

La planificación colaborativa como solución a la escasez hídrica en contextos de minería a gran escala

Este documento presenta la problemática en torno a la gobernanza en escenarios de escasez hídrica y proporciona recomendaciones de políticas públicas para mejorar el acceso al agua para consumo humano en territorios altoandinos con minería a gran escala. A partir de la evidencia recogida en los casos de San Juan en Argentina y Espinar en Perú, se sostiene que la conformación de plataformas de planificación colaborativa permitiría solucionar el problema de escasez y garantizar un acceso más equitativo al recurso hídrico.

Gerardo Damonte | Julieta Godfrid | Ana Paula López
GRADE UNSAM GRADE

1) Existe escasez hídrica en localidades altoandinas cercanas a proyectos mineros, que se manifiesta en formas desiguales de acceso en términos de cantidad y calidad

En territorios altoandinos con minería a gran escala persisten escenarios de escasez hídrica que impiden el adecuado abastecimiento de agua para la población local. Esta escasez hídrica se manifiesta de las siguientes maneras:

- **Desigualdad:** El agua se distribuye de manera inequitativa a la población, se prioriza el ámbito urbano sobre el rural, y la inversión a gran escala sobre la población.
- **Cantidad:** El volumen de agua es insuficiente para satisfacer la creciente demanda poblacional en las localidades urbanas y rurales.
- **Calidad:** Los pobladores locales desconfían de la calidad del agua para consumo humano en tanto temen que esté contaminada.

Teniendo esto en consideración, desde un foco en la gobernanza hemos analizado las causas detrás de la escasez hídrica a partir de

Datos sobre la escasez hídrica

En Yauri (Cusco, Perú)

- La población urbana accede a cuatro horas diarias de agua en promedio.
- En 2018, la Dirección Regional de Salud de Cusco publicó un informe que alertaba el consumo de agua "potable" contaminada por metales tóxicos.

En Jáchal (San Juan, Argentina)

- La población urbana ha recurrido a comprar agua embotellada por la desconfianza hacia la calidad del agua.
- En 2015, la mina Veladero experimentó un derrame de alrededor de 1.072 m³ de solución cianurada hacia el río Potrerillos.

Tres motivos explican el problema de la escasez hídrica:

- La priorización del abastecimiento de agua para la minería y otras actividades productivas en detrimento del abastecimiento de agua para la población urbana y rural.
- La desconfianza generalizada hacia la calidad del agua se ha profundizado con los accidentes

ambientales mineros lo cual ha ocasionado que la población local no quiera consumir tales fuentes hídricas.

- El proceder reactivo y falta de previsión de la planificación hídrica para resolver el abastecimiento de la creciente demanda de agua.

dos casos de estudio ubicados en los Andes de Argentina y Perú. En específico, en Argentina estudiamos el caso del proyecto Veladero y su influencia sobre la cuenca Jáchal (Provincia de San Juan), el que pertenece a la empresa transnacional Barrick Gold y Shandong Gold. En Perú, investigamos el caso del proyecto Antapaccay-

Expansión Tintaya y su influencia en la cuenca Cañipía (Región Cusco) que en la actualidad pertenece a la empresa transnacional Glencore. De los casos de estudio se desprende que la escasez hídrica responde a la ausencia de una plataforma de planificación colaborativa efectiva. Esta ausencia se evidencia a partir de los siguientes temas:

2) Las políticas públicas promocionan la actividad minera permitiendo que las empresas definan la gestión territorial según sus intereses, en este marco se prioriza el acceso al agua para la minería sobre la población

En nuestros casos de estudio el Estado central y local han tenido un rol activo en la promoción minera; en San Juan, por ejemplo, se consideró a la actividad como pilar de su desarrollo. Al asumir el Estado este rol impulsor de la minería ha perpetuado un marco político permisivo a la gestión territorial minera que ha definido sus áreas de influencia bajo sus intereses y de manera autónoma y poco transparente. En el caso de Espinar, la minera recurrió a la fragmentación territorial de sus ámbitos de influencia para circunscribir su responsabilidad ambiental al área mínima declarada en el Estudio de Impacto Ambiental, desligando su responsabilidad de efectos ambientales a mayor escala donde han ocurrido eventos de contaminación de fuentes hídricas y extinción de manantes.

En este marco de gestión territorial regido por la empresa minera se ha antepuesto garantizar la provisión de agua para la minería en detrimento del abastecimiento a la población local. En ambos casos de estudio, la instalación de las minas sobre las cuencas hídricas llevó al Estado a buscar fuentes hídricas alternativas para abastecer a la población local. Por ejemplo, en el caso de Espinar, el Estado descartó el uso intensivo de los ríos Salado y Cañipía para la provisión de agua potable. De la misma forma, en el Estado de San Juan, frente a la desconfianza creciente de la población sobre la calidad del río Jáchal, se vio en la

urgencia de buscar una fuente alternativa de agua para abastecimiento poblacional.

