



Diagnóstico de justicia de género  
en los procesos de consulta de proyectos extractivos  
en Bolivia, Ecuador y el Perú



# Diagnóstico de justicia de género en los procesos de consulta de proyectos extractivos en Bolivia, Ecuador y el Perú

Gerardo Castillo Guzmán  
Laura Soria Torres



**Diagnóstico de justicia de género en los procesos de consulta  
de proyectos extractivos en Bolivia, Ecuador y el Perú**  
Informe final

© Societas Consultora de Análisis Social

Autores: *Gerardo Castillo Guzmán, Laura Soria Torres*

© Oxfam

© Oxfam América

Av. Benavides 1130 – Miraflores, Lima 18 – Perú

Teléfono: (511) 700-9200

[nchavez@oxfamamerica.org](mailto:nchavez@oxfamamerica.org)

[www.oxfam.org/es](http://www.oxfam.org/es)

[www.oxfamamerica.org](http://www.oxfamamerica.org)

Primera edición: Julio 2011

Tiraje: 500 ejemplares

Hecho el depósito legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2011-07935

ISBN: 978-9972-9666-6-8

Coordinado por:

Equipo de Industrias Extractivas de Oxfam: Javier Aroca, Rocio Ávila, Cecilia Niezen.

Corrección gramatical: Ricardo Virhuez Villafane

Fotos de portada: Percy Ramírez, Yanina Patricio

Impresión y diagramación: Gama Gráfica SRL – Jr. Risco 560, Lince – Lima.



# ÍNDICE

	PÁGINA
<b>Los autores</b> .....	05
<b>Presentación</b> .....	07
<b>Resumen ejecutivo</b> .....	09
<b>Capítulo 1. Marco normativo: Justicia de género y procesos de consulta en las industrias extractivas en Bolivia, Ecuador y el Perú</b> .....	17
1.1. Contexto político y constitucional .....	17
Estructura del Estado y el régimen económico .....	17
Participación y consulta ciudadana .....	20
Competencias estatales e industrias extractivas .....	21
Regulación medioambiental .....	23
1.2. Participación ciudadana e industrias extractivas .....	25
1.3. Situación de la mujer .....	30
Acceso de las mujeres a la propiedad de la tierra .....	36
<b>Capítulo 2. Estrategias, agendas y propuestas desde la sociedad civil. Casos emblemáticos: Charagua Norte (Bolivia), Sarayaku (Ecuador) y Tintaya (Perú)</b> .....	39
2.1. Caso Charagua Norte (Bolivia) .....	39
Antecedentes .....	39
Descripción del caso .....	41
Participación de la mujer .....	42
Lecciones aprendidas y recomendaciones .....	45
2.2. Caso Sarayaku (Ecuador) .....	45
Antecedentes .....	45
Descripción del caso .....	46
Participación de la mujer .....	50
Lecciones aprendidas y recomendaciones .....	52

2.3	Caso Tintaya (Perú) .....	52
	Antecedentes .....	52
	Descripción del caso .....	63
	Participación de la mujer .....	54
	Lecciones aprendidas y recomendaciones .....	60
	<b>Capítulo 3. Conclusiones, recomendaciones y hoja de ruta</b> .....	61
3.1.	Conclusiones .....	61
3.2.	Recomendaciones .....	65
	Para el Estado .....	65
	Para las empresas privadas .....	67
	Para la sociedad civil .....	68
3.3.	Hoja de ruta .....	70
	<b>Bibliografía</b> .....	71

## LOSAUTORES

Gerardo Castillo es antropólogo, con maestrías en Desarrollo Internacional por la Universidad de Bath y en Geografía por la Universidad de Oklahoma. Profesor en la Diplomatura en Industrias Extractivas: Vigilancia y Desarrollo Sostenible y en el Departamento de Ciencias Sociales de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Consultor senior en desarrollo social e industrias extractivas con más de diez años de experiencia en el sector y de trabajo con poblaciones campesinas e indígenas. Director de Societas Consultora de Análisis Social.

Laura Soria es antropóloga de la Pontificia Universidad Católica del Perú y candidata a Magister en Género, sexualidad y políticas públicas por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Con conocimientos y experiencia en la gestión de proyectos de desarrollo local con enfoque de género de entidades no lucrativas y ONGs. Experiencia de asistencia técnica en los procesos de participación ciudadana para la planificación concertada y presupuesto participativo; así como en la generación de espacios de articulación entre el sector público (gobiernos locales) y el sector privado (sociedad civil, gremios y empresas).



# PRESENTACIÓN

En los países de Sudamérica operan empresas mineras e hidrocarburíferas, las cuales tienen una importancia significativa en las economías de los mismos. Sin embargo, con frecuencia mantienen una relación conflictiva con las comunidades de su entorno. Esto último se expresa en conflictos por los recursos naturales y procesos crecientes de inequidad y exclusión de la población, en particular de las mujeres.

Los mecanismos de consulta y participación son alternativas planteadas por los Estados a través de las cuales las poblaciones impactadas acceden a información y expresan sus puntos de vista. A pesar de estos mecanismos, aún no existe la posibilidad de que ellas tomen decisiones junto al Estado acerca de la viabilidad de la industria extractiva.

Asimismo, estos mecanismos no se encuentran suficientemente desarrollados y en muchos casos se produce la exclusión de diversas poblaciones de los beneficios producidos por la industria extractiva, así como mayores impactos sociales y ambientales. Esta situación se ve agravada por la inequidad de género presente en las políticas estatales y al interior de las poblaciones impactadas, de las organizaciones sociales e incluso de los agentes externos que apoyan a las poblaciones. Esta desigualdad de género torna a las mujeres, los niños y los ancianos en poblaciones más vulnerables.

De esta manera, con el objeto de superar las condiciones de desigualdad, es necesario trabajar con un enfoque de justicia de género. Ello, de manera especial, a nivel de los Estados, donde no existen normas implementadas suficientes que promuevan una mayor agencia entre las mujeres.

Asimismo, desde el enfoque de Justicia de Género trabajado en OXFAM, no habrá justicia económica si estos derechos, procesos, mecanismos y legislaciones alrededor de la consulta, el consentimiento y la participación no consideran en condición de igualdad y de manera equitativa tanto a los hombres como a las mujeres. Esta situación debe estar garantizada por los estados, implicando el acceso y control de recursos.

Por ello, urge examinar cuáles son los avances alcanzados por los estados sudamericanos –en este caso específico, los países andinos de Bolivia, Ecuador y el Perú– en materia de legislación que incorpore un enfoque de género en los procesos de consulta en la industria extractiva. Este examen es un primer paso hacia la proposición desde la sociedad civil de marcos legales más incluyentes en nuestros estados.

En este contexto, Societas Consultora de Análisis Social, a pedido de Oxfam, ha elaborado el siguiente Diagnóstico de Justicia de Género en los procesos de consulta de proyectos extractivos en Bolivia, Ecuador y el Perú.

El diagnóstico está dividido en tres grandes secciones. La primera da cuenta de los marcos normativos en los cuales se desenvuelven los procesos de participación –de la ciudadanía, en general, y de las mujeres, en específico– en los países de estudio. La segunda sección describe y analiza tres casos emblemáticos de poblaciones locales enfrentadas o en negociación con

---

<sup>1</sup> Se estima, por ejemplo, que el porcentaje de las exportaciones de industrias extractivas sobre el total de las exportaciones en Bolivia, Ecuador y el Perú oscila entre 60 y 75%.

<sup>2</sup> Así, por ejemplo, solo en el Perú el número de conflictos socioambientales reportados por la Defensoría del Pueblo pasó de menos de 200 en el año 2005 a cerca de 1,500 en el 2009.

<sup>3</sup> Específicamente por el Programa de Industrias Extractivas de la Confederación Internacional Oxfam en Sudamérica.

empresas y el Estado alrededor de proyectos extractivos. Estos casos son los de Sarayaku en Ecuador, Charagua Norte en Bolivia y Tintaya en el Perú. La sección final presenta las principales conclusiones y hallazgos encontrados, así como una serie de recomendaciones para los diferentes actores (estados, empresas privadas y sociedad civil), con el fin de mejorar y promover la participación de la mujer en los procesos de participación ciudadana en proyectos de las industrias extractivas. El informe cuenta también con un resumen ejecutivo al inicio.

Dadas las limitaciones de tiempo y presupuesto, el análisis normativo y de los casos se ha realizado en su mayoría a través de la revisión exhaustiva de fuentes secundarias. Sin embargo, para enriquecer el análisis se ha entrevistado a algunos actores clave de la sociedad civil y las empresas ligados a los procesos descritos en los países en referencia.

Los autores agradecen a todas las personas e instituciones que gentilmente han contribuido a enriquecer el estudio. Muy especialmente a Adelaida Alayza, Javier Aroca y Rocío Ávila de Oxfam en Perú por su apoyo institucional a lo largo del estudio; a Julia Cuadros, Emma Gómez y Giselle Salazar de CooperAcción por compartir su experiencia sobre el caso Tintaya; a Bernie Ward por su opinión brindada sobre los impactos de la minería en las mujeres del Perú; a Sandra González-Orbegoso de Rio Tinto por su generoso tiempo explicando los retos de género en el desarrollo del proyecto minero La Granja; a Ariel Pérez Castellón –responsable de Industrias Extractivas de Oxfam en Bolivia– y a Verónica Burneo y Vinicio Villalba de Oxfam en Ecuador, por sus agudos comentarios y precisiones al documento. Finalmente, nuestro especial reconocimiento a Máximo Gallo por su colaboración en el análisis normativo de los países andinos.

Gerardo Castillo Guzmán  
Laura Soria Torres

Lima, octubre de 2010

## RESUMEN EJECUTIVO

El enfoque de Justicia de Género, asumido por OXFAM, procura lograr la igualdad y la equidad plena entre las mujeres y varones en todas las esferas de la vida. Ello supone adoptar una perspectiva de género en la definición y la aplicación de los derechos civiles, políticos, económicos y sociales. Desde este enfoque se entiende que la justicia económica no será posible si los derechos, procesos, mecanismos y legislaciones alrededor de la consulta, el consentimiento y la participación no consideran en condición de igualdad y de manera equitativa tanto a los varones como a las mujeres. El Estado debe garantizarlo, implicando el acceso y control de recursos.

Conocer los avances alcanzados por los Estados sudamericanos —específicamente, los países andinos de Bolivia, Ecuador y el Perú— en materia de legislación que incorpore un enfoque de género en los procesos de consulta en la industria extractiva es uno de los primeros pasos hacia la proposición desde la sociedad civil de marcos legales más incluyentes.

Por ello, el objetivo general del presente diagnóstico es explorar cómo los procesos y los mecanismos de consulta ciudadana en proyectos extractivos que se vienen implementando en Bolivia, Ecuador y el Perú pueden contribuir a identificar y abordar adecuadamente las desigualdades de género.

La información contenida en el presente documento resulta de la revisión y el análisis de bibliografía especializada sobre el tema en cada uno de los países e información provista por medio de entrevistas a actores claves en los casos seleccionados.

El análisis normativo en los tres países, respecto de la participación ciudadana e industrias extractivas, permite concluir lo siguiente:

- 1. LA CONSTITUCIÓN COMO GARANTÍA DE LOS DERECHOS DE PARTICIPACIÓN.** El marco constitucional resulta de suma importancia para garantizar los derechos de participación de las y los ciudadanos, ya que con él se ve reducida la posibilidad de la alteración de los derechos ganados. Sin embargo, ello no es una condición suficiente y puede quedarse en lo meramente declarativo. Es necesario el desarrollo de leyes y reglamentos para que el ejercicio del derecho sea realmente efectivo.

En las nuevas constituciones de Bolivia y Ecuador se han consagrado derechos de equidad de género y de participación ciudadana. Sin embargo, en ambos casos aún falta legislar y reglamentar los artículos constitucionales para hacer efectivos estos derechos.

En el caso peruano no existen derechos constitucionales específicos de participación vinculados a las industrias extractivas. Sin embargo, se ha elaborado un amplio —aunque aún insuficiente— marco normativo. Ello se debe tanto al seguimiento de recomendaciones dadas por organismos de desarrollo multilateral como a la presión que ha ejercido la sociedad civil.

- 2. PAPEL DEL ESTADO EN LAS INDUSTRIAS EXTRACTIVAS.** En los países en los cuales hay una mayor apertura de la inversión privada en las industrias extractivas, el rol del Estado está centrado en las labores de vigilancia y su participación está restringida en la parte productiva. Tal es el caso del Perú. De otro lado, ahí cuando el Estado asume una fuerte participación en la producción de las industrias extractivas —tal es el caso de Ecuador y Bolivia— existen pocos incentivos para que él asuma funciones de fiscalización y genere procesos adecuados de participación y vigilancia ciudadana. Se produce una fuerte tensión entre el rol empresarial extractivista del Estado y su papel como garante de

derechos. En este último caso, el Estado utiliza el argumento de que él es el representante de los intereses de todas y todos los ciudadanos.

3. **REGLAMENTACIÓN DE PARTICIPACIÓN Y CONSULTA CIUDADANA EN INDUSTRIAS EXTRACTIVAS.** La necesidad de elaborar procedimientos y garantizar reglamentos para los derechos de participación y consulta responde a tres elementos centrales: (i) estrategia para reducir el conflicto social; (ii) presión de las empresas transnacionales y organismos de la banca multilateral para responder a estándares internacionales, y (iii) demanda e incidencia de las organizaciones indígenas y campesinas. De esta manera, en algunos casos, las prácticas empresariales son más exigentes que las que el propio Estado ha implementado.
4. **POLÍTICAS DE EQUIDAD ENTRE LOS GÉNEROS Y ESTRUCTURA ORGANIZATIVA.** Los roles, los recursos y las potestades otorgados a las dependencias estatales, vinculados con la promoción y vigilancia de los derechos de la mujer, es un elemento para evaluar el alcance de las acciones de dichas dependencias y su capacidad de implementar y vigilar un enfoque transversal de género en las políticas públicas, específicamente en las referidas a industrias extractivas. En el Perú se ha creado un ministerio específico para la promoción de los derechos de la mujer; lo cual no es el caso de Ecuador y Bolivia.
5. **PARTICIPACIÓN Y CONSULTA CIUDADANA E INDUSTRIAS EXTRACTIVAS.** Los tres países han avanzado significativamente en lo referido al derecho de participación política (rendición de cuentas, revocatoria, iniciativa legislativa, entre otros). Respecto de las industrias extractivas, tanto Bolivia como Ecuador contemplan constitucionalmente la consulta previa; Perú no. Sin embargo, en ninguno de estos casos la consulta previa tiene carácter de veto.
6. **CENTRALIZACIÓN DE LAS COMPETENCIAS Y LAS FUNCIONES SOBRE LAS INDUSTRIAS EXTRACTIVAS.** En los tres países las competencias efectivas de los gobiernos sub-nacionales respecto de las industrias extractivas son escasas. El gobierno central es el que detenta el poder de decisión en estos sectores considerados estratégicos. En el Perú, los gobiernos subnacionales solo tienen competencias para el caso de la pequeña minería.
7. **REGULACIÓN MEDIOAMBIENTAL.** En este tema se encuentran procesos amplios de participación ciudadana, lo cual abre las posibilidades para que se den procesos importantes de participación ciudadana, específicamente de mujeres organizadas.
8. **PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES EN EL MARCO LEGISLATIVO DE INDUSTRIAS EXTRACTIVAS.** Tanto en Bolivia como Ecuador, a pesar de que la declaración constitucional proclama la equidad de género, no existe un desarrollo legislativo y normativo mayor. De manera diferente, en el Perú, aun sin que la Constitución señale derechos específicos, se ha dado un desarrollo legislativo y muy especialmente de reglamentos y procedimientos que promueve y regula procesos de participación ciudadana en todas las etapas de los proyectos de industrias extractivas. Para el caso específico de las mujeres, los tres países mencionan garantías al derecho de no discriminación, pero no políticas de inclusión y promoción que evidencien equidad y un enfoque de género.

Con respecto a la legislación y normatividad específica en el sector extractivo, los estudios de impacto ambiental –instrumento central para monitorear los posibles impactos ambientales y sociales de proyectos extractivos– no cuentan con un enfoque ni herramientas de género en ninguna de sus etapas, en ninguno de los países de la región.

Así, es posible señalar que ni los intereses de las mujeres ni los impactos que los proyectos extractivos causan en ellas están siendo considerados por los organismos reguladores en los países en cuestión.

Este vacío normativo se produce en situaciones en las cuales las mujeres –especialmente en zonas rurales donde operan las industrias extractivas– poseen condiciones socioeconómicas, culturales, educativas y lingüísticas menos favorables que los varones para ejercer sus derechos de participación en procesos que afectan sus vidas y las de sus familias.

Asimismo, es necesario remarcar que si bien los marcos normativos no garantizan la participación de las mujeres y la posibilidad de escuchar su voz, ello no implica que las mujeres organizadas no hayan logrado promover procesos y espacios particulares; tal como lo evidencian los casos analizados.

La revisión de los casos seleccionados en los tres países permite concluir:

9. **ACCESO A LA PROPIEDAD DE LA TIERRA POR PARTE DE LAS MUJERES.** La literatura existente y la revisión de los casos, especialmente el de Tintaya, indica que las mujeres tienen menor acceso a la propiedad de la tierra en las comunidades campesinas y los pueblos indígenas. Ello limita seriamente su capacidad de voz y voto en las asambleas comunales u otras formas de toma de decisiones colectivas. Este acceso diferenciado a la tierra se debe en gran medida a la existencia de relaciones de poder que siguen líneas de género al interior de las comunidades campesinas y los pueblos indígenas.
10. **MODELOS DIFERENCIADOS DE DESARROLLO LOCAL.** Los casos estudiados muestran modelos de desarrollo social y económico no siempre coincidentes con los del Estado. El caso Sarayaku muestra la elaboración de un modelo de desarrollo opuesto a la explotación petrolera. El caso Charagua Norte muestra la opción adoptada por los pobladores guaraníes de exigir a las empresas y al Estado cumplan con las obligaciones sociales y ambientales que establece la ley. El caso Tintaya presenta un modelo de negociación de las poblaciones locales por obtener mejores condiciones y beneficios del proyecto minero.
11. **ORGANIZACIÓN LOCAL DIFERENCIADA.** El caso Charagua Norte muestra un proceso de maduración política a través de la cual se fortalecen identidades guaraníes y se construyen un frente unificado –las comunidades de la Asamblea del Pueblo Guaraní de Charagua Norte y la APG Nacional (APG)– que incluye a organizaciones de mujeres. El proceso de consulta de la APG Charagua Norte (junio 2010) ha contribuido a fortalecer orgánica y políticamente a la organización indígena. Desde 2008, la APG Charagua Norte ha fortalecido también sus capacidades de monitoreo socio ambiental de actividades hidrocarburíferas. De esta manera, un grupo étnico se articula sobre la base de diferentes territorios. El caso Sarayaku es el de un grupo kichwa ubicado en un solo territorio que constituye un consejo de representación mayor, el cual incluye la participación de las mujeres y los jóvenes. En el caso Tintaya, en cambio, la mesa de diálogo no se constituye sobre la base de identidades étnicas sino sobre principios territoriales –comunidades dentro del área de influencia del proyecto minero– y de ciudadanía. En este caso, las mujeres han logrado hacerse de un espacio, aunque limitado, y sobre todo, debido a la presión de actores externos –como la Ombudsman de Oxfam Australia para las industrias extractivas– antes que por procesos internos.
12. **REDES POLÍTICAS Y DE LIDERAZGO.** Los casos muestran diferencias en las formas de construir redes políticas y de liderazgo. En el caso Sarayaku, la forma en que un grupo

relativamente pequeño de indígenas se enfrenta al Estado nacional y a una empresa petrolera internacional es a través de forjar redes internacionales de alianza. Por ello, las capacidades exigidas a los líderes pasan por el dominio del idioma inglés y las conexiones con amplias redes. En el caso de Charagua Norte es similar; el dominio del castellano fluido y las redes personales son condiciones indispensables para convertirse en líder. La APG de Charagua Norte en los últimos años ha desarrollado importantes articulaciones con organizaciones indígenas de tierras altas y bajas de Bolivia, lo que ha fortalecido su capacidad de propuesta e interlocución con actores estatales y privados. En el caso Tintaya, estos requerimientos son menos explícitos pero igualmente válidos. Por ello, en los tres casos, las mujeres tienen menos acceso a las capacidades políticas requeridas. De esta manera, en la agenda de las mujeres en Tintaya se encuentra como una de sus demandas la capacitación para mejorar sus competencias de liderazgo, como la oratoria.

13. **ESPACIOS DE DIÁLOGO DIFERENCIADOS.** La construcción de espacios de diálogo entre las poblaciones locales, las empresas extractivas y el Estado tiene diferentes experiencias. En el caso Sarayaku estos espacios son inexistentes. En el caso Charagua Norte, los pobladores guaraníes no rechazan las instancias y las oportunidades de participación abiertas por el Estado –como es el caso de los procesos autonómicos– y procura el establecimiento de procesos de monitoreo socioambiental indígena y de la implementación del derecho de consulta en interlocución con el Estado. El caso Tintaya muestra una mayor institucionalización de mecanismos de diálogo, la cual se forjó directamente entre la población y la empresa con el facilitamiento de ONGs al margen del Estado. Sin embargo, en tiempos recientes se evidencia los límites de la mesa de diálogo establecida y los nuevos desafíos que el contexto plantea como la ampliación de la mina con el proyecto Antapacay.
14. **INVISIBILIZACIÓN DE LA MUJER.** De manera negativa, los tres casos dan cuenta de la escasa atención que la bibliografía existente brinda a los intereses y las acciones específicos de las mujeres. Los pocos estudios que analizan los casos invisibilizan las demandas y los procesos propios de las mujeres y crean una ficción colectiva homogénea.

Aunque orientadas principalmente a modificar los procesos de consulta, las recomendaciones del diagnóstico establecen pautas para que diferentes actores incorporen prácticas adecuadas que garanticen una participación mejor informada de las mujeres en el ciclo completo de los proyectos en industrias extractivas.

#### **Para el Estado**

- *Incorporación de enfoque de género en los estudios de impacto ambiental*

Los Estados, a través de sus organismos reguladores, deben de exigir la introducción de un enfoque de género en los EIA. Estudios recientes muestran que los impactos de las actividades de los proyectos extractivos afectan diferenciadamente a varones y mujeres. Por ello, para salvaguardar de manera efectiva los derechos tanto de mujeres como de varones así como para enfrentar adecuadamente estos impactos, el Estado debe normar la incorporación de indicadores desagregados por género en los diferentes aspectos sociales que componen los estudios, tanto en las fases exploratorias como en las de explotación y cierre. Estos aspectos incluyen acceso y tenencia de la tierra y otros activos, ingresos, toma de decisiones colectivas, distribución de cargos políticos, división sexual del trabajo, carga laboral, niveles educativos, alfabetismo, consumo de alcohol, prostitución, violencia familiar, etc.

Los organismos estatales de promoción de la igualdad de derechos (como el caso del MIMDES en el Perú) pueden convertirse en actores indicados para transmitir capacidades y herramientas para que las instancias gubernamentales de los sectores de hidrocarburos y minería incorporen un enfoque y protocolos de género.

Es cierto que la sola exigencia desde arriba de la incorporación de estándares, indicadores, guías y protocolos de género no basta. Existe el peligro que estas normas se conviertan en una lista de chequeo que las empresas deben de seguir. Por ello, es también necesario un trabajo de incidencia en las empresas para que de manera voluntaria adopten políticas y procedimientos internos con un enfoque de género.

- *Acceso a la propiedad de la tierra por parte de las mujeres*

La revisión de los estudios de caso y la literatura existente sugieren que un aspecto crucial en la exclusión de las mujeres en buena parte de las decisiones colectivas es debido al menor acceso a la propiedad de la tierra que gozan.

En numerosas ocasiones, el ser propietario es un requisito para ser considerado miembro activo de las asambleas comunales o indígenas con prerrogativas de voz y voto. Con excepciones con la viudez, formas tradicionales generalmente excluyen a las mujeres de la propiedad de la tierra. Por ello, los derechos de las mujeres a las decisiones familiares y colectivas de cara a procesos de participación y negociación en proyectos extractivos en sus diferentes fases se ven seriamente restringidos.

Las legislaciones y las normativas nacionales deben de asegurar la igualdad de acceso a la propiedad de la tierra aun cuando ello colisione con sistemas tradicionales colectivos que encubren inequidades de género.

Es probable que esta recomendación sea controvertida y se dude de la existencia de una confrontación entre derechos individuales (reclamo de las mujeres) y derechos colectivos (reclamos de las poblaciones indígenas o campesinas). Justamente por ello es necesario levantar el debate.

Un aspecto íntimamente relacionado es que el Estado asegure a todos los pobladores, muy especialmente a las mujeres, la posesión de documentos de identidad nacional. Ello no es solo un requisito para todo proceso de formalización de la propiedad de la tierra sino también una exigencia en la mayoría de programas de empleo implementados por las empresas extractivas.

- Aseguramiento de la activa participación de las mujeres en los mecanismos de toma de decisiones colectivas

El Estado –mediante sus instancias sectoriales y descentralizadas– debe promover y garantizar la activa participación de las mujeres en los procesos ligados a proyectos de industrias extractivas. Esta participación activa de las mujeres se debe de producir en los espacios de participación ciudadana exigidos por ley para cada fase de los proyectos extractivos (por ejemplo, talleres informativos y audiencias públicas) y en los mecanismos voluntarios (como monitoreos ambientales participativos) y en los procesos de negociación directa entre la población y la empresa (por ejemplo, acuerdos sobre distribución beneficios o creación de programas de empleo temporal).

Las decisiones que se adoptan en estos espacios afectan directamente las vidas de las mujeres, que se refleja en los cambios en el hábitat, en las formas de producción, en sus familias, en la educación de sus hijos, etc. Por esta razón, ellas tienen el derecho de estar informadas de los impactos y acuerdos –positivos y negativos– que puedan afectar sus vidas y sobre esa base decidir libremente.

- *Aseguramiento de derechos ciudadanos independientemente de consideraciones étnicas o de clase*

El promover y el asegurar la participación libre, activa e informada tanto de varones como de mujeres en los procesos iniciados por proyectos de industrias extractivas es un derecho que compete a todos los ciudadanos de los Estados.

Es evidente que algunas poblaciones, especialmente los grupos indígenas o los campesinos, han experimentado y continúan experimentando un menor ejercicio de sus derechos. Es por ello que en muchos casos es necesario el diseño y la implementación de mecanismos de discriminación positiva. Sin embargo, el derecho a la participación en los procesos y las decisiones relativas a las industrias extractivas no debe restringirse a grupos en específico, sino que debe ser explícitamente asegurado para la ciudadanía en su conjunto sin discriminación alguna por consideraciones de etnicidad, clase, género, religión u otro marcador social.

- *Fortalecimiento de capacidades del Estado en enfoques de género*

Junto al diseño e implementación de políticas y normas, el Estado debe promover las capacidades de sus organizaciones, funcionarios y personal vinculados con la promoción y regulación de las industrias extractivas en la aplicación de enfoques de género. Este desarrollo de capacidades puede incluir temas como elaboración de EIAs con indicadores desagregados por género, impactos diferenciados por género de los proyectos extractivos, experiencias de promoción de participación de la mujer en proyectos extractivos, entre otros.

### **Para las empresas privadas**

- *Reconocimiento explícito de impactos diferenciados según género*

Las empresas privadas deben reconocer que sus impactos –tanto positivos como negativos– operan sobre poblaciones signadas por la heterogeneidad y que, por tanto, los resultados son diferenciados. Las divisiones según líneas de género son una de estas diferencias y las actividades de los proyectos extractivos impactan de manera desigual sobre estas divisiones y en muchas ocasiones amplían las brechas.

Ciertamente, las acciones de los proyectos extractivos no resultan neutrales al género. Se producen cambios en la vida tanto de los varones como de las mujeres, en las familias, en las dinámicas entre sus miembros, en las actividades productivas, entre otros. Si se es consciente de esta situación, entonces es posible pensar en generar acciones diferenciadas. Por ello, la promoción de una adecuada participación de las mujeres de las comunidades locales en el ciclo del proyecto implica diseñar estrategias diferenciadas que sean sensibles a temas de interés y demandas específicas, como horarios, lugares de encuentro, formatos de reuniones, lenguaje, entre otros puntos.

- *Diseño e implementación de políticas corporativas de género*

El reconocimiento de los impactos diferenciados de las operaciones extractivas debe verse reflejado en políticas, estándares, procedimientos y programas específicos que las compañías extractivas deberían de diseñar e implementar con el objetivo explícito de mitigar los impactos negativos y ampliar los positivos sobre las mujeres, así como otros grupos vulnerables como pueden ser los ancianos o los niños.

Estas políticas corporativas pueden traducirse en estudios de línea de base, en estudios de impacto ambiental, en evaluaciones de riesgo, en planes de desarrollo, y otras herramientas que cuenta de la situación de la mujer y no solo se centren en la comunidad o localidad como un todo indiviso.

