQUI SUR (2022) “Las #mujeres y el #agua está relacionadas desde tiempos ancestrales, pues ellas se han encargado de mantener vivo el vínculo con la Pachamama, el agua, el sol, el viento”. Video. <https://www.facebook.com/watch/?v=1060588828201806>

¹¹ Sobre el tema se puede revisar: COOPERACIÓN E IPROGA (2021). Aportes para una metodología para la identificación, delimitación y zonificación de cabeceras de cuenca que requieren protección. <https://cooperacion.org.pe/wp-content/uploads/2021/05/folleto-revision-alta.pdf>, también RED MUQUI (2022). Mirada Crítica del marco metodológico de Cabeceras de Cuenca.

1. CONTAMINACIÓN DEL AGUA POR METALES TÓXICOS¹² Y AFECTACIÓN A LA SALUD HUMANA Y AMBIENTAL

Los pasivos ambientales mineros contaminan cuerpos de agua superficiales y subterráneos, La contaminación se debe a liberación de contaminantes tóxicos contenidos en los residuos mineros y desde las obras mineras, los tajos abiertos y los socavones entre otros¹³. Activos Mineros la empresa estatal, está a cargo del tratamiento y remediación de los proyectos que estuvieron a cargo de la empresa CENTROMIN Perú, más no de los que fueron abandonados por las empresas privadas. Al 2022 el inventario nacional de PAM realizado por el MINEM, asciende a 6903 a nivel nacional¹⁴, sin que haya una política que priorice su remediación y con ello el presupuesto necesario¹⁵ su gestión está a cargo del MINEM.

Sobre los planes de cierre de minas, toda unidad minera cuenta con cronogramas y plazos para llevar a cabo el cierre de mina, pero existen casos que incluso contando con informes de la Dirección General de Salud Ambiental (DIGESA) del Ministerio de Salud (MINSA) que acreditan la presencia de metales tóxicos en el agua para consumo humano en zonas de influencia minera, desde el Ministerio de Energía y Minas (MINEM) se decide continuar con la explotación de la vida útil de una mina bajo el criterio de promover la inversión minera

La actual normativa sobre clasificación- categorización de los cuerpos de agua superficiales y marino-costeros (Resolución Jefatura 056-2018-ANA)¹⁶ vulnera los derechos de PPII que como parte de sus usos y costumbres consumen el agua directamente de cuerpos superficiales sin un tratamiento previo. Al ingresar las mineras y posicionarse en cabeceras de cuenca, debido a sus

<https://muqui.org/noticias/muqui-informa/mirada-critica-al-marco-metodologico-del-decreto-sobre-cabeceras-de-cuenca/>

¹² Metales tóxicos es el término que usamos para sintetizar “Metales pesados, metaloides y otras sustancias químicas tóxicas”. Actualmente en Perú de aprobó el Decreto Supremo N° 037- 2021-MINAM (Plan Multisectorial de intervención para poblaciones expuestas a contaminación por metales pesados, metaloides y otras sustancias químicas.” La Defensoría del Pueblo en 2021, señaló que el 80 % de las regiones no cuentan con un Plan de Acción Integral de Salud para el abordaje a la población expuesta a metales pesados, metaloides y otras sustancias químicas en el marco de la Directiva Sanitaria n° 126-MINSA/2020/DGIESP, vigente desde diciembre de 2020.

¹³ RED MUUQI (2015). Pasivos Ambientales Mineros. Diagnósticos y Propuestas. <https://muqui.org/wp-content/uploads/2019/11/pasivosambientales2015.pdf>

¹⁴ Entre las principales regiones con presencia de PAM están Áncash, Puno y Cajamarca.

¹⁵ Las propias autoridades del MINEM en su momento, han planteado que las nuevas tecnologías que se van generando permiten el re procesamiento de los antiguos pasivos, y en consecuencia resultaría muy oneroso remediarlos para luego volver a aprovecharlos. Por ello se prioriza su otorgamiento para reaprovechamiento.

