

Actores y ambientalismos: Continuidades & cambios en los conflictos socio-ambientales en el Perú¹

Anthony Bebbington (Universidad de Manchester, Inglaterra; CEPES, Lima, Perú)

Denise Humphreys Bebbington (Universidad de Manchester; CERDET, Tarija, Bolivia)

En este corto ensayo queremos explorar el sentido de la palabra “conflicto” y su uso en la discusión sobre la minería en el Perú. Sugerimos que existen distintos tipos de “conflicto minero” y que es importante distinguir entre ellos porque traen distintas implicaciones tanto para nuestro entendimiento de la relación minería-sociedad como para propuestas de reforma institucional. De igual manera, argüimos que en los conflictos mineros, co-existen varias versiones de socio-ambientalismo – o mejor, varios ambientalismos con distintas maneras de entender el problema de la expansión minera y sus implicaciones sociales, y distintas ideas sobre como resolver conflictos que surgen en el proceso. Pretendemos que sin conflicto es difícil que haya reforma institucional, pero que distintos “conflictos” y distintas formas de (socio)ambientalismo pueden llevar a distintos tipos de respuesta estatal y empresarial. No todas estas respuestas tienen consecuencias positivas para la calidad de la democracia en el país. Para hacer este punto, distinguimos entre aquellos ambientalismos que terminan apostando por alguna forma de compensación como manera de resolver conflictos, y otros que apuestan más bien por cierto replanteamiento de “las reglas del juego” que tendrían que ser identificadas a través de algún tipo de debate público.

Concluimos que es poco probable que una situación de conflictividad general genere reformas positivas, y que de todas maneras para que una situación de conflicto se transforme en reformas que fortalezcan prácticas democráticas se requieren actores quienes pueden facilitar el surgimiento de ámbitos de debate deliberativo y racional sobre minería y sociedad. En términos de la construcción democrática, actores con esta capacidad y disposición juegan roles de suma importancia. Sin embargo, dichos actores parecen ser cada vez más escasos por razones que son importantes profundizar. En algunos casos parece que las acciones de ciertos actores estatales y privados tratan (conscientemente o no) de marginalizar y deslegitimar a otros actores con capacidad de promover debate y deliberación. En otros casos, estas mismas acciones tienen el efecto colateral de radicalizar las posiciones de estos potenciales mediadores y en esta radicalización (sea justificada o no) estos últimos se auto-desacreditan y como consecuencia van perdiendo su capacidad de promover deliberación.

¿En que consiste un conflicto?

¹ Agradecemos a Fernando Romero y Martin Scurrah por sus observaciones, y al Consejo de Investigaciones Económicas y Sociales de Gran Bretaña quienes han financiado la investigación cuyos hallazgos subyacen este ensayo (ESRC Proyecto RES-051-27-0191).

En el Perú actual parece ser que el conflicto se ha vuelto omnipresente. El PCM tiene su unidad de conflictos, la Defensoría del Pueblo también. Las ONGs Cooperación, Grufides y Fedepaz se han unido para crear un Observatorio de Conflictos Mineros en el Perú, mientras el Observatorio de Conflictos Mineros de América Latina (www.conflictosmineros.net) cumple un papel parecido a nivel regional. Y en el día al día en el país, es cada vez menos posible abrir un diario sin encontrar alguna noticia o columna sobre uno u otro conflicto (muchos de los cuales tienen que ver, además, con las industrias extractivas). Con tanto uso de la palabra, uno se pregunta si, tal como es el caso con “el desarrollo”, la palabra “conflicto” empieza a perder sentido al mismo tiempo que comienza a jugar otro papel – no para referir a un conjunto de fenómenos con suficiente similitud empírica para justificar el uso de la misma palabra, sino para transmitir otros significados.

Entonces ¿Qué queremos decir cuando usamos la palabra “conflicto”? ¿La usamos para referir a cualquier acción de protesta (algo como los conflictos activos en la terminología de la Defensoría)? ¿La usamos también para referir a contextos en los cuales la protesta se tranquiliza (por el momento) pero no parece haber habido una resolución de los factores que catalizaron la protesta (similar a los que son denominados como los conflictos latentes en los informes de la Defensoría)? ¿O la usamos para referir a un contexto mas específico en donde parece haber intereses que existen en una relación contradictoria, y donde es imposible satisfacer los distintos intereses al mismo tiempo (una suerte de conflicto inherente)? ¿Conviene usar la misma palabra para referir a la relación entre una empresa minera y una comunidad bajo cuyas tierras existe un depósito importante de minerales, y a la relación entre una empresa minera y un service² a punto de perder su contrato? ¿Conviene usar la misma palabra para referir a una protesta gestionada y planificada, y otra que estalla espontáneamente?

