



The University of Manchester



Minería y desarrollo territorial: cadenas, instituciones, conflictos

Anthony Bebbington
Universidad de Manchester
Centro Peruano de Estudios Sociales

Esquema

- Desarrollo – más allá del crecimiento económico
- Instituciones, desarrollo y minería
- Expansión minera y sus efectos en las instituciones
- Observaciones finales

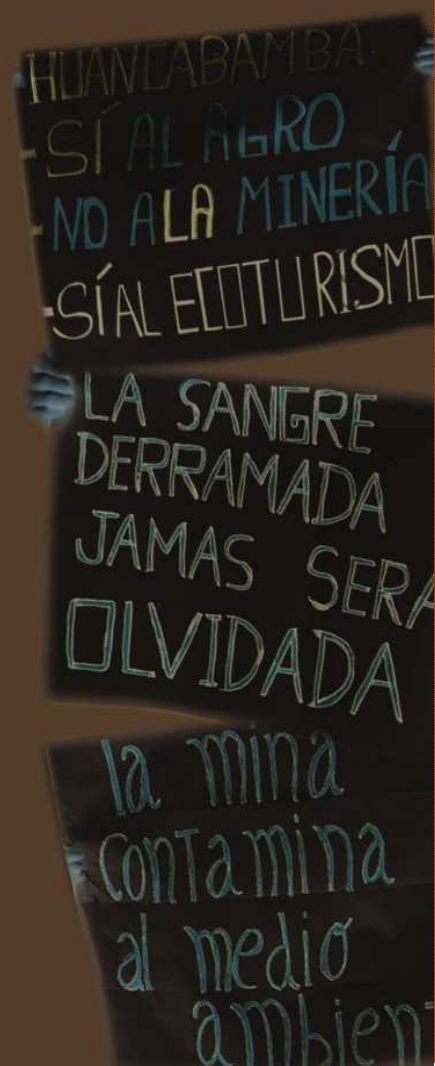


MINERÍA, MOVIMIENTOS SOCIALES Y RESPUESTAS CAMPESINAS

Una ecología política de transformaciones territoriales

ANTHONY BEBBINGTON
Editor

IEP Instituto de Estudios Peruanos
CEPEA CENTRO PERUANO DE ESTUDIOS SOCIALES



Minería y Desarrollo en el Perú
con especial referencia al
proyecto Río Blanco, Piura



IEP Instituto de Estudios Peruanos



Desarrollo:
más allá del crecimiento
económico

El desarrollo como la reducción de la pobreza (Banco Mundial 2000/01)

- Oportunidad económica
- Empoderamiento
- Seguridad humana
 - Seguridad ambiental

El desarrollo como expansión de libertades (Premio Nobel, Amartya Sen)

- Libertades que te permiten realizarse como persona
- Libertades que permiten liberarse *de* aflicciones
- Desarrollo implica profundizar la democracia, la ciudadanía, los derechos
- Crecimiento sin aumento de libertades \neq desarrollo

Implicaciones:

- Se debe evaluar la contribución que hace la minería (ó cualquier actividad) al desarrollo en términos amplios que incluyen
 - Oportunidad económica
 - Empoderamiento
 - Libertades
 - Seguridad humana y ambiental
- Hay que evaluarla en términos de sus contribuciones tanto al desarrollo como a la democracia: no se puede separar los dos
- Sin embargo, hay muy poca reflexión sobre la relación entre la minería y la consolidación democrática

Instituciones, desarrollo y minería

Desarrollo y la cuestión institucional

La calidad de las instituciones tiene una influencia determinante en la calidad del desarrollo

- a nivel nacional
- a nivel regional y local

➤ Instituciones para promover

- Inversión
- Inclusión económica y reducción de la pobreza
- Inclusión socio-político
- Concertación social

Minería, desarrollo local y la cuestión institucional

Como transformar la minería en desarrollo territorial?

- Cadena 1:
 - Minería, efectos multiplicadoras, empleo, aumento de demanda para servicios locales ...
- Cadena 2:
 - Programas de responsabilidad social/desarrollo comunitario de la empresa
- Cadena 3:
 - Minería, impuestos y transferencias, desarrollo

- Falta explicitar como hacer funcionar estas cadenas
- ¿Cuales arreglos tienen que existir para que estas cadenas funcionen?

