

**MINERÍA,
MOVIMIENTOS
SOCIALES
Y RESPUESTAS
CAMPELINAS:**

**una ecología política de
transformaciones territoriales**

ANTHONY BEBBINGTON
Editor

IEP *Instituto de Estudios Peruanos*

CEPES

CENTRO PERUANO DE ESTUDIOS SOCIALES

Serie: Minería y Sociedad 2

- © ANTHONY BEBBINGTON
- © IEP INSTITUTO DE ESTUDIOS PERUANOS
Horacio Urteaga 694, Lima 11
Telf. (511) 332-6194 Fax (511) 332-6173
E-mail: publicaciones@iep.org.pe
Web: www.iep.org.pe
- © CEPES CENTRO PERUANO DE ESTUDIOS SOCIALES
Av. Salaverry 818, Lima 11
Telf. (511) 433-6610 Fax (511) 433-1744
E-mail: cepes@cepes.org.pe
Web: www.cepes.org.pe

Impreso en Perú
Primera edición, mayo de 2007
1 000 ejemplares

ISBN: 978-9972-51-172-1
ISSN: 1994-2966

Hecho el depósito legal
en la Biblioteca Nacional del Perú: 2007-07385

Registro del proyecto editorial
en la Biblioteca Nacional: 11501130700191

Cuidado de edición: Mercedes Diones
Corrección de estilo: Lourdes Abanto
Diagramación: Silvana Lizarbe
Promoción y ventas: Elizabeth Andrade

Prohibida la reproducción total o parcial de las características gráficas de este libro por cualquier medio sin permiso de los editores.

BEBBINGTON, ANTHONY

Minería, movimientos sociales y respuestas campesinas: una ecología política de transformaciones territoriales. Lima: IEP: CEPES, 2007. (Minería y Sociedad, 2)
MINERÍA; MOVIMIENTOS CAMPESINOS; MOVIMIENTOS SOCIALES; DESARROLLO RURAL; AMÉRICA LATINA

W/08.13.01/M/1

CONTENIDO

PRESENTACIÓN	13
SECCIÓN 1	
UNA ECOLOGÍA POLÍTICA DE LA MINERÍA Y LA TRANSFORMACIÓN TERRITORIAL	21
I. Elementos para una ecología política de los movimientos sociales y el desarrollo territorial en zonas mineras <i>Anthony Bebbington</i>	23
SECCIÓN 2	
ECONOMÍA POLÍTICA Y TRANSFORMACIÓN TERRITORIAL	47
II. Neoliberalismo, minería y cambios rurales en Cajamarca <i>Jeffrey Bury</i>	49
III. La reestructuración territorial y las bases de la reforma agraria: comunidades indígenas, minería aurífera y el Banco Mundial <i>Eric Holt-Giménez</i>	81
SECCIÓN 3	
RESISTENCIAS, MOVIMIENTOS SOCIALES Y DESARROLLO TERRITORIAL EN ZONAS MINERAS	115
IV. Minería y política: la recreación de luchas campesinas en dos comunidades andinas <i>Gerardo Damonte</i>	117

V.	Movimientos sociales, lazos transnacionales y desarrollo territorial rural en zonas de influencia minera: Cajamarca-Perú y Cotacachi-Ecuador <i>Anthony Bebbington, Jeffrey Bury, Denise Humphreys Bebbington, Jeannet Lingan, Juan Pablo Muñoz, Martin Scurrah</i>	163
VI.	Minería, migración y transformaciones en los medios de subsistencia en Cajamarca, Perú <i>Jeffrey Bury</i>	231
SECCIÓN 4		
CONCLUSIONES		279
VII.	Conclusiones: Minería, neoliberalización y reterritorialización en el desarrollo rural <i>Anthony Bebbington y Leonith Hinojosa Valencia</i>	281
BIBLIOGRAFÍA		315
NOTA SOBRE LOS AUTORES		347

5

*Movimientos sociales, lazos transnacionales y desarrollo territorial rural en zonas de influencia minera: Cajamarca-Perú y Cotacachi-Ecuador*¹

A. BEBBINGTON, J. BURY, D. HUMPHREYS BEBBINGTON,
J. LINGAN, J. P. MUÑOZ Y M. SCURRAH

1. Introducción

En sus “Siete tesis sobre los movimientos sociales y el cambio político en América Latina”, un tributo al recién fallecido Andre Gunder Frank, Biekart (2005) sugiere que una parte importante de la fuerza contemporánea de estos movimientos se debe a sus relaciones transnacionales. De forma similar, en su análisis de las redes transnacionales de incidencia Keck y Sikkink (1998) sugieren que las campañas de activistas locales y nacionales se ven fortalecidas por las acciones de incidencia de sus aliados en el Norte. Otros estudios de incidencia dirigida a modificar la acción de agencias

-
1. Este documento fue preparado basado en el trabajo de un equipo compuesto por Anthony Bebbington, Denise Humphreys Bebbington, Juan Pablo Muñoz, Jeannet Lingan, Martin Scurrah, Javier Alvarado, David Gonzales, Jeffrey Bury, Cristina Cevallos, Christian Paz, Jorge Camacho, Sofia Vargas y Fanny Briceño. El estudio fue financiado por RUMISP y su Programa Movimientos Sociales, Gobernanza Ambiental y Desarrollo Territorial Rural gracias al apoyo del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC) de Canadá. Agradecemos mucho la lectura cuidadosa y los comentarios de Cristina Echevarría.

multilaterales nos llevan a interpretaciones parecidas (ej. Clark et al., 2003; Fox y Brown, 1998).

Son este tipo de interpretaciones las que han nutrido las apuestas de muchos activistas, fundaciones y filántropos por apoyar y promover nexos transnacionales entre organizaciones y activistas del Norte y del Sur y han incrementado el entusiasmo intelectual por “lo transnacional”. Sin embargo, y como contraste a estas interpretaciones, el recuento de discusiones “difíciles”, en reuniones globales de redes extensas como Amigos de la Tierra Internacional o grupos más pequeños como Global Greengrants Fund y las ya conocidas tensiones en las relaciones entre las ONG de desarrollo de América Latina y Europa (Bebbington, 2005; Valderrama, 1999) dan cuenta de la “fricción” (Tsing, 2004) que se origina en la simultaneidad de cooperación y tensión en estas relaciones. En su estudio etnográfico de activistas ambientalistas en Indonesia, Tsing sugiere que las relaciones entre Indonesia y los circuitos transnacionales de capital como de activistas están caracterizados por la existencia de “fricción”, es decir, la presencia simultánea de movimiento y resistencia, de solidaridad y rechazo, de autonomía y absorción. Esta fricción se da a diferentes niveles. Por un lado, existen fricciones dentro de los propios movimientos ambientalistas cuando los actores involucrados influyen de alguna manera en las acciones de los otros y las relaciones son tanto de solidaridad como de tensión y se dan juegos de poder.² Por otro lado, influenciados significativamente por las relaciones transnacionales, los movimientos ambientalistas al presentar algún nivel (variable, por supuesto) de resistencia a las industrias extractivas producen cierta fricción en los flujos de capital y en el comportamiento de los inversionistas.

Tal como ha sucedido en el archipiélago de Indonesia, América Latina en el periodo posneoliberal ha sido un destino importante para las industrias extractivas, particularmente en el sector minero. El proceso de neoliberalización ha generado nuevas geografías de la inversión minera y de los diez países del mundo que han recibido

2. Ver también Eguren (2004) en *Debate Agrario*.

el mayor flujo de inversión entre 1990 y 2001 cuatro son latinoamericanos (Bridge, 2005).³ Chile, Indonesia y Perú (donde la inversión se quintuplicó durante los 1990) son según Bridge (*op. cit.*: 418) los países donde la neoliberalización ha tenido mayor impacto en atraer nuevas inversiones mineras. Mientras tales datos no parecen sugerir que la inversión minera esté encontrando mayor fricción —y más bien sugieren una relativa ausencia, o por lo menos debilidad crónica, de los movimientos socioambientales que se oponen a ellos— el apoyo a los movimientos y activistas socioambientales para vincularlos y fortalecer lazos con activistas de Norteamérica, Europa y Australia sigue siendo una de las apuestas principales de redes transnacionales y de organizaciones del Norte quienes trabajan el tema de las industrias extractivas. Estas formas de resistencia van desde un rechazo abierto y completo de la minería hasta un intento de presionar para que se den formas de actividad minera que permitan no solo acumulación de capital sino también un desarrollo local y nacional que genere beneficios para un espectro amplio de la sociedad, que asegure que las funciones básicas del medio ambiente se mantengan íntegras, y que —en el largo plazo— ayuden a construir instituciones a través de las cuales las diferencias de opinión y los conflictos puedan ser manejados.

El estudio que sustenta este capítulo se propuso indagar sobre los efectos que tienen estas apuestas en las relaciones que se dan entre la inversión minera, la gobernanza ambiental y el desarrollo de territorios rurales. Partiendo de la hipótesis de que las relaciones transnacionales son un recurso clave para los activistas locales, pero que estas se caracterizan, de forma casi inevitable, por la existencia de las fricciones que Tsing intuye, nuestro trabajo se centró en el estudio de las relaciones transnacionales dentro de los movimientos sociales que cuestionan y resisten las prácticas actuales de las empresas mineras operando en las zonas altoandinas de Perú y Ecuador. Específicamente, buscamos conocer los efectos que estas

3. Chile, Perú, Argentina y México, en este orden (Bridge, 2005).

relaciones de escala han tenido tanto en las formas tomadas por estos movimientos (su estructura, sus discursos etc.) como en el nivel de ingerencia que estos han tenido en las prácticas de las empresas mineras y, por lo tanto, en sus efectos en el desarrollo de las regiones donde operan. Buscando enfocar el rol e influencia jugados por las relaciones transnacionales dentro de los movimientos socioambientales, en el estudio nos preguntamos: (i) Cómo surgen los movimientos sociales que se interesan en temas ambientales en áreas de influencia minera y en este proceso cómo surgen las relaciones entre actores locales, actores internacionales y redes transfronterizas; (ii) si, y hasta que punto, estos movimientos sociales han podido participar e influir en el establecimiento de normas, reglas y prácticas (tanto formales como no formales) que gobiernan la extracción minera en un determinado espacio; y (iii) si, y hasta qué punto, estos movimientos sociales han influido en los procesos de desarrollo territorial rural en las áreas afectadas por la minería. Una cuarta preocupación fue (iv) ¿cómo influyen las interacciones entre organizaciones y activistas locales e internacionales en la consolidación de los movimientos sociales ecologistas en la zona andina y cómo contribuyen dichas interacciones en construir capacidades para una “buena” gobernanza ambiental-territorial más favorable a las poblaciones excluidas en las áreas afectadas por la industria extractiva? Dicho esto, es importante aclarar que el énfasis en las relaciones transnacionales no debe interpretarse como un argumento para la mayor influencia de actores internacionales relativa a actores nacionales o locales —fue simplemente el enfoque asumido para el estudio.

El análisis que se presenta en este capítulo se fundamenta en los conceptos esbozados en el capítulo de Introducción sobre movimientos sociales, gobernanza ambiental y desarrollo rural territorial. Por lo tanto, tales conceptos no se repiten aquí y pedimos al lector volver al primer capítulo para mayores detalles sobre el marco conceptual utilizado. En lo que sigue de este capítulo primero explicamós la metodología empleada en el trabajo y en la selección de los casos; luego se describen en mayor detalle los dos

casos estudiados y se presentan y discuten los hallazgos principales. El capítulo cierra con una discusión de temas conceptuales para entender en qué medida los hallazgos ayudan a reformular los debates sobre movimientos sociales, gobernanza ambiental y desarrollo territorial rural.

2. Metodología, casos estudiados y contextos nacionales

Selección de casos

A la vez de ser un intento de responder a estas preguntas de investigación, este estudio también nació a raíz de preocupaciones estratégicas y discusiones internas de una organización “transnacional” concreta —Global Greengrants Fund (GGF),⁴ con sede en los EEUU.⁵ Se buscaron casos donde existían no solo nexos generales entre activistas locales e internacionales, pero además donde existían nexos específicos con GGF (además de otros actores). De esta forma seleccionamos Yanacocha en Cajamarca e Intag en Cotacachi pues ambos recibieron apoyo de GGF tanto a través de su Consejo Andino como de su Consejo Global.

Al mismo tiempo buscamos casos cuya comparación tenía sentido analítico. El valor analítico radica en el hecho de que los dos casos comparten una línea historial parecida, pero muestran situaciones actuales muy distintas. En ambos sitios, la exploración geológica básica ocurrió durante los años de 1980, y los primeros

-
4. GGF entrega pequeños fondos a grupos de activistas en temas de justicia ambiental y sostenibilidad local. Estos grupos son identificados por “consejos subregionales” cuyos miembros son seleccionados basados en sus contactos existentes con organizaciones y actores quienes trabajan temas de justicia social, medio ambiente y desarrollo sostenible. Actualmente existen cinco consejos en Latinoamérica, incluyendo el de la zona andina. Al mismo tiempo hay consejos en otras partes del mundo y un “consejo global” compuesto por entidades amigas de GGF. Para mayor información ver: www.greengrants.org.
 5. Son cinco instituciones las que forman parte del Consejo Global de esta fundación: Amigos de la Tierra Internacional, Pesticide Action Network, Rainforest Action Network, International Rivers Network y Earth Island Institute.

intentos para consolidar la exploración y establecer las minas ocurrieron a finales de los 80 / inicios de los 90. En la actualidad, Yanacocha es la mina de oro más grande de América Latina y la segunda más grande del mundo. En cambio, en Intag donde habría significativos depósitos de cobre, aún no existe una mina. Dada la diferencia entre las dos experiencias, se pensó que compararlas ayudaría a identificar los factores que explican por qué los movimientos sociales habrían podido influir tan fuertemente en Cotacachi y tan poco en Cajamarca. Las líneas de tiempo para los dos casos se presentan en los gráficos 5.1 y 5.2.

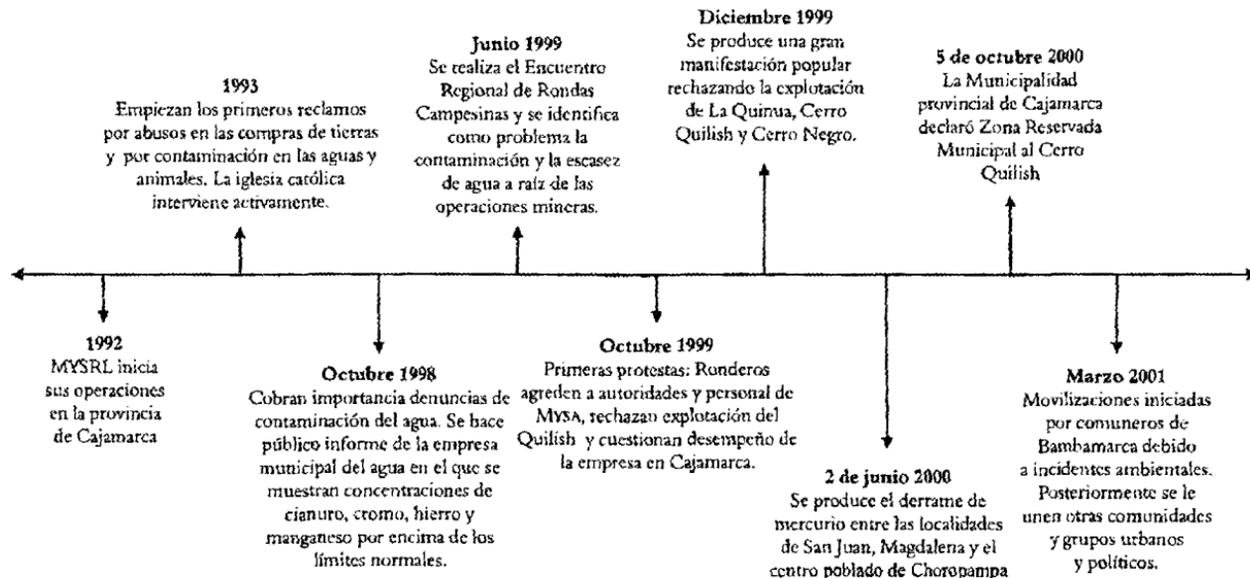
Enfoques metodológicos

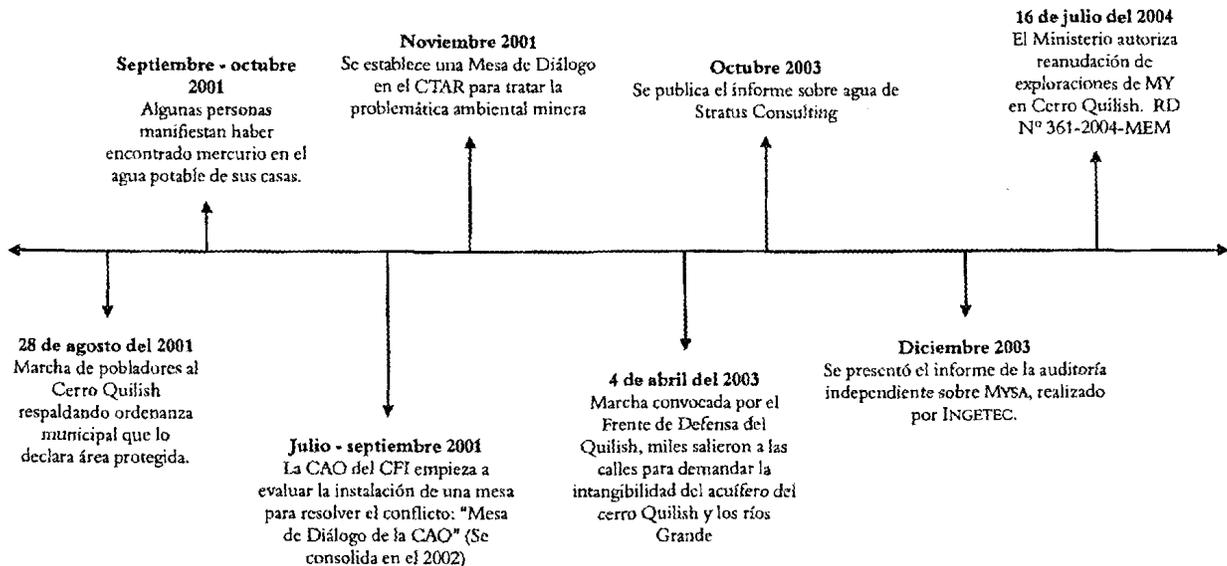
La naturaleza de las preguntas de investigación llevó a que este estudio tuviera un carácter mayormente cualitativo. Además, el enfoque de ecología política —en lo cual se intenta, explícitamente, trabajar a diferentes puntos a la larga de las cadenas transnacionales y dentro de los procesos locales— implicó un trabajo multilocal y con distintos tipos de actores.