La respuesta es importante porque trae implicancias para una conceptualización de la relación entre minería y conflicto. Una lectura desde la tesis de la maldición de los recursos entendería el conflicto, básicamente, en términos de disputas sobre rentas. Estas disputas son, a fin de cuentas, negociables y traen un conjunto de implicaciones institucionales que giran alrededor de temas de transparencia, redistribución y compensación. En cambio, una lectura desde una tesis de “post-desarrollo” como aquella de Arturo Escobar,³ entendería el conflicto como manifestación de contradicciones entre distintas maneras de entender el desarrollo, la democracia y la sociedad deseada. Estas disputas son mucho menos negociables y traen distintas implicaciones institucionales que giran alrededor de zonificación, autonomías, derechos humanos hasta derechos de la naturaleza misma.⁴ Dentro de esta reflexión, ¿cómo pensar el concepto de “conflicto socio-ambiental”?

¿.... y un conflicto socio-ambiental?

² Empresa que ofrece servicios de diversos índoles a una empresa minera.

³ Escobar, Arturo (2005) El “postdesarrollo” como concepto y práctica social. En Daniel Mato (coord.), *Políticas de economía, ambiente y sociedad en tiempos de globalización*. Caracas: Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela, pp. 17-31. Disponible a: <http://www.unc.edu/~aescobar/text/esp/El%20postdesarrollo%20como%20concepto.pdf>

⁴ Esta observación es parecida a la distinción que Remy recientemente ha hecho entre conflictos que “tienen solo pretensiones redistributivas” y aquellos que son “más claramente centrados en el modelo de desarrollo”: ver Remy, María Isabel (2008) “Poca participación y muchos conflictos” pp. 81-98 en desco (ed.) *Perú hoy*. Lima, Desco (citas de las paginas 97 y 87)

Aunque el término “ambientalista” se usa mucho para clasificar (y por lo general, tachar) a ciertas ONG y activistas, existen distintas formas de “ambientalismo” - en general, y en los conflictos mineros mas específicamente. Estos ambientalismos parten de distintas maneras de entender la relación entre medio ambiente, sociedad y mercado y, por lo tanto, implican distintos proyectos políticos y distintas imaginaciones en cuanto al mundo que quieren construir. Como consecuencia entran en distintos tipos y niveles de “conflicto” con la expansión minera. También entran en distintas tensiones entre si, un punto al cual retornamos al final de esta sección.

Un primer ambientalismo, y de repente lo mas conocido, se podría denominar *conservacionismo*. Es un ambientalismo que busca, sobre todo, conservar ciertos tipos de ecosistemas, especies, complejos biogeográficos etc. Los actores quienes sostienen este tipo de ambientalismo tienden a tener sus raíces en las preocupaciones ecologistas más históricas en el país, y en enfoques algo más científicos y técnicos. Su concepción de la relación medio ambiente-sociedad gira alrededor de la necesidad de proteger estos ecosistemas de un uso humano. En ciertos momentos puede haber conflicto entre sus objetivos y el proceso de expansión minera, pero con frecuencia logran resoluciones negociadas con la minería en las cuales la empresa minera se compromete con la protección del medio ambiente y de ciertos ecosistemas mientras los actores conservacionistas ofrecen asesoría o servicios por contrato. Es así que fácilmente los intereses encontrados pueden ser alineados – cuando por ejemplo el Proyecto Río Blanco se compromete a formar un área protegida alrededor del tajo de la mina. Esta área protegida pretende ser un instrumento para proteger el bosque a través de la exclusión de personas, aunque a la vez serviría como una suerte de cordón de protección del sitio de la mina – y con la aprobación de ecólogos destacados. Otro ejemplo de alineación sería el compromiso de Minera Yanacocha por cosechar agua en Cajamarca – algo que ha recibido la vista buena de actores de renombre nacional quienes podrían ser ubicadas dentro de esta forma de ambientalismo.

Un segundo ambientalismo se podría denominar *nacionalista-populista* (no en el sentido partidario). Es un ambientalismo que se preocupa sobre todo por la cuestión de quien tiene acceso a, y ejerce control sobre, los recursos naturales y sobre su puesta en valor monetario. Es nacionalista en este sentido – busca mayor control nacional sobre el medio ambiente y las ganancias que este genere; y es populista en el sentido de que tiende a buscar que estas ganancias sirvan “al pueblo”. Los actores de este ambientalismo tienden a tener raíces sociales en, y deudas intelectuales con, corrientes anti-imperialistas y socialistas de más larga data. Es una forma de ambientalismo que tiene evidentes conflictos con una expansión minera cuando esto implica ganancias significativas y roles determinantes para empresas transnacionales y/o empresas privadas cuyos dueños vienen de elites nacionales. Pero de nuevo son conflictos que pueden ser negociados. Pueden ser resueltos a través de sistemas impositivos más agresivos (junto con sistemas para cobrar regalías) o a través de un nivel de nacionalización de la minería – de hecho, mientras el primer ambientalismo tiende a pedir conservación, este segundo tiende a pedir mayores impuestos o propiedad nacional (o, en formas menos exigentes, instrumentos como fondos de fideicomiso). Entonces, mientras entra en conflicto con las mineras transnacionales, no entra en conflicto con la minería de por si. Es una forma de ambientalismo muy presente en los conflictos mineros en Perú, visible en organizaciones que tienen cierto

vinculo con partidos de la izquierda y en ciertos frentes de defensa. Es también muy visible en Bolivia actual, donde informa políticas estatales.