3) La ausencia de espacios de coordinación, decisión y vigilancia que integren a la diversidad de actores sociales dentro de la gestión del agua impide la concertación para la resolución de la escasez hídrica y ocasiona que esta se resuelva de forma reactiva

En ambos casos de estudio identificamos en la gestión hídrica la ausencia de espacios de concertación inclusivos, debido principalmente a que estos son presididos por expertos. En el caso peruano es evidente que a pesar de que cuentan con una diversidad de planes territoriales elaborados por especialistas que identifican el problema del déficit hídrico y plantean soluciones, estos fracasan en la resolución del problema de escasez hídrica dado que no llegan a consensuarse ni concretarse.

La insuficiente generación de plataformas de concertación por parte del Estado para la gestión hídrica ocasionó que la planificación local no tenga la capacidad de antelar la problemática de la escasez hídrica y resuelva de manera reactiva con el cambio de fuentes de agua. Esto supuso en Espinar reemplazar el uso de los ríos Salado y Cañipía por el uso de las aguas de los ríos Huayllumayu y Apurímac, en tanto en Jáchal, se reemplazó al río Jáchal por el acuífero Huachi. Estos cambios no resolvieron el problema por la desconfianza poblacional generalizada hacia la calidad del agua. Esta respuesta técnica desde el Estado a un problema político solo otorgó soluciones parciales debido a la carencia de espacios de colaboración dentro de la planificación

de la gestión ambiental impidiendo que se integren a otras voces, especialmente a las organizaciones locales.

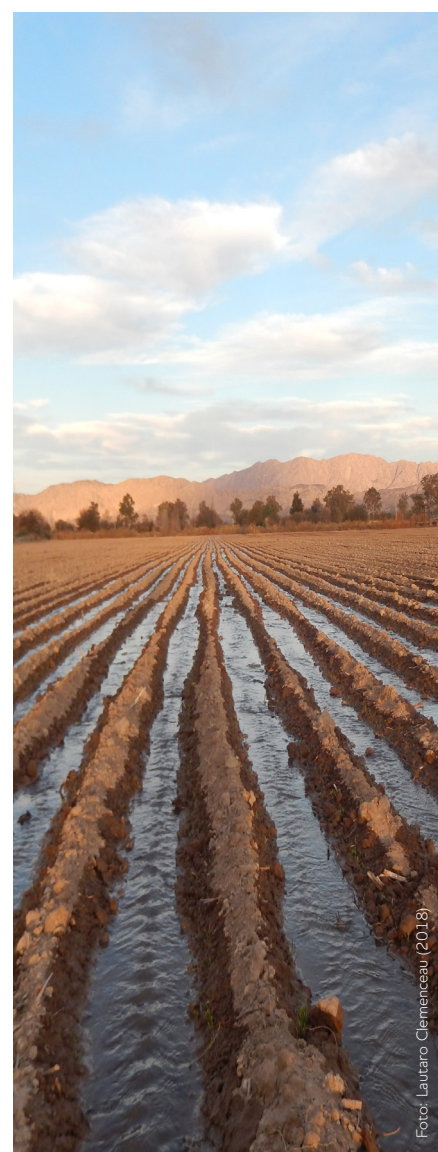


Foto: Lautaro Clemenceau (2018)

Análisis & Propuestas

4) La gestión territorial e hídrica estatal es excluyente y poco transparente. El Estado limita los mecanismos de participación y prescinde de un sistema de información ambiental transparente

En nuestros casos de estudio, la gestión territorial por parte del Estado presenta un déficit de mecanismos de participación ciudadana que permitan una gestión hídrica colaborativa en el territorio.

En San Juan, por ejemplo, la implementación del proyecto Veladero se realizó sin habilitar procesos de debate o consulta ciudadana,