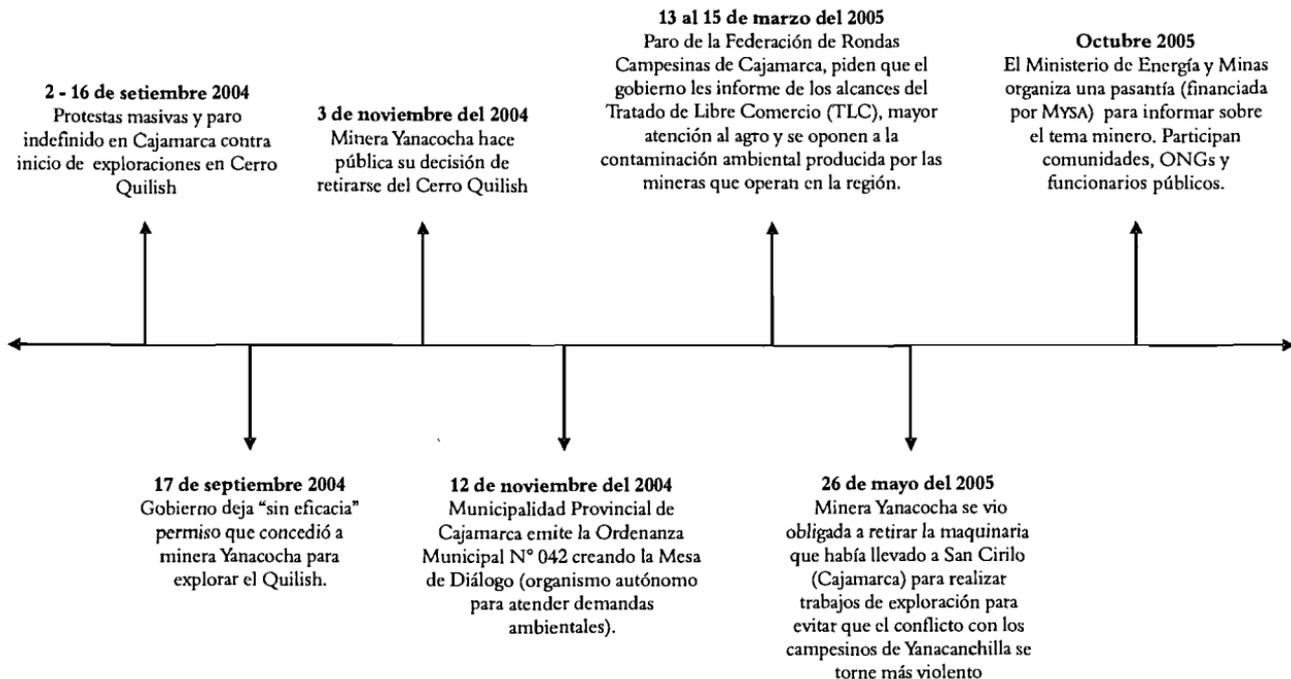
La reconstrucción de los procesos a través de los cuales los MS fueron surgiendo, interactuaron con actores estatales y empresariales y participaron en formas de debate público, requirió además entrevistas a profundidad con una gama de actores. Del mismo modo, entender cómo los actores estatales y mineros interpretaron y respondieron a los MS también implicó entrevistas tanto a profundidad como abiertas.⁶ Esta información se combinó con materiales escritos y/o electrónicos para reconstruir las historias de ambas regiones, y permitió interpretar y matizar estos materiales. Gran parte de este material fue recolectado en Cajamarca y Cotacachi, tanto en sus centros urbanos, como en una selección de comunidades y centros poblados más locales. A nivel de comunidades rurales el trabajo estuvo basado en entrevistas a

6. Conseguir algunas de estas entrevistas tomó tiempo, pero al final logramos entrevistar no solo a activistas quienes habían quemado campamentos mineros sino también a propietarios y oficiales de alto nivel de empresas mineras.

Gráfico 5.1
LÍNEA DE TIEMPO, CAJAMARCA-YANACOCHA (PERÚ)



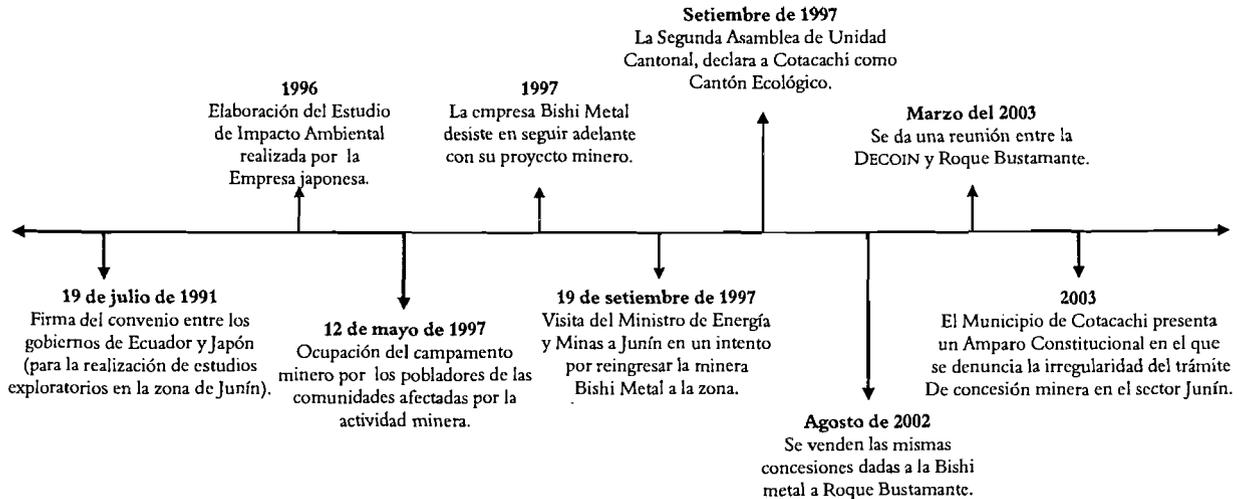


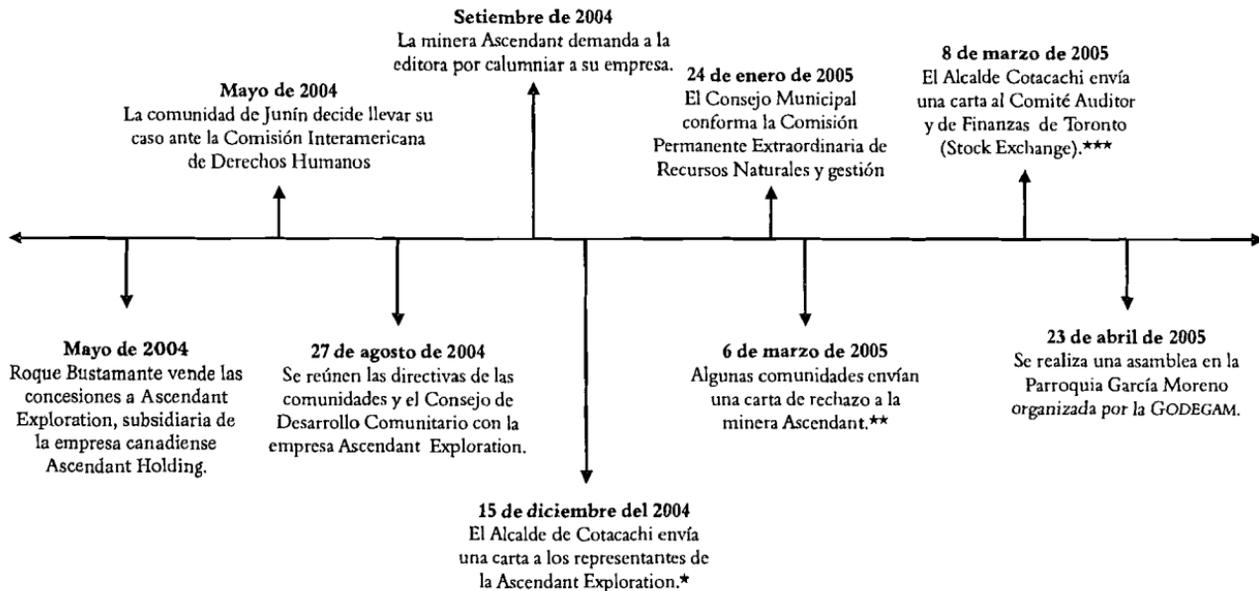


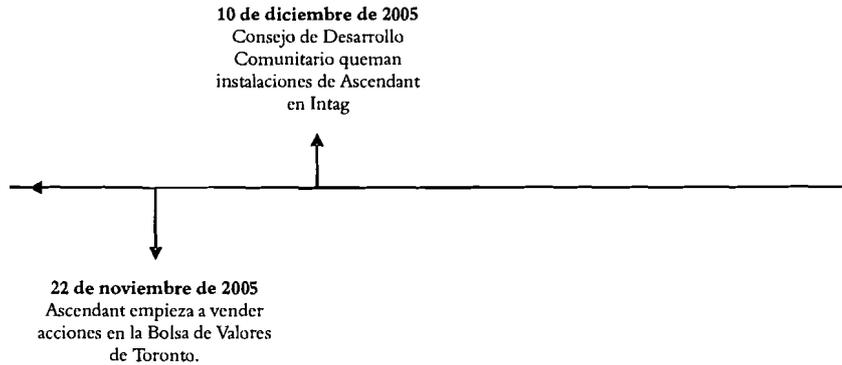
Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 5.2

LÍNEA DE TIEMPO, CANTÓN COTACACHI (ECUADOR)







* www.decoin.org/Mayor_Rejects_Mining2.html

** http://www.miningwatch.ca/issues/Ecuador/Cerro_Pelado_sp.pdf

*** www.miningwatch.ca/issues/Ecuador/Cotacachi_TSX_sp.html

Fuente: Elaboración propia.

informantes clave y grupos focales. También se llevó a cabo rondas de entrevistas en Lima y Quito y participamos en ciertos eventos relacionados con el tema de estudio. En algunos casos se mantuvo una interacción electrónica con las personas entrevistadas para complementar la información conversada y, aprovechando de visitas a Amsterdam, Boulder y Londres se hicieron entrevistas en persona. Restricciones presupuestales no permitieron entrevistas en Canadá ni otros lugares en los Estados Unidos.

Contextos nacionales

Un riesgo con el enfoque “glocal” es que se enfatiza lo global y lo local a costo de lo nacional. Sin embargo, para el análisis comparativo de este estudio, el contexto nacional es de mucha importancia pues influye en las dinámicas de cada caso y en las diferencias entre los casos. El contexto nacional permite además apreciar el peso de la minería en cada economía⁷ y, por tanto, ayuda a explicar las diferenciadas formas de movilización social alrededor de la minería; los distintos tipos de actores que surgen; en las relaciones de poder entre estos actores y, por lo tanto, en la naturaleza (y quizás la direccionalidad) de las relaciones que se dan entre movimientos sociales, gobernanza ambiental y desarrollo rural.

Los movimientos socioambientales critican la aseveración de que “Perú es un país minero” y enfatizan en cambio su megadiversidad y pluriculturalidad. Con cierta razón, insisten en que identificar al país como “minero” fortalece la posición de los intereses mineros y sugiere que los movimientos socioambientales están actuando en contra de lo natural y lo históricamente inevitable. De todas maneras, la historia minera del Perú es larga y explica el

7. En Perú, en 2003 la minería contribuyó algo menos del 6% del PBI, 3% del empleo nacional, 40% del total de exportaciones y los impuestos que paga cobre alrededor de 50% del presupuesto público (hay distintas estimaciones) (Barrantes et al., 2005: 22). En Ecuador los montos son mucho menos: en el 2002 el sector minero contribuyó menos de 1% del PBI y solo US\$ 12 m en exportaciones (EIU).

surgimiento de ciertos actores y poderes en el sector. Por ejemplo, una de las empresas propietarias de la minera Yanacocha (la Compañía de Minas Buenaventura) empezó a operar en 1953; hoy la empresa es dirigida por los hijos del fundador, varios miembros de la familia han jugado papeles claves en la Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía (SNMPE, el gremio de las industrias extractivas en Perú) y hoy son personajes de cierta importancia en el mundo político peruano.

La historia económico-política de la minería también ayuda a explicar el surgimiento y los altibajos de distintos actores sociales quienes han cuestionado esta minería en el Perú. Entre estos actores incluimos a las organizaciones de movimientos sociales (SMO) identificados por McCarthy y Zald (1977) las cuales también surgen como respuesta a (y parte de) la economía política nacional del sector minero. Por ejemplo, en 1981 en Ilo, uno de los centros históricos de la minería, nace la Asociación Civil Labor, una ONG que en sus inicios trabajó con los sindicatos mineros (hoy en día debilitados) y poco después en temas de deterioro ambiental causado por la minería. Mientras Labor nunca ha tenido el mismo poder político a nivel nacional que han tenido los intereses mineros, su éxito en influir en algunas de las prácticas de la empresa Southern Perú Copper Co. y del gobierno local le ha dado cierto prestigio nacional e internacional, lo cual le ha permitido pasar a ser el socio peruano de Amigos de la Tierra Internacional y tener presencia en distintas partes del país. Otros ejemplos incluyen Cooperación (que nació de otro grupo, IPEMIN) y el Grupo Andes (que nació de ECO), quienes, a diferencia de Labor, surgen a consecuencia de la expansión de la inversión minera en los años 90. En el mismo período, otras organizaciones, como la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA), fundada en 1986 con intereses más genéricos, también empezaron a interesarse en el tema minero.

Estas SMO cumplieron roles importantes en otros dos fenómenos que son claves para entender el caso peruano: la formación de la Coordinadora Nacional de Comunidades Afectadas por la

Minería (CONACAMI) y la creación del Grupo de Diálogo sobre Minería y Desarrollo Sostenible. Después de un proceso que empieza en 1998, CONACAMI se funda en 1999, como una organización social que busca representar a nivel nacional, las comunidades afectadas por la minería. A diferencia de las organizaciones sindicales (que eran de obreros), CONACAMI era una organización que representaba más bien territorios (comunidades campesinas en las áreas de influencia minera), y en cierto sentido nació de un conflicto particular entre un territorio campesino (Vicco) y una empresa —conflicto que fue formando ciertos liderazgos quienes, varios años después, y a través de interrelaciones con SPDA, Cooperación, ECO, Oxfam América y otros, terminaron liderando el proceso que culminó en la creación de la coordinadora. Desde 1999, CONACAMI ha cobrado cada vez mayor visibilidad en los conflictos mineros en el país. En cierto sentido, su posición también se ha radicalizado, lo cual en el 2005, por presión de la oficina del Presidente, la SNMPE y ciertas empresas, le ha significado su retiro de la lista oficial de las ONG en el país. Pero sobre todo, CONACAMI ha ido incorporando discursos cada vez más indigenistas (Paredes, 2005). Esta “indigenización” de la apuesta política de una organización que inicialmente era “campesina” se explica según Paredes por el papel jugado por ciertos actores internacionales y organizaciones indígenas ecuatorianas (Paredes, 2005). Más allá de debates sobre su legitimidad, el sello “indígena” tiene el efecto de crear ciertos lazos con otras organizaciones indígenas nacionales, de “territorializar” el argumento en contra de la minería y de relacionarlo con otros procesos transnacionales, sobre todo aquellos alrededor del convenio OIT 169.