- *Creación de valor mediante el manejo de la diversidad*

La incorporación de un enfoque y una sensibilidad de género en el ciclo de operaciones de las empresas extractivas no solo debe ser entendido como un tema de justicia abstracta. La incorporación de políticas y procedimientos sensibles a las divisiones de género ayuda a crear mejores entornos sociales, posibilita el establecimiento de relaciones de alianza cooperativas con grupos importantes de la sociedad y promueve de manera sostenible la reputación de la empresa.

De esta manera, los índices y rankings de responsabilidad social de las empresas deben reflejar no solo el manejo de la diversidad de género –entre otras formas de diversidad– al interior de la compañía, sino también con su entorno social a lo largo del ciclo de producción y comprendiendo a sus diferentes proveedores y contratistas.

En resumen, la incorporación de un enfoque de género en el ciclo de operaciones de los proyectos extractivos ayuda a la construcción de relaciones de más largo plazo con las poblaciones locales y procura conscientemente evitar el surgimiento de efectos no deseados y conflictos al interior de las localidades. Ambos objetivos redundan en el buen desempeño social y financiero de los proyectos y en mayor valor de la empresa.

- *Sensibilización de género al interior de la empresa*

Aunque necesaria, no es suficiente la creación de políticas y herramientas con enfoque de género para asegurar un adecuado manejo de las externalidades de las operaciones de la empresa sobre las mujeres y los varones. Es fundamental una sistemática y continua sensibilización de la importancia del enfoque de género en el conjunto de prácticas de las áreas, los trabajadores y los funcionarios de la empresa.

Esto implica la creación de equipos o abanderados de género con capacidades y competencias suficientes para hacer llegar su opinión en las diferentes decisiones y procesos de la empresa, no solo aquellos referidos al área de relaciones comunitarias.

Asimismo, muy especialmente en el sector de las industrias extractivas, es necesario promover cambios en una cultura extremadamente masculina. El alentar la incorporación, la permanencia y la promoción de personal femenino, no solo en las áreas administrativas sino muy especialmente en las de operaciones, es una medida a explorar. Esto implica promover la captación de profesionales mujeres de las universidades –a través de becas directas, por ejemplo–, la creación y aplicación de códigos de conducta sensibles a temas de género, el diseño e implementación de facilidades y campamentos amigables para mujeres, entre otros elementos.

### **Para la sociedad civil**

- *Incidencia en la formulación e implementación de políticas públicas de género*

Parte esencial de la tarea de la sociedad civil organizada es promover cambios en las políticas públicas para lograr la incorporación del enfoque de género en la participación ciudadana en las industrias extractivas.

Este trabajo de incidencia se debería realizar con diferentes actores: i) el Estado y sus organismos sectoriales y gobiernos subnacionales; ii) los organismos de la banca de desarrollo multilateral para que elaboren y adopten políticas, estándares y guías de inclusión de género en sus portafolios de inversión en industrias extractivas; iii) las empresas extractivas para que diseñen y apliquen estrategias sensibles al género en el ciclo de sus operaciones; y iv) las organizaciones de base –tanto de varones como mixtas y de mujeres–, para identificar de

manera compartida los impactos diferenciados que experimentan varones y mujeres, y para colaborar a construir mecanismos de desarrollo más sostenible y equitativo.

La acción de la sociedad civil no debería restringirse al sector de industrias extractivas. Los marcos constitucionales y legales de los tres países andinos permiten elaborar estrategias de acción y promoción de la equidad de género y la participación ciudadana desde contextos más amplios y con otros actores (por ejemplo, defensorías del pueblo, tribunales constitucionales, organismos de derechos humanos, etc.)

- *Capacitación en desarrollo de sensibilidades y herramientas de género*

Otra tarea central que puede y debe asumir la sociedad civil es proveer de herramientas, metodologías y experiencias de inclusión de género.

A través de relaciones colaborativas con organismos estatales, empresas extractivas y organizaciones de base, las organizaciones de desarrollo y los centros de investigación y formación pueden volcar su larga experiencia acumulada sobre las diferenciaciones de género sobre las que se estructuran las sociedades, especialmente las rurales. Además, de manera conjunta, se deberían de analizar los impactos que los proyectos extractivos específicos están ocasionando entre varones y mujeres y la manera de propiciar una efectiva participación femenina con el fin de incorporar sus intereses y demandas.

- *Vigilancia de la inclusión de la mujer en los procesos de participación ciudadana en las industrias extractivas*

Finalmente, no menos importante es la labor que la sociedad civil puede cumplir en vigilar la promoción de la activa participación de las mujeres en los procesos de participación ciudadana en las industrias extractivas. Esto implica vigilar el cumplimiento de políticas, estándares y normativas nacionales e internacionales; verificar la participación libre, activa e informada de las mujeres en los procesos de participación ciudadana en los proyectos extractivos –ya sean estos promovidos por el Estado, por las empresas o por la población local–; cautelar por la inclusión de la voz femenina en los acuerdos alcanzados entre empresas y poblaciones locales; proponer inclusión de componentes de género en los índices de responsabilidad social de las empresas y desempeño de los proyectos; entre otras acciones.

# Capítulo 1.

## Marco normativo: Justicia de género y procesos de consulta en las industrias extractivas en Bolivia, Ecuador y el Perú<sup>4</sup>

El presente capítulo analiza el marco jurídico y político en el cual se desenvuelven los procesos económicos y sociales de las industrias extractivas en Bolivia, Ecuador y el Perú. A partir de ello se esclarece la situación de las mujeres y sus organizaciones en los tres países de estudio. Este análisis constituye la base sobre la cual planear la implementación de medidas que propicien la participación de las mujeres y programas que impulsen la equidad de género en el sector extractivo.

### 1.1. Contexto político y constitucional

#### Estructura del Estado y el régimen económico

En las dos últimas décadas se han producido cambios sustantivos en los países andinos de estudio que redefinen el papel del Estado frente a la explotación y el uso de los recursos naturales y el papel de la ciudadanía en esta relación. Estos cambios han sido plasmados en las actuales constituciones nacionales de Bolivia<sup>5</sup>, Ecuador<sup>6</sup> y el Perú<sup>7</sup>.

De esta manera, el Estado boliviano recuperó la propiedad de la producción de gas y petróleo en boca de pozo<sup>8</sup>, ejerciendo su control mediante una empresa estatal. Sin embargo, este proceso de centralización y estatización ha estado marcado por un creciente conflicto con diversos actores en diversos territorios que buscan controlar parte de los beneficios obtenidos.

El proceso de Ecuador no ha sido menos complejo. Luego de más de una década signada por crisis políticas sucesivas se ha aprobado una nueva Constitución Política que presenta una serie de cambios importantes a nivel político y económico entre los cuales se procura establecer un rol más activo del Estado en el control de los recursos naturales, muy especialmente del petróleo. Cabe mencionar que en esta Constitución otorga un especial énfasis a la equidad de género, a los procesos de participación y control ciudadanos y se le asigna un papel preponderante al Estado en materia económica.

El cambio constitucional en el Perú en la década pasada y la continuidad en las políticas económicas, no ha hecho sino fortalecer un modelo económico de apertura a la inversión privada con poca presencia estatal en la explotación directa de minerales, gas y petróleo. Desde la década de los noventa, en el Perú se ha incrementado tanto la inversión privada como la producción en el sector extractivo. Este incremento, sin embargo, ha venido acompañado de creciente conflictividad social.

---

<sup>4</sup> Esta sección está construida sobre la base al documento de análisis normativo elaborado por el abogado Máximo Gallo, consultor asociado de Societas Consultora de Análisis Social.

<sup>5</sup> Constitución Política de Bolivia 2009.

<sup>6</sup> Constitución Política de Ecuador aprobada, en el 2008, por referéndum con una votación que superó el 60%.

<sup>7</sup> Constitución Política del Perú aprobada en 1993 durante el gobierno de Alberto Fujimori.

<sup>8</sup> Por medio de un referéndum llevado a cabo en el año 2004.

El siguiente cuadro resume y compara los rasgos principales de la caracterización y organización del Estado y de las instituciones constitucionales directamente vinculadas al tema central de éste diagnóstico, contenidas en sus respectivas constituciones:

**CUADRO Nº 1:  
PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DEL ESTADO**

Temas	Bolivia	Ecuador	Perú
<b>Definición del Estado</b>	<b>Estado plurinacional.</b> Sistema definido como una democracia que combina formas representativas, participativas, directas y comunitarias.	<b>Estado constitucional de derechos y justicia social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico.</b> Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada.	<b>República democrática, social, independiente y soberana, con un Estado indivisible.</b> Cuyo gobierno es unitario, representativo y descentralizado y se organiza según la separación de poderes.
<b>Organización territorial (Régimen de autonomías)</b>	Cuenta con tres niveles de gobierno subnacional con similar rango constitucional: departamental, municipal e indígena.	Se reconocen cuatro niveles subnacionales comunes (regiones, provincias, cantones y parroquias rurales) y tres regímenes especiales (metropolitanos autónomos, circunscripciones territoriales indígenas y pluriculturales y provincia de Galápagos).	Tres niveles de gobierno subnacionales: regiones, provincias y distritos. No se reconoce a las comunidades indígenas nivel de gobierno, pero sí les reconoce existencia legal, personería jurídica, autonomía organizativa, uso y libre disposición de sus tierras.
<b>Régimen económico</b>	Sistema económico plural. Reconoce, respeta y protege la iniciativa privada, pero con un marcado énfasis social y presencia prioritariamente estatal y comunitaria.	Se reconocen diversas formas de producción y propiedad y se promueve las que <b>“aseguren el buen vivir”</b> y se exige que cumplan función social y ambiental.	Postula una economía social de mercado. Reconoce pluralismo económico. <b>El Estado solo interviene empresarialmente por excepción</b> y de manera subsidiaria, si la Ley lo autoriza.
<b>Tratamiento de los recursos naturales</b>	Pueblo boliviano como propietario. El Estado es administrador de los mismos, con posibilidad de intervenir en la cadena productiva <sup>9</sup> y la función de ejercer la dirección y control de los sectores estratégicos <sup>10</sup> .  El Estado controla y dirige la exploración, explotación, industrialización, transporte y comercialización de los recursos naturales estratégicos a través de entidades públicas, cooperativas o comunitarias.	Pertenecen al patrimonio inalienable e imprescriptible del Estado. <b>Son recursos estratégicos.</b>  El Estado tiene decisión y control exclusivo. Acepta participación privada con mayoría estatal.  Solo excepcionalmente se delega explotación a empresas privadas <sup>11</sup> .	Son patrimonio de la Nación y el Estado es soberano en su aprovechamiento. La Ley Orgánica fija condiciones de su utilización y otorgamiento a particulares mediante concesión.

<sup>9</sup> Artículo 309 de la Constitución Política de Bolivia.

<sup>10</sup> Art. 316.3 de la Constitución Política de Bolivia.

<sup>11</sup> Constitución Política de Ecuador. Art. 316

Temas	Bolivia	Ecuador	Perú
Beneficios provenientes del aprovechamiento de los recursos	<p>Los territorios donde se encuentran los recursos y las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos tendrán asignación prioritaria de los beneficios.</p> <p>En el caso de hidrocarburos el departamento tiene una regalía del 11% de la producción.</p> <p>Las naciones y pueblos originarios tienen el derecho exclusivo de exploración económica de los recursos naturales renovables situados en sus territorios<sup>12</sup>.</p>	<p>Se reconoce el derecho de participación de los beneficios a los pueblos indígenas en cuyos territorios se desarrollen planes de explotación y comercialización de recursos no renovables. Hay también un reconocimiento a la participación en la renta para los gobiernos subnacionales<sup>13</sup>.</p>	<p>Los municipios y regiones en los que se explotan recursos naturales tienen derecho de canon o participación adecuada del total de los ingresos y rentas obtenidos por el Estado<sup>14</sup>.</p>
Consulta ciudadana e industrias extractivas	<p>Se establece consulta libre, previa e informada a población afectada en la explotación de los recursos naturales en determinado territorio y se garantiza participación ciudadana en gestión ambiental.</p> <p>Cuando se trate de naciones o pueblos indígenas originarios campesinos, la consulta respetará sus normas y procedimientos propios<sup>15</sup>.</p>	<p>Se reconoce explícitamente la consulta previa, solo a nivel de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas y la prohibición de toda actividad extractiva en territorio de pueblos en aislamiento voluntario<sup>16</sup>.</p>	<p>No hay un reconocimiento directo constitucional.</p>
Nivel constitucional de garantías de equidad de género	<p>Hay explícita referencia a la equidad de género y la redacción de la Constitución tiene ese enfoque.</p> <p>Diversos artículos de la Constitución reconocen derecho a la equidad de género en: participación política, partidos y candidaturas, en el trabajo, en el acceso a la propiedad.</p>	<p>Se reconoce explícitamente el enfoque de género y organización estatal especial para su cumplimiento con participación de representantes de la sociedad civil.</p> <p>Explícita declaración de igualdad de derechos y oportunidades de acceso a la propiedad para las mujeres.</p> <p>Fomento de políticas específicas para erradicar la desigualdad y discriminación hacia las mujeres en el acceso a los factores de producción.</p>	<p>Además de las declaraciones genéricas de los derechos de los ciudadanos a la no discriminación por sexo, se reconoce el nivel de derechos de acceso a representación en Consejos regionales y municipales<sup>17</sup>.</p>

<sup>12</sup> Art. 403.I de la Constitución Política de Bolivia

<sup>13</sup> Constitución Política de Ecuador. Arts. 56 y 274.

<sup>14</sup> Constitución Política del Perú. Arts. 77, 193 y 196.

<sup>15</sup> Art. 352 de la Constitución Política de Bolivia.

<sup>16</sup> Constitución Política de Ecuador. Art. 56, Expresada en: a) **RESPECTO DE LA PROPIEDAD DE SUS TIERRAS:** (i) conservar la propiedad imprescriptible; (ii) participar en el uso, usufructo, administración y conservación de los recursos naturales renovables que se hallen en ellas y a la **consulta previa**, libre e informada, sobre planes y programas de prospección, explotación y comercialización de recursos no renovables, participar en los beneficios que esos proyectos reporten y recibir indemnizaciones por los perjuicios que les causen; (iii) no ser desplazados de sus tierras ancestrales; (iv) en territorios de pueblos en aislamiento voluntario estará vedada todo tipo de actividad extractiva. Y, b) **RESPECTO DE LA PARTICIPACIÓN:** (i) participar mediante sus representantes en los organismos oficiales que determine la ley; (ii) ser consultados antes de la adopción de una medida legislativa que pueda afectar cualquier de sus derechos colectivos.

<sup>17</sup> Constitución Política del Perú. Art. 193

Un punto esencial es que el Estado peruano, a diferencia del de Ecuador y Bolivia, no reconoce a las comunidades campesinas o indígenas niveles de gobierno, aunque sí les reconoce existencia legal, personería jurídica, autonomía organizativa y uso y libre disposición de sus tierras de manera imprescriptible. De otro lado, siguiendo una postura liberal, el Estado peruano tiene una mínima intervención en la explotación de los recursos y, además, no brinda ninguna regulación constitucional especial para los hidrocarburos o minería.

### Participación y consulta ciudadana

El debilitamiento del sistema de partidos políticos en estos países, aunado a la mayor presencia de sectores tradicionalmente excluidos de las instituciones y los órganos formales de representación política, ha generado un esquema de promoción de la participación ciudadana directa. Ello ha sido consagrado en las constituciones políticas en el caso de Bolivia y Ecuador, y en las leyes que se emitieron en el marco del proceso de descentralización en el Perú.

En el caso de Bolivia se ha ido profundizando la participación ciudadana, principalmente a nivel municipal. De esta manera, se reconoce a los/as ciudadanos/as y sus organizaciones<sup>18</sup> igual derecho de presentar candidaturas a cargos de elección popular como las que se reconocen a los partidos políticos<sup>19</sup>. A además, se consagran constitucionalmente modalidades de participación como: (i) **iniciativa legislativa** y la convocatoria a reforma constitucional; (ii) **revocatoria** del mandato de autoridades elegidas; y, (iii) **observación de la designación de cargos** públicos.

En lo que respecta a las industrias extractivas, los derechos de participación y vigilancia ciudadanos son reconocidos constitucionalmente. Así, son explícitos los derechos de: (i) participación en la **gestión ambiental**; (ii) control social; y, (iii) ser **consultado e informado previamente** sobre decisiones que pudieran afectar el medio ambiente<sup>20</sup>. Cabe señalar, sin embargo, que la Constitución boliviana no reconoce el derecho de veto de las organizaciones indígenas en relación al desarrollo de actividades de exploración y explotación de recursos naturales en sus territorios<sup>21</sup>. En consecuencia, es el Estado nacional el decisor último en temas de exploración y explotación de hidrocarburos.

Ecuador, además de los derechos políticos típicos de las democracias representativas, muestra un modelo con alto contenido participativo. Esto se muestra en normas como: (i) el establecimiento de la **función pública de la transparencia y el control social**<sup>22</sup> sobre las entidades y organismos del Estado; (ii) la creación del **Consejo de Participación Ciudadana y Control Social**<sup>23</sup> que promueve el ejercicio de los derechos de la participación ciudadana y los mecanismos de control social; y, (iii) el desarrollo de componentes de democracia directa como: **iniciativa popular normativa, consulta popular, revocatoria de mandatos de elegidos**<sup>24</sup>, entre otros.

<sup>18</sup> Agrupaciones ciudadana e indígenas.

<sup>19</sup> Constitución Política de Bolivia. Art. 209.

<sup>20</sup> Constitución Política de Bolivia. Arts. 241II, 343 y 345; respectivamente.

<sup>21</sup> El Estado boliviano, al haber ratificado el Convenio 169 de la OIT y la declaración de las NN.UU. sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, les ha otorgado una jerarquía supra legal a estos mandatos conforme a la Constitución de 2009. Si bien ambos instrumentos señalan la obligatoriedad de la consulta previa y tienen como fin el logro de acuerdos y consentimientos, esto no ha sido interpretado como un derecho a veto. Resoluciones del Tribunal Constitucional Boliviano han establecido precedentes sobre el tema. En una línea similar, la Ley de Hidrocarburos N° 3058 de Bolivia señala en su artículo 116, referido a la responsabilidad estatal, que:

Las resoluciones y consensos registrados por las autoridades competentes como producto del proceso de consulta en sus dos momentos, tienen validez para las actividades hidrocarburíferas del proyecto objeto de la consulta. En caso de tener la consulta, reconocida en el Artículo 115º, un resultado negativo, el Estado podrá promover un proceso de conciliación en el mejor interés nacional.

<sup>22</sup> Art. 204.

<sup>23</sup> Art. 207.

<sup>24</sup> Art. 103 y siguientes.

En lo referido a las industrias extractivas, a diferencia de otros sectores, las referencias constitucionales sobre participación ciudadana son escasas. Así, se hace mención genérica a la participación de los pueblos, las nacionalidades y las comunidades indígenas en los planes y los programas de prospección, explotación y comercialización de los recursos no renovables que se encuentran en sus tierras y que pueden afectarles<sup>25</sup>, más no hay referencias explícitas sobre derechos de participación directamente vinculados a las industrias extractivas.

En lo que se refiere a la **consulta previa** establecida para las organizaciones indígenas, es importante resaltar que la Constitución **no ha señalado la posibilidad del veto**, ni por parte de los ciudadanos en general ni de los indígenas en específico, pues señala que la decisión final será tomada por la autoridad que indique la ley, de manera motivada<sup>26</sup>.

En el caso peruano, la participación ciudadana en la constitución tiene presencia especialmente en los procesos de representación y participación política, sobre todo a nivel regional y local. Así, se reconoce el derecho de la participación popular en (i) el nombramiento y en la revocación de magistrados, (ii) en el desarrollo local y en la formulación del presupuesto municipal y regional, (iii) en instituciones de democracia directa como la rendición de cuentas, remoción o revocación de autoridades, iniciativa legislativa y de referéndum. Además, la participación ciudadana es promovida por el marco legal que regula el proceso de descentralización política y económica.

La Constitución peruana no ha definido derechos de participación ciudadana especialmente vinculadas a las industrias extractivas. Sin embargo, como país signatario del Convenio 169 de la OIT<sup>27</sup>, el contenido de esta norma forma parte del ordenamiento jurídico nacional y debiera ser aplicado. En esta norma se encuentra contenida la consulta previa, libre e informada de los pueblos indígenas y el deber del Estado de lograr su consentimiento respecto de decisiones que los afecten directamente<sup>28</sup>. De manera similar a sus pares andinos, el Estado peruano tampoco se reconoce carácter vinculante o de veto a las consultas previas.

### Competencias estatales e industrias extractivas

En lo que se refiere a las competencias de las entidades de gobierno en la regulación, gestión y supervisión de las actividades de las industrias extractivas, la Constitución de Bolivia ha establecido una estructura de asignación diferenciando las competencias en privativas, exclusivas, compartidas y recurrentes<sup>29</sup>. Así, en lo referido a **hidrocarburos**, la competencia es **privativa del nivel central de gobierno**, por lo que la función legislativa, normativa y ejecutiva está centralizada y no puede ser delegada ni transferida a otra entidad autónoma territorial<sup>30</sup>.

A los gobiernos departamentales y municipales se les reconoce el derecho de participación en la gestión de las empresas de industrialización, distribución y comercialización de hidrocarburos

<sup>25</sup> Art. 57.7. Se hace mención a la consulta previa, libre e informada dentro del plazo razonable; los beneficios que reporten y la indemnización por los perjuicios que estos causen.

<sup>26</sup> Art. 398.

<sup>27</sup> Aprobado por Resolución Legislativa N° 26253 el 02 de diciembre de 1993 y ratificado el 02 de febrero de 1994.

<sup>28</sup> Una reciente iniciativa legal para regular este derecho ha tenido especial atención en el Congreso de la República y luego de un debate amplio logró aprobar una autógrafo de Ley que, aun cuando no colmaba todas las expectativas, avanzaba respecto de la situación actual. La misma fue observada por el Presidente y devuelta con observaciones que han retrotraído el debate a su estado original en el Congreso.

<sup>29</sup> Define: (i) **Privativas**. Intransferibles e indelegables; (ii) **Exclusivas**. Solo una entidad puede ejercerla, pero puede ser transferida la función, reglamentación y ejecución; (iii) **Compartidas**. Una entidad legisla y otra reglamenta y ejecuta; y, (iv) **Concurrentes**. La legislación corresponde a la Asamblea Legislativa Plurinacional y una autonomía territorial puede realizar legislación de desarrollo, reglamentación y ejecución. Una entidad ejerce algunas funciones y otra ejerce las otras, sobre una misma competencia.

<sup>30</sup> Art. 298.18.

de su territorio con las entidades nacionales del sector. No se le reconocen competencias en la regulación<sup>31</sup>. Curiosamente, para el caso de las autonomías indígena originario campesinas no hay un reconocimiento de la competencia de participación empresarial en hidrocarburos, pero sí se reconoce constitucionalmente como una **competencia exclusiva en el control y el monitoreo socioambiental a las actividades hidrocarburíferas y mineras que se desarrollan en su jurisdicción, además de participar, desarrollar y ejecutar los mecanismos de consulta previa libre e informada relativos a la aplicación de medidas legislativas, ejecutivas y administrativas que los afecten**<sup>32</sup>.

Respecto a las actividades mineras, la Constitución de Bolivia centraliza de manera privativa solo la **“codificación sustantiva y adjetiva”**, pero mantiene como competencia exclusiva los recursos naturales estratégicos, entre los que se incluyen los minerales. Es decir, **las funciones de reglamentación y ejecución en materia de minería podrían ser transferidas a las autonomías territoriales**<sup>33</sup>.

Si bien es cierto la Constitución boliviana reconoce la concurrencia de las competencias entre el gobierno central y las entidades subnacionales para la **preservación, conservación y contribución a la protección del medio ambiente**, debe hacerse notar que la **competencia concurrente de control y el monitoreo socio ambiental** de las actividades hidrocarburíferas y mineras solo se reconoce en el nivel de las autonomías indígenas y no así a otros niveles de gobierno subnacional.<sup>34</sup>

Así, el artículo 299 señala que son competencias concurrentes entre el nivel central y las entidades territoriales autónomas: preservar, conservar y contribuir a la protección del medio ambiente y fauna silvestre manteniendo el equilibrio ecológico y el control de la contaminación ambiental.

Esta nueva situación es un avance importante en el reconocimiento de los derechos de las poblaciones indígenas. Sin embargo, el que no se haya extendido a todos los ciudadanos puede indicar la existencia de un desbalance o inequidad de derechos a favor de los sectores indígenas por sobre los ciudadanos en general.

En el caso de Ecuador, a diferencia del tema en otros sectores, las modalidades de participación referidas a la explotación de los recursos no renovables o las actividades de las industrias extractivas son escasas. Sin embargo, la legislación revisada hace mención a la participación en la renta para los gobiernos autónomos<sup>35</sup> y a la participación de los pueblos, nacionalidades y comunidades indígenas sobre los planes y los programas de prospección, explotación y comercialización de los recursos no renovables que se encuentran en sus tierras y que pudieran afectarles<sup>36</sup>. No existen otras normas constitucionales que señalen expresamente derechos de participación directamente vinculados a las industrias extractivas.

---

<sup>31</sup> Art. 300.33 y 302.43.

<sup>32</sup> Art. 304.II.9 y 304.II.21, respectivamente.

<sup>33</sup> Art. 298.II.4.

<sup>34</sup> Art. 302.III.9

<sup>35</sup> Art. 274.

<sup>36</sup> Art. 57.7. Se hace mención a la consulta previa, libre e informada dentro del plazo razonable; los beneficios que reporten y la indemnización por los perjuicios que estos causen.

En el caso de Ecuador, la Constitución otorga competencias exclusivas al gobierno central en temas de:

- Las áreas naturales protegidas y los recursos naturales (art. 7). Recursos energéticos; minerales, hidrocarburos, hídricos, biodiversidad y recursos forestales (art. 11).
- El control y la administración de las empresas públicas nacionales (art. 12).
- El levantamiento de la prohibición de actividades de IIEE en áreas protegidas y zonas intangibles solo por petición fundamentada de la Presidencia de la República y previa declaración de interés nacional de la Asamblea Nacional (art. 407).

La ley que define el régimen de distribución y de competencias compartidas debió haberse aprobado a los 360 días de la entrada en vigencia de la Constitución. El 11 de agosto último se aprobó el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y descentralización (COOTAD), que establece el sistema nacional de competencias por cada gobierno autónomo. Sin embargo, hasta el momento de la preparación de este diagnóstico no había sido promulgada por el poder ejecutivo la referida ley.

En el Perú, en el marco de una economía de libre mercado, las competencias estatales en materia de actividades económicas se centran en las funciones de regulación, supervisión y fiscalización de la actividad realizada por los agentes privados. En este contexto, los niveles de descentralización de funciones en materia de industrias extractivas se restringen sólo al ámbito regional, de manera muy general y para tareas de promoción y regulación y servicios. Se señala será una ley especial la que regule el alcance de dicha descentralización.

La ley de bases de la descentralización indica como una competencia compartida del nivel nacional con los gobiernos regionales la “promoción, gestión, regulación de las actividades económicas de diversos sectores, entre ellos la energía, hidrocarburos y minas, además del medio ambiente. Esa misma formulación ha sido establecida en la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.

Actualmente, el Ministerio de Energía y Minas comparte las siguientes funciones con las Direcciones Regionales de Energía y Minas que tienen directa incidencia en la participación ciudadana: (i) Supervisar las actividades de la pequeña minería y la minería artesanal y la exploración de los recursos mineros de la región, con arreglo a ley. (ii) Otorgar concesiones de pequeña minería y minería artesanal de alcance regional, y (iii) Aprobar y supervisar los Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA), implementando acciones correctivas e imponiendo las sanciones correspondientes.

### **Regulación medioambiental**

El tratamiento constitucional del tema ambiental es el fundamento para generar mayores posibilidades de participación en las industrias extractivas para las y los ciudadanos y organizaciones, indígenas o no.

La Constitución de Bolivia solo establece competencia privativa del gobierno central en materia de medio ambiente y biodiversidad a nivel de políticas generales, y como bloque sectorial en el tema de hidrocarburos<sup>37</sup>. En los demás aspectos de manejo ambiental se abre una oportunidad para generar procesos de participación que se vinculen tangencialmente a las industrias extractivas desde los niveles subnacionales.

---

<sup>37</sup> Art. 298.I 20 y 18 respectivamente.

El régimen de los recursos naturales estratégicos, biodiversidad, etc., es una competencia exclusiva del gobierno central, y por lo tanto las funciones de reglamentación y ejecución son susceptibles de ser delegadas<sup>38</sup>, la Constitución establece como competencias concurrentes y, por lo tanto, con participación de las autonomías, para diversos e importantes aspectos ambientales<sup>39</sup>. Las autonomías territoriales directamente involucradas en estas competencias son la departamental, la municipal y la indígena originario-campesina<sup>40</sup>. Esta definición de competencias resulta importante al momento de evaluar la posibilidad de activar mecanismos de participación y control ciudadanos en el nivel subnacional.

