

Sección 1

Una ecología política de la minería y la transformación territorial

1

Elementos para una ecología política de los movimientos sociales y el desarrollo territorial en zonas mineras

ANTHONY BEBBINGTON

DESDE INICIOS de la década de 1990, una vez más, la minería empieza a transformar América Latina. La combinación de precios altos de minerales, nuevas tecnologías que permiten la explotación en sitios donde antes no era factible y las reformas institucionales para el sector y el conjunto de la economía han hecho que la minería en Latinoamérica constituya una de las fronteras más atractivas para la inversión tanto internacional como nacional.¹ Así, el Banco Mundial comenta que para el período 1990-1997, mientras la inversión en *exploración minera* a nivel mundial creció en 90%, en América Latina lo hizo en 400% y en Perú, el país más analizado en este libro, creció 2000% (Banco Mundial, 2005d). Mientras tanto, en lo que corresponde a *explotación minera* realizada entre 1990 y 2001 a nivel mundial, doce de las 25 mayores inversiones en proyectos mineros se hicieron en Latinoamérica: Nueve en Chile, dos en Perú y una en Argentina (Bridge, 2004: 412, 413). De los diez países que vieron la mayor inversión en minería, cuatro son de América Latina: Chile (en primer puesto), Perú (sexto), Argentina (noveno) y México (décimo).

1. Algo parecido se da para el sector hidrocarburos, sector no incluido en este libro.

Desde la década de 1990 esta expansión se concentró en Sudamérica, pero cada vez hay más indicios de que en años venideros Centroamérica también verá un marcado incremento de inversión minera, proceso que ya empieza a dejarse sentir en Guatemala y Honduras. Dadas las tasas de crecimiento económico en China e India, y el aumento en la demanda para materia prima (sobre todo minerales e hidrocarburos) que esto implica, no hay evidencia de que este proceso vaya a parar. De hecho, cuando terminábamos de escribir este libro se dio el primer intento de comprar una empresa minera británica por capitales chinos en la bolsa alternativa minera (AIM) de Londres. Casualmente, esta empresa opera solamente en el Perú. La prensa británica especula que la compra de Monterrico Metals (la empresa aludida, dueña de Minera Majaz en Perú) es simplemente el primer paso en lo que sería un fenómeno de mucha mayor envergadura donde se anticipa una serie de adquisiciones de empresas registradas en Gran Bretaña por parte de empresas chinas.

No obstante el mito de “tierras baldías” —concepto tan usado para justificar la expansión de varios tipos de frontera en América Latina y presente todavía en los discursos de las industrias extractivas— la expansión espacial de la minería que esta inversión implica no ocurre en tierras vacías. Por el contrario, se da en tierras ya ocupadas y que son propiedad de otros, tierras que tienen significados culturales e históricos para sus moradores y tierras que son la fuente de diversos activos naturales que sustentan las estrategias de vida de estos pobladores. En este sentido, la expansión minera en estas tierras constituye una suerte de competencia entre dos proyectos geográficos:² un proyecto que implica una gobernanza de territorios que permite su ocupación por múltiples actores y otro que implica una gobernanza que asegure la ocupación por un solo actor. El primero implica cambios territoriales sucesivos, cotidianos y marcados por continuidades con significados

2. Hablar de *dos* es obviamente una simplificación pues existen subproyectos dentro de la población local, cada uno con sus implicaciones espaciales.

históricos; el segundo implica cambios territoriales drásticos, no bien entendidos por la población local y que traen consigo una combinación de mayor riesgo e incertidumbre bajo la excusa de promover modernidad. Por tanto, la expansión minera lleva a nuevos encuentros entre distintas geografías, entre distintas territorialidades, entre actores sociales que antes no se conocían y entre distintos modelos de desarrollo y de vida.

No es de sorprenderse entonces que la inversión minera ha venido tantas veces acompañada por nuevos conflictos sociales. En muchos casos, y sobre todo en el peruano, estos conflictos se han vuelto tema de preocupación política para gobiernos y elites nacionales, mientras que para activistas y movimientos sociales han constituido espacios para pelear por democracia y derechos humanos. Son estas preocupaciones políticas y los pretendidos beneficios fiscales y macroeconómicos de la minería las que dominan gran parte de los debates públicos en los países estudiados en este libro. De la legitimidad y de la forma cómo se irán resolviendo tales conflictos dependerá que el auge minero termine consolidando la democracia o, por lo contrario, endureciendo prácticas autoritarias, clientelistas y centralistas. Los capítulos en esta colección ofrecen materia empírica y analítica que documentan estos conflictos y al mismo tiempo generan nuevos insumos para alimentar los debates contemporáneos sobre la minería y sus implicaciones para el desarrollo y la democracia.

Además del tema de conflictos, la segunda preocupación del libro gira alrededor de las siguientes preguntas: ¿Qué efectos tiene el encuentro entre una minería en expansión con los territorios ya existentes sobre la geografía humana de la región? ¿Cómo afecta la expansión de la minería y las respuestas que genera a la forma cómo se producen el espacio, los lugares y el territorio? Y, sobre todo, ¿cómo son afectadas las estrategias de vida de la población y los medios de los cuales ellas dependen?