No se puede entender la creciente visibilidad de CONACAMI independientemente de la multiplicación y agudización de los conflictos que se han dado entre comunidades y empresas mineras desde 2000⁸ a lo largo del país, una multiplicación que de igual

8. Sobre todo a raíz de la experiencia en Tambogrande donde una campaña local (con apoyo nacional) tuvo el efecto de que la empresa Manhattan Metals decida no seguir con sus planes de desarrollo minero en la región.

manera hay que entender en términos de los crecientes flujos de empresas e inversiones extranjeras hacia el sector minero en Perú. Este mismo proceso de inversión externa también indujo otro fenómeno que —reflejado en su nombre— intentó buscar espacios de negociación entre empresas y un conjunto de actores sociales: el Grupo de Diálogo Minero. Inicialmente promovido por la cooperación canadiense (país cuya inversión en el sector va en aumento), el Grupo fue inicialmente un espacio dominado por las ONG y SMO. Sin embargo, bajo el liderazgo de un profesional de Labor, con el tiempo el Grupo logró incorporar mayor participación del sector empresarial y del Estado (aunque ni CONACAMI ni la SNMPE participaron) y cuando se dio un ataque contra el campamento de otra inversión de Buenaventura en el Departamento de Cajamarca, un directivo de Buenaventura también se incorporó y asumió cada vez mayor presencia e influencia en el Grupo. Este proceso culminó en una declaración del Grupo que describía las bases para un futuro minero sostenible en Perú. Durante 2005 el Grupo también organizó reuniones en Cajamarca para promover el diálogo.

Comparado con este nivel de actividad, debate y conflicto nacional, el contexto ecuatoriano es muy distinto. Dado el aún muy limitado desarrollo del sector minero no hay ni grandes poderes económicos nacionales relacionados al sector, ni muchas organizaciones sociales o SMO especializados en el tema. De hecho, es solo en 2005 y en gran medida a raíz del caso Cotacachi, que CEDENMA (el Comité Ecuatoriano para la Defensa de la Naturaleza y el Medio Ambiente) y la Plataforma de Acuerdos Socio-Ambientales (PLASA) plantearon crear grupos de trabajo sobre el tema minero. Anteriormente el tema había sido asumido por la ONG Acción Ecológica, con sede en Quito, la cual abrió un programa de minería en los años noventa.

Tal como en el caso de Labor, Acción Ecológica (AE) fue explícita en buscar nexos con organizaciones sociales y, en este sentido, también ha operado como una suerte de SMO dentro de un muy incipiente movimiento socioambiental nacional. También

como Labor, fue hasta hace poco, la organización social de Amigos de la Tierra en el Ecuador. Acción Ecológica optó por salir de la red ATI por diferencias ideológicas. Esta postura más radical marca una diferencia clave entre Acción Ecológica y Labor, donde AE tampoco mantiene relaciones de diálogo ni con empresas ni con el gobierno. Sus lazos principales son con organizaciones sociales y, en los últimos años, sobre todo con CONAIE. En este sentido, su papel a nivel nacional es mucho más comparable con aquel de CONACAMI que de Labor y realmente Ecuador no tiene un grupo de ONG/SMO parecidos a Labor, Cooperación, el Grupo Andes o la Red Muquí.⁹ AE es comparable a CONACAMI también por su visibilidad en conflictos socioambientales en Ecuador. En este sentido, aunque los conflictos mineros en Ecuador tienen muchísima menos visibilidad que en el Perú, la propia participación de Acción Ecológica les dan mayor resonancia. De hecho, la campaña minera en Cotacachi ha sido la acción minera de mayor importancia para el programa de minería de AE. Además activistas de Cotacachi participan como invitados por AE en las campañas latinoamericanas que lideran: La Red de Minería y La Red Latinoamericana de Mujeres en Resistencia a la Minería. En estas y otras acciones supranacionales, AE ha coordinado con CONACAMI e inclusive facilitó el contacto directo entre Cotacachi y Cajamarca.

Estos contextos nacionales son relevantes para los casos estudiados en varios sentidos. Primero, ayudan a entender la conexión entre los casos locales y los debates nacionales. Tanto actores nacionales como el tono de los debates nacionales han sido influidos por las dinámicas de los conflictos locales. Asimismo, los casos locales, en distintos momentos, vuelven a ser no solo emblemáticos sino también constitutivos de los debates nacionales. Primero, el resultado final en Cotacachi (la decisión de si entra la mina, o no) podría tener un efecto determinante en la trayectoria subsiguiente de la minería a nivel del país. Segundo, el contexto político-económico

9. Una red de organizaciones de la sociedad civil preocupadas con el tema minero, incluye estas y otras organizaciones.

nacional pesa mucho en el poder relativo de los intereses mineros en los conflictos locales y, por lo tanto, en los espacios disponibles a los actores sociales. Tercero, la historia provee distintas memorias y puntos de referencia en estos debates. En Perú, el problema crónico de los pasivos ambientales probablemente crea cierta resistencia hacia la minería, aunque la misma historia hace que la minería sea más aceptada por la población; en Ecuador faltan tales referentes. Esto crea incertidumbre en las poblaciones locales, quienes tendrían dificultad en imaginar un mundo posminero para así formar una opinión política frente a la minería. Como veremos, es justamente por esto —y dada la existencia de ciertos pasivos ambientales en Perú— que una estrategia de las SMO ha sido llevar gente de Ecuador para que conozcan los casos más desastrosos de la minería en el Perú.

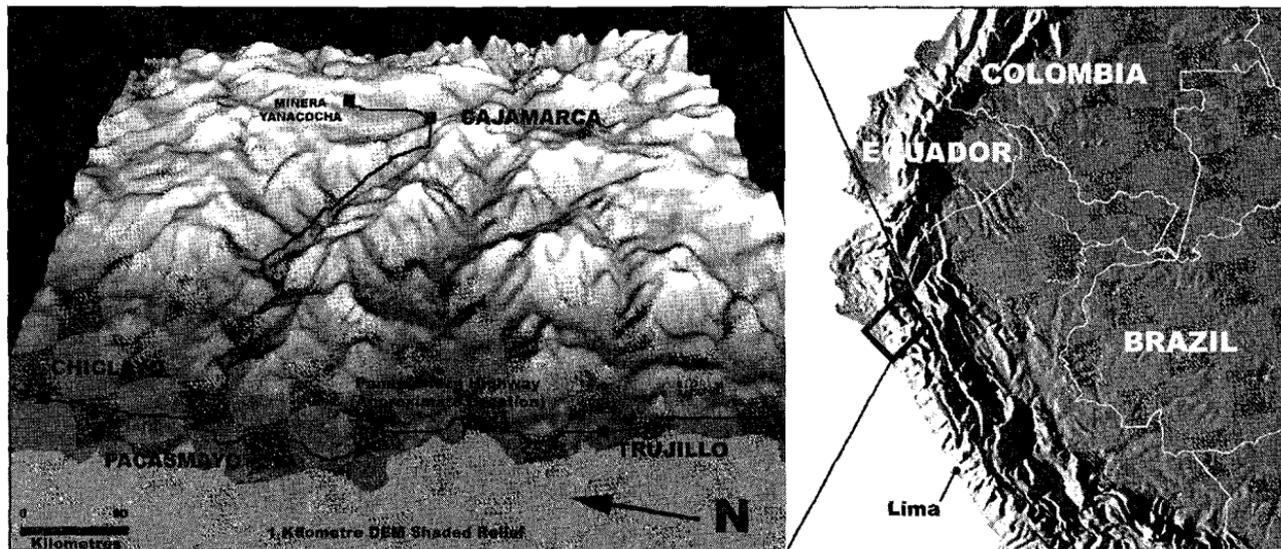
3. Cajamarca y Cotacachi “glocales”: relaciones transnacionales, movimientos socioambientales y empresas mineras

Yanacocha-Cajamarca: donde la economía política del DTR prima

La mina Yanacocha, ubicada a 35 km al norte de la ciudad de Cajamarca en los Andes del norte del Perú (ver mapa 5.1), es la mina de oro más grande de América Latina. El accionariado de Yanacocha está repartido entre Newmont Mining Corporation (empresa minera multinacional con sede en Denver, Colorado) con 51.35%, Compañía de Minas Buenaventura (empresa peruana, con 43.65%) y la Corporación Financiera Internacional (brazo financiero del Banco Mundial, con 5%). Cuenta con alrededor de 8,000 trabajadores (2,243 de ellos en planilla) y cubre una superficie que excede las 10,000 ha (una superficie mayor a la de la ciudad de Cajamarca), aunque la empresa es dueña de 1,386 km² de derechos minerales.¹⁰

10. Los datos vienen de Bury (2005); Yanacocha (2005) y www.yanacocha.com.pe.

Mapa 5.1
YANACOCHA Y CAJAMARCA



Fuente: Bury, 2004

En búsqueda de un movimiento social

Los primeros indicios de respuestas sociales a la mina se dieron a poco tiempo del arranque de actividades, no por razones ambientales sino por las condiciones bajo las cuales la mina accedía a la tierra. Por ser una mina a cielo abierto tuvo que comprar grandes extensiones de tierra para poder operar (Bury, 2004; Bury, 2002). Entre el año 1992 y 1996 compró la tierra de 41 familias (una extensión de 4,068.95 hectáreas).

Empezaron a aparecer quejas sobre precios pagados, el ejercicio de presiones para que la gente venda su tierra y, en otros casos, de manejos poco transparentes en el proceso de titulación y luego compra de la tierra. En la medida en que la mina fue descubriendo nuevos yacimientos y expandiendo (en términos espaciales y temporales) sus planes de extracción, estos conflictos también se ampliaron.

Las quejas iniciales se dieron en la zona de Porcón. La iglesia local jugó un papel importante en estas primeras respuestas sociales a la mina, facilitando contactos con congregaciones en Alemania pero también con la Vicaría de la Solidaridad del Obispado de Cajamarca y la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos quienes empezaron a apoyar y asesorar a las familias afectadas y transmitir sus demandas ante la minera Yanacocha y ante Newmont en Denver. En diciembre apelaron a la Fiscalía Superior Decana de Cajamarca y, después de algunos meses de investigaciones y de presionar a los directivos a través de cartas de solidaridad desde Alemania,¹¹ a las oficinas del Banco Mundial, al presidente del Perú, a la Gerencia de Newmont en EEUU, al embajador alemán y otros, la empresa accedió a negociar e indemnizar a los denunciantes.

Las redes cotidianas y locales de tipo religioso se combinaron con las redes mayores de la Iglesia para tejer la primera infraestructura de apoyo a las respuestas sociales de la población afectada por la minería. Sin embargo, estas redes no eran estables; la Iglesia

11. La parroquia de Porcón tenía un pacto de solidaridad con la Parroquia Saint Gallus de Tettwang, Alemania.

a nivel de diócesis empezó a distanciarse del párroco de Porcón y el sacerdote fue mandado a Roma. (Como veremos más adelante, los paralelos con el caso de Cotacachi son llamativos). Mientras las redes de la Iglesia se fueron debilitando, otras empezaron a formarse basándose en las rondas campesinas (formas locales de vigilancia para controlar el abigeato en las comunidades campesinas que también jugaron roles importantes en controlar la entrada de Sendero Luminoso a la zona, Starn, 1996).¹² Entre las personas afectadas por la expansión de la mina habían personas activas dentro de las rondas cuyas tierras se ubicaban en estas zonas mineras (Bury, 2002). Años más tarde, la organización de segundo grado de estas rondas (la Federación de las Provincias del Sur de Cajamarca) y posteriormente la Federación de Rondas Femeninas del Norte del Perú (FEROCAFENOP) empezaron a perfilarse como las organizaciones líderes de la resistencia a la mina (Project Underground, 1999).

Pronto FEROCAFENOP tomó contacto con la ONG activista Project Underground, cuya sede estaba en Berkeley, California. Project Underground volvió a ser el contacto internacional principal de la Federación de rondas. La ONG también empezó a mandar cooperantes para asesorar a la Federación, facilitó viajes de la presidenta de la federación a la reunión de accionistas de Newmont en Denver así como a la CFI. Project Underground también influyó en el pensamiento de las rondas de una manera importante, sobre todo cuando la actitud de las rondas empezó a radicalizarse y surgió un plan de tomar las instalaciones de la mina por fuerza y destruirlas. Project Underground las disuadió de este plan, la Federación no tomó la mina y a partir de ese momento las rondas empezaron a privilegiar una estrategia cada vez más “no violenta”.¹³ A partir de ese momento —y aquí es útil hacer la comparación con

12. Con el tiempo las rondas han asumido un rol más general en el ejercicio de justicia y, en ciertos casos, (como las Rondas Femeninas) el manejo de pequeños proyectos sociales y productivos.

13. Este hecho también desmiente aquel análisis (promovido por ciertos intereses mineros hoy en día) que los actores externos promueven la violencia.

Cotacachi, donde se atacó al campamento minero en una fecha parecida— era inevitable que Cajamarca pasara a ser una zona transformada por la minería. Esta misma transformación influiría en las dinámicas y estrategias de los MS en Cajamarca.

De la tierra al medio ambiente: un movimiento rural se urbaniza

Aunque desde 1993 existían indicios de impactos ambientales (Arana, 2002), durante la década de 1990 las quejas principales de los campesinos tenían que ver con cuestiones de sus tierras, sus derechos humanos y la soberbia y agresión de la mina. Sin embargo, hacia finales de dicha década dos procesos (relacionados) llevaron el conflicto hacia la ciudad. Por un lado, se fue acumulando y socializando evidencia de la existencia de los problemas ambientales en la ciudad. La empresa municipal del agua SEDACAJ concluyó que el agua potable municipal tenía concentraciones de cianuro, cromo, hierro y manganeso muy por encima de los niveles normales. Luego Project Underground consiguió y difundió un documento del MEM mostrando que Yanacocha había estado arrojando aguas ácidas y metales pesados desde 1993. Finalmente, el 2 de junio del 2000 un camión contratado por Yanacocha se accidentó y derramó mercurio cuando pasaba por el pueblo de Choropampa. Dentro de unos días aparecieron problemas de salud en la población y, aunque con demoras, noticias del accidente finalmente empezaron a circular en la ciudad.¹⁴

Por otro lado, se fue creando un grupo de SMO urbanas quienes producían y diseminaban información crítica de la mina. Primero surgió un grupo de las ONG ambientalistas (ADEA, ECOVIDA y GRUFIDES), todas con una participación importante de jóvenes. GRUFIDES fue creada por el propio párroco de Porcón quien,

14. El accidente, sus efectos y los subsiguientes conflictos y negociaciones entre Choropampa y Yanacocha son analizados y documentados en el video *Choropampa: The Price of Gold*, cuya producción fue apoyada por Oxfam América, Global Greengrants y un conjunto de organizaciones nacionales e internacionales. Ver <http://www.guarango.org>.

cuando volvió de Roma, empezó un trabajo con estudiantes de la Universidad Nacional de Cajamarca (varios de ellos con experiencia anterior de la teología de la liberación). Con el tiempo el grupo fue incorporando temas ambientales en sus discusiones y dio lugar a un grupo juvenil que intentaba combinar un trabajo de formación y apoyo sociolegal en las comunidades con un enfoque de desarrollo sostenible. Otra SMO emergió más bien como un núcleo (o red) de activistas locales con una trayectoria más sociopolítica y con ciertos antecedentes en el desarrollo. Miembros de este grupo llegaron a ser conocidos por su producción analítica y dedicaron un esfuerzo importante a publicar en forma impresa y electrónica documentos sobre el caso Yanacocha (Seifert, 2003; Salas, varios; 2004; 2006).

Esta lenta “urbanización” del naciente movimiento social no fue acompañada por una consolidación de nexos con las rondas campesinas. La mayor visibilidad de dirigentes urbanos empezó a crear tensiones con FEROCAFENOP. Además, los partidos políticos que tenían alguna presencia en estas organizaciones urbanas eran distintos de los partidos que tenían mayor presencia en la FEROCAFENOP.¹⁵ Entre 1999 y 2001 las tensiones se acentuaron y terminaron en una ruptura total, la deslegitimización del liderazgo de la federación y un debilitamiento casi total de esta. Esta ruptura final —compleja y oscurecida por chismes y acusaciones mutuas— se dio a raíz de las interacciones entre estos actores y el proceso de movilización social sobre temas mineros a nivel nacional. Un dirigente de FEROCAFENOP fue miembro de la comisión coordinadora que organizó el Congreso Nacional de Poblaciones Rurales Afectadas por la Actividad Minera en el cual se formó la Coordinadora Nacional de Comunidades Afectadas por la Minería (CONACAMI) en octubre 1999.¹⁶ La presidenta de FEROCAFENOP, Segunda Castrejón, fue elegida secretaria de Desarrollo

15. Ver Chacón (2002, 2004) para mayor información sobre las relaciones entre partidos políticos y rondas campesinas en Cajamarca.

16. Un proceso apoyado sobre todo por las ONG nacionales y Oxfam América.

Institucional de la CONACAMI en este primer Congreso y también lideró su Consejo Directivo de Medio Ambiente.