En Ecuador, a diferencia de la centralización de los principales aspectos relacionados con las industrias extractivas, en materia ambiental hay un reconocimiento explícito de derechos ciudadanos para el ejercicio de la participación. Uno de ellos indica que el Estado debe garantizar la participación activa y permanente de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades afectadas, en la planificación, ejecución y control de toda actividad que genere impactos ambientales<sup>41</sup>. Así, toda decisión o autorización estatal que pueda afectar al ambiente deberá ser consultada a la comunidad, a la cual se informará amplia y oportunamente. Además, tienen competencias en gestión ambiental en sus territorios: los gobiernos provinciales<sup>42</sup> y los cantones.

En el Perú, el Reglamento del Ministerio del Ambiente (MINAM) regula las formas de participación ciudadana en temas medio ambientales, incluyendo la fiscalización. Sin embargo, no hace mención a mecanismos ni lineamientos específicos para impulsar la ampliación de la participación ciudadana a grupos que experimentan mayores dificultades para la expresión de sus opiniones: grupos indígenas, mujeres, entre otros. Cabe señalar que la normativa vigente sobre Participación Ciudadana en los subsectores de hidrocarburos<sup>43</sup> y minería<sup>44</sup> ha logrado avances en tanto plantean lineamientos específicos para ambos grupos.

El siguiente cuadro comparativo da cuenta de la legislación de cada uno de estos países sobre el medio ambiente y la participación ciudadana.

---

<sup>38</sup> Art. 299.II.6

<sup>39</sup> Art. 299.II. Dichos aspectos son: (i) preservar, conservar y contribuir a la protección del medio ambiente y fauna silvestre manteniendo el equilibrio ecológico y el control de la contaminación ambiental; (ii) conservación de suelos, recursos forestales y bosques; (iii) residuos industriales y tóxicos y (iv) protección de cuencas.

<sup>40</sup> Art. 300.I.5

<sup>41</sup> Art. 395.3 y siguientes.

<sup>42</sup> Art. 263.4 y siguientes.

<sup>43</sup> Si bien en el reglamento se hace explícita la atención a los grupos indígenas, no sucede lo mismo con las mujeres; sin embargo, la Guía de Relaciones Comunitarias, cuyas pautas son de carácter obligatorio para el subsector de Hidrocarburos, menciona al menos lineamientos para promover a estos grupos que denomina especiales.

<sup>44</sup> El reglamento para este subsector hace mención a la no discriminación por género y la misma debiera tomarse en cuenta en el diseño de los mecanismos de participación ciudadana.

**CUADRO Nº 2:  
LEGISLACIÓN NACIONAL SOBRE MEDIO AMBIENTE  
Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA, POR PAÍS**

Bolivia	Ecuador	Perú
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Ley de medio ambiente</b><sup>45</sup>. Sobre participación ciudadana se reconocen los derechos de: (i) participar activamente en la gestión ambiental, de manera individual o colectiva; (ii) ser informado veraz, oportunamente y suficientemente sobre las cuestiones vinculadas al medio ambiente; (iii) tramitación de las peticiones o iniciativas; y, (iv) ejercer la acción civil para el resarcimiento de algún daño causado al ambiente.</li> <li>• <b>Reglamento de gestión ambiental</b>. Señala una serie de derechos ciudadanos y competencias estatales importantes para acciones de participación: derecho a la información, de petición e iniciativa, a audiencia pública<sup>46</sup>, entre otros.</li> <li>• <b>Reglamento de prevención y control ambiental</b>. Señala las competencias estatales en materia de evaluación y control ambiental<sup>47</sup>. ¿Y la participación?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Ley de gestión ambiental</b>. Principal normativa ambiental por la cual se establecen los principios y directrices de política ambiental. Determina las obligaciones, las responsabilidades y los niveles de participación de los sectores público y privado en la gestión ambiental y señala los límites permisibles, controles y sanciones en la materia. Considera la participación de los ciudadanos a través de representantes obligatorios de la sociedad civil y sectores productivos ante el Consejo Nacional de Desarrollo Sustentable. Los mecanismos considerados son: consultas, audiencias públicas, iniciativas, propuestas o cualquier forma de asociación entre el sector público y el privado.</li> <li>• Nulidad de los contratos que hayan incumplido el proceso de consulta, lo que se retoma de la Constitución anterior.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Reglamento sobre Transparencia, Acceso a la Información Pública Ambiental y Participación y Consulta Ciudadana en asuntos ambientales</b><sup>48</sup>. El Ministerio del Ambiente (MINAM) es la autoridad nacional rectora del Sistema Nacional de Gestión Ambiental. Este reglamento establece las disposiciones sobre el acceso a la información pública y regula mecanismos y procesos de participación ciudadana en los temas de contenidos ambientales.</li> <li>• <b>Deberes</b>. Este reglamento explicita la responsabilidad que tiene cualquier persona natural o jurídica de participar de buena fe y transparentemente, sin obstaculizar el normal desarrollo de cualquier proceso participativo.</li> <li>• <b>Mecanismos de consulta</b>. Define: audiencias públicas<sup>49</sup>, talleres participativos, encuestas de opinión, buzones de sugerencias, comisiones ambientales regionales y locales, grupos técnicos y comités de gestión.</li> <li>• Participación en la fiscalización ambiental. Mecanismos: comités de vigilancia ciudadana, seguimiento de los indicadores de cumplimiento de la normativa ambiental, denuncia de infracciones, publicación de proyectos de normas, entre otros.</li> </ul>

## 1.2. Participación ciudadana e industrias extractivas

Este acápite analiza los niveles y las modalidades de participación ciudadana en la legislación de industrias extractivas en cada uno de los países de estudio.

En el subsector de hidrocarburos podemos resumir los niveles y modalidades de participación ciudadana en cada país del siguiente modo:

<sup>45</sup> Ley 1333, promulgada en marzo de 1992.

<sup>46</sup> Define también instrumentos de regulación directa: Ficha Ambiental, Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental, Declaratoria de Impacto Ambiental, Manifiesto Ambiental, Declaratoria de Adecuación Ambiental y Auditorías Ambientales.

<sup>47</sup> Indica los elementos que debe contener un Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental (EEIA), reconocimiento del derecho al acceso a la información, obligación de realizar una consulta pública en la fase de identificación de impactos, período de consulta pública sobre el EEIA, presentar petición o iniciativa de audiencia pública y presentar denuncias escritas fundamentadas, entre otras.

<sup>48</sup> Decreto Supremo Nº 002-2009-MINAM, promulgado en enero del 2009.

<sup>49</sup> Se mantiene exclusivamente para el caso de los Estudios de Impacto Ambiental (EIA) detallados y no para los semidetallados, para los cuales se dispondrá su realización siempre y cuando la Resolución de clasificación del proyecto lo disponga o cuando el Plan de Participación Ciudadana del proponente así lo considere.

**CUADRO Nº 3:  
PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN INDUSTRIAS EXTRACTIVAS:  
SUBSECTOR HIDROCARBUROS, POR PAÍS**

Temas	Bolivia	Ecuador	Perú
<b>Tratamiento general</b>	<p>Las actividades hidrocarburíferas son clasificadas en seis fases<sup>50</sup>:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Exploración</li> <li>• Explotación</li> <li>• Refinación e industrialización</li> <li>• Transporte y almacenaje</li> <li>• Comercialización</li> <li>• Distribución de gas natural por redes (no importa mucho saber las fases, sino cómo se da la relación entre Estado y empresa privada)</li> </ul>	<p>Las etapas del ciclo de actividad son seis<sup>51</sup>:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Exploración</li> <li>• Explotación<sup>52</sup></li> <li>• Transporte y almacenaje</li> <li>• Refinación e industrialización</li> <li>• Almacenamiento</li> <li>• Comercialización. Actividad que se reserva al Estado ecuatoriano (no importa mucho saber las fases, sino cómo se da la relación entre Estado y empresa privada)</li> </ul>	<p>Se establecen las normas generales relacionadas con las modalidades de contratación para que las empresas privadas negocien con el Estado para la exploración o explotación de hidrocarburos, en el marco de una política de promoción de inversiones privadas<sup>53</sup>. Para ello se crea la empresa PERUPETRO. Son consideradas actividades de hidrocarburos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Exploración</li> <li>• Explotación</li> <li>• Almacenamiento</li> <li>• Refinación y procesamiento</li> <li>• Transporte, distribución y comercialización de productos</li> <li>• Distribución de gas natural</li> </ul>
<b>Reconocimiento de derechos de participación y control</b>	<p>La Ley de Hidrocarburos, 3058 reconoce derechos expresamente <b>solo a los pueblos campesinos, indígenas y originarios</b><sup>54</sup>.</p> <p>Derechos reconocidos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• A ser consultados de manera previa, obligatoria y oportuna.</li> <li>• A ser compensados financieramente por todo impacto socioambiental negativo directo, acumulado y a largo plazo.</li> <li>• A ser indemnizados por daños y perjuicios.</li> <li>• A la intangibilidad de sus tierras.</li> <li>• A la compensación territorial por expropiación excepcional de tierras.</li> <li>• Al pago de servidumbres.</li> <li>• A participar en el Comité de Monitoreo Socioambiental a nivel del proyecto y a nivel nacional</li> </ul>	<p>Se reconocen derechos vinculados con las poblaciones colindantes a las zonas de actividad, tales como: dar prioridad a trabajadores nacionales, programas de capacitación técnica y administrativa, contribuciones a la educación técnica nacional y para el otorgamiento de becas, recibir estudiantes o egresados de educación técnica, que las actividades de exploración y explotación no afecten negativamente a la organización económica y social de la población, planificación de nuevos asentamientos poblacionales.</p> <p>Derecho de consulta y derecho a beneficiarse con la infraestructura construida<sup>55</sup> una vez concluido el proyecto, relacionados únicamente con las <b>comunidades indígenas, pueblos negros o afroecuatorianos</b>.</p>	<p>Tomando en cuenta que la ley de hidrocarburos es una norma general enfocada a la promoción de la inversión privada, no tiene entre sus normas ninguna referencia específica sobre los derechos de participación o procesos de consulta con los ciudadanos u organizaciones.</p>

<sup>50</sup> Ley 3058. Art. 31.

<sup>51</sup> Indicados en la Ley de Hidrocarburos de Ecuador. Decreto Supremo Nº 2967, promulgada en 1998. Esta ha sido modificada por otra Ley promulgada por el Poder Ejecutivo el 30 de julio del 2010.

<sup>52</sup> La nueva Ley de Reformas en Hidrocarburos señala que el Estado realiza las dos primeras etapas del proceso en forma directa a través de empresas públicas. Solo excepcionalmente puede delegar en empresas nacionales o extranjeras mediante contratos de asociación, de participación, de prestación de servicios o constituyendo empresas mixtas, por decisión de la Secretaría de Hidrocarburos.

<sup>53</sup> Ley Nº 26221. Ley Orgánica de las Actividades de Hidrocarburos en el Territorio Nacional, cuyo texto único ordenado fue aprobado por el Decreto Supremo Nº 042-2005-EM.

<sup>54</sup> En explícito acatamiento del Convenio 169 de la OIT, ratificado por Ley de la República Nº 1257, del 11 de julio de 1991.

<sup>55</sup> Modificación contenida en la reforma del año 2000, mediante el Decreto Ley 2000-1, *Ley de promoción de la inversión y la participación ciudadana*.

Temas	Bolivia	Ecuador	Perú
Procedimientos	<p>El Reglamento de consulta y participación para actividades hidrocarburíferas<sup>56</sup> considera cuatro fases para el proceso de consulta:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Coordinación e información.</li> <li>• Organización y planificación de la consulta.</li> <li>• Ejecución de la consulta.</li> <li>• Concertación.</li> </ul> <p>Estas fases deben ser ejecutadas en los dos momentos previstos.</p> <p>El primer momento es previo y condición para la aprobación de la licitación, autorización, contratación, convocatoria y aprobación de las obras o proyectos hidrocarburíferos</p> <p>El segundo momento es previo a la aprobación de los EIAs.</p> <p>En ambos casos, al final de las fases se firma un convenio.</p>	<p>Diferenciación en nomenclatura y tiempos en las dos clases de procesos de consulta<sup>57</sup>: prelicitatoria y consulta previa de ejecución que debe darse en cada una de las fases de la actividad.</p>	<p>En el reglamento de participación ciudadana para actividades de hidrocarburos, se busca fortalecer la participación ciudadana, especialmente de los pueblos indígenas, durante el ciclo de los proyectos de hidrocarburos<sup>58</sup>. Cada etapa tiene definida los procedimientos de participación, los mismos que van desde generación de espacios de información pública hasta un Plan de Participación Ciudadana que es elaborado por cada titular del proyecto. Las etapas consideradas son:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Suscripción de los contratos</li> <li>• Elaboración y evaluación de Estudios Ambientales</li> <li>• Posterior a la aprobación de los Estudios Ambientales</li> </ul>

La Ley de Hidrocarburos de Ecuador ha tenido diversas enmiendas y agregados. Los cambios fundamentales están referidos a que los contratos petroleros pasan a ser contratos de servicios y ya no contratos de participación. Ello quiere decir que el Estado es el dueño exclusivo del petróleo extraído y paga una retribución a las empresas privadas por sus servicios de extracción. Además, el Estado comercializa directamente el petróleo, a través de la empresa estatal PETROECUADOR, beneficiándose directamente de la subida de precios. Aun cuando esta enmienda genera un cambio importante en la gestión comercial y el manejo económico de los excedentes de la actividad, no han variado el régimen de regulación de los procesos de participación ciudadana en las diferentes etapas de la actividad hidrocarburífera, regulados por la antigua Ley de Hidrocarburos.

Producto de los conflictos constantes relacionados con las actividades de las industrias extractivas en el Perú se han generado normas específicas sobre los procesos de la participación ciudadana en los proyectos de IIEE. Sin embargo, en ningún artículo del Reglamento de Participación Ciudadana para la realización de actividades de hidrocarburos se hace mención a lineamientos especiales para impulsar la participación de las mujeres. A nivel de las normas de menor jerarquía, existe la *Guía de relaciones comunitarias*<sup>9</sup> que es de uso obligatorio en la elaboración de los instrumentos de gestión ambiental para el subsector hidrocarburos y es en ella donde se señalan lineamientos para asegurar la participación de grupos de interés especial, entre ellos las mujeres.

<sup>56</sup> Decreto Supremo N° 29033, emitido el 16 de febrero del 2007.

<sup>57</sup> Decreto Ejecutivo N° 3401. *Reglamento de consulta y participación para la realización de actividades hidrocarburíferas*, emitido el 19 de diciembre del 2002.

<sup>58</sup> *Reglamento de participación ciudadana para la realización de actividades de hidrocarburos*, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 012-2008-EM.

<sup>59</sup> Publicada con Resolución Directoral N° 010-2001-EM/DGAA del 25 de enero del 2001.

En el subsector de minería podemos resumir los niveles y modalidades de participación ciudadana en cada país del siguiente modo:

**CUADRO Nº 4:  
PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN INDUSTRIAS EXTRACTIVAS:  
SUBSECTOR MINERÍA, POR PAÍS**

Temas	Bolivia	Ecuador	Perú
<b>Tratamiento general</b>	<p>El Código de Minería data de marzo de 1997. Las actividades mineras están clasificadas como sigue:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Prospección y exploración</li> <li>• Explotación</li> <li>• Concentración</li> <li>• Fundición y refinación</li> <li>• Comercialización de minerales y metales</li> </ul>	<p>Según la ley de minería, las etapas del ciclo de actividad son ocho<sup>60</sup>:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Prospección</li> <li>• Exploración</li> <li>• Explotación</li> <li>• Beneficio</li> <li>• Fundición</li> <li>• Refinación</li> <li>• Comercialización</li> <li>• Cierre de Minas</li> </ul>	<p>Según la ley de minería,<sup>61</sup> se presenta un esquema relacionado con las actividades mineras, la regulación de las concesiones, los procedimientos y el papel del Estado, garantías de promoción de la inversión en el sector. Existen pocas normas relacionadas con el aspecto ambiental<sup>62</sup> y no se hace mención a los impactos sociales, relaciones con pobladores o reconocimiento de derechos de participación ciudadana. Son consideradas actividades mineras las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cateo y Prospección</li> <li>• Exploración</li> <li>• Explotación</li> <li>• Beneficio</li> <li>• Labor general</li> <li>• Transporte minero</li> <li>• Comercialización</li> </ul>
<b>Reconocimiento de derechos de participación y control</b>	<p>No establece ningún derecho específico a los ciudadanos –aunque se remite el tema a la Ley del Medio Ambiente y sus reglamentos–, más allá de la mención genérica de las obligaciones de quienes ejercen actividad minera de no perjudicar a las poblaciones aledañas o de pagar servidumbres. Se indican las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Obligación de cuidar la vida y la salud de sus trabajadores</li> <li>• Prohibición de realizar actividades mineras en ciudades, poblaciones, cementerios y construcciones públicas o privadas</li> <li>• Ejecutar sus trabajos utilizando métodos y técnicas compatibles con la protección del medio ambiente</li> </ul>	<p>Se reconocen derechos ciudadanos como:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Emplear personal ecuatoriano</li> <li>• Apoyo al empleo local y formación de técnicos y profesionales</li> <li>• Derecho a regalías.</li> <li>• Derecho a recibir indemnización por las servidumbres.</li> </ul> <p>Sobre los derechos de participación ciudadana:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Derecho a la información</li> <li>• Derecho a la participación</li> <li>• Derecho a la consulta obligatoria a las comunidades, pueblos y nacionalidades cuando dichas labores puedan afectar sus intereses</li> <li>• Derecho a la denuncia</li> </ul>	<p>Las labores están referidas a informar, conocer y canalizar las opiniones y aportes respecto de las actividades mineras y promover el diálogo, la prevención de conflictos y la construcción de consensos<sup>63</sup>. Reconoce derechos: de participación responsable; acceso a la información pública; respeto a la diversidad cultural; principio de <b>no discriminación</b> sin distinguir raza, etnia, género, religión, cultura, idioma, entre otros; vigilancia ciudadana y diálogo continuo.</p> <p>Adicionalmente, se considera un fondo privado para financiar las actividades de revisión y evaluación por parte de la población de las observaciones a los estudios ambientales, así como para el proceso de monitoreo y vigilancia de la población a la actividad minera. Se definen lineamientos para la participación ciudadana en las diversas etapas del proyecto minero.</p>

<sup>60</sup> Ley de Minería, publicada el 29 de enero del 2009.

<sup>61</sup> Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado por DS 014-92-EM.

<sup>62</sup> Reglamento sobre Protección del Medio Ambiente. D.S. Nº 016-93-EM de 28-ABR-93 y D.S. Nº 038-98-EM de 25-NOV-98 Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera.

<sup>63</sup> Para el caso del sector minero ha sido aprobado un reglamento específico sobre participación ciudadana: Reglamento de Participación Ciudadana en el Subsector Minero, Decreto Supremo 028-2008-EM, el cual se ha venido actualizando con el pasar de los años.

Temas	Bolivia	Ecuador	Perú
Procedimientos	No se establecen procesos de participación ciudadana, remitiendo el tema a la Ley de Medio Ambiente y sus reglamentos.	No se hace una clara regulación de los procedimientos de consulta, ni a los ciudadanos en general ni a los pueblos indígenas en específico.	Los procedimientos específicos y la regulación del detalle de los procesos han sido desarrollados en una norma especial <sup>64</sup> donde se dan cuenta a detalle de los mecanismos de participación y sus lineamientos generales.

Como puede observarse, en el caso de Bolivia, a pesar de que la propia Constitución y las normas generales respecto a la protección y la gestión ambiental señalan derechos de participación, las normas especiales del sector de minería no desarrollan ningún procedimiento de participación de las y los ciudadanos, ni individual ni colectivamente. Esta situación puede llevar al desconocimiento de estos derechos. Si bien es cierto podrían plantearse acciones legales para demandar el cumplimiento de los derechos reconocidos en la Constitución, tanto a nivel nacional como supranacional, el establecimiento de procedimientos y mecanismos operativos de nivel legal o reglamentario son de especial importancia para el ejercicio pleno de estos derechos.

A la ausencia de normas que reconozcan derechos de terceros o ciudadanos, que signifiquen además, posibilidades de exigir niveles de participación, se añade la imposibilidad de oposición que podría tener el propietario del suelo frente a la decisión de iniciar proyectos mineros en su tierra, puesto que se otorga un procedimiento expeditivo de imposición de servidumbres o expropiación, en los casos en los que no haya acuerdo entre el concesionario y el propietario del suelo.<sup>65</sup>

Asimismo, el *Reglamento ambiental de la actividad minera*<sup>66</sup> tampoco señala normas de participación de las y los ciudadanos en ninguno de los procedimientos que describe el mencionado reglamento. Finalmente, a pesar que en las guías del ministerio<sup>67</sup> que señalan los pasos para la obtención de las licencias ambientales se establece como una de las utilidades el obtener *seguridad en relación con la comunidad*<sup>68</sup>, no se establece ningún procedimiento de participación de la comunidad en el proceso de su aprobación.

La Ley de minería de Ecuador ha sido promulgada por el poder ejecutivo posterior a la aprobación de la nueva Constitución, elemento que la diferencia del subsector de hidrocarburos. Esta ley responde al interés del gobierno de generar el desarrollo del sector con participación privada. Sin embargo, no ha sido bien recibida ni por el sector privado –que indica elevaría los costos de inversión– ni por los sectores indígenas y ambientalistas –quienes señalan que no desarrolla los principios de participación y control social y ambiental consignados en la Constitución.

En Ecuador son los reglamentos del sector<sup>69</sup> donde se encuentran referencias sobre los derechos de participación. Así, el Reglamento general de minería contempla la constitución de

<sup>64</sup> Resolución Ministerial 304-2008.MEM/DM, normas que regulan el proceso de participación ciudadana en el subsector Minero.

<sup>65</sup> Art. 146 y siguientes.

<sup>66</sup> Decreto Supremo N° 24782, promulgado en julio de 1997.

<sup>67</sup> *Guía para la obtención de la Licencia Ambiental Minera, 2001*. Ministerio de Desarrollo Económico. Viceministerio de Minería y Metalúrgica. Unidad Sectorial de Medio Ambiente.

<sup>68</sup> ...“La comunidad asume que la actividad minera que cuenta con una licencia ambiental no ocasionará problemas ambientales o deterioro de la calidad de vida de la población. Se reduce la posibilidad de denuncias injustificadas y en caso de producirse éstas, el RL cuenta con un documento de referencia para el control de su comportamiento ambiental”...

<sup>69</sup> Han sido revisado los siguientes documentos: Reglamento General de Minería (aprobado por Decreto N° 119 de noviembre del 2009), Reglamento de Pequeña Minería y Minería Artesanal (aprobado por Decreto N° 120) y Reglamento Ambiental Minero (aprobado por Decreto N° 221).

**consejos consultivos** para definir los mecanismos de participación. Estos espacios estarán conformados por representantes de los gobiernos autónomos y organizaciones de la sociedad civil, además de los representantes de los organismos públicos del sector.

El Reglamento de pequeña minería y minería artesanal indica el establecimiento de un sistema de gestión de conflictos socio-ambientales en el sector. Es en este reglamento donde se expresa claramente la posibilidad de desarrollar **programas de inclusión de mujeres mayores de edad que realicen labores accesorias a las actividades mineras**, siempre que sus condiciones de salud y estado físico lo permitan.

De otro lado, el Reglamento Ambiental Minero indica que el Estudio de Impacto Ambiental debe contener como uno de sus temas la identificación y **evaluación de los impactos socio-ambientales y la realización de procesos de participación social**. El informe del proceso de participación social se convierte en un requisito de presentación del EIA para su aprobación. Finalmente, en este reglamento se hace explícito los tipos de procesos de monitoreo ambiental donde NO se requiere de procesos de participación ciudadana: monitoreo ambiental anual, monitoreo ambiental interno (automonitoreo), auditoría de cumplimiento y monitoreo de programas de remediación.

Es decir, en el caso ecuatoriano, en ninguno de los reglamentos antes mencionados se hace una clara regulación de los procedimientos de consulta, ni a los ciudadanos en general ni a los pueblos indígenas en específico. Por ello, existen vacíos importantes que deberían ser esclarecidos en una norma específica sobre la materia. Así, en la normativa ecuatoriana existen una serie de aspectos que no son regulados: la participación y la consulta en la etapa de prospección; la preparación de los procesos de consulta; la convocatoria efectiva y los tipos de procesos de consulta; las consecuencias de las reuniones y su efectiva aplicación; y, finalmente, la participación ciudadana en el proceso de monitoreo.

En el Perú, la normativa sobre participación ciudadana en el subsector minero hace un señalamiento específico a la no discriminación de género como uno de los principios al momento de la definición y desarrollo de los mecanismos de consulta.

### 1.3. Situación de la mujer

En las dos últimas décadas han sido las mujeres y los indígenas los que han ejercido mayor demanda de transformación en las débiles democracias latinoamericanas. Las primeras promoviendo derechos individuales y los segundos derechos colectivos.

Lograr la autonomía de las mujeres, tanto en la vida privada como en la pública, es una las condiciones para alcanzar una igualdad de género efectiva y una ciudadanía paritaria. Dicha autonomía debe responder a tres dimensiones centrales<sup>70</sup>, la primera, la autonomía económica, que alude a la capacidad para generar ingresos propios y controlar activos y recursos por parte de las mujeres.

Sobre esta, en la región latinoamericana, las recientes cifras dan cuenta de una agudización de una situación de precariedad de las mujeres para contar con recursos que les permita atender sus necesidades básicas<sup>71</sup>. Son las mujeres las que cuentan menos con ingresos propios, no

<sup>70</sup> Avance regional hacia el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. ONU. 2010

<sup>71</sup> En 1990, por cada 100 varones en situación de indigencia se tenía a 118 mujeres; ello se incrementa en el 2008: por cada 100 varones en esta situación, se tiene a 130 mujeres.

participan en el mercado de trabajo o trabajan sin recibir ninguna retribución económica, lo que las lleva a una situación de mayor vulnerabilidad económica<sup>72</sup>.

Escenario que se agrava debido al incremento del número de hogares jefaturados por mujeres, especialmente entre los hogares en extrema pobreza. En estos hogares hay una mayor profundización de la pobreza debido no solo a que las mujeres jefes de hogar reciben menores ingresos, sino además porque ellas enfrentan la manutención y responsabilidad doméstica y el cuidado de los hijos<sup>73</sup>.

La segunda dimensión está referida a una autonomía física, aquella donde la mujer tiene un real control sobre su cuerpo. Esta soberanía del cuerpo se encuentra directamente ligada al ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos y a vivir una vida sin violencia. Si bien en los países latinoamericanos, durante la década de 1990, se sancionaron leyes para prevenir, erradicar y sancionar la violencia doméstica, su aplicación no siempre ha tenido éxito. La violencia física y violencia sexual se da en buena parte de la sociedad, el leve descenso en los estratos altos permite confirmar que las mujeres son violentadas como consecuencia de su dependencia económica.

La autonomía en la toma de decisiones, tercera dimensión, indica una plena participación en las decisiones que afectan sus vidas y a su colectividad. El empoderamiento de las mujeres tiende a ser medido por la participación de estas en el espacio político y en el acceso que ellas tienen en la toma de decisiones. Si bien en la región latinoamericana la ley de cuotas ha permitido se vea incrementada la presencia de mujeres en los parlamentos nacionales, esta presencia solo significa el 16%, cifra aún insuficiente para representar debidamente a la población femenina.

Medir la participación y el liderazgo de las mujeres en los espacios de toma de decisiones, permite dar cuenta de los cambios en la sociedad que tradicionalmente ha relegado a las mujeres a la esfera privada, dejando la esfera pública para el actuar de los varones.

En la esfera pública es posible distinguir diferentes espacios y niveles de decisión. Las cifras muestran que proporcionalmente son los varones los que acceden a las posiciones de mayor jerarquía, mientras que para las mujeres tanto el acceso como la permanencia son precarios. Una participación equitativa supone la inserción creciente de mujeres en los espacios públicos, desde la perspectiva de la igualdad de derechos políticos y sociales.