Tercero hay lo que Joan Martínez Alier⁵ conceptualiza como el *ecologismo de los pobres* aunque para este ensayo preferimos denominarlo *un ecologismo de los formas de vida*. Es un ambientalismo que se preocupa por la calidad y la accesibilidad de aquellos recursos naturales que sostienen las formas de vida de distintos sectores de la población. Sus actores principales tienden a ser personas – rurales y ciudadinas – quienes perciben que estos recursos naturales están amenazados. Aquí se incluyen campesinos preocupados que van a perder acceso a su tierra ó al agua de riego que necesitan, y también entran ciudadanos preocupados porque la minería amenaza sus fuentes de agua potable, o su salud humana. El punto común es que es un ambientalismo profundamente enraizado en formas de vida: lo que prima es el deseo de ver como mantener estas formas de vida y sostener los medios que las hacen viables. En este caso, el conflicto con la minería es más profunda en la medida en que la minería y la población requiere acceso a exactamente el mismo recurso – como en el caso del conflicto sobre Cerro Quilish en Cajamarca o el conflicto de Tambogrande. Además, estos dos ejemplos sugieren que este ambientalismo tiene la potencialidad de reunir y articular una población amplia y que cruce la división entre campo y ciudad. De todas maneras, sigue abierta la posibilidad de negociación en la medida en que uno u otro actor acepta ó una compensación por la perdida de acceso a un recurso, ó una sustitución de este recurso por otro.

El cuarto ambientalismo se podría denominar *justicia socio-ambiental*. Es un ambientalismo que parte de una noción de inequidad en la relación entre sociedad y medio ambiente y una crítica del modelo económico que discrimina o castiga ciertos grupos de la sociedad. Se preocupa por las desigualdades en cuanto a quienes (en términos de clase social, grupo étnico, género y ubicación geográfica) están más expuestas a los riesgos, costos y beneficios de (en este caso) todas las actividades relacionadas con la expansión minera. Además ve como inaceptable esta inequidad – esto porque maneja un cierto concepto de derechos inalienables y de justicia social. De hecho, los actores quienes sostienen este tipo de ambientalismo tienden a venir de corrientes de pensamiento y acción social relacionados con justicia social y derechos humanos (aunque en el caso peruano la comunidad de derechos humanos tuvo hasta hace pocos años una relación algo tibia con las organizaciones involucradas en los conflictos mineros y quienes asumían una orientación de justicia ambiental y defensa legal). En el juego discursivo de tildar a ciertos grupos como “ambientalistas” y por lo tanto extremistas y inflexibles, son estos los grupos clasificados por otros como “ambientalistas”. Este ambientalismo entra en conflictos más estructurales con procesos de expansión minera porque parte de una posición en la cual ciertos valores y derechos son básicos y que por lo tanto cualquier proceso de expansión de las industrias extractivas debería adaptarse a estos derechos. Es en este punto que difiere del ambientalismo nacionalista-populista – mientras este cuarto ambientalismo insiste en la justicia social para los individuos, sobre todo los históricamente excluidos, el segundo busca justicia para “el pueblo” y “la nación” y por lo tanto se enfoca mucho mas en temas de control nacional de la plusvalía generada en base a la naturaleza. A consecuencia, al margen, el segundo ambientalismo seria mucho más dispuesto a

⁵ Ver Joan Martinez-Alier 2002 *El ecologismo de los pobres : conflictos ambientales y lenguajes de valoración*. Icaria. Barcelona, España. En inglés Joan Martinez-Alier 2002 *The Environmentalism of the Poor*, Edward Elgar, Cheltenham, Inglaterra.

sacrificar los derechos de ciertos grupos por el bien del “pueblo”. A diferencia, el socio-ambientalismo valoriza, sobre todo, los derechos humanos como sagrados, y entonces exige prácticas como el consentimiento previo, libre e informado, la zonificación ecológica socio-económica, la plena participación de la población en decisiones que les afectan y una regulación férrea de las industrias extractivas para garantizar que los derechos de la población aledaña no sean vulnerados. Un conflicto en lo cual el tema de justicia ha primado mucho ha sido aquel en La Oroya. Además es un ejemplo ilustrativo porque de hecho este ambientalismo se ha desarrollado más en áreas urbanas que en áreas rurales.

