

De globale vraag naar grondstoffen, de nationale ontwikkeling en het lokale welzijn: kan participatie leiden tot een win-winsituatie?

Een vergelijkende studie van twee casussen in de Peruviaanse Andes.

Masterproef voorgedragen tot het bekomen van de graad
van master in de sociaal-economische wetenschappen

Charlotte Lescrauwaet

Promotor
prof. dr. Sara Geenen



Faculteit Sociale Wetenschappen
Faculteit Toegepaste Economische Wetenschappen

Academiejaar 2016-2017
Tweede zitting

Academiejaar 2016 – 2017

UNIVERSITEIT ANTWERPEN

FACULTEIT SOCIALE WETENSCHAPPEN
FACULTEIT TOEGEPASTE ECONOMISCHE WETENSCHAPPEN

De globale vraag naar grondstoffen, de nationale ontwikkeling en het lokale welzijn: kan participatie leiden tot een win-winsituatie?

Een vergelijkende studie van twee casussen in de Peruviaanse Andes.

Charlotte Lescrauwaet | s0123343

Masterproef voorgedragen tot het bekomen
van de graad van:

Master in de Sociaal-Economische Wetenschappen

Promotor: Prof. dr. Sara Geenen
Medebeoordelaar: Prof. dr. Guido Erreygers

Dankwoord

Verschillende personen hebben meegeholpen om deze thesis tot stand te brengen. Allereerst wens ik mijn promotor Dr. Sara Geenen te bedanken voor de uitstekende begeleiding die steeds grondig en uitgebreid was en die voor een interessante meerwaarde heeft gezorgd. Vervolgens wens ik Charlotte Christiaens van de ngo CATAPA te bedanken. Door de interessante workshops en infosessies omtrent mijnbouw in Peru heb ik aan het begin van deze thesis reeds interessante inzichten verworven over het thema. Ook Tine Rams van de Wetenschapswinkel wens ik te bedanken voor de steun doorheen het academiejaar en voor de samenwerking met CATAPA die via haar tot stand is gekomen.

Ten slotte wens ik de personen te bedanken die, aan de hand van interviews ervoor hebben gezorgd dat een kwalitatief onderzoek kon worden uitgevoerd. Daarom dank ik Carlos Henry Vasquéz Contreras, Rimber Cruz Mendoza, Roberto Carlos Huamani Salazar, Noticiero Cotabambas, Manuel Ramos Campos, Natividad Sanchez Llanos, Hugo Hildebrande Valiente en Hanne Cottyn om tijd vrij te maken en mij te helpen bij het realiseren van dit onderzoek.

Abstract

The aim of this study is to gain an insight in the possibilities of participation by making a comparison between two cases in the Peruvian mining industry: Conga in Cajamarca and Las Bambas in Apurímac. These are two open-pit mines. This study has two major purposes: The first purpose is to determine whether uniform conditions can be found in the process of participation, in the opinion of local communities. The second purpose is to verify to what extent participation can have an impact on the local well-being. Data for this study were collected by doing five in-depth interviews with people from Cajamarca and four in-depth interviews with people from Apurímac. The data retrieved from these interviews was triangulated to public documentation. Based on the results of this research two conclusions can be made. First, the results show that rather uniform conditions can be found in both cases for participation. Examples are: transparency, widespread information, plain language, hearings, respect and considering local knowledge. Second, the results suggest that participation has an impact on the local well-being, although the results of the impact differ between the two cases.

Het objectief van deze masterproef is om dieper in te gaan op participatie door een vergelijking te maken van twee casussen in de Peruviaanse mijnbouwindustrie: Conga in Cajamarca en Las Bambas in Apurímac. Dit zijn twee open-pit mijnen. Er wordt nagegaan of er uniforme voorwaarden kunnen worden gevonden waaraan participatie moet voldoen, naar de mening van lokale gemeenschappen. Ten tweede wordt nagegaan in welke mate participatie een impact kan hebben op het welzijn van

lokale gemeenschappen. Er wordt een analyse gedaan aan de hand van vijf diepte-interviews die betrekking hebben op Cajamarca en vier diepte-interviews die betrekking hebben op Apurímac. Deze gegevens worden getrianguleerd aan documenten die publiek beschikbaar zijn. De resultaten tonen aan dat er redelijk uniforme voorwaarden voor participatie kunnen worden teruggevonden. Enkele belangrijke zaken zijn: transparantie, wijdverspreide informatie, klare taal, hoorzittingen, respect en het in rekening nemen van lokale kennis. Ten slotte kan worden geconcludeerd dat de impact van participatie op het lokale welzijn context afhankelijk is. Desondanks dat de resultaten van de impact in beide casussen verschillend zijn, heeft participatie in beiden effectief een impact op het welzijn.

Sleutelwoorden

Peru, Cajamarca, Apurímac, Yanacocha, Las Bambas, Lokale gemeenschappen, welzijn, participatie, mijnbouw, FPIC, EIA

Inhoud

Figurenlijst	1
Tabellenlijst	1
Lijst met afkortingen	2
1. Inleiding	3
2. Literatuurstudie	5
2.1. Theoretisch kader	5
2.1.1. Participatie	5
2.1.1.1. Wat is belangrijk in een participatief proces?	7
2.1.1.2. Beperkingen van een participatief proces	9
2.1.2. Lokale gemeenschappen	11
2.1.3. Sociale mobilisatie	12
2.1.4. Post-extractivisme	14
2.1.5. Definiëring van welzijn	16
2.2. Situering van de mijnbouwindustrie in Peru	18
2.2.1. Beleidskader	18
2.2.2. De effecten van mijnbouw op de maatschappij en het welzijn	21
2.3. Internationale concepten ter bevordering van participatie	25
2.3.1. Free, Prior and Informed Consent – FPIC	26
2.3.2. Environmental Impact Assessment – EIA	28
2.3.3. Participatie op basis van FPIC en EIA	31
2.4. Onderzoeksvragen	32
3. Methodologie	33
3.1. Casussen	33
3.1.1. Relevantie	33
3.2. Dataverzameling	34
4. Analyse	37
4.1. Cajamarca – Minera Yanacocha S.A.	37
4.2. Apurímac – Las Bambas	49
5. Onderzoeksresultaten, beperkingen en aanbevelingen	59
5.1. Resultaten	59
5.2. Beperkingen van het onderzoek	67
5.3. Aanbevelingen	68
6. Conclusie	69
7. Bibliografie	70
8. Bijlagen	73
Bijlage 1: Interviewgide	73
Bijlage 2: Belangrijke elementen FPIC-wetgeving in Peru (Ley de Consulta Previa)	74

Figurenlijst

Figuur 1: Evolutie van mijnconcessies	20
Figuur 2: Landkaart met markeringen van concessiegebieden.....	23

Tabellenlijst

Tabel 1: Casussen introductie	4
Tabel 2: Casussen in detail	33
Tabel 3: Interviewgegevens individuen Cajamarca	35
Tabel 4: Interviewgegevens individuen Apurímac	36

Lijst met afkortingen

BBP	Bruto Binnenlands Product
EIA	Environmental Impact Assessment
FPIC	Free Prior and Informed Consent
IFC	International Finance Corporation
ILO	International Labour Organisation
IMF	Internationaal Monetair Fonds
INEI	Instituto Nacional de Estadística e Informática
MINEM	Ministerie van Energie en Mijnbouw
MYSA	Minera Yanacocha Sociedad Anonima
NGO	Niet-Gouvernementele Organisatie

1. Inleiding

Sinds de eeuwwisseling heeft heel Latijns-Amerika een enorme expansie gekend wat betreft de extractieve industrie¹. Er heeft zich sindsdien een economische groei voorgedaan die de globale vraag naar grondstoffen beantwoordt. Dit heeft het leven van vele lokale gemeenschappen veranderd over het hele continent. Internationale investeringen in de extractieve sector in Peru hebben voor een significante economische groei gezorgd op nationaal vlak. In Peru luidt echter een oud gezegde: “Een Peruviaan is een bedelaar op een schat van goud”. Het duidt op de mogelijkheden die de rijke bodem van het land biedt, hoewel de ontginning ervan niet bijdraagt aan de regionale en lokale ontwikkeling (Li, 2015).

Uitbreiding van de extractieve industrie in Peru wordt door de overheid in het land aangerezen als een uitweg uit de armoede, alsook als een opportuniteit om sociale investeringen te doen. Toch is de extractieve sector tezelfdertijd de voornaamste bron van conflict in het land. Territoriale geschillen, grote economische verwachtingen van de bevolking, een magere herverdeling, negatieve milieueffecten en het recht op consultatie zijn de voornaamste oorzaken van conflict (Paredes, 2016). Doorheen deze masterproef zal echter voornamelijk gefocust worden op de laatst vermelde oorzaak: de nalatigheid om lokale gemeenschappen te betrekken. Het volk wil gehoord worden, wil betrokken worden, maar krijgt de mogelijkheid hier niet altijd toe. Niettegenstaande het recht dat ze hebben op participatie indien een mijnbouwproject hun leefomgeving en welzijn zou aantasten (Laplante & Spears, 2008; Crabree, 2010; Li, 2015). Participatie zou met andere woorden kunnen leiden tot een overeenkomst tussen de industrie, de overheid en de bevolking zodat iedereen kan proeven van de voordelen van mijnbouw.

Recht op participatie wordt ondersteund door enkele internationale concepten. In de eerste plaats is dit het recht op *Free, Prior and Informed Consent* (hierna vermeld als FPIC)². Ten tweede is er de verplichting van de *Environmental Impact Assessment* (hierna vermeld als EIA).³ Door middel van deze twee concepten zal participatie en de mogelijke impact op welzijn onderzocht worden. Dit zal gebeuren aan de hand van een vergelijkende studie tussen twee casussen in de Andes.

¹ De extractieve industrie is een verzamelnaam voor bedrijven die primaire grondstoffen ontginnen om deze nadien te verwerken of verhandelen.

² Dit is het recht van de inheemse bevolking om geïnformeerd te worden alvorens er beslissingen gemaakt worden die op hen betrekking hebben

³ Dit betreft een rapport dat wordt opgesteld waarin mogelijke effecten voor het milieu en omgeving (fauna, flora, socio-economische situatie, gezondheidsimpact en culturele gevolgen) worden blootgelegd en dat op verschillende momenten moet worden voorgelegd aan de bevolking. Het biedt een wetenschappelijke achtergrond aan lokale gemeenschappen, zodat ze aan de hand van deze informatie kunnen participeren aan het beslissingsproces van de mijnprojecten

Tabel 1: Casussen introductie

REGIO	MIJN	DUUR ACTIVITEITEN	WAAROM RELEVANT
CAJAMARCA	Minera Yanacocha Proyecto Conga	Sinds 1993	Uitbreiding van de mijn: Proyecto Conga
APURÍMAC	Las Bambas	Sinds 2016	Start van productie

Het objectief van deze masterproef is in de eerste plaats om het verloop van participatieprocessen aan het licht te brengen. Door een vergelijkende studie te maken tussen de twee casussen kan worden nagegaan of al dan niet grote verschillen in zo'n proces bestaan. Dit leidt tot de eerste onderzoeksvraag: *“Onder welke voorwaarden dient een participatief proces te verlopen?”*. In de tweede plaats tracht deze masterproef een bijdrage te leveren aan bestaande literatuur door een link te leggen tussen participatie en het welzijn van lokale gemeenschappen. Dit leidt tot de tweede onderzoeksvraag: *“In welke mate heeft participatie een impact op het welzijn van de bevolking?”*. Vervolgens kan, door de vergelijking die gemaakt wordt, worden nagegaan waarom op een locatie bepaalde zaken op de ene manier lopen en op de andere locatie op een andere manier. Dit is interessant met het oog op verdere aanbevelingen voor het toekomstig beleid rond de extractieve sector in het land die aan het einde van de masterproef gegeven worden. Deze onderzoeksvragen zullen worden beantwoord aan de hand van een kwalitatieve onderzoeksmethode waarbij ngo's en individuen worden ondervraagd.

Het verloop van de masterproef gaat als volgt. Allereerst wordt een literatuurstudie gedaan waarin de belangrijkste theoretische begrippen worden toegelicht (2.1.). Dit zijn participatie (2.1.1.), lokale gemeenschappen (2.1.2.), sociale mobilisatie (2.1.3.), post-extractivisme (2.1.4.) en welzijn (2.1.5.). Vervolgens wordt in punt 2.2. een situering gegeven van de mijnbouwindustrie in Peru. Dit gebeurt aan de hand van een uiteenzetting over het beleidskader (2.2.1.) en de effecten van mijnbouw op de maatschappij met een verwijzing naar de twee casussen die worden besproken (2.2.2.) In 2.3. wordt gefocust op de concepten FPIC (2.3.1.), EIA (2.3.2.) en op participatie in het algemeen (2.3.3.). De literatuurstudie wordt afgesloten met de onderzoeksvragen (2.4.). Het derde hoofdstuk spitst zich toe op de methodologie. De uiteindelijke analyse wordt besproken in hoofdstuk 4, gevolgd door de onderzoeksresultaten in hoofdstuk 5. De masterproef wordt afgesloten met de formulering van een conclusie in hoofdstuk 6.

2. Literatuurstudie

2.1. Theoretisch kader

In deze masterproef wordt onderzoek gedaan naar de nalatigheid van het betrekken van lokale gemeenschappen bij het maken van grote beslissingen bij de ontwikkeling of uitbreiding van mijnbouwprojecten in de Andes. Er wordt nagegaan hoe participatie moet verlopen en of het een zekere impact kan hebben op het welzijn van de lokale gemeenschappen.

Peru is een land waarin de etnische en geografische diversiteit niet vertaald wordt naar politieke vertegenwoordiging. Politieke partijen in het land zijn zwak en dit zorgt ervoor dat bevolkingsgroepen slechts in beperkte mate vertegenwoordigd kunnen worden. Hierin faalt de politiek in het land als kanaal voor publieke participatie in het beslissingsproces (Crabtree, 2010; Sanborn et al., 2017). Vandaar dat een empowerment strategie, die aangeeft dat participatie en sociale mobilisatie de basis zijn voor een eerlijk ontwikkelingsproces, aan groot belang wint (Sanborn et al., 2017; Almeida, 2016). Dit houdt in dat ook burgers, in plaats van enkel beleidsmakers, kunnen deelnemen aan de ontwikkeling van het beleid dat hen (in)direct treft. Aan de hand van een georganiseerde en collectieve actie zouden burgers een nieuwe vorm van ontwikkeling tot stand kunnen doen komen die de basisnoden van de mens prioritair maakt met betrekking tot productie, toewijzing en herverdeling van maatschappelijke middelen. In dit ontwikkelingsproces, waarin men streeft naar een machts-evenwicht, spelen participatie en sociale mobilisatie een belangrijke rol (Almeida, 2016; Díaz-Albertini, 1991). Hierin zijn ngo's belangrijke ondersteunende spelers (Díaz-Albertini, 1991).

Participatie, lokale gemeenschappen en sociale mobilisatie zijn met andere woorden drie begrippen die doorheen deze masterproef een belangrijke positie hebben. Vandaar dat allereerst een theoretisch kader wordt opgesteld zodat aansluitend de resultaten helder teruggekoppeld kunnen worden. Vervolgens wordt ook een toelichting gegeven van het post-extractivisme. Ten slotte wordt het gebruik van het begrip 'welzijn' toegelicht.

2.1.1. Participatie

In het kader van de globalisering is het niet langer aanvaardbaar dat een overheid regeert zonder andere actoren te betrekken. Dit betekent dat zoveel mogelijk stakeholders betrokken dienen te worden. Participatie is een concept dat reeds langer deel uitmaakt van het ontwikkelingsdiscours en heeft de voorbije decennia verschillende invullingen gekend. Het is pas sinds de jaren '90 dat de verschillende percepties van verschillende stakeholders aan belang hebben gewonnen binnen het

concept participatie. Het is sindsdien dat de idee over de zogenaamde efficiëntie en effectiviteit van ontwikkelingsinterventies via een wederzijds leerproces de gedachtegangen domineert. Dit houdt in dat minder zou moeten worden gebaseerd op louter wat door externe experts verteld wordt, maar dat men rekening zou moeten houden met de lokale kennis om op een efficiënte en effectieve wijze lokale gemeenschappen te laten ontwikkelen. Dit betekent niet dat ontwikkeling enkel op lokale kennis gebaseerd dient te worden, aangezien expertisekennis nog steeds van belang is, maar dat betekenisvolle participatie begint bij een dialoog tussen alle stakeholders (Mohan, 2007). Dit wordt bevestigd door de definiëring van de Wereldbank die zegt dat participatie een proces zou moeten zijn via welke alle stakeholders de controle over ontwikkelingen zouden moeten kunnen beïnvloeden en mede beheren (Aycrigg, 1998).

De open definiëring van participatie en de verschuiving van die definities over de jaren heen wordt ook duidelijk in de visies op participatie van neoliberalen en post-marxisten. Neoliberalen hebben in de jaren '80 een duidelijke nadruk gelegd op het belang van een vrije markt en dereguleringen. In de jaren '90 heeft deze visie een verschuiving gekend. In plaats van een enkele nadruk op de vrije markt, wonnen ook staatshervormingen en sociale ontwikkelingen aan belang. Het is namelijk zo dat de burgermaatschappij een georganiseerde druk kan leggen op autocratische staten en op die manier democratische stabiliteit en goed bestuur kan ondersteunen. Neoliberalen geloven dat empowerment via maatschappelijke instituties bekomen kan worden binnen de bestaande sociale orde. Het is de taak van de overheid en zijn instellingen om in samenwerking met verschillende organisaties doelgroepen te betrekken in ontwikkelingsprocessen.

Post-marxisten nemen een eerder tegenovergestelde visie aan over participatie. Zij geloven in een collectieve mobilisatie van gemarginaliseerde groepen tegen de activiteiten van de overheid en de staat die empowerment zouden tegengaan. Empowerment kan volgens hen enkel ontstaan door de staats- en marktrelaties volledig te transformeren. Hier is het niet de staat die voor meer empowerment kan zorgen, maar zijn het sociale bewegingen die er zelf voor zorgen. Lokale actoren en kennis, alsook tussenkomst van alle partijen zijn belangrijke aspecten in beide visies, maar worden op verschillende wijzen bekomen (Mohan & Stokke, 2000). Hoewel er verschillende visies bestaan over de invulling van participatie is het duidelijk dat sinds de jaren '90 het betrekken van alle stakeholders zeker nuttig is. De invulling van hoe dit gebeurt is echter heel divers over de hele wereld.

Decentralisatie is dus een gevolg van die verschuivingen in het denken rond participatie. Overheden hevelen steeds meer bevoegdheden over naar lokale instanties. Dit doen ze met het doel om publieke participatie te verhogen opdat men een meer efficiënte en gelijke manier van besturen kan toepassen, aangezien lokale besturen dicht bij de bevolking staan (Ribot, 2003). In realiteit blijft die gelijkheid

echter afwezig (Blair, 2004). De verschillende lokale contexten zorgen er namelijk voor dat niet in elke regio op gelijke wijze beleid kan worden gevoerd en dezelfde manier van aanpak even efficiënt en effectief is. Volgens Mohan & Stokke (2000) is deze verschuiving van dienstverlening naar de lokale stakeholders een verschuiving van de lasten. Deze lasten worden door elke regio op een eigen manier behandeld. Een gevolg hiervan is dat participatie niet overal met dezelfde intensiteit wordt toegepast. Hoewel participatie geen vaste invulling kent is het betrekken van lokale overheden een eerste stap.

De verschuiving van participatie richting een grotere lokale betrokkenheid is veelbelovend binnen ontwikkelingstheorieën, maar deze ontgaat niet aan enkele kritische bedenkingen die worden aangehaald door Mohan en Stokke (2000). Ten eerste wordt het 'lokale' te veel geromantiseerd, wat ervoor zorgt dat sociale ongelijkheden en machtsrelaties terzijde worden geschoven. Ten tweede mag men het 'lokale' niet beschouwen als een entiteit op zich. Men mag de economische, politieke en geografische context niet onderschatten. Ten derde moet men aandacht besteden aan de verschillende schalen (i.e. lokaal, regionaal, nationaal, globaal) en de overschrijdingen hiertussen. Vervolgens mag men niet vergeten dat beslissingen op basis van consensus nog steeds de machtigen kan bevoordelen, aangezien zij de informatie die naar buiten komt kunnen manipuleren. Ten slotte dient men ook rekening te houden met het feit dat staatshoofden niet zomaar de macht gaan doorgeven aan de bevolking om mee grote beslissingen te nemen. Lokale participatie kan gebruikt worden in verschillende vormen voor verschillende doeleinden en door verschillende stakeholders met elks hun verschillende ideologieën. Het is dus van belang na te gaan welke factoren belangrijk zijn in een participatief proces en hoe deze het participatieproces in de praktijk ook kunnen hinderen.

2.1.1.1. Wat is belangrijk in een participatief proces?

Participatie is een concept dat, zoals reeds vermeld, sinds de jaren '90 globaal aan belang heeft gewonnen. In een context van ontwikkeling wordt het beschouwd als een alternatief voor een standaard top-down ontwikkelingsproces (Mohan, 2007). Hoewel het een concept is dat globaal aanvaard wordt, is er geen vastgelegde definiëring voor. Verschillende actoren hanteren namelijk een verschillende intensiteit van participatie. Zo kan participatie beschouwd worden als een doel op zichzelf, ofwel als een proces van empowerment. Participatie als een doel op zichzelf kan betekenen dat men geïnformeerd wordt voor of na het maken van bepaalde beslissingen (passieve participatie) of dat meningen worden gevraagd over bepaalde activiteiten zonder dat er wordt gegarandeerd dat er rekening mee gehouden zal worden (consultatieve participatie). In deze twee gevallen neemt men deel aan een beslissingsproces zonder invloed te kunnen uitoefenen (Agarwal, 2001).

Wanneer participatie wordt beschouwd als een proces van empowerment, dan beschouwt men participatie als een middel en een doel (Mohan, 2007). Agarwal (2001) geeft hier drie verschillende vormen van participatie weer. De eerste impliceert dat deelnemers worden gevraagd om zelf specifieke taken op zich te nemen. De tweede betreft het actief deelnemen door initiatieven te nemen en meningen te uiten en de laatste vorm houdt in dat leden een invloed hebben tijdens de besluitvorming (Interactieve participatie). Om ervoor te zorgen dat participatie een betekenisvol karakter krijgt, moet het proces verder reiken dan informatie en consultatie. Alle stakeholders moeten namelijk actief deel kunnen nemen aan de dialoog die betrekking heeft op het besluitvormingsproces (Mohan, 2007).

Informatie, consultatie en betrokkenheid zijn met andere woorden drie belangrijke factoren in participatieve processen. Deze drie factoren zijn van belang bij besluitvormende processen die de publieke omgeving en het milieu treffen (Clark, 1994). Het is omwille van de informatie die gedeeld wordt, dat een individu uit een gemeenschap een eerste stap kan zetten richting een actieve deelname. Aan de hand van de vergaarde informatie kan een individu deelnemen aan het discours en zijn stem laten tellen. Hier spreken we dan van consultaties. Meningen en ervaringen van individuen en groepen worden in acht genomen. We spreken vervolgens pas van een waardevolle betrokkenheid indien meningen ook daadwerkelijk mee in overweging genomen zijn.

Clark (1994) geeft vijf pijlers weer waaraan participatie moet voldoen om optimaal te verlopen.

- *Identificatie* van groepen en individuen die betrokken moeten worden
- Omvangrijke *informatie* die toegankelijk moet zijn voor iedereen en die gevolgen zichtbaar maakt.
- Ruimte voor *dialoog* tussen de verantwoordelijke partij van de activiteiten, beleidsmakers en de betrokkenen die beïnvloed worden: via workshops, hoorzittingen, gemeenschapsraden en vergaderingen.
- *Assimilatie* wat inhoudt dat meningen en opinies in rekening moeten worden gebracht.
- *Feedback* is het moment waarop de beslissing wordt meegedeeld en de vermelding van de rol van het publiek.

De eerste twee pijlers vallen dus onder de factor 'informatie', de volgende twee behoren tot 'consultatie' en de laatste behoort toe aan de factor 'betrokkenheid'.

2.1.1.2. Beperkingen van een participatief proces

Ondanks de richtlijnen die bestaan voor betekenisvolle participatieve processen zijn er bepaalde aspecten die de kwaliteit van participatie kunnen hinderen. Zo worden de volgende hindernissen aangehaald in deze sectie: machtsonevenwicht, budget, bereikbaarheid, geografische verschillen, lokale heterogeniteit, overheidsethos en het ethos van de privésector.

Landdegradatie ten gevolge van menselijke activiteiten, zoals mijnbouw, leidt tot meer dan vervuilde ecosystemen en negatieve economische gevolgen. Het vervuilde drinkwater en chemische alternatieven die ze hanteren, verslechteren de gezondheid van de bevolking en vertragen de ontwikkeling van de aangetaste groep. Met andere woorden concluderen Stringer *et al* (2007) dat het algehele welzijn achteruit gaat door de menselijke activiteiten ten gevolge van landdegradatie. Zij stellen dat de staat verantwoordelijk is om mechanismen te implementeren die participatie in de praktijk waarborgt en het welzijn van de bevolking verzekert. Dit dient vanuit een strategie met een focus op wederzijds leren te gebeuren zodat de ervaringen van de bevolking mee in rekening kunnen worden genomen. Maar ook hier haalt men aan dat participatie een ambivalent begrip is dat, ondanks de internationale richtlijnen, niet per se leidt tot de resultaten die ngo's en lokale gemeenschappen wensen te behalen (Stringer *et al.*, 2007; Khwaja, 2004).

Enkele voorbeelden van zo'n internationale initiatieven die participatie promoten en onderdeel van het dagelijkse bestuur trachten te maken zijn, FPIC en EIA.⁴ Ondanks dergelijke initiatieven en een wereldwijde externe druk blijft de invloed die gemeenschappen kunnen uitoefenen gelimiteerd. Internationale richtlijnen blijken dus niet voldoende om lokale gemeenschappen een sterkere onderhandelingspositie te geven om op die manier meer empowerment te creëren en democratie tot stand te brengen binnen een context van landdegradatie (Stringer *et al.*, 2007; Khwaja, 2004). Internationale kaders blijken volgens Stringer *et al.* (2007) slechts efficiënt en succesvol te zijn wanneer nationale instituten hun eigen ethos omtrent vervuiling en landdegradatie aanpassen. Het is enkel wanneer het overheidsethos wijzigt en decentralisatie op eerlijke wijze wordt doorgevoerd, dat het ethos die de privésector hanteert kan wijzigen en dat betekenisvolle participatie tot stand kan komen (Stringer *et al.*, 2007). Dit betekent dat het concept van participatie vaak onvolledig (i.e. loutere informatieoverdracht) wordt geïmplementeerd en geen maatregelen worden ondernomen om druk uit te oefenen zodat het vrij spel van de privésector aan banden gelegd kan worden. Het overheidsethos en machtsonevenwichten zijn hier de oorzaken van (Khwaja, 2004). Toch mag men niet kijken naar participatie alsof het een al-oplossende functie heeft. Khwaja (2004) geeft namelijk aan dat

⁴ Deze worden verder in de masterproef aandachtiger bestudeerd en zullen basisconcepten zijn waarop de verdere analyse gebaseerd wordt.

participatieve processen noodzakelijk zijn om de stap te maken richting een succesvolle ontwikkeling, maar dat deze niet per se een garantie zijn voor succes.