No obstante la presencia de estos temas y su carácter polémico en países como Perú, Ecuador, Guatemala, Bolivia, aquí estudiados, son temas poco teorizados. Este libro es un esfuerzo

que ofrece una perspectiva más analítica de estos debates. Desde nuestras diferentes miradas en tanto geógrafos, antropólogos, historiadores, sociólogos y economistas, lo que nos une es un enfoque analítico centrado en la ecología política y cuyos elementos centrales esbozo a continuación en un recorrido que cubre una breve historia de cómo surge este enfoque y los conceptos más significativos para nuestros intereses en este libro. Sobre la base de este recorrido, identifico ciertas hipótesis que subyacen en los análisis presentados en los diversos capítulos y elaboro conceptos más específicos sobre los cuales estas hipótesis descansan. Este capítulo introductorio concluye sugiriendo algunos elementos de un campo de análisis que podríamos denominar *una ecología política de la transformación territorial en áreas afectadas por la minería* la cual, dada la importancia política y económica contemporánea de la minería, parece constituir una base importante a seguir profundizando en ámbitos académicos.

1. La ecología política: una reseña histórica de sus compromisos principales

La “ecología política” puede entenderse como una suerte de paraguas (Blaikie, 1999) bajo la cual conviven varias tradiciones y líneas de investigación política y ecológica que comparten ciertas preocupaciones ético-políticas e intelectuales. Los límites y los contenidos de este campo de investigación han venido siendo paulatinamente definidos en contribuciones de autores como Robbins (2004), Peet y Watts (2004), Blaikie y Brookfield (1987), Blaikie (1999) y Bryant y Bailey (1997). Aunque con matices, todos ellos comparten más o menos una misma interpretación respecto de cómo el campo de la ecología política surgió y se fue construyendo bajo la noción de que no es una teoría sino un espacio común de reflexión y análisis, en gran medida definido por su propia historia y por los que la practican, quienes comparten una visión más o menos parecida de las ideas y las prácticas que la sostienen. En lo que sigue no pretendo explorar todos los puntos de convergencia

entre estas interpretaciones de ecología política,³ más bien me concentro en tres puntos de convergencia que son de relevancia para este libro.

Economía política

En sus inicios, la ecología política fue un reflejo del deseo de combinar el análisis crítico de la economía política con una preocupación por el medio ambiente, su gobernanza, uso y transformación. Los aportes que ahora son considerados como fundacionales buscaron analizar las relaciones entre el empobrecimiento de grupos vulnerables y su acceso a, y uso de, recursos ambientales. Estos utilizaron marcos conceptuales muy influidos por la teoría de la dependencia y por los múltiples debates alrededor de la economía marxista. En este sentido, desde su inicio, la ecología política ha sido un campo cuyos practicantes se definen por tener cierto compromiso normativo con el tema de sus investigaciones y en el cual el tema de la justicia socioambiental ha estado siempre presente, aun cuando no estuviera explícito en tales términos.

Una de las obras icónicas de esta clase de ecología política fue el libro “La economía política de la erosión de los suelos” del geógrafo (inicialmente geomorfólogo) Piers Blaikie, aparecido en 1985. En él, Blaikie, planteó que para entender la degradación ambiental en un sitio cualquiera había que considerar una “cadena explicativa”, esto es, había que entender a ese sitio dentro de un conjunto de relaciones y procesos escalonados que van desde los procesos de erosión en una parcela agrícola hasta las relaciones internacionales que influyen en los precios de productos agrícolas, pasando por las políticas nacionales y las estructuras sociales locales y microrregionales como escalas de análisis intermedio. Por lo vasto de la tarea analítica implicada, esta propuesta resultó difícil de operativizar; sin embargo, dejó como conclusión formal que ningún proceso ambiental local puede verse solo en términos

3. Para esto, consultar a Robbins, 2004.

locales, ni solo en términos ambientales. O, dicho de manera simple, no hay forma de entender la ecología sin entender primero la economía política; es decir, especificando las relaciones de poder y de desigualdad que determinan quiénes tienen acceso a los recursos naturales, quiénes no y quiénes pueden definir el uso de estos recursos. De alguna manera, esta forma de entender la ecología política subyace en el segundo y tercer capítulos de este libro, ambos con un fuerte énfasis en la economía política de la expansión minera.

Un problema en varias de las contribuciones tempranas de los años 70 y 80, si bien no tanto en el trabajo de Blaikie, fue que muchas veces llevaron a formas de análisis bastante deterministas —análisis en los cuales las estructuras de la economía política primaban y donde la degradación (por no decir destrucción) ambiental y social aparecía como una muerte ya anunciada. El espacio que estos trabajos dieron a la capacidad de actuar de los individuos (la “agencia humana”) fue muy limitado. Durante la década de 1980, se empezó a escuchar cada vez mayor disconformidad con esta tendencia determinista, la cual vino acompañada de intentos por crear un espacio para la agencia humana dentro de estos análisis. En este sentido hubo cierto eco de estas preocupaciones más parroquiales de los precursores ecólogos políticos y en debates mayores de la teoría social una de cuyas síntesis mayores se encuentra en el trabajo del sociólogo Anthony Giddens (1979, 1984) quien desarrolló todo un marco analítico basado en el argumento de que la teoría social nunca había podido resolver la relación entre estructura y agencia humana. Su *teoría de la estructuración* reflejó su propio intento de identificar una salida a este callejón sin salida y tuvo mucha influencia en la geografía humana, una de las cunas más importantes de la ecología política anglófona.

Con el tiempo, esta preocupación por valorizar la agencia humana dentro de la ecología política tomó más fuerza y en este sentido los debates conceptuales en la ecología política evolucionaron en paralelo a debates más amplios en los estudios del desarrollo, donde el tema de agencia humana cobró cada vez mayor visibilidad y fuerza durante la década de 1990 (ver, por ejemplo,

Long y Long, 1992 y Booth, 1994). En este giro hacia la agencia humana se dio un sesgo hacia la agencia desde la sociedad civil, con lo cual se empezó a analizar más a organizaciones como las ONG, organizaciones de productores, organizaciones de base y movimientos sociales; otros actores como las empresas, los gobiernos locales o los ministerios sectoriales recibieron mucha menor atención. Adicionalmente, dos factores parecen explicar este sesgo. El primero es de tipo logístico, esto es, hacer investigación sobre empresas o gobiernos (especialmente los de nivel central) es mucho más difícil que hacer trabajo sobre las organizaciones de la sociedad civil donde lograr acceso y aceptación siempre ha sido más factible. El segundo es más fundamental y tiene que ver con el compromiso normativo de los ecólogos políticos, lo cual llevó a muchos a pensar que el camino hacia una relación más justa y equitativa entre desarrollo y medio ambiente pasaba por un mayor protagonismo y participación de los actores de la sociedad civil.