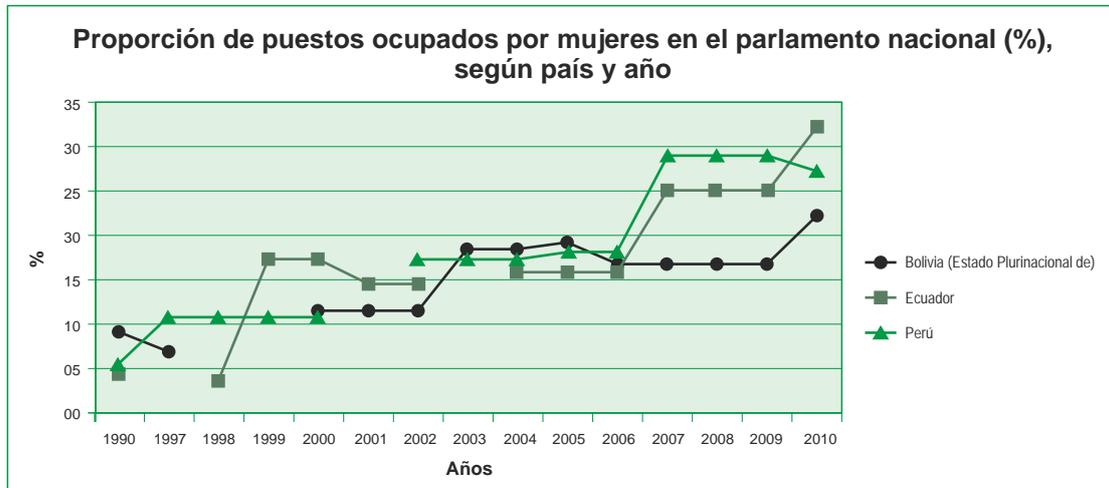
La presencia de mujeres en aquellos espacios y eventos públicos fundamentales en la vida social y política de los países constituye un indicador clave que habla de procesos de cambio y de la aplicación de medidas de promoción de participación femenina.

La presencia de las mujeres en los parlamentos nacionales de Bolivia, Ecuador y el Perú se ha visto incrementada en los recientes años. Así, por ejemplo, Ecuador registra un aumento significativo superior al 30% de la representación total del parlamento, mientras que Bolivia muestra aun mayor rezago.

---

<sup>72</sup> La CEPAL indica que 44% de las mujeres de 15 años y más que habitan en zonas rurales y el 32% de las que habitan en ciudades carecen de ingresos propios. Respecto a los varones en esta misma situación, se tiene que 10% se ubican en zonas urbanas y cerca del 14% en zonas rurales.

<sup>73</sup> Las recientes encuestas sobre el uso del tiempo que se vienen aplicando en la región dan cuenta de que las mujeres destinan más tiempo a trabajar que los hombres; que tienen amplias jornadas de trabajo sin remuneración, y que tratan de conciliar trabajo remunerado y doméstico sin ayuda.



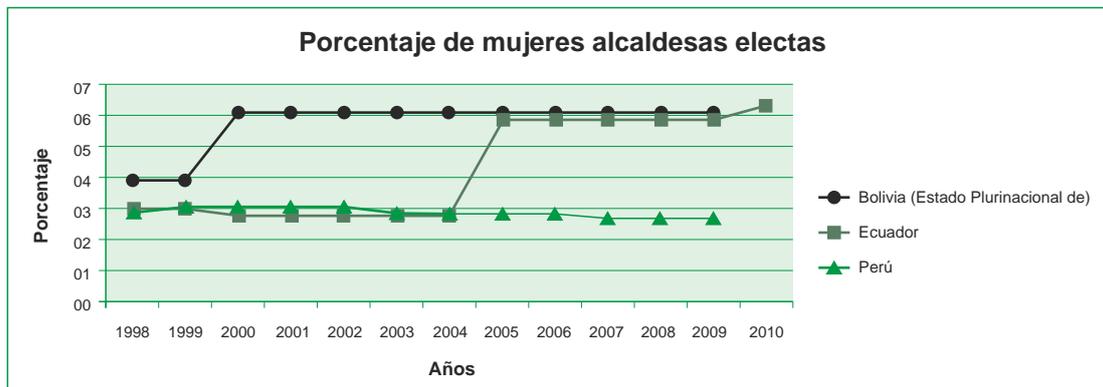
Elaboración propia. Fuente: CEPAL - CEPALSTAT. Estadísticas de género.

Esta mayor presencia de las mujeres en el parlamento ecuatoriano no se mantiene en el ámbito del poder judicial. El porcentaje de mujeres en el tribunal de justicia o corte suprema no llega a superar el 5% del total. Son Bolivia y el Perú los que registran, en los últimos años, un incremento en estos cargos asumidos por mujeres.



Nota: El porcentaje de mujeres se calcula con respecto al total de ministras y ministros en ejercicio.  
Elaboración propia. Fuente: CEPAL - CEPALSTAT. Estadísticas de género.

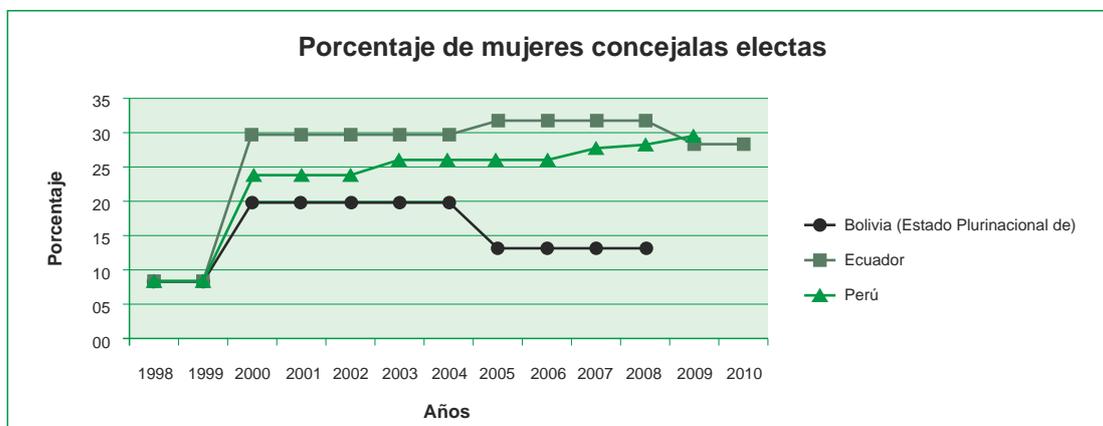
A nivel local, las mujeres que ocupan cargos de máxima representación territorial (alcaldesas) sigue siendo inferior, difícilmente sobrepasan el 6%, siendo en el Perú donde se registra la cifra más baja.



Nota: INSTRAW/CEPAL: Los datos hasta diciembre de 2008 fueron recopilados por INSTRAW y validados entre marzo y junio de 2009 por los Mecanismos Nacionales para el adelanto de la mujer, a partir de información oficial proveniente de los organismos electorales o las fuentes oficiales correspondientes. La información de Bolivia, Honduras y Nicaragua, ha sido recepcionada en el Cuestionario de Trabajo no remunerado y participación política/CEPAL, 2006 y la de la última elección desde el sitio web del organismo electoral nacional correspondiente.

CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe: Los datos a partir de diciembre de 2009 son recopilados y procesados por la CEPAL y validados entre mayo y agosto de 2010 por los Mecanismos Nacionales para el adelanto de la mujer, a partir de datos oficiales de los organismos electorales o las fuentes oficiales nacionales correspondientes. La información de Bolivia, Honduras, Nicaragua y Panamá fue recopilada desde el sitio web del organismo electoral correspondiente. Elaboración propia. Fuente: CEPAL – CEPALSTAT. Estadísticas de género.

Sin embargo, a nivel de las mujeres concejales el panorama se presenta más alentador. Las cifras de años recientes fluctúan entre un 25 y 30% para el caso de Ecuador y el Perú, siendo Bolivia la que mantiene un atraso significativo a este nivel.



Elaboración propia. Fuente: CEPAL – CEPALSTAT. Estadísticas de género.

Esta situación en Bolivia es explicada por dos tipos de obstáculos: el primero se refiere a la construcción de las listas electorales donde las mujeres son utilizadas para cumplir con los requisitos que demandan las leyes de partidos, de cuotas y el código electoral; y el segundo, producto del acoso político y abuso sexual del que son víctimas las mujeres por parte de alcaldes y funcionarios municipales en sus comunidades<sup>74</sup>.

A partir de la década de los noventa los gobiernos de la región han formado instancias con el objetivo, al menos formal, de promover políticas públicas orientadas a la reducción de las

<sup>74</sup> Según la Asociación de Concejalas de Bolivia (ACOBOL) entre el 2000 y el 2008 se registraron 200 casos de abuso y acoso político a Concejalas, de los cuales cinco fueron agresiones sexuales. <http://www.repem.org.uy/node/325>.

inequidades entre los géneros. En algunos casos, estas instancias dependen directamente de la Presidencia de la República y en otras se inscriben dentro de ministerios o viceministerios. La ubicación de estas instancias en el aparato estatal es una condicionante para los alcances o los límites de las mismas respecto de acciones que eliminen las formas de discriminación contra la mujer y miden también las “voluntades políticas” comprometidas por los gobiernos para tal fin.

Las atribuciones, objetivos, modalidad de gestión, normativa, legitimidad institucional, dependencia, recursos financieros y humanos disponibles y el posicionamiento social de estos mecanismos varían de un país a otro. Asimismo, estos mecanismos han sufrido numerosas reestructuraciones y modificaciones en el tiempo, particularmente a partir de los cambios de gobierno y de las crisis económicas y políticas que han experimentado varios de ellos.

Así, en Bolivia, en 1994 se creó la Dirección General de Asuntos de Género<sup>75</sup>, instancia que dependía directamente del Viceministerio de Asuntos de Género, Generaciones y de Familia<sup>76</sup> del Ministerio de Desarrollo Humano. La misión de esta dirección fue la de *promover las condiciones y fortalecer las bases institucionales para el diseño y la gestión de políticas nacionales orientadas al logro de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, en el marco del desarrollo humano sostenible, así como para el fortalecimiento de la democracia y la lucha contra la pobreza, considerando la diversidad étnica, cultural y regional*. La responsabilidad de formulación de normas y políticas que generen condiciones para que los grupos poblacionales de niños, niñas, adolescentes, jóvenes, personas de la tercera edad y las familias desarrollen integralmente todas sus potencialidades, apoyando y supervisando la implementación e institucionalización de estas políticas en los ámbitos nacional departamental y local, fue también una de sus funciones<sup>77</sup>. En 1997 se promulgó el Decreto Supremo para la Igualdad de Oportunidades entre varones y mujeres emitido por el Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación.

La discontinuidad en la gestión ha sido una de las características de las instancias de género del Estado boliviano. La Dirección arriba mencionada se convertirá luego en Viceministerio de la Mujer, ubicándose dentro del Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación. Y, en el 2006, pasará a ser una instancia dentro del Ministerio de Justicia denominándose Viceministerio de Género y Asuntos Generacionales. Las acciones realizadas de estas instancias han estado orientadas a promover una mayor presencia de las mujeres en el ámbito de la participación política, la gobernabilidad, en el ámbito social y en menor medida en el ámbito económico<sup>78</sup>. Es claro que estas instancias han permitido la promoción y aprobación de una diversidad de instrumentos normativos y legislativos orientados a mejorar la situación de la mujer boliviana.

Así, en el 2004 se promulgó la *Ley de Agrupaciones Ciudadanas y de Pueblos Indígenas* que permitió que organizaciones sociales y pueblos indígenas ingresen y participen del sistema de representación política. Con esta ley se aseguró la postulación de mujeres en alternancia y la paridad en las listas de candidatos en procesos electorales. Sin embargo, no se garantiza que las mujeres electas se mantengan en el cargo durante todo el período de su gestión debido a las diversas presiones de las que son víctimas, tal como indican algunas investigaciones<sup>79</sup>.

Durante la gestión 2001-2003 se elaboró e implementó el *Plan Nacional de Equidad de Género, el Programa de Reducción de la Pobreza Relativa de la Mujer y el Plan Nacional de Prevención y*

<sup>75</sup> <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/3/4333/bolivia.htm>

<sup>76</sup> <http://www.cinterfor.org.uy/publics/spanish/region/ampro/cinterfor/temas/youth/cont/bol/ofi.org/index.htm>

<sup>77</sup> En el 2007, en la nueva Estructura Orgánica del Estado, el Viceministerio de los Asuntos de Género y Asuntos Generacionales dependen del Ministerio de Justicia. Ver: <http://www.justicia.gov.bo>

<sup>78</sup> LANZA, Martha. Bolivia: Perfil de género. JICA-Agencia de Cooperación Internacional del Japón. La Paz, Bolivia. 2006.

<sup>79</sup> BAROBERRY, Oscar; SOLIZ, Lorenzo; ROJAS, Juan Carlos. 2006.

*Erradicación de la Violencia.* En la gestión 2003-2007 se elaboró el Plan Mujer Ciudadana con una estrategia centrada en la ciudadanía y los derechos de las mujeres. El 2005 se aprobó el *Plan Nacional de Políticas Públicas para el Ejercicio Pleno de los Derechos de las Mujeres*. Y desde el 2008 entró en vigencia el *Plan Nacional para la Igualdad de Oportunidades (PIO) "Mujeres Construyendo la Nueva Bolivia para Vivir Bien"*. En el 2010, el gabinete ministerial del gobierno del Presidente Morales contempló la paridad en la designación de ministros y ministras.

El punto de partida del PIO es una crítica al "orden colonial interno de exclusiones". Se entiende que el país está conformado por una amplia diversidad cultural y que se hace necesario generar un "enfoque de género descolonizado". Se afirma que el sistema patriarcal afecta a las mujeres y, doblemente, a las indígenas y de estratos populares<sup>80</sup>. Así, en este PIO la inequidad de género adquiere una dimensión multiétnica y multicultural, un elemento importante que compartirá con el similar documento aprobado en el Ecuador. En ambos casos las cuestiones étnicas y raciales son elementos intrínsecos a las nociones de igualdad, un factor ausente en el PIO del Perú.

En 1997, en Ecuador se creó el Consejo Nacional de la Mujer, el cual dependía directamente de la Presidencia de la República<sup>81</sup>. Este consejo trabajó por la creación de políticas públicas a favor de las mujeres y promovió la generación de acuerdos con el Estado –mediante sus gobiernos locales, centrales o sectoriales– para procurar la inserción del enfoque de género al interior de programas estatales, y con las organizaciones de mujeres, cuya función veedora sirvió para dar continuidad y fortalecer los programas de promoción y protección de la participación social y política implementados por el Estado.

Esta instancia trabajó, en alianza con otras entidades del Estado y organizaciones sociales, para garantizar el ejercicio de los derechos de las mujeres. Así, se estableció un proceso de coordinación institucional para garantizar la inclusión de políticas específicas de género en la Agenda Social y en el proceso de descentralización<sup>82</sup>. El *Plan de Igualdad de Oportunidades de las Mujeres Ecuatorianas* tuvo como organismo rector al CONAMU. Este plan asumió como enfoque principal uno de derechos humanos e interculturalidad. En este documento se insiste en una dimensión intrínseca de la inequidad de género que está relacionada con situaciones de discriminación de mujeres de los pueblos originarios y afrodescendientes.

En mayo del 2009 este consejo fue cerrado. Actualmente existe un vacío institucional en materia de derechos de las mujeres, el *Consejo Nacional de Igualdad de Género* que debiera velar por los derechos de las mujeres y varones en el país, de acuerdo a lo dispuesto por la nueva Constitución de Ecuador, aún no ha sido creado. Actualmente se ha presentado ante la Asamblea Nacional una *Ley de Igualdad entre hombres, mujeres y personas de identidad genérica diversa*, la misma que podría significar un gran avance en la sociedad ecuatoriana en lo que respecta a garantizar el derecho a la no discriminación no solo de las mujeres sino también de las personas de identidad sexual genérica diversa, específicamente a la comunidad GLBT.

En la nueva Constitución se reconocen las labores de autosustento y cuidado humano como una modalidad de trabajo<sup>83</sup>. Sin embargo, aún no cuenta con mecanismos concretos para poner

<sup>80</sup> RODRÍGUEZ GUSTÁ, Ana Laura. *¿Qué nos dicen los planes de igualdad de oportunidades de América Latina? Una reflexión en torno a las construcciones textuales acerca de la desigualdad de género, la ciudadanía de mujeres y la participación*. CEDET-Centro de Estudios en Desarrollo y Territorio. Escuela de Política y Gobierno. Universidad Nacional de San Martín. Buenos Aires. s/f.

<sup>81</sup> <http://www.conamu.gov.ec>

<sup>82</sup> El Consejo Nacional de la Mujer apoyó se estructuren mecanismos institucionales y legales para la igualdad de oportunidades en diferentes ministerios, 5 gobiernos provinciales y 19 municipios.

<sup>83</sup> El Art. 34 de Constitución menciona que "el derecho a la seguridad social es un derecho irrenunciable de todas las personas, y será deber y responsabilidad primordial del Estado. La seguridad social se regirá por principios de solidaridad, obligatoriedad, universalidad, equidad, eficiencia, subsidiaridad, suficiencia, transparencia y participación, para la atención de las necesidades humanas y colectivas. El Estado garantizará y hará efectivo el pleno ejercicio del derecho a la seguridad social, que incluye a las personas que realizan trabajo no remunerado en los hogares, actividades para el autosustento en el campo, toda forma de trabajo autónomo y a quienes se encuentra en situación de desempleo".

en vigencia este enunciado constitucional. Otro de los principales desafíos actuales es cumplir con el mandato constitucional de la paridad y adoptar medidas de acción positiva y todos los mecanismos necesarios, incluidas las reformas legislativas y las asignaciones presupuestarias.

Uno de los avances que se viene dando en Ecuador, a nivel de la política fiscal, ha sido el de transversalizar el género en el Presupuesto General del Estado. Así, el Ministerio de Finanzas ha implementado la utilización del “Coeficiente K” (igualdad de género) para la elaboración del presupuesto<sup>84</sup>.

Asimismo, en marzo del 2010, el gobierno ecuatoriano presentó la *Agenda de Políticas de Igualdad de Género, la misma que se encuentra enmarcado en la implementación de un modelo alternativo de desarrollo para el Buen Vivir, basado en una economía social y solidaria, en un modelo inclusivo, equitativo y armónico con la naturaleza, que reconozca y valore de igual manera el trabajo productivo y reproductivo realizado mayoritariamente por las mujeres*<sup>85</sup>. En este documento se demanda el ejercicio pleno de los derechos de las mujeres ecuatorianas a la paz y una vida libre de violencia; a la salud sexual y reproductiva desde un enfoque de derechos, género e interculturalidad; a la educación, las culturas y la interculturalidad y a los derechos económicos, ambientales, trabajo y acceso a recursos financieros y no financieros. En este último se propone transversalizar el enfoque de género en las políticas ambientales y de explotación de recursos no-renovables para asegurar la participación activa de las mujeres de las poblaciones involucradas.

En el Perú, en 1996 se creó el Ministerio de Promoción de la Mujer y el Desarrollo Humano, que depende directamente de la Presidencia de la República. El 2002 este ministerio cambió su nominación y se llamó Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social. Los planes nacionales elaborados con rectoría de este ministerio actúan como orientadores transversales para la equidad e inclusión, y son considerados como estrategias nacionales. Dos planes aprobados son de vital importancia para la formulación de políticas: el *Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre varones y mujeres* (PIO) 2006-2011 y el Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer en 1993, que es el primer instrumento que se constituye frente a la violencia familiar (Ley 26260). En el PIO se destaca la participación como vigilancia ciudadana sobre el Estado, más que un seguimiento de las políticas públicas de género. Se menciona la necesidad de conformar instancias descentralizadas de vigilancia ciudadana para el seguimiento de las políticas y acciones y acuerdos internacionales suscritos por este en materia de equidad de género.

En resumen, se puede decir que los avances más importantes en estos tres países en los últimos años han estado vinculados al reconocimiento de la diferencia y los derechos, aunque no necesariamente en términos redistributivos: acceso a recursos, insumos productivos, crédito, tierra y otros.

### **Acceso de las mujeres a la propiedad de la tierra**

Se accede a la tierra a través de los sistemas de tenencia. La tenencia de la tierra es la relación, definida jurídica o consuetudinariamente, entre la población, como individuos o grupos, y la tierra<sup>86</sup>. Estos sistemas determinan quién puede utilizar qué recursos, durante cuánto tiempo y en qué condiciones. Además, existe una relación estrecha entre el poder de decisión de una

<sup>84</sup> Se han formulado indicadores que evalúen los presupuestos que contribuyan a la participación de las mujeres, el acceso a la justicia de víctimas de violencia. También que promuevan sus derechos sexuales y reproductivos; la igualdad de oportunidades en el acceso al trabajo; el acceso a los recursos financieros y no financieros, entre otros.

<sup>85</sup> *Agenda de Políticas de Igualdad de Género*. Ministerio de Coordinación de Política. República de Ecuador. 2010.

<sup>86</sup> FAO. *Las cuestiones de género y el acceso a la tierra*. Serie Estudios sobre tenencia de la tierra. 2003.

persona y la cantidad y calidad de sus derechos sobre la tierra. Por ello, resulta esencial que las constituciones y las leyes nacionales garanticen la igualdad de acceso a los recursos productivos.

La brecha entre varones y mujeres en la propiedad de la tierra en América Latina es enorme: en pocos países las mujeres llegan a significar la cuarta parte del total de propietarios de la tierra (Deere y León, 2003). Esta situación se produce, según dichas autoras, por cinco factores claves:

- Preferencias masculinas en la herencia.
- Privilegios para el varón en el matrimonio.
- Sesgos masculinos en la comunidad.
- Sesgos masculinos en los programas del Estado en la distribución de la tierra.
- Sesgos de género en el mercado de tierras.

En nuestros países no existen todavía disposiciones que garanticen a las mujeres derechos sobre la tierra con independencia de sus esposos o parientes masculinos. En las sociedades tradicionales o “consuetudinarias” se limita a menudo el acceso directo de la mujer a la tierra mediante compra o herencia, aunque tengan más derecho que los varones a su gestión y utilización. Dado que las mujeres son en muchos casos las principales productoras de alimentos de la familia, existen disposiciones consuetudinarias que facilitan el acceso directo a la tierra en forma de derechos de uso adquiridos a través de las relaciones de parentesco y de su condición de viudas, madres, hermanos o hijas.

Aunque el varón y la mujer tienden a adquirir la tierra de diferentes maneras, la **herencia** se destaca como el medio principal por el cual la mujer se vuelve propietaria<sup>87</sup>, mientras que el mercado es relativamente el medio más importante para los varones<sup>88</sup>. Hay un sesgo en la herencia a favor de los varones<sup>89</sup> que se explica, en parte, por los roles diferenciados de género plasmados en la división del trabajo en las labores agrícolas y una invisibilización de las mujeres en estas actividades. De otro lado, se trata de garantizar la continuidad del patrimonio familiar por medio de sistemas de herencia que favorezcan al hijo mayor o menor y desheredar a las hijas (Deere y León, 2003).

De otro lado, en las **comunidades campesinas** la membresía en las asambleas comunitarias tradicionalmente ha sido restringida a una persona por familia, el jefe del hogar. El resultado: solo el varón tiene voz y voto. Las asambleas comunales dominadas por los varones tienden a favorecer la herencia de la tierra a los hijos en detrimento de las viudas, privando a las mujeres de cualquier derecho a la tierra si existen hijos en edad de trabajar. Pocas mujeres obtienen derechos a la tierra por medio de la distribución en las comunidades indígenas y campesinas (Deere y León, 2003).

Estas barreras de orden cultural a nivel comunitario, son reforzadas por el marco legal: tanto en Bolivia, Ecuador y el Perú los usos y las costumbres determinan la distribución de tierras al interior de las comunidades. Además, las propias mujeres al interior de los movimientos campesinos e indígenas subsumen sus demandas y derechos como mujeres en las reivindicaciones de clase y étnicas (Trigoso, 2007).

---

<sup>87</sup> En Brasil, Chile, México, Nicaragua y Perú, la herencia es el principal medio a través del cual las mujeres obtienen la propiedad de la tierra: más de la mitad lo consigue por este medio (Deere y León, 2003).

<sup>88</sup> Destacando: Brasil, Ecuador y Nicaragua.

<sup>89</sup> Las hijas e hijos heredan diferentes cosas: las hijas pueden heredar casas, animales, bienes domésticos o dinero, mientras que la tierra se concentra en la línea masculina.

“Si las leyes más generales postulan la igualdad de hombres y mujeres, la indeterminación de las leyes, así como de las normas comunales respecto a los derechos particulares y familiares de usufructo al interior de las comunidades, no facilita en absoluto un acceso claro y equitativo para los comuneros en general, hombres o mujeres. Las leyes sobre propiedad comunal de la tierra funcionan más hacia el ‘exterior’ de las comunidades que al ‘interior’ de estas y no regulan los mecanismos de acceso de las diversas familias o de los comuneros a la tierra colectiva.” (Diez, 2010).

Los programas del Estado sobre acceso a la propiedad de la tierra no son neutrales al género. Las mujeres latinoamericanas quedaron excluidas de los esfuerzos de reparto de tierras del Estado en los programas de reforma agraria, debido a razones legales, culturales e ideológicas (Deere y León, 2003). Estas normas no designaban explícitamente al jefe de familia como beneficiario, estipulaban que solo podía ser beneficiaria una persona por familia. De acuerdo a las normas culturales, si hay un adulto varón presente en el hogar, este sería nombrado jefe o representante de la familia para propósitos de la reforma agraria (Deere y León, 2003).

El mercado de tierras tampoco resulta ser neutral en cuanto al género. Una de las razones son los ingresos relativos (en particular, la capacidad de generar ahorros) y el acceso al crédito. Es decir, fallas en el mercado de trabajo y de crédito reproducen producir fallas en el mercado de tierras.

Ocurre de manera frecuente que cuando aumenta el valor de la tierra como resultado de inversiones externas, las mujeres son marginadas en el proceso y corren el riesgo de perder beneficios y situaciones anteriores.

Los proyectos que intentan modificar el acceso de hombres y mujeres a la tierra deberán inevitablemente afrontar las tensiones provenientes de la modificación del régimen de tenencia. Esos cambios pueden alterar también la estructura de poder en el seno familiar, en la comunidad o en la nación. El fomento de la equidad de género, junto con otras tendencias como la descentralización de la administración local, puede estar en contradicción flagrante con la “forma tradicional de hacer las cosas”. Si no cambia la actitud de una gran parte de la población, persistirán las prácticas tradicionales aunque se formulen nuevas políticas y se promulguen nuevas leyes.

En conclusión, la desigualdad de género en la distribución de los bienes en el sector rural de América Latina es sustancial. La tierra está por lo general en manos de los varones y cuando varones como mujeres son propietarios, los primeros tienden a poseer parcelas de mayor extensión y de mejor calidad.

La integración o exclusión social depende de la situación de la persona en relación con la tierra tanto en zonas rurales como urbanas –se participa en condición de “residente” o “propietario de una vivienda” –. Por ello, si en los marcos normativos para la tenencia de la tierra no se hace explícita una atención específica a la integración de género, sectores importantes de la sociedad podrán verse excluidos de los beneficios de los sistemas de administración, gestión y desarrollo de la tierra.

## Capítulo 2. Estrategias, agendas y propuestas desde la sociedad civil. Casos emblemáticos: Charagua Norte (Bolivia), Sarayaku (Ecuador) y Tintaya (Perú)

El objetivo de este capítulo es describir y analizar tres casos emblemáticos de participación ciudadana alrededor de proyectos extractivos en los países andinos de estudio. Aunque limitados en extremo por la carencia de información de primera fuente, se procura indagar sobre la participación de la mujer en estos casos. Ellos son los de Charagua Norte en Bolivia, Sarayaku en Ecuador y Tintaya en el Perú<sup>90</sup>.

### 2.1. Caso Charagua Norte (Bolivia)

#### Antecedentes

El reciente contexto político de Bolivia ha estado signado por encuentros y desencuentros sobre el modo en el que debe darse la gestión y gobernabilidad territorial asumidas por las poblaciones indígenas. El siguiente cuadro resume los momentos clave de este complejo proceso:

**CUADRO Nº 5:  
MOMENTOS CLAVE EN EL PROCESO BOLIVIANO**

Año	Descripción
1989	El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) reconoce a los pueblos indígenas como sujetos colectivos con derechos territoriales, culturales, de autoidentificación y de autogobierno / autonomía.
1990	La marcha por el "Territorio y Dignidad" de los pueblos indígenas del oriente visibiliza la existencia de una realidad indígena más allá del occidente del país.
1991	El gobierno boliviano ratifica a través de la Ley Nº 1257 el Convenio Nº 169 de la OIT, reconociendo el derecho de los pueblos indígenas al territorio y a la autonomía.
1993	Se incorpora la categoría <i>Tierra Comunitaria de Origen</i> (TCO) en la Ley de Medio Ambiente.
1994	Se incorpora en la Constitución Política del Estado la categoría <i>Tierra Comunitaria de Origen</i> (TCO).
2006	Se convoca a la Asamblea Constituyente con una amplia participación de representantes indígenas y campesinos.
2007	La Asamblea Constituyente aprueba una nueva Constitución Política del Estado donde se reconoce la "autonomía indígena". 2009 se aprueba y entra en vigencia la nueva Constitución.
02/08/ 2009	El presidente Evo Morales entrega en la ciudad de Camiri el Proyecto de Ley Marco de Autonomías y Descentralización.
06/12/2009	Once municipios de los departamentos de La Paz, Oruro, Potosí, Santa Cruz y Chuquisaca votan a favor de convertirse en Autonomías Indígenas Originarias Campesinas (IAOC).
Julio, 2010	Aprobación de la Ley Marco de autonomías y descentralización.