Cuando CONACAMI quiso formar un brazo regional (CORECAMI) en Cajamarca invitó a dos dirigentes con distintas orientaciones partidarias, Castrejón (de origen campesino) y Seifert (de origen urbano y miembro de la microrred de activistas). Esta última terminó renunciando por conflictos con Castrejón (Chacón, 2002). En el mismo año FEROCAFENOP decidió aceptar US\$ 10,000 de la Minera Yanacocha para un programa de microfinanzas —no mucho después de que Castrejón había viajado a los EEUU (apoyado por Project Underground) y protestado de una manera muy visible en la reunión anual de accionistas de Newmont, como en Washington.¹⁷ Al aceptar fondos de Yanacocha, FEROCAFENOP fue duramente criticada por otros actores, Castrejón fue expulsado de CONACAMI y el proceso de formar una CORECAMI con fuertes vínculos con CONACAMI abortó.

La diversificación de los lazos transnacionales

Al mismo tiempo que el MS —o por lo menos el conjunto de SMO que servían de su infraestructura— se urbanizó, los lazos entre el MS y los distintos actores internacionales se ampliaron, se volvieron más complejos y, de alguna manera, también se urbanizaron.

Esta ampliación reflejaba la creciente actividad a nivel mundial alrededor de la minería, dicho de otra manera, muchos actores transnacionales vinieron a Cajamarca atraídos por el fenómeno de Yanacocha, la mina de oro más grande del continente. Dada la mayor visibilidad del caso, facilitada por Project Underground, tanto ATI como Oxfam América empezaron a involucrarse más en el proceso del MS. De hecho, aunque OA ya trabajaba temas mineros en Perú apoyando a Labor y CONACAMI, entre otros, su involucramiento en Cajamarca nació no tanto desde su oficina en Lima

17. Nos resulta imposible entender *por qué* la dirigencia aceptó este dinero, aunque sí podemos intuir por qué la empresa lo quiso dar.

sino más bien desde su oficina de incidencia en Washington DC, contratando en 1999 a una persona quien tendría la responsabilidad del tema de incidencia y de industrias extractivas. Junto con CONACAMI (con quien OA empezaba a trabajar en 1999) identificaron a Yanacocha como un caso sobre el cual se debería incidir, en parte porque se pensaba que la presencia de la CFI como codueño de Yanacocha daba mayor posibilidad de incidencia. Como el responsable de OA tenía base en Washington DC, además de un conocimiento previo del Banco Mundial y del proceso a través del cual se creó la oficina de la CAO,¹⁸ Yanacocha parecía un caso interesante. Al año siguiente se dio el accidente de Choropampa y, desde aquel momento, Yanacocha ha sido un caso al cual OA ha dado mucha atención tanto en el Perú como en los EEUU. En los años subsiguientes OA empezó a ser una contraparte importante para varias de las SMO de Cajamarca y también apoyó la producción de un documental sobre el caso de Choropampa, video que terminó siendo un instrumento muy poderoso en las campañas internacionales no solo sobre Yanacocha sino también sobre otras minas.^{19, 20} La incorporación del representante de OA en el Consejo Andino de GGF también “jaló” la atención de GGF a Cajamarca.

Además de los nexos con OA, las SMO han tenido otros lazos transnacionales. A raíz de los conflictos dentro de CORECAMI y su aceptación de fondos de la Minera Yanacocha, FEROCAFENOP perdió

-
18. La CAO se creó como una suerte de defensoría del pueblo frente a la CFI.
 19. Entre otros los activistas en Cotacachi tienen una copia del video y activistas en las Filipinas lo usan también.
 20. El apoyo de OA a este video también tiene una historia interesante. OA-Perú había apoyado videos sobre otros temas, pero siempre a muy bajo costo. Cuando Guarango pidió fondos para hacer el video, pidieron mucha más plata de la que OA había dado a los otros videos —porque en este caso, la idea fue producir un video profesional, no artesanal. El caso catalizó un debate dentro de OA-Perú— la conclusión fue que los videos artesanales habían tenido muy poco efecto, y que si se buscaba tal fin era importante que se hubiera hecho bien. El proyecto fue financiado como prueba. El video terminó teniendo repercusiones en Perú, los EEUU y muchos otros países y ha sido una de las acciones de incidencia más importantes en todo el conflicto en Cajamarca.

sus lazos y su visibilidad transnacionales, los cuales en cierto sentido pasaron a las SMO urbanas. Project Underground —para quienes Yanacocha y Newmont fue LA campaña de 2001— cortó relaciones y empezó a trabajar con otros actores y las organizaciones urbanas; lo mismo sucedió con Amigos de la Tierra Internacional. Al mismo tiempo estos actores lograban movilizar otros lazos como los ya existentes lazos de hermandad entre Cajamarca y varios pueblos en Alemania, los cuales han servido para canalizar fondos y organizar visitas de activistas a Alemania (llevando consigo el video sobre Choropampa). Aunque estas visitas no han tenido efectos directos o de incidencia en Yanacocha (dado que la empresa no tiene vínculos con Alemania), sí han servido para seguir generando recursos para las SMO cajamarquinas.

Mesas de concertación, acción directa y prácticas mineras

La creciente urbanización tanto del MS como del conflicto, junto con desastres específicos como lo de Choropampa, vinieron acompañados por otro fenómeno del conflicto en el período post 1999: la conformación de mesas de concertación como respuestas a movilizaciones sociales masivas.²¹ La conformación de mesas se ha vuelto un estilo de respuesta a conflictos, con el resultado de que siempre han coexistido varias mesas sin tener una sola mesa para tratar del tema minero. Este fenómeno parece ser no solo un artefacto de la manera en que las entidades públicas responden a conflictos, pero también de una cierta tendencia entre actores de la sociedad civil de no ponerse de acuerdo en la existencia de *una* sola mesa. De hecho, aunque las mesas se han creado a consecuencia del protagonismo del MS y las SMO, estos actores no han tenido mayor influencia en su evolución.

21. Es de notar que la figura de mesa de concertación tenía una trayectoria previa en Cajamarca a raíz de experimentos con mecanismos de planificación participativa y concertada liderados por el alcalde Luis Guerrero durante la primera mitad de los años noventa.

Una de las mesas se creó como respuesta a dos reclamos presentados a la CAO (uno por FEROCAFENOP) a comienzos de 2001.²² Por sus lazos con la CFI y sus orígenes en la ya desacreditada FEROCAFENOP, esta mesa nunca logró legitimidad. Se vio como pro mina, pro empresa y resistente a tratar temas de fondo (Project Underground, 2003). Su logro principal fue contratar un sistema de monitoreo de la calidad del agua en la región. Sin embargo, una evaluación externa de la mesa concluyó que la nula participación de las ONG ambientalistas, los gobiernos locales y las rondas campesinas más representativas le restaron efectividad (CAO-IFC-MIGA, 2005). Asimismo, recomendó que la CFI se retire de la mesa.

De forma paralela a la mesa de la CAO, se creó otra mesa impulsada por la CTAR (el ente estatal que iba anteceder la formación del gobierno regional) después de una serie de protestas urbanas sobre la calidad del agua que terminaron con un ataque contra las oficinas de Yanacocha y SEDACAJ. La Mesa CTAR gozaba de mayor participación. Sin embargo, los actores involucrados en esta mesa y la Mesa CAO se negaron a unir los dos procesos; adicionalmente, todo parece indicar que Yanacocha se sintió más segura en la mesa de la CAO. De hecho cuando la mesa de la CTAR empezó a tocar temas muy sensibles, la empresa y el MEM se retiraron de la Mesa CTAR. Tal como con la mesa de la CAO, el logro principal de esta mesa fue contratar otro estudio que terminó criticando a Yanacocha por una serie de errores y debilidades en sus trabajos de gestión y protección ambiental. Aunque Yanacocha cuestionó el estudio, es quizás el único producto de estas mesas que ha influido en las prácticas ambientales de la operación minera.

De los varios indicadores de la debilidad de las mesas de concertación como instrumentos de una buena gobernanza ambiental, lo más notable fue la imposibilidad de discutir el tema que volvió a ser el más conflictivo entre la población y la empresa: la expansión

22. En por lo menos uno de estos casos, la presentación fue también sugerida por OA-Washington.

de la mina en la zona llamada Cerro Quilish.²³ Para Yanacocha, Cerro Quilish contiene depósitos de oro muy importantes;²⁴ para la ciudad de Cajamarca, Cerro Quilish es la fuente del agua potable para la ciudad. Cuando el tema de la expansión de la operación minera hacia Cerro Quilish se tocó en la Mesa CTAR, tanto el Ministerio como la empresa se retiraron.

El 5 de octubre de 2000, en respuesta a las movilizaciones sociales, la Municipalidad Provincial de Cajamarca declaró Zona Reservada Municipal al Cerro Quilish, implicando que la mina no podía explotarlo. En respuesta, Yanacocha abrió un proceso legal en contra de la decisión y, aunque perdió en las primeras dos instancias legales, ganó el caso en Lima y el 16 de julio de 2004 el MEM autorizó la reanudación de exploraciones de Yanacocha en el Cerro Quilish (RD N° 361-2004-MEM). Paralelamente a este proceso legal, los conflictos físicos habían continuado pero la decisión del MEM desató otro tipo de movilización. Entre el 2 y el 16 de septiembre de 2004 se dieron movilizaciones masivas, tanto rurales como urbanas, en contra de la expansión en el Cerro Quilish. También hubo una activa participación del alcalde Emilio Horna, quien convocó a un paro indefinido. Finalmente, ante la paralización masiva de la región, el 16 de septiembre el Concejo Provincial de Cajamarca levantó el paro luego de conocerse el compromiso del ministro de Energía y Minas de publicar el 17 de septiembre en el diario oficial *El Peruano* la Resolución Directoral N° 427 que “deja sin eficacia” la norma anterior. Al final, el 3 de noviembre de 2004, la Minera Yanacocha sacó un comunicado de una página en los principales diarios del país manifestando su decisión de no iniciar sus exploraciones en el Cerro Quilish y reconociendo haber cometido errores en su manera de relacionarse con la población de Cajamarca y reconociendo —por lo menos implícitamente— que no había tenido la licencia social para poder

23. Hicimos trabajo de campo en una de las comunidades de Quilish.

24. El cerro Quilish contendría un prospecto minero de oro, cuyas reservas declaradas a este momento llegan a 3.7 millones de onzas de oro, cerca del 10% de las reservas de Yanacocha (Diario *Gestión* 13/09/2002).

seguir con su operación en Quilish. Hizo un pedido formal al ministerio para que revoque su permiso, lo cual se realizó el 5 de noviembre.

En respuesta al pedido de Iván Salas, Coordinador del Comité Cívico Unitario de Lucha por la Defensa de la Vida y el Medio Ambiente de Cajamarca, quien asumió liderazgo de las movilizaciones,²⁵ se creó otra mesa de concertación. Sin embargo, demoró meses en reunirse. Los actores no podían ponerse de acuerdo sobre quienes deberían conformar la mesa y liderarla. Otra vez, las SMO y el MS perdieron la iniciativa.

El caso de Cerro Quilish es ilustrativo en otro sentido, porque sugiere que la acción directa tiene mayor influencia que la negociación en las prácticas ambientales y sociales —la *GA real*— de Yanacocha. Existen otros indicios de esta relación. Unos se reflejan en los niveles de gasto ambiental y social de la mina, los cuales empiezan a subir a partir de 1999/2000 (Morel, 2005). Esta alza parece estar relacionada con el viaje de la dirigente de FEROCAFENOP a la reunión de accionistas de Newmont Mining Company y el accidente de Choropampa. Otros se ven en el manejo de información por Yanacocha. Aunque sigue siendo difícil de penetrar, Yanacocha provee mayor información sobre sus actividades que antes. Instaló un centro de información en la ciudad de Cajamarca y empezó a producir un “Balance Social” anual, publicación que intenta documentar gastos y temas socioambientales relacionados con sus operaciones (Yanacocha, 2005). Finalmente, la movilización alrededor de Cerro Quilish influyó en la estructura interna de la operación minera Yanacocha. Se cambió la organización y personal de la gerencia de relaciones externas y se abrió (por primera vez) líneas de comunicación entre el programa social y las otras gerencias (de medio ambiente, exploración etc.) para que estas consideren factores sociales antes de empezar actividades de producción.

Dicho esto, la calidad de cambio puede ser superficial todavía. A pocos días de la declaración del 3 de noviembre del 2004, Alberto

25. Ver su libro sobre estas movilizaciones (Salas, 2006).

Benavides, Director de Minería Buenaventura, señaló, en una entrevista, que en algún momento en el futuro era probable que Yanacocha reinicie exploraciones en el Cerro Quilish (ver también Salas, 2006).

Minería y desarrollo territorial rural en Cajamarca

Durante la última década Cajamarca ha sido escenario de un notable incremento en inversión y exploración minera, de niveles de movilización y organización social alrededor del tema minero y de creación de espacios de concertación para discutir el papel de la minería. En cierto sentido, tanto la movilización social como la creación de nuevos espacios para discutir y negociar la gobernanza de la minería se puede ver como *efectos* del desarrollo regional, el desarrollo entendido como el proceso subyacente de transformación política-económica que resulta de la expansión del capitalismo. Sin embargo, en esta sección nos planteamos la pregunta: ¿cuáles han sido los efectos de las interacciones entre estos tres procesos a nivel de los territorios rurales?

No cabe duda que la inversión minera ha generado crecimiento económico en Cajamarca. En los últimos 10 años, el producto bruto interno (PBI) de Cajamarca ha aumentado sostenidamente a una tasa de 9.3%, casi el triple del promedio nacional (3.5%). Este incremento está empujado por el sector minero, que ha crecido a una tasa de 18.9% anual (la tasa nacional para el sector fue 7.5%), lo que convierte a la minería en la principal actividad del departamento, con 38.7% del PBI total para el 2004 (de una cifra de 18.1% en 1995). Sin embargo —por ser una economía de enclave, el crecimiento per se no se traduce en cambios en la calidad de vida para la población. Este es un problema general para la minería (Barrantes et al., 2005; Dirven, 2006) y sobre todo en el caso de Yanacocha donde otros investigadores de la CEPAL concluyen que este carácter de enclave es particularmente pronunciado (Dirven, 2006).

Son varios los canales que podrían transformar esta inversión minera en DTR: la contratación directa de mano de obra; la compra local de materiales y servicios; la inversión en programas

de responsabilidad por parte de la empresa para llevar a cabo programas de desarrollo en la región; el pago de impuestos al Estado peruano, con mecanismos que aseguran que un porcentaje significativo de estos impuestos vuelven a las áreas afectadas por la minería (este mecanismo es el llamado canon minero)²⁶ y el pago de regalías, como un pago adicional de reconocimiento que la minería extrae recursos finitos/no renovables de una región. Salvo en el último caso de regalías, existen evidencia de que los movimientos sociales en Cajamarca (y los nacionales) han influido en cada uno de estos canales. Sin embargo, existe mucho menos evidencia de que los esfuerzos se hayan traducido en DTR (entendido en el sentido normativo de Schejtman y Berdegúe, 2004 - ver capítulo 1); de hecho, en varios sentidos (relacionados al capital social) el efecto ha sido perverso. Esto también parece ser la conclusión de las SMO y activistas (ver Salas, varios) quienes pretenden que el crecimiento económico y extracción de minerales no se ha traducido en formas de DTR que reduzcan la pobreza y la exclusión. Las percepciones populares en Cajamarca son parecidas (Zárate y Durand, 2005; notas de campo).

La Minera Yanacocha ha sido muy criticada por no haber creado mayores oportunidades de empleo para la población local. Es evidente que la empresa ha respondido a estas críticas, aunque los puestos mejor pagados tienden a ser llenados por personas de fuera de Cajamarca, por razones de destreza técnica y preparación profesional. Con ello, el mismo proceso de contratar a personas locales parece tener cierto sesgo urbano y, además, cuando se contrata a personas en las comunidades se crean envidias, chismes y tensiones dentro de la población local. Algo parecido pasa con la compra de servicios locales. También en respuesta a las críticas de los ciudadanos, Yanacocha aumentó su nivel de compras y contrataciones locales

26. El canon minero es la participación de la que gozan los gobiernos locales (municipalidades provinciales y distritales) y los gobiernos regionales de los ingresos obtenidos por el Estado por la explotación de los recursos mineros (metálicos y no metálicos). (Ley de Canon N° 27506 de 2001).

(Yanacocha, 2005; Morel, 2005). Aquí también hay un sesgo urbano, por el simple hecho de que las capacidades para proveer tales servicios se encuentran en la ciudad. En los pocos casos donde se encuentran en las comunidades, surge de nuevo el problema de divisionismo en las comunidades, porque son pocos quienes se benefician. De hecho, los efectos pueden ser aún peores; por ejemplo, en una comunidad estudiada, el dirigente de la ronda campesina tenía una empresa que trabajaba con la mina y uno de los efectos fue que la legitimidad de su liderazgo y de la ronda se encontró cuestionada. “Con el actual presidente no se puede conversar desde que tiene un empresa para la mina” manifestaron algunos entrevistados (GV, HB). Este caso refleja otro efecto de la compra de servicios: una cierta desmovilización de la protesta. Los contratos crean incentivos por no criticar la mina y —más allá de si es cierto o no— existe la percepción de que los contratos se usan con esta finalidad. “A los hombres que son más habladores la mina los compra, ahora ya están callados” (grupo de mujeres HB).

