

El desarrollo de la conflictividad social y política en actividades extractivas y su influencia en la gestión del agua: Discursos de desarrollo y posición de los actores de la región norte de Cajamarca en el Perú

The development of social and political conflicts in extractive activities and their influence on water management: Development approaches and position of the actors in the northern region of Cajamarca in Peru

Percy Alberto Bobadilla Díaz

Pontificia Universidad Católica del Perú
San Miguel, Lima, Perú
pbobadi@pucp.edu.pe
<http://orcid.org/0000-0003-1769-585X>

Resumen — El artículo explora la conflictividad social y política en una región del Perú a partir de la aparición de la industria extractiva y cómo ésta impacta en la gestión del agua. Se propone entender las tensiones y posibles salidas existentes entre las industrias extractivas y el recurso hídrico. Para ello se analizan los discursos que buscan legitimar la posición de los distintos actores que forman parte del conflicto y cómo estos discursos son apropiados para justificar las diversas estrategias políticas que ponen en marcha la comunidad, el Estado, la empresa para hacer valer su posición frente al otro en relación al desarrollo regional y la actividad minera. Se concluye que las oportunidades de desarrollo y la gestión del recurso hídrico dependerán del poder y manejo político por parte de los actores y no de las instituciones que supuestamente deben regularla.

Palabras clave: Desarrollo sostenible, Conflictividad social y política, Extractivismo, Conflictos en actividades extractivas, Agua y minería.

Abstract — The article explores the social and political conflict, in a region of Peru, by the emergence of the extractive industry and how it impacts on water management. It seeks to understand the tensions and possible exits between the extractive industries and the water resource. For this, the discourses that legitimize the position of the different actors involved in the conflict and how these speeches are appropriate to justify the political strategies put in place by the community, the State, the company to assert their position on development are analyzed. And mining activity against each other. It is concluded that the opportunities for development and management of water resources will depend on the power and political management by the actors and not on the institutions that are supposed to regulate it.

Keywords: Sustainable development, Social and political conflict, Extractivism, Conflicts in extractive activities, Water and mining

INTRODUCCIÓN

Una de las apuestas más importantes de determinados gobiernos para alcanzar el crecimiento económico de un país está basado en políticas públicas que incentiven la gran inversión en industrias extractivas (petróleo, gas, minería) debido a los ingentes recursos económicos y tecnológicos que ésta conlleva y que, supuestamente, tienen un impacto significativo en el desarrollo de una nación. Tenemos, así, la generación de empleo de calidad, mayores ingresos directos e indirectos en la población vinculada a estas actividades, aumento de la recaudación tributaria, diversificación y eslabonamientos en la prestación de bienes y servicios, incremento del consumo, desarrollo de infraestructura, nuevas capacidades laborales en la población; entre otros¹. Países como Canadá, Colombia y Chile muestran políticas públicas cuyas ventajas generan los incentivos jurídicos e institucionales para lograr una inversión responsable social y ambientalmente, produciendo beneficios para todos sus ciudadanos.

No obstante, otros sectores consideran más bien que ésta inversión en industrias extractivas no necesariamente es “socialmente responsable” y no genera las mejoras esperadas; por el contrario, se muestra un modelo de inversión que trastoca e invade la cultura y el entorno natural de las comunidades en donde interviene. La inversión entonces sólo beneficia a un sector de la población dejando de lado a grandes poblaciones que no reconocen directamente las ventajas de esta inversión en su calidad de vida. Este escenario se presenta como un “caldo de cultivo” en donde irrumpen diversas subjetividades, percepciones de recelo y relaciones de desconfianza entre los propios pobladores sobre el real uso de los recursos naturales en beneficio del desarrollo territorial.