<sup>90</sup> Solo en el caso peruano se ha podido conversar con actores directamente ligados a los procesos descritos. En el caso Ecuador, la representante Sarayaku contactada a través de Oxfam América no consideró conveniente dar información para el presente estudio. Con respecto a Bolivia, el representante de CEJIS –una ONG estrechamente vinculada al caso Charagua Norte– no respondió a las invitaciones de comunicación. Esta situación ha limitado aun más la descripción y análisis del papel de las organizaciones de mujeres en los procesos participativos invocados.

La población guaraní boliviana se encuentra repartida en 14 Territorios Comunitarios de Origen (TCOs) en los departamentos de Tarija, Chuquisaca y Santa Cruz, abarcando más de tres millones de hectáreas<sup>91</sup>.

Las capitanías guaraníes de Charagua Norte y Parapitiguasu fueron las primeras en formular sus planes de gestión de Tierras Comunitarias de Origen (TCO). Esta situación les permitió mejorar sus capacidades de interlocución e incidencia con diversos actores. Así, comenzaron a negociar con empresas petroleras la compensación por la explotación de hidrocarburos dentro de su territorio, incrementaron sus niveles de articulación con organizaciones públicas y privadas para lograr el financiamiento de diversos proyectos y, además, fortalecieron su capacidad de propuesta respecto de las autonomías indígenas<sup>92</sup>.

En 1990, la Asamblea del Pueblo Guaraní (APG)<sup>93</sup> formula el Anteproyecto de Ley de Pueblos Originarios. Este paso resulta trascendental porque ahí se solicita dos temas centrales, según Puerta (2010):

- Reconocimiento de derechos fundamentales y autodeterminación de estos pueblos de sus circunscripciones territoriales dentro de los límites del país.
- Desarrollar sus propias formas de organización social y administrar sus asuntos propios o locales conforme a sus tradiciones o a su Derecho de Pueblo Originario.

En el reciente proceso de formulación de la Constitución Política del Estado Boliviano se llega a redactar y aprobar el reconocimiento de la preexistencia de los pueblos indígenas y se les brinda la posibilidad de constituirse en Autonomías Indígenas Originario Campesinas (AIOC)<sup>94</sup>.

Un hito significativo de este proceso es el año 2009, en éste cuatro organizaciones guaraníes locales: Charagua Norte<sup>95</sup>, Parapitiguasu, Alto Ioso y Bajo Ioso deciden, en julio de ese año, ir al referendo autonómico luego de que la Ley Transitoria Electoral incluyera la posibilidad de conformar gobiernos indígenas mediante la consulta ciudadana a nivel municipal.

Se presentaron al referendo autonómico, realizado el 06 de diciembre del 2009, doce municipios. Más de la mitad de la población inscrita<sup>96</sup> (56%) votó por el Sí<sup>97</sup> y solo en un municipio ganó el NO<sup>98</sup>. En julio del 2010 se aprobó la Ley Marco de Autonomías y Descentralización.

En Charagua ha sido el voto rural el que definió la elección en el municipio más grande del país. En Charazani, ocho de cada diez votantes optó por la entidad autónoma. En Chipaya, uno de los de menor población, nueve de cada diez votó por el Sí.

<sup>91</sup> Esta población es bastante joven: 50% de la población es menor de 15 años y solamente el 3% es mayor a 65 años (19,91 para los varones y 21,02 para las mujeres). Cada persona en edad de trabajar tiene que mantener a más de una persona que está en edad de no trabajar. Por cada 110 varones hay 100 mujeres, un mayor número de nacimientos de varones y disminución de la mortalidad infantil.

<sup>92</sup> PUERTA, S.; ARANDIA, M.; ALARCÓN, J. 2010.

<sup>93</sup> La base de la organización de la Asamblea del Pueblo Guaraní es la comunidad. A la unión de varias comunidades se denomina Capitanía, donde la autoridad es el capitán o Mburubicha Guasu. La reunión de varias capitanías elige un comité ejecutivo que tiene la tarea y responsabilidad de hacer cumplir las decisiones de la asamblea local. La asamblea es la instancia en que la comunidad se encuentra como tal y cumple el papel de definición de las principales decisiones. Las decisiones generalmente se toman por acuerdos sobre la base de las opiniones emitidas por los participantes. A pesar de la asistencia y la participación de capitanes, sacerdotes y los consejeros, el poder de la asamblea suele estar por encima del que tienen las autoridades (Gavalda, s/f).

<sup>94</sup> Ver Artículo 2.

<sup>95</sup> Cuenta con una población mayor a los 20,000 habitantes, de los cuales cerca de las dos terceras partes (67%) son guaraníes. En este territorio se habla: guaraní, castellano, quechua, aimara y alemán antiguo (Puerta, 2010).

<sup>96</sup> 7,869 fue el total de inscritos y participó el 94% de los inscritos (7,435).

<sup>97</sup> Es decir, poco menos del electorado nacional (43.835 personas) definió el futuro del 8% del territorio del país (91,112 km<sup>2</sup>). Charagua es el municipio más grande del país. Ubicado en Santa Cruz llega a significar casi el 20% del área total del departamento y los cinco municipios de Oruro que participaron del referendo indígena significan 22% del territorio orureño.

## Descripción del caso

Cerca de un 80% del territorio de Charagua Norte<sup>99</sup> fue entregado en concesión a las empresas petroleras Shamrock, Maxus y Pluspetrol<sup>100</sup>. A fines de los noventa, Pluspetrol emprende los trabajos exploratorios en este territorio e inicia un Plan de Acción Social que estuvo basado, principalmente, en dotar de regalos a las comunidades indígenas y actores claves del territorio.

La respuesta de los dirigentes guaraníes no se hizo esperar. Dirigieron cartas a Pluspetrol exigiendo compensaciones ajustadas a las necesidades de la zona y a la magnitud del proyecto, amparándose en el Convenio 169 de la OIT. Posteriormente se dirigieron a las oficinas de Pluspetrol en Santa Cruz, de donde salieron con el ofrecimiento de dotarlos con 23 radios de banda corrida para el distrito. Luego de dos años, estas radios nunca llegaron. Es más, sin aviso previo la empresa inició los trabajos de perforación de un pozo exploratorio. Los guaraníes exigieron la paralización inmediata de obras y denunciaron otros problemas provocados por la empresa en la región<sup>101</sup>.

La Asamblea de Pueblos Guaraníes (APG) denuncia, en el 2000, la nula participación o consulta durante la elaboración del Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental (EEIA) realizado por Pluspetrol. En dicho documento se exigía a la empresa el financiamiento de un Plan distrital de desarrollo indígena que consistía en la consolidación del saneamiento de la Tierra Comunitaria de Origen y el fortalecimiento de la APG Charagua Norte.

En mayo de ese mismo año, las demandas de Charagua Norte se hicieron escuchar en la marcha llevada a cabo desde las comunidades cercanas hasta el pozo en construcción con el objetivo de tomarlo. Dicha reunión fue pospuesta y como lugar de encuentro se definió la ciudad de Camiri, antigua capital petrolera del país<sup>102</sup>.

Actualmente, se viene haciendo un monitoreo socioambiental indígena<sup>103</sup> de las actividades hidrocarburíferas que desarrollan las empresas en sus territorios de acuerdo al Reglamento de Monitoreo Socioambiental de Pueblos Indígenas Originarios y Comunidades Campesinas (D.S. 29103), promulgado el 23.04.2007.

Se han hecho denuncias sobre la petrolera Pluspetrol por contaminación de cultivos, ríos y bosques<sup>104</sup>. Se vienen registrando problemas en la calidad del agua, en el Chaco boliviano, prácticamente en todos los puntos donde se han tomado las muestras<sup>105</sup>. Además, por los impactos negativos indirectos como el aumento de consumo de alcohol y aparición de prostíbulos en la región y otras referidas a la disgregación de la forma de organización de los pueblos indígenas y de prácticas culturales (Petropress, 2008).

<sup>98</sup> En Curahuara de Carangas. Al parecer, ello se debió al peso de su población urbana. En cambio, en Charagua ha sido el voto rural el que definió la elección en el municipio más grande del país. En Charazani, ocho de cada diez votantes optaron por la entidad autónoma. En Chipaya, uno de los de menor población, nueve de cada diez votó por el SI. Huacaya, el más pobre, ganó solo por 46 votos, prácticamente se encuentra dividido en dos. Jesús de Machaca, líder en la autonomía indígena, el SI apenas logró el 56%. En Chayanta, el 40% no quiere ser autonomía indígena. En Mojocoya, casi nueve de cada diez optó por el SI. Pampas Aullagas, de "dominio aymara" y de una gran mayoría por el SI, seis de cada diez es aymara hablante. En Salinas de Garci Mendoza, tres de cada cuatro optaron por el SI, solo la mitad de la población tiene por idioma exclusivo el aymara. En Tarabuco, prácticamente parte del área conurbana de Sucre, votó mayoritariamente por el SI. Y, finalmente, en Totorá, donde el 88% es aymara hablante, el 75% votó por el SI (Poder Local, 2009).

<sup>99</sup> Área total: 227,477 ha. Área concesionada: 223,188 ha.

<sup>100</sup> Subsidiarias de Repsol-YPF

<sup>101</sup> Generación de residuos sólidos, desde febrero de 1999, por Pluspetrol que son arrojados a poca distancia de las poblaciones principales del municipio de Huacareta creando focos de infección y contaminación.

<sup>102</sup> Participaron en este encuentro representantes del Viceministerio de Energía e Hidrocarburos y del Viceministerio de Asuntos Indígenas y Pueblos Originarios, dirigente nacional del CIDOB y técnicos de la ONG CIPCA.

<sup>103</sup> Proceso que viene siendo apoyado por la ONG CEJIS. Se cuenta con una red de monitores indígenas y una línea de base que posibilita registrar los impactos socioambientales de manera regular (Constituyente soberana, 2010).

<sup>104</sup> Principalmente la apertura de líneas sísmicas que provoca una presión en la tala de árboles y facilita el incremento de caza furtiva.

<sup>105</sup> Estudio piloto realizado por Medicus Mundi en el 2004. Citado en el Informe de Intermón Oxfam, 2004.

En diciembre del 2009, las autoridades de las capitanías susceptibles de ser afectadas por el proyecto *Proyecto Exploratorio 2D, campos Tacobo y Tajibo, bloque San Isidro* se reunieron con el Ministerio de Hidrocarburos y Energía (MHE). En dicha reunión se acordó una propuesta preliminar de ejecución del proceso de consulta previa al proyecto.

Ante la metodología propuesta por Pluspetrol Boliviana Corporation (PBC), el pueblo guaraní propuso mejoras al proceso contenidas en guías metodológicas para la conducción del proceso de consulta en el marco de sus formas tradicionales de organización y toma de decisiones. La primera mejora está referida a la construcción de consensos previos en cada etapa destinados a alcanzar un consentimiento final. Ello sobre la base de un sustento jurídico en concordancia a los derechos de los pueblos indígenas. La segunda está vinculada al respeto a las estructuras orgánicas, las normas y los procedimientos propios, los derechos colectivos y la libre determinación del pueblo guaraní. Finalmente, la tercera mejora hace referencia a las características del espacio a ser generado: democrático y promotor del diálogo intercultural<sup>106</sup>.

La información con que contó la organización indígena guaraní para la identificación preliminar de posibles impactos socioambientales que provocaría la actividad exploratoria en todas sus fases de ejecución fue obtenida como resultado del trabajo previo realizado por la Red de Monitoreo Socioambiental de Charagua Norte. A ello se sumaron labores de inspección de campo y registro de información en las áreas de mayor sensibilidad socioambiental dirigido por la red mencionada (con la colaboración técnica de la ONG CEJIS) y el MHE (Bascopé, 2010).

En junio 2010, como resultado del proceso de consulta<sup>107</sup>, se suscribió el Convenio de validación de acuerdos entre la organización indígena APG Charagua Norte y el Ministerio de Hidrocarburos y Energía para la realización de trabajos de exploración petrolera (sísmica 2D<sup>108</sup>) por parte de Pluspetrol en territorio de la Capitanía de Charagua Norte.

En este acuerdo se consideran medidas de prevención y mitigación de daños socioambientales y obligaciones específicas para Pluspetrol para mejorar su relacionamiento con las comunidades de la APG Charagua Norte<sup>109</sup>.

### Participación de la mujer

Tradicionalmente los guaraníes no han tomado parte activa en los procesos electorales ni como electores ni como candidatos. Ello por: (i) hasta el reconocimiento del voto universal en Bolivia, la Constitución Política del Estado no aceptaba a los guaraníes como ciudadanos y (ii) por más de 30 años<sup>110</sup>, entre 1952 y 1987, Bolivia no realizó elecciones democrática por estar gobernados por dictaduras militares (Canedo, 2007). En el reinicio a los cauces democráticos, la abstención estuvo vinculada a que la mayoría no contaba con documentos de identidad.

La información da cuenta de la capacidad de organización de las mujeres, principalmente en la década de los ochentas. En 1983, se constituye la Organización de Mujeres Eity, que integraba

<sup>106</sup> *Convenio de validación de acuerdos. Consulta y participación – proyecto exploración sísmica 2D, campos Tacobo y Tajibo, bloque San Isidro.* Capitanías de Charagua Norte, Alto Isoso y Bajo Isoso. Asamblea del Pueblo Guaraní (APG) y Ministerio de Hidrocarburos y Energía. 2010.

<sup>107</sup> Este proceso de consulta contó con la participación activa de la Dirección General de Gestión Socioambiental del Ministerio de Hidrocarburos y Energía, el Ministerio de Agua y Medio Ambiente, personeros de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB), la Secretaría de Recursos Naturales y Medio Ambiente de la APG Nacional, el directorio de la Capitanía de la APG Charagua Norte, la Red de Monitoreo Socioambiental de Charagua Norte, el directorio de la Capitanía de la APG de Alto y Bajo Isoso, capitanes comunales y comuneros de base y el acompañamiento y asesoramiento técnico de CEJIS (Bascopé, 2010).

<sup>108</sup> Ubicada en la provincia Cordillera, Municipio Charagua del departamento de Santa Cruz, dentro de las Tierras Comunitarias de Origen (TCO) del pueblo guaraní de Charagua Norte e Isoso. Área de influencia directa es de 20 comunidades de las 33 de la TCO y un territorio campesino llamado Aldea Uno (Bascopé, 2010).

<sup>109</sup> Se han identificado y determinado impactos socioambientales a nivel de: aire, agua, suelo, flora y del componente social, cultural y económico.

<sup>110</sup> Entre 1952 y 1987.

a 17 cooperativas y 5 subcentrales guaraní. Más de 25 kilómetros recorrían estas mujeres para ir a trabajar a la cooperativa. La experiencia de los dirigentes varones guaraníes estuvo ligada a: relación con la autoridad tradicional (por parentesco u otras vías), relación con las instituciones de desarrollo y relación con el sindicalismo agrario<sup>111</sup>. Otros llegaron a ocupar escaños en el Congreso y en los municipios.

En 1987, nace la Asamblea del Pueblo Guaraní<sup>112</sup> con cuatro carteras que reflejaban las necesidades para su desarrollo: producción, infraestructura, salud y educación y tierra y territorio. La APG consolidó su organización a nivel zonal, regional y nacional.

Para el año 2006, el número de mujeres elegidas para cargos directivos llegó a 26% en comunales, 23% en zonales y 40% en directivas regionales. La APG fue la primera organización indígena a nivel regional que fue dirigida por una presidenta en la gestión 2003-2005 y una vicepresidenta: Nelly Romero y Tomasa Aramayo (portal web PIT).

En la APG se había manifestado la voluntad de promover la participación de la mujer dentro de su estructura porque consideraban que si las mujeres guaraní se organizaban aparte de la APG, se podía debilitar el papel de esa organización como representante de todos los guaraní y por lo tanto restarle fuerza a sus demandas (van Dixhoorn, 1996).

La organización básica de la sociedad guaraní es la familia extendida. Luego está la comunidad. Después la creación de la APG, se consolidó un tercer nivel: la zona, sobre las comunidades. Esta se define como la agrupación de elementos culturales, históricos, ecológicos, económicos y sociales. Canedo (2007) da cuenta de los miembros y estructura de las organizaciones guaraníes a nivel comunal, es uno de los pocos datos diferenciados por género con que contamos en este caso:

**CUADRO Nº 6**  
**MIEMBROS Y ESTRUCTURA DE LAS ORGANIZACIONES DE NIVEL COMUNAL**

Naturaleza de la organización	Número de hombres miembros	Número de mujeres miembros	Número de hombres dirigentes	Número de mujeres dirigentes
Comunidad	20	15	4	1
Consumo	16	4	5	1
Deporte	19	1	3	0
Educación	21	11	3	1
Jóvenes	21	18	2	3
Mujeres	1	18	2	3
OTB	11	5	3	1
PISET	41	14	3	1
Religión	20	27	4	4
Salud	47	3	6	0
Servicios	9	2	3	0
Sindicato	30	25	7	7
Tierra-Territorio	38	0	5	0
Trabajo	17	6	4	1
Variada	17	0	0	0
<b>TOTAL General</b>	<b>14</b>	<b>12</b>	<b>3</b>	<b>2</b>

Fuente: Canedo, 2007.

Nota: Muchas se refieren a más de un aspecto, por ello la suma difiere del total.

<sup>111</sup> Muchos fueron parte de la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB).

<sup>112</sup> Esta agrupa veintidós zonas y más de doscientas comunidades (Canedo, 2007).

La anterior información nos da cuenta de la ausencia de las mujeres en temas como tierra-territorio y su reducida presencia en asuntos ligados a salud, educación y consumo. Y, de otro lado, una participación significativa en temas como religión.

Cerca del 11% de la población guaraní (4,937 personas) viven en haciendas como peones o siervos. Viven en un sistema de servidumbre muy cercano a la esclavitud desde la época colonial (Canedo, 2007). Este sistema de peonaje y servidumbre consiste básicamente en el endeudamiento permanente de los trabajadores, el patrón paga en especies (ídem).

*“La solución para nosotros es la tierra, es nuestra principal demanda, mientras no haya nada, los guaraníes seguirán empatronados. Creemos que la compra o la dotación es una de las soluciones.”*

Justo Arancibia  
Secretario de Tierra de la APG

Un reciente diagnóstico sobre la situación del ejercicio de los derechos de la mujer guaraní en el Chaco Chuquisaqueño brinda elementos centrales de la situación de la mujer guaraní. Un primer elemento que se destaca es que muchos de los derechos de las mujeres guaraníes son violados. Por ejemplo, el derecho a no sufrir violencia doméstica por los hombres, a ser respetadas en sus usos y costumbres, a la participación política y el derecho a la propiedad (individual y colectiva), entre otros.

De otro lado se destaca el hecho de que las mujeres trabajan más tiempo que los varones y, asimismo, estas labores no son remuneradas. La mujer además de la familia y su cuidado, se ocupa también de la cosecha.

Recientemente, la Tierra Comunitaria de Origen-TCO Charagua Norte ha consolidado e institucionalizado el monitoreo socioambiental al interior de su estructura orgánica. En este proceso importante para el pueblo guaraní, las mujeres vienen asumiendo nuevas responsabilidades y roles dirigenciales respecto a los problemas socioambientales y la participación en beneficios de las industrias extractivas.

Un elemento importante de monitoreo socioambiental en este territorio es que no solo es un proceso técnico, sino que también viene funcionando como un proceso social importante, en el que las nuevas responsabilidades son asumidas por mujeres jóvenes interesadas en ser parte de sus localidades.

El monitoreo socioambiental en este territorio ha permitido: (i) la estructuración de una Red de monitoreo socioambiental (capacitación: técnico-jurídico-social)<sup>114</sup>; (ii) la inspección, monitoreo y muestreo en campo; y, (iii) la construcción de informes técnicos sobre la situación socioambiental y las responsabilidades de las empresas operadoras<sup>115</sup>.

Este proceso ha logrado convocar la participación de las mujeres jóvenes en los espacios de capacitación técnica, jurídica y social<sup>116</sup> y en las etapas del monitoreo (que comprende inspección, monitoreo y muestreo). Sin embargo, aún se mantienen roles diferenciados importantes en este proceso: las mujeres recogen información, mientras que los varones realizan el relevamiento, el registro y la organización de la información. Es más, los varones

---

<sup>113</sup> Ligado a ahorros, tener fondos (Canedo, 2007).

<sup>114</sup> Espacio validado por las autoridades zonales y comunales. La vicepresidencia de este espacio fue designado a una mujer de la comunidad El Espino.

<sup>115</sup> Monitoreo socioambiental indígena a las actividades hidrocarburíferas en la TCO Charagua Norte. 2010. Pág. 3.

<sup>116</sup> Ídem. En promedio un tercio de la asistencia a estos espacios está compuesto por mujeres jóvenes, estudiantes de colegio y mujeres solteras.

tienden a participar en la construcción de los informes y posterior socialización de los mismos, mientras que la presencia de las mujeres en estas tareas es más limitada (Oxfam Bolivia).

### **Lecciones aprendidas y recomendaciones**

La experiencia de la APG Charagua Norte constituye un caso emblemático de consulta realizado conforme a las leyes nacionales y a las normas y procedimientos propios de las organizaciones indígenas. Con este proceso en Bolivia se ha puesto en valor el ejercicio del derecho de consulta de los pueblos que residen en las zonas de influencia de proyectos de industrias extractivas como un mecanismo que contribuye a prevenir situaciones que pueden derivar en conflictos socioambientales.

El Estado, la empresa privada y la comunidad local se han puesto de acuerdo sobre los impactos potenciales que podrían ocasionar las operaciones de la empresa en este territorio. Si bien este paso dado es importante, no menos significativos son los que se avecinan: asegurar que la empresa asuma sus obligaciones y responsabilidades sobre estos posibles daños; que las autoridades bolivianas hagan cumplir estas obligaciones y responsabilidades de la empresa a través de medidas de prevención y mitigación socioambiental construidas incorporando los insumos y criterios del pueblo guaraní; y, finalmente, continuar con el fortalecimiento político y técnico (monitoreo socioambiental) de la APG Charagua Norte en su relación con el Estado boliviano y la empresa Pluspetrol, basados estos en un enfoque de derechos de la organización indígena.

Si bien resulta un avance en este proceso contar con una matriz de impactos socioambientales del proyecto de Exploración Sísmica 2D –campos Tacobo y Tajibo–, bloque San Isidro, a nivel del agua, aire, suelo, flora, fauna y sociocultural económico, se hace necesario que sobre estos impactos se identifiquen los beneficios y riesgos del proyecto diferenciados por género. Es imperativo que los estudios y las acciones afirmativas incorporen un enfoque de género en el caso de comunidades indígenas.

## **2.2. Caso Sarayaku (Ecuador)**

*(...) desde la época del boom petrolero, el Estado ecuatoriano ha irrespetado sistemáticamente nuestros derechos, creando organizaciones indígenas paralelas que permiten la firma de acuerdos y contratos que favorecen a las empresas petroleras, deslegitimando así la representatividad de todo el movimiento indígena en el Ecuador.*

Franco Viteri  
*La lucha del Sarayaku*

### **Antecedentes**

Sarayaku, pueblo kichwa<sup>117</sup>, tiene una larga historia de oposición a la explotación petrolera<sup>118</sup>, convirtiéndose posiblemente en un referente de la lucha por el territorio de los pueblos indígenas en Ecuador y en toda América Latina. Las razones de ello se centran principalmente en los graves impactos ambientales y sociales de esta industria en el territorio ecuatoriano. Un

<sup>117</sup> Ubicado a orillas del río Bobonaza, en la provincia de Pastaza. Se localiza a 400 msnm a 65 km al sureste de Puyo. Está conformado por cinco centros: Sarayaku Centro, Cali Cali, Sarayaquillo, Shiwacochoa y Chontayacu. Cuenta con más de 1000 habitantes y un territorio que abarca 135.000 hectáreas, de las cuales casi la totalidad está cubierta por bosques amazónicos primarios.

<sup>118</sup> Ver portal oficial del pueblo Sarayaku en: [www.sarayaku.com](http://www.sarayaku.com). Sitio web oficial del Territorio Autónomo de la Nación Originaria del Pueblo Kichwa de Sarayaku (TAYJA-SARUTA).

hito importante de esta marcada oposición se produce en 1989 cuando este pueblo impide que la compañía ARCO concluya con las exploraciones de petróleo en su territorio<sup>119</sup>.

El conflicto con la Compañía General de Combustibles (CGC)<sup>120</sup> de Argentina se inicia en el año 1996, cuando se suscribe un contrato de exploración de petróleo entre esta y el gobierno de Ecuador. El *Bloque 23*<sup>121</sup> comprende 200,000Has de las cuales el mayor porcentaje le corresponde a los sarayaku. Este contrato nunca fue consultado al pueblo sarayaku<sup>122</sup> y este mantuvo una fuerte oposición al inicio de la exploración petrolera.

Una lucha de estas características no resulta ajena a la que llevan adelante otros pueblos indígenas en Ecuador. Desde los años noventa se vienen expresando cada vez más los pueblos indígenas<sup>123</sup>, solicitando el reconocimiento de sus territorios que comprende no solo el espacio físico, sino el poder de elegir autoridades, administrar justicia, contar con una lengua propia y decidir sobre el uso de los recursos.

Las propias fuentes sarayaku consultadas indican que el papel de las mujeres parece haber sido central en este proceso, ellas se encontrarían organizadas, principalmente para el desarrollo de acciones frente a la contaminación ambiental. Una de las razones de esta organización férrea de las mujeres resulta como respuesta a la actitud de muchos varones que tendían a negociar con las empresas, mientras que las mujeres se encuentran menos dispuestas a conceder ante amenazas al medio ambiente.

### Descripción del caso

*De esta manera la compañía violó una de las reglas del Ministerio de Minas y Petróleo, que es hacer la consulta previa, libre e informada dentro de los territorios. Todo este proceso que se vino dando nos sirvió de instrumento para poner una demanda en la Corte Interamericana, ya que en la época [2003] los gobiernos no ofrecían garantías y por ende teníamos que salir a las instancias internacionales*

Franklin Toala<sup>124</sup>  
Dirigente Kichwa

A inicios de esta década el Estado ecuatoriano consolidará acciones orientadas a otorgar facilidades de inversión para el sector petrolero<sup>125</sup>. En respuesta a la oposición del pueblo sarayaku, el gobierno ecuatoriano militarizará la zona y emitirá órdenes de detención contra algunos dirigentes comunitarios.

<sup>119</sup> Producto de las protestas se firmaría el "Acuerdo de Sarayaku" entre la comunidad y organizaciones indígenas y el gobierno ecuatoriano. En este se reconocerían los títulos de propiedad y una moratoria de 15 años para la explotación petrolera. Sin embargo, el mismo fue violado por parte del Estado ecuatoriano, a decir de uno de sus principales dirigentes, José Gualinga (De Castro Sánchez, 2009).

<sup>120</sup> El grupo de inversión Southern Cross posee el 81% de las acciones de CGC, mientras que la familia Soldati conserva el 19%.

<sup>121</sup> Como accionistas en el Bloque 23 también figura la petrolera estadounidense Burlington Resources.

<sup>122</sup> El Estado ecuatoriano ratificó el Convenio 169 de la OIT, el cual obliga que antes de iniciar cualquier tipo de explotación de recursos naturales en poblaciones indígenas debe hacerse una consulta previa a la población que habita en esos territorios, a fin de definir si están o no de acuerdo con el tipo de explotación, los posibles beneficios que traerían y las compensaciones si existieran daños.

<sup>123</sup> La Organización de Pueblos Indígenas de Pastaza (OPIP) convoca, en 1992, una marcha bajo el eslogan: Por la tierra, por la vida, ¡levantémonos! y que buscaría el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas sobre sus territorios. Una caminata de más de 350 km y que contó con la participación de más de 15.000 personas. Producto de ello se entregaron títulos de propiedad de más de un millón de hectáreas, de las cuales 135.000 correspondieron a los sarayaku.

<sup>124</sup> Entrevista publicada en: <http://opsur.wordpress.com/2009/11/11/sarayaku-cuando-el-pueblo-dice-no/>

<sup>125</sup> Esta política estará contenida en el documento "Apertura 2000" desarrollado en el gobierno de Jamil Mahuad (Melo, 2004).

Del lado de la empresa, esta iniciará una política de relaciones comunitarias basada en establecer vínculos con otras comunidades kichwas, teniendo como resultado la confrontación entre estas y el pueblo sarayaku, llegando incluso a cerrar el paso a quienes se dirigieran a Sarayaku<sup>126</sup>. Los resultados de este proceso devienen en la firma de un convenio para la realización de la exploración sísmica de la zona; acuerdos firmados con las comunidades de la zona: Canelos, Pacayaku y Jatun Molino. No aprobando el mismo la comunidad de Sarayaku y las comunidades achuar<sup>127</sup>.