Otra respuesta de la mina a la movilización social ha sido la creación y ampliación de programas de responsabilidad social e inversión ambiental tanto para sectores rurales como urbanos. Sin embargo, aunque el presupuesto de estos programas ha crecido, los MS y las SMO no han logrado conseguir un rol en la gobernanza directa y formal de los programas. Hasta el 2005, el programa urbano, que tiene alguna existencia independiente de la mina, seguía con una junta directiva compuesta solamente por personal de la Minera Yanacocha y el programa rural sigue dentro de la estructura de la empresa.

Finalmente, la protesta —en este caso a nivel nacional— ha influido en el tamaño del canon minero. En este caso, la influencia no es en la empresa minera, sino en el Estado que ha aceptado cambiar el sistema del canon para que un porcentaje mucho mayor vaya a las áreas influidas por la minería. Sin embargo, fue solo a partir de julio del 2004 que cambios en la legislación permitieron que el canon minero se dirija a los municipios afectados directamente por la minería.

En estos diferentes sentidos, la movilización social, local y nacional, ha influido en la relación entre la minería y el DTR. Sin embargo, los efectos finales en el DTR a nivel de la población siguen siendo limitados y no siempre positivos. A nivel general la economía política de la minería ha generado sesgos urbanos y desigualdades. Los niveles de desigualdad son ligeramente superiores que los del país. El último decil de la población acumula casi el 40% de los ingresos y cuenta con un ingreso promedio de casi 25 veces más que el primer decil.²⁷ La desigualdad se acompaña con una pobreza crónica. El índice de desarrollo humano de Cajamarca se mantiene entre los más bajos del país, ubicándose en el puesto 22 de 25 y su variación ha sido mínima después de la puesta en funcionamiento de la mina. En educación, Cajamarca tiene el logro educativo más bajo a nivel nacional.

En las zonas donde interviene la Minera Yanacocha, las desigualdades son más marcadas. Si bien en el distrito de Cajamarca, los valores asociados al índice de desarrollo humano son altos, en los distritos vecinales, Baños del Inca y La Encañada, la situación es más precaria (Instituto Cuánto, 2005) (ver cuadro 5.1). También, mientras el logro educativo del distrito de Cajamarca es el 8° de 116 en el departamento, en Baños del Inca es el 84° y en La Encañada el 89°. Esta diferencia es más acentuada en el caso del ingreso per cápita: en el distrito de Cajamarca los ingresos son de 19% a 29% mayores que en sus distritos vecinos. El distrito de La Encañada ocupa el puesto 1696 de 1828 distritos del país. La explicación es que el distrito urbano puede haber sacado provecho de la presencia de la mina, pero los distritos rurales, donde se ubica la mina, siguen con los IDH muy bajos. Entonces, aunque Barrantes (2005) concluye que —a nivel nacional— las familias que viven cerca de las minas son ligeramente menos pobres en términos de ingresos, los efectos siguen siendo limitados y, por lo menos en Cajamarca, no parecen traducirse en avances significativos en otras dimensiones del desarrollo.

27. Cálculos de David González de CEPES basados en el INEI, 2005.

Cuadro 5.1
ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO EN DISTRITOS
DE INFLUENCIA DIRECTA DE YANACOCHA

DEPARTAMENTO	ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO		ESPERANZA DE VIDA AL NACER		ALFABETISMO (%)		MATRÍCULA SECUNDARIA (%)		LOGRO EDUCATIVO (%)		INGRESO FAMILIAR PER CÁPITA N.S. MES	
	IDH	RANK.*	AÑOS	RANK.*	RANK.*	RANK.*	RANK.*	RANK.*	RANK.*	RANK.*	RANK.*	RANK.*
Cajamarca	0.569	5	71.6	9	86.8	100	81.1	7	83.0	8	239.9	4
Baños del Inca	0.446	77	69.6	38	69.0	16	42.6	77	51.4	84	201.2	42
Encañada	0.415	97	65.2	102	62.8	6	44.1	74	50.3	89	185.4	97

Fuente: Instituto Cuánto; análisis hecho por David González y Javier Alvarado de CEPES.

*Ranking sobre 116 distritos del departamento.

En su estudio de tres comunidades en la zona de influencia de la mina, Bury (capítulo 6 en este volumen) concluye que si bien se veían mejoras en el capital tangible y el capital humano de los comuneros, su capital social y natural se había deteriorado. Este deterioro en capital natural se reflejaba sobre todo en el reducido acceso a la tierra y la disminución en la calidad y cantidad de agua. Como se ha visto, el tema de agua sigue siendo muy controversial y mientras los MS insisten en este problema, por lo general la Minera Yanacocha y las autoridades no lo aceptan: “Los ingenieros vienen informando que todo está bien que hay agua en cantidad y calidad, pero eso no lo vemos, más bien se está menorando” (grupo HB). Las comunidades estudiadas para este trabajo insisten en que la calidad y disponibilidad del agua se ha deteriorado —un problema sobre todo reconocido por las mujeres. Los indicadores de estos cambios serían la desaparición de sapos, peces (truchas) y otra vida acuática, el color del agua y su turbidez. Esto tendría efectos en la producción: “[...] ahora ya no da nada, porque menos agua hay y la contaminación lo ha fregado la tierra”. (Grupo de mujeres HB).

Además del debilitamiento del capital social que Bury en el capítulo 6 identifica a nivel comunal, se percibe igual debilitamiento a nivel supracomunal. Hoy, la alguna vez fuerte FEROCAFENOP se encuentra muy debilitada: “Las rondas femeninas ya no hacen nada” (grupo de mujeres HB). El origen de este debilitamiento fue un pago del programa de responsabilidad social de la mina a la misma federación, pago que vino después de que la dirigente protestó tan visiblemente en la reunión de accionistas de Newmont y en la CFI. Junto a eso las tendencias a nivel comunal identificadas por Bury continúan en las comunidades estudiadas por nosotros. En cada una se cuestionaba la legitimidad de personas y dirigentes quienes habían tenido contacto con Yanacocha; se comentó que la práctica de la minga (trabajo colectivo) estaba desapareciendo y que, con la excepción de momentos de protesta abierta como en el caso Quilish,²⁸ la acción colectiva cotidiana y las formas de capital social que lo subyacen se estaban debilitando. “Ahora ya no se

junta la gente porque los directivos trabajan para la mina”. (Grupo de mujeres).

El debilitamiento de capital social también se da en la relación entre ciudadano y municipio, como efecto perverso del canon minero (Barrantes et al., 2005). Dado que la empresa hace tanto énfasis en el canon como su contribución al desarrollo local, las poblaciones esperan grandes obras de sus municipios; sin embargo, las reglas burocráticas que determinan el uso del canon hacen difícil que se puedan traducir en proyectos. Entonces, los municipios encuentran grandes dificultades en usar el canon y, como consecuencia, se crea desconfianza y tensión entre comunidades y gobiernos locales (Zárate y Durand, 2005; Barrantes, 2005).

Aunque es un indicador mucho menos intangible, las entrevistas comunales también dan el sentido que la misma experiencia de ser ocupantes del territorio rural ha cambiado desde la llegada de la mina y que esto en sí refleja una tendencia negativa en la calidad de vida y el DTR: “[...] éramos pobres, pero vivíamos tranquilos” (mujeres, MB). De hecho, para unos la mina se ve como abigeo, invadiendo y robando: “[...] la mina es peor que un abigeo” (UCV, AB). Adicionalmente, a raíz de todos los cambios que se ven, la relación entre persona, estrategia de vida, ambiente y espacio resulta ser mucho menos segura cuando los comuneros miran hacia el futuro. De hecho el tema de incertidumbre estuvo muy presente tanto en las entrevistas como en los grupos focales:

Los que no vendieron [su tierra a la mina] y se quedaron en la comunidad se quedan fregados, después nos haremos más pobres porque la mayoría somos agricultores, tenemos nuestros animalitos, vendemos leche con eso no nos falta pero después cuando todo este contaminado y ya no de nada qué nos haremos (MYS, AB).

En cierto sentido, es esta misma preocupación e incertidumbre frente a un futuro minero que subyace en la movilización social que se ha dado en Cotacachi.

28. “En el 2000 la gente ya no se reunía salvo la ronda, cuando nos enteramos que querían sacar el cerro que nos daba agua nos levantamos” (grupo HB).

Frente a esta incertidumbre, tampoco existe mayor evidencia de que los MS hayan elaborado nuevos discursos sobre el DTR que cambien la visión de la población respecto al desarrollo de la región. Aunque existen ideas generales —por ejemplo algunos proponen la nacionalización de la mina, mientras que otros hablan de un desarrollo sostenible con base agropecuaria— son todavía poco desarrolladas y no logran inducir otro imaginario social generalizado. En este sentido parece cierto que tanto el sector como las empresas siguen determinando gran parte de los debates sobre el desarrollo.²⁹ De hecho, es posible defender la hipótesis de que las movilizaciones sociales en Cajamarca no reflejan una convicción popular de que esta ciudad requiere otro tipo de desarrollo no minero, sino un enojo con el comportamiento social de la mina como actor social (cf. Gorriti, 2004). Sin embargo, no hay que perder de vista que dentro del movimiento social hay distintas visiones de lo que es el desarrollo. Implícito dentro de las propuestas de Salas y otros es la noción de que un desarrollo minero junto con ciertos costos ambientales es justificable siempre y cuando se cambie la distribución de beneficios y la gobernanza del sector: una visión que acepta reducciones en el capital natural si se compensan con otras formas de capital social que llevarían a otra manera de manejar el capital económico-tangible. En las propuestas de otras SMO (ej. GRUFIDES, ECOVIDA) parece estar presente la noción de que un desarrollo que genera ciertas reducciones en el capital natural simplemente no es aceptable porque no cuenta como desarrollo sostenible.³⁰

-
29. Por ejemplo, la Asociación Los Andes (ONG de Yanacocha) y el Grupo Norte (de empresas lideradas por Buenaventura) tienen mayor influencia en debates sobre el desarrollo que tienen las SMO.
30. Estas distinciones no son insignificantes: al margen te llevan hacia distintas apuestas políticas y distintas estrategias de negociación —y en este sentido reflejan otra debilidad interna al MS. Reflejan versiones locales de otros debates más globales sobre la naturaleza de la sostenibilidad y los tipos de *trade-off* que son, y no son, aceptables en un DTR sostenible. Ver Serageldin y Steer (1994) sobre los tipos de sostenibilidad.

Cotacachi-Intag: cómo resistir la minería

El cantón Cotacachi, ubicado a una hora y media al norte de Quito, cubre áreas tanto altoandinas como de bosque húmedo de las laderas noroccidentales de los Andes, este incluye un sector conocido como Intag. En Intag, específicamente el sector Junín, se encuentra un depósito de cobre que fue identificado durante los años 1980 bajo un convenio de exploración geológica entre los gobiernos de Ecuador y Bélgica (ver mapa 5.2). A partir de 1990, la Agencia de Cooperación Internacional de Japón (JICA) financió una exploración a mayor escala, hecha por el Metal Mining Agency de Japón (MMAJ) quienes concluyeron que el yacimiento es grande e importante. En 1993 la exploración pasó a Bishi Metals (subsidiaria de la empresa japonesa, Mitsubishi), inversionista que salió de la zona en 1997 a raíz de conflictos con la población (ver más adelante). En 2002 el Estado ecuatoriano vendió la concesión a un individuo, Roque Bustamante, quien luego en 2004 vendió la concesión a la empresa canadiense Ascendant Copper Corporation, cuya base principal de negocios está en Lakewood, Colorado.³¹ En 2005 Ascendant transfirió esta propiedad a su subsidiaria Ascendant Ecuador.³² Aunque todavía falta entrar a la etapa de exploración en Junín, se supone que la mina será a tajo abierto, tal como en Cajamarca. Además, dado que Ascendant es una empresa junior, lo más probable es que después de preparar las bases para la mina, se procederá a vender la concesión (en su totalidad o en un porcentaje significativo) a otra empresa con capacidad de desarrollarla.

Los inicios: organizaciones sociales en movimiento

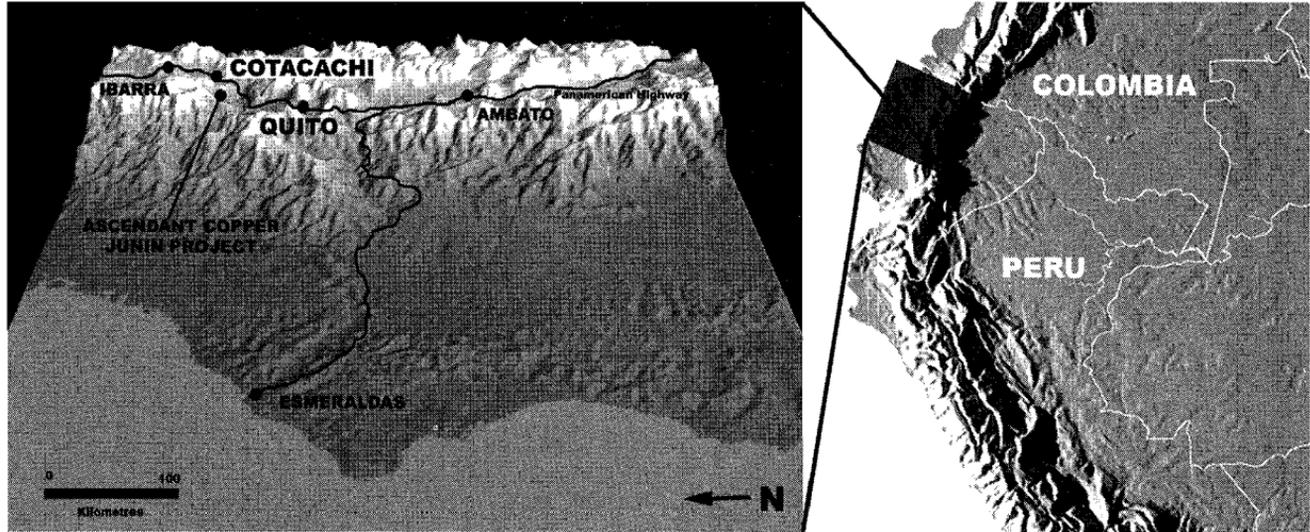
“Se me abrieron los ojos”.

(Una mujer campesina, hablando del efecto de los talleres de Acción Ecológica).

31. O sea, a poca distancia de la sede principal de Newmont.

32. Los datos vienen de Ascendant Copper Corporation, 2005.

Mapa 5.2
JUNÍN Y COTACACHI



Fuente: Elaboración propia.

En 1991, un miembro de la ONG Rainforest Action Network³³ visitó a la ONG antiminera Acción Ecológica (AE) y entre otras cosas preguntó qué conocimiento tenía AE de una empresa japonesa operando en Junín. Como AE no tenía ningún conocimiento visitó la zona y empezó una serie de talleres con las comunidades sobre minería, los cuales sin duda influyeron en el pensamiento y los discursos de los actores locales, especialmente de las mujeres. En el transcurso del proceso, nace un contacto con un sacerdote quien empieza a preocuparse por los efectos que la minería podría tener en la zona. AE también organizó visitas a otros sitios en Ecuador (zonas mineras en Cuenca y Salinas) para que los comuneros de Intag pudieran escuchar cómo se logró que una empresa minera transnacional saliera. El sacerdote habló de las amenazas de la minería mientras daba misas y también empezó a formar un grupo de jóvenes de la parroquia vecina de Peñaherrera. Al mismo tiempo, se iniciaron proyectos productivos con cierto enfoque agroecológico, reflejando la formación universitaria de algunos de los jóvenes.

Paralelo a (pero independiente de) este proceso, en la parroquia vecina radicaba un cubano-norteamericano quien tenía un pequeño negocio ecoturístico. Este empezó a tener problemas con cazadores quienes mataron un par de osos de anteojos en su bosque y, frente a la falta de respuesta de las autoridades estatales, decidió organizar la protección de su bosque por cuenta propia. Se acercó a un grupo deportivo de jóvenes en la parroquia y llegaron al acuerdo de que ellos harían patrullaje como guardabosques y él les capacitaría en temas ambientales.

A finales de 1994, los diferentes procesos se juntaron. El párroco llevó a su grupo de jóvenes para que conozcan la experiencia de los guardabosques y, al mismo tiempo, habló del problema minero en Junín (de lo cual el empresario ecoturístico no tenía conocimiento previo). Fue ahí donde surgió la idea de juntar los dos grupos y

33. Rainforest Action Network es un miembro del Consejo Global de Global Greengrants Fund, aunque en este momento GGF aún no existía.

son producto directo del comportamiento de la empresa culminaron en la decisión de atacar el campamento. Esta decisión fue tomada durante una reunión de un comité conformado en Junín por representantes de siete comunidades (reunión en la cual también estuvieron presentes algunas personas de DECOIN y Acción Ecológica, aunque como minoría). El ataque acordado luego ocurrió el 12 de mayo de 1997. Las motivaciones eran dos: el resentimiento frente al trato de la empresa y una determinación por proteger *un modo de vida*; en las palabras de un comunero: “No me importa si me mandan a la cárcel por diez años si esto protege el futuro de mis hijos”, o en las de uno de los geólogos que trabajaba en el campamento,³⁶ “la influencia principal no fue ecológica sino política ecológica”. El ataque indujo la salida de Bishi del Ecuador y la concesión volvió al Estado ecuatoriano hasta que este la vendió de nuevo en 2002.

