

Institucionalidad ambiental y gestión de conflictos socioambientales en la región Junín: caso Morococha

**Environmental institutionality and management of socio-environmental conflicts in Junín
region: Morococha case**

Luisabel Elvira Balvin Landeo¹

RECIBIDO: JUNIO 13 2017
ACEPTADO: NOVIEMBRE 30 2017

¹ Socióloga, magister en Gestión Ambiental y Desarrollo Sostenible, Colegio de Sociólogos del Perú-Región Centro. luisabl_e@hotmail.com <https://orcid.org/0000-0003-2004-840X>



Resumen

La presente investigación tuvo como objetivo determinar la relación entre institucionalidad ambiental y gestión de conflictos socioambientales en la región Junín: caso Morococha, así como la relación entre principios de la gestión ambiental y demandas del conflicto, Sistema Nacional de Gestión Ambiental y gestión del conflicto, y la relación entre el Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental y participación ciudadana. Se desarrolló una investigación aplicada, de nivel descriptivo correlacional, con un diseño no experimental transversal y enfoque metodológico mixto. Se aplicaron 20 cuestionarios a representantes de instituciones con competencias en conflictos socioambientales y de asociaciones participantes en la Mesa de Diálogo para el Reasentamiento Poblacional de Morococha; las técnicas empleadas fueron la observación participante y el análisis documentario. Los resultados mostraron que la institucionalidad ambiental en el Perú y sus implicancias a nivel regional y local no han permitido una adecuada gestión del conflicto socioambiental en Morococha, lugar donde se desarrolla el proyecto minero Toromocho; pues se encontró una correlación de 0.478, calificada como positiva débil. Asimismo, se debe considerar que aproximadamente el 62.8 % de conflictos sociales en el Perú son de tipo socioambiental, según reportes de la Defensoría del Pueblo (marzo, 2019) y más de 10 años de gestión del conflicto. En conclusión, se hace necesario el fortalecimiento de la institucionalidad ambiental para una adecuada gestión y prevención de conflictos socioambientales, en especial la práctica de la transectorialidad como principio de la Política Nacional del Ambiente y un adecuado Sistema Nacional de Gestión Ambiental.

Palabras clave: institucionalidad ambiental, conflictos socioambientales

Abstract

This research's objective was to determine the relationship between environmental institutionalality and socio-environmental conflict management in the Junín region: Morococha case, as well as the relationship between principles of environmental management and conflict demands, the National System of Environmental Management and conflict management, and the relationship between the National System of Evaluation and Environmental Enforcement and citizen participation. It was developed an applied research, at a descriptive-correlational level, with a non-experimental transversal design and a mixed methodological approach. 20 questionnaires were applied to representatives of institutions with competences in socio-environmental conflicts and of associations participating in the Mesa de

Diálogo para el Reasentamiento Poblacional de Morococha; the participant observation and the documentary analysis were the techniques used. The results showed that the environmental institutionality in Perú and its implications at the regional and local levels have not allowed an adequate management of the socio-environmental conflict in Morococha, where the Toromocho mining project is being developed, since a correlation of 0.478, rated as a weak positive one, was found. Also, it must be considered that approximately 62.8 % of social conflicts in Peru are of a socio-environmental nature, according to reports from the Defensoría del Pueblo (March 2019) and more than 10 years of conflict management. In conclusion, the strengthening of environmental institutions is needed for an adequate management and prevention of socio-environmental conflicts, especially the practice of transectoriality as a principle of the National Environmental Policy and an adequate National System of Environmental Management.

Keywords: environmental institutionality, socio-environmental conflicts

Introducción

La institucionalidad ambiental en el Perú, como proceso sistemático, permanente y uniforme de consolidación de principios que se materializan a través de medios e instrumentos aplicados por las respectivas instituciones con la finalidad de contribuir al desarrollo sostenible, tiene un hito importante en la creación del Ministerio del Ambiente en el año 2008. Sin embargo, en los últimos años, el incremento de manifestaciones de violencia en torno al uso de recursos naturales, contaminación ambiental, flexibilización ambiental, entre otras situaciones, han originado diferentes conflictos socioambientales en el territorio peruano, especialmente relacionados a actividades extractivas, evidenciando la débil institucionalidad ambiental y gestión de conflictos. Por ende, la presente investigación se localizó en el distrito de Morococha, provincia de Yauli, región Junín, lugar donde se desarrolla el proyecto minero Toromocho de la empresa Minera Chinalco Perú S. A. el cuál dio origen al proceso de reasentamiento de la población y a un conflicto socio ambiental.