Finalmente tenemos lo que podríamos denominar el *ecologismo profundo*.⁶ Es un ambientalismo que da más valor a ecosistemas, procesos ecológicos, especies y biodiversidad que es el caso en las otras formas de ambientalismo. De hecho insiste en que el medio natural tiene igual derecho a vivir que tienen las personas. En este ambientalismo, el medio ambiente no es simplemente un instrumento que sirve a otras finalidades (la satisfacción de derechos y deseos humanos; la regulación y reproducción del sistema ecológico global; etc.) sino un ente con derechos y valores inherentes. Con esta perspectiva, y en la medida en que la industria extractiva necesariamente destruye componentes de la naturaleza, es un ambientalismo que entra en profunda contradicción con la expansión minera. Estos son conflictos que casi siempre no tienen una salida que puede ser negociada. Hasta la fecha, este ambientalismo no ha tenido mayor visibilidad en el Perú, aunque quizá se encuentran elementos de sus argumentos en las posiciones asumidas por ciertos grupos indígenas. Por cierto, ha tenido mucho mayor visibilidad en el caso ecuatoriano donde Acción Ecológica⁷ ha tenido una influencia muy importante en la dinámica y evolución de los conflictos mineros.⁸

Este esquema no pretende ser demasiado rígido. Por un lado, la misma persona u organización puede identificarse con más de uno de estos ambientalismo (sin siempre resolver el problema político de que a fin de cuentas los distintos ambientalismo lo llevan a uno hacia distintos demandas y compromisos). Y por otro lado, dentro de la misma organización, Frente de Defensa o Coordinadora pueden coexistir diferentes ambientalismo. Sin embargo, distinguir entre corrientes es útil por razones tanto analíticas como estratégicas. Primero, el distinguir entre estos diferentes ambientalismo ayuda entender las relaciones que existen entre ambientalismo y otros corrientes de opinión en la sociedad peruana y latinoamericana. Por ejemplo, ayuda esclarecer los puntos de contacto con ideas y actores identificados con derechos humanos, nacionalismos, izquierdas, derechas, desarrollo sostenible etc. En términos más estratégicos, explicita el hecho de que dentro de una misma agrupación involucrada en un conflicto minero es muy probable que haya co-existencia de varios ambientalismo. Mientras esta co-existencia puede traer la ventaja de números (se logra incorporar a mas personas), también trae muchas fuentes de debilidad y fisura. Aumenta la probabilidad de que en el transcurso de un conflicto ciertos grupos dentro de un movimiento empiezan a separarse por discrepancias conceptuales con los demás ó porque su propia preocupación empieza a

⁶ Ver por ejemplo <http://www.deepeecology.org/>

⁷ Si bien Acción Ecológica no es netamente organización del ecologismo profundo comparte ciertas orientaciones.

⁸ Es un ambientalismo que ha tenido mas influencia en ciertos países europeos y de Norteamérica también.

resolverse. De hecho la co-existencia de visiones distintas dentro de un movimiento lo hace más fácil que otro actor (estatal o empresarial) pueda debilitar y dividir el bloque. Por esta razón, puede ser que un bloque menos numeroso pero con mayor cohesión conceptual resulta más efectivo que una agrupación más grande. De hecho, algunos de los ejemplos ya mencionados sugieren esto. La misma coalición que frenó la expansión de la Minera Yanacocha hacia Cerro Quilish no logró ponerse de acuerdo sobre quien podría representar sus intereses en las comisiones de dialogo creadas después del conflicto. Mientras tanto, Acción Ecológica, un grupo pequeño pero de mucha consistencia conceptual e ideológica interna, ha sido una espina clavada del sector minero y hidrocarburifero en el Ecuador. Mientras la cohesión interna de Acción Ecológica y su compromiso férreo con ciertos principios de la ecología profunda y del ambientalismo de justicia social complican mucho su capacidad de construir alianzas con otros actores, por otro lado les permiten ser más decidido en sus actividades.

Tampoco queremos que el esquema parezca demasiado abstracto y académico – un intento de encasillar actores en categorías sin referentes empíricos. De hecho, para hacer que el esquema parezca mas concreto, hubiera sido posible identificar a ciertos actores con estos distintos tipos de ambientalismo. Sin embargo, dejamos este ejercicio al lector. El punto más importante es explicitar que existe todo un conjunto de ambientalismos en los debates sobre la minería y que, mientras en ciertos momentos pueden converger porque perciben una amenaza común, tienen distintas disposiciones frente a la posibilidad de negociar salidas a estos conflictos y a fin de cuentas tienen distintos objetivos y diferentes visiones de los tipos de reforma institucional que buscan.