Resistencia y movimientos sociales

Varias tradiciones teóricas influyeron en el giro hacia la agencia humana. Bajo la influencia de Giddens, Raymond Bryant y Sinead Bailey produjeron “Una ecología política del tercer mundo” (1997), centrando su análisis del papel de distintos tipos de actor social en las disputas ambientales. Ellos conceptualizaron a los actores sociales como los vehículos a través de los cuales las estructuras político-económicas se reproducen, pero que a la vez pueden cambiarse. Como resultado, y tal como propone Giddens, esto los llevó a un tipo de análisis que tendía a enfatizar los actores antes que las estructuras sociales. Frente a la tendencia determinista de la ecología política en los años anteriores y aunque el análisis de las dinámicas del capitalismo se diluyó un poco, este enfoque fue muy bien recibido, particularmente por estudiantes que iban buscando salidas más optimistas.

Otro aspecto que influyó el pensamiento en la ecología política fue el giro postestructural en las ciencias sociales. Aquí sobresale

la importancia de dos autores: James Scott y Arturo Escobar. Aun cuando Scott no se autodefiniría como postestructuralista, su trabajo marcó pauta para la comunidad de científicos sociales que se encuentran dentro de esta corriente al punto que, durante la década de 1990, fue el autor más citado en la revista *Cultural Anthropology* (no obstante Scott es politólogo).⁴ La gran contribución de Scott en sus dos libros publicados en 1985 y 1990 fue explorar cómo los actores subalternos resisten las múltiples formas de dominación que sufren. Adoptando un método etnográfico para estudiar la modernización agraria en Malasia, en su primer libro demostró las sutilezas, ironías, detalles y el sentimiento (el *pathos*) de lo que él denominó “las armas de los débiles”, es decir, “las formas cotidianas de resistencia”. El capítulo de Gerardo Damonte en este libro es el que mejor se ubica en esta tradición y estilo de análisis, aunque el propio autor también nota ciertas limitaciones en el marco conceptual de Scott.

Scott quiso demostrar que aun los grupos sociales más desprovistos y reprimidos poseían instrumentos y realizaban prácticas para resistir y para proteger su dignidad (además de sus medios de subsistencia), además que eran conscientes de ello. Sin embargo y como el propio Scott reconoció, por darse a un nivel micro, aunque la resistencia cotidiana puede inducir ciertos cambios en las prácticas de grupos hegemónicos, no lleva a mayores cambios reales en las relaciones que subyacen en la economía política del desarrollo. A pesar de esta limitación, lo importante es notar que Scott insistió en que los propios actores subalternos reconocían los límites de su propia agencia. Damonte ilustra este punto de la manera siguiente:

Si los grupos campesinos e indígenas no se rebelan abiertamente no es porque no sean conscientes de la opresión que sufren, sino por-

4. Comunicación personal del entonces editor de *Cultural Anthropology*, Dan Segal, 1999.

que consideran que las posibilidades de confrontar directamente dicha dominación de manera exitosa son remotas y optan más bien por formas cotidianas, soterradas y muchas veces individuales de resistencia.

En lo que respecta a Escobar, si bien su objetivo mayor ha sido el de repensar las bases de la teoría y el concepto del desarrollo, esta ha estado muy cercana a la ecología política (Escobar, 1995; 1996; 2001). De hecho, Escobar ha generado buena parte de su análisis crítico del desarrollo sobre la base de las relaciones entre desarrollo, medio ambiente y dignidad humana. Tal como en el caso de Scott, Escobar también enfatiza el tema de la resistencia. Sin embargo, a diferencia de Scott, Escobar demuestra mayor interés en aquellas formas de resistencia que son articuladas como movimientos sociales y que, por lo tanto, ofrecen mayores posibilidades políticas que la microrresistencia cotidiana (Escobar y Álvarez, 1992; Álvarez, Dagnino y Escobar, 1998; Escobar, 1995). Escobar parte de la noción de que ni la modernidad ni el desarrollo (sea como fuere que se definan) deberían verse como avances ni necesariamente como “mejoras” y que más bien, en la medida en que la sociedad los ve así, esto es un simple reflejo de las relaciones y las prácticas del poder. Es decir, en una sociedad dada, la definición dominante del “desarrollo” —y por lo tanto la relación deseada entre desarrollo y medio ambiente— no es otra cosa que un artefacto del poder. Si es así, en la medida en que las relaciones de poder pueden ser distintas, una sociedad valorizaría y buscaría otro tipo de desarrollo. Por esta razón los movimientos sociales se vuelven importantes, porque constituyen una forma de contrapoder desafiando a los poderes dominantes y abriendo la posibilidad de otro tipo de sociedad basada en valores distintos.

Escobar enfatiza sobre todo el papel de aquellos movimientos sociales que buscan defender sus territorios para poder seguir sus propios proyectos de vida en estos territorios (1995). En términos empíricos, su argumento se ha inspirado en el trabajo de un movimiento social específico (el Proceso de Comunidades Negras en

la Costa Atlántica de Colombia con quienes ha colaborado durante muchos años). Más adelante volveremos a este tema porque, si bien el trabajo de Escobar no parece implicar que son solamente los movimientos con identidades territoriales aquellos que ofrecen la posibilidad de imaginar otro tipo de desarrollo, el tema de la identidad territorial, basada en un sentido del lugar, influye mucho en su análisis (Escobar, 2001).