Las situaciones descritas deben ser entendidas en un contexto socio-histórico diferente a la tradicional forma de comprender el fenómeno extractivista previo a la minería moderna que se basaba en la implantación de economías de enclave, expoliación de los recursos naturales, la generación de riqueza no reinvertida, así como el no respeto a los derechos elementales de las personas que vivían en los territorios afectados. Las luchas sociales y la presión política de los grupos afectados por el modelo tradicional extractivista trajo como consecuencia que las grandes compañías transnacionales y los gobiernos de turno implementen políticas y estrategias de intervención e inversión que intenten mitigar las externalidades negativas².

De lo anterior se desprende, que el contexto muestra una mayor universalización de los derechos de comunidades nativas para decidir sobre el destino de los territorios que habitan, el respeto de sus culturas originaria³, la legislación de organismos internacionales y nacionales que promueve y exige el respeto al ambiente, a los recursos naturales y

el uso de tecnologías limpias⁴ que prevengan y mitiguen los impactos negativos que este tipo de inversión podría generar en el entorno en el cual intervienen. Por ello la minería moderna camina por otro derrotero institucional que asegure una inversión ambiental, económica y socialmente sostenible⁵.

Estos procesos no son nuevos en América Latina ni en el Perú en particular dado que la minería moderna intenta modificar y transformar en el imaginario de las poblaciones, la herencia del modelo extractivista expoliador, contaminante y vejador de los derechos de las comunidades. El Estado peruano, por su parte, ha buscado implementar diversos mecanismos que le permitan impulsar el modelo de inversión moderna que respeta el ambiente y las culturas locales, y superar la tradicional forma de intervención extractivista⁶.

En el caso peruano, las dos reformas institucionales más significativas que generaron un impacto importante en el desarrollo económico y político del país fueron:

- i) el modelo económico neo-liberal basado en el consenso de Washington que se aplicó en toda América Latina y que abrió las puertas para la gran inversión entre otros aspectos en actividades extractivas desde la década de los 90s.
- ii) la descentralización, a principios del siglo XXI, que otorgó mayor poder y autonomía a las regiones para que sean éstas, desde sus propias capacidades, protagonistas e impulsadoras del desarrollo en sus territorios. Estas reformas en lo económico buscaban atraer capitales que permitan la generación de empleo y el dinamismo de la economía; y en el ámbito político la construcción de un gobierno efectivo en el uso de sus recursos

⁴Protocolo de Kyoto es el Mecanismo de Desarrollo Limpio, que permite la inversión de un país para alcanzar los objetivos de reducción y limitación de emisiones, el país receptor de la inversión consigue un desarrollo sostenible a través de la transferencia de tecnologías limpias y globalmente se contribuye a alcanzar el objetivo último de la Convención de Cambio Climático.

⁵Algunos convenios y acuerdos internacionales relacionados a la minería socialmente responsable. Principios Voluntarios en Seguridad y Derechos Humanos surgen del diálogo tripartito entre gobiernos, compañías y ONG. Son promovidos por los gobiernos de Estados Unidos, el Reino Unido, Noruega y Holanda, así como por empresas de los sectores extractivos y de energía, y algunas organizaciones no gubernamentales incluyendo a Oxfam Internacional y Social Capital Group, 2007.

Pacto Mundial (Global Compact), iniciativa de la Organización de las Naciones Unidas tiene como objetivo que las empresas se comprometan con diez principios de desarrollo sustentable.

Iniciativa para el Reporte Global / Global Reporting Initiative- GRI, es una iniciativa multiactores fundada en 1999 por el programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (UNEP) y la Coalición de Economías Responsables del Medio Ambiente (CERES). El GRI (por sus siglas en inglés) es una herramienta para desarrollar y difundir directivas aplicables mundialmente.

Principios ICMM para el Desarrollo Sustentable 2003, el Consejo Internacional para los Minerales y Metales —ICMM— organización que agrupa a las principales compañías mineras del mundo, aprobó diez principios para promover el desarrollo sustentable y comprometió a sus miembros corporativos a medir su desempeño en este campo.