Vervolgens heeft men, om een effectief en eerlijk participatief proces op gang te zetten een budget en tijd nodig. Informatie en rapporten moeten verspreid worden. Men moet er in slagen elk individu van alle betrokken gemeenschappen te bereiken en op de hoogte te stellen van participatieve mogelijkheden en rechten naar aanleiding van een bepaald project, en ten slotte moeten afgevaardigden afreizen naar afgelegen plekken. Dit alles zorgt ervoor dat participatieve processen veel tijd in beslag kunnen nemen. Deze zaken (i.e. bereikbaarheid en budget) beperken de input die lokale gemeenschappen kunnen geven (Clark, 1994; Blair, 2004). Vervolgens kan men, ten gevolge van het beschikbaar budget en het lokaal beleid, verschillen in intensiteit en kwaliteit van participatie waarnemen op verschillende geografische locaties (Blair, 2004; Mohan & Stokke, 2000). Zo verloopt participatie, bijvoorbeeld, minder vlot in gebieden die gekenmerkt worden door lage inkomens en een rurale omgeving (Blair, 2004).

Van belang hierbij is dat men een lokale gemeenschap niet als een uniforme groep beschouwt, waarbij men slechts één identiteit in achtving neemt. Het gevaar bestaat erin om ervan uit te gaan dat er een consensus heerst onder de leden van dergelijke gemeenschappen. Tijdens een onderzoek naar de participatiemogelijkheden moet dan ook de politieke perceptie onderzocht worden van het begrip 'lokale gemeenschap'. Het beschouwen van de lokale heterogeniteit is van belang om te kunnen achterhalen waarom collaboratie tussen partijen in de ene regio slaagt, en waarom deze in een andere faalt (Mohan & Stokke, 2000). Ook de Wereldbank promoot participatie als een relatie tussen de bevolking, privésector en de overheid. Hierbij dient men zoals gezegd de bevolking niet als één gelijke entiteit te beschouwen, maar dient men elk individu uit elk niveau te betrekken (Mohan & Stokke, 2000). Het is dan ook de heterogeniteit van de bevolking die bijdraagt aan een verminderde kwaliteit van participatie omwille van het feit dat deze gekarakteriseerd wordt door machtonevenwichten (Taylor, 2007).

Participatie is reeds een stap in de goede richting, maar biedt geen garantie voor een win-winsituatie (Khwaja, 2004). Stiglitz (2002) haalt aan dat participatie zelfs in zijn minste intensiteit van belang is. Hij zegt dat individuen bepaalde veranderingen die hen beïnvloeden eerder zullen aanvaarden indien zij enige vorm van participatie, die meer inhoudt dan enkel informatieoverdracht, ervaren hebben. Ongeacht of deze participatie positieve of negatieve gevolgen betreft. Wanneer zij menen dat beslissingen zijn opgelegd door externe partijen of overheden die geen rekening hebben gehouden met hun belangen, dan is een gevoel van wrok en vijandigheid een gevolg. Dit belang van participatie wordt bevestigd door een studie van Green (1997) waarin wordt aangehaald dat een participatief

proces, in geval van een betekenisvol verloop, een kritische rol kan spelen om economie, milieu en de sociale omgeving te verenigen.

Participatie kan met andere woorden leiden tot consensus, wat op zijn beurt zou kunnen leiden tot een win-winsituatie voor iedere stakeholder. In deze masterproef wordt verder ingegaan op de mate waarin participatie, die al dan niet leidt tot consensus, een impact kan hebben op het lokale welzijn. Zoals Stiglitz (2002) zegt, gaat het niet per se over de negatieve of positieve gevolgen, maar over de participatie zelf. De extractieve sector in Peru is een sector die afhankelijk is van drie partijen en die beïnvloed wordt door sociale mobilisatie. Omwille hiervan wordt in de eerstvolgende sectie een kader toegelicht rond lokale gemeenschappen om nadien verder in te gaan op de sociale mobilisatie die voortkomt uit hun ontevredenheid.

2.1.2. Lokale gemeenschappen

In deze masterproef zijn er drie verschillende partijen die van belang zijn: de overheid, de privésector en ten slotte de lokale gemeenschappen, waarbij deze laatsten een (in)directe invloed ervaren door bepaalde acties en besluiten die afkomstig zijn van de eerste twee partijen. In de eerste plaats wordt onder overheid zowel de lokale als nationale instellingen verstaan. De privésector verwijst in deze masterproef naar de mijnbouwindustrie in Peru. De definiëring van de derde partij is echter minder vanzelfsprekend. Vandaar dat in de eerste plaats een algemene toelichting zal gegeven worden om vervolgens aan te geven hoe dit begrip wordt ingevuld in de masterproef.

Binnen het discours rond participatie beschouwt men 'lokaal' als de tegenkanting van de grotere structuren waaruit onrechtvaardigheid en onderdrukking voortkomen. Deze definiëring neemt een binaire tegenstelling tussen staat en gemeenschap in acht. Deze visie beschouwt beide als conflicterende sferen, waarbij de gemeenschap reageert op de inefficiënte en onverschillige instanties van de staat en markt door weerstand te bieden (Mohan & Stokke, 2000). Kritiek hierop bestaat erin dat op deze manier gemeenschappen worden beschouwd als vanzelfsprekende, homogene entiteiten die op zichzelf staan en dat er sprake is van een probleemloze sociale categorisering (Hickey & Mohan, 2004). Zoals aangehaald in de sectie over participatie dient men rekening te houden met de heterogeniteit.

Staat en maatschappij zijn echter geen binaire verschijnselen maar ze zijn verweven. Zo wordt een gemeenschap gekenmerkt door machtonevenwichten, waarin interacties de bestaande hiërarchie en ongelijkheid bevestigen. Wanneer er gekeken wordt naar de 'lokale' gemeenschap vanuit dit relationele perspectief dan beschouwt men verschillende actoren die verschillende gradaties van

machtsautonomie en capaciteiten kennen. Deze twee invalshoeken hanteren het begrip als een alternatieve benaming voor de gehele burgermaatschappij (Mohan & Stokke, 2000).

Naast deze binaire en relationele invalshoek geven Hickey & Mohan (2004) ook een geografische benadering. Zo beschrijven ze 'lokaal' als een weerspiegeling van economische, sociale, culturele en politieke relaties, binnen een bepaalde geografische locatie. Deze relaties betreffen echter aspecten als geproduceerde goederen, informatie en mensen die verder reiken dan de grenzen van de gebieden in kwestie. Het is van belang om niet naar een gemeenschap te kijken vanuit een statisch beeld dat gevormd wordt door aspecten uit de geschiedenis die een gebied gekend heeft, maar men dient te kijken naar alle relaties die eruit voortkomen en huidige activiteiten die plaatsvinden opdat men een waardevolle invulling krijgt. Dit houdt in dat geen abstractie gemaakt moet worden van een 'gebied', maar dat men verder moet kijken dan de gebiedsgrens omwille van de verwevenheid van de maatschappij.

Het is duidelijk dat vanuit een breder oogpunt moet gekeken worden naar lokale gemeenschappen en dat de invulling contextafhankelijk kan zijn. Het concept 'lokale gemeenschap' is een sociale constructie die in het leven geroepen is door overheden, ngo's, internationale organisaties en de privésector, terwijl de zogenaamde gemeenschapsleden zichzelf niet noodzakelijk op diezelfde wijze zouden identificeren (Mohan & Stokke, 2000).

De lokale gemeenschap is met andere woorden enerzijds inderdaad een groep die zich vormt als tegenkanting ten opzichte van de grotere structuren, maar het is geen entiteit op zich vormt die een uniforme weerstand biedt. Zo zijn er bijvoorbeeld belangrijke verschillen tussen rurale en stedelijke gebieden op vlak van motief. Anderzijds is het een groep die omwille van allerlei relaties, onevenwichtigheden en interacties ontstaat en die zich op basis daarvan mobiliseert. De lokale gemeenschappen is een sociaal construct ten gevolge van een wijzigende context, waarbij elk individu niet noodzakelijkerwijs op gelijke wijze getroffen zal worden. Dit is een gemeenschap die geografische parameters overschrijdt en zich wenst te mobiliseren om lokaal, regionaal en nationaal een invloed uit te oefenen om zijn welzijn te kunnen waarborgen. Men kan spreken van een gemeenschap die zich vormt naar aanleiding van de aantasting van hun omgeving, een inbreuk op hun rechten en een (in)directe verandering van hun levenskwaliteit.

2.1.3. Sociale mobilisatie

Conflicten met betrekking tot de extractieve sector zijn vaak een gevolg van participatieve processen die niet in praktijk worden omgezet zoals de lokale gemeenschap wenst en omdat dit leidt tot een

zekere aantasting van het welzijn. Dit leidt tot sociale mobilisatie. Sociale bewegingen zijn de voortrekkers van het tumult dat ontstaat omwille van de onaanvaardbare condities waar de overheid niets aan doet (Wolff, 2007). Ze betwisten regionale, politieke en economische systemen en dagen traditionele definiëringen van burgerschap, democratie en participatie uit (Stahler-Sholk et al., 2007). In de context van de extractieve sector betreft dit vaak besluitvormingen die negatieve gevolgen hebben voor het milieu, de gezondheid en inkomsten voor de lokale gemeenschappen (Wolff, 2007). In Latijns-Amerika kan er een sterke intensivering worden waargenomen van sociale bewegingen omwille van de neoliberale staatsstructuren sinds de jaren '90 waardoor men over het hele continent strijdt voor een meer participatieve democratie (Stahler-Sholk et al., 2007).

Sociale bewegingen worden beschouwd als hét middel om de belangen van de armen, gemarginaliseerden en zij die zich onrechtvaardig behandeld voelen aan het licht te brengen. Met behulp van deze bewegingen wordt getracht lokale empowerment te bevorderen en burgers aan te zetten tot activisme. Mobilisatie van het volk is van belang omdat het ervoor zorgt dat overheden gedwongen worden om burgers te laten deelnemen aan de ontwikkeling van het land. Zo beweren Bebbington *et al.* (2008) dat de aanwezigheid van sociale bewegingen significante invloeden heeft op de handelingen van de extractieve industrie en vervolgens op het levensonderhoud van individuen op het platteland.

Ontwikkelingen van de lokale gemeenschappen komen met andere woorden voort uit onderhandelingen tussen de sociale bewegingen, privésector en de overheden. De meest voorkomende eisen bevatten een eerlijkere herverdeling van de inkomsten die uit de mijnen voortkomen, meer betrokkenheid (i.e. consultaties op voorhand, meer herverdeling van de mijnbouwopbrengsten, arbeidsmogelijkheden, etc) en behoud van de natuur (Bebbington et al., 2008; Himley, 2013). De onderhandelingsposities van sociale bewegingen variëren echter per locatie, wat overall zorgt voor verschillende resultaten (Bebbington et al., 2008).

Bebbington *et al.* (2008) halen vervolgens een vierde grote speler aan: ngo's. Voor hen is lokale empowerment de belangrijkste bron voor verandering en ontwikkeling in de samenleving. Deze organisaties beschouwen zichzelf als een belangrijke katalysator, promotor en bemiddelaar in het ontwikkelingsproces dat tot stand komt door mobilisatie van lokale gemeenschappen (Díaz-Albertini, 1991). De relatie tussen economische transformatie, institutionele veranderingen en levensonderhoud van burgers op het platteland is een relatie die wordt onderbouwd door conflict binnen de extractieve sector. Volgens Bebbington *et al.* (2008) is sociale mobilisatie hierin een antwoord op de dreigende gevolgen die economische transformaties, gesteund door institutionele beslissingen, hebben op het levensonderhoud van burgers en hun mogelijkheid om hun eigen grondgebied te beheren. Anders

gezegd, sociale bewegingen trachten, gesteund door ngo's, bestaande institutionele structuren te trotseren die de privésector toelaten om persoonlijke eigendommen uit te buiten en te onteigenen.

Hoewel verschillende revolutionaire sociale bewegingen (zoals onder andere: Sandinistas, Nicaragua; Zapatistas, Mexico; ...) in de geschiedenis verandering in staatsstructuren hebben teweeggebracht, is het van belang om het concept 'sociale mobilisatie' niet te romantiseren (Stahler-Scholk et al., 2007). Sociale bewegingen ontstaan elk vanuit een eigen motivatie en hebben andere ideeën over hoe men vooropgestelde doelen wenst te bekomen. Ook zijn er informele machtsnetwerken in sociale bewegingen aanwezig die gelijk kunnen zijn aan institutionele hiërarchieën. Vandaar dat Stahler-Scholk *et al.* (2007) zich afvragen of de huidige sociale bewegingen wel meer democratisch te werk gaan dan andere vormen van sociale organisatie en of ze wel altijd effectief leiden tot een hogere mate van empowerment. Dit in het achterhoofd houdend wordt in deze masterproef onderzoek gedaan naar de mate van participatie in beslissingsprocessen. Zowel Bebbington *et al.* (2008) en Díaz-Albertini (1991) geven aan dat participatie en sociale mobilisatie steeds gepaard gaan. Om na te gaan in welke mate participatie kan bijdragen aan een verbeterd welzijn, dient sociale mobilisatie op beide sites dus mee in rekening genomen te worden aangezien deze tot verschillende resultaten in participatieve mogelijkheden kunnen leiden.

2.1.4. Post-extractivisme

Het grootste obstakel voor de snelgroeïende extractieve industrie zijn de milieulicenties, de consultaties, participatie en ten slotte de sociale mobilisatie. Deze aspecten vormen een hindernis voor de investeringen in de industrie. Overheden hebben pogingen ondernomen om deze obstakels te verhelpen door de rechten op consultaties en de mate van het monitoren van de milieulicenties in te perken. Dit zorgt op zijn beurt weer voor mobilisatie en zo ontstaat een vicieuze cirkel waardoor zich slechts meer obstakels vormen (Bebbington, 2012). De onzekerheid over de voordelen van de industrie brengt de vraag met zich mee: 'Wat nu?'.

Het concept 'post-extractivisme' refereert naar de dynamische sociaaleconomische en politieke structuur die zich rond 2000 voordeed toen de prijzen voor natuurlijke grondstoffen wereldwijd de hoogte in schoten. Er ontwikkelde zich een gedachtegang die de huidige ontwikkelingsmethode (extractivistische methode) op basis van ontginning voorbijstreefde. Het betreft een ontwikkelingsmethode waarbij de huidige economische, sociale en politieke structuren, alsook socio-ecologische relaties een radicale transformatie dienen te ondergaan. Het betekent een heroriëntatie van productieprocessen die voorrang geeft aan het milieu en de ecosystemen. Het is een methode met duurzame alternatieven voor het huidige beleid en organisatie van de maatschappij. Een methode die

landeigendom, een rechtvaardige verdeling van de inkomsten en het gebruik van gemeenschappelijke goederen prioritair stelt. Lokale gemeenschappen hebben vaak weinig baat bij ontginningsprojecten. Dit stelt de democratie en participatie in de maatschappij in vraag. Daarom worden, in de post-extractivistische ontwikkelingsmethode, alternatieve benaderingen voor ontwikkeling gepromoot waarbij de focus ligt op het welzijn van de gemeenschappen (Brand et al., 2017). Het is een situatie waarin de tripartite relatie een evenwicht vindt.

Er zijn verschillende argumenten waarom men de transformatie naar een post-extractivistische strategie dient te maken. In de eerste plaats is er de impact op het sociale bestaan en het milieu. Ten tweede is het van belang te weten omgaan met de stijgende criminalisering van het protest dat voortkomt uit de conflicten die ontstaan omwille van spanningen tussen de lokale gemeenschap enerzijds en de overheid en privésector anderzijds. Ten derde is er slechts een kleine hoeveelheid aan economische voordelen die gehaald worden uit ontginning, terwijl hier hoge kosten voor het milieu en de bevolking tegenover staan. Vervolgens is er het gegeven van de 'uitputbare bodem'. Ten slotte zorgt de klimaatopwarming voor beperkingen die worden opgelegd met betrekking tot uitstoot. Dit maakt dat minder dient ontgonnen te worden en men dus voor inkomsten naar alternatieven dient te beginnen zoeken. De extractieve sector in Peru is er een die bijdraagt aan de globalisering, maar die zelf voor weinig voordelen op regionaal en lokaal niveau in eigen land zorgt (Gudynas, 2013).

Gudynas (2013) stelt hier echter vast dat dit niet mogelijk is zolang de overheid de extractieve sector als voornaamste inkomstenbron beschouwt en ondergeschikt is aan de industrie die niet gebonden wordt door strikte reguleringen. Zo wordt verder in de studie van Gudynas (2013) aangehaald dat in Peru in 2010 een campagne gehouden werd die de focus legde op "noodzakelijke transitie scenario's". Ook hierin werd het belang benadrukt van de staat die opnieuw reguleringen moet instellen en de controle terug dient te nemen over het grondgebied. Vervolgens werd ook geëist dat er onvoorwaardelijk rekening dient gehouden te worden met de rechten van de gemeenschappen en dat de overheid daarom participatie die verder reikt dan informatieoverdracht dient te promoten om zo tot een rechtvaardige democratie te komen.

Betekenisvolle consultaties die leiden tot consensus spelen hier een grote rol in. In de eerste plaats om het huidige welzijn van lokale gemeenschappen te beïnvloeden en in de tweede plaats het welzijn in de toekomst. Hier dient echter wel de kritiek op het post-extractivisme te worden aangehaald. Het is een theorie die geen rekening houdt met de mechanismen van de globale sociale integratie. Zo is er in landen waar extractivisme een grote inkomstenbron is, een middenklasse die bepaalde verlangens heeft en op zijn beurt een rol speelt in de niet duurzame economie. Het is namelijk een ontwikkelingsmethode die de focus legt op het welzijn van lokale gemeenschappen in de

beïnvloedingsgebieden van de extractieve sector en minder op de noden en verwachtingen van de middenklassen in de stedelijke gebieden. Het is een methode die daarentegen wel weergeeft in welke mate het welzijn van lokale gemeenschappen verbonden is met de globale economie (Brand et al., 2017).

Vooraleer in deze masterproef een specifieke toepassing kan worden gemaakt op Peru dient eerst een duidelijke definiëring te worden gegeven van wat doorheen de masterproef wordt verstaan onder welzijn.

2.1.5. Definiëring van welzijn

In deze masterproef wordt onderzoek gedaan naar de mogelijke impact van participatieve processen bij besluitvormingen in de mijnbouwindustrie op het welzijn van de lokale gemeenschappen. Welzijn is echter een open begrip, waar geen specifieke definiëring aan kan worden gegeven. Dawson en Martin (2015) conceptualiseren het begrip in hun paper waarin ze een link leggen tussen sociale en ecologische systemen. Hierin zeggen ze dat welzijn een concept is dat afhankelijk is van wat iemand heeft, wat iemand kan doen en hoe men hierover denkt en voelt.

“Wat iemand heeft” duidt op de toegang tot natuurlijk, menselijk, cultureel, sociaal en materieel kapitaal. Met andere woorden, de toegang tot verschillende middelen (i.e. vaardigheden en kennis, natuurlijke bronnen, culturele waarden en tradities, inkomsten, sociale relaties). “Wat iemand kan doen” duidt op de toegankelijkheid tot basisnoden (i.e. voedsel, water, economische zekerheid, onderdak, fysieke en mentale gezondheid, zorg, vrijheid en autonomie, verbondenheid). “Hoe iemand hierover denkt en voelt” geeft de betekenis en waarde weer die groepen en individuen hechten aan die middelen en basisnoden, alsook aan de mogelijkheden die hieruit voortkomen. Dit laatste kan zowel een individuele als collectieve invulling hebben. Aangezien doorheen de masterproef een focus wordt gelegd op lokale gemeenschappen zal ook bij het gebruik van welzijn worden gesproken over het collectieve welzijn. Dawson en Martin (2015) benadrukken dat in het geval van een collectieve betekenisgeving rekening moet worden gehouden met de relationele dimensie van welzijn. De waarde die gehecht wordt aan de ecosystemen en de omgang hiermee, kan heel uiteenlopend zijn voor de verschillende stakeholders. Vanuit deze perceptie is welzijn een proces dat steeds in beweging is.

Uit deze studie van Dawson en Martin (2015) komt duidelijk naar voren dat welzijn en het persoonlijke of collectieve vormingsproces inherent zijn. Vandaar dat het interessant is om in deze masterproef na te gaan hoe het welzijn van lokale gemeenschappen beïnvloed wordt door participatieve processen. Participatieve processen houden volgens Dawson en Martin (2015) in dat mensen mogen deelnemen

aan bepaalde besluitvormingsprocessen om op die manier hun welzijn te waarborgen of te verbeteren. In een context van mijnbouw betreft het welzijn factoren als het beheer van het land en het vee en op die manier voeding en inkomsten verzekeren, onderdak kunnen bieden aan het gezin, arbeidsmogelijkheden, gezondheid, toegang tot infrastructuur, toegang tot de natuurlijke bronnen, kennis hebben over wat in de omgeving gebeurt, culturele tradities waarborgen, identiteit behouden, etc.

Het machtsonevenwicht tussen stakeholders, waarbij lokale gemeenschappen bij de besluitvormingsprocessen zouden worden uitgesloten, alsook de mogelijkheid tot participatie, zijn dus belangrijke factoren bij een onderzoek naar sociale, economische en ecologische uitkomsten voor plaatselijke bewoners. Een positieve impact op het welzijn kan met andere woorden bekomen worden door een meer geïntegreerde vorm van besturen (Dawson & Martin, 2015).

In het volgende hoofdstuk wordt een situering van de mijnbouwindustrie in Peru gegeven. In de eerste plaats wordt het beleidskader geschetst om nadien de effecten van mijnbouw op de maatschappij weer te geven. Vervolgens wordt dieper ingegaan op FPIC en EIA.

2.2. Situering van de mijnbouwindustrie in Peru

2.2.1. Beleidskader

In de periode na 1985 hebben meer dan 90 staten bepaalde wetsveranderingen doorgevoerd met de idee meer internationale investeringen aan te trekken in de mijnbouwsector (Bridge, 2004). Onder druk van het IMF en de Wereldbank moesten verschillende landen zich openstellen voor de internationale markt met onder andere de idee dat dit de armoede in diezelfde landen zou verminderen. De globale trend richting het neoliberalisme heeft ervoor gezorgd dat landen moesten zorgen dat ze aantrekkelijk werden voor investeringen (Cammack, 2002; Cerney et al., 2005). Hoewel het neoliberalisme een concept is dat sinds de jaren '70 zijn intrede heeft gemaakt, is het geen concept op zich. Het is een proces dat in iedere context anders verloopt. Zo dient men rekening te houden met de nationale, regionale en lokale context waarin het neoliberalisme zich manifesteert.

Chili was, in 1973, het eerste Latijns-Amerikaanse land waar in de politiek en economie een radicale transformatie heeft plaatsgevonden. In de jaren '90 volgden Bolivia, Argentinië, Mexico, Colombia, Nicaragua en Peru door nieuwe economische modellen te implementeren. Aan de hand van het privatiseren van overheidsbedrijven en het vrijmaken van de markt, werd een focus gelegd op economische groei en financiële stabiliteit. Hoewel deze landen snel begrepen hadden dat er absoluut geïnvesteerd moest worden in sociale programma's, hielden ze stand bij de fundamentele elementen van het neoliberalisme en werden deze al snel geïnstitutionaliseerd (Vertommen, 2008).

Fujimori (1990 – 2000) heeft het Peruviaanse overheidsstelsel hervormd naar zijn dictatoriale wensen. Zo heeft hij onder andere wijzigingen in de grondwet aangebracht, de nationale markt geopend en verschillende dereguleringen doorgevoerd (Stokes, 1997). Ook heeft hij de mijnindustrie geprivatiseerd. Hij deed dit met de idee om internationale investeerders aan te trekken. Deze neoliberale insteek van zijn ambtstermijn beargumenteerde hij door te zeggen dat het de armoedecijfers in het land enorm zou doen afnemen, alsook de ongelijkheid (Haarstad & Floysand, 2007). Door de verschillende maatregelen die Fujimori implementeerde, maakte hij van Peru een van de meest aantrekkelijke open markten van het continent. Gedurende zijn ambtstermijn is het aantal mijnbouwconcessies gestegen van 9252 naar 25084. Dit betreft een totaal van 9.1% van de totale landoppervlakte dat tegen 2000 in handen was van de mijnbouwindustrie (Moeskops, 2007). Ten slotte heeft Fujimori, onder veel internationale druk de ILO 169⁵ ondertekend. Ondanks de ondertekening, deed hij er verder niets mee.

⁵ Indigenous and Tribal Peoples Convention opgesteld in 1989 door de International Labour Organisation (ILO).

Fujimori werd opgevolgd door Toledo (2001 – 2006), de eerste president met een inheemse achtergrond en lid van de socialistische partij. Toledo heeft zich al snel gefocust op het decentraliseren van de regering (St John, 2010) en op het behalen van een jaarlijkse gemiddelde groei van het bbp van 5%. Ook de inflatie bleef stabiel rond 2%. Desondanks slaagde hij er niet in de armoedecijfers te laten afnemen. Daarentegen schoten, tijdens zijn ambtstermijn, de grondstofprijzen de hoogte in en kenden de inkomsten uit export een enorme groei. Peruvianen ervoeren Toledo's democratie niet als een positief gegeven en meenden meer subjectieve corruptie te ervaren dan onder het beleid van Fujimori (McClintock, 2006).

García werd in 2006 voor de tweede keer verkozen tot president (2006-2011).⁶ Tijdens de verkiezingen beloofde García gedurende zijn ambtstermijn de regelgeving rond mijnbouwconcessies te herzien, dit zonder gevolg. Hij zorgde ervoor dat de mijnindustrie werd vrijgesteld van royalties en belastingen, alsook stelde hij decreten⁷ op die ervoor zorgden dat de mijnindustrie nog meer vrijheid kreeg bij het doorvoeren van eenzijdige wijzigingen. De overheid profiteert met andere woorden van de grijze zone die ze zelf gecreëerd heeft ten koste van de bevolking.

Naar aanleiding van de conflicten betreffende de extractieve sector wordt door García de metafoor van *'The dog in the manger syndrome'* aangehaald. Hiermee verwijt hij de inheemse bevolking een interne vijand te zijn die de vooruitgang en ontwikkeling van het land tegenhouden, door anderen te onthouden van het grondgebied en de rijkdom terwijl ze er zelf niets mee aanvangen. De overheid is van mening dat alles wat in de grond zit toebehoort aan de natie en dat dit gebruikt dient te worden in het voordeel van de natie.