¹⁶ Artículo 4 dice que “En tanto esta autoridad no haya designado una categoría a un determinado cuerpo hídrico natural de agua a través del procedimiento de clasificación, se aplica la categoría del recurso hídrico al que este tributa”

procesos de alto impacto ambiental, alteran e incrementan significativamente los ECAs¹⁷ respecto a algunos de los parámetros inorgánicos¹⁸ entonces, si bien “legalmente no contaminan” porque el agua sigue manteniéndose en categoría 3¹⁹, el hervido o clorado (desinfección del agua) no resulta suficiente para garantizar agua segura que no ocasione riesgos y daños a la salud pobladores que la consumen directamente de pequeños riachuelos o quebradas.²⁰

El MINSA en 2020 ha reconocido que en Perú existen 10, 162, 380 personas²¹ expuestas a contaminación por metales tóxicos²². Siendo los recursos hídricos una de las principales elementos contaminados, la Defensoría del Pueblo ha señalado que tratándose de presencia de metales pesados en el agua de consumo humano, no existe en el Perú un sistema de información sobre la calidad de las fuentes hídricas que permita mejorar la toma de decisiones estatales.²³

2. PARTICIPACIÓN DE LAS COMUNIDADES CAMPESINAS Y PUEBLOS INDÍGENAS EN LA GESTIÓN Y CONSERVACIÓN DEL AGUA

Si bien la Ley de Recursos Hídricos señala que existe prioridad para el uso primario del agua y establece el principio de respeto de los usos de agua para comunidades campesinas y nativas, en la práctica el uso productivo destinado a la industria minera y la actual normativa reglamentaria y procedimientos administrativos ponen en riesgo el acceso al agua los PPII.

Un primer problema relacionado a la figura de las “organizaciones de usuarios del agua” regulada por Decreto Supremo N° 005-2015-MIDAGRI, que obliga a las comunidades campesinas, a pesar de que deben tener una protección

¹⁷ Decreto Supremo N° 004-2017-ANA, Aprueban Estándares de Calidad Ambiental (ECA) para Agua y establecen Disposiciones Complementarias. (2017, 6 de junio). Diario Oficial “El Peruano”.

¹⁸ Muchos metales pesados como el mercurio, arsénico, plomo, cadmio, etc; pasan de categoría 1 a categoría 3.

¹⁹ Muchos cuerpos hídricos en cabecera de cuenca son de categoría 3 (riego de vegetales y bebida de animales) estos cuerpos hídricos tienen aptitud de uso poblacional y recreacional (subcategoría A: Aguas superficiales destinadas a la producción de agua potable), es decir esta agua podría resultar segura para consumo humano con tratamientos enfocados en la desinfección (clorado o hervido).

²⁰ Defensoría del Pueblo señala que el 23,7% de las personas acceden al agua en zonas rurales lo hacen principalmente por río, acequia o manantial (15,0%) seguido de otros (4,2%).

²¹ Diversas actividades empresariales generan este nivel de exposición a metales tóxicos. No solo la actividad empresarial minera formal produce estos niveles de contaminación también tenemos graves casos de contaminación por minería ilegal, en la actualidad esta actividad se ve impulsada por el incremento de los precios internacionales del oro.

²² MINSA (2020). Informe N° 060-2020-JAMC-DENOT-DGIESP/MINSA.

²³ Defensoría del Pueblo (2021). En defensa de las personas expuestas a metales pesados, metaloides y otras sustancias químicas: Los impactos de la contaminación ambiental. <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2021/12/Informe-de-Adjunti%CC%81a-N%C2%B0-19-2021-DP-AMASPP1.pdf>

especial como pueblos indígenas²⁴, a adecuarse a la formalidad administrativa de la ANA para acceder al agua con fines agrarios. Si bien el artículo 64° de la Ley de RRHH reconoce el derecho de las comunidades para hacer uso de las aguas que discurren por sus tierras, existen muchos casos donde las comunidades campesinas necesitan acceder a mayor cantidad de agua para sostener sus actividades económicas, sin embargo, la respuesta de la ANA las condiciona a constituirse bajo sus procedimientos administrativos.