Junto a Escobar, otro libro influyente en la ecología política y también influido por el giro postestructural ha sido el de los geógrafos Richard Peet y Michael Watts, "Ecologías de la liberación: Medio ambiente, desarrollo, movimientos sociales" (2004). El libro explora la posibilidad de crear un contrapeso frente a la expansión del capitalismo moderno (que aunque sea moderno sigue siendo destructivo) y sugiere que al centro de tal contrapeso estarían los movimientos sociales. Tal como Escobar, ambos insisten en que el desarrollo no es un proceso preestablecido sino un campo de disputa en el cual las relaciones de poder determinan lo que finalmente se acepta como "desarrollo". Sin embargo, también demuestran mayor recelo frente a otros elementos de la corriente postestructural y rechazan ciertas tendencias relativistas. Más bien, influenciados por el pensamiento de Amartya Sen, insisten en la necesidad de reconocer y velar por ciertos valores universales, valores que tienen que ver con la justicia y la dignidad y que son lo que caracterizan muchos movimientos sociales (aunque no todos). De esta forma, plantean que en muchos movimientos lo que se ve no es un rechazo a la modernidad sino una demanda por mayor equidad social en el acceso a los beneficios de la modernidad. Como veremos más adelante (sobre todo en los capítulos 4 y 5) deseos similares parecen estar presentes en los procesos de resistencia frente a la minería. De todas maneras, y aunque son muy cuidadosos en no romantizar a los movimientos sociales, Peet y Watts comparten con Escobar la noción de que tales movimientos pueden constituir una forma de agencia humana que ofrece mayores posibilidades de volver a trabajar el desarrollo y promover una relación desarrollo-ambiente más justa.

Localidad, territorio y glocalización

La ecología política ha estado en un proceso de conversación conceptual casi permanente con la geografía humana y la antropología cultural. De esta conversación es relevante rescatar para los propósitos de este libro el esfuerzo puesto para conceptualizar y entender la producción del espacio, del lugar y de los territorios. En esta corriente, se entiende las estructuras espaciales, las localidades y los territorios como procesos contingentes y socialmente producidos. Es decir, las localidades y territorios no existen por sí mismos, sino son productos de las dinámicas capitalistas, las historias locales y las formas en que distintos actores sociales (locales y no) trabajan, negocian y dan sentido a estos procesos. En este sentido muchos conflictos ambientales son también conflictos sobre la producción del territorio: sobre qué tipo de relación entre sociedad y ambiente debería predominar en un territorio; sobre cómo estos territorios deberían ser gobernados y por quiénes; sobre el *significado* que estos espacios deberían tener; y, sobre los tipos de lazo que estos territorios deberían tener con otros.

En cierto sentido esta observación nos lleva otra vez al trabajo fundacional de Blaikie (1985) y su concepto de la “cadena explicativa”. Esto implica que no se puede perder de vista el hecho de que un proceso que parece local en términos meramente físicos, no lo es en términos analíticos ni político-económicos. Más bien, en su mayor parte, es un proceso que es local, nacional y global a la vez. Intentando captar esta noción en términos lingüísticos, hace una década el geógrafo Eric Swyngedouw (1997) habló de procesos que no son “ni globales ni locales” sino “glocales”. Swyngedouw tenía interés especial en lo que esta observación implicaba para lo que él llamó “una política de escala” (*politics of scale*),⁵ pero —como él bien sabía— también traía implicaciones analíticas. Implica que los procesos de construcción de territorios tienen que ser entendidos como globalizados y localizados a la vez.

5. Un concepto también elaborado por Neil Smith —ver el ensayo de discusión de Brenner (2007).

Por supuesto, tal observación no era nueva pues historiadores como Steven Stern y Florencia Mallon habían ya explorado la producción de las economías regionales y los discursos andinos en el interfaz entre sistemas mundiales e historias locales (Cooper et al., 1993); más aún, muestran cómo las economías mineras han mediado estos procesos desde el siglo XVI (ver el ensayo de Stern en el mismo libro). Es interesante entonces ver que en el presente esta articulación vuelve a ser un tema central para entender las economías y sociedades regionales de las zonas altas de América Latina y en este proceso de glocalización de las localidades andinas la minería es un factor determinante.

Dicho esto, parece importante señalar que en Latinoamérica entre los procesos de glocalización de hoy y los del pasado hay diferencias importantes. La más importante y que constituye el tema principal del capítulo 5, es que en la *glocalización andina contemporánea*, no son solamente los actores y circuitos económicos los que tienen existencia global, sino también muchos de los actores sociales que los resisten, además de muchos de los discursos que se movilizan para nutrir esta resistencia y darle coherencia ideológica. Al mismo tiempo, las instituciones del Estado y los instrumentos que posee el Estado para intervenir en estos procesos han pasado por reformas y cambios estructurales que tienen orígenes en instituciones globales y en discursos internacionales dentro de las disciplinas de la Economía y la Gestión Pública. O sea, la economía, la sociedad civil, los discursos y las instituciones políticas de las zonas de influencia minera son todos glocalizados y con ellos, aunque en diversos grados, cada una de las localidades donde se asientan los recursos mineros.