Vervolgens werd Ollanta Humala president (2011-2016). Hij beloofde net zoals Fujimori, Toledo en García verschillende zaken te zullen verwezenlijken in het voordeel van de arme regio's en de mijnbouwregio's, maar ook hij stelde teleur bij het volk. Desalniettemin heeft hij wel de ILO 169, het verdrag dat door Fujimori werd ondertekend, geïmplementeerd in de Peruviaanse wetgeving.⁸ In 2016 werd Kuczynski verkozen en hij is tot op heden de president van Peru. Hij heeft een sterke achtergrond in mijnbouw, aangezien hij voormalig minister van het ministerie van energie en mijnbouw (hierna

⁶ Tussen 1985 en 1990 is hij voor de eerste keer president geweest van Peru.

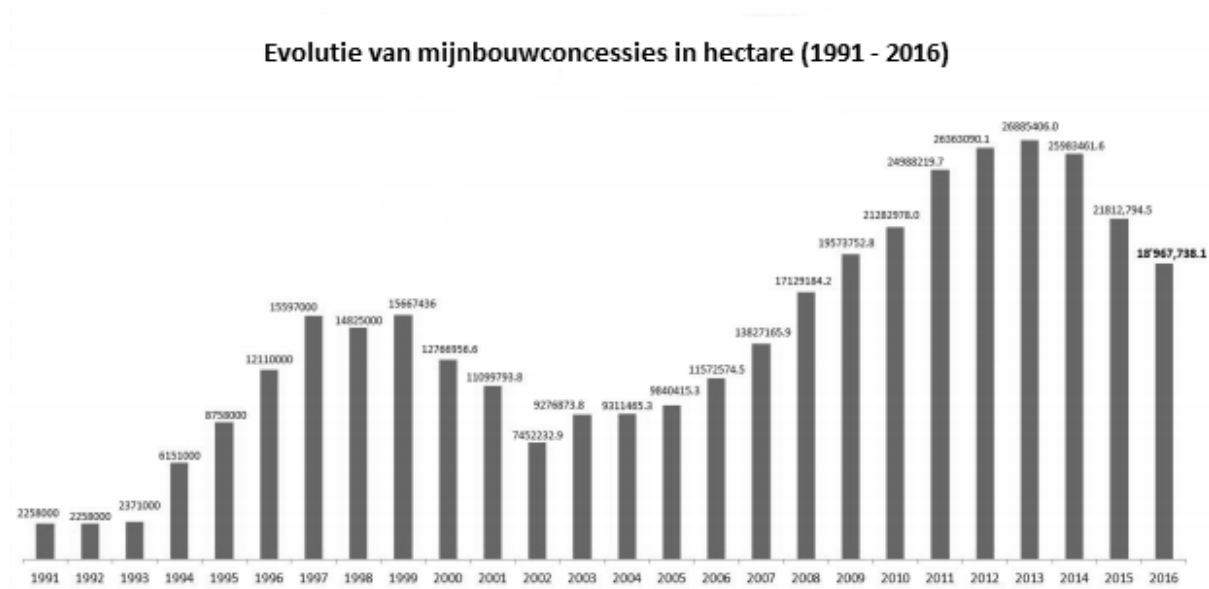
⁷ Zo stelt hij bijvoorbeeld een decreet op waarin hij privéinvesteers snel en eenvoudig toegang geeft tot landgoederen van inheemse groepen. Aangezien deze eigendommen nooit officieel geregistreerd zijn geweest, behoren ze volgens García de staat toe indien ontginning ervan de ontwikkeling van de natie zou bevorderen. Vervolgens past hij ook de nodige hoeveelheid stemmen aan die nodig zijn van een inheemse groep alvorens hun land verkocht kan worden. Dit was 2/3^e van de groep en zou volgens het voorgestelde decreet slechts de meerderheid moeten worden (Hughes, 2010).

⁸ Ley N°29785: Consulta previa: inheemse gemeenschappen dienen geconsulteerd te worden.

vermeld als MINEM) is geweest, alsook is hij onderzoeker, met een focus op mijnbouw, geweest voor de Wereldbank⁹.

Onder het regime van voormalig genoemde presidenten heeft Peru sinds de jaren '90 een kapitalistische revolutie gekend die het land in een status van economische groei heeft gebracht. Tegen 2016 was de hoeveelheid concessies gestegen tot 15.1% van de nationale oppervlakte.¹⁰ Het is een periode die gekenmerkt werd door vriendjespolitiek, corruptie, onbetrouwbaarheid en eigenbelang eerst (Drinot, 2011). Op figuur 1 kan de evolutie van de hoeveelheid concessies worden geobserveerd in oppervlakte. Hoewel mijnbouw een belangrijke rol heeft gespeeld in de economische groei, moet toch vermeld worden dat het aandeel van de inkomsten uit landbouw in het bbp nog steeds heel belangrijk is (Drinot, 2011).

Figuur 1: Evolutie van mijnconcessies



Bron: <http://cooperaccion.org.pe/main/images/Archivos/Informedeconcesionesminerasmayo2016.pdf>

Omwillen van het macro-economische belang van de sector behoudt het MINEM een sterke positie binnen de regering. Het is verantwoordelijk voor het stimuleren van investeringen in nieuwe mijnbouwprojecten, het geven van concessies en het evalueren en goedkeuren van de EIA-rapporten (Bebbington et al., 2007). Het MINEM dient investeringen in grondstoffen te promoten en tegelijkertijd schade aan het milieu en aan de samenleving te voorkomen. Het belang dat in de praktijk wordt gehecht aan de berokkende schade aan de natuur en mens zorgt voor belangenverschillen tussen enerzijds overheid en mijnindustrie en anderzijds de bevolking (Bebbington et al., 2007). Ondanks de

⁹ <http://perureports.com>

¹⁰ Dit wil niet zeggen dat men actief aan mijnbouw doet in al deze gebieden onder concessie. Geraadpleegd op: <http://cooperaccion.org.pe/main/mapas/nacional>

voordelen die mijnbouw biedt aan de natie, wegen deze niet op tegen de negatieve impact. Lokale gemeenschappen vinden dat de overheid geen actie onderneemt betreffende de risico's en schade die voortkomen uit mijnbouw. Ze menen dat de overheid de problematiek die hen (in)direct treft slechts als bijkomstig acht (Bebbington & Bebbington, 2012). Dit duidt op een ondergeschiktheid van de rol van de overheid ten opzichte van de mijnindustrie (Arellano-Yanguas, 2011).

Onvolledige implementatie van wetgevingen en een gebrek aan controleorganen om (in)correcte uitvoeringen van de wet na te gaan zijn niet de enige oorzaak van belangenverschillen. In 2005 is de staat sterk gedecentraliseerd waardoor meer geld bij lokale overheden is terechtgekomen. De overdracht van een deel van het beleid gebeurde vanuit de overtuiging dat er een meer betrokken en verantwoordelijke omgang zou zijn met budgetten en de beleidsuitvoeringen die betrekking hebben op sociale situaties en infrastructuur, vooral in mijnbouwregio's (Ponce, 2014). Deze gedachtegang bleek echter geen realiteit te worden. Er is een proportionele toename van politieke onrusten en conflict waargenomen sindsdien. Ook werd een sterke daling geobserveerd in de inkomsten die afkomstig zijn uit ontginning, bij zowel de overheden als de mijnindustrie. Er is hier een vicieuze cirkel ontstaan waarin een niet inclusieve beleidsvorm heeft geleid tot sociaal conflict en problemen bij de ontginning met als gevolg een gedaalde inkomst en een minder kwalitatieve uitvoering van het lokale beleid wat leidt tot meer onrust (Arellano-Yanguas, 2011).

2.2.2. De effecten van mijnbouw op de maatschappij en het welzijn

De extractieve sector heeft sinds de jaren '60 steeds voor meer dan de helft van de verworven inkomsten uit export gezorgd en voor meer dan een kwart van de totale belastinginkomsten (Sanborn et al., 2017; Almeida, 2016). De globale vraag naar primaire materialen, waar de Peruviaanse economie heel afhankelijk van is, is sinds 2000 enorm gestegen. Dit heeft gezorgd voor een stijging van de economie in Peru. Zo heeft Peru van 2005 tot 2013 een jaarlijkse groei van 6% van het bruto binnenlands product (hierna vermeld als bbp) gekend (Loayza & Rigolini, 2016; Sanborn et al., 2017). Ondanks het feit dat de sector bijdraagt aan de nationale economische vooruitgang, werden de verworven inkomsten, slechts minimaal geïnvesteerd in sociale programma's (Sanborn et al., 2017; Almeida, 2016).

De focus op groei, die sinds 2000 prioritair is binnen het Peruviaanse beleid en waar ontginning voornamelijk verantwoordelijk voor is, heeft gezorgd voor een enorme daling in armoede¹¹. In 2005

¹¹ In deze masterproef worden armoedecijfers gebaseerd op de statistische data die beschikbaar gesteld wordt door de INEI (Instituut voor Statistiek in Peru). Zij spreken over mensen in armoede wanneer een persoon of

heeft men 55.6% van de bevolking geregistreerd die officieel in armoede leefde. Tussen 2005 en 2007 kan een daling van 20% worden waargenomen. De volgende acht jaar daalde het armoedecijfer verder met 16%. De cijfers die extreme armoede weergeven zijn van 15.8% gedaald naar 4.1% in diezelfde periode.¹² Deze daling deed zich voor in zowel stedelijke als rurale gebieden, alsook districten waar de extractieve sector aanwezig is (Sanborn et al., 2017; Loayza & Rigolini, 2016).

Over het algemeen hebben ook de ongelijkheidscijfers een positieve evolutie gekend in Peru. De gini-coëfficiënt die inkomensongelijkheid weergeeft, is gedaald van 0.49 in 2005 naar 0.44 in 2014.¹³ Toch moet men kritisch omgaan met dit gegeven. Behalve de grote verschillen in inkomsten doorheen het land, zijn er grote ongelijkheden tussen en binnenin stedelijke en rurale gebieden (Sanborn et al., 2017). De ongelijkheid in regio's waar men aan mijnbouw doet is veel groter, alsook ervaart men daar meer armoede dan elders in het land (Loayza & Rigolini, 2016; Sanborn et al., 2017).

Almeida (2016) bevestigt dat zowel ongelijkheid als armoede meer voorkomt in rurale gebieden waar men aan mijnbouw doet. Zo wordt in haar studie aangehaald dat gebieden waar ontginning een grote rol speelt in het ontwikkelingsproces, lokale gemeenschappen de grootste kosten met betrekking tot de economie, de sociale omgeving en het milieu dragen, terwijl hier minimale voordelen aan te pas komen. De rijkdommen die ontgonnen worden, worden namelijk niet vertaald naar een billijk welzijn van die omliggende gemeenschappen die (in)directe gevolgen ervaren van de mijnbouw. Arellano-yanguas (2011) spreekt eerder van een gelimiteerde positieve impact op het lokale welzijn van de lokale gemeenschappen in regio's waar aan mijnbouw wordt gedaan. Deze gelimiteerde impact wordt bevestigd door Bury (2005). Hij benadrukt dat de toegang tot menselijk en geproduceerd kapitaal gestegen is omwille van de mijnbouwindustrie in Peru, waar een daling in natuurlijk en sociaal kapitaal mee gepaard is gegaan. Dit houdt in dat een toegang, in algemene zin, tot sociale en professionele vaardigheden, kennis, algemene gezondheidsvoorzieningen, inkomens en infrastructuur verbeterd is. Dit zou een positieve invloed moeten hebben op het welzijn. In de praktijk blijkt dit echter niet aan de orde te zijn. De instellingen die instaan voor het ontwikkelen van die vaardigheden en voorzieningen, alsook de instellingen die controle dienen te hebben over de natuurlijke rijkdommen in de bodem, presteren ondermaats en laten de privésector ongereguleerd handelen. Desondanks de verbeterde toegankelijkheid, zijn er geen aanzienlijke verbeteringen merkbaar wat de kwaliteit betreft.

Kort samengevat beïnvloedt de extractieve sector de nationale economie, het overheidsbeleid, het milieu en de sociale aspecten van een samenleving. Onder het laatstgenoemde kunnen de directe en

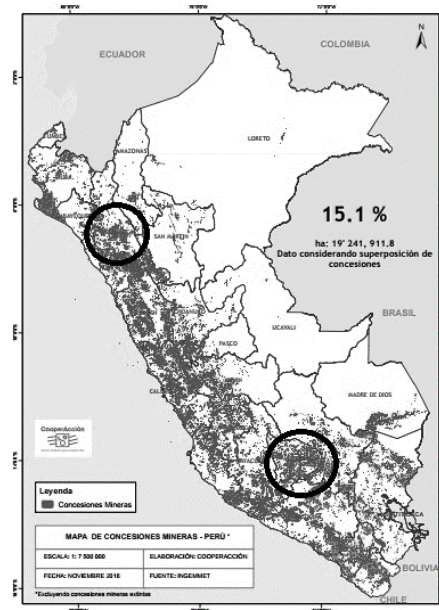
gezin een welvaartsniveau heeft dat lager is dan het gemiddelde en zich niet kan voorzien van basisnoden. Hier wordt verder geen bedrag bij geplaatst. Geraadpleegd op <https://www.inei.gob.pe/preguntas-frecuentes/>

¹² <http://data.worldbank.org/country/peru>

¹³ <http://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.GINI?locations=PE&view=chart>

indirecte effecten begrepen worden die impact hebben op onder andere werkgelegenheid, ongelijkheid en armoede. De nationale economie kent een groei, maar lokale gemeenschappen ondervinden een achteruitgang, onder andere in hun welzijn, met als gevolg dat ze zichzelf steeds moeilijker kunnen voorzien in hun eigen levensonderhoud (Arellano-Yanguas, 2011; Almeida, 2016; Bury, 2005).

Figuur 2: Landkaart met markeringen van concessiegebieden



Bron: <http://cooperacion.org.pe/main/mapas/nacional>

Bij het vergelijken van de twee regio's (i.e. Cajamarca en Apurímac) kan vastgesteld worden dat, naar aanleiding van cijfers van het INEI¹⁴, beiden behoren tot de armste regio's van het land, terwijl beide de grootste mijnbouwregio's zijn. Zie figuur 2 voor een kaart van het land waarop de gebieden in concessie zijn aangeduid. De bovenste cirkel duidt op de regio Cajamarca, de onderste duidt op de regio van Apurímac. Cajamarca, waar MYSA ligt, heeft een armoedepercentage dat tussen 44% en 51% schommelt, alsook is het een regio waar extreme armoede het grootste is.¹⁵ Apurímac, waar Las Bambas ligt, valt in de tweede laagste categorie. Hier schommelt het armoedecijfer tussen 32.4% en 36.1%.¹⁶ Tot 2010 was Apurímac echter de armste regio in het land met een armoedepercentage dat

¹⁴ Instituto Nacional de Estadística e Informática de Peru.

¹⁵ https://www.inei.gob.pe/media/cifras_de_pobreza/evolucion-de-la-pobreza-2016-10-de-mayo-presentacion.pdf

¹⁶ https://www.inei.gob.pe/media/cifras_de_pobreza/evolucion-de-la-pobreza-2016-10-de-mayo-presentacion.pdf

veel hoger lag dan het armoedepercentage in Cajamarca op dit moment. Sindsdien is het de regio die de sterkste daling in armoede heeft gekend in het land.¹⁷

Vervolgens beschrijft het rapport van INEI, dat 58.8% van de arme bevolking actief is in landbouw of mijnbouw. Wanneer gefocust wordt op de provincies en districten in plaats van op de regio's kan worden waargenomen dat armoedecijfers sterk stijgen ten opzichte van de regionale percentages. In de provincies waar MYSA gesitueerd is, stijgt armoede tot 78%, en in de provincie Cotabambas en Grau waar Las Bambas ligt, stijgt deze tot 82% (Salvador, 2013).

Met betrekking tot ongelijkheid zijn er ook uiteenlopende resultaten die kunnen worden waargenomen aan de hand van de gini-coëfficiënt. Zo kent Cajamarca de op één na hoogste gini-coëfficiënt van het land (0.49). In Apurímac kan een veel lagere coëfficiënt worden waargenomen (0.41) die zelfs onder het nationale gemiddelde ligt (0.44).¹⁸ Wanneer naar de evolutie wordt gekeken tussen 2007 en 2014 is ook hier de grootste daling waar te nemen in de regio van Apurímac. Hier wordt namelijk een daling van 14% van de gini-coëfficiënt geregistreerd, terwijl deze in Cajamarca slechts een daling kent van 6.6%.¹⁹ De ongelijkheid in Apurímac kende op regionaal niveau een sterke vooruitgang in tegenstelling tot Cajamarca waar die eerder constant is gebleven.

In een artikel van Gestión Peru wordt specifiek een vergelijking gemaakt tussen Apurímac en Cajamarca.²⁰ Dit artikel bevestigt dat tot 2010 Apurímac de armste regio in Peru was en dat deze sindsdien de sterkste daling in armoedecijfers heeft gekend. De armoedecijfers in Cajamarca zijn sinds 2010 echter constant gebleven, wat ervoor heeft gezorgd dat Cajamarca nu achteraan loopt. Ook de economische groei is in Apurímac positief gestegen, terwijl deze in Cajamarca sinds 2015 sterk gedaald is. Dit is in beide regio's omwille van respectievelijk een inkomstenstijging en inkomstendaling in de mijnindustrie. In Cajamarca is dit een gevolg van de sterke protestbewegingen met betrekking tot het Conga project. Het artikel concludeert dat beide regio's gelijke mogelijkheden hebben voor ontwikkeling, maar dat de resultaten en de realiteit heel anders is uitgedraaid.

De effecten van mijnbouw zijn met andere woorden contextafhankelijk. Omwille van de waargenomen resultaten die uiteenlopend zijn met betrekking tot beide regio's, zijn het interessante casussen om te vergelijken in deze masterproef. Zo heeft Cajamarca constante armoedecijfers en een dalende economische groei, terwijl Apurímac een sterke economische groei ervaart en dalende armoedecijfers.

¹⁷ <http://www.peruviantimes.com/05/peru-poverty-rate-continues-to-decline/22089/>

¹⁸ http://www.camaralima.org.pe/repositorioaps/0/0/par/r720_3/iedep_720.pdf

¹⁹ http://www.camaralima.org.pe/repositorioaps/0/0/par/r720_3/iedep_720.pdf

²⁰ <http://gestion.pe/economia/apurimac-y-cajamarca-dos-caras-impacto-inversion-minera-peru-2179135>

Toch worden heel grote armoedecijfers waargenomen in beide regio's naarmate men de districten en provincies nadert waar men aan mijnbouw doet.

Nu het effect van mijnbouw aan de hand van economische indicatoren, ongelijkheid en armoedecijfers toegelicht is in beide regio's, is het interessant om de concepten van FPIC en EIA toe te passen op de nationale mijnindustrie in Peru.

2.3. Internationale concepten ter bevordering van participatie

Sinds 2000 is Peru ononderbroken een democratie. Een periode die gekenmerkt wordt door een groot aantal internationale en nationale spelers die ieder streven naar enige vorm van macht. In een context van mijnbouw staan politieke en economische belangen vaak recht tegenover de initiatieven om rechten van lokale gemeenschappen te waarborgen. Deze belangen hebben een sociaal-ecologische impact op de leefomgeving en het welzijn van lokale gemeenschappen (Sanborn & Paredes, 2015). Hoewel de problematiek rond dit thema steeds meer nationale aandacht en internationale druk ervaart, ontbreekt er een sterke handhaving van de wet die bestaat om de gemeenschappen te beschermen (Sanborn et al., 2017).

Een gebrek van wettelijke handhaving leidt tot sociale conflicten. Vervolgens zijn conflicten vaak ook het gevolg van gelimiteerde mogelijkheden voor vertegenwoordiging en participatie in belangrijke beslissingsprocessen (Almeida, 2016; Sanborn & Paredes, 2015). Volgens cijfers van de nationale ombudsdienst in Peru, daterend van januari 2015, zijn er 210 geregistreerde sociale conflicten, waarvan 66% betrekking heeft op de extractieve sector, met name mijnbouw (Bebbington & Bury, 2009). Peru is echter geen uitzondering wat betreft deze gebeurtenissen (Paredes, 2016).²¹

Conflict ontstaat enerzijds omdat mensen zelf beslissingsrecht willen hebben over hun land en welzijn, anderzijds wil men meer participatie aan de hand van een dialoog die tussen alle stakeholders moet plaatsvinden (Conde, 2017). Er zijn twee internationale concepten die zowel dialoog als het waarborgen van de rechten trachten te stimuleren in de extractieve sector. Zo is er het recht op de FPIC en de verplichting voor de mijnbouwbedrijven om een EIA uit te voeren. Beiden zijn aspecten die sinds kort in Peru, in theorie, van kracht zijn en de lokale gemeenschap ondersteuning bieden bij het

²¹ Zij komen voor bij verschillende gemeenschappen in verschillende landen. Zo hebben Chili, Argentinië, Guatemala en Ecuador elk hun eigen mijnen die sterke weerstand bieden tegen de extractieve industrie omwille van participatie die hen ontzegd wordt. Ook buiten Latijns-Amerika komt deze problematiek voor (Paredes, 2016).

participeren in grote beslissingsprocessen. In de analyse van de masterproef wordt onderzoek gedaan naar participatie aan de hand van deze twee concepten.

2.3.1. Free, Prior and Informed Consent – FPIC

In 1994 heeft toenmalig President Fujimori de ILO 169²² ondertekend. Hoewel dit een bindend verdrag is dat aangeeft dat vooraleer ontginningsprojecten worden uitgevoerd er toestemming moet worden gegeven door de inheemse bevolking die het desbetreffende gebied bewoont (Almeida, 2016), is hier verder niets mee gedaan in de praktijk. In 2007 werd door de VN besloten dat overheden de plicht hebben om de toestemming van inheemse groepen te krijgen voordat er bepaalde projecten worden uitgevoerd die significante effecten zouden hebben op die groepen.²³ Dit verdrag werd echter pas in 2011 door Humala effectief omgezet in een wet²⁴. Sinds 2013 is de wet van kracht (Sanborn & Paredes, 2015). Peru is het eerste Latijns-Amerikaanse land dat deze FPIC in een nationale wet²⁵ heeft bekrachtigd.

Het concept van de FPIC houdt in dat conflict tussen gemeenschappen, overheden en de privésector voorkomen kan worden en/of opgelost wordt (Flemmer & Schilling-Vacaflor, 2016), maar aangezien deze slechts in minieme mate wordt gehandhaafd rijst de vraag FPIC wel effectief kan zorgen dat conflict vermeden wordt en dat men voor iedere stakeholder een win-winsituatie kan creëren (Sanborn et al., 2017; (Flemmer & Schilling-Vacaflor, 2016). Flemmer en Schilling-Vacaflor (2016) stellen dat de resultaten van een FPIC in Peru niet zoals gewenst zullen zijn, zolang het normatieve beleidskader zelf wordt betwist en aan de voorwaarden voor een participatief bestuur niet voldaan is. Voorbeelden van deze voorwaarden zijn het reduceren van de asymmetrie van de macht met betrekking tot consultaties en gezamenlijke besluitvorming met een bindende kracht. De FPIC is reeds een aanzet, maar nog geen garantie voor de gemeenschappen uit de Andes om hun rechten te kunnen verdedigen.

De UN heeft een richtlijn opgesteld die betrekking heeft op de implementatie van FPIC. *Free* staat voor de toestemming die door inheemse groepen op vrijwillige basis gegeven dient te worden zonder manipulatie of omkoping. *Prior* duidt op het feit dat bedrijven de toestemming moeten verwerven

²² Indigenous and Tribal Peoples Convention opgesteld in 1989 door de International Labour Organisation (ILO).

²³ https://www.unglobalcompact.org/docs/issues_doc/human_rights/Human_Rights_Working_Group/FPIC_Indigenous_Peoples_GPN.pdf

²⁴ Ley N° 26505: Mijnbouwbedrijven hebben expliciet de toestemming nodig van boeren en inheemse volkeren om aan mijnbouw te kunnen doen indien dit op hun land zou plaatsvinden en een gekwalificeerde meerderheid indien het bedrijf het land wenst te verbouwen of te kopen.

²⁵ Ley N° 29785

vooraleer ze operatief worden. Gemeenschappen kunnen de uitvoering van een project dus tegenhouden. *Informed* houdt in dat bedrijven informatie moeten geven die volledig transparant is op vlak van informatie die gegeven dient te worden door de bedrijven. Dit betekent dat informatie op een toegankelijke en verstaanbare manier moet worden doorgegeven aan het brede publiek. *Consent* betekent dat een bedrijf zowel de positieve als de negatieve impact van mogelijke mijnbouwprojecten moet doorgeven aan de gemeenschappen vooraleer het om toestemming vraagt.²⁶

Dit blijft echter een richtlijn, wat betekent dat landen deze naar eigen goeddunken kunnen implementeren in hun nationale wetgeving. Het recht op FPIC zoals de Verenigde Naties aangeeft, gaat in wezen verder dan een gewone consultatie. Inheemse groepen hebben met FPIC ook het recht om toestemming te geven of te weigeren. Dergelijke invulling is echter een ideaal gegeven en is in de praktijk nog niet al te vaak realiteit (Flemmer & Schilling-Vacaflor, 2016). Hoewel de VN in de beschrijving van de FPIC-richtlijn aangeeft dat het een concept is dat voor iedereen meer voordelen inhoudt, wordt dit echter niet zo bekeken door de overheid en de mijnindustrie.

FPIC zoals deze werd geïmplementeerd door Humala, wordt stevig bediscussieerd. Hij heeft FPIC omgezet in een wet in de hoop een betere sociale harmonie in het land te creëren. De manier waarom, moet echter kritisch bekeken worden. Hij geeft suggestief aan waaruit een consultatie moet bestaan en laat de invulling volledig over aan de privésector.²⁷ Hier gaan de meeste inheemse groepen niet mee akkoord. Vervolgens wordt vaag weergegeven wie het subject is van de wet en wanneer deze recht heeft op de wet. Zo staat er dat inheemse groepen moeten geconsulteerd worden indien het activiteiten betreft die de groepen direct zouden beïnvloeden. Inheemse groepen willen dat dit wordt uitgebreid naar indirecte effecten, aangezien veel van de gevolgen indirect zijn en pas na langere tijd zichtbaar worden. Er staat in de wet geschreven dat lokale boerengemeenschappen ook geconsulteerd dienen te worden, maar alle artikels in het akkoord betreffen enkel de inheemse groepen. Hier dient vermeld te worden dat er een wetgeving bestaat in het land die staft dat boerengemeenschappen aan de kust, in het hoogland en de jungle dezelfde rechten dienen te hebben als inheemse groepen (Flemmer & Schilling-Vacaflor, 2015; Flemmer & Schilling-Vacaflor 2016).