⁶En el 2008 se creó el Ministerio del Ambiente, en el 2010 el Ministerio de Cultura y en el 2017 la Presidencia del Consejo de Ministros creó el vice ministerio de Gobernanza Territorial; a partir de ello se han generado instancias, leyes y mecanismos públicos para promover la minería responsable y mitigar los impactos negativos.

¹Para profundizar en los efectos que viene produciendo la gran inversión especialmente en zonas rurales, ver: De Althaus, 2008. Webb, 2013.

²Monge, 2012, 76-99. Gudynas, 2012, 2015.

³El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que reconoce el derecho a la Consulta Previa, está vigente y surgió ante la caducidad e inconveniencia de continuar con el enfoque integracionista del Convenio 107 de 1957. Organización Internacional del Trabajo, 1989.

públicos que generen polos de desarrollo para revertir las brechas de pobreza y desigualdad.

Sin embargo, la implementación de estas reformas ha traído consigo un conjunto de tensiones y problemas de diversa índole podemos enumerar, entre otros, los siguientes⁷:

- i) la no reducción de las brechas de pobreza y la desigualdad en el ámbito de la salud, la educación y la infraestructura.
- ii) las limitadas capacidades de gestión de entidades sub-nacionales para canalizar eficientemente los impuestos producidos por la minería (canon minero).
- iii) la corrupción en la gestión pública que mella la confianza de las personas en las instituciones más importantes para el desarrollo regional y nacional.
- iv) la ausencia de partidos políticos con liderazgo y legitimidad para canalizar los intereses de los grupos a los cuales representan.
- v) pocas o nulas capacidades estatales para mediar en los conflictos sociales.
- vi) el poder que aún detenta el Gobierno Nacional para decidir sobre las grandes inversiones dejando de lado muchas veces a los gobiernos locales y regionales en estas decisiones.
- vii) la fragmentación y atomización social de élites y grupos organizados que no generan coaliciones con una visión de desarrollo común.
- viii) la débil institucionalidad local y regional que oriente la acción de las autoridades y líderes del territorio quiénes en la práctica imponen sus reglas dependiendo del poder que detentan.

Estos problemas trastocan e impactan fuertemente la relación entre el gobierno nacional, autoridades locales, empresa y ciudadanos, generando condiciones poco favorables y vacíos jurídicos para el manejo y uso de los recursos del territorio; contexto que favorece el accionar de determinados actores para imponer sus reglas e intereses particulares por encima del bien común. La debilidad institucional y los intereses particulares y de poder en juego generan las condiciones para la irrupción de la conflictividad social y política, cuya manifestación evidencia la necesidad de cambiar y modificar determinada situación orientándola hacia una perspectiva de desarrollo inclusivo. El objetivo de este estudio se centra entonces en conocer cómo el conflicto generado por industrias extractivas impacta o no en el desarrollo y gestión sostenible de los recursos naturales de un territorio, en particular el acceso y uso del agua. Tal como señalan los expertos en mediación y resolución del conflicto, este fenómeno no hay que reducirlo ni entenderlo como un factor limitante sino también como una posibilidad de cambio⁸.

En ese sentido, la pregunta central del estudio, en un contexto de pobreza, desigualdad, debilidad institucional e incipiente descentralización por la que viene atravesando el Perú, es ¿Cuáles son las tensiones y posibles salidas que se presentan en la relación entre industrias extractivas y el recurso hídrico?. Para responder esta pregunta hemos seleccionado a la región Cajamarca —ubicada al norte del Perú— y como unidad de análisis al Proyecto Minero Conga⁹. A partir de esta pregunta, se plantea la siguiente hipótesis de investigación. Las oportunidades de desarrollo regional enmarcadas en un contexto de conflictividad social y política, en particular las vinculadas a la actividad extractiva, no dependerán necesariamente de las capacidades institucionales y estatales, sino más bien dependerán del poder y manejo político que los actores controlan y ponen en marcha para el uso del recurso hídrico. Todo ello, basado en un discurso hegemónico de la posición que se busca imponer a favor o en contra de la minería.