Cadena 1:

- formación de mercados, empresas locales
- generación de capacidades y destrezas
-

Cadena 2:

- programas de responsabilidad social con autonomía de otras lógicas en las empresas mineras;
- relaciones de confianza con la población
-

Cadena 3:

- sistemas de impuestos, regalías y transferencias;
- relaciones de colaboración y confianza entre gobierno y actores de la sociedad civil
-

- Falta mayor discusión sobre como:
 - Construir estas instituciones y arreglos
 - Protegerlas y cultivarlas durante un eventual proceso de expansión minera
 - Hacer que los arreglos para promover oportunidad económica también promuevan libertades, empoderamiento y seguridad
 - Hacer que los arreglos nacionales también promuevan desarrollo local

➤ Un desafío para pensar:

- Arreglos constitucionales
- Políticas y leyes
- Comportamientos

Expansión minera y sus efectos en las instituciones

1. Concesiones, amenazas, incertidumbres

- Que significa la expansión de concesiones?
 - Violencia? Despojo?
 - Concesiones implican **incertidumbre** para las poblaciones y autoridades locales
 - Concesiones implican **inestabilidad**
 - Ej. nuevas intervenciones en los mercados locales de tierras
 - **Riesgos reales y percibidos** para modos de vida existentes
 - Acceso a recursos naturales
 - Agua

Explotaciones, conflictos y movilización

- Movimientos sociales alrededor de las industrias extractivas como respuestas a un sentido de desposeimiento de:
 - Tierra, territorio y recursos naturales
 - Formas de vida
 - Derechos
 - Valor monetario
- Estos movimientos insisten en
 - Otro tipo de desarrollo
 - Otra distribución de los beneficios del desarrollo
 - Que no se debe aceptar ciertos riesgos en cualquier proceso de desarrollo

- Nuevos ciclos de concesión e inversión tienden a generar nuevos ciclos de conflicto
 - No tanto por manipuleo político
 - Mas bien por la sensación de riesgos, amenazas, incertidumbres
- Este conflicto *puede* tener efectos negativos en el desarrollo, aunque no siempre
- ¿Existen las instituciones para transformar este conflicto social en una fuerza positiva que promueve el desarrollo territorial?

2. Minería e instituciones comunales

- ¿Tendencia hacía el debilitamiento y la desarticulación?
 - Las comunidades pierden acceso a ciertas zonas de producción: migración,
 - Los fondos de compensación recibidos han tenido poco impacto en el bienestar familiar, y no son distribuidos de forma igualitaria
 - Luchas internas por recursos, liderazgos y la posibilidad de derivar beneficios económicos
 - Una creciente individualización y aparición (o reforzamiento) de relaciones conflictivas entre residentes
- Efectos de la minería (¿o de cualquier intervención externa?) en las estructuras sociales y políticas locales

- Clientelismos promovidos por distintos actores
 - Clientelismos y las empresas mineras
 - Clientelismos, gobierno y partidos políticos
 - Clientelismos en los movimientos sociales
 - Organizaciones paralelas y encontradas
 - Reducida posibilidad de la acción colectiva necesaria para una planificación concertada del desarrollo local
 - El clientelismo no promueve desarrollo

3. Expansión minera, instituciones públicas y la esfera pública

- Esfera pública: donde debatir y formar acuerdos sobre que hacer con los fondos generados por la minería; donde debatir el desarrollo que se quiere
- Una esfera pública debilitada – ¿cómo tener un debate racional?
 - Información sesgada, y muy limitada
 - Efectos en la prensa
 - Efectos en la asociación libre
 - Efectos (reales y percibidos) en las instituciones judiciales y policiales
- Falta de capacidad por ejercer voz y derechos
- Actores externos tampoco logran obtener respuestas del gobierno central
- Instrumentos legales y canales democráticos no han funcionado para la población local
- Instituciones públicas van perdiendo legitimidad

- El riesgo real es que en el proceso de expansión minera un conjunto de instituciones se debilitan:
 - Comunales
 - Sociales
 - Públicas
 - Locales y nacionales

- Una vez debilitadas y con una legitimidad reducida, es muy difícil remediar la situación

- Esto limita mucho la posibilidad de que la minería pueda promover desarrollo local

- con la consecuencia de que siempre va ser difícil que la actividad minera logre su propia legitimidad

Observaciones finales

- Cuando se evalúa la relación entre minería y desarrollo es importante pensar no solo en la dimensión económica
- Convertir la minería en desarrollo requiere instituciones de gobernanza que sean legítimas, responsables, capaces y que promuevan la concertación
- Entonces, antes de cualquier otra cosa, se debe pensar en como la expansión minera impacta en estas instituciones

- Los arreglos institucionales existentes demuestran muchas debilidades
- De ser así, el proceso de expansión minera facilmente puede socavar exactamente aquellas instituciones que son necesarias para que la minería se convierta en desarrollo