Conflictos socio-ambientales: un problema de compensación o de justicia?

Hace dos años el primer autor dio una ponencia sobre conflictos mineros como contribución a un evento sobre “el futuro de la tierra”. Durante la discusión un experto mundial en temas de valoración económica de la tierra le preguntó si el autor no creía que el problema de fondo no fuera un problema de compensación – y que por lo tanto la solución radicaba en llegar a formas de compensación que los distintos actores podrían aceptar. En cierto sentido, las primeras tres formas de ambientalismo aceptarían este argumento – están abiertos a resoluciones negociadas que giran alrededor de una transferencia compensatoria. Actores alineados con el conservacionismo pueden aceptar un proyecto minero si reciben garantías ambientales y/o un compromiso por parte del estado o la empresa que como recompensa por los efectos ambientales de la minería en un sitio, van a garantizar la protección de otra área. De su parte, actores que caen dentro de un ambientalismo nacionalista-populista aceptarían una forma de “compensación social” que involucra la implementación de impuestos y regalías mucho mas altos (ver, por ejemplo, el borrador de la nueva ley minera en Ecuador) y/o la posibilidad de que el “pueblo” participe en las ganancias mineras como socio o co-dueño. Finalmente, los actores que operan con un ecologismo de las formas de vida podrían aceptar transferencias que compensan la pérdida de ciertos medios. Es un fenómeno que se ha visto con el pago de compensación por la pérdida de acceso a la tierra a nivel individual o colectivo (caso Granja Porcón, por ejemplo). De igual manera, es todavía de ver si a mediano plazo

la población cajamarquina termina aceptando el proyecto Quilish si se garantizan otras fuentes de agua segura para la ciudad.⁹

La lógica de compensación subyace las negociaciones de las empresas, además de buena parte de la legislación estatal (irónicamente da la impresión que ciertas empresas están más dispuestas que el mismo estado a aceptar niveles de compensación bastante elevados). De hecho, tienen que creer en la eficacia y validez de la compensación porque es el principio que les ofrece una salida a los conflictos mineros y por lo tanto que permite que un proyecto minero avance (por lo menos sin el ejercicio de formas de violencia autoritaria que no convienen a muchas empresas, sobre todo aquellas transnacionales preocupadas por temas de imagen). Sin embargo, no son solamente las empresas y las entidades del gobierno quienes creen en la compensación. Son muchos los asesores de los movimientos y organizaciones sociales quienes, a fin de cuentas, también creen en la compensación como solución y en la noción de que la mejor opción para las poblaciones locales es vender frente a sus muchas necesidades económicas, y sobre todo frente a una situación en la cual pareciera que la población no tiene muchas otras posibilidades (y donde la opción de “no explotar” parece irrealista). De hecho, no hay que desestimar la sagacidad de esta posición – frente a tanto desposeimiento no solo histórico sino también actual, se entiende porqué un asesor va a concluir que “mejor vender antes de que te quiten.” No obstante esta sagacidad, el efecto es el mismo – hace que la compensación sea la salida al conflicto.

Donde se encuentra menos compromiso con la noción de compensación está en los últimos dos tipos de ambientalismo porque se basan en un principio de derechos básicos que no pueden ser traducidos en valor monetario: en el primer caso el principio de la justicia social y un conjunto de derechos humanos¹⁰ cuyo respeto y defensa constituye la justicia, y en el segundo caso el principio de justicia ecológica basado en un conjunto de derechos inherentes y poseídos por la naturaleza.¹¹ Más que los demás ambientalistas, estos dos cuestionan de una manera profunda el concepto de desarrollo e insisten en la importancia de tener un debate público sobre el tipo de desarrollo que la sociedad quiere. En términos más específicos, plantean la necesidad de pensar el desarrollo desde un concepto de derechos inalienables de personas o del medio ambiente.

Son estos ambientalistas los que generan mas conflicto intelectual (sino físico) con la expansión minera porque a fin de cuentas son entradas al problema que no permiten una salida negociada por la vía de la compensación ni tampoco una salida pactada solo a nivel local. En este sentido son los ambientalistas que crean mayores problemas existenciales para el sector y son los ambientalistas que – frente a ciertas prácticas, instituciones y tendencias en el sector – inducen formas de conflicto que realmente merecen el nombre conflicto. Entran en contradicción a secas con la minería. Por lo tanto no sorprende que sean las personas identificadas con estos

⁹ Hay actores quienes operan con un “*ecologismo de los pobres*” que critican el hecho de que el sector minero es parte de un modelo que no valora otros activos no-transables (ej. las tradiciones culturales, el conocimiento de generaciones, etc.). El hecho de no valorar estos activos implica que tampoco haya compensación por los daños que la expansión minera les causa.

¹⁰ Los derechos no solo civiles pero también económicos, sociales y culturales.