La respuesta del Consejo de Gobierno Tayjasaruta-Sarayaku no se hizo esperar. Su presidente de ese entonces, Francisco Viteri, envió una carta a los directivos de Texaco-Chevron<sup>128</sup>, de la cual depende CGC. En ella se reafirmaron en la negativa de que los recursos naturales de sus territorios sean explotados por esta empresa; indicando que la legislación vigente del Ecuador no garantizaba la seguridad económica, social, ambiental y de salud de los pueblos indígenas por la exploración y explotación petrolera; que el beneficio de la explotación petrolera nunca ha llegado a los pueblos y que los denominados “mecanismos de consulta y participación” eran estrategias y herramientas que buscaban crear una red de corrupción y debilidad de las comunidades y organizaciones. Al mismo tiempo que exigían el reconocimiento de la autonomía de los territorios kichwas de Pastaza, el respeto a su propio proceso de desarrollo, basado en el manejo equilibrado de la biodiversidad amazónica y la inmediata salida de la empresa de su territorio ancestral.

Las confrontaciones entre la empresa y los Sarayaku no han parado en toda esta década. Actualmente el pueblo de Sarayaku ha realizado denuncias a nivel internacional<sup>129</sup>, la mayoría de las cuales aún están por resolver, y mantiene una férrea organización soportando las presiones de la empresa<sup>130</sup>.

El siguiente cuadro resume las principales características de cada uno de los actores de este conflicto:

**CUADRO Nº 7:  
PRINCIPALES ACTORES DEL CONFLICTO - SARAYAKU**

Actor	Características
<b>Comunidad Sarayaku</b>	Cuenta con una unidad organizativa importante. Tayja Saruta <sup>131</sup> (la Autoridad – Consejo de Gobierno de Sarayaku) es una organización impulsada y sostenida por una generación de jóvenes y líderes vinculados con el mundo exterior por razones de estudios, trabajo y familiares. La coordinación que establecen con los Kurakas y Barayos tiende a ser muy estrecha <sup>132</sup> .
<b>Organización de Pueblos Indígenas de Pastaza (OPIP)</b>	Pertenece como filial, la comunidad de Sarayaku. Ambas están en desacuerdo con la explotación petrolera dentro de los territorios ancestrales y para su desarrollo económico y social aspiran a otro tipo de actividad sustentable sin destruir su entorno natural.

<sup>126</sup> De Castro Sánchez, 2009.

<sup>127</sup> Melo, 2004.

<sup>128</sup> Remitida el 05 de junio del 2002.

<sup>129</sup> A inicios del 2003, los sarayaku han solicitado medidas cautelares a la Corte Interamericana de los Derechos Humanos (CIDH). En el segundo semestre de ese año, la CIDH toma las medidas pertinentes para evitar se produzcan más violaciones de los derechos humanos. Además, ratifica la seguridad y protección a cualquier violación a los derechos de ser libres del pueblo Sarayaku y solicita al gobierno del Ecuador la obligación que tienen en cumplir las compañías en materia de derechos humanos (De J. Pandama, 2004).

<sup>130</sup> “Sarayaku es el candado para que en el centro-sur de la amazonía no entren las petroleras”, afirma Marlon Santi (De Castro Sánchez, 2009).

<sup>131</sup> Son las siglas de Tayac yuyutac jataichic Sarayaku runa tandanacui que significa “Organización de gente de Sarayaku para revitalizar la forma de pensar de los Tayak” (Chávez y otros, 2005).

<sup>132</sup> De J. Pandama, 2004.

Actor	Características
<b>Organizaciones que están de acuerdo con la explotación petrolera</b>	La Federación de nacionalidades Kichwas de Pastaza (FENAKIPA), Asociación Indígena Evangélica de Pueblos de la Región Amazónica (AIEPRA), Federación de Desarrollo Campesino de Pastaza (FEDECAP), Federación de Nacionalidad Shuar de Pastaza (FENASH).
<b>Actores estatales</b>	Defensoría del Pueblo, Fuerzas Armadas, Ministerio de Energía y Minas que están de acuerdo con la concesión del Bloque 23 a la empresa petrolera CGC.
<b>Empresas</b>	Compañía General de Combustibles (CGC), Burlington Resources Inc.
<b>ONGs</b>	Acción Ecológica, Centro de Derechos Económicos y Sociales (CDES) <sup>133</sup> , Fundación Pachamama, Comisión de Derechos Humanos, que son organismos que apoyan a las organizaciones indígenas en la lucha por la defensa de la conservación del medio ambiente.

En definitiva, lo que se está en disputa son dos modelos de desarrollo. Ello se constata claramente en la lectura de los manifiestos a la opinión pública emitidos por el Consejo de Gobierno de Tayjasaruta Sarayaku en los primeros años de esta década<sup>134</sup>. En dichos comunicados manifiestan: *frente a un proyecto de muerte y destrucción, planteamos una propuesta de vida y de bienestar equitativo no solo para nuestro pueblo, sino para el conjunto de la provincia de Pastaza, la Región Amazónica, el país y la humanidad*. En este manifiesto, además, declaran su territorio como autónomo y zona de interés biológico, histórico y cultural.

*“Como estrategia, como defensa y como fortaleza ha sido muy importante en nuestro caso, como comunidad, tener escrito y tener realizado un plan de vida propio, un propio desarrollo –basado en la cosmovisión, en la ciencia y en la propia biodiversidad que tenemos dentro de nuestros territorios–, para no caer en mano de compañías que vienen a ofrecernos migajas.”*

Franklin Toala  
Dirigente Kichwa

Afirman que su plan de vida<sup>135</sup> contiene ejes importantes en *materia de autogestión, producción económica, aprovechamiento equilibrado de los recursos de la biodiversidad, creación de empresas de turismo y de transporte a nivel de la región, así como el establecimiento de adecuados sistemas de salud y de educación intercultural, a fin de garantizar una vida en armonía*. Esta reafirmación va de la mano con señalar que la explotación petrolera no brinda ningún beneficio a la región. La asociación tiene títulos de propiedad colectiva.

Según el Libro de Vida, elaborado por los sarayaku, la noción de desarrollo de esta comunidad pasa por consolidar su autonomía y autodeterminación, en *base al reconocimiento de nuestros territorios con el rango de instituciones político-administrativas*, indicando que no estaría anulando la estructura orgánica, político-administrativa del Estado, sino estableciendo una categoría y entidad nueva.

<sup>133</sup> Brindó apoyo jurídico. Al ver la necesidad de acudir ante el Sistema Interamericano, CEJIL, organización basada en Washington DC, especialista en litigar ante el sistema es incorporada al equipo legal.

<sup>134</sup> Ver Manifiesto a la opinión pública de fecha 24 de octubre del 2003 y del 19 de mayo del 2004.

<sup>135</sup> En: *Libro de Vida de Sarayaku*, donde se describe los tres pilares centrales de su filosofía de vida: (i) *Sumak Allpa*, referido a la tierra sin mal y es el territorio que ellos y ellas defienden; (ii) *Sacha Runa Yachay*, conocimiento del hombre selvático; y, finalmente, (iii) *Sumak Kawsay*, el buen vivir o vida en plenitud.

Aunque los gobiernos ecuatorianos han renovado a sus funcionarios/as a lo largo de los años, la idea de que la explotación petrolera es una actividad prioritaria del Estado ecuatoriano aún se mantiene. Se entiende que esta es una actividad que más recursos aportaría al presupuesto nacional (Lara, 2008). Así, las demandas de los pueblos indígenas deberían subordinarse al proyecto nacional de explotación petrolera.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha venido ratificando las medidas a favor del pueblo Sarayaku<sup>136</sup>, indicando la persistencia del Estado de violación de los derechos humanos de esta comunidad: sus habitantes sufren restricciones para circular por el río Bombonaza, vía tradicional desde esta comunidad hasta la capital provincial, agresiones sufridas, incluso con armas de fuego, cuando han pretendido transitar por el río, entre otras.

El pueblo Sarayaku ha sabido mantener prácticas horizontales de hacer política. Cuentan en su estructura organizativa con el Consejo de Gobierno TayjaSaruta, espacio donde se discute y se somete a votación algún tema que los afecta directamente. De acuerdo a sus estatutos, las decisiones son tomadas por consenso. Desafortunadamente, no ha sido posible constatar si estas prácticas horizontales son inclusivas para con las mujeres.

En los últimos años ha ingresado un nuevo actor: AGIP, empresa petrolera de origen italiano. Se indica que esta viene impulsando la creación de una nueva comunidad proclive a la explotación del Bloque 10<sup>137</sup>. Asimismo, el gobierno ecuatoriano tiene la intención de construir una carretera hasta Sarayaku. El nivel de desconfianza es tal que se presume este proyecto lleva tras de sí intereses madereros por ciertos altos cargos gubernamentales<sup>138</sup>.

El siguiente cuadro resume el sistema de autoridad y toma de decisiones de los Sarayaku:

**CUADRO Nº 8:  
SISTEMA DE AUTORIDAD Y TOMA DE DECISIONES EN SARAYAKU<sup>139</sup>**

Cargo	Descripción
Kuraka o varayuc	<p>Líderes tradicionales. Patriarcas de familias ampliadas que eran a la vez yachak y guerreros. Ellos tomaban decisiones sobre su familia ampliada y, junto a otros kurakas tomaban decisiones concernientes a todas las familias. Organizaban, por ejemplo, las guerras en contra de los shuar por el rapto de mujeres. Con la llegada de las misiones católicas, los sacerdotes dominicos agruparon a las familias y cuestionaron la autoridad de los kurakas y empezaron a nombrarlos e implantaron la costumbre de entregar una vara o bastón de mando. Junto al Kuraka siempre estaba el likuati o caspi que eran ayudantes del varayuc, una especie de guardias que acompañaban al kuraka en todas sus actividades.</p> <p>Actualmente organiza a la gente que vive en su sector para la realización de mingas, convoca a reuniones importantes, participa en el Tayjasaruta e informa a su sector sobre las decisiones. Actúa en temas menores como peleas entre jóvenes o entre marido y mujeres, hace de intermediario.</p> <p>Es necesario estar casado y tener una chacra de yuca. La actividad femenina de cultivo de yuca está ligada a la construcción del prestigio familiar. El prestigio es una construcción tanto personal como colectiva, en la que interviene la familia ampliada (ayllu). Con la yuca se prepara chicha, bebida indispensable en cualquier casa kichwa y que forma parte de todos los espacios de socialización.</p>

<sup>136</sup> Resolución emitida el 17 de junio del 2005.

<sup>137</sup> De Castro Sánchez, 2009.

<sup>138</sup> Ídem.

<sup>139</sup> Chávez y otros, 2005.

Cargo	Descripción
Asamblea	<p>Instancia más importante de toma de decisiones. Participan todos los miembros de la asociación. Para ser miembro se necesita haber nacido en Sarayaku o tener vínculos de parentesco con sus habitantes. Dichos vínculos pueden establecerse por medio del matrimonio o retomarse (en caso decida regresar a la comunidad, luego de varios años fuera).</p> <p>Cuando se es aceptado como miembro debe acatar la forma de vida de la comunidad: colaborar en las mingas, ser kuraka en algún momento de su vida (si es hombre), participar en las asambleas, acatar sus decisiones, participar en fiestas o las <i>chichadas</i>.</p> <p>Se convocan a las asambleas para la elección de autoridades, presentación de resultado de sus gestiones, toma de decisiones que atañen a toda la comunidad y resolver conflictos internos.</p>
Tayjasaruta	<p>Conformado por: a) dirigentes de la Asociación Sarayaku (presidente, vicepresidente, secretario, tesorero, dirigentes de tierras, dirigente de educación, de salud, de relaciones exteriores; y b) los Kuraka, los yachak y los representantes de otras organizaciones internas como el grupo de jóvenes y la asociación de mujeres.</p> <p>En calidad de invitados: representantes gubernamentales, teniente político, junta parroquial, párroco del lugar (en algunas ocasiones).</p> <p>Preside el Consejo el presidente de la Asociación de Sarayaku.</p> <p>Para ser presidente se exige que la persona esté capacitada sobre temas de afuera de la comunidad y tenga destrezas de interlocución con estos actores<sup>140</sup>.</p>

## Participación de la mujer

*“Uno de los procesos que tuvo Sarayaku, que hay que recalcar, es el magnífico apoyo de las mujeres. La relación que existe entre las mujeres y las comunidades es mucho más fuerte.”*

Franklin Toala  
Dirigente kichwa

En la lucha del pueblo Sarayaku contra la empresa CGC, las mujeres han estado siempre presentes. Tal como indica Franco Viteri, dirigente sarayaku, *en la lucha de Sarayaku ocurre una complementariedad entre hombres y mujeres que está asentada en el liderazgo de mujeres mayores. En la resistencia del 2003 eran 6 las mujeres mayores que orientaron las acciones, decían lo que se debía hacer y siempre se les consultaba. Ellas nos decía que el concepto de desarrollo de la petrolera es sola la rentabilidad del dinero, nuestro objetivo no es el dinero sino el bienestar* (Chávez y otros, 2005).

El Consejo de Gobierno o Tayjasaruta está integrado por líderes tradicionales, líderes comunitarios, ex dirigentes, mayores, shamanes y grupos de asesores y técnicos de la comunidad. El Consejo de Gobierno y el presidente de la comunidad toman la mayor parte de las decisiones; sin embargo, la máxima instancia de toma de decisiones es la Asamblea General<sup>141</sup>. Así, las decisiones referidas al conflicto con la CGC son tomadas a nivel de la Asamblea General.

<sup>140</sup> “El Presidente tiene que ser recto, que conozca las dos formas de cultura, capacidad de desenvolverse en el exterior, líder para defender su pueblo... Es nombrado en consenso pero es consultado, se sigue casi el mismo proceso para elegir Kuraka... Debe tener interés, capacidad, preparación, mínimo terminado la secundaria. Se exige esto porque está expuesto al mundo exterior”, José Gualinga (Chávez y otros, 2005: 69).

<sup>141</sup> Chávez y otros, 2005.

*“Viví en la ciudad no porque quería vivir sino porque quería investigar, aprender. Conocí que un solo patrón tenía 32 haciendas, por eso nadie puede decir que el indio es ambicioso porque ningún indio tiene 32 haciendas. No puedo vivir con tranquilidad en la ciudad, hay inseguridad para los niños, el olor de la ciudad no se puede aguantar, para mí no es vida. Sarayaju es un paraíso de vida donde tengo seguridad; en la ciudad necesito tener dinero, un horario de trabajo.”*

Hilda Santi<sup>142</sup>

A mediados de este siglo, una mujer asumió la presidencia del Consejo de Gobierno Tayjasaruta-Sarayaku<sup>143</sup>. Su nombre es Hilda Santi Gualinga y fue elegida con el 85% de la votación de los delegados. Ello fue realizado en el marco del II Congreso del Territorio Autónomo del Pueblo Originario Kichwa de Sarayaku, en el cual participaron doscientos cincuenta congresistas oficiales de las comunidades<sup>144</sup>. El mandato recibido estaba orientado a defender el territorio y fortalecer el trabajo con las alianzas externas. Así, su gestión la organizó alrededor de: (i) continuidad y seguimiento de la lucha contra la explotación petrolera, reordenamiento y delimitación territorial; (ii) implementación de infraestructura y proyectos productivos; (iii) mejorar la calidad de la educación intercultural bilingüe a través de la capacitación con la participación de hombres y mujeres de conocimiento ancestral; y, (iv) fortalecer y desarrollar los conocimientos ancestrales en salud y buscar la articulación de esta con el sistema oficial de salud.

La Asociación de Mujeres Indígenas de Sarayaku (AMIS) ha mantenido un constante apoyo a la lucha del pueblo sarayaku en defensa de su territorio ancestral. Asimismo, se han sumado a la filosofía de vida del pueblo kichwa (Sumak Kausai). En una incursión de militares ecuatorianos en este territorio, ellas emitieron su voz de protesta<sup>145</sup>, reafirmando en el hecho de que la lucha que ellos llevan es por un desarrollo alternativo que es decisión de todas las comunidades kichwas de base de la OPIP. Parte del discurso que se sostiene en sus diversas comunidades es afirmar que *los hijos y jóvenes de Sarayaku nunca se convertirán en peones y esclavos de las grandes empresas petroleras*<sup>146</sup>.

Las mujeres trabajan la tierra y la cerámica. Los hombres cazan, pescan y trabajan con productos de la selva como la madera y las fibras de palma. El principal intercambio entre hombres y mujeres es la bebida de yuca, que es el principal producto de la chacra, a cambio de carne, que es el producto más importante de la selva obtenido por los hombres. Chacra femenina y selva masculina.

Los líderes tradicionales de los sarayaku eran los kuraka, patriarcas de familias ampliadas que eran a la vez yachak y guerreros (Chávez y otros, 2005). Estos tomaban decisiones sobre su familia ampliada y junto a otros kurakas tomaban decisiones a todas las familias (por ejemplo, la organización de las guerras contra los shuar por el rapto de mujeres). Con la llegada de las misiones católicas, los sacerdotes empezaron a entregar una vara o bastón de mando al kuraka designado, creándose así los varayuc. Junto a los kurakas estaban los likuati o caspi que eran ayudantes del varayuc, una especie de guardias que acompañaban al kuraka en todas sus actividades, esto eran designados por los sacerdotes.

<sup>142</sup> Ídem.

<sup>143</sup> El Consejo cuenta con 24 cargos, incluidos la presidencia y vicepresidencia. Las áreas de trabajo están relacionadas a las mujeres, educación, salud, desarrollo comunitario, deportes y cultura, jóvenes, relaciones internacionales, recursos naturales y uno denominado “de sabios”. Se suman a ello los kuracas de Chuntayaku, de Kali Kali, de Sarayakillu, de Shiwakucha, que son elegidos por el período de un año y los likuati (jefes guerreros con capacidad de manejar lanza y mocana, flechas).

<sup>144</sup> Ver: [www.sarayaku.com](http://www.sarayaku.com)

<sup>145</sup> En: [http://www.oilwatch.org/index.php?option=com\\_content&task=view&id=40&Itemid=225&limit=1&limitstart=11&lang=es](http://www.oilwatch.org/index.php?option=com_content&task=view&id=40&Itemid=225&limit=1&limitstart=11&lang=es). Ecuador, 2002.

<sup>146</sup> Ídem.

Actualmente, el kuraka toma de decisiones en temas menores: peleas entre jóvenes, peleas entre el marido y la mujer, haciendo de intermediario y haciendo que se reconcilien. El kuraka tiene que estar casado, o sino también puede serlo con la ayuda de su madre, es indispensable tener chacra sino le critican. Las mujeres últimamente se han venido preguntando por qué ellas no pueden ser kurakas. La elección de Kuraka se realiza en el mes de febrero en la fiesta conocida como Jista. Sin embargo, por el conflicto con la CGC no se ha podido celebrar la fiesta y entonces es la asamblea general la que designa al Kuraka.

Debe indicarse que la defensa territorial e identitaria representan hoy un mandato fundamental para los sarayaku (Chávez y otros, 2005). Las acciones de sus autoridades, tanto interna como externamente, están orientadas a cumplir ese objetivo.

### Lecciones aprendidas y recomendaciones

Según Melo (2004) las razones de por qué este caso se convierte en emblemático radican en su férrea resistencia de los pueblos organizados ante los intereses de los gobiernos y empresas en la exploración y explotación del petróleo en la Amazonía. Los espacios de diálogo entre las poblaciones locales, la empresa y el Estado se vuelven inexistentes en este caso desde que se implementó, en el 2002, la estrategia legal que ha pasado por denunciar al Estado ecuatoriano ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Así, se emitió por parte de esta última medidas cautelares referidas, en primer lugar, a la necesidad de que el Estado ecuatoriano garantice la integridad física, psíquica y moral de los integrantes del pueblo de Sarayaku, y que “adoptara las medidas necesarias para proteger la especial relación de la Comunidad de Sarayaku con su territorio” (Melo, 2004: 48).

Destaca de manera significativa la capacidad de este pueblo para entablar alianzas importantes no solo dentro del movimiento indígena, sino con organizaciones ambientales y de derechos humanos a nivel nacional e internacional, lo que constituye su principal fortaleza para hacer frente a la presión de los actores externos.

## 2.3. Caso Tintaya (Perú)

*“Las mujeres, sin embargo, no han sido incluidas en los procesos de consulta interna y toma de decisiones, y cuando las empresas mineras han negociado, si lo han hecho, ha sido únicamente con los hombres de las comunidades.”*

Julia Cuadros  
*Impactos de la minería en la vida  
de hombres y mujeres en el sur andino*

### Antecedentes

A pesar de que la historia de la operación Tintaya es de larga data, es a partir de 1990 que cobra mayor importancia con el aumento sostenido de la producción.

Históricamente el nivel de capacidad de procesamiento de la planta concentradora de Tintaya ha estado cercano a las 8,000TM por día (Vector Perú, 2006). Así, en 1998 la producción diaria ascendía, en promedio, a las 13,246TM de la planta concentradora y hacia el 2006 llegaba a 18,500TM por día<sup>147</sup>. En menos de 5 años, la producción del mineral tratado prácticamente se duplica: 2,856,280 en 1994 a 5,261,645 en 1999.

<sup>147</sup> Ídem.

Un clima fresco y húmedo con períodos lluviosos y secos es la característica del área donde se ubica la mina. En esta cuenca la lluvia marca dos estaciones: una lluviosa, entre noviembre y abril, y otra seca, entre mayo y octubre. Este territorio pertenece a la provincia de Espinar, ubicado sobre los 3915 msnm en el extremo sur de la región Cusco<sup>148</sup>.

Espinar tiene una población aproximada de más de 60,000 habitantes, la misma que reside principalmente en el área rural (63%). La ciudad más importante de la provincia es Yauri, su capital, donde más de un tercio de la población de la provincia habita en ella<sup>149</sup>. Su ubicación le permite estar conectada estratégicamente en el corredor económico Cusco-Sicuani-Arequipa.

A comienzos del siglo XX Andes Exploration of Mine realizó cuatro perforaciones a percusión y abrió once túneles de corta longitud. A mediados del mismo siglo, la Cerro de Pasco Corporation toma la propiedad de esta mina. Con la llegada al poder del gobierno militar del general Velasco a finales de 1960, los derechos mineros del yacimiento revierten al Estado peruano.

Los Estudios de Factibilidad e Ingeniería Básica encargados por Minero Perú arrojaron una rentabilidad de la mina de 8,000TM/día, bajo el sistema de tajo abierto<sup>150</sup>. En 1980 Minero Perú aprobó la constitución de la Empresa Minera Asociada Tintaya S.A (EMATINSA). Formalmente la producción de concentrados de cobre se inicia en 1985, con una producción aún baja de 4,000TM/día.

A mediados de los 1990 las acciones de la empresa se adjudican a Magma Copper Company / Global Magma Limited (EEUU), la cual fue adquirida por Broken Hill Proprietary (BHP) de origen australiano y luego fusionada con la inglesa Billiton, pasando a ser denominada como BHP Billiton Tintaya SA. Finalmente, la denominación cambió el 2006 por Xstrata Tintaya SA, cuando las acciones se transfirieron a la empresa suiza Xstrata Copper.

### Descripción del caso

La historia del yacimiento está acompañada de un proceso de expropiación de tierras de propiedad de las comunidades campesinas<sup>151</sup>, desmembramiento de anexos<sup>152</sup>, constitución de nuevas comunidades en el entorno de la operación minera –de modo de facilitar la compra-venta de tierras–, entre otros temas y problemas. Esta situación estalló en 1990 cuando más de 25,000 personas, provenientes de Yauri, tomaron las instalaciones de la mina. Producto de estos actos, la empresa aportó económicamente con la provincia y se destinaron fondos a la electrificación de Yauri y a otras obras de infraestructura.

Se sostiene que esta acción fue más urbana que rural y que por parte de las comunidades el sentimiento de desatención se mantuvo aun después del aporte económico de la empresa<sup>153</sup>.

*“Esto es confirmado por diversos dirigentes comunales, según los cuales, durante la gestión estatal la empresa no escuchaba a las comunidades afectas, marginándolas sistemáticamente y llegando incluso a violar los derechos humanos de los comuneros. Además, señalan que ya desde esos años era notorio el impacto que producía la presencia de la empresa sobre el medio ambiente y la posesión de tierras, así como la*

<sup>148</sup> Sus distritos son: Alto Pichigua, Condorama, Caporaque, Espinar, Ocoruro, Pallpata, Pichigua y Suykutambo.

<sup>149</sup> 29,285 habitantes.

<sup>150</sup> Ídem.

<sup>151</sup> Por Resolución Directoral del Ministerio de Energía y Minas se expropiaron 2,368 Has de la comunidad de Antaycama en 1985. Distribuidas de la siguiente manera: 2,019 del anexo Tintaya Marquiri; 151,77 del anexo Bajo Huancané y 196,37 del anexo Alto Huancané.

<sup>152</sup> Entre 1982 y 1990 se desmembraron 17 anexos de la comunidad madre de Antaycama (Cuadros, 2010).

<sup>153</sup> Cuadros, 2010.

*incapacidad de las propias comunidades para hacer frente a esta situación”. (Camacho y Lossio, 2007:170).*

Las demandas de los actores urbanos y rurales no siempre confluyeron. Así, los intereses urbanos estaban relacionados con la presencia de la contaminación de aguas y aire<sup>154</sup> y en el escaso aporte que realiza la minería a la provincia de Espinar. Mientras que los reclamos del ámbito rural se centraban en los procesos de expropiación y compra de tierras. En todo caso, un ambiente de confrontación entre empresa y comunidad existiría a lo largo de esos años.

*“...las partes enfrentadas, empresa y comunidades, no se reconocían como iguales: existía una clara reticencia de la primera para aceptar a las segundas como contrapartes en un proceso de diálogo, lo cual, a su vez, reforzaba el sentimiento de rechazo de estas hacia la empresa”. (Camacho y Lossio, 2007:172).*

La presencia de un nuevo propietario y el inicio de compra de tierras con la finalidad de expandir la operación minera fueron considerados por las organizaciones sociales como un momento propicio para volver a negociar. Sin embargo, no todas las demandas fueron atendidas y la voz de las mujeres fue la menos escuchada:

*“Las principales demandas eran que la mina se articule económicamente con el desarrollo de la provincia, se atienda el reclamo de las comunidades por la expropiación de tierras y se realicen obras de infraestructura y servicios básicos. Las necesidades y opiniones de las mujeres no fueron tomadas en cuenta en esta oportunidad. Las negociaciones fueron realizadas únicamente entre los dirigentes, las autoridades y los funcionarios de la empresa”. (Cuadros, 2010:38).*

Este nuevo siglo se inició con la denuncia de las comunidades afectadas directamente por las actividades de la mina<sup>155</sup> ante el Ombudsman de la Minería de Oxfam Australia, a fin de revisar los procesos de compra-venta de tierras. En atención a este pedido, llegó al Perú la Ombudsman Ingrid Macdonald, que recomendó la constitución de un espacio de diálogo. Así, en el 2002, se instaló la Mesa de Diálogo<sup>156</sup>.

**CUADRO Nº 9:  
ACTORES QUE INTERVIENEN EN LA MESA DE DIÁLOGO<sup>157</sup>**

Actores	Descripción
<b>Representantes de las cinco comunidades afectadas</b>	<p>Tintaya Marquiri, Alto Huancané, Bajo Huancané, Huano Huano y Alto Huarca. Es posible agrupar los reclamos en tres rubros centrales:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Situación de expropiación de tierras y posterior adquisición de las mismas por la empresa, que data desde cuando la mina era de propiedad estatal.</li> <li>• Violaciones sexuales, desalojos arbitrarios, entre otros.</li> <li>• Impactos sociales y ambientales: contaminación, cambios en la forma de vida, falta de empleo, entre otros.</li> </ul>

<sup>154</sup> Ello se agravó con la construcción de la nueva presa de relaves en la cabecera de la cuenca del río Ccañipia y de la planta de óxidos.

<sup>155</sup> Tintaya Marquiri, Alto Huancané, Bajo Huancané, Huano Huano y Alto Huarca.

<sup>156</sup> Esta Mesa de Diálogo no es el único espacio de negociación constituido. Existe una segunda mesa en la que la empresa dialoga con diversos propietarios de la cuenca del río Ccañipia, en cuya cabecera se ha construido una presa de relaves; y otro frente de negociación con las autoridades y las distintas organizaciones sociales de la provincia, que si bien no está institucionalizado, se constituye a partir de la constante interacción entre las partes (Camacho y Lossio, 2007).

<sup>157</sup> A partir de la caracterización elaborada por Camacho y Lossio, 2007.

Actores	Descripción
<b>BHP Billiton Tintaya S.A.</b>	Inicialmente buscaba evitar una mala publicidad que podría impactar negativamente a nivel económico en el ámbito internacional. Se le reconoce un cambio de actitud en torno a la creación de este espacio de diálogo.
<b>Organizaciones de apoyo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Oxfam América, con una creciente participación en el tema de la regulación de las industrias extractivas en los países andinos (Bolivia, Ecuador y Bolivia).</li> <li>Conacami, confederación nacional que congrega a distintas comunidades campesinas afectadas por la minería. La versión regional de estas son las Corecami<sup>158</sup>. El objetivo de esta instancia es mantener el cuidado de los recursos naturales potencialmente afectados por la actividad extractiva y contribuir al desarrollo sostenible de las comunidades.</li> <li>Corecami-cuzco, conformada con ayuda de CooperAcción. Desarrollaron investigaciones y diagnósticos de las comunidades afectadas por la presencia minera en Tintaya.</li> <li>CooperAcción en 1998 fue invitada por el alcalde de Espinar para elaborar un diagnóstico de las comunidades afectadas por la minería. Ha venido prestando asistencia técnica y legal a la Mesa de Diálogo.</li> <li>Ombudsman de la Minería nace en el 2000 por iniciativa de Oxfam Community Aid Abroad debido a una creciente participación de empresas mineras australiandas en regiones subdesarrolladas en África, América Latina y algunas partes de Asia, y donde se presentan quejas de violación de derechos humanos y daños medioambientales.</li> </ul>

Los representantes del Estado peruano no fueron incluidos en este espacio por un acuerdo entre los participantes.