Al gobierno local: un movimiento rural se regionaliza

El ataque al campamento en Junín ocurrió poco después del inicio de una gestión municipal en Cotacachi, el cual creó un ambiente favorable para la consolidación y ampliación del MS. Auki Tituaña, alcalde de Cotacachi, inició su período en 1996 con una agenda de promover la participación popular en la gestión local y la interculturalidad. Esta agenda se tradujo en la creación de una Asamblea de Unidad Cantonal (AUC) como un instrumento para promover la movilización social local y la participación de la población en el diseño de los planes y presupuestos del municipio. También sirvió para auspiciar varios comités intersectoriales para tratar temas de importancia en el desarrollo local, entre ellos el Comité de Gestión Ambiental.

Los campesinos colonos de la zona subtropical de Intag, particularmente los sectores organizados alrededor de la DECOIN, asumieron parte del protagonismo en este proceso, al mismo tiem-

36. Ahora oficial en el MEM.

po que lograban colocar el tema ambiental en la agenda municipal. DECOIN gestionó una ordenanza municipal que declaró Cotacachi cantón ecológico el cual, aunque no rechaza la minería *de jure*, lo hacía *de facto*. También ocupó la dirección del CGA en su inicio y siempre ha cumplido un papel clave dentro del Comité: “Casi que Intag se ha apropiado del CGA”.³⁷ Esto ha permitido utilizar los aparatos institucionales de la AUC y del gobierno local para difundir las preocupaciones en cuanto a la minería e ir ubicándolas como tema entre la población urbana y andina. Hace dos años, un miembro de DECOIN fue elegido como uno de los siete concejales del cantón.

El alcalde no fue elegido con una agenda ambiental ni una agenda antiminera. De hecho, en ciertos momentos es posible que la alcaldía hubiera querido explorar la posibilidad de que la minería genere rentas adicionales para el presupuesto municipal. El éxito de las SMO fue que se agarraron del proceso y crearon un ambiente que casi obligaba a que el alcalde asumiera la propuesta ambientalista. Luego, con el tiempo, el mismo comportamiento de Ascendant, al atacar al alcalde en términos personales, concretiza este ambientalismo en la gestión municipal. Hoy, el alcalde es otro actor en el proceso del MS.

Mientras este proceso se daba a nivel cantonal, consolidando nexos dentro y fuera del cantón, otro proceso se dio en Intag. Como parte de la estrategia de DECOIN por buscar alternativas productivas (ver más adelante), se crearon una serie de organizaciones nuevas: la Coordinadora de Mujeres, la Asociación Agroartesanal de Caficultores del Río Intag (AACRI); Grupos de Ecoturismo, la Coordinadora de Jóvenes de Intag y otros. De una u otra manera, estas organizaciones permiten “des-DECOINizar” la cara pública

37. Vale notar que algunos observan que este mismo hecho ha llevado a que el tema minero domine el debate ambiental cantonal con el efecto de marginar otros problemas ambientales serios. También es de notar que la empresa minera no está en el CGA—sin embargo, en los últimos tiempos las empresas florícolas, el otro actor de gran capital en el cantón, ocupan un puesto en el comité.

grupos de otras sectores del cantón: la Coordinadora de Mujeres jugó un papel clave en la organización de la primera asamblea de organizaciones de mujeres del cantón y al mismo tiempo colocó el tema minero en un espacio central en la agenda de la asamblea.

Consolidación y educación ambiental

Más allá de ser un período de ampliación y articulación, estos años permitieron una mayor consolidación tanto de las SMO como del MS. Las nuevas organizaciones fueron ocupando otros espacios de la vida cotidiana: las relaciones de género y de generación, la producción de café, las prácticas artesanales etc. El hilo que une este proceso de consolidación es la educación ecológica (o quizás, recordando las palabras del geólogo, la educación *política-ecológica*) y, en este sentido, cabe recordar que DECOIN se funda como organización de educación ambiental. Desde 1995, DECOIN ha movilizado fondos tanto para actividades explícitamente educativas como para actividades diversas que tienen efectos educativos (por ejemplo, la compra de bosques protectores de fuentes de agua).

Uno de los efectos de crear, y colonizar, el Comité de Gestión Ambiental ha sido permitir expandir esta actividad educativa y darle el sello de legitimidad del gobierno local. Con fondos tanto municipales como externos, el CGA junto a la AUC llevaron la educación ambiental a escuelas y comunidades dentro y fuera de Intag, lo cual sirvió para expandir las preocupaciones ambientales hacia una población mayor. El efecto fue rotundo, tal como muestra una encuesta AUC/IEE 2005, donde alrededor del 70% de la población estaba en contra de la minería.³⁹ Estas preocupaciones compartidas nutren los lazos entre SMO y SM.

38. Sin embargo, sigue siendo el caso que varios de los puestos directivos y administrativos dentro de estas organizaciones se ocupan por personas que eran presentes en los pasos iniciales de DECOIN.

39. Otro dato consistente con esta encuesta es que en 2005, la Federación de Barrios Urbanos discutió el tema de la minería, y de los 16 barrios miembros, solo 4 terminaron favoreciendo la entrada de la minera.

En este proceso de educación ambiental, el periódico local del Intag también ha jugado un papel innovador. Este se creó en el 2000 con el fin de proveer mayor información local y ampliar la base de la participación en el debate local sobre el desarrollo que anteriormente estaba de alguna manera limitada a DECOIN, la AUC, y el gobierno local. Con un tiraje mensual o bimensual de 300 a 400 copias y alcanzando de tres a cuatro personas por copia, el periódico ha cubierto temas del desarrollo y da mucha atención al tema minero. Mientras este no es un instrumento de las SMO, se ubica dentro del proceso de movimiento social.

Desarrollo territorial rural sin la minería

Estamos convencidos que para frenar la minería tenemos que ofrecer alternativas ... prácticamente productivas ... que ofrecen trabajo.

Después del retiro de Bishi Metals, la población empezó a exigir alternativas económicas. Frente a ello, nuevas organizaciones, casi todas con raíces en DECOIN, lanzaron varias actividades productivas alternativas con ejes en la producción de café orgánico y turismo ecológico y solidario.⁴⁰ La propuesta caficultora surgió de la Asociación Agroartesanal de Caficultores del Río Intag (AACRI), creada en 1998 y que ahora tiene 270 socios dispersos en 39 comunidades en tres cantones colindantes con Intag. Esta intenta promover nuevas técnicas, certificación, procesamiento del café y nuevos canales de comercialización nacional e internacional. También crea demanda para bolsas de cabuya (para el envase del café) que son producidas por 30-40 mujeres y la organización de mujeres de Intag.

Aunque se han promovido varias iniciativas de ecoturismo a nivel comunal, la más grande es una colaboración entre el municipio y la Coordinadora de Jóvenes de Intag en la cual el municipio cofinanció con apoyo de la cooperación española la rehabilitación de las piscinas de Nangulvi. Este centro fue transferido a la Coor-

40. Esto quizás refleja el hecho de que el empresario cofundador de DECOIN ya tenía una iniciativa de ecoturismo y sembraba café orgánico.

dinadora con la finalidad de que lo maneje y genere opciones económicas para la juventud en Intag.

No cabe duda que estas actividades intentan promover formas de DTR incluyentes —en el sentido de crear nuevas organizaciones sociales y ofrecer posibilidades económicas a mujeres, adultos jóvenes y campesinos. Sin embargo, la cobertura de estas iniciativas queda relativamente limitada y su viabilidad económica insegura. AACRI depende de subsidios provenientes de proyectos y donaciones para poder seguir operando y la viabilidad del proyecto ecoturístico en Nangulvi depende de eventos del municipio y de las diferentes organizaciones sociales de la zona y, por lo tanto, de la cooperación.⁴¹ Más significativo, sin embargo, es que estas actividades no compensan las deficiencias estructurales del DTR en Intag que hacen que una buena parte de los jóvenes salgan de Intag y no vuelvan.⁴² En la medida en que las pocas ganancias tienden a ser invertidas en la educación de los hijos, una vez que estos salen a educarse, se urbanizan y no vuelven.⁴³

Lazos transnacionales y resistencia a la minería

Lo que nos vale en esta lucha son las alianzas con algunas organizaciones internacionales. “Si no aplicas la fuerza no pasa nada”.⁴⁴

En términos etnográficos —y personales— lo que llamó nuestra atención durante una primera entrada a la zona de Intag es la cantidad de personas extranjeras viviendo, entrando, trabajando o radicando en la zona (catalanes, españoles, italianos, cubanos, japoneses, norteamericanos y británicos). Esta presencia es indicador,

41. Dicho esto, muchos hoteles de lujo y hostales en Quito no son tan diferentes, de igual manera dependen de la cooperación y el gasto público por su viabilidad.

42. Estas observaciones se basan en entrevistas con informantes clave provenientes de varias comunidades de estas parroquias. Comparado con Yanacocha, tampoco hay evidencia de que esta situación sea diferente en presencia de la minería.

43. Un fenómeno que se ha visto en otros casos: ej. Bebbington et al., 2002; 1996.

44. Las citas son de actores dentro del proceso del MS en Cotacachi-Intag.

y consecuencia, del papel que han jugado los nexos transnacionales tanto en el surgimiento del MS en Intag como en la implementación del experimento municipal de Cotacachi. Si bien hemos visto que en Cotacachi, como en Cajamarca, el MS nace en gran medida de las redes y organizaciones de la vida cotidiana de ciertos inteños, los lazos transnacionales han jugado un papel mucho más formativo allí que en Cajamarca.

Tales lazos transnacionales ayudaron a sentar algunas de las bases que permitieron el surgimiento del MS. El nexo entre RAN y Acción Ecológica llevó —de forma casi accidental— a que AE vaya a la zona en 1991/2. Durante los primeros cinco años del proceso de movimiento social, las redes transnacionales del MS eran casi completamente aquellas de AE. Estas redes tenían una cierta coherencia ideológica,⁴⁵ fuertemente opuesta a la minería y, por lo general, a favor de la acción directa como instrumento de resistencia. También jugaron un papel clave no solo en crear capacidades sino sobre todo cierta conciencia y cierto discurso local sobre la minería, lo cual apoyó las tendencias de los activistas locales quienes no estaban dispuestos a negociar. Fue también RAN quien hiciera que GGF se involucrara en el caso.

En la medida en que DECOIN se consolidó, el punto de contacto para estos lazos transnacionales empezó a cambiar de AE hacia DECOIN. Pesaban varios factores aquí. Primero, una cierta tensión sobre quién debería liderar el proceso (DECOIN buscaba mayor protagonismo) y segundo las competencias lingüísticas del cubano-norteamericano, pues no cabe duda que su dominio del inglés ha ayudado mucho en abrir un abanico de relaciones con organizaciones y personas en los EEUU, Inglaterra y Canadá.

Después del ataque al campamento en 1997 y la reducción en el perfil de AE, se empezó a tejer redes algo distintas, no tan dependientes del mundo de ATI y AE. Varios son los “accidentes” que apoyaron este proceso. Así, los nexos con Rainforest Concern

45. Si bien no tanto hoy en día desde que AE se distanció de ATI. Su lazo con OLCA sigue.

en Inglaterra nacieron porque un oficial de la organización vio un programa de televisión sobre el caso de los osos de Intag. Rainforest luego movilizó fondos de un filántropo para apoyar DECOIN en la educación ambiental y la compra de (ahora 600 ha.) de bosques protegidos. Los nexos con Japón⁴⁶ nacieron a raíz de una visita de una conservacionista australiana quien había vivido en Japón, ella facilitó el contacto con un empresario japonés quien visitó Intag y luego se comprometió a comprar el café de la AACRI (sigue comprando hasta ahora). Con el tiempo, esta persona también jugó un rol en facilitar visitas de líderes de Intag-Cotacachi a Japón y en promover el ecoturismo inteo en Japón.

Al mismo tiempo un conjunto de lazos transnacionales personales también han jugado un rol importante. La página web de DECOIN se administra desde California y el financiamiento inicial del periódico Intag y de su página web también dependió de los lazos personales y capacidades culturales-lingüísticas de su fundadora norteamericana (radicada en Intag). Otro ejemplo son los nexos que se han formado entre el empresario y profesores en los EEUU, los cuales han sido la base para un programa de voluntarios “testigos” —jóvenes quienes trabajan y viven en la zona minera.⁴⁷

Estos lazos transnacionales dependen en gran medida de las redes y los contactos personales de una sola persona, lo cual introduce una debilidad estructural en el MS de Intag. Como respuesta, ciertos actores transnacionales —y locales— han intentado diversificar las bases de liderazgo dentro del MS (ej. el apoyo de algunas agencias al CGA y la AUC). La lección de Cajamarca es que esto también tiene sus riesgos en la medida en que distintos liderazgos jalan al MS en distintas direcciones, lo cual en el caso de Intag todavía no se ha dado.

Estos varios lazos han jugado roles claves durante los últimos años. Cuando Ascendant compró la concesión en 2004, inició un

46. Porque Bishi Metals fue una empresa japonesa.

47. Esta iniciativa es una mezcla entre turismo solidario y vigilancia social. Los jóvenes visitan, y reportan sobre sus experiencias, sobre todo cuando son testigos de alguna violación de los derechos de los pobladores locales.

programa de desarrollo comunitario que intentó generar apoyo para la mina y que tuvo el efecto de promover tensiones y divisiones en Intag. También intentó deslegitimar un conjunto de actores y SMO, entonces empezaron a ocurrir incidentes violentos, amenazas de muerte y amenazas de pleitos (por ejemplo en contra del periódico *Intag*). Al mismo tiempo, empezó a comprar terrenos en la zona de la concesión. Estas diferentes acciones generaron descontentos, incertidumbres y temores que indujeron el proceso de movilización defensiva observado en la década de 1990.

En este proceso el gran limitante para Ascendant fue su base financiera. Al inicio esta base era limitada al capital de sus socios. Para ampliar el programa de desarrollo social, la compra de tierras y la exploración necesitaba convertirse en una empresa pública y vender acciones. Ascendant inició este proceso entre el 2004 y 2005 y preparó un prospectus para un IPO (venta inicial de acciones) en la Bolsa de Valores de Toronto. Frente a esta situación, algunos actores decidieron que la pelea principal tenía que llevarse a cabo en Canadá (donde la empresa es registrada) y los EEUU (donde tiene su oficina principal). El filántropo quien había apoyado DECOIN en educación ambiental y compra de bosques protectores contactó a Amigos de la Tierra Inglaterra. Aunque dijeron que no querían trabajar el tema, le pusieron en contacto con Amigos de la Tierra Canadá quienes tenían interés pero no tenían fondos ni personal. El filántropo decidió apoyarlos, conjuntamente con Mining Watch Canadá y la Canadian Environmental Legal Association, para trabajar el tema de empresas mineras canadienses, incluido Ascendant. En paralelo, en los EEUU, DECOIN siguió otra acción legal en la cual sus lazos con GGF jugaron un papel clave. Durante 2005 GGF puso a DECOIN en contacto con una organización que busca apoyo jurídico a defensores del medio ambiente. La organización encontró una firma de abogados que se ha comprometido a representar a DECOIN en los EEUU *pro bono*.

Esta colaboración entre Canadá, Inglaterra y Cotacachi buscaba convencer a la Superintendencia de la Bolsa de Toronto que el prospectus que Ascendant había preparado era incorrecto y que

desestimaba el nivel de oposición local a la mina y por lo tanto los riesgos inherentes al proyecto. Esto tuvo influencia en las declaraciones públicas de la empresa.⁴⁸ Sin embargo, al final fracasó como estrategia cuando la empresa empezó a vender acciones el 22 de noviembre de 2005.

El próximo paso fue, quizás, inevitable. El 10 de diciembre, 2005, después de una reunión del Consejo de Desarrollo Comunitario de las comunidades de Junín, entre 70 y 300 comuneros⁴⁹ decidieron volver a la estrategia que les había resultado exitosa en 1997. Ocuparon y quemaron una instalación del programa de desarrollo social de Ascendant. Ascendant (2005b) insiste que el ataque no afectará su plan de trabajo, aunque durante los primeros meses de 2006 han seguido una serie de encuentros tensos entre Ascendant, su empresa de relaciones públicas y las comunidades.

4. Interpretaciones y resultados: Cotacachi y Cajamarca comparados

Sobre los movimientos socioambientales

Surgimiento

Volviendo a la distinción propuesta por Melucci sobre cómo surgen los movimientos sociales (véase capítulo 1) ambos casos estudiados nos muestran que tal surgimiento hay que entenderlo en términos de la demanda y la oferta. Tanto en el caso peruano como en el ecuatoriano los MS nacen de las redes y las estructuras de la vida cotidiana: redes para el control de abigeato, redes de fe, solidaridad y recreo entre jóvenes, redes alrededor de la Iglesia local, redes

48. Esto se nota en las diferencias entre el prospectus para accionistas preparado el 24 de junio de 2005 y aquel preparado el 29 de agosto del mismo año. (ver: <http://www.sedar.com/DisplayCompanyDocuments.do?lang=EN&issuerNo=00022376>).