¹¹ Por ejemplo, ver Næss, A. 1989. *Ecology, Community and Lifestyle: Outline of an Ecosophy* Translated by D. Rothenberg. Cambridge: Cambridge University Press.

ambientalismos quienes tienden a ser satanizadas públicamente y más sujetas a prácticas de intimidación y deslegitimación.

A fin de cuentas, los conflictos entre estos ambientalismos y la expansión minera se fundamentan en discrepancias primordiales sobre cuales principios son tan obviamente “correctos” y deseables que no se los puede cuestionar. Para el sector, y el gobierno que lo promueve, el principio básico es el valor inherente del crecimiento económico. Desde esta lectura, un concepto de “desarrollo” tiene que fluir de este principio fundamental. Para el *ambientalismo de justicia social* el principio no-cuestionable es aquel de los derechos de la persona, y la noción de desarrollo tiene que fluir de estos derechos. Y para el *ecologismo profundo* la equivalencia de los derechos de la naturaleza y de la humanidad es el principio no-cuestionable – un principio que en cierto sentido rechaza una noción de desarrollo por ser demasiado centrada en las personas. En estas discrepancias aparentemente académicas radican desacuerdos muy, muy profundos y con alta importancia política – son desacuerdos sobre el tipo de país que se quiere construir, el tipo de economía que se quiere promover, el tipo de estado que se debería construir y el tipo de relación que debería existir entre la humanidad y la naturaleza.

Estos son desacuerdos que ameritan un debate público amplio y colectivo. Los debates desatados por los actores quienes (a fin de cuentas) creen en la compensación como salida terminan siendo muy truncados y pobres: son debates sobre “cuánto vale” – por definición son debates en los cuales todo es transable. En cambio los debates exigidos por los otros ambientalismos se tratarían de lo no-transable: de los valores constitutivos (o que deberían ser constitutivos) de la sociedad peruana. En la medida en que el avance de la neoliberalización requiere la conversión de cada vez más componentes del mundo en mercancías, el primer tipo de debate termina siendo (aún si esto no es la idea de los participantes) un ejercicio para identificar condiciones y precios que permiten este avance mientras en el segundo caso, se trata de debates que buscan identificar dónde y porqué el proceso de la neoliberalización tendría que pararse. El problema es que hay intereses importantes (en el estado, en las empresas, y también en ciertos movimientos sociales) que simplemente no quieren tener este otro tipo de debate y allí se encuentra parte de la explicación de porqué tanto conflicto. Retomamos este tema en la sección final.

No todos los conflictos son socio-ambientales

Dicho esto, el ambientalismo – cualquiera que sea su orientación – no está siempre presente en los momentos de conflictividad minera. Hay, por ejemplo, varias categorías de conflictos que nacen de los efectos de la expansión minera en distintos mercados locales – de tierras, de empleo, de subcontratación de servicios. La conflictividad puede surgir como un instrumento de negociación para insistir en que la empresa minera ofrezca mayores oportunidades de empleo a poblaciones vecinas; puede surgir cuando hay frustraciones sobre los precios pagados y mecanismos usados por las empresas cuando compran tierras; y puede surgir cuando una empresa de servicios pierde su contrato con la minera y como respuesta intenta organizar sus trabajadores y clientes en acciones de protesta con el afán de presionar a que la empresa renueve su contrato.

Aunque estas peleas no tienen que ver con el tema de recursos naturales, con cierta frecuencia se articulan y se proyectan a través de discursos de medio ambiente – sea porque los gestores de los conflictos ven en estos discursos un instrumento movilizador, o sea porque los que terminan participando traen preocupaciones ambientales combinadas con las otras preocupaciones que inicialmente catalizaron el conflicto. Estas situaciones pueden traer consecuencias problemáticas. Primero, permiten a que aquellos observadores quienes quieren desestimar el tema ambiental pueden referirse a estos conflictos para sugerir que *en general* no hay un problema ambiental y que el ambientalismo es más bien un pretexto para acceder a recursos. Esta es una lectura que entiende a todos conflictos como fenómenos que tienen poco que ver con principios o preocupaciones realmente profundas y todo que ver con una determinación humana por acceder a una proporción, no importa cuan pequeña sea, de las rentas generadas por la industria extractiva. Segundo, permiten repetir hasta el hastío que las organizaciones que promuevan o una justicia ambiental ó un ecologismo popular son los radicales quienes siembran conflicto y tergiversan los debates sobre la minería de una manera que dificulta la posibilidad de llegar a una salida negociada.

La salida a este problema no está clara – pero problema es.