Desondanks de implementatie van de wetgeving, blijft de overheid manieren vinden om deze niet te moeten toepassen. Zo weigert de Peruviaanse overheid om groepen uit de Andes te beschouwen als inheems en legt deze bepaalde voorwaarden op waaraan een gemeenschap moet voldoen om als inheems te worden beschouwd. De meeste lokale gemeenschappen op grote hoogtes in de Andes noemen zichzelf afstammelingen van hun inheemse voorouders en beweren nog steeds over de

²⁶ <https://www.earthworksaction.org/issues/detail/fpic#.WYGn6ITyjtQ>

²⁷ De privésector beslist wie mag deelnemen aan de consultaties, zij bepalen wat besproken wordt, hoe het georganiseerd wordt.

traditionele kennis en waarden te beschikken. Overheden erkennen de inheemse cultuur in de Andes echter als een vorm van zelf-identificatie, die niet voldoende authentiek is. In 2013 kondigde de nationale overheid nog aan dat het *Quechua* (i.e. de meest voorkomende inheemse taal in de Andes), niet langer beschouwd wordt als inheems (Petras & Veltmeyer, 2014).

Ook geeft het principe van FPIC het recht op weigering of toestemming, maar het is in Peru nog steeds de overheid die de uiteindelijke beslissing maakt indien men niet tot een consensus komt (Flemmer & Schilling-Vacaflor, 2015; Flemmer & Schilling-Vacaflor 2016).²⁸ Ten slotte is er ook de kritiek dat het recht op FPIC niet op slechts één moment in het hele ontwikkelingsproces van een mijn zou moeten plaatsvinden, maar dat het meermaals moet plaatsvinden van concessie tot uiteindelijke uitvoering (Hanna et al., 2014).

In theorie is het een instrument voor de zwakkere groepen om zich te weren tegen internationale investeerders. Door de oppervlakkige omgang met deze wetgeving is er echter meer onduidelijkheid en onzekerheid dan een duidelijk kader ontstaan tussen de overheid, de mijnindustrie en de lokale gemeenschappen. De staat behandelt de wet van voorafgaande consultatie²⁹ als niet bindend, terwijl bij de lokale gemeenschappen door die wetgeving bepaalde verwachtingen en een gevoel van empowerment ontstaat (Sanborn & Paredes, 2015; Walter & Urkidi, 2015).

FPIC is dus een wettelijk kader met potentieel. Het verschaft inheemse volkeren de mogelijkheid om hun rechten op land te verdedigen en op die manier hun welzijn te kunnen waarborgen. In de literatuur over participatie werd aangehaald dat er drie belangrijke fasen zijn: Informatie, consultatie en betrokkenheid. In de zeven stappen die in de wet van de FPIC in Peru³⁰ worden aangehaald wordt duidelijk dat de Peruviaanse overheid een focus legt op identificatie, informatie en dialoog, maar dat er een stap ontbreekt die een zekere betrokkenheid benadrukt bij het maken van het bindend besluit.

2.3.2. Environmental Impact Assessment – EIA

Alvorens mijnbouwbedrijven een project kunnen opstarten, uitbreiden of aanpassen dient er een objectieve evaluatie te worden opgesteld die de huidige situatie en mogelijke impact van toekomstige mijnactiviteiten van de natuur en het sociale leven weergeeft. Dit document, een EIA, wordt opgesteld door (internationale) gespecialiseerde firma's die worden aangesteld door het mijnbedrijf. Hierbij dient te worden vermeld dat deze kritiek krijgen omwille van de invloed van overheden en bedrijven

²⁸ <http://hrbrief.org/2011/10/peru-enacts-law-of-prior-consultation-with-indigenous-peoples/>

²⁹ Ley N°29785

³⁰ Zie bijlage 2

op de resultaten van de rapporten (Hanna et al., 2014). Hoewel een wet rond de consultaties van de EIA van kracht is, zijn EIA-processen in Peru niet gestructureerd om lokale gemeenschappen te beschermen of een stem te geven (Jaskoski, 2014).

Een EIA is een internationaal erkend instrument waarin verantwoording voor bepaalde handelingen en activiteiten wordt vastgelegd. In de eerste plaats is het een document waarin de huidige situatie van de locatie waar het investeringsproject zich zal ontwikkelen wordt beschreven. Dit betreft aspecten als flora, fauna, fysieke karakteristieken van de locatie, socio-economische activiteiten, gezondheid en welzijn van de lokale gemeenschappen (Wathern, 1988). Dit beschrijvende onderdeel van de EIA zorgt ervoor dat op basis hiervan een verslag kan worden opgesteld dat de mogelijke impact die het investeringsproject zal hebben op het gebied blootlegt.

Doordat de impact wordt weergegeven, kan men als antwoord technische oplossingen bieden om de veronderstelde impact te kunnen voorkomen of in te perken. Beide onderdelen bevatten zowel een technische component (i.e. wetenschappelijke weergave van het gebied) als een sociale component (i.e. socio-economische karakteristieken zoals gezondheidsvoorzieningen, educatieve instellingen, toegang tot basisvoorzieningen, de mate van vervuiling van het water). Een EIA moet, naar aanleiding van een studie van de IFC geschreven door Sanchez-Triana en Enriquez (2007), gezondheid, milieukwaliteit (water, lucht, bodem, geluid, afval en uitstoot), natuurlijke bronnen, beschermde gebieden en ecosystemen, levensonderhoud van lokale gemeenschappen, stedelijke gebieden en nationaal erfgoed in rekening nemen en de mogelijke impact op deze zaken bestuderen. Het is een instrument dat de risico's blootlegt voor het publiek en dat ervoor zorgt dat een bedrijf deze risico's omzet tot handelbare risico's. Doordat risico's zichtbaar en bekend worden voor het bredere publiek geeft een EIA met andere woorden weer waar het beïnvloedingsgebied begint en waar het eindigt (Li, 2015; Sanchez-Triana & Enriquez, 2007).

In Peru ligt in theorie, in de hoop om conflicten naar aanleiding van mijnbouw te minimaliseren, de nadruk op publieke participatie tijdens de ontwikkeling van een EIA. Dit werd echter tot 2002 slechts in een heel beperkte mate uitgevoerd aangezien de consultaties enkel in Lima, de hoofdstad, plaatsvonden en niet in de beïnvloedingszones. Sinds 2002 werd men verplicht om hoorzittingen te houden in de beïnvloedingsgebieden (Li, 2009). Ongeacht de uitkomst van de hoorzittingen, in Peru is het de sectorale overheid, die uiteindelijk de EIA al dan niet evalueert en goedkeurt. Dit wil zeggen dat het ministerie van mijnbouw en energie EIA's kan goedkeuren die betrekking hebben op mijnbouw, zonder de goedkeuring van de minister van milieu (Sanchez-Triana & Enriquez, 2007).

Het is belangrijk om verschillende stakeholders te betrekken in het EIA-proces, met name degenen die beïnvloed zullen worden, om op die manier de legitimiteit en geloofwaardigheid van de EIA te

verduidelijken. Dit kan inhouden dat data en informatie vanuit het publiek wordt verzameld over hun leefomgeving, een publieke input om nieuwe inzichten in een mogelijke impact of over compensatiemechanismen te vergaren en om de kwaliteit van het besluitvormingsproces te versterken door een verhoogde acceptatie en steun van het volk. Dit betekent dat enerzijds rekening gehouden dient te worden met de culturele, sociale en institutionele context van de locatie van het mijnproject en anderzijds met de rechten van de bevolking op vroegtijdige informatie en het respecteren van hun meningen (Sanchez-Triana & Enriquez, 2007).

Publieke participatie bij de opstelling van een EIA is in Peru vereist op drie momenten. Dit zijn workshops en publieke hoorzittingen met het doel om informatie te verschaffen, dialoog te stimuleren, consensus te bouwen en om de belangen van de lokale individuen in acht te nemen bij de uiteindelijke besluitvorming. Ten eerste is dat tijdens de voorbereidende fase. Alle belanghebbenden dienen te worden uitgenodigd om op de hoogte gebracht te worden van de plannen. Ten tweede moet men geconsulteerd worden aan de hand van hoorzittingen indien een eerste versie van de EIA klaar is. Dit betreft reeds een gedetailleerde versie van de EIA. Hier is het de bedoeling dat men input krijgt van de stakeholders. De verantwoordelijke partij voor de opstelling van de EIA dient er ten slotte voor te zorgen dat alle opmerkingen van het tweede participatiemoment werden opgenomen in de laatste en finale versie die dient te worden voorgesteld aan het publiek. De voorziening van informatie dient te gebeuren op eender welk moment alvorens men bepaalde aanpassingen of beslissingen maakt. Deze moet accuraat, uitgebreid en helder zijn en moet vervolgens worden aangevuld met opmerkingen van experts. De focus moet liggen op significante activiteiten, terwijl overbodige details moeten worden weggelaten. In Peru is het echter voldoende om informatie door te spelen aan de regionale en lokale overheden. Deze moeten dan maar zelf de informatie doorgeven aan de lokale gemeenschappen (Sanchez-Triana & Enriquez, 2007).

Een studie van de IFC geeft echter aan dat de consultaties ten gevolge van EIA's in Latijns-Amerika voornamelijk bestaan uit informatieoverdracht, waar participanten slechts op de hoogte worden gebracht van de uitkomsten van beslissingen die reeds gemaakt werden. Zo heeft publieke participatie geen bindend karakter (Sanchez-Triana & Enriquez, 2007). Mijnbedrijven daarentegen beschouwen informatieoverdracht als een maximale transparantie die vertrouwen zou moeten opbouwen bij de burgers. Door aan te geven dat er een impact op het sociale leven en het ecosysteem zal zijn, trachten zij de burgers gerust te stellen en te overtuigen van de positieve gevolgen van mijnbouw, door oplossingen te bieden voor de problemen. Zij maken gebruik van een minder uitgebreide definiëring van participatie dan lokale gemeenschappen (Li, 2015).

2.3.3. Participatie op basis van FPIC en EIA

Het is duidelijk dat participatieve processen door overheden en bedrijven dus eerder als een administratieve verplichting worden behandeld. Consultaties zijn strategische middelen van sociale bewegingen om de rechten van lokale gemeenschappen af te dwingen, wanneer het gaat om beslissingen die hun huidige en toekomstige welzijn beïnvloeden. Ngo's zijn hierin belangrijke actoren die de transities ondersteunen die sociale mobilisatie teweegbrengen en die de beperkingen van de uiteindelijke consultatie trachten te verhelpen (Walter & Urkidi, 2015). Zo is er in de eerste plaats een beperking door communicatie. Er wordt bij de verspreiding van informatie en de consultaties heel specifieke technische taal gebruikt. Ten tweede is er vaak te weinig tijd om alle rapporten en vrijgegeven informatie grondig door te nemen zodat men weerwerk kan bieden. Ten derde wordt de diversiteit aan waarden, bezorgdheden en belangen van lokale gemeenschappen onvoldoende in rekening gebracht tijdens consultaties (Sanborn et al., 2017).

Kort samengevat trachten lokale gemeenschappen hun welzijn en identiteit te waarborgen door participatie te eisen via concepten als de FPIC en EIA's. Ze willen niet enkel hun bron van levensonderhoud en inkomsten beschermen, maar ook hun waarden, zingeving en gezondheid. De onderwaardering hiervoor door overheden en de effectieve risico's van mijnbouw hebben dan ook in de meeste gevallen in Peru geleid tot sociale mobilisatie. Uit de studie van Walter en Urkidi (2015) komt naar voren dat deze mobilisatie, in samenwerking met ngo's, een belangrijke rol speelt in het verwerven van participatieve activiteiten. Dit bevestigen Bebbington et al. (2008) door te zeggen dat mijnbouw gerelateerde mobilisatie in Peru een invloed heeft op de uitbreiding van de industrie, waardoor de overheid reageert op de conflicten, naar aanleiding van mijnbouw, aan de hand van verschillende reguleringsmaatregelen (Perreault, 2015). Mobilisatie zou dus zorgen voor de ontwikkeling van een democratisch participatieproces (Walter & Urkidi, 2015) en zou ruimte hebben gecreëerd voor een sociaal-ecologisch discours en voor internationale druk op nationale overheden (Perreault, 2015).

Het gebruik van het concept FPIC in de analyse is interessant omdat het inzichten kan bieden in de manier waarop lokale gemeenschappen kijken naar hun eigen rechten op participatie en hoe ze deze trachten af te dwingen, aangezien de overheid deze wet niet van toepassing vindt. Door ook EIA's te bespreken, wordt nagegaan hoe participatie verloopt doorheen de hele ontwikkelingsfase van een mijn. Het bespreken van beide concepten kan aantonen wat de impact van participatie, die al dan niet plaatsvindt, kan zijn voor lokale gemeenschappen. Het kan aangeven of dialoog en een bindend karakter een noodzaak zijn opdat het welzijn van de lokale gemeenschappen een positieve impact zou ervaren.

2.4. Onderzoeksvragen

In deze masterproef wordt onderzoek gedaan naar de participatieve mogelijkheden die lokale gemeenschappen krijgen en hoe dit een zekere invloed zou kunnen hebben op het welzijn van deze gemeenschappen. Om hier een antwoord op te kunnen bieden wordt een vergelijkende studie gedaan tussen een mijnregio in het noorden (MYSA, Cajamarca) en in het zuiden (Las Bambas, Apurímac).

Uit de literatuur komt naar voren dat participatie een open begrip is waar verschillende stakeholders verschillende waarden aan hechten. Er zijn drie fasen die in een participatief proces, met een betekenisvolle afloop, van belang zijn: Informatie, consultatie en betrokkenheid. De huidige wetgeving in Peru schrijft echter enkel informatie en consultatie voor, zonder hier een bindend karakter aan toe te voegen. Vervolgens werd ook gezien dat sociale bewegingen en lokale gemeenschappen geen uniforme entiteiten zijn, maar dat ze elk handelen vanuit verschillende overtuigingen, waarden en doelen. Dit leidt tot een eerste onderzoeksvraag: *“Onder welke voorwaarden dient een participatief proces te verlopen?”*. Hierbij wordt nagegaan of er een verschil bestaat tussen de twee mijngebieden in het noorden en het zuiden. Vervolgens zal hier ook worden nagegaan of de dialoog die de wet voorschrijft reeds voldoening biedt, of dat een bindend karakter als een *must* wordt beschouwd. Ten slotte is het een interessante vraag omdat nagegaan kan worden in welke mate er een uniforme gedachte bestaat over participatie en of deze verwachtingen op verschillende geografische locaties hetzelfde is.

Het is de sociale mobilisatie, gevormd door lokale gemeenschappen en ngo's, die aan de hand van protestacties de voorbije decennia ruimte voor dialoog heeft gecreëerd tussen enerzijds lokale gemeenschappen en anderzijds de overheid en de industrie. Ze trachten het welzijn en de identiteit van lokale gemeenschappen te waarborgen door participatie te eisen. Hieruit kan de tweede onderzoeksvraag worden afgeleid, waarbij de vergelijking van de casus in het noorden met die in het zuiden een antwoord tracht te bieden: *“In welke mate heeft participatie een impact op het welzijn van de bevolking?”*. Hierbij wordt het belang van FPIC en EIA nagegaan. Er wordt onderzocht of deze concepten voldoende mogelijkheden bieden om deel te nemen aan de ontwikkeling van de mijnbouwprojecten en of deze concepten ervoor zorgen dat het welzijn van de lokale gemeenschappen verzekerd wordt.

In het volgende hoofdstuk zal in de eerste plaats een toelichting worden gegeven voor het selecteren van de twee casussen. Vervolgens zal worden weergegeven hoe de data verzameld werd en op welke wijze de verzamelde data geanalyseerd werd. Nadien zal een analyse gemaakt worden waarin een poging gedaan wordt om een antwoord te bieden op beide onderzoeksvragen.

3. Methodologie

3.1. Casussen

In deze masterproef wordt een analyse gemaakt aan de hand van een vergelijking van twee mijnbouwregio's in de Peruviaanse Andes. Dit zijn twee open-pit mijnen die tot de grootste van het land behoren en die in handen zijn van internationale bedrijven. De vergelijking is gebaseerd op een mijn die reeds twee decennia operatief is en een mijn waar men recentelijk is beginnen ontginnen. In de volgende tabel worden de belangrijkste aspecten van de casussen weergegeven.

Tabel 2: Casussen in detail

MIJN	REGIO	AANDEELHOUDERS	FEITEN
MINERA YANACOCHA (CONGA) 1993 - HEDEN	Cajamarca	- Newmont mining corporation: 51.4% - Minas Buenaventura: 43.65% - IFC (Wereldbank): 5%	- Grootste goudmijn Amerikaanse continent, tweede meest winstgevende van de wereld. - Wil uitbreiden (Conga), maar lokale gemeenschappen willen dit niet.
LAS BAMBAS 2016 - HEDEN	Apurímac	- MMG Limited: 62.5% - Guoxin International investment Co. Ltd.: 22.5% - CITIC Metal CO. Ltd.: 15%	- Net begonnen met ontginning. - Grootste kopermijn ter wereld. - Aanpassingen EIA zonder consultaties. - Recente criminalisering protest.

3.1.1. Relevantie

Cajamarca en Apurímac behoren tot de armste regio's van Peru. Het zijn twee regio's waar de kloof tussen rurale en stedelijke gebieden op vlak van armoede en ongelijkheid het grootst is. Hoewel het de armste gebieden zijn, kennen beide regio's de meeste investeringen in het land in de mijnbouwindustrie (Helwege, 2015). Kortom, beide regio's worden intens geconfronteerd met mijnbouw. In Cajamarca zorgt dit voor een constante wat betreft armoede. In Apurímac heeft mijnbouw voor een significante daling in armoede gezorgd.³¹ Mijnbouw heeft op beide regio's dus een verschillend effect. Dit is een eerste reden waarom beide mijnen interessant zijn om te vergelijken.

³¹ <http://www.peruviantimes.com/05/peru-poverty-rate-continues-to-decline/22089/>

Ten tweede is het een relevante vergelijking omdat het enerzijds om een oude mijn gaat die wil uitbreiden en anderzijds een mijn waar men recent is beginnen ontginnen. In een studie van Conde (2017) wordt aangehaald dat lokale gemeenschappen andere motieven hebben om zich te mobiliseren tegen de mijnbouw, naargelang het stadium van productie van de mijn. Zo zouden lokale gemeenschappen zich eerder tegen de mijn kanten en deze met protestacties hinderen voordat de ontginning van een mijn is gestart. Indien de mijn reeds langer operatief is, betreft het eerder een sociale mobilisatie van de lokale gemeenschappen die zich focussen op concessies, compensaties of een rehabilitatie van de mijn. Zo zou de mobilisatie, aanwezig in beide regio's, verschillende motiveringen kennen voor protestacties en participatie.

Het is interessant om in beide casussen na te gaan wat men verwacht van de mijnen en in welke mate men participatie heeft en eist. Wil men meer deel uitmaken van de beslissingen die gemaakt worden met betrekking tot hun land? Wil men meer kunnen participeren in de overheid? Wil men meer voordelen halen uit de inkomsten van de mijn? Wil men meer controleorganen? Neemt men een bepaalde houding aan omdat men veranderingen wil in de sociale, politieke en ecologische structuren die door de overheid worden opgesteld? De vergelijkende studie kan inzichten bieden in de motieven achter sociale mobilisatie en welke vorm van participatie men verlangt. Ook kan worden nagegaan of men dezelfde verwachtingen heeft wat betreft de mate van participatie. Verder is het ook interessant om na te gaan hoe de lokale overheden omgaan met de hele problematiek van sociaal protest in de twee regio's en of deze bijdraagt aan een bepaald resultaat van participatie.

In vele casussen bestaat de sociale mobilisatie die opkomt tegen handelingen van mijnbedrijven uit discussies over hun rechten, bezit van het land en rechten op gemeenschappelijke middelen (rivieren, vissen, bossen, etc.). Lokale gemeenschappen willen meer participatie omwille van voorgaande opgesomde zaken, waar ze soevereiniteit over willen bewaren of op zijn minst medezeggenschap over wensen. De participatie die lokale gemeenschappen willen, wordt in deze masterproef onderzocht aan de hand van percepties, conflictorzaken, het recht op FPIC en de participatiemogelijkheden die een EIA voorschrijft. Er wordt in beide casussen nagegaan op welke manier de FPIC en EIA worden toegepast en hoe het volk omgaat met elk van beiden. Vervolgens wordt in beide casussen een link gelegd met het welzijn van de bevolking.

3.2. Dataverzameling

Er werd gekozen om een kwalitatieve analyse te doen. Dit verschaft informatie op basis van persoonlijke ervaringen, percepties en inzichten die via een kwantitatief onderzoek niet in dezelfde mate aan bod zouden kunnen komen. Voor het verzamelen van de data werd gekozen om diepte-

interviews te houden aan de hand van open vragen met individuen die woonachtig zijn rondom de mijnen en individuen die gespecialiseerd zijn in de materie, alsook met vertegenwoordigers van ngo's die actief zijn in die regio's. Vervolgens wordt ook gebruik gemaakt van documenten (persberichten, blogberichten, overheidsdocumenten, etc.)³² die een toegevoegde waarde bieden aan de interviews om zo aan de hand van een kritische blik de onderzoeksvragen te beantwoorden.

Om de interviews vlot te laten verlopen werd een interview guide opgesteld.³³ Dit zowel in het Nederlands als in het Spaans. Hierin werd een onderverdeling gemaakt per thema om het interview op een gestructureerde manier te laten verlopen. In de eerste plaats werden introductievragen gesteld. Ten tweede werd de perceptie van lokale gemeenschappen bevraagd. Ten derde werd gevraagd naar de conflictsituaties en sociale bewegingen. Ten slotte werden specifieke vragen gesteld over participatie, EIA en FPIC.

De meeste interviews verliepen mondeling via skype of facetime. Enkele individuen beantwoorden de vragenlijst via mail of messenger. De mondelinge interviews werden steeds opgenomen om op die manier interviews nadien aandachtig te kunnen beluisteren en te bestuderen. Een gesprek dat mondeling plaatsvond had een gemiddelde duur van 35 minuten. De voertaal waarin de meeste interviews verliepen was het Spaans. Eén enkel interview, met Hanne Cottyn, verliep in het Nederlands. Om het verloop van de masterproef helder en duidelijk te maken worden alle citaten in de analyse naar het Nederlands vertaald.

In de volgende tabellen worden de details van de individuele interviews opgesomd per regio.

Tabel 3: Interviewgegevens individuen Cajamarca

NAAM	DATUM	METHODE	RELATIE MET THEMA
HANNE COTTYN	08/08/2017	Skype	Onderzoeker aan de UGent. Onderzoek naar gemeenschappen in mijnbouwregio's in Zuid-Amerika. Vrijwilliger bij Catapa.
HUGO HILDEBRANDE VALIENTE	12/08	Messenger	Bewoner van Cajamarca (stad), heeft grondgebied in de bergen (beïnvloedingszone Conga), filmmaker.
MANUEL RAMOS CAMPOS	07/08/2017	Skype	Lid van het lokale bestuur van Hualgayoc. Leider van El Frente de Defensa, El Tambo. Leider van Ronda Campesina, Bambamarca.
NATIVIDAD SANCHEZ LLANOS	08/08/2017	Facetime	Bewoner van Cajamarca (stad), actief in milieubescherming.

³² Hier zal steeds naar verwezen worden in voetnoten

³³ Zie bijlage 1.

Tabel 4: Interviewgegevens individuen Apurímac

NAAM	DATUM	METHODE	RELATIE MET THEMA
CARLOS HENRRY VÁSQUEZ CONTRERAS	05/08/2017	Skype	Werknemer voor CooperAcción. Een ngo die de kennis en uitvoering van politieke, culturele, milieu en sociale rechten bevordert onder boeren en inheemse gemeenschappen.
HANNE COTTYN	08/08/2017	Skype	Onderzoeker aan de UGent. Onderzoek naar gemeenschappen in mijnbouwregio's in Zuid-Amerika. Vrijwilliger bij Catapa.
NOTICIERO COTABAMBAS	09/08/2017	Messenger	Lokale blog uit de provincie Cotabambas.
RIMBER CRUZ MENDOZA	11/08/2017	Facetime	Eigenaar van land dat grenst aan het grondgebied van Las Bambas. Ondernemer.
ROBERTO CARLOS HUAMANI SALAZAR	06/08/2017	Messenger	Werknemer van een onderaannemer Las Bambas. Actief in verzet tegen Las Bambas.

4. Analyse

Aan de hand van diepte-interviews en documenten werd informatie verzameld om een analyse te kunnen doen. Dit zou moeten leiden tot het beantwoorden van de twee vooropgestelde onderzoeksvragen. De eerste luidt als volgt: *“Onder welke voorwaarden dient een participatief proces te verlopen?”*. Hierbij wordt in beide cases gepeild naar de perceptie, de verwachtingen en de realiteit van participatie. Nadien wordt nagegaan of er een uniforme perceptie bestaat over participatie. De tweede onderzoeksvraag is de volgende: *“In welke mate heeft participatie een impact op het welzijn van de bevolking?”*. Om op de laatste vraag een antwoord te kunnen bieden, wordt een analyse gemaakt die betrekking heeft op het belang dat in beide casussen gehecht wordt aan participatie en of dit in beide casussen dezelfde impact heeft op onder andere het welzijn. In de interviews werd steeds gepeild naar de volgende thema's: perceptie van de lokale gemeenschappen, conflict en mobilisatie, het verloop van de consultaties rond FPIC en EIA en ten slotte participatie in zijn geheel. In de analyse worden deze thema's behandeld per casus.

4.1. Cajamarca – Minera Yanacocha S.A.

Lokale gemeenschappen

MYSA is een mijn die zich bevindt in de agrarische gebieden in de regio van Cajamarca op grote hoogtes. In 2011 zijn de plannen bekend geraakt voor het Conga-project. Dit is een project dat een uitbreiding inhoudt van de huidige mijn naar een gebied waar onder andere vier grote meren liggen waar vele riviertjes uit ontspringen. Deze zorgen ervoor dat gemeenschappen in de omgeving op natuurlijke wijze van water voorzien worden via rivieren. Het Conga project zou verschillende gemeenschappen (in)direct treffen door zowel het verwijderen van de meren alsook door de alternatieven die men biedt in de EIA (persoonlijke communicatie, Hugo Hildebrande Valiente, 12/08/2017).

De verschillende gebieden die naar aanleiding van de EIA in het beïnvloedingsgebied liggen, alsook zij die erbuiten vallen, hebben niet allemaal een uniforme perceptie over het Conga project. Zo is er volgens Hanne Cottyn (persoonlijke communicatie op 08/08/2017) een onderscheid tussen voornamelijk twee groepen onder de bevolking. Enerzijds is er de groep die vindt dat het werk dat de mijnen aanbiedt, leidt tot ontwikkeling, en anderzijds de groep die vindt dat de mijn de meest waardevolle bron voor hun levensonderhoud, water, aantast. De groep die vindt dat de mijn voor ontwikkeling in het gebied zorgt, is echter klein.