En un contexto producido por procesos que operan a tantas escalas distintas, existe la tentación de formular propuestas políticas que implican un retorno a un pasado algo más autóctono. De hecho, esta tentación parece presente tanto en algunos análisis postestructuralistas como en algunos movimientos sociales. Sin embargo, el mismo concepto de la glocalización implica que esta opción ya no tiene sentido. El tema no es un conflicto entre la

globalización y la localización, ni entre la modernidad y la tradición, sino más bien lo que está en debate es la forma que debería tomar esta glocalización del espacio. Dicho de otra manera, ¿cómo deben ser los espacios híbridos que se van a construir? Este es el tema presente en cada uno de los capítulos de esta colección. Captar este proceso de producción de territorios híbridos —o mejor dicho coproducción (Evans, 1996; Ostrom, 1996)— es la tarea de este libro. Se entiende que los territorios son coproducidos por las estrategias y los intereses de distintos actores (empresas, Estado, gobierno, movimientos sociales y otras organizaciones sociales), por la interacción entre lo económico y lo político, por la articulación entre procesos operando a distintas escalas y por la interacción entre desarrollo y medio ambiente.

2. Hilos conductores e hipótesis compartidas: lo que el libro argumenta

Hasta este punto he discutido el libro como un intento de “captar” procesos y describirlos bien, un aporte analítico a debates muchas veces no analíticos. Pero el libro —no obstante su calidad de colección editada— también mantiene ciertos postulados que tienen sus orígenes en las ideas subyacentes en la ecología política y que fueron esbozados arriba. Estos postulados tienen que ver con las relaciones entre tres campos principales: el campo de la resistencia y de la protesta; el campo de la gobernanza formal; y, el campo del desarrollo del capitalismo. Los cuales —y que aparecen con más fuerza en unos capítulos que en otros— pueden ser caracterizados de la siguiente manera:

Primero, la nueva minería constituye una forma de expansión capitalista que tiende a transformar las tendencias de desarrollo en los territorios rurales donde se da esta minería. Sobre todo, transforma los medios y las estrategias de vida de las poblaciones de estas zonas, las relaciones sociales dentro de estas poblaciones y las formas de gobernanza del medio ambiente en estos territorios.

Segundo, estas transformaciones generan resistencias que se dan a nivel individual, familiar, comunal, supracomunal hasta

internacional. Estas resistencias no siempre terminan en movimientos sociales, pero cuando tales movimientos surgen, estos tienen que ser entendidos en términos de las prácticas sociales cotidianas y las formas de resistencia menos articuladas que los antecedian.

Tercero, bajo ciertas circunstancias, estas resistencias —y sobre todo los movimientos sociales— pueden cambiar las formas de desarrollo territorial y las prácticas de gobernanza catalizadas por la minería. En este sentido, los movimientos sociales influyen en las formas de transformación territorial que se dan en zonas mineras; es decir, no son simplemente actores que hacen ruido sino más bien tienen efectos materiales en el desarrollo.

Estos postulados conllevan cuatro conceptos que los sostienen. Los siguientes párrafos elaboran estos conceptos.

Estrategias de vida y resistencias

En los debates sobre conflictos mineros existe la tentación de enfocar el análisis en actores formales, visibles y organizados. Sin embargo, una lección de Scott es que es importante rescatar lo cotidiano en el análisis de la transformación capitalista de los territorios. No todo es gran inversión, protesta, movilización social o conflicto y negociación política. La población no vive de la acción política aunque la acción política influye en cómo viven, del mismo modo que el cómo viven influye mucho en sus formas de actuar políticamente (Smith, 1989). Es decir, lo cotidiano se caracteriza mucho más por las rutinas de la subsistencia que las de la resistencia y, en la medida en que los territorios son socialmente construidos (Schejtman y Berdegué, 2004), gran parte de esta construcción pasa por las estrategias de vida de la población. Esta cotidianidad de la sobrevivencia y la microacumulación es un fenómeno *glocalizado*, pues los precios, tasas de interés y formas de acceso a distintos activos mediados por procesos e instituciones también responden a procesos globales. Esto implica que para entender cómo es que día a día los actores van produciendo

territorios, con sus contenidos, significados y paisajes distintos, el análisis tiene que darse de manera detallada y siguiendo enfoques etnográficos. Este es el tema sobre el cual reflexiona Jeffrey Bury en el penúltimo capítulo de este libro, analizando múltiples estrategias de vida en Cajamarca y cómo estas han estado influenciadas por la presencia de la minería.⁶

Otra tentación cuando se habla de las estrategias de vida y de los activos de los cuales dependen es entenderlas en términos netamente materiales —como estrategias para generar ingreso, asegurar alimentación y satisfacer un bienestar básico. Aunque no equivocada, dicha mirada es incompleta. Las estrategias de vida son fenómenos tanto culturales y políticos como materiales (Smith, 1989). Es imposible separar el acto de asegurarse los medios de vida de los significados culturales que esta vida tiene. Por un lado estos significados culturales pueden influir en cómo los actores construyen sus estrategias de vida; por otro lado, ciertas estrategias de vida pueden terminar cambiando los valores de una familia o de una comunidad.

Del mismo modo, y aunque no toda práctica política se explica en términos de estrategias de vida, no cabe duda que existe una relación importante entre las dos. Esto es más evidente en aquellos casos donde formas de resistencia y eventualmente movilización surgen cuando los actores buscan defender sus activos, o ampliar la base de activos que ya controlan. Pero es también evidente en aquellos casos cuando los actores sociales deciden no participar en formas de resistencia o porque no quieren arriesgar sus medios de vida o porque sus estrategias de vida no les dejan el tiempo necesario para participar políticamente. Y —como última ilustración— la relación está también presente cuando ciertos liderazgos surgen aparentemente porque están comprometidos con procesos de resistencia, cuando en realidad es porque ven en el liderazgo una manera de progresar en sus propias economías familiares y su propio estatus social.