.... y no todos los conflictos son malos

Un fenómeno de los últimos años en el sector extractivo ha sido aquel del “estado bombero,” apagando conflictos por allí y allá. Los periódicos han seguido los viajes a provincia del Primer Ministro Jorge del Castillo, del Ministro de Energía y Minas Juan Valdivia y últimamente del Ministro de Medio Ambiente Dr. Antonio Brack – todos intentando resolver conflictos. Aunque con menos fanfarrón, los medios también reportan la vida peripatética bombera de los asesores ministeriales en temas de conflictos, y de oficiales de las Adjuntías de la Defensoría del Pueblo. Se transmite el imagen de un estado correteando por todos lados para resolver conflictos – lo más antes posible. Y al mismo tiempo, surge un imagen de un estado que en muchos casos intenta deslegitimar conflictos – insistiendo en que son productos de un manipuleo externo o interesado, que las ONG promueven conflictos para justificar su existencia y acceder a más financiamiento, y que los actores simplemente “no entienden.” Viendo juntas estas dos dimensiones del actuar del estado – apagando y criticando a la vez – nos enfrentamos con que tiene una estrategia clara: “te compenso ó te deslegitimo.”¹²

Frente a este comportamiento institucional, la gran pregunta es si estas respuestas son las más adecuadas o las más sensatas. Parten de una lectura que parece entender los conflictos como “problemas” que hay que resolver, mas no como reflejos de causas que son más profundas y estructurales y, por lo tanto, como fenómenos que hay que leer y transformar en vez de simplemente apagar. Hasta los conflictos más feos existen por una razón - razones que muchas veces tienen raíces profundas aún cuando a primera vista no pareciera. Por ejemplo, la explicación de un conflicto gestionado por dueños de services en busca de contratos no radica en un simple manipuleo por parte de ciertos contratistas locales, sino en la transformación de la economía local

¹² Algo como los narcotraficantes: “te corrompo o te mato.”

que ha sido consecuencia de la expansión minera y que ha ido induciendo la formación de redes de poder económico local de forma (medio)-mafiosa.

Al mismo tiempo la respuesta estatal parece partir de una lectura que no se basa en un entendimiento de la historia moderna de otros países socialdemócratas.¹³ Una lectura más acorde con los hechos llegaría a la conclusión que mayor parte de las instituciones que definen a las sociedades socio-democráticas han nacido a raíz de conflictos sociales que hicieron visibles falencias institucionales e injusticias sociales de una manera innegable. Fueron conflictos que forzaron un debate social nacional sobre los derechos del trabajador, sobre los derechos civiles de la población negra, sobre los derechos femeninos, etc.; y a raíz de estos debates, estos momentos de angustia social, nacieron nuevas institucionalidades, nuevas reglas del juego. Estas nuevas instituciones tuvieron, además, el efecto de resolver (parte de) las contradicciones que habían generado los conflictos en primer lugar.

Además refleja poca lectura analítica de la reciente historia del Perú mismo. En el sector minero peruano también existe evidencia de nuevas institucionalidades que han surgido como respuestas a los conflictos sociales. El Grupo de Diálogo Minero, reconocido por varios como un importante foro para intercambiar criterios e imaginar nuevas institucionalidades, emergió como un espacio con presencia del sector empresarial a raíz del conflicto de La Zanja (y de Cajamarca en general). Antes de esto había sido un espacio sobre todo de la sociedad civil pero una vez que se desató La Zanja, las empresas Buenaventura y Yanacocha empezaron a participar de una manera mas sostenida y con el tiempo se ha visto un incremento en la participación empresarial en el Grupo de Diálogo. El Grupo Norte en Cajamarca también constituye una respuesta empresarial al conflicto, y durante los últimos años en Cajamarca el intento por parte de varias empresas de “hacer las cosas de otra manera” también refleja un intento de aprender del conflicto social. A nivel estatal, la creación del Ministerio de Medio Ambiente se debe, de alguna manera, a la existencia de tanto conflicto transnacional alrededor del TLC y Camisea-2/Perú GLN.

O sea, la implicancia es que el mismo caso peruano sustenta el argumento que el conflicto socio-ambiental puede ser un factor que induce creatividad institucional. Sin embargo, la generación de innovaciones institucionales ha sido un proceso lento y sobre todo incompleto en lo cual el estado ha dado concesiones institucionales solo a última hora y de manera limitada. En tal situación, el conflicto no desaparece: por un lado, porque sigue habiendo muchas áreas de disputa frente a las cuales el estado no responde (y de hecho hace lo contrario, y sigue con su estrategia de “te compenso ó te deslegitimo”), y, por otro lado, porque aún cuando responde lo hace a medias. El caso emblemático fue el manejo del tema minero en la conformación del Ministerio de Medio Ambiente donde el estado, el gobierno y el sector privado resistieron a ultranza la noción de que lo que Perú necesitaba era la creación de una Autoridad Ambiental Autónoma (una propuesta promovida, además, por otro órgano constitucional, la Defensoría del Pueblo, y exigida por muchos actores).