49. Las estimaciones e interpretaciones del evento varían entre DECOIN (2005) y Ascendant (2005b).

universitarias y otras. Por lo general, no han sido redes donde el tema ambiental primaba, ni eran redes o personas con ideologías radicales o “movimientistas”. Eran redes cotidianas que por una u otra razón se radicalizaron y se ambientalizaron. Con el tiempo, varias de estas redes se consolidaron en la forma de SMO, casi siempre con algún lazo transnacional que les ayudaron a formarse y financiarse como organización.

La “radicalización” de estas redes tiene que ver con la dimensión “demanda”. No cabe duda de que en ambos casos esto pasa cuando la vida cotidiana se vio colonizada por proyectos mineros que no solo implicaban transformaciones ambientales y de paisaje, sino también que no respetaban ciertas prácticas sociales y sentidos de “buen comportamiento”. Unos actores se radicalizan porque son o serán directamente agredidos (p. ej. los dirigentes iniciales de FEROCAFENOP), otros porque otros son agredidos (p. ej. los párrocos), otros porque el ambiente es (o será) agredido y hay ausencia de debate público sobre el tema (ej. ECOVIDA) y otros porque ven su acceso a recursos naturales (sobre todo agua) amenazado (ej. la población cajamarquina). Todo poder produce resistencia y en estos casos la entrada de la minería produjo la radicalización que luego lo resiste.

En ambos casos el avance del MS ha involucrado el tejido de vínculos entre estas redes iniciales y otras. El caso de Cotacachi es lo más impactante en este sentido, inclusive en términos espaciales. Los contactos entre el sacerdote y el ecologista de zonas diferentes permitieron luego que el caso Junín se hiciera visible y que los dos grupos de jóvenes se unieran e hicieran juntos el trabajo de tejer contactos dentro de Intag. A partir de 1996, cuando entra el gobierno (de tipo “alternativo”) de Auki Tituaña, los actores en Intag aprovechan la oportunidad para ir tejiendo redes y promoviendo conciencia del tema minero con grupos de la sierra y el centro urbano. Para estos grupos —aunque la minería no les afectará directamente— la colonización que se vive es una que no respeta el experimento de gestión territorial en la cual están invirtiendo tanto esfuerzo.

Con el tiempo se fueron tejiendo cada vez mayores redes transnacionales, en parte porque las SMO locales las han buscado, en parte porque los casos han atraído a los actores transnacionales. En ambos casos, el MS se transnacionalizó; sin embargo, sería un error entender esta transnacionalización como un proceso dirigido por actores globales, buscando actores locales, apoyándolos y dándoles los recursos que necesitan. En ambos casos es igualmente probable que los actores locales buscan y jalen actores internacionales hacia sus localidades y los hacen cómplices en los procesos de producción de espacio y gobernanza ambiental. La *glocalización* puede ser producida desde lo local tal como desde lo global.

Además, ambos casos demuestran que los actores nacionales influyen mucho en la forma en que estas glocalizaciones de la gobernanza ambiental se dan. Tanto los capitales nacionales (ej. Buenaventura) como las SMO nacionales (ej. Acción Ecológica) han jugado roles importantes. En diferentes momentos las SMO nacionales han provisto capacitación, información y recursos a las SMO locales, a la vez de facilitar nexos con otros actores externos. De hecho, en la transnacionalización de los movimientos, estos actores han jugado claves roles de bisagra. Las SMO nacionales también influyen en el ambiente político de una manera que puede abrir o estrechar las posibilidades de buscar formas de gobernanza ambiental más incluyentes. Al mismo tiempo los logros de las SMO locales son de suma importancia en las estrategias de las SMO nacionales (e internacionales), quienes por sí mismos no tienen raíces locales. Sirven como casos emblemáticos y el poder mostrar relación con estos casos les da legitimidad a las organizaciones nacionales. De hecho, esto puede ser una fuente de tensión entre lo local y los otros niveles, tal como se vio en la relación con CONACAMI en Cajamarca y la relación entre DECOIN y Acción Ecológica.

El rol de estos nexos entre distintos actores en el surgimiento de MS nos sugiere las siguientes preguntas: ¿dónde termina el MS?, ¿cuáles son sus límites? ¿Estamos hablando de varios movimientos locales, otros nacionales y otros transnacionales o de un solo movimiento con expresiones distintas en distintos lugares?

Si volvemos a la definición inicial de MS propuesta en el capítulo 1 (*i.e.*, procesos de acción colectiva difusa en términos espaciales y temporales que, aunque sean difusos y tengan sus altibajos, se sostienen en el tiempo), la discusión empírica sugiere que es más útil hablar de *un* solo movimiento unido por un conjunto básico de preocupaciones compartidas. Dentro de este movimiento existen distintas tendencias que pueden crear tensiones y a la vez divisiones; también existen diferentes niveles de organicidad, con procesos en algunos lugares que son más colectivos y otros que giran casi completamente alrededor de la acción de uno y otro SMO. Justamente este es uno de los roles claves de estas SMO, sostienen al movimiento durante períodos de baja, lo mantienen vivo.

Formas y discursos

Mientras en Cajamarca el MS se caracteriza por tener varios procesos que corren en paralelo, varias SMO con distintos orígenes (sociales, políticos etc.), una cierta distancia entre la población rural y las SMO y una débil articulación urbana-rural, en Cotacachi el MS ha sido un proceso más integrado, de relación cercana entre las SMO y la población, y con articulación entre grupos urbanos y rurales los cuales tienen raíces comunes en el DECOIN, en el gobierno local de Auki Tituaña o las comunidades de Junín (tres esferas que son, además, relacionadas).

Quizás la diferencia más significativa radica en la relación MS-gobierno local. El proceso en Cotacachi se distingue por el nivel de articulación con el gobierno local y la sinergia entre los procesos del MS y los del gobierno local. El MS colonizó ciertos espacios abiertos por el municipio; la alcaldía asumió la posición del MS; se crearon lazos entre Intag y otros sectores de Cotacachi; y la organización social creada por la alcaldía como su contraparte civil (la Asamblea de Unidad Cantonal) se convirtió en otra SMO dentro del MS. El gobierno municipal sirvió para anclar el proceso de Intag como un proceso cantonal.

En Cajamarca, la relación entre el MS y el gobierno municipal ha sido muy distinta. El gobierno local nunca asumió la posición del MS de una manera sostenida. En ciertos momentos quiso enfocar el debate en cómo optimizar el canon minero, en otros ha criticado a la mina y en otros declaró la intangibilidad de Quilish. Pero en ningún momento ha trabajado de cerca con el MS o con las SMO. Nunca asumió el rol de articular los diferentes actores dentro del MS.

Tal como existe mayor dispersión de actores, también existe mayor dispersión de discursos y proyectos políticos dentro del MS de Cajamarca en comparación a Cotacachi. En Cajamarca coexisten discursos sobre la nacionalización de Yanacocha, la no-deseabilidad de la minería y la necesidad de buscar relaciones más fructíferas con la empresa; o sea, discursos en pro, en contra o ambivalentes frente a la minería. Esto en sí debilita al MS, además de facilitar que otros lo debiliten. En cambio en Cotacachi el discurso es mayoritariamente antiminerero. Es un discurso que ha sido construido conscientemente por un grupo pequeño de SMO y personas quienes han podido convencer a la población.⁵⁰ Al poder ocupar ciertos espacios de gobernanza ambiental dentro del municipio, este proceso de construcción ha sido más efectivo.

Esta noción de construir un discurso nos recalca la importancia de la educación ambiental y el rol que ha jugado en ambos casos. En gran medida, la educación ambiental ha sido el nexo entre las SMO y el MS, así como el instrumento a través del cual se han amplificado y difundido las preocupaciones en cuanto a la minería. Esta educación ha tomado muchas formas: un sinnúmero de talleres comunales, videos, publicaciones por internet y escritas, trabajo con profesores y alumnos, enseñanza superior, volantes etc.⁵¹

50. Utilizamos el término “construido” en un sentido analítico no peyorativo. El discurso no nació de la nada, fue cultivado.

51. Aunque es de notar que los medios masivos no han sido un instrumento importante, en gran medida porque su línea editorial ya es pro minera o porque dependen demasiado de las empresas y sus subcontratistas al momento de vender espacio para hacer anuncios y propaganda.

El efecto ha sido la creación de una esfera pública local en la cual ciertas ideas siguen siendo visibles y, en determinados momentos, nutren los procesos de movilización más masiva.

Finalmente, vale notar que los discursos de los MS —y el balance entre los distintos “subdiscursos” dentro del MS— han evolucionado en el tiempo de una manera que va relacionada con los mismos conflictos ambientales. Esta evolución ha sido más notable y quizás más coherente en Cotacachi. Cabe recordar que, antes de la llegada de Bishi Metals, Junín y las parroquias de los alrededores eran zonas de colonos cuyos discursos y prácticas fueron sumamente modernizantes (y no ambientalistas). Estos eran colonos quienes cortaban, quemaban y ocupaban el bosque para sembrar sus cultivos y pastos. Estos discursos generaron las primeras expectativas de la población local frente a la minería (expectativas que giraban alrededor del crecimiento del mercado local y la generación de empleo). En la medida en que las expectativas no fueron satisfechas, el conflicto se agudizó y la presencia de actores externos (el empresario conservacionista, el cura, Acción Ecológica, ONG internacionales ecologistas y de desarrollo) lo intensificó.

En este proceso el discurso de la población y del *proto*-MS empezó a cambiar, primero era un discurso conservacionista y de desarrollo sustentable y luego pasó a un discurso político ecológico y de resistencia. Este cambio —de un conservacionismo hacia un ecologismo político— también se dio en algunas de los SMO involucradas a raíz de las interacciones entre ellas con actores externos; de un discurso de resistencia pura se pasó hacia la resistencia propositiva con un discurso que hablaba de proyectos alternativos, otras fuentes de ingreso, etc. Casi simultáneamente con este proceso, el discurso también se territorializó y, en este sentido, tal como sugiere la teoría, el discurso sobre la justicia ambiental y aquel sobre la producción del espacio se fusionaron. Esta territorialización del discurso también tiene explicación *glocal*. Al mismo tiempo que reflejaba la influencia del discurso del desarrollo local participativo (que en Cotacachi provenía de la iniciativa cantonal del municipio), esta iniciativa tenía como referencias tanto las propuestas del movimiento

indígena nacional como de las ONG especializadas en el tema del desarrollo local quienes tenían lazos políticos con el movimiento indígena y mantenían lazos con el movimiento latinoamericano de desarrollo y democracia local. Esta evolución discursiva refleja cómo la construcción de discursos también ha sido un proceso glocal, influido tanto por actores e ideas en diferentes niveles como por la misma dinámica del conflicto local.

Lazos transnacionales

Si bien la “demanda” para los MS es una respuesta a una cierta transnacionalización del DTR en ambos casos, los lazos transnacionales dentro de la sociedad civil no jugaron papeles determinantes en el surgimiento inicial de los MS y más bien sus aportes han sido distintos. Por un lado han ayudado a mantener vivos las SMO durante períodos de baja movilización social. Sobre todo dan aportes tanto financieros como de sustancia a las *estrategias* de los MS y las SMO. Comparten ideas y experiencias sobre posibles estrategias (ej. OA sugirió que los actores en Cajamarca lleven su caso a la CAO), facilitan nexos con otros actores quienes pueden apoyar estrategias (ej. GGF ha facilitado nexos con abogados ambientales y grupos locales en los EEUU) y cumplen roles específicos dentro de estas estrategias (ej. OA mantiene vínculos de diálogo con Newmont y eventualmente la CFI; Amigos de la Tierra Canadá ayuda con la incidencia del MS de Cotacachi hacia la bolsa de Toronto).

Otro papel ha sido hacer que estos casos se vuelvan más visibles a nivel internacional. La red de ATI ayudó mucho en visibilizar el caso de Cotacachi-Intag; OA ha visibilizado el tema minero en los Andes en términos más generales y junto con GGF apoyó un video sobre Yanacocha que ahora tiene vida propia en el mundo activista; también GGF apoyó en la nominación (exitosa) de activistas de Cajamarca para premios internacionales; Global Response ha difundido ambos casos entre sus miembros quienes escriben peticiones y ha facilitado la movilización de estudiantes en Colorado quienes han protestado fuera de las reuniones de los accionistas

de Newmont. Esta visibilización genera mayor presión sobre las empresas y atrae mayor apoyo a los MS.

Estos roles requieren lazos con actores locales y nacionales y, en varios sentidos, los actores transnacionales necesitan a los actores locales, tal como los actores locales requieren sus nexos internacionales. Sin embargo, son relaciones donde existen diferencias de poder y se dan las “fricciones” descritas por Tsing. Aunque el tema de tensiones no es muy presente en los casos, estas por lo general se dan cuando las SMO locales perciben que los transnacionales adquieren demasiada visibilidad en actividades que han sido lideradas por las SMO. También hay casos en donde las SMO locales perciben que les falta poder para influir en las estrategias de los transnacionales (por ejemplo, ATI definió que su campaña minera se enfocaría en la banca multilateral cuando varios de sus afiliados de América Latina querían privilegiar la incidencia en las empresas; los activistas en Cotacachi hubieran querido mayor discusión con GGF sobre estrategias). En otros casos, las SMO aceptan esta influencia, como en el caso de FEROCAFENOP quien aceptó las sugerencias de Project Underground de no tomar la mina por la fuerza y la sugerencia de OA-Washington de llevar Yanacocha a la CAO.

Más allá de si estas sugerencias fueron las más adecuadas, sus efectos han sido determinantes para los MS y las SMO. Entre otras cosas, la decisión de transnacionalizar los intentos de incidencia han implicado una cierta redistribución de recursos por parte de las SMO. Implican la inversión de tiempo, esfuerzo, atención y fondos en actividades que se orientan hacia actores que radican fuera del país: la Corporación Financiera Internacional, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la Bolsa de Toronto etc. En varios casos, se ha invertido mucha energía con pocos resultados —por ejemplo, en aquel de la CFI donde se ve muy poco cambio no obstante todo el trabajo invertido. Además, el trabajo invertido en incidencia internacional viene a costo de actividades que buscan fortalecer la relación entre SMO y poblaciones más amplias. Finalmente, el hecho de que los dirigentes tengan que viajar

para incidir y para hacer visible su caso genera críticas desde la población en el sentido de que estos líderes “pasan todo su tiempo viajando”. En este sentido la transnacionalización de la atención de las SMO lleva efectos no siempre positivos para los MS.

Sobre los MS y la gobernanza ambiental

El contexto de la minería hace evidente que, antes de pensar en gobernanza, primero es indispensable pensar en relaciones de poder. En los casos estudiados —sobre todo el de Cajamarca— existen enormes desigualdades de poder, de fondos de financiamiento y de otros recursos entre los actores. Este poder distorsiona las instituciones de gobernanza, no solo porque (como en el caso de Cajamarca) las empresas mineras terminan cubriendo los costos operativos de oficinas públicas y de mesas de concertación, sino también porque distorsiona y crea sistemas de incentivos en los cuales muchos de los actores involucrados terminan pensando en la posibilidad de acceder a recursos de la empresa y a puestos de trabajo (como muestra, Yanacocha tiene varios empleados quienes antes trabajaron en las ONG, SMO y entidades públicas). En tal contexto, la posibilidad de que los MS influyan significativamente en la gobernanza parece remota, aunque no inexistente.

Si distinguimos entre los tres niveles —local, nacional e internacional— en los cuales existen reglas que estructuran la GA, podemos decir que tanto en Cotacachi como en Cajamarca los MS han tenido alguna influencia a nivel local e internacional, pero mucho menos a nivel nacional. En ambos casos, los MS han logrado ordenanzas municipales que restringen ciertas actividades mineras y aunque el poder legal de tales ordenanzas no es tan seguro, su poder simbólico es importante.

También en ambos casos se han logrado espacios de concertación, no obstante que en Cajamarca estos espacios han sido débiles. A algunas de las mesas de diálogo les falta legitimidad, otras casi no se reúnen y es difícil argüir que estos espacios hayan tenido mucho efecto en las prácticas socioambientales de la minera

Yanacocha, salvo por el sistema de monitoreo de agua montado por la mesa de la CAO que induce mayor cuidado por parte de la empresa. En varios casos, las mesas han provocado diferencias entre SMO. De hecho es legítimo sugerir que, adrede o no, la creación de mesas ha servido más bien como un instrumento que permite que la mina postergue cualquier cambio real, porque la mesa da la impresión de un cambio de gobernanza ambiental sin que realmente lo constituya.

En Cotacachi la situación es distinta; aquí se han creado nuevas prácticas de concertación que después de nueve años de funcionamiento se puede ahora categorizar como instituciones: la Asamblea de Unidad Cantonal y sus comisiones. Aunque estos espacios tampoco han tenido algún efecto directo en las prácticas de las empresas, han permitido mayor convergencia entre actores sociales quienes cuestionan la mina y han dado mayor peso y legitimidad a sus quejas y estrategias de incidencia; o sea la concertación ha fortalecido el MS llevando a que sus otras estrategias de incidencia tengan mayor efecto en la GA y el DTR.