El estudio realizado es de importancia para las ciencias sociales y ambientales, pues la situación de conflictividad no permite el adecuado desarrollo sostenible del país. En ese sentido, veremos que pese a la gestión del conflicto y al proceso de diálogo en torno al proyecto minero Toromocho, el conflicto continúa latente aunque hayan transcurrido más de 10 años de gestión, con esfuerzos institucionales a nivel nacional, regional y local. Por ende, la investigación buscó responder a la pregunta: ¿qué relación existe entre institucionalidad ambiental y gestión de conflictos socioambientales en la región Junín: caso Morococha? El objetivo fue determinar la relación entre institucionalidad ambiental y gestión de conflictos socioambientales en la región Junín: caso Morococha. La hipótesis de la investigación indica que existe

relación relevante entre institucionalidad ambiental y gestión de conflictos socioambientales en la región Junín; esta relación refleja que las debilidades en la institucionalidad ambiental no están permitiendo una adecuada gestión del conflicto socioambiental.

Blanco (2016), en su investigación sobre el proyecto Conga (Cajamarca), desde los estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, analiza las implicancias del Estudio de Impacto Ambiental (EIA), encontrando que este "reveló la ausencia de un proceso de aprobación adecuado llevado en coordinación con los distintos sectores involucrados" (p. 25). Por otro lado, la Red Muqui, en su Balance sobre los procesos de diálogo en el Perú, analiza la conflictividad en torno al Proyecto Minas Conga en Cajamarca, que devino en un conflicto de carácter ecoterritorial de gran magnitud en el país, desarrollado en los años 2010-2015. En ese sentido, la Red Muqui (2016), señala respecto a este conflicto: "Pasó a ser parte del debate político nacional sobre el rol del Estado en los conflictos, el rol de la minería en el desarrollo, el marco institucional ambiental en el que se desarrollan las actividades mineras" (p. 41).

Según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), sobre el conflicto en Moquegua, la conflictividad en razón del Proyecto Quellaveco implicó interrogantes referentes a los procesos administrativos y autorizaciones de explotación de recursos naturales que realiza el Estado, poniendo en evidencia la urgencia de mejorar los referidos procesos (PNUD y Gobierno Regional de Moquegua, 2014). Estas situaciones reflejaron la desarticulación entre sectores del Estado y la débil institucionalidad. Asimismo, Urcuqui (2011), en su investigación, recomendó el fortalecimiento institucional para una adecuada planificación integral de instrumentos públicos y gestión de recursos. En esa línea, el presente estudio analiza la institucionalidad ambiental con la finalidad de aportar en la prevención y/o gestión adecuada de los conflictos socioambientales en el país.

Materiales y métodos

La investigación fue de tipo aplicada, ya que con los resultados se contribuye a generar mecanismos de fortalecimiento institucional para la gestión adecuada de conflictos socioambientales. El nivel de investigación fue correlacional; el diseño, no experimental transversal con enfoque metodológico mixto. La recolección de datos comprendió a 20 instituciones y organizaciones de la sociedad civil, las cuales fueron seleccionadas mediante un muestreo no probabilístico con base en criterios respecto a sus competencias en el tema y su participación en la Mesa de Diálogo para el Reasentamiento Poblacional de Morococha, considerados en la R. M. N.º 131-2012-PCM. Asimismo, se emplearon las técnicas del análisis documental y la observación participante.