“In Celendín (...) was er echt wel een duidelijke meerderheid van mensen die tegen de mijn waren. Het is zo dat Cajamarca een regio is die de nationale markt voorziet van zuivelproducten (...) en waar de meesten dus echt actief zijn op het land. Voor de meesten in die regio's rondom Celendín bijvoorbeeld is water een heel belangrijke bron om te kunnen produceren en op die manier een inkomen te hebben.” (Persoonlijke communicatie, Hanne Cottyn, 08/08/2017).

In een artikel geschreven door Adrián Sisnegas Rodríguez, een academicus in Cajamarca, wordt aangehaald dat de aanhangers van MYSA voornamelijk individuen zijn die tewerkgesteld zijn in de mijn.³⁴ Zo zouden volgens Manuel Ramos Campos (persoonlijke communicatie, 07/08/2017) de grootste geschillen terug te vinden zijn tussen boeren en niet-boeren. Hij heeft het dan niet enkel over zij die voor de mijnen werken, maar ook de rest van de middenklasse.

“Kijk, de mensen die het goed hebben en die niet zelf op het land werken en die niet leven van het land, die willen dat Conga doorgaat. Dat zijn individuen die, of werken voor de mijn, of ander werk hebben. Zij denken dat het verdwijnen van die meren geen problemen gaat geven, of op zijn minst dat zij die gevolgen niet zullen voelen, maar dat gaan ze zeker wel voelen. Ze zullen nog wel zien.” (Persoonlijke communicatie, Manuel Ramos Campos, 07/08/2017).

In de interviews werd gevraagd naar een eventuele wijziging in de houding van individuen doorheen de tijd ten opzichte van mijnactiviteiten. Hanne Cottyn (persoonlijke communicatie, 08/08/2017) antwoordde op die vraag dat er een zekere onverschilligheid kan worden waargenomen de laatste tijd. Volgens haar is na een hevige periode van intens protest tussen 2011 en 2013 een groot deel van de bevolking onverschillig geworden met betrekking tot het Conga project. In het interview met Natividad Sanchez Llanos (persoonlijke communicatie, 08/08/2017) kwam eerder naar boven dat de bevolking blijft strijden voor het afvoeren van het Conga project en dat het protest de achterban die het in 2011 had, nog steeds heeft. Dit was volgens de resultaten van een publieke opinie, 78% in 2011.

Met betrekking tot de vraag die peilt naar de voornaamste verwachtingen van de bevolking van de mijnbedrijven en overheid werd uit alle interviews duidelijk dat dit het behoud van de meren is. Voor zij die tegen de mijn zijn, is water veel belangrijker dan de zogenaamde ontwikkeling waar de mijn voor zou zorgen. Dit is zo, omdat ze ten eerste onafhankelijk willen blijven leven en ten tweede omdat ze niet geloven in het alternatief dat de mijn biedt. Ze willen voornamelijk dat de het project verdwijnt, dat het water van hen blijft en dat de overheid respect toont voor hun manier van leven.

“Eigenlijk wil de bevolking niets meer van de overheid en het mijnbedrijf. Ze zijn de leugens van hen zo beu dat ze gewoon willen dat ze vertrekken. Ze eisen zelfs geen dialoog meer, (...). Ze

³⁴ <http://polemos.pe/Conga-la-actual-situacion-del-conflicto-los-aspectos-juridicos-sociales-mas-relevantes/>

willen dat hun meren blijven en dat het project wordt geannuleerd.” (Hanne Cottyn, persoonlijke communicatie, 08/08/2017).

“(…) dus wij willen gewoon water. Kijk, dat is het enige wat van belang is. Het is ons recht. (...). We hebben het land altijd gehad, waarom moet dat nu veranderen?” (Natividad Sanchez Llanos, persoonlijke communicatie, 08/08/2017).

Conflict en mobilisatie

De EIA beschrijft de beïnvloedingszones³⁵. De afbakening van deze zone is een eerste omstreden aspect in de conflicten rond het Conga project. In de interviews en lokale persberichten³⁶ wordt gesproken over bevolkingsgroepen die niet akkoord zijn met de afbakening van de beïnvloedingszone. Een voorbeeld hiervan is *El Tambo*, een gemeenschap in het district Bambamarca. Zij zijn een gemeenschap die reeds sinds het begin een grote rol speelt in het protest tegen Conga en vinden dat zij moeten worden opgenomen in de EIA. (Persoonlijke communicatie, Manuel Ramos Campos, 07/08/2017).

Naast deze ongeregistreerde zones, waren er tegen 2011 ook drie andere belangrijke groepen die zich in het conflict tegen het Conga project keerden. De eerste groep die reeds voor 2011 en tot op heden een heel belangrijke rol speelde is de *Ronda Campesina*.³⁷ De tweede groep bestaat uit ngo's die de *Rondas Campesinas* ondersteunt. De derde groep bestaat uit burgers die de strijd van de boeren tegen de overheid en mijnbouw rechtvaardig acht en de andere tegenstanders wenst te ondersteunen in hun strijd tegen Conga.

Net zoals dat er groepen werden gevormd die zich tegen het project hebben gekant, bestaan er ook groepen die de ontwikkeling van het project actief steunen. In de eerste plaats is dat een groep die bestaat uit de directieleden van MYSA en de individuen en organisaties die voordelen halen uit de sociale investeringen waarvoor MYSA verantwoordelijk is. De tweede groep bestaat uit individuen die in de mijn werken en individuen die afhankelijk zijn van de lonen van de mijnwerkers. De laatste groep bestaat uit bedrijfsleiders van bedrijven die diensten verlenen aan de mijn zoals onder andere onderaannemers en andere bedrijven die voordelen halen uit de werking van de mijn. Deze gegevens over de voor- en tegenstanders uit een artikel van de academicus Sisniegas Rodríguez³⁸ geven een uitgebreid beeld weer over de mobiliserende groepen. Deze groepen van voor- en tegenstanders

³⁵ 11 gebieden liggen in de directe beïnvloedingszone en 21 in de indirecte. In totaal werden 32 gemeenschappen opgenomen in de EIA zones.

³⁶ <http://polemos.pe/Conga-la-actual-situacion-del-conflicto-los-aspectos-juridicos-sociales-mas-relevantes/>

³⁷ Dit is een officiële organisatie die zich inzet voor het beschermen en waarborgen van de rechten en het welzijn van de rurale gemeenschappen, voor wie de belangrijkste bron van inkomen landbouw is. Deze Ronda Campesina bestaat uit leiders van de desbetreffende rurale gemeenschappen die zich hebben georganiseerd en officieel worden erkend als ondersteunend orgaan voor de boeren.

³⁸ <http://polemos.pe/Conga-la-actual-situacion-del-conflicto-los-aspectos-juridicos-sociales-mas-relevantes/>

worden ook aangehaald in een rapport van Grufides (lokale ngo)³⁹ en door Bruno Calderon⁴⁰, een journalist in Cajamarca. Vervolgens gaven Manuel Ramos Campos (persoonlijke communicatie, 07/08/2017) en Natividad Sanchez Llanos (Persoonlijke communicatie, Natividad Sanchez Llanos, 07/08/2017) een gelijkaardige verdeling aan.

“Ngo’s zoals Grufides (...), PIC (...) en Frente de Defensa de Cajamarca (...) ondersteunen de boeren en andere mensen in hun oppositie tegen de werknemers en de directeurs van Yanacocha, en de overheid en hun corruptie. Ze helpen ons om sterker te staan tegen de kleine groep voorstanders zoals die directeurs dus.” (Persoonlijke communicatie, Natividad Sanchez Llanos, 07/08/2017).

Hugo Hildebrande Valiente (persoonlijke communicatie, 12/08/2017) gaf aan dat in het conflict de provinciale overheid ook een belangrijke rol in het protest tegen de mijn heeft gehad, met het boegbeeld Gregorio Santos (burgemeester provincie Cajamarca 2011 – 2014). Deze kreeg de steun van verschillende burgemeesters uit de beïnvloedingsgebieden, maar zeker niet van allemaal. Zo zijn er voldoende burgemeesters van dorpen en steden in de beïnvloedingszones die de ontwikkeling via mijnbouw steunen en die zich laten omkopen en zorgen voor verdeeldheid in hun gebieden.

“Zo zijn er burgemeesters en anderen die ‘s avonds kunnen eten van een banket, terwijl er de dag nadien een verzekerde hongersnood is voor alle anderen.” (Persoonlijke communicatie, Hugo Hildebrande Valiente, 12/08/2017)

Het zuiden van Peru heeft een geschiedenis die sterk gekenmerkt wordt door mijnbouw. In het noorden van het land is grootschalige mijnbouw echter een relatief recente activiteit, volgens Hanne Cottyn (Persoonlijke communicatie, 08/08/2017). Cajamarca is een regio die de nationale zuivelhandel voorziet en kent dus een heel belangrijke landbouwcultuur. Voor die landbouw is water het belangrijkste aspect. Dit is dan ook de voornaamste oorzaak van conflicten in de regio naar aanleiding van het Conga project. De slogan van de bevolking tijdens protest luidt dan ook als volgt: *“Agua sí, Oro no”* (“Water ja, Goud nee”). Het protest bestaat erin om de 4 waterbekkens te behouden omwille van hun belangrijke functie. Het is voor hen niet zo zeer een kwestie van dit project ervoor kan zorgen dat de situatie leefbaarder wordt, maar de vraag die zich eerder stelt is: hoe kan dit project tegengehouden worden?

“Conflicten zijn in Peru een kwestie van oposición of coexistencia. In het noorden is dat vaker een kwestie van oposición, terwijl dat in het zuiden eerder een conflict is ten gevolge van

³⁹ http://www.grufides.org/sites/default/files/Documentos/fichas_casos/CONFLICTO%20MINERO%20CONGA.pdf

⁴⁰ <https://latierraesflat.wordpress.com/2011/12/05/conflicto-social-en-Conga/>

coexistencia. (...). Cajamarca is zo een voorbeeld van oposición, hoewel dat het wel echt een speciaal geval is op dat vlak.” (Persoonlijke communicatie, Hanne Cottyn, 08/08/2017).

Volgens Manuel Ramos Campos (persoonlijke communicatie, 07/08/2017) is de sterke oppositie tegen het Conga project een gevolg van de twee decennia waarin verschillende zaken beloofd werden en akkoorden gesloten werden door MYSA en waarvan niets is omgezet werd in de praktijk. MYSA wordt gewantrouwd door de gemeenschappen. Het conflict vandaag is een gevolg van participatie die jaren geleden al tot een daling in geloofwaardigheid heeft geleid waardoor men niet meer gelooft in participatie.

“Wij, Cajamarquinos, geloven niets meer van wat gezegd en beloofd wordt door Yanacocha. Niets. Ze hebben ons zoveel beloofd en verteld, maar steeds werden we teleurgesteld. Kijk, nu met Conga worden weer verschillende beloftes gemaakt (...), maar hun geloofwaardigheid is weg. (...). Dus wij strijden voor het water dat we hebben, want, kijk, we weten dat we het niet gaan krijgen van hun. (Persoonlijke communicatie, Manuel Ramos Campos, 07/08/2017).

Hanne Cottyn zegt dat men echt in een stadium is aangekomen waarbij dialoog niet eens meer gewild is. Zij zegt dat Grufides, de belangrijkste ngo in het hele conflict, gestopt is om dialoog te eisen en geen gesprekken meer wil aangaan. Ze zouden geen zin meer hebben.

“Thema’s van conflict zijn respect voor het milieu en het misbruik van politieke functies en het verdwijnen van geld van de ontginning van het goud (...) sociale voorzieningen waarvoor niemand de verantwoordelijkheid op zich neemt. (...) mijnbouw heeft gezorgd voor een zekere afhankelijkheid omwille van de jobs en tegelijk voor een verdwijnende economische soevereiniteit, met als gevolg meer armoede dus. (...). De rondas campesinas vragen om geconsulteerd te worden, niet alleen op momenten dat er geld is.” (Persoonlijke communicatie, Hugo Hildebrande Valiente, 12/08/2017).

In krantenartikelen wordt aangehaald dat de redenen voor conflict in de eerste plaats inderdaad water en de geloofwaardigheid van het bedrijf zijn. Dit zijn echter niet de enige redenen. De bevolking voelt zich bedrogen door de administratie van Humala (president 2011-2016). Ze voelden zich gehoord door hem tijdens zijn verkiezingscampagnes en voelden zich in de steek gelaten nadat ze massaal voor hem gestemd hadden. Zo werd doorheen zijn ambtstermijn de EIA enkele keren gewijzigd zonder

toestemming van de gemeenschappen, terwijl dit volgens de overheid en het bedrijf aan de hand van een akkoord was bereikt.^{41 42 43}

Sinds 2013 is de intensiteit van het conflict rondom de Conga gedaald. Het project werd toen stilgezet, waardoor de gemeenschappen in zekere zin een overwinning hebben gehaald. Zo zien zij het echter niet, aangezien Conga niet permanent is geannuleerd. De mijn kan eender wanneer alles terug opstarten. Desondanks dat sindsdien protesten zijn afgenomen, blijft men strijden voor een volledige stopzetting.

Op de vraag naar de aard van de conflicten werd steeds beantwoord dat de mate van geweld van de protesten en de criminalisering ervan in 2012 hoogtepunten heeft bereikt. Sindsdien is dit gestabiliseerd, mede omwille van het stilleggen van het project.

“(…) Yanacocha zegt dat dit naar aanleiding is van alle sociale protesten, maar de goudprijs is sindsdien gedaald. Het project uitvoeren (...) zou nu niet winstgevend genoeg zijn. (...) sindsdien is het geweld dat bij protesten voorkwam wel afgenomen. In 2012 is er zo nog in één van de protesten voor het water zelf nog een dode gevallen. Maar dat is wel zowat het hoogtepunt in gewelddadigheid geweest.” (Persoonlijke communicatie, Hanne Cottyn, 08/08/2017).

EIA

De EIA opgesteld naar aanleiding van het Conga project, heeft veel tumult veroorzaakt. Er zijn verschillende reacties gekomen, waaronder de reactie van de ngo Grufides⁴⁴ die een expert, Robert Moran⁴⁵, heeft aangenomen om de opgestelde EIA te bekritisieren.⁴⁶ De EIA bevat volgens hem wel nuttige informatie, maar deze is heel inconsistent en onvolledig. De informatie geeft slechts halve waarheden weer.

“(…) de EIA opgesteld werd door bedrijven die financieel baat hebben bij het doorzetten van het project. Al de publieke informatie werd verzameld door de mijnbedrijven zelf, of door consultancy bedrijven die betaald werden door het mijnbedrijf. (...). Zulk een technisch

⁴¹ <https://cuestionessociales.wordpress.com/2013/06/07/conflicto-social-proyecto-minero-Conga/>

⁴² OFICIO N°1746-2015-MINEM-DGAAM/DNAM (Document over de modificatie van de EIA van Conga geraadpleegd op: <http://www.grufides.org/sites/default/files//documentos/documentos/INFORME%20N%C2%BA%2003-016-GR.CAJRENAMASG.GMAMVC.pdf>

⁴³ <https://societasconsultora.wordpress.com/2011/12/04/mas-alla-del-proyecto-Conga-para-entender-las-causas-del-conflicto/>

⁴⁴ Lokale ngo in Cajamarca die zich bezig houdt met het verdedigen van de rechten van de mens en de omgeving om zo ieders welzijn te kunnen waarborgen.

⁴⁵ Robert Moran is een Amerikaanse technische expert met betrekking tot water kwaliteit, hydrogeologie en geochemie.

⁴⁶ <http://denjustpeace.org/wordpress/wp-content/uploads/Peru-Conga-REM-Rept-English-March-84.pdf>

inadequate EIA zou nooit een vergunning krijgen in ontwikkelde landen. (...) negatieve significante impact op de waterbronnen op de lange termijn.” (Robert Moran, 2012).

Op de webpagina van het Conga project dat beheerd wordt door MYSA, is er een sectie die verwijst naar de waarheden en leugens over het project.⁴⁷ Zo haalt het bedrijf onder andere enkele feiten in verband met EIA's aan. Enkele zogenaamde leugens zouden zijn dat een EIA gepaard moet gaan met consultaties maar dat het bedrijf dit niet heeft gedaan, dat de EIA op frauduleuze wijze opgesteld en goedgekeurd is geweest, dat verschillende zaken ontbreken in de EIA en ten slotte dat de gemeenschappen zonder water zouden komen te zitten. MYSA heeft deze zogenaamde leugens beantwoord met het volgende: EIA's zijn goedgekeurd door een uitgebreide participatie van de bevolking (meer dan 7000 personen zouden hebben deelgenomen aan workshops en seminars), EIA's werden op een correcte en legale wijze opgesteld zonder enige subjectiviteit, al wat opgenomen diende te worden werd opgenomen en werd op legale wijze goedgekeurd. Ten slotte is water belangrijker dan de mijn, dus zullen de waterreservoirs voor meer dan voldoende water zorgen.

De inhoud van de EIA wordt door de geïnterviewden sterk gewantrouwd. Zo werd in de meeste interviews duidelijk dat de inhoud niet te vergelijken is met de realiteit.

“Kijk, zij hebben ons foute informatie en propaganda gegeven en hebben mensen proberen omkopen. De impact die de constructies zouden hebben (...) zou echt erger zijn dan dat in de EIA wordt gezegd. (...). Ze vertellen al zo lang leugens, waarom zouden we nu wel iets geloven?”
(Persoonlijke communicatie, Natividad Sanchez Llanos, 08/08/2017).

De consultaties die volgens de wet verplicht gehouden moeten worden voor, tijdens en na de opstelling van de EIA, zijn een andere oorzaak van tumult. Zo zouden er seminars en workshops zijn georganiseerd op vele verschillende locaties in de beïnvloedingsgebieden, maar zouden deze heel selectief verlopen zijn.

“Ze laten mensen, waarvan ze weten dat ze sterk tegen het project zijn, niet binnen. Ook mensen (...) met sterke argumenten laten ze niet binnen. Eens je dan binnen bent dan hoor je dat ze maar enkele zaken aanhalen en technische termen gebruiken die de meeste aanwezigen niet eens begrijpen. (...). En ze misbruiken de hoorzittingen, ze gebruiken ze om aan het MINEM aan te tonen dat hun EIA werd goedgekeurd.” (Persoonlijke communicatie, Hugo Hildebrande Valiente, 12/08/2017).

Dit wordt beaamd in de andere interviews.

⁴⁷ <http://www.Conga.pe/mentiras-y-verdades>

“Zo zijn er echt schandalen gekend in Cajamarca waarin de handtekeningen van de aanwezigheidslijsten gebruikt zijn geweest als handtekeningen om toestemming te geven voor het project.” (Persoonlijke communicatie, Hanne Cottyn, 08/08/2017).

De consultaties, betreffende de EIA, worden dus niet op een positieve manier ervaren. Van belang is het feit dat vele gemeenschappen in het begin niet op de hoogte waren van het bestaan van die waterreservoirs in de bergen. Vele individuen waren aanvankelijk effectief akkoord gegaan met de suggesties uit de EIA als alternatieven voor basisnaden en mogelijke effecten. Het is pas gaandeweg dat gemeenschappen geïnformeerd zijn geraakt over de meren en de mogelijke gevolgen voor de gemeenschappen en de link met riviertjes in hun buurt. In de eerste consultaties van de EIA werd niet dezelfde tegenstand ervaren als de laatste jaren omdat de informatie onvolledig was. De informatie heeft zich moeten verspreiden via burgemeesters, *rondas campesinas*, ngo's en de mijnen zelf. De problemen omwille van onrechtvaardige consultaties en inaccurate informatie werden geleidelijk groter met de tijd (persoonlijke communicatie, Hanne Cottyn, 08/08/2017).

“Yanacocha heeft gezegd wel informatie verspreid, maar voor hen wil dat zeggen dat ze informatie hebben gegeven aan de burgemeesters. (...) maar het meeste wordt van elkaar gehoord. Dat is ook de duidelijkste informatie.” (Persoonlijke communicatie, Hugo Hildebrande Valiente, 12/08/2017).

In de finale EIA, opgesteld door Knight Piésold Consulting (2010) wordt gesproken over participatie als een proces ter goeder trouw, van transparantie en waarheidsgetrouwheid dat komt kijken bij publieke besluitvorming over milieuzaken en beleidsuitvoeringen die betrekking hebben op het milieu. Dit dient te gebeuren volgens workshops en hoorzittingen op verschillende momenten doorheen de tijd. In de EIA wordt veel over participatie gesproken en worden alle activiteiten omtrent participatie aangehaald die gehouden werden. De informatie waarop de EIA gebaseerd is, is echter steeds afkomstig van MYSA zelf. Vervolgens staat er ook neergeschreven dat steeds verschillende actoren aanwezig waren en dat alle significante informatie werd gegeven. Alle plichten zouden correct zijn uitgevoerd. Zo zou rekening zijn gehouden met de geografische uitgestrektheid bij het plannen van hoorzittingen, aanwezigheid van vertalers en coördinerende organen. Ze geven ook het belang weer van het printen van de informatiebrochures. Brochures zouden voor een maximale transparantie zorgen die ervoor zou zorgen dat een dialoog gestart kan worden. Ook werden additionele activiteiten, workshops en hoorzittingen vermeld. Ten slotte wordt in de EIA ook vermeld dat gemeenschapsvergaderingen gehouden werden waar steeds een vertegenwoordiger van MYSA aanwezig was die de vergadering zou moeten coördineren om tot een consensus te komen.

FPIC

“Cajamarquinos beschouwen zichzelf niet zo zeer als inheemse afstammelingen. Zij voelen zich voornamelijk Spaans, omwille van de sterke kolonisatie in de regio vroeger.” (Persoonlijke communicatie, Hanne Cottyn, 08/08/2017).

Zo zouden *Cajamarquinos* niet echt uitgaan van hun rechten op de *consulta previa* volgens Hanne Cottyn (persoonlijke communicatie 08/08/2017) omdat ze zichzelf eerder beschouwen als boerengemeenschappen en ze spreken geen inheemse talen. Mirtha Vásquez van Grufides geeft in een online interview⁴⁸ ook weer dat *Cajamarquinos* geen inheemse groepen zijn. Vandaar dat doorheen het hele sociale conflict niet echt over hun rechten op FPIC gesproken zou worden. Een artikel op een lokale website uit Celendín staat dat Cajamarca als regio het kleinste aantal inheemse groepen kent over de hele Andes.⁴⁹ De kans dat de overheid in deze regio een voorafgaande consultatie zou uitvoeren omwille van de FPIC is dus miniem. Vervolgens heeft de overheid een lijst met alle gemeenschappen die ze als inheems beschouwt. Daar staat geen enkele gemeenschap op uit het beïnvloedingsgebied van Conga.

De andere geïnterviewden geven aan dat ze wel recht moeten hebben op voorafgaande consultatie, omdat ze al jaren in die bergen op en van het land leven en dus wel inheems zijn. Zo leven ze daar al generaties lang en vinden ze dat ze evenveel recht hebben op het verzekeren van hun levenswijze als diegenen in de amazone of de inheemse groepen op de lijst van de overheid (persoonlijke communicatie, Manuel Ramos Campos, 07/08/2017; Hugo Hildebrande Valiente, 12/08/2017).

In andere nationale krantenartikelen wordt ook gesproken over de inheemse gemeenschappen in Cajamarca die tegen het Conga project strijden.⁵⁰ In een rapport van Bortolomé Clavero (een expert omtrent identificatie van inheemse groepen) wordt vervolgens bevestigd dat de regio van het Conga project verschillende inheemse groepen betreft.⁵¹ Ten slotte wordt ook meermaals gesproken over een wetgeving⁵² waarin staat dat de *Rondas Campesinas* en boerengemeenschappen dezelfde rechten hebben als inheemse groepen.⁵³

Een voorafgaande consultatie over het Conga project heeft alleszins niet plaatsgevonden naar aanleiding van de interviews. Dus over het consultatieproces naar aanleiding van FPIC werd verder

⁴⁸ <http://goudeerlijk.be/2013/04/mina-Conga-persona-non-grata-en-cajamarca/>

⁴⁹ <https://celendinlibre.wordpress.com/tag/consulta-previa/>

⁵⁰ <http://rpp.pe/peru/cajamarca/se-moviliza-nuevamente-contra-proyecto-minero-Conga-noticia-934538>, <http://larepublica.pe/05-02-2013/la-consulta-previa-una-fuente-de-conflictos-dentro-y-fuera-del-gobierno>

⁵¹ <https://www.servindi.org/actualidad/84426>

⁵² Ley N°27908

⁵³ <https://www.servindi.org/actualidad/84426>

niets vernomen in de interviews. Wel werd duidelijk dat bij eender welke wijziging, in eender welke mate, er een consultatie verwacht wordt voorafgaand aan de effectieve wijziging.

“Consultatie is er enkel ten gevolge van EIA’s maar die zijn helemaal niet zoals het moet, dus eigenlijk ervaren we geen consultatie. (...) en overheden zeggen dat voorafgaande consultaties wel hebben plaatsgevonden en dat die zijn goedgekeurd. (...) ze misbruiken de handtekeningen gewoon van andere ondertekende lijsten.” (Persoonlijke communicatie, Hugo Hildebrande Valiente, 12/08/2017)

MYSA geeft aan dat in 2010 en 2011 elke donderdag (*Jueves de diálogo*) in drie districten, waaronder Celendín, dialogen werden gehouden waar vertegenwoordigers van het bedrijf verschillende zaken van het Conga project bediscussieerden met lokale gemeenschappen om iedereen op de hoogte te brengen van de toekomstige projecten.⁵⁴ Dit zijn dialogen die zonder Peruviaanse overheidsinstanties verliepen. Hoewel MYSA spreekt over een dialoog die iedere donderdag plaats vond, wordt hier verder niets over vermeld in beschikbare documentatie.

Participatie

Roque Benavides, CEO van Buenaventura (aandeelhouder MYSA) zegt in een interview dat lokale gemeenschappen geen participatie of consultatie nodig hebben, maar infrastructuur en andere voorzieningen om hun welzijn te verbeteren.⁵⁵ Leven naar inheemse waarden is volgens hem van een andere eeuw en hoort niet meer thuis in een eeuw van ontwikkeling en vooruitgang.

Doorheen de interviews wordt duidelijk dat participatie in Cajamarca, met betrekking tot het Conga project, voornamelijk een gevolg is van de verplichte consultaties van de EIA. Participatie is een concept dat zowel meer als minder conflict zou kunnen veroorzaken in theorie. Betreffende het Conga project heeft het echter voor meer conflict gezorgd. Participatie zou mogelijks wel geleid kunnen hebben tot een positieve impact op het welzijn. Een samenwerking had mogelijks tot een interessant alternatief kunnen leiden volgens Natividad Sanchez Llanos (persoonlijke communicatie, 08/08/2017), maar de overheid en het bedrijf hebben er, naar de mening van het volk, bewust voor gekozen om dit niet te doen.