El artículo se organiza en cinco secciones. La primera presenta el marco de análisis que permite entender la realidad estudiada. La segunda sección muestra la metodología utilizada para comprobar la hipótesis. Seguidamente, se señalan los antecedentes para brindar información sobre el contexto político de la región para entender las características del conflicto. En cuarto lugar, se incluyen los resultados del estudio a partir del análisis de los discursos que sustentan la posición de los actores sobre el modelo de desarrollo a seguir en la región, así como las tensiones y consensos políticos que caracterizan la conflictividad sobre la minería y el recurso hídrico. Finalmente, se presentan las conclusiones, bibliografía y anexos.

MARCO DE ANÁLISIS

Lewis Coser define el conflicto social como: “una lucha con respecto a valores y derechos sobre Estado, poderes y recursos escasos, lucha en la cual el propósito es neutralizar, dañar o eliminar a sus rivales”¹⁰. Así pues, el conflicto social es un tipo de proceso que se da en todas las dimensiones de la acción social, desde las interacciones de dos personas, hasta los conflictos de grupos enteros e incluso organizaciones políticas en lucha como es el caso de las guerras entre Estados o coaliciones de Estados. Para llegar al nivel político desde la teoría del conflicto social de Coser, es necesario tener en cuenta algunos elementos específicos de ese tipo de conflicto. En primer lugar, están el poder, el status o la riqueza, que según Coser están desigualmente distribuidas entre los actores individuales y los subgrupos componentes del sistema social. De esa manera Coser decía que:

“todo sistema social implica una distribución de poder, así como de riqueza y posiciones de status, entre los actores individuales y los subgrupos componentes. [...] El conflicto

⁷Sobre los temas de descentralización y desarrollo territorial existe abundante literatura. Para el caso del Perú revisar el catálogo de recursos y materiales del Proyecto USAID/Perú Pro Descentralización en el link: <http://www.prodescentralizacion.org.pe/assets/catalogo%20de%20materiales.pdf>. En particular ver el Informe Anual sobre el Estado del Proceso de Descentralización a Enero 2016 en el link: <http://prodescentralizacion.org.pe/assets/INFORME%20DESCENTRALIZACION%202016.pdf>

⁸Irigoyen Alvizuri y Chávez Achong, 2019, 13-86.

⁹Conga es un proyecto minero que contemplaba la construcción de dos tajos, una sobre una laguna, ubicadas en las provincias de Cajamarca y Celendín en el departamento de Cajamarca, en el norte de Perú. La mina contendría más de 6 millones de onzas de oro, cuya inversión se estimó en unos US\$ 4.800 millones. La administración de proyecto Conga está a cargo de la sociedad anónima Minera Yanacocha constituida por las empresas: Newmont Mining Corporation, Compañía de Minas Buenaventura y Corporación Financiera Internacional, cuya participación en la sociedad es de un 51,35%, 43,63% y 5% de las acciones, respectivamente.

¹⁰Coser, 1961, 8.

sobreviene cuando diversos grupos e individuos frustrados se esfuerzan por aumentar su parte de gratificación”¹¹.

Este poder no es una relación meramente asimétrica, sino que expresa una acción de cambio intencionada, con resultados ni previstos ni controlables¹².

El conflicto social de tipo político es un conflicto entre grupos y subgrupos, y nunca entre individuos aislados, es necesario tomar en cuenta a las coaliciones y alianzas que pueden aparecer. Estas, a decir de Coser son estimuladoras de una mayor participación social en el conflicto, pues animan a más individuos a participar de él:

“La lucha puede tener como resultado la unión de personas o grupos que, de otra manera, permanecería desligados. De los conflictos en los que desempeñan un papel principal los intereses pragmáticos de los participantes, resultan asociaciones y coaliciones temporales, y no agrupaciones más permanentes y de mayor cohesión. Es mayor la probabilidad de que tal ocurra en estructuras flexibles que en sociedades rígidas, porque en éstas los conflictos reprimidos estallan, tienden a asumir un carácter más intenso y, en consecuencia, más ‘ideológico’. Las coaliciones y asociaciones estructuran la sociedad individualista y evitan su desintegración por atomización”¹³.