6. De alguna manera el mismo tema está también presente en el capítulo 4.

Entonces, la noción de que lo material, lo cultural y lo político son esferas profundamente relacionadas en la vida cotidiana es un punto de partida clave para analizar la relación entre resistencia y desarrollo territorial en zonas mineras.

Movimientos sociales, redes sociales y organizaciones sociales

Una distinción siempre en juego, aunque muchas veces incierta, en el análisis de los movimientos sociales (MS) es aquella entre red social, movimiento social y organización social. Para fines de este trabajo, entendemos a una red como una estructura de relaciones sociales entre actores visibles.⁷ De esta forma, se puede trazar una red siguiendo la construcción y el mantenimiento de relaciones entre actores y los intercambios y flujos de recursos e ideas que circulan por estas redes.

Aunque las redes sociales —entre organizaciones y en muchos casos, entre individuos— juegan un papel clave en las protestas sobre el medio ambiente (Keck y Sikkink, 1998) y en el surgimiento de movimientos sociales (Crossley, 2002), para entender los fenómenos de movilización socioambiental, el concepto de red social tiene limitaciones. En el caso de las movilizaciones alrededor de la extracción minera, estos procesos abarcan relaciones y actores que van desde los campesinos, estudiantes, gente de la ciudad, activistas y organizaciones locales que protestan contra la minería, hasta las personas simpatizantes en los países del Norte y del Sur quienes escriben cartas reclamando por daños socioambientales y los oficiales de programa de las ONG y organizaciones de derechos humanos quienes cuestionan las formas actuales de desarrollo minero. Considerando ello, nos parece forzado el sugerir que el concepto de red social ofrece la mejor manera de entender fenó-

7. Vale notar que, en este sentido, no seguimos la conceptualización de la “teoría actor-red” (*actor network theory* o ANT), que permite que la red pueda incluir cosas, ideas, conceptos etc., y que estas “cosas” también puedan ser actores (cf. Braun y Castree, 2000).

menos tan complejos, no contiguos y dispersos. Si bien existen conexiones globales (Tsing, 2004) entre todos estos actores y que son parte de un fenómeno común, cuando se dan oleadas de movilizaciones como aquellas que se han visto en contra de la minería en Perú durante los últimos dos años, el fenómeno ni se capta ni se explica solamente con el concepto de red social.⁸ Para una mejor interpretación de tal complejidad, sugiero que el concepto de movimiento social es más apropiado.

Los movimientos sociales pueden ser entendidos como procesos de acción colectiva, difusa en términos espaciales y temporales, pero que se sostienen en el tiempo a pesar de ser difusos y presentar altibajos. Aunque los actores involucrados no comparten exactamente las mismas visiones, hay un nivel de traslape importante entre sus visiones y es este traslape lo que sostiene al movimiento y le da cierta coherencia. En este sentido, un movimiento social es una forma de acción colectiva pero no es un actor en sí mismo. Es más bien un proceso, sostenido por un conjunto de acciones y actores, en donde lo que prima es la acción motivada por un sentir de justicia y, por lo tanto, por una visión —quizás no especificada— de la necesidad de encontrar otra manera de organizar la sociedad y pensar el desarrollo (Álvarez y Escobar, 1992; Escobar, 1995).

Es en el énfasis en las visiones alternativas⁹ donde las reflexiones sobre los movimientos sociales constantemente se vuelven normativas. Muy frecuentemente se insiste en que necesariamente los movimientos velan por *algo mejor* o, por lo menos, *algo diferente*. Los MS visibilizan otras ideas y conceptos acerca de las formas que el desarrollo debería tomar. Es en este sentido que los análisis discursivos (postestructurales) de los movimientos sociales son

8. Aunque posiblemente se puede hablar de “cadenas” para describir estas relaciones, tal como se habla de “cadenas de la cooperación” para caracterizar las relaciones entre actores en diferentes niveles/partes del sistema de la cooperación internacional.

9. “Alternativas” a las visiones hegemónicas/ortodoxas (lo que en el momento histórico actual significa “neoliberal”).

útiles porque insisten en la noción de que la cultura es un campo de batalla de importancia política (Álvarez et al., 1998). De esta forma, la política (y por lo tanto la gobernanza) no pasa simplemente por las prácticas formales y organizadas sino también por los campos de batalla donde la pelea es sobre la legitimidad de diferentes ideas y diferentes formas de conocimiento (cf. Long y Long, 1992; Álvarez et al., 1998; Dagnino, 2005). En estas interpretaciones, los MS son vectores para ciertos discursos y cuestionamientos y, en la medida en que logran cambiar los discursos dominantes en una sociedad, son exitosos (en sus propios términos).¹⁰

Con estas precisiones en mente, me parece clave hacer las siguientes observaciones. Primero, esta definición de MS aún no ayuda a entender cómo surgen y cómo se mantienen los MS. Para esto los conceptos de red social y organización social vuelven a ser importantes. Crossley (2002: 93) nota que existe suficiente evidencia de que los MS —entendidos como fenómenos más amplios— surgen basados en redes sociales preexistentes y hace alusión tanto a las redes de la vida cotidiana como a las redes entre organizaciones. En cierta medida estas redes sirven para transmitir preocupaciones y descontentos a grupos mayores —cultivan al MS. Esta acción colectiva depende mucho de organizaciones sociales porque ciertos procesos y acciones que nacen de los MS (y cuyos frutos sirven para seguir manteniendo el “ánimo” del MS) requieren de recursos financieros, informáticos, humanos, sociales y otros en niveles que van más allá de los recursos disponibles en las redes sociales de la vida cotidiana (Crossley, 2002; McAdam et al., 1988). Estos recursos son proveídos en gran medida por las organizaciones sociales o, en el lenguaje de algunos analistas, “organizaciones de los movimientos sociales” (*social movement*

10. De hecho, nos da la impresión de que en Perú y Ecuador hay un proceso de construcción de un discurso nuevo que combina elementos del discurso indigenista con elementos de los discursos de los derechos humanos universales y derechos ambientales y que, en su esencia, es “glocal”.