De gemeenschappen ervaren met andere woorden niet alsof ze een valabele stem hebben in enige besluitvorming rondom het Conga project. Ze hebben dit in het verleden niet gehad, en nu het Conga project slechts tijdelijk stilligt, zorgt dit ervoor dat er geen gevoel van empowerment wordt

⁵⁴ <http://elaguaprimeroblogspot.be/2010/03/participacion-ciudadana.html>

⁵⁵ <http://semanaeconomica.com/article/sectores-y-empresas/mineria/167270-roque-benavides-hacer-socias-a-las-comunidades-es-una-propuesta-jalada-de-los-cabellos/>

waargenomen. Dit dalende gevoel van empowerment heeft zich gevormd doorheen de ontginningsperiode van MYSA zelf.

“Empowerment kennen we niet. Op momenten dat dan toch een zekere participatie zoals een poging tot dialoog wordt gedaan, dan loopt het toch vast. We hebben te contrasterende verwachtingen ten opzichte van de overheid en de mijn. (...). Dus, ja ik zou zeggen dat een gevoel van empowerment er waarschijnlijk op is achteruitgegaan omdat het vertrouwen ook weg is.” (Persoonlijke communicatie, Manuel Ramos Campos, 07/08/2017).

Toch zegt Hanne Cottyn (persoonlijke communicatie, 08/08/2017) dat het gevoel van empowerment een zekere stijging gekend heeft de laatste tijd met de overwinningen van Maxima Acuña.⁵⁶ Door de internationale aandacht hebben gemeenschappen meer moed om het verzet tegen het Conga project aan te houden.

Op de laatste vraag die gesteld werd, antwoordden de geïnterviewden veelal gelijkaardig. Participatie in de vorm van hoe het is ten opzichte van hoe het zou moeten zijn is heel verschillend.

“Participatie voor mij, kijk dat is iets waarbij iedereen op een gelijke manier op de hoogte wordt gebracht (...) en dat bestaat uit feiten. Geef alle mogelijke informatie en ga in discussie (...) om consensus te bekomen. Want wij als volk zijn best bereid tot bepaalde dingen weet je, (...). We hebben al artificiële watervoorziening van Yanacocha en dat is niet hoe het hoort te zijn. (...). Zonder vertrouwen, zal participatie tot niets leiden.” (Persoonlijke communicatie, Hugo Hildebrande Valiente, 12/08/2017).

Zo zou participatie vooral transparantie in combinatie met een uitgebreide en duidelijke informatievoorziening en -verspreiding moeten betreffen.

“Voor mij betekent participatie (...) geen leugens meer. Informatie over de gevolgen. Dialoog moet er zeker ook bij, maar aangezien dat een duidelijk onmogelijk gegeven is gebleken, is eerst informatie het belangrijkste denk ik.” (Persoonlijke communicatie, Natividad Sanchez Llanos, 08/08/2017).

“Transparantie en respect (...). En ook een overheid die ingrijpt, en die controleert. Niet gewoon een overheid die straft omdat we tegen zijn.” (Persoonlijke communicatie, Hugo Hildebrande Valiente, 12/08/2017).

⁵⁶ Maxima Acuña woont op terrein dat grenst aan één van de meren waar het Conga project zou neerstrijken. Ze vecht voor haar rechten om te kunnen blijven wonen op haar eigen land en moet dagelijkse intimidaties van Yanacocha verwerken. Ze heeft recent veel internationale aandacht gekregen en won onlangs de *Goldman Environmental Prize*. Ze is een boegbeeld in de strijd tegen Yanacocha en tegen het project Conga.

“Het moet een dialoog zijn waarin wat wij zeggen een betekenis heeft en waar alles verstaanbaar is. (...) moeten bindend zijn. Er moet rekening gehouden worden met meningen van zij die leven van het land (...) en iedereen moet worden toegelaten op consultaties.”
(Persoonlijke communicatie, Manuel Ramos Campos, 07/8/2017).

MYSa geeft zelf weer belang te hechten aan participatie aan de hand van hoorzittingen zodat individuen hun onzekerheid en ongerustheid kunnen uiten en opdat een open en inclusieve dialoog gehouden kan worden.⁵⁷ Voor hen betekent dit een dialoog tussen henzelf en de gemeenschappen. Voor de gemeenschappen betekent dit dat ook verschillende overheidsinstanties aanwezig moeten zijn die een uitvoerende macht bezitten.

Volgens het nationale forum *Grupo De Diálogo*⁵⁸ krijgt een dialoog een waardevolle betekenis indien volgende aspecten aanwezig zijn: Luisteren, tolerantie, respect, gelijkheid, empathie, openheid, collaboratie, goeder trouw en transparantie. Dit moet van iedere stakeholder komen.⁵⁹ Een dialoog, tussen de drie partijen van het Conga conflict, had in 2011 de oplossing kunnen zijn voor het conflict. Het zou geleid kunnen hebben tot een nieuw begin en een nieuwe balans. De mogelijkheid tot een consensus was er kort na de presidentsverkiezingen in 2011 toen Humala de steun van de hele regio Cajamarca had. De optie was er om een dialoog aan te gaan en zo voor iedereen een positieve uitkomst te bekomen. Het vertrouwen van de gemeenschappen in de overheid en MYSa had hersteld kunnen worden, maar Humala heeft dit niet gedaan. Volgens José Luis López van *Grupo de Diálogo* is dat de grote fout geweest waardoor het Conga project nu een sterke oppositie heeft.

Roque Benavides is ervan overtuigd dat daden meer doen dan woorden. Dat is naar de mening van José Luiz Lopez net waar Benavides en de rest van MYSa de kracht van woorden en dialoog onderschat. Woorden zijn essentieel, of het nu via informatie, consultatie of participatie loopt, om het vertrouwen van gemeenschappen terug te winnen. Ten slotte sluit hij het interview af door te zeggen dat een interessante consensus bekomen kan worden aan de hand van informatie, transparantie en respect.⁶⁰

⁵⁷ <http://www.yanacocha.com/proyecto-Conga/>

⁵⁸ Grupo De Diálogo, Minería y Desarrollo Sostenible is een organisatie die een interculturele dialoog tussen overheid, mijnindustrie en maatschappij bemiddelt.

⁵⁹ <http://www.grupodedialogo.org.pe/principiosgdmds/>

⁶⁰ <http://www.congresorelacionescomunitarias.com/2016/ent025.php>

4.2. Apurímac – Las Bambas

Lokale gemeenschappen

De gemeenschappen die zowel direct als indirect beïnvloed zouden worden ook hier beschreven in de EIA. Dit betreft in het totaal 47 gemeenschappen. In de eerste fases van de opstelling van de EIA behoorden meer gemeenschappen tot beide beïnvloedingszones dan dat uiteindelijk in de finale versie werden opgenomen.⁶¹ Vijf verschillende districten⁶² van Cotabambas werden zo niet opgenomen in de directe beïnvloedingszone, maar wel in de indirecte en betreuren dit ten zeerste. Ook zijn er sinds 2016 verschillende gemeenschappen die niet werden opgenomen in de EIA, maar wel sinds de start van de ontginning een zekere impact menen te ervaren.^{63 64} Ten slotte zouden dit allemaal inheemse groepen zijn, die het Quechua⁶⁵ nog steeds vlot beheersen (persoonlijke communicatie, Carlos Henry Vasquéz Contreras, 05/08/2017). Individuen uit de beïnvloedingsgebieden hebben een redelijk gelijklopende perceptie over de mijn.

“Rondom Las Bambas hebben de individuen een neutrale perceptie gehad over de mijn (...) het is niet een anti of pro mening die overheerst. Kijk, ze kennen de gevolgen ook niet echt van mijnbouw, dus ze kunnen nog niet echt weten of ze voor of tegen zijn.” (Persoonlijke communicatie, Carlos Henry Vasquéz Contreras, 05/08/2017).

“In het Zuiden, in Las Bambas en Espinar bijvoorbeeld is het eigenlijk voornamelijk een kwestie van hoe haal ik hier ook voordeel uit.” (Persoonlijke communicatie, Hanne Cottyn, 08/08/2017).

Voor de individuen in de provincies Cotabambas en Grau is mijnbouw een relatief nieuw gegeven. De regio Apurímac kent al verschillende decennia activiteiten van mijnbouw, maar de gevolgen die mijnbouw heeft voor het land, gezondheid, het vee etc. zijn niet al te bekend voor de mensen uit de gemeenschappen waar Las Bambas is neergestreken. Vandaar dat er eerder een gevoel van uitsluiting en gemiste kansen heerst onder de gemeenschappen (persoonlijke communicatie, Carlos Henry Vasquéz Contreras, 05/08/2017).

⁶¹ http://cooperacion.org.pe/main/images/Descargas-Otros_copy/Las%20Bambas%20-%20informe%20ocm.pdf

⁶² Tambobamba, Coyllurqui, Mara, Haquira en Cotabambas.

⁶³ <http://www.luchaindigena.com/2015/10/mina-las-bambas-siembramuerte-en-cotabambas/>

⁶⁴ Officieel ondertekend document, opgesteld door de gemeenschappen die een impact ervaren, met 30 aspecten die men eist van Las Bambas. Geraadpleegd op: <https://redaccion.lamula.pe/2016/10/24/las-bambas-paro-comunidades-cotabambas-grau-apurimac/jorgepauca/>

⁶⁵ Quecha is een taal die gesproken werd in het Inca rijk dat in de 15^e-16^e eeuw liep van Zuid-Colombia tot Argentinië.

Naar aanleiding van het interview met Rimber Cruz Mendoza (persoonlijke communicatie, 11/08/2017) werd duidelijk dat er een grote verandering in houding kan worden waargenomen doorheen de tijd. In het begin was men zeer enthousiast, maar men heeft steeds meer het gevoel dat men niet van de voordelen van de mijn kan meegenieten. Sinds 2016 is de constructie van de mijn gefinaliseerd. Dit was een periode waarin de gemeenschappen geen last ervoeren van de mijn. Het is sinds de start van de ontginning dat hier verandering in is gekomen.

“(…) er zijn veel landbouwmogelijkheden, en mensen die op en van het land leven, maar ook vele mensen doen ander werk. (...). Ik bedoel dat de mijn zeer goed verwelkomd werd in het begin omdat dat voor vele mensen nieuwe werkmogelijkheden betekende.” (Persoonlijke communicatie, Rimber Cruz Mendoza, 11/08/2017).

De onderhandelingen tussen overheid, Las Bambas en de gemeenschappen werden als voorbeeld gebruikt in het land om aan te tonen dat mijnbouw wel voor ontwikkeling kan zorgen en dat gemeenschappen enthousiast zijn met de economische ontwikkeling die de mijn voorziet voor de toekomst. De mijn werd met open armen onthaald volgens de kranten. Noticiero Cotabambas (persoonlijke communicatie, 09/08/2017) geeft aan dat in 2016, de neutrale houding van de bevolking sterke wijzigingen heeft gekend die heeft geleid tot een intensivering van het conflict. Zo is het protest in september en oktober in 2016 geëscaleerd waarbij respectievelijk drie doden en één dode zijn gevallen en steeds vele gewonden.

De voornaamste verwachtingen en eisen van de gemeenschappen hebben dus niet zozeer betrekking op het sluiten van de mijn, maar op participatie. Ze willen betrokken worden en willen respect voor hun welzijn en eigen ontwikkeling. Vervolgens willen ze ook inkomsten halen uit de mijnactiviteiten aan de hand van een eerlijke herverdeling en schadevergoedingen. Dit zijn volgens de geïnterviewden de belangrijkste eisen en verwachtingen. Een document dat door lokale vertegenwoordigers werd opgesteld, geeft weer dat naast de twee reeds vermelde eisen ook de volgende zaken worden geëist: respect voor de natuur en duurzame alternatieven voor de voorziening van water, constante controle van het milieu, herziening van bepaalde contracten, verschillende educatieve voorzieningen, erkenning van enkele gemeenschappen in de EIA, vervolging van de agenten die het protest in oktober 2016 hebben doen escaleren en een algemene veilige omgeving.⁶⁶

⁶⁶ Officieel ondertekend document, opgesteld door de gemeenschappen die een impact ervaren, met 30 aspecten die men eist van Las Bambas. Geraadpleegd op: <https://redaccion.lamula.pe/2016/10/24/las-bambas-paro-comunidades-cotabambas-grau-apurimac/jorgepauca/>

Conflict en Mobilisatie

Conflict in de omgeving van Las Bambas is een recent gegeven. Zoals aangegeven hebben protestacties een intensivering gekend nadat de ontginning gestart is. Zo zouden de gemeenschappen de mijn met open armen hebben ontvangen omdat mijnbouw voor hen een onbekend gegeven is. De ervaringen van andere mijngebieden en de impact op gemeenschappen bereiken de zogenaamde inheemse gemeenschappen niet zomaar. Dergelijke informatie wordt slechts verspreid door ngo's, aangezien overheden en mijnbedrijven slechte ervaringen en getuigenissen van andere mijnervaringen niet vanzelf verspreiden volgens Carlos Henry Vasquéz Contreras (persoonlijke communicatie, 05/08/2017). Hij zegt dat de gemeenschappen zonder meer aannamen wat MMG verkondigde voordat de constructies van start zijn gegaan en dat ze in feite heel snel hun grondgebied verkochten en akkoord gingen met de voorstellen en van de EIA.

“Eerst was de mijn een project van een Zwitsers bedrijf Xstrata. Dit is in 2014 overgekocht door MMG, een Chinees bedrijf. Zij hebben bepaalde veranderingen doorgevoerd die voor ontevredenheid hebben gezorgd, (...) de EIA aangepast zonder toestemming van de gemeenschappen te vragen. En dat hebben ze meer dan één keer gedaan.” (Persoonlijke communicatie, Rimber Cruz Mendoza, 11/08/2017).

Gedurende de constructie fase van de installaties van de mijn werden alleen maar voordelen ervaren. De negatieve impact van de mijn zou, volgens de interviews, voor velen pas na de start van de ontginning zichtbaar zijn geworden. Dit komt omdat MMG de voorziene en goedgekeurde methode voor het transporteren van de ontgonnen metalen heeft aangepast zonder toestemming te vragen gemeenschappen.

“De constructie van de pijplijn die ervoor zou zorgen dat de koper zou getransporteerd kunnen worden tot Espinar is geannuleerd (...). Het probleem is nu dat alles per camion wordt vervoerd langs niet geasfalteerde wegen.” (Persoonlijke communicatie, Carlos Henry Vasquéz Contreras, 05/08/2017).

Het conflict ten gevolge van deze gewijzigde transportmethode is het voornaamste conflict rondom de Las Bambas mijn. Omwille van de continue konvooien aan camions, waait er voortdurend stof op.

“De gemeenschappen klagen over de enorme hoeveelheid aan stof dat dagelijks opwaait (...). En het is niet het stof van één camion, ook geen twee of drie, maar van camions die de hele dag door die op niet-geasfalteerde wegen rijden door de kleine dorpen.” (Persoonlijke communicatie, Noticiero Cotabambas, 09/08/2017).

Inheemse groepen beweren dat hun oogst mislukt door de voorbijrazende camions. De beloofde winsten en schadevergoedingen zijn tot op vandaag maar mager volgens hen, terwijl ze hun opbrengsten uit hun gewassen alleen maar zien dalen. Ook zou het de levensomstandigheden verslechteren omdat de lucht vol stof zou zitten om in te ademen, gewassen kledij snel terug vuil is, deze camions van vroeg in de ochtend tot laat in de avond zouden rijden en ze een immens geluid maken.⁶⁷ MMG beweert echter een oplossing te bieden aan het project door de routes te asfalteren⁶⁸, maar tot op vandaag is daar nog niets van in huis gekomen volgens een interview met Roberto Carlos Huamani Salazar (persoonlijke communicatie, 06/08/2017).

“Als inwoner van Cotabambas, Challhuahuacho, en ik denk dat ik ook kan spreken voor de inwoners van Grau, kan ik verzekeren dat de inkomsten uit de ontginning van Las Bambas nog niet zijn geherinvesteerd in de bevolking zoals beloofd werd (...).” (Persoonlijke communicatie, Roberto Carlos Huamani Salazar, 06/08/2017).

Rodolfo Abarca, voorzitter van de organisatie Frente de Defensa de los Intereses de Cotabambas⁶⁹, beweert ook dat de mijn reeds tien jaar in de regio aanwezig is en dat nog geen enkel herinvesteringsproject volledig uitgevoerd is.⁷⁰ Carlos Henry Vasquez Contreras (persoonlijke communicatie, 05/08/2017) zegt dat de gemeenschappen om een plan vragen waarin MMG weergeeft hoe de ontwikkeling op lange termijn kan plaatsvinden. Ze willen een plan zien, zodat men aan de hand van dat plan de vorderingen kan volgen. In tegenstelling tot wat gezegd wordt in de interviews en het artikel van Rodolfo Abarca, geeft MMG in zijn driemaandelijks nieuwsbrief van april 2017 weer verschillende initiatieven te hebben ondernomen de voorbije jaren om het welzijn van de gemeenschappen te verbeteren en te onderhouden.⁷¹ In een interview met MMG Ltd. beweert het bedrijf vervolgens ook reeds hoge bedragen te hebben geherinvesteerd in gemeenschappen uit de beïnvloedingszones.⁷²

“De ontevredenheid van de gemeenschappen is ten eerste een gevolg van, zoals ik heb uitgelegd, de camions en het stof dat erbij komt kijken. En de tweede belangrijke oorzaak zijn de inkomsten en herverdeling. (...). Kijk, er werd ontwikkeling beloofd tien jaar geleden en nu

⁶⁷ https://elpais.com/elpais/2016/11/07/planeta_futuro/1478517137_056984.html

⁶⁸ <http://larepublica.pe/impresapolitica/814551-cotabambas-da-tregua-pero-cuatro-comunidades-no-quieren-ceder>

⁶⁹ Organisatie die zich inzet voor de rechten en het welzijn van burgers van de provincie Cotabambas.

⁷⁰ <http://peru21.pe/politica/proyecto-minero-bambas-dos-caras-conflicto-fotos-2232126/9>

⁷¹ <http://dp.hpublication.com/publication/275544a6/mobile/?alt=1>, <http://www.fosbam.com/noticias-y-multimedia/noticias.html>

⁷² https://elpais.com/elpais/2016/11/07/planeta_futuro/1478517137_056984.html

willen de gemeenschappen dat die ontwikkeling van start gaat.” (Persoonlijke communicatie, Carlos Henry Vasquéz Contreras, 05/08/2017).

Naast de onvoorziene transportmethode en de ontevredenheden betreffende de herverdeling van de inkomsten uit mijnbouw zijn andere onaangekondigde aanpassingen in de EIA ook oorzaken van conflict. Zo werden in Cotabambas onder andere waterbassins geconstrueerd om ontgonnen materialen te oxideren en te behandelen.⁷³ Na het finaliseren van de constructie van de mijn is het aantal jobs voor individuen uit de omliggende gemeenschappen drastisch gedaald.⁷⁴ Toch beweert MMG enkel individuen uit de omgeving aan te nemen voor jobs die geen kwalificatie vereisen.⁷⁵

De wijzigingen in intensiteit en aard van de conflicten doorheen de tijd werden door de geïnterviewden gelijkaardig ervaren. Zo geven ze allen aan dat het aantal conflicten een sterke stijging heeft gekend in 2016 en dat sindsdien de conflicten steeds gewelddadiger worden. In 2016 zijn bij twee verschillende conflicten zelfs doden en veel gewonden gevallen.

“Het is zo dat in de mijnen in het zuiden van het land de conflicten er echt wel steeds gewelddadiger aan toe gaan dan in het noorden van het land.” (Persoonlijke communicatie, Hanne Cottyn, 08/08/2017).

De conflicten zijn een gevolg van participatie in de brede zin van het woord. Organisaties en ngo's in Cotabambas en Grau geven duidelijk aan dat ze niet tegen de mijnbouw zijn en tegen private investeringen, maar dat men zich gewoon onbelangrijk en genegeerd voelt door de overheid en MMG. Ze halen aan dat niemand op de hoogte is gebracht over substantiële veranderingen in hun leefomgeving en dat ze geen informatie hebben over de impact van die wijzigingen aangezien deze niet grondig zijn opgenomen in de finale EIA. Omwille van deze nalatige informatie en consultatie hebben de gemeenschappen een protest gevoerd. Ze geven aan dat indien men de gemeenschappen en ngo's had laten participeren, de protesten niet zouden hebben geleid tot negatieve gebeurtenissen en dat de productie van de mijn ongestoord verder zou kunnen gaan.⁷⁶ De interviews beamen dit. Zoals Hanne Cottyn (persoonlijke communicatie, 08/08/2017) aangaf is het in het zuiden een kwestie van coëxistentie.

EIA

De EIA werd goedgekeurd in 2011. In de EIA, opgesteld door Golder Associates (2010), staat neergeschreven dat alle verplichtingen werden uitgevoerd met betrekking tot participatie van de

⁷³ <http://www.cooperaccion.org.pe/main/images/Archivos/InfoLasBambasITS.pdf>

⁷⁴ <http://www.luchaindigena.com/2015/10/mina-las-bambas-siembra-muerte-en-cotabambas/>

⁷⁵ https://elpais.com/elpais/2016/11/07/planeta_futuro/1478517137_056984.html

⁷⁶ <http://peru21.pe/politica/proyecto-minero-bambas-dos-caras-conflicto-fotos-2232126/9>

gemeenschappen. Zo zouden de gemeenschappen steeds geïnformeerd zijn geweest over de vooruitgang van de resultaten van de EIA. Er zouden op twee locaties, twee workshops hebben plaatsgevonden waarin de gemeenschappen hun bezorgdheden hebben kunnen uiten. Om deze workshops vlot te kunnen laten verlopen zou Las Bambas verschillende affiches hebben laten rondgaan om iedereen reeds op de hoogte te brengen. Vervolgens wordt een extern communicatieplan aangehaald waarin men zegt dat een goede relatie met de gemeenschappen heel belangrijk is en dat men niets liever wenst dan het vertrouwen. Dit tracht men te doen door de gemeenschappen continu op de hoogte te houden.

“Een workshop of hoorzitting wordt vooral bijgewoond door fundamentele vertegenwoordigers. Zoals bijvoorbeeld wij als organisatie, omdat wij de technische kennis hebben en dus adviseur van de gemeenschappen kunnen zijn (...), en dan ook 6 of 8 vertegenwoordigers van de gemeenschappen. Die geven dan via gemeenschapsraden informatie door aan de rest.” (Persoonlijke communicatie, Carlos Henry Vasquéz Contreras, 05/08/2017).

Opdat de vertegenwoordigers van de lokale gemeenschappen de rest van de gemeenschap op de hoogte kon brengen, kregen ze brochures die in het Spaans waren geschreven. Dit is echter een probleem aangezien het merendeel van de gemeenschappen inheems is. Informatie kwam dus nooit 100% terecht bij de gemeenschappen, volgens Noticiero Cotabambas (persoonlijke communicatie, 09/08/2017). Zo zei het mijnbedrijf ook dat informatie werd doorgegeven aan burgemeesters en mensen van lokale overheden zodat zij de verdere verspreiding van de informatie konden voorzien, maar de informatie kwam vaak niet verder dan die burgemeesters. Daarom is de functie van organisaties zoals Cooperación zo belangrijk volgens Carlos Henry Vasquéz Contreras (persoonlijke communicatie, 05/08/2017). Verder werd in de interviews niet echt iets gezegd over de participatie van de processen van de EIA in 2010 en 2011.

Zoals reeds door de geïnterviewden werd aangegeven in het deelthema “conflict en mobilisatie” zijn de modificaties van de EIA na de overname door MMG een grote oorzaak voor tumult in de regio. Hier werd in de interviews wel uitvoerig over gesproken, alsook in krantenartikelen. MMG gaf aan, na het ontstaan van dit conflict, geen nieuwe toestemming nodig te hebben omdat de wijzigingen van de EIA geen nieuwe gebieden of gemeenschappen (i.e. gebieden die niet opgenomen zijn in de EIA) zou treffen.⁷⁷

⁷⁷ http://cooperacion.org.pe/main/images/Descargas-Otros_copy/Las%20Bambas%20-%20informe%20ocm.pdf

“De overheid zegt wel van ja ja, dat zijn aanpassingen, maar die gaan niet veel impact hebben (...) Dit heeft geleid tot veel wantrouwen in de overheid en in de bedrijven. (...) Wat gemeenschappen echter willen is dat de wijzigingen door een derde onafhankelijke partij worden geëvalueerd.” (Persoonlijke communicatie, Carlos Henry Vasquéz Contreras, 05/08/2017).

Voor 2011 werden er dus hoorzittingen en workshops gehouden. In 2013 bij de eerste wijzigingen van de EIA werd geen informatie doorgegeven aan de gemeenschappen via hoorzittingen of workshops, zoals het zou moeten. MMG zegt echter wel een aanbod aan informatie te hebben gegeven. Zo zou er permanent een trefpunt zijn geweest waar men terecht kon voor informatie en hebben ze regelmatig brochures uitgedeeld over de activiteiten van las Bambas. Verder zouden ze ook aanwezigheidslijsten kunnen aantonen van workshops die gehouden werden in 2013 en 2014 over de aanpassingen van de EIA.⁷⁸

“Een EIA is niet enkel om de technische zaken te vermelden en na te denken over alternatieven, nee dat is er zodat er rekening kan worden gehouden met mensen en ecosystemen die er aanwezig zijn. (...) dus wat niet logisch is, is dat de overheid geen participatie verplicht tijdens de uitvoering van de projecten (...).” (Persoonlijke communicatie, Rimber Cruz Mendoza, 11/08/2017).

“We willen gewoon weten wat de nieuwe impact kan zijn en wat de oplossing is.” (Persoonlijke communicatie, Roberto Carlos Huamani Salazar, 06/08/2017).

FPIC

“Rondom Las Bambas zijn alle gemeenschappen inheems. (...) het zijn gemeenschappen aan wie veel geld en veel goede dingen werden beloofd in het begin.” (Persoonlijke communicatie, Noticiero Cotabambas, 09/08/2017).

In Cotabambas en Grau heeft er geen voorafgaande consultatie plaatsgevonden sinds de explorerende fase in 2004. Desondanks dat het een grote inheemse regio betreft, waar het Quechua nog veelvuldig wordt gesproken. Het volk heeft er wel om gevraagd, maar dit verzoek werd afgewezen door het MINEM. Volgens de interviews waren de inheemse volkeren niet op de hoogte van hun rechten in het begin van de explorerende fasen en hebben de overheid en het bedrijf niet veel moeite gedaan om de gemeenschappen op de hoogte te brengen van hun rechten op FPIC. Wel werd in 2003 veel gedaan om de mensen voor zich te winnen en akkoord te laten gaan met de activiteiten. Tot op vandaag is er geen uitvoering van de wet op voorgaande consultatie geweest. Nu, met de wijzigingen van de EIA, die

⁷⁸ <http://www.cooperaccion.org.pe/main/images/Archivos/InfoLasBambasITS.pdf>

inhouden dat er dagelijks meer dan 100 camions door de dorpen rijden op niet geasfalteerde wegen, eisen de gemeenschappen een voorafgaande consultatie.