Adicionalmente a lo señalado, otro aspecto a considerar en los conflictos políticos es la ideología –desde nuestro marco de interpretación discurso del desarrollo– como un conjunto de ideas, creencias, conceptos y demás, destinado a convencernos de su “verdad”, aunque al servicio de algún interés de poder inconfeso¹⁴. Ésta, además, es catalizadora considerando que los conflictos se radicalizan en función del actuar de los representantes de los colectivos o grupos. Siendo así que las razones personales de lucha en el conflicto, son “*racionales*” y las razones ideológicas harían que los contendientes sean “*radicales y despiadados*” puesto “*que no luchan para sí*”¹⁵.

Rescatados estos elementos de la teoría general de Coser, se puede definir al conflicto político como aquel tipo de conflicto social llevado a cabo por dos o más colectividades lideradas por grupos pequeños o individuos dentro de ellas; que ponen en juego la distribución ya sea del poder, del estatus o de la riqueza en todo el sistema político en cuestión –o en parte del mismo–; y que además pueden usar diversas ideologías para catalizar sus acciones en medio del conflicto.

Esta aclaración es importante para llegar al punto de los conflictos ambientales, puesto que ese tipo de conflictos en la realidad social son casi siempre conflictos de tipo político, ya que disputan el poder sobre algún lugar con riquezas. Se puede definir, entonces, el conflicto ambiental como un conflicto político movilizadado en base a intereses respecto a los recursos naturales existentes en un territorio, y se pueden identificar en él los cuatro elementos antes mencionados:

- i) el poder, estatus y riqueza.
- ii) los liderazgos.

- iii) las coaliciones o alianzas
- iv) la ideología.

Por otro lado, la desigual distribución de los diversos recursos naturales se hace patente cuando las empresas mineras transnacionales demuestran tener un poder tanto económico como político que es superior al de las comunidades y al de las autoridades locales. Esto se hace sumamente patente en los casos de “extrahecciones”, término al que hace referencia Gudynas¹⁶. Este caso es el más grave dentro de la apropiación de recursos naturales, dado que se vulneran hasta los derechos de las comunidades. Es tal la ventaja en poder económico y político que tiene la empresa sobre los demás actores, que el Estado mismo le da su apoyo, siendo así que:

“el actual nivel de presión e imposición de muchos extractivismos muestra que se fuerzan, o incluso rompen los marcos democráticos. Las extrahecciones son el ejemplo más claro de esta problemática, en especial afectando a los grupos más pobres y marginalizados”¹⁷.

Finalmente, el marco interpretativo utilizado en el estudio contempla también el concepto de capital social. Bourdieu define el capital social como la construcción de “una red estable de relaciones más o menos institucionalizadas de conocimiento y reconocimiento mutuo. Expresado de otra forma, se trata aquí de la totalidad de recursos basados en la pertenencia a un grupo”¹⁸. Así pues, en este sentido el concepto de capital social es utilizado bajo la primera connotación de relaciones sociales que le permiten al individuo contar con recursos de personas pertenecientes a dicha red que le podrían generar beneficios materiales o simbólicos.

Por otro lado, Richard Putnam señala que el capital social se encontraría:

“en el compromiso cívico, es decir, el nivel de participación social en organizaciones de pequeña escala y poco jerarquizadas que contribuyen al buen gobierno y al progreso económico, generando normas de reciprocidad generalizada”¹⁹.