El segundo problema está relacionado a la falta de reconocimiento de las organizaciones de Vigilantes y Monitores Ambientales (OVMA) conformados por pueblos indígenas dentro del Sistema Nacional de Gestión Ambiental, la actual normativa no toma en cuenta los reportes y la evidencia generada por las OVMAS en casos de contaminación ambiental y los recursos hídricos. Desde el año 2014 por iniciativa de la sociedad civil, apoyados en algunos congresistas aliados se elaboró una iniciativa legislativa para su reconocimiento, en sucesivas legislaturas se ha intentado que este proyecto de ley sea discutido a nivel del pleno del Congreso de la República; sin embargo, hasta la fecha ha sido encarpetado. La postura del Ejecutivo ha sido negativa frente a la participación de los pueblos indígenas en la gestión ambiental, el MINAM ha señalado que estas competencias solo corresponden al estado.²⁵

3. DERECHOS DE LAS MUJERES Y CRIMINALIZACIÓN DE DEFENSORAS AMBIENTALES Y EL AGUA

Especialmente las mujeres campesinas se ven afectadas por actividades mineras que contaminan los recursos hídricos con metales tóxicos. Las formas de criminalización contra ellas se dan en base al uso abusivo de la fuerza pública y otras prácticas de hostigamiento o agresiones sexuales²⁶. La relación que existe entre las mujeres campesinas y los recursos hídricos e debe a que este recurso es la base para el desarrollo de sus actividades económicas y domésticas como la alimentación y los cuidados familiares²⁷. Se debe resaltar

²⁴ Decreto Supremo N° 005-2015-MIDAGRI, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley N° 30157, Ley de las Organizaciones de Usuarios de Agua. (2015, 3 de abril). Diario Oficial "El Peruano".

²⁵ También se ha usado como argumento que esta propuesta atentaría contra la propiedad privada de las empresas mineras. Existen casos donde las empresas mineras cuando han ocurrido eventos de contaminación se han opuesto a que la propia OEFA inspeccione sus operaciones.

²⁶ GRUFIDES (2012). Representaciones sociales de lideresas sobre impactos socio ambientales de la minería y sus estrategias para defender el medioambiente. Cajamarca <http://www.grufides.org/sites/default/files/documentos/documentos/Investigaci%C3%B3n%20Mujeres%20y%20participaci%C3%B3n%20GRUFIDES.pdf>

²⁷ RED MUQUI (2020) ¿Por qué luchan las mujeres en Espinar? <https://muqui.org/noticias/por-que-luchan-las-mujeres-en-espinar-entrevista-a-elsa-merma/>

que las mujeres defensoras están expuesta a una presión constante contra su salud mental²⁸ y sus expectativas de vida.

4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- La política del estado privilegia las inversiones y la explotación minera en el territorio y desprotege las cabeceras de cuenca como ecosistemas frágiles. Esto es muy preocupante por la vulnerabilidad del país frente al cambio climático. El estado deja en manos de la empresa privada la gestión de las cabeceras de cuenca y se niega a tomar acciones frente a la exigencia las comunidades campesinas de declarar su intangibilidad y conservación.
- La calidad del agua producto de la contaminación por metales tóxicos causa graves daños y riesgos a la salud humana y ambiental. El estado peruano no tiene una política eficiente para prevenir daños al ambiente y los recursos hídricos, en el marco de la gestión de los pasivos ambientales mineros y otras herramientas como los planes de cierre de mina y clasificación de los cuerpos de agua. La contaminación del agua pone en grave riesgo el acceso al agua potable de los PPII y poblaciones en general.
- El actual sistema de gestión integrado del agua de la ANA es un sistema centralista y privatista, que niega la gestión comunitaria y social del agua de los PPII. Los PPII se ven excluidos de la gestión ambiental de los RRHH y se vulneran sus derechos ancestrales en torno al agua, esto afecta especialmente los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de las mujeres campesinas.
- La ANA-MIDAGRI, el MINAM y el MINSa deben fortalecer su rectoría frente a las decisiones de otros ministerios como el MINEM y el MEF. Se debe priorizar y promover el desarrollo de instrumentos para documentar de manera integral la situación actual de cantidad y calidad de los RRII en el país. El Ministerio de Vivienda y Saneamiento debe actuar de manera celeré para proveer de agua potable a aquellas poblaciones afectadas por la contaminación de los RRII.

²⁸ DERECHOS HUMANOS SIN FRONTERAS (2019). Mujeres, minería y salud mental. Cusco. <https://es.scribd.com/document/440278023/Mujeres-Mineria-y-Salud-Mental-en-Espinar>