En el 2004 se aprobó el Acuerdo de Consolidación de los avances del proceso de la Mesa de Diálogo suscrito por la empresa minera, representantes de las cinco comunidades, Oxfam América y CooperAcción. La Agenda de la Mesa de Diálogo permitió se conformaran cuatro comisiones de trabajo: (i) de tierras; (ii) de medio ambiente; (iii) de derechos humanos y (iv) de desarrollo sostenible. Los acuerdos fueron:

#### CUADRO N° 10: ACUERDOS DE LA MESA DE DIÁLOGO DE TINTAYA

<ul style="list-style-type: none"> <li>Reconocimiento de que las comunidades habían sido afectadas y violentados sus derechos en el proceso de adquisición de tierras desde que se formó la empresa estatal hasta la gestión de las empresas Magma y BHP Billiton.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Devolución, por parte de la empresa, de la misma cantidad de tierras, adquiriendo predios en acuerdo con las comunidades afectadas<sup>159</sup>.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Reconocimiento de violación de derechos humanos con la muerte de cuatro comuneros. Además, actos de violencia sexual contra mujeres de las comunidades.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Inicio de acciones de reparación y resarcimiento a las víctimas identificadas.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Auditoría ambiental para determinar la situación del medio ambiente y los recursos. Además, establecimiento de monitoreo ambiental conjuntos, con protocolos y procedimientos acordados concertadamente. Esto fue organizado por la comisión ambiental.</li> </ul>

<sup>158</sup> Coordinadora Regional de Comunidades Afectadas por la Minería.

<sup>159</sup> Las comunidades recibirían tierras en zonas cercanas a las comunidades, sea en la misma comunidad, en la provincia de Espinar o eventualmente en otra, en una cantidad equivalente a la que les fue expropiada por el Estado en 1982 o comprada por la empresa durante los años noventa, más un adicional entre el 15% y 50% (Camacho y Lossio, 2007:203)

La Mesa fue constituida como espacio para la solución de los conflictos; lugar donde las propias comunidades o la empresa puedan presentar las quejas existentes. A través de comisiones específicas, estas desavenencias se discuten y procuran resolverse. Luego de ser debatidos los temas, los resultados del proceso son entregados a la comunidad afectada para ser debatida en asamblea. La Mesa de Diálogo, finalmente, es la que inicia la ejecución de los acuerdos.

*“La idea es que cualquier persona que quiera que un asunto sea tratado en este espacio pueda hacerlo sin problemas, canalizando sus preocupaciones o denuncias de manera verbal o escrita a través de cualquier actor presente en la Mesa”. (Camacho y Lossio, 2007:197).*

Las comisiones de la Mesa de Diálogo continuaron funcionando luego de que Xstrata PLC<sup>160</sup> asumiera las operaciones. Esta se comprometió a continuar con los acuerdos asumidos por BHP y a mantener los espacios de diálogo y concertación. Sin embargo, no cuenta con una política específica en relación a un enfoque de equidad de género. Su Plan de Relacionamiento e Involucramiento Social (PRIS) tiene un diagnóstico que no ha contemplado las diferencias entre varones y mujeres, salvo en el caso de mortalidad materno-infantil (Cuadros, 2010:47).

Algo similar ocurre con sus programas y proyectos de relaciones comunitarias. Por ejemplo, aunque más de la tercera parte de los empleos temporales sean desempeñados por mujeres (Cuadros, 2010), ello no es resultado de una política de la empresa. La rotación de los empleos se decide en asamblea comunal, donde se decide la relación de las familias que trabajarán.

*“El dar empleo a las mujeres no responde a una política de equidad de género de la empresa, ya que indica a cada comunidad de cuántos empleos dispone y es en asamblea comunal donde se decide la relación de familias que trabajarán, y son los varones quienes mayormente tomarían la decisión de quien trabajará, el varón o la mujer. Esta última decisión es tomada con criterios prácticos, para evitar perder el puesto de trabajo.” (Cuadros, 2010:47).*

Un actor que merece destacarse, por el rol asumido, es el del alcalde provincial electo en 1998. El apoyo que el alcalde brindó a las comunidades afectadas fue sustantivo para equilibrar la correlación de fuerzas en el conflicto con la empresa. No ha sido una actitud que caracterizara a los demás alcaldes, los cuales favorecieron las reivindicaciones de los sectores urbanos antes que de los rurales con respecto a la empresa minera (Camacho y Lossio, 2007).

La experiencia de Tintaya, aun cuando es ejemplar por la construcción de un espacio de diálogo, encuentra sus límites en la incapacidad del marco institucional existente para canalizar los conflictos entre empresas mineras y comunidades por medio de procesos de diálogo de estas características. La participación sigue siendo limitada y no se han introducido mecanismos para la solución de conflictos una vez iniciada la fase de explotación minera. De ahí que se comiencen a crear espacios nuevos de carácter privado para la solución de los conflictos socioambientales (Camacho y Lossio, 2007).

### **Participación de la mujer**

Sobre la participación de la mujer en los procesos de industrias extractivas, específicamente en el sector minero, existen pocos estudios en el Perú, a pesar de que la presencia de ellas en los espacios de lucha por el acceso y ejercicio de los derechos ciudadanos ha sido vital.

<sup>160</sup> Empresa cuyos capitales son suizos y en menor porcentaje británicos. En el 2004, se adjudicaron el proyecto minero Las Bambas y luego adquirieron la mina Tintaya en el 2006. Dichas operaciones se encuentran vinculadas por una misma veta y están próximas geográficamente. A mediano plazo se espera se construya un corredor minero que una las provincias de Cotabambas (Apurímac), Chumbivilcas y Espinar (Cusco) con salida a la ciudad de Arequipa y sus facilidades portuarias (Cuadros, 2010).

La presencia de las mujeres en las industrias extractivas ha pasado por diversos momentos. Así, en la década de los sesentas las mujeres –esposas y compañeras de los trabajadores mineros– se organizaron en los campamentos mineros en los llamados Comités de Ama de Casa. Sus demandas se vinculaban con el pedido por servicios como salud y educación.

A inicios de los años noventa, conformada la Central Nacional de la Mujer Minera<sup>161</sup>, las mujeres apoyaron la lucha de los trabajadores mineros en las marchas de sacrificio, en las huelgas, en la preparación de alimentos, en los enfrentamientos producidos principalmente por la privatización de la empresa minera, etc. (Cuadros, 2010:25).

Hacia fines de esa misma década, esta Central sufrió una desarticulación y pasó por un proceso de reorganización en el 2002, cuando adquiere autonomía con respecto a los sindicatos y a la federación de trabajadores (Cuadros, 2010:25).

Luego de instaurada la Mesa de Diálogo se evidenció el déficit de mujeres organizadas en este espacio. El fortalecer su presencia en este espacio fue un proceso que duró cerca de cuatro años, después ellas decidieron organizarse y formalizar su participación en la Mesa de Diálogo<sup>162</sup>. En ese lapso, con el apoyo de CooperAccion y Corecami, se realizaron cuatro encuentros de mujeres que tuvo como resultado la conformación de la *Asociación de Mujeres afectadas por las actividades de la mina Tintaya*.

Actualmente, las mujeres de Tintaya han construido, con la colaboración del equipo de CooperAccion, una *Agenda de las mujeres*<sup>163</sup>. Instrumento de negociación que contiene los principales problemas identificados, soluciones y responsables de esas acciones. El siguiente cuadro sintetiza los principales temas/problemas contenidos en la mencionada agenda:

**CUADRO N° 11  
TEMAS EN LA AGENDA DE LAS MUJERES**

Dimensiones	Resumen de los temas tratados
<b>Derechos e inclusión de las mujeres</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ellas son víctimas de marginación y discriminación por parte de la sociedad, debido al machismo.</li> <li>• Abuso de poder de parte de las autoridades.</li> <li>• Maltrato psicológico por trabajadores de la mina.</li> <li>• Discriminación en asamblea por dirigentes, autoridades que las humillan.</li> <li>• Necesidad de tomar conciencia de que deben ser respetados sus derechos.</li> <li>• Necesidad de fortalecer su capacitación en temas de derechos humanos y ciudadanía.</li> <li>• Trabajo excesivo en su condición de esposa, madre y en el campo laboral.</li> </ul>
<b>Oportunidades de trabajo para ellas mujeres</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Falta de trabajo para ellas.</li> <li>• No hay producción en el agro.</li> </ul>

<sup>161</sup> Esta se adscribió a la Federación Nacional de Trabajadores Mineros, Metalúrgicos y Siderúrgicos del Perú.

<sup>162</sup> Entrevista realizada al equipo de CooperAccion. Julia Cuadros, Emma Gómez y Giselle Salazar.

<sup>163</sup> Herramienta sumamente útil para el empoderamiento de las mujeres. Proceso que consiste en: (i) Partir de la experiencia de vida, ¿cómo ha venido siendo su relación con las actividades mineras desde que tienen uso de razón?; (ii) Identificación participativa de: principales problemas que ellas consideran que les afectan, las causas, las alternativas de solución y "en manos de quién está esa solución" y, finalmente, qué tienen que hacer ellas para que eso marche y funcione; y, (iii) Proceso de organización y priorización de los temas/problemas que es validado por ellas en espacios de concertación. Similar experiencia se tiene en el ámbito urbano donde se ha podido corroborar los efectos positivos de este proceso constructivo de identificación de demandas colectivas de las mujeres. Ver: Agenda Política de la Mujer de Lima Sur. Programa Urbano de Desco. 2008.

Dimensiones	Resumen de los temas tratados
<b>Educación, analfabetismo afecta en mayor número a las mujeres</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Analfabetismo femenino.</li> <li>• Colegios no están equipados.</li> <li>• Poca enseñanza a los alumnos de los profesores (mala calidad en la educación).</li> </ul>
<b>Salud</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mala atención en centro de salud.</li> <li>• Centros de salud no están implementados.</li> <li>• Aparición de diferentes enfermedades en humanos y animales.</li> <li>• Dolor de hueso, vista, tos, granos y manchas en la cara.</li> <li>• Enfermedades desconocidas en caso de las mujeres.</li> </ul>
<b>Agua y saneamiento</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Carencia de agua para consumo humano y para animales.</li> <li>• Contaminación del agua.</li> </ul>
<b>Servicios públicos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Electrificación</li> <li>• Problemas de transportistas, abuso de pasajeros.</li> </ul>
<b>Democracia y participación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Que sean considerados en el Presupuesto Participativo un porcentaje especial para la organización de mujeres.</li> <li>• Corrupción de autoridades.</li> <li>• Mujeres no participan en las asambleas comunales.</li> <li>• Mujeres no participan en los espacios de toma de decisiones.</li> <li>• Desconocimiento de sus derechos.</li> <li>• Algunas Directivas de Comunidades no apoyan y critican a la organización de mujeres.</li> </ul>

Este proceso ha permitido fortalecer la capacidad organizativa de las mujeres en la provincia de Espinar, específicamente del área de influencia de la actividad minera. Un ejemplo de ello es el reciente proceso de negociación entre la empresa y el Club de Madres. El terreno de estas se encuentra ubicado en una zona estratégica para el nuevo proyecto Antapacay de Xstrata. En el último año se ha venido discutiendo, entre estos actores, el mejor precio por ese bien. Ellas han conseguido beneficios económicos significativos: proyectos productivos para ellas en Espinar, permuta de un local en Espinar y la valorización de su terreno en un millón de soles, entre otros<sup>164</sup>. La debilidad es que este proceso se ha llevado por fuera de la Mesa de Diálogo debido a que esto corresponde a otro proyecto extractivo.

Este largo proceso de fortalecimiento de sus capacidades ha significado también cambios importantes en sus vidas. No siempre pueden compartir sus labores de dirigentes con las domésticas, incluso algunas han empezado a tener conflictos en sus casas por “descuidar el cuidado del hogar”. En otros casos, las que han optado por ingresar al espacio público lo hacen ejerciendo un liderazgo masculinizado<sup>165</sup>, asumiendo posiciones típicamente masculinas a fin de no ser ridiculizadas y ganar legitimidad entre los dirigentes varones.

También han tenido que enfrentar presión proveniente de la propia comunidad, impidiendo que ellas se movilen para participar en los espacios de diálogo. Y es que la presencia de las mujeres en los espacios públicos tiende a transformar y replantear las reglas de juego.

<sup>164</sup> Entrevista realizada al equipo de CooperAcción. Julia Cuadros, Emma Gómez y Giselle Salazar.

<sup>165</sup> Entrevista realizada al equipo de CooperAcción. Julia Cuadros, Emma Gómez y Giselle Salazar.

*“Se dice que la empresa ha estado en campaña diciendo que CooperAcción por trabajar con las mujeres dividía la comunidad. Se ha dado el caso de que las mujeres de Tintaya Marquiri no participaban en los talleres, la comunidad no les daban permiso para salir a las reuniones. Un día nos enteramos porque se aparece la dirigente en la reunión y dice: me he venido sin permiso de la comunidad. Hay una presión social sobre ellas. El interés de la empresa radica en que con los hombres tienen mayores posibilidades de corrupción. Las mujeres denuncian y no se callan. Exigen lo que consideran que es justo. Las mujeres plantean las soluciones que ellas consideran justas y no se alinean con las propuestas de la empresa”<sup>166</sup>.*

Este espacio público, sin embargo, les exige cumplir con ciertas reglas: una mejor exposición de sus ideas, mayor conocimiento de los temas que se están tratando, entre otros. Exige de ellas el asumir nuevas y mayores responsabilidades. Debemos de recordar que las mujeres experimentan el racismo y la discriminación por el hecho de ser mujeres, campesinas quechuahablantes y por ser pobres (Cuadros, 2010).

*“Cuando ellas participaban, los varones se burlaban de ellas. Cuando empezamos a trabajar tuvimos que darle clases de oratoria, incluso pidieron que parte de la capacitación no sea en quechua sino en castellano para que ellas puedan negociar. Eso iba en contra de nuestro enfoque de interculturalidad, pero era lo que ellas demandaban. Eso resultaba importante para ellas precisamente para negociar con los que no son quechuahablantes”<sup>167</sup>.*

Otro tema que limita la participación de las mujeres en las asambleas es el hecho que quienes tienen voz y voto en las asambleas son los posesionarios de la parcela, es decir los varones. Son pocas las mujeres que cuentan con esa condición y pueden participar en ese espacio. Son entonces los varones los que toman las decisiones que las afectan. Así como indica Cuadros (2010), ni las comunidades campesinas, ni las empresas mineras han consultado la opinión de las mujeres ni tomado en cuenta sus necesidades. Las decisiones se vienen aprobando sin la participación de las mujeres.

*“La tierra para la particular visión de la mujer constituye una red de protección frente a posibles situaciones de abandono, violencia familiar y pobreza; sin embargo, el acceso de las mujeres a la propiedad de la tierra se ve dificultada por razones culturales y legales, ya que son los varones los que legalmente son los comuneros calificados. (...) no hay impedimento formal para que las mujeres no sean propietarias o posesionarias de las tierras privadas o comunales. Sin embargo, los varones se oponen frontalmente. En el caso de la herencia son los hermanos varones quienes impiden a las mujeres acceder a una parcela. En el caso de fallecimiento del socio calificado de la comunidad, la primera prioridad la tiene el hijo varón y en muchos casos se ha visto que son los hermanos o cuñados quienes han quedado como responsables ante la comunidad; son muy pocas las excepciones donde la mujer viuda ha quedado a cargo y ha asumido un rol como comunera calificada.” (Cuadros, 2010; pp.59).*

Finalmente, es necesario destacar que la demanda por que se asegure la presencia de las mujeres en los espacios de participación no solo es un acto de justicia, sino porque además la misma contribuye a una visión de futuro de la comunidad. Son ellas las que en los espacios de participación demandan por educación, vías de comunicación, mejoras en salud, etc; mientras que los varones tienen una visión más corta de las demandas, generalmente ligadas a los aspectos productivos (agua, semillas, etc).

<sup>166</sup> Entrevista realizada al equipo de CooperAcción. Julia Cuadros, Emma Gómez y Giselle Salazar.

<sup>167</sup> Entrevista realizada al equipo de CooperAccion, Julia Cuadros, Emma Gómez y Giselle Salazar.

## Lecciones aprendidas y recomendaciones

Los impactos que las actividades mineras producen en los varones y mujeres son diferenciados. Para las mujeres, cambia significativamente en el acceso a los recursos como agua y tierra, se adicionan labores y cargas de trabajo antes no existentes, se incrementa el ausentismo escolar que tiende a afectar principalmente a las niñas, entre otros. Y aun conociendo esta situación, el Estado peruano ha avanzado poco en garantizar la presencia de las mujeres en espacios de toma de decisiones que afectan sus vidas.

La experiencia de Tintaya nos muestra que las mujeres tienen que vencer muchas barreras para asegurar su participación plena y varias de estas barreras se encuentran entre sus pares varones. Los mismos que esconden el temor a ser desplazados de responsabilidades que han ejercido tradicionalmente y oculta también la concepción de que la condición “natural” de las mujeres es la subordinación, tal y como lo señala Cuadros (2010).

La presencia de la empresa minera en un territorio es un factor de cambio muy importante en términos económicos y políticos. Las acciones que estas emprenden en los territorios tienden a tener impactos diferenciados en los varones y mujeres, beneficiando principalmente a los primeros y generando situaciones de riesgo a las segundas<sup>168</sup>.

Es responsabilidad del Estado el monitorear esta situación y evitar se acrecienten las brechas de desigualdad entre varones y mujeres, específicamente en los territorios de influencia de industrias extractivas. Así, debiera estar vigilante que se produzca una participación equitativa de las mujeres.

---

<sup>168</sup> Una situación que tiende a monitorearse poco, a la luz de la experiencia del equipo de Cooperación, es el resquebrajamiento social tanto en la comunidad como en la familia, lo cual aumenta el nivel de conflictividad en el territorio.

## Capítulo 3.

# Conclusiones, recomendaciones y hoja de ruta

### 3.1. Conclusiones

La revisión del marco constitucional y normativo en los tres países permite concluir lo siguiente:

- 1. LA CONSTITUCIÓN COMO GARANTÍA DE LOS DERECHOS DE PARTICIPACIÓN.** El marco constitucional resulta de suma importancia para garantizar los derechos de participación de las y los ciudadanos, ya que con él se ve reducida la posibilidad de la alteración de los derechos conquistados. Sin embargo, no es una condición suficiente y puede quedarse en lo meramente declarativo. Es necesario el desarrollo de leyes y reglamentos para que el ejercicio del derecho sea realmente efectivo. Asimismo, contar con un amplio marco reglamentario, pero no constitucional, puede hacer que una acción política revierta lo avanzado. Este último caso sería una “política de gobierno” y no una “política de Estado”.

En las nuevas constituciones de Bolivia y Ecuador se han consagrado derechos de equidad de género y de participación ciudadana. Sin embargo, en ambos casos, aún falta legislar y reglamentar los artículos constitucionales para hacer efectivos estos derechos.

En el caso del Perú, no existen derechos constitucionales específicos de participación vinculados a las industrias extractivas. Sin embargo, se ha elaborado un amplio –aunque aún insuficiente– marco legal y normativo. Ello se debe tanto al seguimiento de recomendaciones dadas por organismos de desarrollo multilateral como a la presión que ha ejercido, en los últimos años, la sociedad civil sobre el Estado.

- 2. PAPEL DEL ESTADO EN LAS INDUSTRIAS EXTRACTIVAS.** La revisión normativa evidencia que en los países en los cuales hay una mayor apertura de la inversión privada en las industrias extractivas, el rol del Estado está centrado en las labores de supervisión y vigilancia y su participación está restringida en la parte productiva. Tal es el caso del Perú. De otro lado, ahí cuando el Estado asume una fuerte participación en la producción de las industrias extractivas –tal es el caso de Ecuador y Bolivia– existen pocos incentivos para que asuma funciones de fiscalización y genere procesos adecuados de participación y vigilancia ciudadana. Se produce una fuerte tensión entre el rol empresarial extractivista del Estado y su papel como garante de derechos. En este último caso, el Estado utiliza el argumento político de que es el representante de los intereses de todas y todos los ciudadanos.
- 3. REGLAMENTACIÓN DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN INDUSTRIAS EXTRACTIVAS.** La necesidad de poner en claro los procedimientos con sus respectivos reglamentos, responde a tres elementos centrales: (i) como una estrategia para reducir el conflicto social; (ii) presión de las empresas transnacionales y organismos de la banca multilateral para responder a estándares internacionales y (iii) demanda e incidencia de las organizaciones indígenas y campesinas<sup>169</sup>. De esta manera, en muchos casos las prácticas empresariales serán más exigentes que las que el propio Estado implemente.

---

<sup>169</sup> En el caso de Bolivia, por ejemplo, el Reglamento de consulta y participación, y el Reglamento de monitoreo socioambiental de actividades hidrocarburíferas surgen por presión de las organizaciones sociales sobre la base de la Ley de Hidrocarburos N° 3058, la cual reconoce los derechos sobre la consulta y el monitoreo socioambiental.

4. **POLÍTICAS DE EQUIDAD ENTRE LOS GÉNEROS Y ESTRUCTURA ORGANIZATIVA.** Los roles, los recursos y las potestades otorgados a las dependencias estatales vinculados a la promoción y vigilancia de los derechos de la mujer es un elemento para evaluar el alcance de las acciones de dichas dependencias y su capacidad de implementar y vigilar un enfoque transversal de género en las políticas públicas, específicamente en las referidas a industrias extractivas. En el Perú se ha creado un ministerio específico para la promoción de los derechos de la mujer, lo cual no es el caso de Ecuador y Bolivia.
5. **PARTICIPACIÓN CIUDADANA E INDUSTRIAS EXTRACTIVAS.** Los tres países han avanzado significativamente en lo referido al derecho de participación política (rendición de cuentas, revocatoria, iniciativa legislativa, entre otros). Respecto a las industrias extractivas, tanto Bolivia como Ecuador contemplan constitucionalmente la consulta previa; Perú no. Sin embargo, en ninguno de estos casos la consulta previa tiene carácter de veto.
6. **CENTRALIZACIÓN DE LAS COMPETENCIAS Y LAS FUNCIONES SOBRE LAS INDUSTRIAS EXTRACTIVAS.** En los tres países las competencias efectivas de los gobiernos subnacionales respecto a las industrias extractivas son escasas. El gobierno central es el que detenta el poder de decisión en estos sectores considerados estratégicos. En el Perú, los gobiernos subnacionales solo tienen competencias para el caso de la pequeña minería.
7. **REGULACIÓN MEDIOAMBIENTAL.** En este tema se encuentran procesos amplios de participación ciudadana, lo cual abre las posibilidades para que se den procesos importantes de participación ciudadana, específicamente de mujeres organizadas.
8. **PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES EN EL MARCO LEGISLATIVO DE INDUSTRIAS EXTRACTIVAS.** Tanto en Bolivia como Ecuador, a pesar de que la declaración constitucional es proclive a la equidad de género, no existe un desarrollo legislativo y normativo mayor. De manera diferente, en el Perú, aun sin que la Constitución señale derechos específicos, se ha dado un desarrollo legislativo y muy especialmente de reglamentos y procedimientos, que promueve y regula procesos de participación ciudadana en todas las etapas de los proyectos de industrias extractivas. Para el caso específico de las mujeres, los tres países mencionan garantías al derecho de no discriminación pero no políticas de inclusión y promoción que evidencien procesos de equidad y un enfoque de género.

De otro lado, con respecto a la legislación y normatividad específica en el sector extractivo, los estudios de impacto ambiental –instrumento central para monitorear los posibles impactos ambientales y sociales de los proyectos extractivos sobre las poblaciones– no cuentan con enfoque ni herramientas de género en ninguna de sus etapas, en ninguno de los países de la región.

De esta manera, es posible señalar que ni los intereses de las mujeres ni los posibles impactos que los proyectos extractivos causen en ellas están siendo considerados por los organismos reguladores de los países en cuestión.

Cabe señalar que este enorme vacío normativo se produce en situaciones en las cuales las mujeres –especialmente en las zonas rurales donde operan las industrias extractivas– poseen condiciones sociales, económicas, culturales, educativas y lingüísticas menos favorables que los varones para ejercer sus derechos de participación en procesos que afectan sus vidas y las de sus familias.

Asimismo, es necesario remarcar que si bien los marcos normativos no garantizan la participación de las mujeres y la posibilidad de escuchar su voz, ello no implica que las mujeres organizadas no hayan logrado promover procesos y espacios particulares, tal como lo evidencian los casos analizados.

La revisión de los casos seleccionados en los tres países permite concluir lo siguiente:

9. **ACCESO A LA PROPIEDAD DE LA TIERRA POR PARTE DE LAS MUJERES.** Tanto la literatura existente como la revisión de los casos, muy especialmente el de Tintaya, indica que las mujeres tienen menor acceso a la propiedad de la tierra en las comunidades campesinas y los pueblos indígenas. Ello limita seriamente la capacidad de voz y voto en las asambleas comunales u otras formas de toma de decisiones colectivas. Este acceso diferenciado a la tierra se debe en gran medida a la existencia de relaciones de poder que siguen líneas de género al interior de las comunidades campesinas y los pueblos indígenas. Conviene señalar que la titulación colectiva incide en dimensiones étnicas mientras la titulación individual en dimensiones ciudadanas.

Asimismo, de manera relacionada, mientras las labores de las mujeres tienden a circunscribirse a la agricultura y ganadería locales, las de los varones se extienden formando redes regionales. Esta tendencia se acentúa con la influencia, muchas veces no deseada ni calculada, de proyectos extractivos.

10. **MODELOS DIFERENCIADOS DE DESARROLLO LOCAL.** Los casos estudiados muestran modelos de desarrollo social y económico no siempre coincidentes con los del Estado. El caso Sarayaku muestra la elaboración de un modelo de desarrollo –contenido en el documento titulado Plan de vida– opuesto a la explotación petrolera. El caso Charagua Norte muestra la opción adoptada por los pobladores guaraníes de exigir a las empresas y al Estado cumplan con las obligaciones sociales y ambientales que establece la ley. El caso Tintaya, en cambio, presenta un modelo de negociación de las poblaciones locales por obtener mejores condiciones y beneficios del proyecto de explotación minera.

En el examen de estos casos interesa notar que las características ecológicas importan. Así, mientras en los contextos amazónicos tropicales se tiende a encontrarse oposición completa a los proyectos extractivos, en los ecosistemas andinos de alta montaña la acción política local tiende a la negociación de los beneficios. Asimismo, mientras la apropiación de la renta procura localizarse (con fuertes componentes étnicos), los costos ambientales procuran distribuirse entre la ciudadanía en general. Los tres casos también demuestran que las organizaciones en sus respectivas tareas de incidencia o negociación logran plantear nuevos estándares y prácticas (con el Estado y con la empresa) que van, positivamente, más allá de lo que la ley establece.

11. **ORGANIZACIÓN LOCAL DIFERENCIADA.** El caso Charagua Norte muestra un proceso de maduración política a través de la cual se fortalecen las identidades guaraníes y se construyen un frente unificado –las comunidades de la Asamblea del Pueblo Guaraní de Charagua Norte y la APG Nacional– que incluye a organizaciones de mujeres. El proceso de consulta de la APG Charagua Norte, que concluyó en junio 2010, ha contribuido a fortalecer orgánica y políticamente a la organización indígena. Desde 2008, la APG Charagua Norte ha fortalecido también sus capacidades de monitoreo socioambiental de actividades hidrocarburíferas. De esta manera, un grupo étnico se articula sobre la base de diferentes territorios, específicamente una de las capitanías del pueblo guaraní: Charagua Norte. En el caso Sarayaku, es un grupo kichwa ubicado en un solo territorio que constituye un consejo de representación mayor, el cual incluye la participación de las mujeres y los jóvenes. En el caso Tintaya, en cambio, la mesa de diálogo no se constituye sobre la base de identidades étnicas sino sobre principios

territoriales –comunidades dentro del área de influencia del proyecto minero– y de ciudadanía. En este caso, las mujeres han logrado hacerse de un espacio, aunque limitado y más debido a la presión de actores externos –como la Ombudsman de Oxfam Australia– antes que por procesos internos.