Si, como sugerimos antes, las empresas mineras constituyen el espacio privilegiado de gobernanza ambiental, estas no han respondido directamente a estos procesos de concertación, pero en ambos casos han cambiado sus prácticas en respuesta a formas de acción directa y movilización masiva.⁵² En el caso de Cajamarca, pareciera que la empresa cambió por su preocupación de que tales movilizaciones masivas puedan influir en la imagen de la empresa frente a sus inversionistas (sobre todo los inversionistas institucionales) y perder la confianza de estos. En Cotacachi, la respuesta fue más bien irse, lográndose un cambio dramático en la GA.

A nivel nacional los MS han tenido mucho menos efecto en la GA. En ambos casos, las políticas no han cambiado sustancialmente y siguen favoreciendo las empresas. Los Ministerios de Energía y

52. Y con presión del Estado (central) porque es quien tiene que cargar con los costos políticos de las movilizaciones (represión, imagen de estabilidad y autoridad, etc.).

Minas en ambos países se caracterizan por tener lazos fuertes con el sector minero, ofreciendo poca posibilidad de que los movimientos nacionales puedan incidir en leyes o políticas. Además en ambos países la legislación ambiental es sectorizada y son los ministerios quienes hacen efectiva la legislación ambiental. Aunque en noviembre 2005 el gobierno peruano adoptó una nueva Ley General del Ambiente, el proyecto de ley perdió mucho contenido cuando el Congreso rechazó el artículo que, en ausencia de estándares nacionales, identificaba los estándares de la OMS como aplicables en Perú. Del mismo modo, intentos de proseguir procesos judiciales en ambos países tampoco han generado resultados para las SMO —ni nacional, ni localmente.⁵³ Se podría sugerir que en Perú un logro a nivel nacional ha sido la creación del Grupo de Diálogo y su presentación en 2006 de una nueva agenda para la minería en Perú. Aunque ni el Grupo ni su agenda tengan poder formal, su existencia puede ser vista como un cambio en la gobernanza ambiental nacional en el sentido de que permite conversaciones que antes no eran posibles entre ciertos actores. Solo el tiempo mostrará si esto lleva a cambios en la GA real.

A nivel transnacional los dos principales canales a través de los cuales existe la posibilidad de influir en la GA tienen que ver por un lado con el Grupo Banco Mundial donde se intenta hacer que el Banco insista en ciertas “buenas” prácticas y, por otro lado, con las empresas donde se intenta ejercer presión sobre sus prácticas internas.

Los circuitos del Banco Mundial son importantes aunque ambiguos en ambos casos. Por un lado el BM ha promovido inversión minera —directamente con la inversión de la CFI en Yanacocha e indirectamente en Intag vía su apoyo al Proyecto de Desarrollo Minero y Control Ambiental (PRODEMINCA)— lo cual amplió la exploración geológica (incluyendo en Cotacachi) y promovió un conjunto de cambios normativos y legislativos que hicieron que la

53. La comisionada para conflictos de la Defensoría del Pueblo en Cajamarca comentó que, aunque recomienda a las comunidades que abren acciones legales, ella sabe que no les van a resultar porque no serán atendidas.

inversión minera sea más atractiva en el Ecuador. En ambos casos los SMO han intentado influir en el BM, pero con poco éxito. A raíz de las protestas de una SMO en Intag, se abrió un “Inspection Panel” sobre PRODEMINCA pero este concluyó que las quejas de las comunidades eran exageradas. En el caso de Yanacocha, OA no encuentra mucha apertura en la CFI para discutir problemas y de hecho percibe que la CFI no tiene mayor influencia sobre la empresa minera.

Por otro lado, en el caso de las empresas, la evidencia de que se haya podido afectar sus prácticas ambientales vía acciones transnacionales es solamente indirecta. Sin embargo, al hacer mucho más visibles (en Canadá y los EEUU) los problemas ambientales de ambos casos, varios de estas acciones transnacionales han creado un clima que presiona a que las empresas presten cada vez mayor atención al tema ambiental.

Los movimientos sociales y el desarrollo territorial rural

Los conflictos entre las empresas mineras y otros actores sociales son, en gran medida, conflictos entre distintas visiones para el desarrollo territorial: “Tenemos visiones diferentes de lo que es el desarrollo” comentó un activista en Cotacachi. Son conflictos sobre (i) cuáles deben ser las bases productivas de un DTR; (ii) qué tipos de espacio y relación sociedad-medio ambiente deberían ser producidos en el proceso del DTR; (iii) la deseabilidad de sustituir entre diferentes tipos de activos en el proceso de DTR; y, (iv) quiénes deberían controlar este proceso. En ambos casos, los MS cuestionan las visiones de las empresas y los ministerios y hacen más visible la noción de que existen visiones alternativas (aunque, como comentamos anteriormente, no necesariamente “mejores”). Además, en Cotacachi el MS ha empezado a sustanciar su visión alternativa con propuestas organizativas y productivas.

Estos conflictos sobre el DTR como proyecto normativo tienen sus orígenes en el proceso de DTR como un proceso político-económico. El aumento casi sostenido, y en algunos casos

estrepitoso, de los precios de minerales produce nuevas cadenas productivas (o “extractivas”) que se insinúan en las áreas rurales donde existen los minerales y los jalan para que entren a nuevos mercados. Estos mismos procesos económicos también producen (o inducen) actores (empresas, consultoras, el Estado) quienes quieren promover esta insinuación de cadenas productivas en los espacios rurales pues de alguna forma se beneficiarán de la extracción (con ingresos, rentas, impuestos, divisas, etc.) y, por lo tanto, ayudan al proceso: promueven cierta forma de transformación rural. Estos procesos globalizan el DTR que se da en estos espacios; luego, las respuestas de los actores locales, con sus distintas visiones, historias, imaginarios, etc., *glocalizan* este DTR.

La intervención de la minería cuestiona y promete desarticular las formas existentes (y tradicionales) de producción y de ocupación del espacio. “Coloniza” estos mundos de la vida cotidiana (cf. Habermas). La expansión de la frontera minera —directa, vía la compra, el uso y el control de la tierra e indirecta, vía sus efectos en los recursos naturales (ej. agua) fuera de la zona de influencia directa— implica conflictos con formas existentes de uso de la tierra. En este proceso, tanto en Cotacachi como Cajamarca, se han contrapuesto visiones agropecuarias-campesinas-familiares y visiones mineras/empresariales del desarrollo territorial. Los movimientos sociales en ambos casos insisten en que la gobernanza de este desarrollo territorial debería ser un proceso incluyente y concertado en donde prima la democracia local. Las empresas y los ministerios, en cambio argumentan que los derechos privados en el subsuelo y el suelo dan al propietario la libertad de decidir cómo se desarrollan estos espacios. En cierto sentido, son conflictos entre el poder relativo de la ciudadanía y de la propiedad en procesos de DTR.

En cambio, el desacuerdo sobre las bases productivas de un proceso de DTR es un poco distinto en los dos casos. En Cotacachi el MS insiste en que una visión agropecuaria-campesina-conservacionista debe primar para la totalidad del territorio de Cotacachi. Además hay amplio consenso dentro del MS sobre esta visión. En

Cajamarca, en cambio, hay mayor diversidad de visiones dentro del MS (unas permitiendo más minería, otras permitiendo menos). Sin embargo la visión más común entre las SMO parece ser una que combina la minería y la agricultura, pero que permite menos minería que lo que espera la empresa Yanacocha (el caso emblemático de esta diferencia es el conflicto sobre Quilish).

Otra diferencia entre las visiones de los MS y las empresas radica en el nivel de riesgo socioambiental que un proceso de DTR debería permitir. Los MS proponen visiones que reducen el nivel de riesgo en términos del potencial daño para al medio ambiente y la salud pública; las empresas permiten mayor riesgo, en gran medida porque argumentan que el riesgo es manejable.⁵⁴ Relacionado con esto, mientras las empresas y el Estado promuevan visiones del DTR que permiten una amplia (si bien no infinita) sustitución entre diferentes formas de capital en este proceso, los MS (tanto las SMO como la población rural y urbana) manejan visiones que por lo general la aceptan menos e insisten en mantener ciertos niveles de capital natural y social, sobre todo en temas de calidad y cantidad de agua, pero también de ciertas formas de vida. Manejan horizontes de tiempo distintos y enfatizan el largo plazo mucho más que las empresas; al enfatizar el largo plazo cuestionan y rechazan formas de DTR que arriesgan las bases de activos necesarios para sostener este largo plazo.

Finalmente, existen diferencias sobre el mismo concepto de territorio. El MS en Cotacachi insiste en la integridad de un territorio con el nombre Cotacachi, el cual abarca Intag, la zona andina y el centro urbano. De hecho, en cierto sentido el MS (incluyendo el gobierno local) ha ayudado en crear este concepto de Cotacachi. Por lo tanto, insiste en que cualquier decisión sobre la minería debería involucrar moradores de todo este territorio y nadie más. En Cajamarca, la visión territorial del MS es mucho menos elaborado o coherente y no se percibe una estrategia tan clara como

54. Y porque al final ni ellos ni sus hijos tendrán que vivir en estos territorios.

en el caso de Cotacachi para producir cierto concepto de territorio. Si alguna visión territorial hay en el MS, esta parece combinar un concepto de cuenca y de departamento. Se enfatiza que cualquier decisión sobre la minería debería basarse en una reflexión sobre el efecto de la actividad minera a nivel de cuenca; y se enfatiza que la minería solo tiene sentido si la unidad administrativa de Cajamarca obtiene significativo provecho económico de la extracción.

Estas visiones de territorio —la una mucho más consolidada, la otra más frágil y plural— tienden a ser distintas a las visiones que tienen las empresas y los ministerios. Por lo general, las empresas tienen interés sobre todo en los espacios del proyecto minero más las comunidades colindantes (donde las empresas requieren de apoyo). Este enfoque más localizado se ubica dentro de otra lectura, más global, que piensa en las relaciones entre las distintas inversiones de la empresa a nivel internacional. Dicho esto, en el caso de Cajamarca, se nota que —con el tiempo, y a raíz de los conflictos que han ocurrido— Yanacocha ha ido pensando cada vez más en la región de Cajamarca. Por necesidad tanto política como operativa, ha tenido que ir pensando en la relación entre sus inversiones y los recursos hídricos de la región, y en la relación entre sus inversiones y la generación de oportunidades económicas regionales. Los ministerios, en cambio, parecen seguir pensando solo a nivel de la mina —aprueban proyectos mineros basados en un análisis a nivel de mina y no a nivel regional— y de la nación (argumentando que las inversiones mineras son importantes para la economía nacional). No manejan un concepto de territorio integrado.

En la confrontación entre estas visiones, un argumento de fondo gira alrededor de la potencialidad económica de cada visión. Tanto los ministerios centrales como las empresas insisten en que un futuro agropecuario conllevará una pobreza perpetua tanto para la zona como para el país. “Vivimos con tanta pobreza [...] si no explotamos lo único que tenemos, ¿qué hace el país con una economía tan quebrada?”. Este es un discurso que apareció en cada entrevista con estos actores. Por su parte los actores de los movimientos sociales insisten en que no hay evidencia de que la minería

haya reducido la pobreza de una manera significativa en las zonas de influencia directa. En todo caso, se puede sugerir que no hay tanta evidencia ni de que la minería ha reducido la pobreza y desigualdad en Cajamarca, ni de que las propuestas alternativas (de café orgánico, ecoturismo y artesanía) en Cotacachi han tenido mayor efecto ni tienen gran viabilidad económica al momento.

Otro argumento de fondo es sobre el nivel de riesgo inherente en la visión minera. Gran parte del debate está en “lo que dicen los datos”, sobre todo los datos sobre la calidad y cantidad de agua. En esto existe mucho desacuerdo no solo sobre la interpretación y validez de diferentes bases de datos cuantitativos, sino también sobre los tipos de datos e indicadores que cuentan. Muchos de los conflictos en Cajamarca se caracterizan por una situación en la cual la mina presenta interpretaciones basadas en protocolos positivistas para argumentar una posición, mientras las comunidades y las SMO presentan datos basados en el conocimiento vernacular (ej. la desaparición de ciertas especies) para fundamentar una posición opuesta. Gran parte del conflicto y desencanto en Cajamarca se fundamenta en discrepancias profundas sobre qué tipo de conocimiento cuenta y, por lo tanto, en el sentido de que unos ciudadanos valen menos que otros porque su conocimiento no cuenta.

5. Conclusiones: la glocalización y la esfera pública

La experiencia en Cotacachi difiere mucho de aquella de Cajamarca y la comparación nos da algunos elementos para entender las condiciones bajo las cuales los MS influyen en la GA y el DTR. Mucho depende de hasta qué punto la economía política determina las dinámicas del DTR y el nivel de autonomía que tienen los MS frente a esta economía política. Si bien es una broma (seria) entre las SMO en Cotacachi que deben agradecer a la minería porque la resistencia les ha exigido creatividad, organización y unión en niveles mayores a los que hubieran existido sin la minería, siguen siendo bastante autónomos frente a la economía política

de la minería. Ello, no es así en Cajamarca donde la dinámica de la mina determina las dinámicas de las SMO y los espacios de concertación. La mina financia tanto a organizaciones locales como varias de las actividades de las mesas. La omnipresencia de la mina en la economía regional crea un conjunto de intereses a favor de la minería, los cuales siempre implicarán que la base social del MS difícilmente llegará a ser la mayoría de la provincia. Mientras tanto la mina tiene la capacidad financiera e intelectual para saber cómo dividir y debilitar a sus opositores y para ejercer presión sobre las agencias que financian a las SMO.⁵⁵

Esta diferencia —un MS autónomo, otro no— se debe en parte a otros elementos del medio y las mismas dinámicas internas del MS. En Cajamarca el MS adolece de varias debilidades (distintos liderazgos, distintas visiones de la problemática minera y de las opciones para Cajamarca, nexos débiles entre las SMO y la población rural, etc.) y no ha podido aprovechar de los nuevos espacios de GA que han surgido o que podrían haber surgido. En Cotacachi el MS es más uniforme, más claro en su visión y goza de un gobierno local no solo comprometido con su visión sino que además crea un ambiente que favorece la consolidación del MS.

Sin embargo, quizás la mayor explicación de la diferencia entre los dos casos es que en Cotacachi la resistencia empezó antes de que la mina se instalara lo cual le dio muchas ventajas frente a la empresa. Aquí el factor clave tuvo que ver con información. Cuando Yanacocha empezó, la población no tenía acceso al EIA, no había mayor debate local y no había conocimiento de otras minas de Newmont. Además todo esto se dio en un contexto nacional autoritario donde la información era escasa y la organización social restringida. En cambio, en Cotacachi RAN, Acción Ecológica y luego DECOIN difundieron información y el ambiente político permitió debate público y organización social. En este sentido, la historia y las condiciones iniciales han pesado mucho en la trayec-

55. En 2005 el gobierno canadiense exigió —por razones de política externa— que Canadian Lutheran World Relief deje de apoyar a ADEA, ECOVIDA y GRUFIDES.

toria de los dos casos, sugiriendo que en la relación entre MS, GA y DTR hay mucha dependencia histórica (*path dependence* en inglés).

Pero no hay que ser demasiado determinista. Más allá de estas observaciones lo cierto es que los procesos de DTR en ambos casos han sido distintos (de lo que hubieran sido) a consecuencia de la existencia y las acciones de los MS. Esto ocurre en gran parte porque la existencia de los MS ha hecho posible y necesario un argumento sobre el DTR que de otra manera no se hubiera dado. En este sentido los MS en ambos casos han politizado el “desarrollo” (Escobar, 1995; Álvarez et al., 1998; Dagnino, 2005) o, más precisamente, han mostrado que todo tipo de desarrollo y de DTR es político. Quizás esta es la contribución más importante de los MS y quizás se la pierde de vista cuando se insiste en buscar efectos materiales de los MS en la pobreza, la inclusión social o la equidad. Quizás el aporte clave de los MS es que estos han creado una esfera pública en donde el desarrollo se vuelve un tema de debate público, un debate en el cual se escuchan mayores voces que las que se hubieran oído sin el MS. Ni las empresas ni las agencias estatales se preocuparon por crear tal debate; de hecho, quisieran que no existiese y, en ambos casos (aunque mucho más en Cajamarca) es evidente que estos actores intentan cerrar la posibilidad de debate en los medios de comunicación a través de la “compra” de estos medios (cf. Zárata y Durand, 2005 también). Una de las contribuciones de los MS —o más bien las SMO— ha sido la creación y mantenimiento de otros espacios que permiten la existencia de una esfera pública para debatir el significado del DTR en presencia de la gran minería.

¿Dónde están estas esferas públicas? Existen en las páginas web de las SMO, en sus publicaciones, en el material que distribuyen, en las reuniones que organizan y en las conversaciones cotidianas que nacen de esto. También existen en las comunidades campesinas, en el Grupo de Diálogo, en las publicaciones de Oxfam América, y en las campañas de Amigos de la Tierra Internacional. Existen en los espacios físicos donde protestó Segunda Castrejón en Denver y en las calles de Cajamarca durante la protesta sobre

Cerro Quilish. Existen en las redes promovidas por Acción Ecológica y en las discusiones de aula que usan los materiales producidos por estos actores. Existen en las publicaciones del *New York Times* sobre el caso de Yanacocha. Tal como con los procesos, el MS y las SMO que las producen, estas esferas también son *glocales*.