11. En el texto dichas organizaciones se denominan SMOs para evitar confusión con las siglas de la Organización Mundial de Salud.

organizations o SMOs,¹¹ McCarthy y Zald, 1977): las ONG, grupos de la Iglesia, organizaciones estudiantiles, etc. Estas redes y organizaciones también juegan un papel importante en la permanencia del MS, manteniendo el debate vivo, actividades y vigor social durante periodos de menos movilización social.

Los MS se mantienen a través del tiempo en la medida en que existe un nivel importante de traslape entre las preocupaciones y convicciones de los diferentes actores involucrados. Mantener estos traslapes siempre requiere trabajo y negociación entre los mismos actores y organizaciones quienes sostienen a los movimientos. Sin embargo, estas organizaciones pueden tener visiones algo distintas sobre adónde debería ir el MS (cf. McCarthy y Zald, 1977) y lo jalan en diferentes direcciones. Por lo tanto, la fragilidad es inherente a los movimientos sociales.

Visto así, una tarea básica que se asume en el análisis de los MS —de cómo surgen, cómo se organizan, cómo se mantienen, y las estrategias que siguen— y que está particularmente presente en el capítulo 5 consiste en trazar el surgimiento de las redes entre actores y organizaciones locales, nacionales e internacionales que constituyen la infraestructura de estos MS y en documentar su papel en el desarrollo de muchas de las acciones de los MS. Tal tipo de análisis ayuda a explicar “la oferta” de los MS: *Cómo se construyen* (Melucci, 1985); pero no explica “la demanda” que nutre a los MS y que lleva a que ciertas preocupaciones surjan y tengan resonancia en una población mayor. Para esto se requiere otro tipo de análisis, uno que tiene implicaciones para la conceptualización del desarrollo (o transformación) territorial dentro del estudio.

Desarrollo territorial

El desarrollo territorial rural es otro concepto donde fácilmente se mezcla lo normativo y lo positivo. Esta mezcla refleja otra “confusión” en la literatura sobre el desarrollo en la cual se mezclan dos significados del término que son muy distintos: Uno en donde

“el desarrollo” refiere al proceso inherente de transformación capitalista que se da en un determinado espacio y/o sociedad y otro que refiere a proyectos de intervención implementados por actores con intenciones normativas (Cowen y Shenton, 1996; 1998). Esta mezcla de significados parece estar presente también en uno de los documentos marcos para las discusiones contemporáneas del desarrollo territorial rural (DTR), elaborado por Schejtman y Berdegué (2004). Ellos empiezan con una entrada positiva, definiendo el DTR como un proceso de transformación productiva e institucional, pero luego dan un giro normativo al agregar que el DTR tiene como fin reducir la pobreza rural (pp. 32-33). Al decir que el DTR tiene un ‘fin’, parece que los autores dejan de hablar de un “proceso” social y empiezan a referirse a un proyecto de intervención con objetivos explícitos. O sea, dentro de su definición del DTR, la palabra “desarrollo” se usa en dos sentidos: a veces para referirse a un proceso de transformación social y otras para referirse a un proyecto premeditado.

Si bien esta definición del DTR alcanza ciertas variables que pueden ser utilizadas para describir procesos de desarrollo rural y para discutir dimensiones de cambio en estos procesos,¹² por varias razones requiere ser complementada con una noción del DTR que explicita los procesos subyacentes de la economía política. Primero, visto como proceso el DTR ayuda a entender los orígenes de la “demanda” que nutre a los MS (Melucci, 1985). Aquí me refiero a las teorías de los nuevos movimientos sociales y sobre todo las interpretaciones de Habermas (1984, 1987) quien, si bien no explica *cómo* surgen los MS en países industrializados, ayuda a entender *por qué* surgen (y por lo tanto complementan el enfoque

12. Específicamente, un proceso de desarrollo rural se acerca a su definición en cuanto: (i) genere formas de concertación entre diversos actores las cuales también generen una identidad territorial; (ii) genere instituciones que promuevan la concertación entre diferentes niveles y agencias públicas, y entre el estado y la sociedad civil; (iii) genere posibilidades económicas no solo agropecuarias sino también no agrícolas; (iv) promueva lazos urbano-rurales; y (v) promueva una transformación productiva incluyente y que reduzca la pobreza y la desigualdad.

en redes y organizaciones sociales que ayuda a entender el *cómo*). Este aporte es además relevante para entender la relación entre neoliberalización y MS en América Latina, especialmente en el caso de MS que surge dentro de un contexto neoliberal que facilita las grandes inversiones mineras y que es motivo de este libro.

Según Habermas, una tendencia de la economía política del capitalismo tardío y globalizado es que empieza a “colonizar” lo que él denomina la “vida diaria” (*lifeworld*) de la población. En este proceso las instituciones centrales ejercen cada vez mayor control y vigilancia sobre las prácticas cotidianas de la población y el mercado coloniza dominios de vida y formas de interacción social que tradicionalmente han dado sentido a la vida. Para Habermas, el surgimiento de los MS debe entenderse como una respuesta a (y en términos de) estos contextos. Él sugiere que los MS surgen como intentos de defender y recuperar formas de vivir que se ven amenazadas por los procesos de colonización (1987; una interpretación no tan distinta a la de Escobar, 1995: 222-226). Además, dadas las relaciones entre las instituciones económicas y políticas en este período del capitalismo, hace hincapié en el hecho de que el sistema político tiene cada vez menos capacidad y menos canales para responder a las demandas de estos MS, una situación que alimenta aún más una tendencia hacia formas de protesta que privilegian la acción directa (Crossley, 2002: 162).