“Het is gebied van de gemeenschappen waarvoor geen toestemming is gevraagd om er gebruik van te maken. We willen hier een oplossing voor en ook een schadevergoeding.” (Persoonlijke communicatie, Roberto Carlos Huamani Salazaar, 06/08/2017).

Gemeenschappen vinden dat ze dus ten eerste recht hebben op FPIC zoals het in de wet voorgeschreven staat. Men eist meer dan pure informatieve sessies die de overheid en het mijnbedrijf laten doorgaan als voorafgaande consultatie (persoonlijke communicatie, Carlos Henry Vasquéz Contreras, 05/08/2017). Ook Rimber Cruz Mendoza (persoonlijke communicatie, 11/08/2017) zegt dat de mensen een stem willen en mee willen bepalen hoe moet worden omgegaan met hun grondgebied. Vandaar dat men nu om FPIC eist, echter tevergeefs.

Participatie

Voorafgaand aan de opstelling van de EIA zijn er reeds voorbeelden van participatie en consultaties die vlot verlopen zijn. Zo is er het voorbeeld van de verplaatsing van het dorp Fuerabamba. De consultaties en onderhandelingen hieromtrent zouden begonnen zijn in 2008. Er werden voor het hele dorp workshops en hoorzittingen georganiseerd. Het dorp heeft een tegenvoorstel gedaan voor de ontwikkelingen van het nieuwe dorp en uiteindelijk werd in 2009 een akkoord ondertekend.⁷⁹ Dit is een voorbeeld van onderhandelingen die destijds tot een consensus hebben geleid.⁸⁰

“Bij conflicten gaat de overheid zeggen dat ze een dialoog willen, ze beginnen eraan, maar dat is het. Ze finaliseren de dialogen nooit. (...) Dat is dus inefficiënt. Er moet geluisterd worden (...) het is niet gewoon zo dat de overheid enkel een plan van aanpak kan tonen om het dan niet uit te voeren.” (Persoonlijke communicatie, Carlos Henry Vasquéz Contreras, 05/08/2017).

Marina Irigoyen Alvizori, medewerker van de ngo CARE Peru zegt in een reportage over de conflictsituatie van Las Bambas het volgende:

“We willen niet dat dialoog enkel het doel heeft om mensen meer empowerment te geven (...) maar waarin alle significante actoren samen komen om tot een consensus te komen waarin iedereen beter wordt. (...) meer structuur, meer transparantie, meer duidelijkheid (...) omdat de

⁷⁹ Ondertussen voelen de individuen van het dorp dat moest verplaatsen zich echter minder tevreden over hun situatie en voelen ze zich als “dieren in kooien”. Hun manier van leven werd, naar de mening van enkelen onder hen, gedwongen aangepast. Geraadpleegd op: <http://www.luchaindigena.com/2015/10/mina-las-bambas-siembra-muerte-en-cotabambas/>

⁸⁰ http://cooperaccion.org.pe/main/images/Descargas-Otros_copy/Las%20Bambas%20-%20informe%20ocm.pdf

bevolking moet weten hoe hun overheid te werk gaat. De bevolking moet begrijpen waarom bepaalde zaken gebeuren.”⁸¹

Zij zegt vervolgens ook dat men zich niet moet focussen op de thema's in dialogen, maar wel op hoe men elkaar beter kan verstaan en hoe men op elkaar moet inspelen. In dezelfde reportage komt ook de verantwoordelijke voor communale relaties van de voormalige eigenaar van Las Bambas aan het woord, José Llamacpunca Huaman. Hij zegt het volgende:

“De relatie met de bevolking is heel belangrijk. Wij willen dat de gemeenschappen zich deel voelen van dit project en dat ze weten dat dit zou bijdragen aan hun ontwikkeling. Om hiervoor te zorgen hebben wij verschillende mechanismen om mensen te laten deelnemen. (...) wat we willen is een overeenkomst waarbij zowel de gemeenschap als het bedrijf er beter van wordt en de participatie van de overheid kan daar zeker in helpen zodat iedereen er beter van wordt. Voor ons is het belangrijk om niet alleen aan te geven wat we gaan doen, maar ook wat de impact gaat zijn en hoe we dat aanpakken. Daarom vragen we steeds toestemming.”⁸²

De impact van participatie op de bevolking blijkt, naar aanleiding van de interviews, groot te zijn. Zo gaf iedereen die geïnterviewd werd aan dat de gemeenschappen bereid zijn tot onderhandelen en dat ze bijvoorbeeld de impact van het opwaaiende stof anders zouden ervaren moest er onder andere een compensatie tegenover staan. De gemeenschappen willen gewoon op de hoogte worden gebracht van alle activiteiten en iedere mogelijke impact. Ze willen kennis hebben en een volledige transparantie. Ze willen dat ontwikkelingsplannen worden voorgelegd zodat men mee kan zien wat het plan is en hoe dit gerealiseerd zou worden. Ten slotte wordt ook aangehaald dat ze steun willen van overheden, zowel op vlak van transparantie, informatie, en herinvesteringen.

“De daling of gewoon de afwezigheid van het welzijn is ten gevolge van de slechte investeringen door overheid en slechte communicatie. (...) dus dit geeft een permanent gevoel van stress omdat men onwetend is.” (Persoonlijke communicatie, Rimber Cruz Mendoza, 11/08/2017).

Momenten van participatie die effectief hebben plaatsgevonden voor de start van de ontginning, gaven mensen nog een goed gevoel. Dit was echter omdat ze geen weet hadden van de impact die ontginning met zich meebrengt. Op de vraag of participatie dan ook voor de gemeenschappen belangrijker is dan de mogelijke gevolgen of de mogelijke impact, wordt het volgende geantwoord:

“Mijnbouw is een onbekend gegeven (...) dus in Las Bambas is er niet een van de twee belangrijker dan het andere. Ze moeten participeren om meer te weten te komen over de

⁸¹ <https://www.youtube.com/watch?v=SD7sJeF-EBo>

⁸² <https://www.youtube.com/watch?v=SD7sJeF-EBo>

impact. Maar ze moeten ook meer weten over de impact - want op korte termijn hebben ze nog geen impact kunnen ervaren - zodat ze een bepaalde mate van participatie kunnen eisen zodat ze mee kunnen onderhandelen over hun welzijn en toekomst.” (Persoonlijke communicatie, Carlos Henry Vasquéz Contreras, 05/08/2017).

In de districten rondom Las Bambas vraagt men al maanden om dialoog tussen de drie partijen. De overheid zegt echter dat dialoog, in dit geval, geen verplichting is voor geen enkele partij omdat er geen wetten geschonden zijn en iedereen juist heeft gehandeld. Vervolgens betekent dit voor de overheid ook gewoon het luisteren naar wat gemeenschappen te zeggen hebben.⁸³

“We willen een dialoog met Las Bambas, waar de overheid ook bij aanwezig is. (...) het heeft dus niet veel zin omdat de dialogen die van start zijn gegaan nog nooit tot een einde zijn gebracht. Er is nog nooit een akkoord uit voort gekomen of een verbetering van de situatie.” (Persoonlijke communicatie, Roberto Carlos Huamani Salazar, 06/08/2017).

Participatie tot op vandaag bestaat dus uit hoorzittingen en oppervlakkige informatie die niet toegankelijk is voor iedereen. Rimber Cruz Mendoza (persoonlijke communicatie, 11/08/2017) zegt dat mensen willen weten en willen kennen. Transparantie en klare taal zijn dus voor hem belangrijke aspecten. Noticiero Cotabambas (persoonlijke communicatie, 09/08/2017) voegt hieraan toe dat wat gemeenschappen te zeggen hebben over hun omgeving en de alternatieven die ze vragen voor bepaalde activiteiten in rekening zou moeten worden genomen door de overheid en MMG. Dit zou de productiviteit van het bedrijf er efficiënter en vlotter op maken. Ten slotte hamert Carlos Henry Vasquéz Contreras (persoonlijke communicatie, 05/08/2017) op een intensere verspreiding van informatie. Het feit dat er een kantoor is waar steeds naar informatie kan gevraagd worden is niet voldoende, want niemand loopt er binnen. Ten tweede is participatie voor hem ‘zich aanpassen aan het publiek’. Hiermee doelt hij op taal en cultuur. Met dit laatste benadrukt hij dat de enige efficiënte manier om de inheemse gemeenschappen te laten deelnemen, gebeurt aan de hand van *assembleas* en niet aan de hand van gedrukte media. Dit zijn gemeenschapsvergaderingen waaraan iedereen van de gemeenschap deelneemt, waar geluisterd wordt en waar gediscussieerd wordt.

⁸³ <http://larepublica.pe/politica/706865-todo-lo-que-debes-saber-sobre-el-conflicto-en-las-bambas>

5. Onderzoeksresultaten, beperkingen en aanbevelingen

In dit deel van de masterproef worden de belangrijkste resultaten van de interviews besproken. Vervolgens worden beperkingen van de masterproef aangehaald en aanbevelingen voor verder onderzoek.

5.1. Resultaten

Allereerst is het van belang om de situatie en voornaamste percepties in beide regio's te begrijpen. Wie verstaan wordt onder 'lokale gemeenschappen' in de masterproef zijn de groepen die zich sterk mobiliseren tegen bepaalde activiteiten van de mijnen. In de literatuur werd duidelijk dat dit een heterogene groep is die zich tegen de grotere structuren kant omwille van verschillende onevenwichtigheden. Lokale gemeenschappen zijn een sociale constructie ten gevolge van contextafhankelijke aspecten (Mohan & Stokke, 2000). Ten slotte werd ook vermeld dat lokale gemeenschappen niet bepaald worden door een geografische afbakening (Mohan & Hickey, 2004).

Door deze theorie te koppelen aan de resultaten van de interviews, kan ten eerste inderdaad een verschil worden waargenomen per regio. Zoals werd aangegeven is er een algemeen verschil tussen het noorden en het zuiden. In Cajamarca zijn de meeste gemeenschappen radicaal tegen het Conga project, terwijl men in het zuiden wil weten hoe men zijn levenskwaliteit kan behouden of verbeteren in aanwezigheid van de mijn. Dit zou effectief een gevolg zijn van enkele omgevingsfactoren. Zo voorziet de landbouw in Cajamarca de natie van zuivelproducten en is landbouw de belangrijkste vorm van arbeid. Ook is de omgeving reeds sterk aangetast doorheen de voorbije decennia omwille van mijnbouw. Rondom Las Bambas is dit een nieuw gegeven en zijn gevolgen onbekend. Verder zou de mijn voor meer werkgelegenheid zorgen dan in het noorden. Vervolgens is er in beide regio's een duidelijk voorbeeld terug te vinden over bepaalde dorpen en districten die deel willen uitmaken van de EIA. Hoewel zij in principe dezelfde aantasting aan hun leefomgeving ervaren werden zij toch niet opgenomen in de EIA. Desondanks dat zij niet mee in rekening worden genomen door de overheid en bedrijven, spelen deze gebieden wel een belangrijke rol in het protest en worden en ervaren ze ook een aantasting van hun omgeving. Dit duidt op een geografisch overschrijdende invulling van de groep 'lokale gemeenschap'.

Met betrekking tot de heterogeniteit in een regio, zijn er rondom het Conga project grotere lokale tegenkantingen terug te vinden dan rondom Las Bambas. Zo kwam uit de interviews naar voor dat er in Conga een tegenkanting is tussen enerzijds de middenklasse, de werknemers van de mijn en hun

familieleden en anderzijds de individuen die leven van en op het land. In Las Bambas werd er niet echt gesproken over sterke lokale verschillen qua houding, omdat er geen sprake is van mensen die tegen de mijn zijn. Er is de groep die in protest gaat omwille van bepaalde verwachtingen, terwijl de andere eerder neutraal blijft.

Er wordt met andere woorden gesproken over lokale gemeenschappen als een groep die de werking van de mijnen hindert. Ze nemen, omwille van de aantasting van hun welzijn en leefomgeving, een zekere houdingen tegenover de mijn aan. Dit duidt op een duidelijke vorming van lokale gemeenschappen tegen de pro-mijnbouw structuren, die geografische parameters overschrijdt.

De resultaten uit de interviews en documentenanalyse die betrekking hebben op conflict en mobilisatie geven aan dat de oorzaken van conflict afhankelijk zijn van de houding die de lokale gemeenschappen hebben ten opzichte van de mijn. In Cajamarca is het conflict rondom Conga geëscaleerd omwille van het verdwenen vertrouwen naar aanleiding van de laatste twee decennia waarin MYSA veel schade berokkend zou hebben. Het feit dat Conga enkele waterbekkens zou doen verdwijnen, de nagenoeg belangrijkste natuurlijke grondstof voor de gemeenschappen om aan landbouw te doen en om hun welzijn te waarborgen, heeft ervoor gezorgd dat sociale mobilisatie een sterke intensivering kende en men zich radicaal tegen de mijn heeft gegroepeerd. Het stadium van oppositie waarin men zich bevindt betreffende het Conga project is er een waarin men geen mogelijkheid tot participatie meer zou overwegen. Participatie in het verleden zou hebben bestaan uit valse waarheden en zou nooit hebben geleid tot wat het moest. In de literatuur werd gezien dat ontwikkelingen van de lokale gemeenschappen voortkomt uit de onderhandelingen tussen de individuen en groepen van het sociaal protest, de privésector en de overheid (Bebbington et al., 2008). Aangezien valabele onderhandelingen niet hebben plaatsgevonden, heeft er zich ook geen ontwikkeling voorgedaan volgens de interviews. Het welzijn zou echter enkel een achteruit zijn gegaan door de wijdverspreide vervuiling van de omgeving waardoor het vertrouwen zou zijn verdwenen. Uit de casus van de Conga kan worden geconcludeerd dat vertrouwen een cruciaal aspect is om in participatie te geloven en een positieve uitkomst te kunnen ervaren.

De situatie rondom Las Bambas kent enkele gelijkenissen met die rondom Conga. Desondanks zijn er wel verschillen ten gevolge van de context zoals de oorzaken van conflict en verwachtingen. De gewijzigde transportmethode heeft een gedaald welzijn tot gevolg gehad. Geluid, stof en de constante drukte op de wegen zijn de grootste bezwaren. Deze aspecten zijn hinderend voor het welzijn, zolang ze niet worden gecompenseerd. Ze willen deel uitmaken van de ontwikkeling, ze willen niet gewoon opzij geschoven worden. Daarom eisen ze een tolbetaling voor het gebruik van hun wegen en willen ze een schadevergoeding voor de mislukte oogsten, aan de hand van participatie.

Bebbington *et al.* (2008) en Himley (2013) geven weer dat de meest voorkomende aanleidingen van conflict de volgende zijn: een verbod op mijnbouw, herverdeling van de inkomsten en meer betrokkenheid. Deze worden teruggevonden in de casussen: een volledig verbod wordt geëist in Cajamarca, terwijl een herverdeling en consultatie worden geëist in Apurímac. Deze oorzaken van conflict komen voort uit bepaalde aspecten die het welzijn en de leefomgeving van de lokale gemeenschappen aantasten. Daarbij dient te worden vermeld dat welzijn in beide regio's een verschillende invulling kent. In beide regio's heeft men zich gemobiliseerd om hun welzijn te verzekeren. Volgens de studie van Dawson en Martin (2015) zijn welzijn en het persoonlijke of collectieve vormingsproces inherent. Omwille van de verschillende contexten die bepalend zijn voor gemeenschappen kan welzijn in beide regio's verschillende betekenissen hebben en kan het zijn dat men in verschillende mate belang hecht aan bepaalde zaken.

Er kan worden geconcludeerd dat in Conga het welzijn sterk afhankelijk is van het natuurlijk kapitaal dat beschikbaar is. Het ecosysteem dat ervoor zorgt dat de gemeenschappen zelfvoorzienend kunnen zijn, wordt aangetast. Heel hun levenswijze zou gecreëerd zijn rond het leven van het land. Al hun waarden, tradities, kennis, gezondheid etc. maken deel uit van hun welzijn. Hoewel men in Las Bambas ook waarde hecht aan landbouw, de oogsten en het leven van het land, komt dit in minder extreme mate aan bod in de interviews dan in Cajamarca. In Las Bambas gaat het voornamelijk om de geldelijke compensaties die men misloopt en de mogelijkheid om mee te beslissen over de bestemming van hun land. Het welzijn van de gemeenschappen is ondertussen beïnvloed geweest door de ontwikkelingsmogelijkheden die hen zijn beloofd. Vandaar dat zij belangen hechten aan geldelijke compensaties om die ontwikkeling te kunnen ondervinden. Gemeenschappen die veel impact zouden ervaren van het Conga project beschouwen hun manier van leven op het land als een optimale levensmethode, terwijl de gemeenschappen rondom Las Bambas de mijn eerder zouden zien als een manier om uit armoede te geraken. Kort samengevat wordt het welzijn van de gemeenschappen in het Conga gebied bedreigd door een slechte kwaliteit van het water. In het zuiden betreft het een bedreiging van het welzijn die het gevolg is van onwetendheid en van inkomsten die verloren gaan om hun welzijn te verzekeren.

Wat hierboven werd afgeleid uit de analyse is van belang zodat verschillende percepties tussen de regio's duidelijk zijn, alsook het onderscheid in oorzaken van conflict. Aan de hand van deze basis kan beter begrepen worden hoe participatie ervaren wordt en waarom men een zeker standpunt inneemt ten opzichte van participatie.

Om meer informatie te verwerven over participatie werd steeds gevraagd naar de uitvoering van de processen rond FPIC en EIA's. Hieruit kwam in beide casussen duidelijk naar voor dat van FPIC geen

voorbeelden beschikbaar zijn. Ten eerste zou in Cajamarca redelijk wat onenigheid bestaan over de identiteit van de gemeenschappen die op het grondgebied van het Conga project wonen. Enkelens zeggen dat er geen sprake is van een inheemse identiteit, zelfs niet aan de hand van zelf-identificatie, terwijl dit door anderen wordt weerlegd. De individuen die behoren tot de *Rondas Campesinas* vinden echter dat zij wel dezelfde rechten hebben als inheemse groepen en dus recht op een voorafgaande consultatie zouden moeten hebben. Maar dit heeft nooit plaatsgevonden zoals de wetgeving betreffende FPIC voorschrijft. Ten slotte geeft de overheid ook weer dat Cajamarca een van de laatste plekken zou zijn waar voorafgaande consultatie plaats zou vinden, omwille van de het feit dat er geen officiële inheemse groepen woonachtig zijn.

Apurímac daarentegen is een regio waar de aanwezigheid van inheemse groepen met het Quechua als moedertaal zeer groot is. Voorafgaande consultatie zoals de wetgeving het voorschrijft heeft ook hier volgens de geïnterviewden niet plaatsgevonden, hoewel het hier gaat om een Quechua sprekende bevolking. Wel zou voor de explorerende fase veel participatie zijn gefaciliteerd om de bevolking te informeren over de mogelijke activiteiten met als doel hun toestemming te bekomen. Sinds eind 2016 vragen ze echter wel om een voorafgaande consultatie omwille van de gewijzigde vervoersmethode van de ontgonnen materialen. Deze zou hen meer een gevoel van empowerment geven omdat men dan projecten en activiteiten zou kunnen weigeren (Flemmer & Schilling, 2015). Naar aanleiding van documenten werd duidelijk dat geen voorafgaande consultatie zal worden ingevoerd zoals de wet voorschrijft omdat de gemeenschappen niet geregistreerd staan bij de overheid als officiële inheemse groepen.

Over de toepassing van participatie bij EIA's werd meer verteld in de interviews. In de literatuur werd verteld dat EIA's bekritiseerd worden omwille van een zekere partijdigheid. Zowel de EIA van Conga als Las Bambas zijn gebaseerd op gegevens die verkregen werden van de mijnbedrijven zelf. De EIA van Conga zou volgens de evaluatie van een expert vol leugens en halve waarheden staan. De gemeenschappen zouden hier protesteren tegen de inhoud van de EIA. De EIA van Las Bambas wordt daarentegen niet bekritiseerd omwille van de inhoud, maar omwille van de eenzijdige wijzigingen die werden gedaan. De oorspronkelijke EIA werd in 2011 goedgekeurd en heeft in 2013 aanpassingen gekend die nooit zouden zijn gecommuniceerd.

Jaskoski (2014) geeft in zijn studie weer dat EIA's niet worden opgesteld om lokale gemeenschappen een stem te geven of te beschermen. De gemeenschappen in Conga geven aan dit inderdaad niet te ervaren als een vorm van bescherming. De EIA's zouden, naar hun mening, gemanipuleerd zijn geweest om eigen activiteiten te verantwoorden in plaats van de risico's voor de gemeenschappen in te perken. Voor de gemeenschappen rondom Las Bambas betekende de EIA tot voor 2013 wel dat ze een zekere

stem hadden in het hele ontwikkelingsproces. Na de verschillende eenzijdige wijzigingen is dit gevoel echter niet meer zo sterk.

Participatie in de EIA betekent voor de lokale gemeenschappen in het Conga gebied het horen van een volledige waarheid, een vrijwillige verspreiding van informatie, geen selectieve toegang tot hoorzittingen en een eerlijk proces van goedkeuring. Dit zijn echter ideale aspecten van participatie zoals zij in het verleden wensten dat het zou verlopen. Enige vorm van participatie maakt op dit moment geen verandering meer volgens enkele geïnterviewden en online artikelen, enkel indien het zou zijn naar aanleiding van de permanente stopzetting van het project. Voor de gemeenschappen rondom Las Bambas betreft het aspecten zoals een aanpassing aan de informatieontvanger (i.e. bijvoorbeeld informatie in Quechua), intensievere informatieverspreiding over activiteiten en gevolgen, ruimte voor hoorzittingen, bedrijven en overheden die luisteren naar de alternatieven van de gemeenschappen, compensaties, en recht op consultatie bij aanpassingen aan de EIA of deze nu significant is of niet.

Een proces van participatie op basis van FPIC is onbekend voor beiden. Vervolgens komt in beide regio's de beschrijving van participatie in de EIA niet overeen met wat verteld werd in de interviews. Er wordt geconcludeerd dat er enkel naar aanleiding van de EIA's geparticipeerd kan worden, en dat een studie naar de uitvoering van FPIC echter enkel gebreken in het systeem aantoont. Dit kan het gevolg zijn naar aanleiding van wat Stringer *et al.* (2007) aanhaalt in de literatuur. Internationale kaders zouden pas efficiënt en succesvol kunnen zijn wanneer nationale instituten hun eigen ethos aanpassen. Dit kan verklaren waarom FPIC niet werd toegepast en waarom de uitvoering van EIA niet hoogstaand zou zijn.

Wanneer dit nu wordt teruggekoppeld aan de literatuur, dat ook hier participatie een alternatief is voor een standaard top-down ontwikkelingsproces dat door iedere stakeholder anders wordt gedefinieerd (Mohan, 2007). Zo geeft MYSA weer dat het wel op een uitgebreide manier de belangengroepen geconsulteerd heeft met betrekking tot de EIA van Conga. MMG geeft weer dat consultatie niet nodig was betreffende de wijzigingen van de EIA. Hier gaan de gemeenschappen in beide regio's niet mee akkoord. De participatie die wordt ervaren door de lokale gemeenschappen volgens de theorie van Agarwal (2001) is op beide locaties een afwisseling tussen passieve en consultatieve participatie. In het geval van Las Bambas, zou men pas na de beslissingen zijn ingelicht en in het geval van Conga werden meningen bevraagd die niet in rekening zouden zijn gebracht en waarvoor geen volwaardige alternatieven werden geboden. Participatie wordt in beide mijnen als een doel gehanteerd en niet als een middel. Dit laatste zou gemeenschappen empowerment moeten

geven, maar van interactieve participatie waarin gemeenschappen initiatieven nemen en een invloed hebben is er geen sprake.

Met betrekking tot de studie van Clark (1994) waarin identificatie, informatie, ruimte voor dialoog, assimilatie en feedback worden aangehaald als de vijf pijlers van participatie, komen slechts de eerste twee overeen met wat in de interviews besloten wordt. Desondanks geven de mijnbedrijven wel aan ruimte voor dialoog te creëren. Deze dialoog, die volgens de bedrijven steeds kan worden aangegaan met de gemeenschappen, houdt niet in dat de overheid standaard deelneemt. Voor de lokale gemeenschappen in beide regio's is net die aanwezigheid het belangrijke aspect van dialoog. Participatie zoals de gemeenschappen in Cajamarca en Apurímac het ervaren, reikt niet verder dan een oppervlakkig informatief proces met gebreken. Volgens de bedrijven is er zeker voldoende mogelijkheid tot consultatie. Lokale gemeenschappen zijn hier echter niet mee akkoord omdat voor hen consultatie veel meer betekent dan half op de hoogte te worden gebracht, ze willen dat meningen en alternatieven in rekening worden genomen.

Aan consultaties nemen regionale en nationale overheden zo goed als nooit deel, dus consultatie wordt door gemeenschappen niet ervaren als een betekenisvolle dialoog. Dialoog moet volgens de interviews transparant zijn, klare taal bevatten en eerlijk zijn. Er moet geluisterd worden naar alternatieven op basis van lokale kennis, akkoorden moeten bindend zijn en iedereen die wil moet kunnen deelnemen. Ten slotte moet er ook een controleorgaan aanwezig zijn dat niet gewoon coördineert, maar bij machte is om rechtvaardigheid af te dwingen. Het belangrijkste punt voor de lokale gemeenschappen is dat er rekening met hen wordt gehouden.

De visies van ngo's over participatie sluiten eerder aan bij een post-extractivistische visie. Participatie betekent voor hen een dialoog waar iedere stakeholder een gelijkwaardige stem bezit en er zo een consensus bekomen kan worden waarin men streeft naar een win-winsituatie voor iedere partij. Dit moet gebeuren volgens een ngo in Apurímac aan de hand van meer structuur, meer transparantie en meer duidelijkheid. Volgens ngo's in Cajamarca betreft dit luisteren, tolerantie, respect, gelijkheid, empathie, openheid, collaboratie, ter goeder trouw zijn en transparantie. Zij hameren op het implementeren van alternatieve benaderingen voor participatie waarbij het welzijn en levensonderhoud van de gemeenschappen prioritair ligt zoals Brand *et al.* (2017) voorschrijven. Dit vergt volgens Gudynas (2013) in de eerste plaats een heroriëntatie van het beleid.