Resultados

Teniendo en cuenta que uno de los principios de la Política Nacional del Ambiente es el carácter transectorial de la gestión ambiental, que implica la actuación articulada y coordinada a nivel sectorial, nacional, regional y local; la hipótesis de investigación indica que existe relación relevante entre institucionalidad ambiental y gestión de conflictos socioambientales. Por lo tanto, entre los principales resultados del proceso de investigación encontramos:

Tabla 1

Correlación entre institucionalidad ambiental y gestión de conflictos socioambientales

| | | Institucionalidad ambiental | Gestión de conflictos socioambientales |
|-----------------|--|---|--|
| Rho de Spearman | Institucionalidad ambiental | Coeficiente de correlación Sig. (bilateral) N | 1,000 0,478 20 |
| | Gestión de conflictos socioambientales | Coeficiente de correlación Sig. (bilateral) N | 0,478 ,033 20 |

La tabla 1 muestra que la correlación entre las variables institucionalidad ambiental y gestión de conflictos socioambientales es de 0.478, calificada como una correlación positiva débil, es decir, existe relación entre ambas variables.

Tabla 2

Correlación entre principios de la gestión ambiental y demandas del conflicto en la región Junín: caso Morococha

| | | | Principios de la gestión ambiental | Demandas del conflicto |
|-----------------|------------------------------------|----------------------------|------------------------------------|------------------------|
| Rho de Spearman | Principios de la gestión ambiental | Coeficiente de correlación | 1,000 | 0,509 |
| | | Sig. (bilateral) | . | ,022 |
| | | N | 20 | 20 |
| | Demandas del conflicto | Coeficiente de correlación | 0,509 | 1,000 |
| | | Sig. (bilateral) | ,022 | . |
| | | N | 20 | 20 |

En la tabla 2 se observa que la correlación entre los principios de la gestión ambiental y demandas del conflicto es de 0.509, calificada esta como una correlación positiva media.

Tabla 3

Correlación entre el Sistema Nacional de Gestión Ambiental y gestión del conflicto

| | | | Sistema Nacional de Gestión Ambiental | Gestión del conflicto |
|-----------------|---------------------------------------|----------------------------|---------------------------------------|-----------------------|
| Rho de Spearman | Sistema Nacional de Gestión Ambiental | Coeficiente de correlación | 1,000 | 0,450 |
| | | Sig. (bilateral) | . | ,065 |
| | | N | 20 | 20 |
| | Gestión del conflicto | Coeficiente de correlación | 0,450 | 1,000 |
| | | Sig. (bilateral) | ,065 | . |
| | | N | 20 | 20 |

De acuerdo a la tabla 3, la correlación entre el Sistema Nacional de Gestión Ambiental (SNGA) y gestión del conflicto es de 0.450; una correlación positiva débil.

Tabla 4

Correlación entre el Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental y participación ciudadana

| | | | Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental | Participación ciudadana |
|-----------------|--|---|--|-------------------------|
| Rho de Spearman | Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental | Coeficiente de correlación Sig. (bilateral) N | 1,000 . 20 | 0,460 ,726 20 |
| | Participación ciudadana | Coeficiente de correlación Sig. (bilateral) N | 0,460 ,726 20 | 1,000 . 20 |

En la tabla 4 se aprecia que la correlación entre el Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (SINEFA) y la participación ciudadana es de 0.460; una correlación positiva débil.

Discusión

La relación entre institucionalidad ambiental y gestión de conflictos socioambientales, evidenciada en la tabla 1, refleja que la institucionalidad ambiental en el Perú no permite una gestión adecuada del conflicto socioambiental. En ese sentido, veremos que los diferentes conflictos que se presentaron, como son los casos de Espinar (Torre, 2014), Cajamarca (Blanco, 2013), Moquegua (PNUD y Gobierno Regional de Moquegua, 2014) y ahora Morococha, no están siendo gestionados de manera integral. Al respecto, Coser (1970) resalta la necesidad de establecer medidas institucionalizadas para abordar los conflictos; y Urcuqui (2011) recomienda el fortalecimiento institucional para una adecuada planificación de instrumentos públicos y gestión de recursos hacia el desarrollo sostenible.

La tabla 2 nos muestra la relación entre los principios de la gestión ambiental y el abordaje de las demandas del conflicto en el distrito de Morococha. Para la presente investigación, se tuvo en cuenta los principios de la Política Nacional del Ambiente; entre ellos, la transectorialidad.