Este análisis parece lejano de conceptos del DTR, pero es posible encontrar varios elementos de estas tendencias en las áreas rurales afectadas por la “nueva minería”. Las nuevas economías políticas rurales promovidas por la minería transforman a las comunidades y sus paisajes mercantilizan terrenos ancestrales, amenazan recursos naturales y las formas de vida que dependen de aquellos y transforman un conjunto de prácticas culturales y productivas tradicionales. Además, tienden a cerrar ciertos canales políticos a través de los cuales se hubieran podido expresar protestas.¹³ El análisis sugiere que habría que entender a los MS

13. A la vez que otros canales simplemente no funcionan.

como fenómenos “reactivos” antes que propositivos, o sea, como respuesta y producto de las tendencias de la economía política. Pero Habermas también sugiere que los MS pueden resistir el avance de las propias tendencias que los producen.

Gobernanza ambiental

La gobernanza ambiental se plantea como el proceso a través del cual se definen, se regulan y se implementan las reglas que determinan el control de recursos naturales, el acceso a ellos y su uso (cf. Leach, Mearns y Scoones, 1999). Aunque muchas veces se define la gobernanza como un proceso donde tiene que haber una participación amplia de actores tradicionalmente excluidos (y en este sentido adquiere un carácter normativo), es preferible mantener una definición positiva del concepto. Vista así la gobernanza puede ser buena o mala como proceso, incluyente o excluyente, así como pueden darse formas de gobernanza más visibles y otras formas mucho menos visibles; es muy posible también que los movimientos sociales logren influir en aquellas formas de gobernanza que existen en el dominio público y que son más visibles a la población, mientras las formas de gobernanza “real” siguen funcionando sin mayor modificación.¹⁴

De hecho, aunque el concepto “gobernanza” hace pensar en “gobierno”, un tema importante en este libro es que —bajo las tendencias generales de la neoliberalización— buena parte de los procesos de gobernanza ambiental se da en espacios privados entre actores privados y busca crear reglas del juego (por ejemplo, en cuanto a la tenencia de la tierra) que favorezcan a actores privados y no públicos. En países como Perú, Bolivia, Ecuador y Guatemala esto respondería a que: la legislación nacional y el reparto de res-

14. Una indicación extrema de tal posibilidad se visibilizó en las decisiones legales sobre un conjunto de actividades económicas con implicaciones ambientales en Perú (*New York Times*, 2005), entre ellos el caso de la Minera Yanacocha, uno de los ejemplos analizados en el capítulo 5.

pensabilidades transfiere mucho poder y liderazgo a las empresas mineras,¹⁵ dejando al sector público un papel más facilitador y regulador;¹⁶ las instituciones públicas sectoriales (los ministerios de Energía y Minas) se perciben y estarían alineadas con la empresa privada,¹⁷ por tanto, los actores sociales tienen poca confianza en la honestidad y transparencia de las instituciones públicas. Por estas diferentes razones los espacios privilegiados de la gobernanza ambiental muchas veces se encuentran dentro de la empresa, en las relaciones entre la empresa y actores privados (actores sociales e inversionistas) y en las relaciones *privadas* entre la empresa y funcionarios del Estado. Una pregunta, entonces, es ¿hasta qué punto los procesos de resistencia logran que la gobernanza vuelva a ser más pública y menos privatizada?

Por otro lado, si un efecto de la neoliberalización de América Latina ha sido que buena parte de la gobernanza ambiental (tanto formal como no formal) se da dentro de las empresas y en estas esferas privadas, otro efecto ha sido que los procesos de gobernanza ambiental territorial no se dan solo en el país y mucho menos en el territorio en cuestión. Los mismos procesos de toma de decisiones sobre manejo ambiental que se dan dentro de la empresa ocurren tanto en Norteamérica como en Perú y Ecuador. Además, los procesos se dan no solo en las oficinas de la empresa sino también en los mercados y las instituciones financieras que son fuentes de los capitales de inversión para las empresas. Para los casos estudiados, estos espacios incluyen las bolsas de Nueva York y

15. Esto es claro en el caso del Perú con el Decreto Supremo N° 042-2003-EM (diciembre 2003) sobre responsabilidad social para las empresas mineras y en el Ecuador en la nueva legislación minera de 1999.

16. Aunque parece que esta situación podría cambiarse en Bolivia y Ecuador en los años venideros.

17. Estar presente en oficinas de los ministerios en reuniones con presencia de las empresas y de oficiales de los ministerios hace evidente esta cercanía: se nota en la forma en que interactúan las personas, sus intercambios telefónicos, el movimiento de individuos entre puestos en las empresas y puestos en los ministerios, etc.

Toronto, y los entes que regulan la participación de las empresas en estos mercados. También incluyen la Corporación Financiera Internacional, el Banco Mundial y los mercados en los cuales se venden los minerales provenientes de Cajamarca, Oruro y San Marcos. O sea, tal como en el caso de los MS, las relaciones que subyacen los procesos de gobernanza ambiental son transnacionales y estos procesos se dan en espacios que exceden —de lejos— las capacidades de participación (por no decir el entendimiento) de organizaciones sociales operando solas o en ámbitos locales.

De manera implícita o explícita, estos cuatro conceptos y tres postulados subyacen los cinco capítulos empíricos de este libro. Es a estos capítulos que ahora procedemos.