- 12. REDES POLÍTICAS Y DE LIDERAZGO.** Los casos muestran diferencias en las formas de construir redes políticas y de liderazgo. Así, en el caso Sarayaku, la forma que un grupo relativamente pequeño de indígenas se enfrenta al Estado nacional y a una empresa petrolera internacional es a través de forjar redes internacionales de alianza. Por ello, las capacidades exigidas a los líderes pasan por el dominio del idioma inglés y las conexiones con amplias redes. El caso Charagua Norte es similar; el dominio del castellano fluido y las redes personales son condiciones indispensables para convertirse en líder. La APG de Charagua Norte en los últimos años ha desarrollado importantes articulaciones con organizaciones indígenas de tierras altas y bajas de Bolivia, lo que ha fortalecido su capacidad de propuesta e interlocución con actores estatales y privados. En el caso Tintaya, estos requerimientos son menos explícitos pero igualmente válidos. Por ello, en los tres casos, las mujeres tienen menos acceso a las capacidades políticas requeridas. De esta manera, por ejemplo, en la agenda de las mujeres en Tintaya se encuentra como una de sus demandas la capacitación para mejorar sus competencias de liderazgo (p.e. oratoria).
- 13. ESPACIOS DE DIÁLOGO DIFERENCIADOS.** La construcción de espacios de diálogo entre las poblaciones locales, las empresas extractivas y el Estado tiene diferentes experiencias. En el caso Sarayaku estos espacios son inexistentes. En el caso Charagua Norte, los pobladores guaraníes no rechazan las instancias y las oportunidades de participación abiertas por el Estado –como es el caso de los procesos autonómicos– y procura el establecimiento de procesos de monitoreo socioambiental indígena y de la implementación del derecho de consulta en interlocución con el Estado<sup>170</sup>. El caso Tintaya, por otro lado, muestra una mayor institucionalización de mecanismos de diálogo; el cual se forjó directamente entre la población y la empresa con el facilitamiento de ONGs al margen del Estado. Sin embargo, después de varios años de estable funcionamiento, se evidencian los límites de la mesa de diálogo establecida, como por ejemplo nuevos procesos de negociación empiezan a ser tratados fuera de ella o el tema del desarrollo aparece como un eje central.
- 14. INVISIBILIZACIÓN DE LA MUJER.** De manera negativa, los tres casos dan cuenta de la escasa atención que la bibliografía existente brinda a los intereses y las acciones específicas de las mujeres en el campo de las industrias extractivas. Los pocos estudios que analizan los casos invisibilizan las demandas y los procesos propios de las mujeres y crean una ficción colectiva homogénea.

De manera más general, es conveniente entender las conclusiones presentadas en el marco de procesos latinoamericanos actuales. Así, es posible sostener que existen tres modelos que regulan el accionar de las industrias extractivas: uno liberal –tal es el caso de Colombia y el Perú–, otro estatista –como el imperante en Venezuela, Bolivia y Ecuador– y otro mixto –como en Brasil y Chile–. Además, de la mano con la existencia de estos modelos, se producen dos procesos contrapuestos de descentralización administrativa y financiera –promovida en parte por organismos de desarrollo multilateral– y recentralización. De cara a estos procesos es que se debe entender la participación ciudadana, en general, y la de las mujeres, en específico.

<sup>170</sup> Recientemente, el espacio de diálogo productivo entre la APG Charagua Norte y el Estado tuvo como resultado la firma de un acuerdo con el Ministerio de Hidrocarburos y Energía sobre la realización de actividades de exploración sísmica por parte de Pluspetrol. En julio del 2010, la empresa petrolera aceptó pagar a la APG Charagua Norte una compensación monetaria.

Entender, por ejemplo, cómo el papel del Estado de propietario de empresas extractivas afecta seriamente su rol de vigilar procesos de control ambiental y participación social.

### 3.2. Recomendaciones

Aunque orientadas principalmente a modificar los procesos de consulta, estas recomendaciones establecen pautas para que diferentes actores incorporen prácticas adecuadas que garanticen una participación mejor informada de las mujeres en el ciclo completo de los proyectos en industrias extractivas.

#### Para el Estado

- *Incorporación de enfoque de género en los Estudios de impacto ambiental*

Los Estados, a través de sus organismos reguladores, deben exigir la introducción de un enfoque de género en los EIA. Estudios detallados muestran que los impactos de las actividades de los proyectos extractivos afectan diferenciadamente a varones y mujeres (Cuadros 2010; Ward 2008).

Para salvaguardar de manera efectiva los derechos tanto de mujeres como de varones así como para enfrentar adecuadamente estos impactos, el Estado debe de normar la incorporación de indicadores desagregados por género en los diferentes aspectos sociales que componen los estudios, tanto en las fases exploratorias como en las de explotación y cierre. Estos aspectos incluyen, entre otros, temas como acceso y tenencia de la tierra y otros activos, ingresos, formas de toma de decisiones colectivas, distribución de cargos políticos, división sexual del trabajo, empleo y carga laboral, niveles educativos, alfabetismo, consumo de alcohol, prostitución, violencia familiar, salud.

Los organismos estatales de promoción de la igualdad de derechos (como el caso del MIMDES –Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social– en el Perú) pueden convertirse en actores indicados para transmitir capacidades y herramientas para que las instancias gubernamentales de los sectores de hidrocarburos y minería incorporen un enfoque y protocolos de género.

Es cierto que la sola exigencia desde arriba de la incorporación de estándares, indicadores, guías y protocolos de género no basta. Existe el peligro que estas normas se conviertan en una lista de chequeo que las empresas extractivas deben de seguir. Por ello, es también necesario un trabajo de incidencia con las empresas extractivas, para que de manera voluntaria adopten políticas y procedimientos internos con un enfoque de género.

- *Acceso a la propiedad de la tierra por parte de las mujeres*

La revisión de los estudios de caso y la literatura existente<sup>171</sup> sugiere que un aspecto crucial en la exclusión de las mujeres en buena parte de las decisiones colectivas es debido al menor acceso a la propiedad de la tierra que gozan.

En numerosas ocasiones, el ser propietario es un requisito para ser considerado miembro activo de las asambleas comunales o indígenas con prerrogativas de voz y voto. Con excepciones con la viudez, las formas tradicionales generalmente excluyen a las mujeres de la propiedad de la tierra. Por ello, los derechos de las mujeres a las decisiones familiares y colectivas de cara a procesos de participación y negociación en proyectos extractivos en sus diferentes fases se ven seriamente restringidos.

---

<sup>171</sup> Deere y León 2003; Trigoso 2007.

Las legislaciones y las normativas nacionales deben de asegurar la igualdad de acceso a la propiedad de la tierra aun cuando colisione con sistemas tradicionales colectivos que encubren inequidades de género.

Es probable que esta recomendación sea controvertida y se argumente que existe una confrontación entre derechos individuales (reclamo de las mujeres) y derechos colectivos (reclamos de las poblaciones indígenas o campesinas). Justamente por ello es necesario levantar el debate.

Un aspecto íntimamente relacionado es que el Estado asegure a todos los pobladores, muy especialmente a las mujeres, la posesión de documentos de identidad nacional. Ello no es solo un requisito para todo proceso de formalización de la propiedad de la tierra sino también una exigencia en la mayoría de programas de empleo implementados por las empresas extractivas o también para procesos de consulta o referéndum.

- *Aseguramiento de la activa participación de las mujeres en los mecanismos de toma de decisiones colectivas*

De manera relacionada con las dos recomendaciones anteriores, el Estado –mediante sus diferentes instancias sectoriales y descentralizadas– debe de promover y garantizar la activa participación de las mujeres en los procesos ligados a proyectos de industrias extractivas.

Esta participación activa de las mujeres se debe de producir tanto en los espacios de participación ciudadana exigidos por ley, para cada fase de los proyectos extractivos (por ejemplo, talleres informativos y audiencias públicas) como en los mecanismos voluntarios (por ejemplo, monitoreos ambientales participativos) y en los procesos de negociación directa entre la población y la empresa (por ejemplo, acuerdos sobre distribución beneficios o creación de programas de empleo temporal).

Cabe señalar que las decisiones que se adoptan en estos espacios afectan directamente las vidas de las mujeres, como cambios en el hábitat, en las formas de producción, en sus familias, en la educación de sus hijos, etc. Por eso, ellas tienen el derecho de estar informadas de los impactos y acuerdos –positivos y negativos– que puedan afectar sus vidas y sobre esa base decidir libremente.

- *Aseguramiento de derechos ciudadanos independientemente de consideraciones étnicas o de clase*

El promover y el asegurar la participación libre, activa e informada tanto de varones como de mujeres en los procesos iniciados por proyectos de industrias extractivas es un derecho que compete a todos los ciudadanos de los Estados.

Es evidente que algunas poblaciones, especialmente los grupos indígenas o los campesinos, han experimentado y continúan experimentando un menor ejercicio de sus derechos. Es por ello que en muchos casos es necesario el diseño y la implementación de mecanismos de discriminación positiva. Sin embargo, el derecho a la participación en los procesos y las decisiones relativas a las industrias extractivas no debe de restringirse a grupos en específico, sino que debe de ser explícitamente asegurado para la ciudadanía en su conjunto, sin discriminación alguna por consideraciones de etnicidad, clase, género, religión u otro marcador social.

- *Fortalecimiento de capacidades del Estado en enfoques de género*

Junto al diseño e implementación de políticas y normas, el Estado debe de procurar promover las capacidades de sus organizaciones, funcionarios y personal vinculados a la promoción y

regulación de las industrias extractivas en la aplicación de enfoques de género. Este desarrollo de capacidades puede incluir temas como elaboración de EIAs con indicadores desagregados por género, impactos diferenciados por género de los proyectos extractivos, experiencias de promoción de participación de la mujer en proyectos extractivos, entre otros.

### **Para las empresas privadas**

- *Reconocimiento explícito de impactos diferenciados según género*

Las empresas privadas deben de reconocer que sus impactos –tanto positivos como negativos– operan sobre poblaciones signadas por la heterogeneidad y que, por tanto, los resultados son diferenciados. Las divisiones según líneas de género son una de estas diferencias y las actividades de los proyectos extractivos impactan de manera desigual sobre estas divisiones y en muchas ocasiones amplían las brechas.

Ciertamente, las acciones de los proyectos extractivos no resultan neutrales al género. Se producen cambios en la vida tanto de los varones como de las mujeres, en las familias, en las dinámicas entre sus miembros, en las actividades productivas, entre otros. Si se es consciente de esta situación, entonces es posible pensar en generar acciones diferenciadas como las que se mencionan en el siguiente párrafo.

La promoción de una adecuada participación de las mujeres de las comunidades locales en el ciclo del proyecto implica diseñar estrategias diferenciadas que sean sensibles a temas de interés y sus demandas específicas: horarios, lugares de encuentro, formatos de reuniones, lenguaje, entre otros puntos.

- *Diseño e implementación de políticas corporativas de género*

El reconocimiento de los impactos diferenciados de las operaciones extractivas debe verse reflejado en políticas, estándares, procedimientos y programas específicos que las compañías extractivas deberían de diseñar e implementar con el objetivo explícito de mitigar los impactos negativos y ampliar los positivos sobre las mujeres, así como otros grupos vulnerables como pueden ser los ancianos o los niños.

Estas políticas corporativas pueden traducirse en estudios de línea de base, en estudios de impacto ambiental, en evaluaciones de riesgo, en planes de desarrollo, y otras herramientas que cuenta de la situación de la mujer y no solo se centren en la comunidad o localidad como un todo indiviso.

Existen experiencias ya en marcha de empresas privadas que han diseñado políticas y creado herramientas destinadas a incorporar y asegurar un enfoque de género en el ciclo de sus operaciones<sup>172</sup>.

- *Creación de valor a través del manejo de la diversidad*

La incorporación de un enfoque y una sensibilidad de género en el ciclo de operaciones de las empresas extractivas no solo debe de ser entendido como un tema de justicia abstracta. La incorporación de políticas y procedimientos sensibles a las divisiones de género existentes ayuda a crear mejores entornos sociales, posibilita el establecimiento de relaciones de alianza recíprocas y cooperativas con grupos importantes de la sociedad, promueve de manera sostenible la reputación de la empresa y, muy importante, permite un mejor manejo de los riesgos sociales.

---

<sup>172</sup> Tal es el caso de la empresa australiana Rio Tinto (2009).

De esta manera, los índices y rankings de responsabilidad social de las empresas deben de reflejar no solo el manejo de la diversidad de género –entre otras formas de diversidad– al interior de la compañía, sino también con su entorno social a lo largo de todo el ciclo de producción y comprendiendo a sus diferentes proveedores y contratistas.

En resumen, la incorporación de un enfoque de género en el ciclo de operaciones de los proyectos extractivos ayuda a la construcción de relaciones de más largo plazo con las poblaciones locales y procura conscientemente evitar el surgimiento de efectos no deseados y conflictos al interior de las localidades. Ambos objetivos redundan en el buen desempeño social y financiero de los proyectos y en mayor valor de la empresa.

- *Sensibilización de género al interior de la empresa*

Aunque necesaria, no es suficiente la creación de políticas y herramientas con enfoque de género para asegurar un adecuado manejo de las externalidades de las operaciones de la empresa sobre las mujeres y los varones. Es fundamental una sistemática y continua sensibilización de la importancia del enfoque de género en el conjunto de prácticas de todas las áreas, los trabajadores y los funcionarios de la empresa.

Esto implica, entre otras medidas, la creación de equipos o profesionales “abanderados” de género, con capacidades y competencias suficientes para hacer llegar su opinión en las diferentes decisiones y procesos de la empresa, no solo aquellos referidos al área de relaciones comunitarias.

Asimismo, muy especialmente en el sector de las industrias extractivas, es necesario promover cambios en una cultura extremadamente masculina. El alentar la incorporación, la permanencia y la promoción de personal femenino, no solo en las áreas administrativas sino muy especialmente en las de operaciones, es una de las medidas a explorar, pero no la única. Esto implica, entre otros elementos, promover la captación de profesionales mujeres de las universidades –a través de becas directas, por ejemplo–, creación y aplicación de códigos de conducta sensibles a temas de género, diseño e implementación de facilidades y campamentos amigables para mujeres, entre otros elementos.

### **Para la sociedad civil**

- *Incidencia en la formulación e implementación de políticas públicas de género*

Parte esencial de la tarea de la sociedad civil organizada es promover cambios en las políticas públicas para lograr la incorporación del enfoque de género en la participación ciudadana en las industrias extractivas.

Este trabajo de incidencia se debería de realizar en varios ámbitos y con diferentes actores: i) con el Estado y sus organismos sectoriales y gobiernos subnacionales; ii) con los organismos de la banca de desarrollo multilateral (como el Banco Mundial, la Corporación de Financiamiento Internacional, el Banco Interamericano de Desarrollo, el Comisión Andina de Fomento) para que elaboren y adopten políticas, estándares y guías de inclusión de género en sus portafolios de inversión en industrias extractivas<sup>173</sup>; iii) con las empresas extractivas para que diseñen y apliquen estrategias sensibles al género en el ciclo de sus operaciones<sup>174</sup>; y iv) con las organizaciones de base –tanto de varones como mixtas y de mujeres–, para identificar de manera compartida los impactos diferenciados que experimentan varones y mujeres y para colaborar a construir mecanismos de desarrollo más sostenible y equitativo. En relación a este

<sup>173</sup> Se podría pensar en hacer presión para que estándares financieros internacionales como The Equator Principles adopten consideraciones de género entre sus declaraciones.

<sup>174</sup> Incluyendo al gremio mundial de compañías mineras, el International Council of Minerals and Metals.

último punto, se debe de colocar singular énfasis en realizar incidencia en las organizaciones que forman parte del movimiento de mujeres en cada país para que incluyan la temática de las industrias extractivas en sus agendas. Ellas son aliados para el logro de procesos de incidencia política mayor.

Cabe señalar que la acción de la sociedad civil no debería restringirse al sector de industrias extractivas. Los marcos constitucionales y legales de los tres países andinos permiten elaborar estrategias de acción y promoción de la equidad de género y la participación ciudadana desde contextos más amplios y con otros actores (por ejemplo, defensorías del pueblo, tribunales constitucionales, organismos de derechos humanos, entre otros).

- *Capacitación en desarrollo de sensibilidades y herramientas de género*

Otra tarea central que puede y debe asumir la sociedad civil es proveer de herramientas, metodologías y experiencias de inclusión de género.

A través de relaciones colaborativas con organismos estatales, empresas extractivas y organizaciones de base, las organizaciones de desarrollo y los centros de investigación y formación pueden volcar su larga experiencia acumulada sobre las diferencias de género sobre las que se estructuran las sociedades, especialmente las rurales. Además, de manera conjunta, se debería analizar los impactos que los proyectos extractivos específicos están ocasionando entre varones y mujeres y la manera de propiciar una efectiva participación femenina con el fin de incorporar sus intereses y demandas.

- *Vigilancia de la inclusión de la mujer en los procesos de participación ciudadana en las industrias extractivas*

Finalmente, no menos importante es la labor que la sociedad civil puede cumplir en vigilar la promoción de la activa participación de las mujeres en los procesos de participación y consulta ciudadana en las industrias extractivas. Esto implica vigilar el cumplimiento de políticas, estándares y normativas nacionales e internacionales; verificar la participación libre, activa e informada de las mujeres en los procesos de participación ciudadana en los proyectos extractivos –ya sean estos promovidos por el Estado, por las empresas o por la población local–; cautelar por la inclusión de la voz de las mujeres en los acuerdos alcanzados entre empresas y poblaciones locales; proponer inclusión de componentes de género en los índices de responsabilidad social de las empresas y desempeño de los proyectos; o establecer proyectos de desarrollo con perspectiva de género, entre otras acciones.

**CUADRO N° 12:  
RESUMEN DE RECOMENDACIONES SEGÚN ACTOR**

Estado	Empresa	Sociedad civil
Incorporar enfoque de género en los EIAs	Reconocer impactos diferenciados según género	Incidir en políticas públicas de género
Asegurar acceso a la propiedad de la tierra por parte de las mujeres	Diseñar e implementar políticas corporativas de género	Capacitar en enfoques y herramientas de género
Asegurar participación de las mujeres en la toma de decisiones colectivas	Crear valor a través del manejo de la diversidad	Vigilar la inclusión de la mujer en procesos de participación ciudadana
Asegurar derechos ciudadanos independientemente de etnicidad o clase	Sensibilizar el tema de género al interior de la empresa	
Fortalecer las capacidades del Estado en enfoques de género		

### 3.3. Hoja de ruta

A partir del estudio realizado, surgen algunas posibles acciones que podrían tomarse desde la comunidad Oxfam, sus aliados y contrapartes:

- **Estudios y sistematización de experiencias con enfoque de género.** Luego de haber constatado la limitada bibliografía especializada sobre género e industrias extractivas, resulta de suma importancia promover la elaboración de estudios, diagnósticos y sistematizaciones que den cuenta de esta relación en los países de acción de Oxfam.
- **Caja de herramientas para la incorporación del enfoque de género en las industrias extractivas.** Estas herramientas deben estar orientadas a promover la incorporación del enfoque de género tanto en las organizaciones de la sociedad civil, como en las empresas privadas –incluyendo a las consultoras ambientales– y el Estado en sus diferentes niveles.
- **Estudios sobre el acceso a la tierra en comunidades campesinas e indígenas.** Promover la elaboración de estudios sobre la capacidad de acceso, uso y propiedad de la tierra por parte de las mujeres en los territorios que son ámbito de intervención de proyectos de industrias extractivas.
- **Acciones de incidencia en políticas públicas y en políticas del sector minero, para la generación de protocolos con enfoque de género.** Estas acciones podría dirigirse, de manera prioritaria, a los organismos estatales que abordan la temática de la mujer, los que regulan la actividad extractiva y las defensorías del pueblo.

## BIBLIOGRAFÍA

BASCOPE SANJINÉS, Iván. *Proceso de consulta y participación al pueblo indígena guaraní. Proyecto exploratorio 2D, Campos Tabocho y Tajibo, Bloque San Isidro*. CEJIS Regional La Paz. Documento interno. 2010.

BASTIDAS ALIAGA, María. *Minería, movimientos y mujeres: impactos y respuestas – Los casos de San Mateo de Huanchor, Choropampa y Callao*. En: *Minería y territorio en el Perú. Conflictos, resistencias y propuestas en tiempos de globalización*. José de Echave, Raphael Hoetmer y Mario Palacios Panéz (coordinadores). CONACAMI; CooperAcción y Fondo Editorial de la Facultad de Ciencias Sociales. Unidad de Posgrado. UNMSM. Lima, junio de 2009.

BOLETÍN DEL WRM. *Movimiento Mundial por los Bosques Tropicales*. N° 82 – Mayo, 2004. En: <http://www.wrm.org.uy/boletin/82/opinion.html>

CAMACHO, Luis Antonio; LOSSIO CHAVEZ, Félix. *La Mesa de Diálogo de la provincia de Espinar, Cusco: solucionando conflictos entre sociedad civil local y empresa minera BHP Billiton Tintaya sin la presencia del Estado*. En: *Participación Ciudadana en el Perú. Disputas, confluencias y tensiones*. Aldo Panfichi (editor). Fondo Editorial PUCP. Lima, 2007.

CANEDO C., L. Francisco. *Situación del pueblo guaraní. Tierra y territorio*. Capítulo Boliviano de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo. Diciembre, 2007.

CHÁVEZ, Gina; LARA, Rommel; MORENO, María. *Sarayacu: el pueblo del cenit. Identidad y construcción étnica. Informe antropológico - jurídico sobre los impactos sociales y culturales de la presencia de la Compañía CGC en Sarayaku*. FLACSO-ECUADOR y Centro de Derechos Económicos y Sociales-CDES. Quito, 2005. Edición digital.

CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL. *Debate sobre el tema especial para el año: “Los pueblos indígenas: desarrollo con cultura e identidad: artículos 3 y 32 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas*. Información recibida de los Gobiernos. Estado Plurinacional de Bolivia. E/c.19/2010/12/Add.1. Naciones Unidas. New York, febrero, 2010.

CONSTITUYENTE SOBERANA.ORG. *Monitoreo socioambiental indígena en Charagua Norte: un espacio de empoderamiento frente a las malas prácticas en los procesos de consulta*. En: [file:///C:/Documents%20and%20Settings/CCDA/Mis%20documentos/data/Laburo/Scz/CONSTITUYENTESOBERANA/Web/unico-pdf\\_2.html](file:///C:/Documents%20and%20Settings/CCDA/Mis%20documentos/data/Laburo/Scz/CONSTITUYENTESOBERANA/Web/unico-pdf_2.html) (3 of 5)24/06/2010 9:30:27.

CONVENIO PARA EL EMPODERAMIENTO DE LA MUJER PERÚ Y BOLIVIA. *Diagnóstico realizó una radiografía de la comunidad femenina guaraní*. Chiquisaca – Bolivia – 05/03/2010. En: <http://empoderamientomujeres.org/noticias/diagnostico-realizo-una-radiografia-de-la-comunidad-femenina-guarani/>

CUADROS, Julia. *Impactos de la minería en la vida de hombres y mujeres en el sur andino. Una mirada desde el género y la interculturalidad. Los casos Las Bambas y Tintaya*. CooperAcción. Lima, mayo del 2010.

DADOR, Ma. Jennie. *Construyendo la equidad de género: propuestas políticas*. Consorcio de Investigación Económica y Social (CIES). Lima, 2006.

DE CASTRO SÁNCHEZ, Sergio. *Ecuador: Sarayacu: Libertad, tierra, cultura*. 2009. En: <http://www.servindi.org/actualidad/5171>.

DE J. PANDAMA. 2004. En:  
[www.flacsoandes.org/.../05.%20Capítulo%203.%20Los%20casos%20de%20Texaco%20y%20Sarayacu.pdf](http://www.flacsoandes.org/.../05.%20Capítulo%203.%20Los%20casos%20de%20Texaco%20y%20Sarayacu.pdf)

DED - Servicio Alemán de Copoeración Social Técnica. *Familias guaraní empatronadas. Análisis de la conflictividad*. Documento de trabajo N° 3. Serie "Transformación de conflicto y diálogo intercultural". . Bolivia, febrero 2008.

FEDERACIÓN DE ASOCIACIONES MUNICIPALES DE BOLIVIA. *Autonomías indígenas. Hará falta una normativa especial para su pleno funcionamiento*. Revista: Poder Local. N°7 - Diciembre, 2009.

GAVALDA, Marc. *Repsol en Bolivia*. CEDIB. s/f.

INTERMÓN OXFAM. *Informe: Repsol YPF en Bolivia: una isla de prosperidad en medio de la pobreza. Repsol YPF y el compromiso con el desarrollo sostenible y la lucha contra la pobreza de Bolivia*. Mayo, 2004.

LARA, Rommel. La construcción de la etnicidad en el conflicto entre Sarayaku y el Estado Nacional Ecuatoriano. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Observatorio Socio Ambiental. Documento de Trabajo N° 009. Quito, 2008.

MACHOA, Dionisio. Llamado urgente: Capitales transnacionales intentan desmembrar el territorio de Sarayaku (13/12/2007). Presidente del pueblo originario Kichwa de Sarayaku. En: <http://www.sarayaku.com/oil/news071213.html#esp>.

MELO, Mario. "¿Por qué Sarayaku constituye un caso emblemático de exigibilidad de derechos a nivel internacional?" En: <http://sala.clacso.org.ar/gsd/cgi-bin/library?e=d-000-00---0derecho-00-0-0--0prompt-10---4-----0-1|--1-es-50---20-about---00031-001-1-0utfZz-8-00&cl=CL2&d=HASH134d9564a73749a197cfd7.3.2&gc=1>.

ODHCOS. Observatorio de Derechos Humanos y Conflictos Socioambientales. *Caso: Conflicto alrededor de la exploración petrolera en el norte de La Paz. Julio 2009*. En: Notas de prensa sobre los conflictos socioambientales y la situación de derechos humanos en las tierras bajas de Bolivia.

OXFAM Bolivia. "Monitoreo socioambiental indígena a las actividades hidrocarburíferas en la TCO Charagua Norte". s/r

PETROPRESS. *Conflictos socioambientales generados por Repsol YPF en Bolivia*. 2008.

PHILLIPS, Annie. *Engendering Democracy*. Publicado por Basil Blackwell Ltd. 1991. Traducción al español por Isabel Vericat. Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1996.

PORTAL WEB: PLAN INTERMINISTERIAL TRANSITORIO PARA EL PUEBLO GUARANÍ (PIT). <http://www.planguarani.com/pages/pit.php>

PUERTA, Santiago; ARANDIA, Marcelo. Charagua, líder en las reivindicaciones del pueblo guaraní, avanza la Autonomía Indígena. En: Revista Mundos rurales. N° 2. La Paz, Bolivia. Enero, 2010.

PUERTA, Santiago; ARANDA, Marcelo; ALARCÓN, Juan. *Charagua avanza hacia la autonomía indígena. Líder en las reivindicaciones del pueblo guaraní*. En: Diálogo en democracia. Ao 1, N° 2. Marzo, 2010. Publicación periódica de la Fundación Boliviana para la Democracia Multipartidaria (fBDM).

SARAYAKU. En: <http://www.hoy.com.ec/suplemen/blan358/byn.htm>. En: Blanco y Negro. Periodismo de investigación. Quito, agosto 13 de 2005.

SARAYAKU. Sitio web oficial del Territorio Autónomo de la Nación Originaria del Pueblo Kichwa de Sarayaku (Tayja-Saruta). Noticia del 02/05/10: Emboscada dentro del territorio del Sarayaku deja un saldo de tres personas heridas de gravedad: A pesar del ataque, Sarayaku procede a desalojar a los invasores (02 de mayo del 2010). En: <http://www.sarayaku.com/oil/news100502.html#esp>

TRANSIERRA. *Programa de consulta pública, divulgación y plan de acción social implementado por Transierra SA en la construcción del Gasoducto Yacuiba-Río Grande*. Santa Cruz, Bolivia. Noviembre, 2003.

VADILLO, Alcides; COSTAS MONJE, Patricia. *La autonomía indígena tiene su propio sello en Charagua*. Fundación TIERRA. 2009.

VAN DIXHOORN, Nico. Manejo de agua en el Chaco Guaraní. Cuadernos de investigación N° 48. Centro de Investigación y Promoción del Campesinado-CIPCA. Bolivia, 1996.

VARGAS DELGADO, Miguel. *Derecho de consulta, participación y consentimiento libre, previo e informado para las naciones y pueblos indígenas originarios y comunidades campesinas*. En: Petropress.

VECTOR PERÚ S.A.C. *Plan de cierre. Unidad Minera Tintaya*. Cuzco, Perú. Volumen I. Preparado para Xstrata Tintaya S.A. Lima, agosto, 2006.

VITERI, Franco. *La lucha Sarayaku. En: Pueblos en Lucha. Raposa Siiera del Col – Camisea – Awas Tingni – Sarayaku. Memoria del Foro: Casos emblemáticos de defensa de derechos indígenas. IV Congreso Latinoamericano de la Red de Antropología Jurídica*. Agosto, 2004. Edición: Mario Melo. FLACSO y Centro de Derechos Económicos y Sociales (CDES). Quito, 2004.