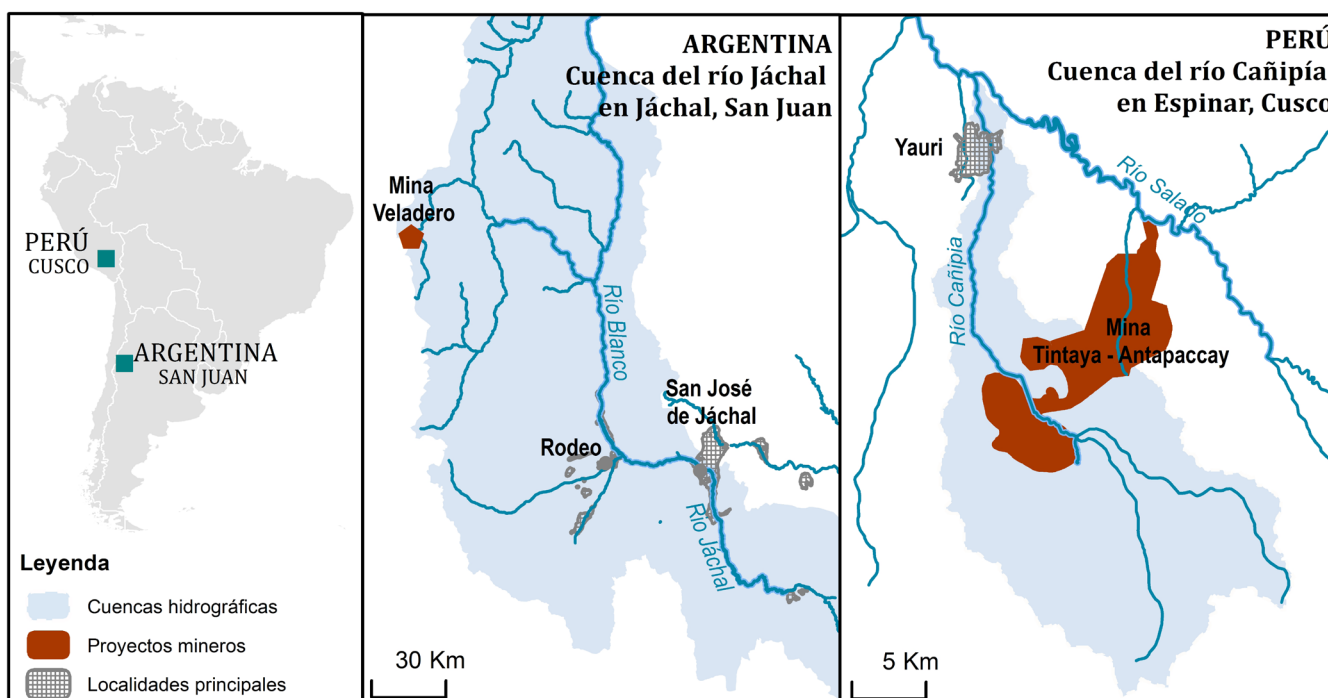
inclusive se llegó a prohibir en distintas ocasiones la realización de plebiscitos. De igual forma, en Espinar, la instalación de una relavera de la mina se realizó sin la aprobación de la población local, la misma relavera posteriormente ocasionó hechos de contaminación. De esta manera se excluyó del debate las demandas hídricas de la población local.

Asimismo, tanto el Estado como las empresas realizan un manejo poco transparente de la información referida al control ambiental minero. Las empresas mineras no socializan los

resultados de sus monitoreos. Desde el Estado la fiscalización ambiental es deficiente, como lo hace notar el caso argentino donde la falta de personal especializado y escaso equipamiento para poder realizar las visitas a las minas genera que el análisis estatal se limite a los reportes producidos por la corporación minera.

En suma, la falta de capacidad del Estado para controlar la gestión territorial impidió la apertura a una planificación que funcione a partir de espacios colaborativos, lo que produce y reproduce el problema de la escasez hídrica.

Mapa de ubicación de los casos de estudio en Argentina y Perú



Recomendaciones de política

La recomendación principal es constituir las bases para una planificación colaborativa en la cual puedan participar de manera conjunta una diversidad de actores sociales en la identificación de las necesidades actuales y futuras para construir objetivos en común. En esta propuesta de planificación se incluyen las opiniones de expertos, de las organizaciones sociales y de la ciudadanía en general como insumos para la discusión y la negociación. De manera específica se recomienda:

- Generar mesas de planificación concertada con acuerdos vinculantes y presupuestos asignados que respondan a las demandas hídricas de la diversidad de actores sociales de manera técnica y política.
- Habilitar desde el Estado procesos de debate y consulta ciudadanas sobre la implementación de proyectos mineros que incorporen a las poblaciones locales en la toma de decisiones sobre la gestión de sus territorios.
- Incorporar dentro de la planificación local la evaluación de las demandas hídricas ligadas a las dinámicas de los actores locales, considerando en la elegibilidad de nuevas fuentes de agua los criterios de cantidad y calidad.
- Prever dentro de la planificación local nuevas demandas hídricas asociadas a los procesos de reconfiguración territorial en contextos de minería.
- Garantizar la protección de las fuentes hídricas (su cantidad y calidad) a través de esquemas colaborativos que incluyan procesos de deliberación y toma de decisiones de diversos actores sociales, incluidas las poblaciones potencialmente afectadas por una actividad.



Este documento se basa en los principales hallazgos del estudio de Gerardo Damonte, Julieta Godfrid y Ana Paula López, publicado como Documento de Investigación 102 de GRADE, «Minería, escasez hídrica y la ausencia de una planificación colaborativa».

Para descargar este **Análisis & Propuestas**, visite www.grade.org.pe/publicaciones

Análisis & Propuestas explora temas de la realidad peruana a partir de los resultados de investigaciones de GRADE, y plantea recomendaciones de políticas públicas.

Su contenido no refleja necesariamente la posición institucional de GRADE ni de las instituciones auspiciadoras.

El proyecto y la impresión de este **A&P** son financiados por la Fundación Ford.