¹³ Tema que hemos comentado en otro ensayo: A Bebbington y M Burneo 2008 “Conflictos mineros: freno al desarrollo o expresión ciudadana” pp. 44-51 en Oxfam GB (ed.) *Pobreza, Desigualdad y Desarrollo en el Peru. Informe Anual: 2007-8*. Lima, Perú. Oxfam. Ver también los libros de Guillaume Fontaine de FLACSO, Ecuador: ej Guillaume Fontaine 2003 *El Precio Del Petroleo: Conflictos Socio-Ambientales Y Gobernabilidad En La Region Amazonica*. FLACSO, SEDE Academica de Ecuador.

Otro fenómeno relacionado es que, en el afán de apagar conflictos lo más pronto que sea posible, el estado intenta evitar que los conflictos tomen su curso y que vayan generando los debates de fondo que son necesarios si es que las contradicciones estructurales pueden ser enfrentadas.¹⁴ En esto el estado no actúa solo. Las empresas, los medios y hasta el mismo mundo académico no empujan para que se den estos debates y, a lo mejor, actúan de una manera que los contienen. Dicho esto, hay que reconocer que el estado no habla con una sola voz en este aspecto. De hecho, se podría argumentar que entre los pocos actores que intentan facilitar un debate de esta naturaleza, la misma Defensoría del Pueblo es quien más apoya. No toma parte, pero persiste con sus intervenciones públicas (y privadas), insistiendo en que el Perú tiene que pensar su futuro general, y minero, en base a ciertos principios de derechos fundamentales y constitucionales – y sobre la base de estos derechos tiene que debatir a dónde ir. Lo trágico es que al tener esta joya de institución estatal, los órganos del gobierno y del sector minero casi no lo toman en cuenta (en el mejor de los casos) ó lo deslegitiman y ningunean (en el peor de los casos).

En cierto sentido el conflicto es el otro lado de las medallas que se llaman “desarrollo” y “cambio social.” En este sentido, es algo inherente a la sociedad – más aún, quizá, a una sociedad experimentando un proceso de transformación acelerada como aquel catalizado por la expansión minera. Algunos de estos conflictos inherentes son disputas más puntuales, dirigidas por grupos interesados en captar parte de las rentas generadas por la minería. Otros, en cambio, son conflictos más profundos que nacen de contradicciones particulares en la sociedad. Son estos los conflictos que traen más oportunidades, pero también más riesgos – y su efecto final depende en gran medida de cómo el estado y el sector empresarial responden. Frente a tales conflictos estructurales, muy a grosso modo, existen dos opciones.¹⁵ Una respuesta es tomarlos en serio. Esta opción implica no deslegitimarlos ni a los actores involucrados, como “perros del hortelano,” indígenas manipulados, ONG interesados, curas rojos ó intervenciones de partidos de la oposición. Más bien implica aprovechar de estos conflictos y utilizarlos como mecanismos para abrir los tipos de debate que definen una sociedad como democracia - debates nacionales, fuertes, francos y donde todas las voces tienen igual mérito. La otra respuesta es buscar salidas que combinan compensación, arreglos bilaterales, ajustes institucionales a medias, y represión. Puede ser que tal estrategia permita arreglar las cosas en el camino durante un cierto tiempo. Lo que no permite es producir una democracia más fuerte que ha sabido resolver de una manera consciente algunas de sus contradicciones internas, y que ha aprendido vivir colectivamente con otras. Y si se opta por este camino siempre existe el riesgo de que se produzca al final un conflicto generalizado, profundo y destructivo que durará hasta que la sociedad no da para más.

Quizá exista aquí una analogía con el manejo de los riesgos en el proceso minero. Las empresas dirán que la posibilidad de que los relaves colapsen es mínima, y que por lo tanto no tiene sentido sacrificar la explotación minera frente a un riesgo tan pequeño. De manera parecida el gobierno diría que, dada la posibilidad de que se dé una conflictividad general de este nivel es también remota, entonces sería mejor seguir con una estrategia que restrinja el debate y que controle el riesgo de perder

¹⁴ Argumento de Guillaume Fontaine otra vez.

¹⁵ Este, quizá, es el mensaje básico y muy simplificado de todo el trabajo teórico, denso pero tan importante del filósofo alemán, Jürgen Habermas.

control de la discusión. Pero si hay un temblor y los relaves colapsan..... ¿Cuál sería el costo? ¿Quién pagaría? la región y el país ¿saldrían ganando o perdiendo? Frente a esta posibilidad – y cuando la otra ganancia posible es salir del proceso con una democracia mas fuerte, y un país más país – optar por el debate parece la mejor opción.

Pero ¿quién va a promover este debate? Para esta tarea faltan actores todavía.