El carácter transectorial de la gestión ambiental implica que la actuación de las autoridades públicas con competencias ambientales debe ser coordinada y articulada a nivel nacional, sectorial, regional y local, con el objetivo de asegurar el desarrollo de acciones integradas, armónicas y sinérgicas, para optimizar sus resultados. (Ministerio del Ambiente, 2010, p.9)

Sin embargo, en el caso de Morococha, se ha observado que los diferentes sectores, y de los tres niveles de gobierno, no tuvieron adecuados niveles de planificación, coordinación y articulación, lo cual se refleja en los más de 10 años de gestión del conflicto a través de la Mesa de Diálogo para el Reasentamiento Poblacional de Morococha, que hasta la fecha tiene demandas pendientes como la firma de un convenio marco que abarque los ejes social, institucional, económico y ambiental, a fin de promover un desarrollo sostenible y la culminación del reasentamiento poblacional.

La relación entre el Sistema Nacional de Gestión Ambiental y la gestión del conflicto socioambiental en Morococha, que muestra la tabla 3, evidencia una correlación de 0.450, calificada como positiva débil; es decir, la inadecuada aplicación del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (Ley N.º 28245) como sistema funcional y la inapropiada implementación de un sistema local de gestión ambiental no permiten gestionar el conflicto como es debido. En ese sentido, Andía, W., y Andía, J. (2010) manifiesta que el sistema local de gestión ambiental tiene como finalidad desarrollar, implementar, revisar y corregir la política ambiental local y las normas que regulan su organización y funciones, en el marco político-institucional nacional y regional.

En el distrito de Morococha, durante el recojo de información para el análisis documental en el año 2016, se encontró que el gobierno local no contaba con una Comisión Ambiental Municipal (CAM) organizada y reconocida; no se había orientado la política ambiental y las normas a las necesidades de su jurisdicción, por lo que adolecían de una política ambiental local, el diagnóstico ambiental local y del plan de acción ambiental local; ello, sumado a la falta de actualización del Plan de Desarrollo Concertado, debilitaban la aplicación del sistema nacional y regional de gestión ambiental. En ese sentido, la gestión del conflicto estaba limitado por la falta de instrumentos de gestión local, lo cual también está vinculado a la débil participación ciudadana que muestra la tabla 4, donde se observa la relación existente entre el Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (SINEFA) y la participación ciudadana; aspectos que deben ser fortalecidos.

Referencias bibliográficas

- Andía, W., y Andía, J. (2010). Manual de gestión ambiental (2.a ed.). Lima: El Saber.
- Balvin, L. (2017). Institucionalidad ambiental y gestión de conflictos socio ambientales en la región Junín: caso Morococha (Tesis de maestría). Universidad Nacional del Centro del Perú, Huancayo, Perú.
- Blanco, C. (2013). El Proyecto Conga desde los estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (Tesis de maestría). Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima.
- Coser, L. (1970). Nuevos aportes a la teoría del conflicto social. Buenos Aires, Argentina: Amorrortu Editores.
- Defensoría del Pueblo. (2019). Reporte de conflictos sociales N.º 181. Recuperado de <https://www.defensoria.gob.pe/documentos/reporte-mensual-de-conflictos-sociales-n-181/>
- Ministerio del Ambiente del Perú. (2010). Política Nacional del Ambiente. Recuperado de <http://www.minam.gob.pe/wp-content/uploads/2013/08/Pol%C3%ADtica-Nacional-del-Ambiente.pdf>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y Gobierno Regional de Moquegua. (2014). Experiencia de diálogo, transformación de conflictos y construcción de consensos. Sistematización de la Mesa de Diálogo de Moquegua. Recuperado de <https://www.undp.org/content/dam/peru/docs/Gobernabilidad%20democr%C3%A1tica/pe.Sistematizacion%20Mesa%20de%20Dialogo%20de%20Moquegua.pdf>
- Red Muqui. (2016). Balance y propuestas para el funcionamiento de las mesas de diálogo en el Perú. Lima: Tarea Asociación Gráfica Educativa.
- Torre, E. (2014). Causas de vulneración de derechos fundamentales por parte de las fuerzas policiales en el conflicto social minero Tintaya Antapacay en el 2012 (Tesis de maestría). Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima.
- Urcuqui, A. (2011). Conservación y conflictos socioambientales en la cuenca media alta del río Calli (Tesis de maestría). Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, Colombia.