Voor de gemeenschappen in Cajamarca zou het te laat zijn om een dialoog te eisen, voor de gemeenschappen rondom Las Bambas nog niet. Dit geeft weer dat participatie van groot belang is in beginstadiën van projecten opdat het een positieve uitkomst zou kennen. Zo was de mogelijkheid er nog voor Humala in 2011 om een constructieve dialoog te starten in Cajamarca, maar werd hij

uiteindelijk de zoveelste die heeft gezorgd voor ontgoocheling. Door de onophoudelijke teleurstellingen de voorbije twintig jaar in Cajamarca, is participatie steeds minder een middel van empowerment geworden. Door observatie van de situatie in Las Bambas, kan worden geconcludeerd dat participatie voor de lokale gemeenschappen nog steeds een belangrijk middel is om over hun eigen toekomst mee te kunnen bepalen. Naar aanleiding van de theorie van Mohan en Stokke (2000) over participatie kan het volgende worden afgeleid: in Cajamarca kan een gevoel van empowerment enkel nog een gevolg zijn van een volledige herstructurering van de structuren zoals de neo-marxisten voorstellen. In Las Bambas is empowerment nog wel mogelijk binnen de huidige instituties hoewel er nood is aan een sterk controleorgaan en striktere reguleringen.

Er wordt geconcludeerd dat een win-winsituatie sterk afhankelijk is van het lokale welzijn en dat het niet mogelijk is dergelijke situatie te bereiken zolang de overheid de mijnindustrie niet onderwerpt aan strikte reguleringen. Vervolgens is deze ook niet mogelijk zolang er een heterogeniteit blijft bestaan binnen de verschillende partijen. Het waarborgen van het welzijn moet een streefdoel worden en mag geen bijkomstigheid blijven. Door dergelijke strategie toe te passen, waarin een consensus bereikt wordt, zal iedere stakeholder een lange termijn ontwikkeling ervaren die positief is (Brand et al., 2017). Stringer *et al.* (2007) voegen hieraan toe dat een consensus enkel mogelijk is indien de overheid het overheidsethos aanpast, wat op zijn beurt het ethos van de privésector beïnvloedt. Ten gevolge hiervan zou er een proces van wederzijds leren ontstaan.

Zoals Khwaja (2004) aangeeft is intensieve participatie noodzakelijk om een stap te zetten in de richting van ontwikkeling, maar is het geen garantie voor een succesvolle toekomst. Dat bewijst de casus in Cajamarca. MYSA beweert uitgebreide participatie te hebben voorzien. Indien dit zo zou zijn geweest heeft dit zeker niet geleid tot een groot succes. Stiglitz (2002) geeft aan dat participatie een belangrijk middel is om individuen een zekere impact te laten aanvaarden. Dit kan worden toegepast op de casus van Las Bambas. Zij willen de dagelijkse konvoien ongehinderd laten voorbijrazen, zolang zij hierover geconsulteerd worden en men een consensus bereikt aangaande een eerlijke compensatie.

De eerste onderzoeksvraag – *“Onder welke voorwaarden dient een participatief proces te verlopen?”* – gaat na of participatie aan bepaalde voorwaarden moet voldoen naar de mening van lokale gemeenschappen. Met andere woorden wordt er gepeild naar de belangrijkste aspecten uit een participatief proces. Hier kan op worden geantwoord dat de voorwaarden voor participatie in beide casussen redelijk uniform is. De antwoorden die hieromtrent worden gegeven betreffen echter een ideaalbeeld en zouden geen weergave zijn van de huidige ervaringen.

Een eerste voorwaarde is dat participatie reeds in een vroeg stadium moet plaatsvinden. Opdat deze participatie een positief effect heeft op lange termijn is het van belang dat dit een volledig transparant

proces is dat verstaanbaar is voor iedereen. Dit wil zeggen dat technische termen vermeden moeten worden en men de lokale gemeenschap niet overvalt met een overvloed aan technische details. Vervolgens moet lokale kennis in acht genomen worden, zodat de lokale gemeenschap zaken kan toevoegen die belangrijke nieuwe informatie kunnen bevatten voor overheden en de mijnbedrijven. De informatieverspreider moet zich aanpassen aan de ontvangers. Dit wil onder andere zeggen dat gemeenschappen in de Andes de gewoonte hebben om informatie te verspreiden via gemeenschapsraden. Het verspreiden van eenzijdig opgestelde informatie via gedrukte brochures, weegt niet op tegen die manier van informatieverspreiding die de gemeenschappen in de bergen al generaties lang gewoon zijn. Verder werd ook geconcludeerd dat vertrouwen cruciaal is om ervoor te zorgen dat participatie enigszins effectieve resultaten heeft. Vertrouwen is nodig om te onderhandelen over een consensus zodat een mogelijke verbeterde situatie kan worden bereikt. Er kan worden besloten dat vertrouwen en informatie de belangrijkste fundamenteën zijn voor het verloop van verdere consultaties. Deze consultaties moeten bindende resultaten hebben zijn naar de meningen van de lokale gemeenschappen. Indien dit niet zo is, dan verwacht men een dialoog waar alle stakeholders aan deelnemen en waar aan de hand van lokale kennis een consensus bereikt zou moeten worden.

Zoals gezegd betekent participatie voor de gemeenschappen in het Conga gebied enkel nog het bereiken van een overeenkomst waarin wordt besloten het project permanent stop te zetten. Voor gemeenschappen rondom Las Bambas moet participatie leiden tot interessante compensaties en alternatieven. De essentie is dat men empathie en respect wil, men wil niet worden gedwongen worden om bepaalde zaken zo maar te aanvaarden. Het minste dat men wil is op de hoogte worden gebracht van wat de impact kan zijn en hoe dit kan worden opgelost. Over dit laatste wil men mee nadenken.

De tweede onderzoeksvraag – *“In welke mate heeft participatie een impact op het welzijn van de bevolking?”* – gaat na wat de invloed is van participatie op het welzijn. De impact van participatie is duidelijk verschillend naargelang de context en geschiedenis van een regio. Een verschil in de uitkomst van participatie naar locatie werd ook aangehaald in de studie van Mohan & Stokke (2000). Er is gebleken dat participatie door bedrijven anders wordt aangepakt en dat deze aanpak in de eerste plaats al heel bepalend is voor de impact. Participatie op lange termijn kan, zoals gezien in het Conga project, ervoor zorgen dat een sterke aversie ontstaat. Door niet 100% transparant te zijn op consultaties ontstaat wantrouwen. Het houden van hoorzittingen waarbij meningen worden bevestigd, maar waar nadien geen rekening mee gehouden wordt, leidt tot een gevoel van onrechtvaardigheid en een gebrek aan respect. Indien men op consultaties bepaalde zaken belooft om die nadien niet uit te voeren dan creëert men ontgoocheling en protest. Er wordt geconcludeerd dat participatie, indien

men spreekt van korte termijn ervaringen, kan leiden tot positieve gevoelens zolang geluisterd wordt naar wat gemeenschappen vragen. In Las Bambas bijvoorbeeld heeft men nog hoge verwachtingen van uitkomsten van consultaties en participatie, hoewel men het laatste jaar negatieve ervaringen heeft gekend naar aanleiding ervan. Door een gebrek aan participatie, ervaren de gemeenschappen nu de gevolgen van de hoeveelheid stof die opwaait en invloed heeft op de oogst en het dagelijkse leven. In Conga heeft participatie naar aanleiding van de interviews de laatste jaren nooit geleid tot iets goed. Het algemene welzijn van gemeenschappen rondom Conga is achteruitgegaan door de opdringerigheid en de leugens die voortkwamen uit participatie. In Las Bambas is een daling van het welzijn waar te nemen door de afwezigheid van participatie.

Het welzijn van lokale gemeenschappen wordt met andere woorden ten eerste beïnvloed door de aard van de participatiemogelijkheden die hen geboden worden. De situaties van Conga en Las Bambas bevestigen de theorie die aangaf dat de resultaten van participatie geografische verschillen kennen omwille van lokale contexten (Blair, 2004; Mohan & Stokke, 2000). Passieve en consultatieve participatie zoals ze in beide casussen hebben plaatsgevonden heeft in beide gevallen een negatief effect op het welzijn gehad van lokale gemeenschappen.

5.2. Beperkingen van het onderzoek

Doordat onderzoek werd gedaan aan de hand van een kwalitatieve onderzoeksmethode, dient er rekening gehouden te worden met enkele valkuilen. Onderzoek naar aanleiding van interviews wordt beïnvloed door een zekere bias. In de eerste plaats komt dit omdat er in deze masterproef een analyse gedaan wordt op basis van slechts een klein aantal interviews. De contactgegevens van individuen die gecontacteerd werden zijn voornamelijk verkregen via een kennis die in beide mijnregio's gedurende een aantal heeft maanden geleefd. Andere contacten zijn gelegd naar aanleiding van research op het internet. Vervolgens dient ook gezegd te worden dat de individuen er relatief gelijkaardige houdingen op na houden ten opzichte van mijnbouw, wat zorgt voor niet heel gevarieerde perspectieven. Naast een bias door de kleine hoeveelheid aan interviews is er ook een persoonlijke bias waar rekening mee gehouden moet worden. Hoewel niet iedereen deel uitmaakt van een ngo, kan het wel zo zijn dat ieder individu een eigen achterliggende activistische agenda heeft. Hier moet rekening mee worden gehouden tijdens het maken van een analyse. Vandaar dat het belangrijk is om de verzamelde data aan te vullen met documenten zodat een breder inzicht verworven kan worden vanuit meerdere perspectieven.

Er wordt uiteindelijk in dit onderzoek maar één kant van het participatieve verhaal besproken. De kant van de lokale gemeenschappen die nadelen ondervinden ten gevolge van mijnbouw. Het betreft participatie van gemeenschappen die in protest zijn gegaan omwille van bepaalde activiteiten van de mijnen. Dit wil niet zeggen dat automatisch dezelfde antwoorden kunnen gegeven worden op de onderzoeksvragen indien men onderzoek zou doen naar participatie van individuen die pro-mijnbouw zijn.

5.3. Aanbevelingen

In deze masterproef wordt er onderzoek gedaan naar het welzijn van lokale gemeenschappen ten gevolge van participatie. Naast lokale gemeenschappen zijn er nog twee belangrijke partijen die voor- of nadeel kunnen ervaren omwille van participatie. Vandaar dat het interessant kan zijn voor toekomstig onderzoek om na te gaan in welke mate participatie een impact heeft op de mijnbedrijven en op overheden. Aan de hand hiervan kan dan effectief een antwoord gegeven worden op de vraag in welke mate participatie leidt tot een win-winsituatie voor iedere partij. Ofwel kan een casestudy gedaan worden van één specifieke mijn waarin de drie partijen grondig worden onderzocht.

Vervolgens kan het interessant zijn om een vergelijking te maken met andere Latijns-Amerikaanse landen betreffende de impact van participatie. Er kan dan worden nagegaan of de impact veralgemeend kan worden of niet, alsook of men in de landen van de vergelijking dezelfde verwachtingen heeft van participatie.

6. Conclusie

Er werd een onderzoek gedaan om inzichten te verwerven in twee casussen in de Peruviaanse Andes, zodat twee opgestelde onderzoeksvragen beantwoord zouden kunnen worden. De eerste onderzoeksvraag gaat de voorwaarden van participatie na: *“Onder welke voorwaarden dient een participatief proces te verlopen?”*. De tweede onderzoeksvraag gaat de impact van participatie na op het welzijn: *“In welke mate heeft participatie een impact op het welzijn van de bevolking?”*.

Hier kan in de eerste plaats geconcludeerd worden dat de desbetreffende lokale gemeenschappen gelijklopende verwachtingen koesteren aangaande het verloop van participatie. Transparantie, wijdverspreide informatie en vertrouwen zijn de belangrijkste aspecten, opdat men intensief aan consultaties zou kunnen deelnemen en dat een uitkomst bekomen kan worden die voor elke partij gunstig is. Ten tweede wordt besloten dat participatie een grote impact kan hebben op het welzijn. Zowel de context, als de geschiedenis van de lokale gemeenschappen inzake participatie omtrent mijnbouw zijn bepalende factoren voor de aard van de impact. Hier werd besloten dat dit in zowel de positieve als de negatieve zin kan zijn. Men staat er hoopvol tegenover in het begin, maar het kan heel snel de andere kant uitgaan.

Participatie is een concept waarvan het moeilijk is te schatten wat het teweeg kan brengen indien het verloopt zoals de lokale gemeenschappen wensen. Een drastische verandering in het overheidssysteem is een absolute vereiste zodat eerlijke participatie kan plaatsvinden. Het blijft echter de vraag of er dan een compromis uit de bus komt waarbij alle stakeholders tevreden worden gestemd en mijnbouwprojecten nog een toekomst hebben.

7. Bibliografie

- Agarwal, B. (2001). Participatory exclusions, community forestry, and gender: An analysis for South Asia and a conceptual framework. *World Development*, 29(10), 1623-1648.
- Almeida, D. R. V. (2016). *Mining, environments and people: depicting environmental, socio-economic and political understandings of mining conflicts in Cajamarca, Peru and Cordillera del Condor, Ecuador*. McGill University.
- Arellano-Yanguas, J. (2011). Aggravating the resource curse: Decentralisation, mining and conflict in Peru. *The Journal of Development Studies*, 47(4), 617-638.
- Associates, G. (2010). Estudio de impacto ambiental: proyecto minero Las Bambas. Resumen Ejecutivo.
- Aycrigg, M. (1998). *Participation and the World Bank: successes, constraints, and responses*: The World Bank.
- Bebbington, A. (2012). Underground political ecologies: the second annual lecture of the Cultural and Political Ecology Specialty Group of the Association of American Geographers. *Geoforum*, 43(6), 1152-1162.
- Bebbington, A., Abdulai, A. G., Hinfelaar, M., Humphreys Bebbington, D., & Sanborn, C. (2017). Political settlements and the governance of extractive industry: A comparative analysis of the longue durée in Africa and Latin America.
- Bebbington, A., Bebbington, D. H., Bury, J., Langan, J., Muñoz, J. P., & Scurrah, M. (2008). Mining and social movements: struggles over livelihood and rural territorial development in the Andes. *World Development*, 36(12), 2888-2905.
- Bebbington, A., & Bury, J. (2009). Institutional challenges for mining and sustainability in Peru. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 106(41), 17296-17301.
- Bebbington, A., Connarty, M., Coxshall, W., O'Shaughnessy, H., & Williams, M. (2007). Mining and Development in Peru: With Special Reference to the Rio Blanco Project, Piura. *Peru Support Group, London*.
- Bebbington, D. H., & Bebbington, A. (2012). Post-what? Extractive industries, narratives of development and socio-environmental disputes across the (ostensibly changing) Andean region. *New political spaces in Latin American natural resource governance*, 17-38.
- Blair, R. (2004). PUBLIC PARTICIPATION AND COMMUNITY DEVELOPMENT: THE ROLE OF STRATEGIC PLANNING. *Public Administration Quarterly*, 28(1/2), 102-147.
- Brand, U., Boos, T., & Brad, A. (2017). Degrowth and post-extractivism: two debates with suggestions for the inclusive development framework. *Current Opinion in Environmental Sustainability*, 24, 36-41.
- Bridge, G. (2004). Mapping the bonanza: geographies of mining investment in an era of neoliberal reform. *The Professional Geographer*, 56(3), 406-421.
- Bury, J. (2005). Mining mountains: neoliberalism, land tenure, livelihoods, and the new Peruvian mining industry in Cajamarca. *Environment and planning A*, 37(2), 221-239.
- Cammack, P. (2002). Neoliberalism, the World Bank, and the new politics of development. *Development theory and practice: Critical perspectives*, 157-178.
- Cerny, P. G., Menz, G., & Soederberg, S. (2005). Different roads to globalization: neoliberalism, the competition state, and politics in a more open world. *Internalizing globalization: The rise of neoliberalism and the decline of national varieties of capitalism*, 1-30.
- Clark, B. D. (1994). Improving Public Participation in Environmental Impact Assessment. *Built Environment (1978-)*, 20(4), 294-308.
- Conde, M. (2017). Resistance to mining. A review. *Ecological Economics*, 132, 80-90.
- Consulting, K. P. (2010). Minera Yanacocha SRL Proyecto Conga Estudio de Impacto Ambiental Informe Final.
- Crabtree, J. (2010). Democracy without Parties ? Some Lessons from Peru. *Journal of Latin American Studies*, 42(2), 357-382.

- Dawson, N., & Martin, A. (2015). Assessing the contribution of ecosystem services to human wellbeing: a disaggregated study in western Rwanda. *Ecological Economics*, 117, 62-72.
- Diáz-Albertini, J. (1991). Non-government development organisations and the grassroots in Peru. *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 2(1), 26-57.
- Drinot, P. (2011). The Meaning of Alan García: Sovereignty and Governmentality in Neoliberal Peru. *Journal of Latin American Cultural Studies*, 20(2), 179-195.
doi:10.1080/13569325.2011.588514
- Flemmer, R., & Schilling-Vacaflor, A. (2015). Conflict transformation through prior consultation? Lessons from Peru. *Journal of Latin American Studies*, 47(04), 811-839.
- Flemmer, R., & Schilling-Vacaflor, A. (2016). Unfulfilled promises of the consultation approach: the limits to effective indigenous participation in Bolivia's and Peru's extractive industries. *Third World Quarterly*, 37(1), 172-188.
- Green, A. J. (1997). Public participation and environmental policy outcomes. *Canadian Public Policy/Analyse de Politiques*, 435-458.
- Gudynas, E. (2013). Transitions to post-extractivism: directions, options, areas of action. *Beyond Development*, 165.
- Haarstad, H., & Fløysand, A. (2007). Globalization and the power of rescaled narratives: A case of opposition to mining in Tambogrande, Peru. *Political Geography*, 26(3), 289-308.
- Hanna, P., Vanclay, F., Langdon, E. J., & Arts, J. (2014). Improving the effectiveness of impact assessment pertaining to Indigenous peoples in the Brazilian environmental licensing procedure. *Environmental Impact Assessment Review*, 46, 58-67.
- Helwege, A. (2015). Challenges with resolving mining conflicts in Latin America. *The Extractive Industries and Society*, 2(1), 73-84.
- Hickey, S., & Mohan, G. (2004). *Participation--from tyranny to transformation?: Exploring new approaches to participation in development*: Zed books.
- Himley, M. (2013). Regularizing extraction in Andean Peru: mining and social mobilization in an age of corporate social responsibility. *Antipode*, 45(2), 394-416.
- Hughes, N. (2010). Indigenous protest in Peru: the 'Orchard Dog' bites back.
- Jaskoski, M. (2014). Environmental licensing and conflict in Peru's mining sector: a path-dependent analysis. *World Development*, 64, 873-883.
- Khwaja, A. I. (2004). Is increasing community participation always a good thing? *Journal of the European Economic Association*, 2(2-3), 427-436.
- Laplante, L. J., & Spears, S. A. (2008). Out of the conflict zone: the case for community consent processes in the extractive sector.
- Li, F. (2009). Documenting accountability: environmental impact assessment in a Peruvian mining project. *PoLAR: Political and Legal Anthropology Review*, 32(2), 218-236.
- Li, F. (2015). *Unearthing conflict: corporate mining, activism, and expertise in Peru*: Duke University Press.
- Loayza, N., & Rigolini, J. (2016). The Local Impact of Mining on Poverty and Inequality: Evidence from the Commodity Boom in Peru. *World Development*, 84, 219-234.
doi:10.1016/j.worlddev.2016.03.005
- McClintock, C. (2006). An unlikely comeback in Peru. *Journal of Democracy*, 17(4), 95-109.
- Moeskops, B. (2007). *Mijnbouw in Peru: op zoek naar de waarheid*: IPIS.
- Mohan, G. (2007). Participatory development: from epistemological reversals to active citizenship. *Geography Compass*, 1(4), 779-796.
- Mohan, G., & Stokke, K. (2000). Participatory development and empowerment: the dangers of localism. *Third World Quarterly*, 21(2), 247-268.
- Moran, R. E. (2012). The Conga Mine, Peru: Comments on the Environmental Impact Assessment (EIA) and Related Issues. *Prepared for the Environmental Defender Law Center, Michael-Moran Assoc., LLC, Colorado*.
- Paredes, M. (2016). The glocalization of mining conflict: Cases from Peru. *The Extractive Industries and Society*, 3(4), 1046-1057.

- Perreault, T. (2015). Performing participation: Mining, power, and the limits of public consultation in Bolivia. *The Journal of Latin American and Caribbean Anthropology*, 20(3), 433-451.
- Petras, J., & Veltmeyer, H. (2014). *The New Extractivism: A Post-Neoliberal Development Model or Imperialism of the Twenty-First Century?* : Zed Books Ltd.
- Ponce, A. F., & McClintock, C. (2014). The Explosive Combination of Inefficient Local Bureaucracies and Mining Production: Evidence from Localized Societal Protests in Peru. *Latin American Politics and Society*, 56(3), 118-140. doi:10.1111/j.1548-2456.2014.00243.x
- Ribot, J. C. (2003). Democratic decentralization of natural resources *Beyond Structural Adjustment The Institutional Context of African Development* (pp. 159-182): Springer.
- Salvador, C. (2013). Pobreza, minería y conflictos socioambientales en el Perú. *INTE - PUCP. Cuadernos de investigación Kawsaypacha.*, 1.
- Sanborn, C., Ramírez, T. R., & Hurtado, V. (2017). Mining, political settlements and inclusive development in Peru.
- Sanborn, C. A., & Paredes, A. (2015). Getting it Right? Challenges to Prior Consultation in Peru. *Occasional Paper Series, February, Center for Social Responsibility in Mining (SMICSRM), The University of Queensland*.
- Sanchez-Triana, E., & Enriquez, S. (2007). *A Comparative Analysis of Environmental Impact Analysis Systems in Latin America*. Paper presented at the Annual Conference of the International Association for Impact Assessment.
- St John, R. B. (2010). *Toledo's Peru*: University Press of Florida.
- Stahler-Sholk, R., Vanden, H. E., & Kuecker, G. D. (2007). Introduction: Globalizing Resistance: The New Politics of Social Movements in Latin America. *Latin American Perspectives*, 34(2), 5-16.
- Stiglitz, J. E. (2002). Participation and development: Perspectives from the comprehensive development paradigm. *Review of development economics*, 6(2), 163-182.
- Stokes, S. C. (1997). Democratic accountability and policy change: economic policy in Fujimori's Peru. *Comparative Politics*, 209-226.
- Stringer, L. C., Thomas, D. S. G., & Twyman, C. (2007). From Global Politics to Local Land Users: Applying the United Nations Convention to Combat Desertification in Swaziland. *The Geographical Journal*, 173(2), 129-142.
- Taylor, M. (2007). Community participation in the real world: opportunities and pitfalls in new governance spaces. *Urban studies*, 44(2), 297-317.
- Vertommen, S. (2008). De neoliberale ontwikkelingen in Latijns-Amerika: de neerslag op urbanisering *Conflict en ontwikkeling: overleven in de grensgebieden van de globalisering* (pp. 65-88): Academia Press.
- Walter, M., & Urkidi, L. (2015). Community mining consultations in Latin America (2002–2012): The contested emergence of a hybrid institution for participation. *Geoforum*.
- Wathern, P. (1988). *Environmental impact assessment: theory and practice*: Routledge.
- Wolff, J. (2007). (De-)Mobilising the Marginalised: A Comparison of the Argentine Piqueteros and Ecuador's Indigenous Movement. *Journal of Latin American Studies*, 39(1), 1-29.

8. Bijlagen

Bijlage 1: Interviewguide

Introductie ngo/individu

- Standpunt t.o.v. mijnbouw? Hoe ervaart u mijnbouw?

Perceptie van de lokale gemeenschap

- Welke houding neemt de lokale gemeenschap t.o.v. mijnactiviteiten aan?
 - o Wijziging in houding sinds de opening? Pro of contra openhouden van de mijn? Zien zij een positieve toekomst indien de mijn open blijft?
 - o Zijn er grote verschillen hierin tussen verschillende groepen binnen de bevolking?
 - Welke?
 - o Wat zijn voornaamste eisen en verwachtingen van gemeenschap t.o.v. mijnbedrijven?

Conflict en mobilisatie

- Welke conflicten zijn er?
 - o Vb'en? Welke zijn de meest frequente? Wat zijn de oorzaken?
 - o Specifiek: Conflict ten gevolge van (gebrek aan) participatie?
- Is er (in de tijd) een afname/toename van
 - Aantal conflict
 - Aard van de conflicten (gewelddadig of niet, grootschalig of niet)
 - o Welke zijn hier de oorzaken voor?

EIA en FPIC

- Hebben consultaties plaatsgevonden m.b.t. wijzigingen van de EIA?
 - o Beschrijving proces? Hoe bevolking geïnformeerd?
 - o Hoe zou het moeten zijn?
- Heeft een toepassing van de *Ley de Consulta Previa* (FPIC) plaatsgevonden?
 - o Beschrijving van het proces? Controleorgaan?
 - o Ervaring van het proces (eenzijdig, dialoog, kennis op voorhand doorgegeven, ...)
- Heeft participatie al geleid tot een positieve verandering in de welzijnservaring? Is men na participatie/consultatie beter af of niet

Participatie

- In welke mate en op welke manier worden lokale gemeenschappen betrokken?
 - o Hoe worden individuen geïnformeerd? Is dit veranderd doorheen de tijd?
 - o Welke andere 'participatie' momenten zijn er? Voorbeelden?
 - Is dit van de overheid en/of bedrijf uit?
- Wie wordt betrokken?
 - o Is er een geografische grens van betrokken groepen?
 - o Zijn er bepaalde groepen binnen de gemeenschappen die gemarginaliseerd worden?
- Impact van participatie op de bevolking?
 - o Gemoedstoestand? Gewaarwording? Meer conflict? Risico perceptie? Geruststelling?
 - o Hoe ervaren individuen participatie? Ervaren ze dit alsof ze echt een stem hebben?
 - o Participatie belangrijker dan mogelijke impact van acties?
 - o Stijgend gevoel van empowerment in de tijd?
- Wat houdt 'Participatie' (volgens u) in? T.o.v. hoe moet het eruit zien?
 - o Verloop, Onderwerpen, Transparantie, intensiteit, bindend karakter

Bijlage 2: Belangrijke elementen FPIC-wetgeving in Peru (Ley de Consulta Previa)

Volgens de wet (Ley N°29785) die het recht op voorafgaande consultatie verschaft zijn de volgende elementen belangrijk in een participatief proces (Sanborn & Paredes, 2016):

1. Identificatie van de wetgevende of administratieve maatregelen die onderwerp zijn van de consultatie
2. Identificatie van de inheemse en lokale gemeenschappen die geconsulteerd dienen te worden
3. Publicatie van de wetgevende of administratieve maatregel
4. Informatie over de wetgevende of administratieve maatregel
5. Interne evaluatie van de inheemse organisaties of instituten over de maatregelen die hen direct zouden beïnvloeden
6. Proces waarin een (interculturele) dialoog wordt gehouden tussen de vertegenwoordigers van de staat en/of de inheemse volkeren
7. Bindend besluit