Esta entrada de Putnam se enmarca a su vez en su trabajo respecto al desempeño de los gobiernos regionales en Italia, por lo que tiene una connotación más política, ya que buscamos analizar a profundidad si la ausencia de este capital redundo o no en el incremento de los conflictos sociales.

Según Saiz y Rangel²⁰, Putnam además plantea que el capital social consiste en aquellas “características de la vida social traducidas en forma de normas de reciprocidad, redes, asociatividad, confianza y compromiso cívico que mejoran la eficacia de la sociedad facilitando la acción coordinada”.

Si el poder es la capacidad de los actores para imponer su voluntad con la menor resistencia posible, éste requiere de legitimidad²¹; por lo tanto el rol que juegan el marco institucional y el capital social de un

¹¹ Coser 1970, 35.

¹² Dammert, 2001, 5-404.

¹³ Coser, 1961, 171-172.

¹⁴ Žižek, 2003, 4-43.

¹⁵ Coser, 1961, 137

¹⁶ Para él, “una ‘extrahección’ sería el ‘acto de tomar o quitar con violencia; es ‘arrancar’ los recursos naturales, sea de las comunidades como de la Naturaleza”. Gudynas, 2015, 128-129.

¹⁷ Gudynas, 2015: 349.

¹⁸ Bourdieu, 2000, 148; citado en Ramírez Plasencia 2005, 23.

¹⁹ Saiz y Jiménez, 2008, 252.

²⁰ Saiz y Jiménez, 2008, 250-263.

²¹ Weber, 1969, 170-201.

territorio debieran regularlo y facilitar que el ejercicio de dicho poder no derive en la generación de conflictos de alta intensidad y el juego suma cero (todos pierden), limitando la posibilidad de consensos políticos que contribuyan en la construcción de un proceso de desarrollo con una visión compartida entre todos los actores involucrados.

METODOLOGÍA

Para comprobar la hipótesis se utilizó una metodología de alcance cualitativo teniendo al estudio de caso como modelo de aproximación para el análisis y observación de situaciones complejas y específicas. El objetivo es lograr mayor profundidad en el entendimiento de la problemática, buscando evidenciar aquellas particularidades y matices que los métodos cuantitativos no permitirían detectar. La herramienta o instrumento principal utilizado para llevar adelante el análisis del estudio de caso ha sido la entrevista semi-estructurada, diseñada a partir de variables previamente definidas en la Tabla 1.

Tabla 1. Dimensión, Variables e Indicadores utilizados para el levantamiento de información

DIMENSIÓN	VARIABLE	INDICADOR
Conflictos sociales y políticos	Irrupción de la industria extractiva	- Origen - Impactos sociales - Impactos ambientales
	Discurso de desarrollo regional	- Enfoque social - Enfoque político - Enfoque ambiental
	Reconfiguración de relaciones sociales y de poder entre actores	- Actores públicos, privados y sociedad civil (comunidad) - Relaciones o juegos de poder
Recursos Naturales	Recurso hídrico (agua)	- Uso y manejo del agua

Fuente: Elaboración propia.

El estudio se complementó con la identificación de fuentes secundarias (documentos y otros), para profundizar el análisis y comprensión de los testimonios de las personas entrevistadas. La identificación y selección de las fuentes primarias estuvo centrado en garantizar el acceso a información que permita analizar el conflicto a nivel político y social originado por la actividad extractiva en relación al acceso y uso del recurso hídrico. Las entrevistas fueron realizadas en el 2018 a veintinueve informantes: cinco entrevistas de empresa o sector privado, cinco entrevistas de ONG y cooperación internacional, catorce entrevistas del sector público correspondientes al Gobierno Regional de Cajamarca, Ministerio del Ambiente, Ministerio de Agricultura y Riego, Ministerio de la Mujer y Personas Vulnerables, Universidades Públicas; cinco entrevistas de sociedad civil entre las cuales estaban representantes del Movimiento de Afirmación Social de Cajamarca, Rondas Campesinas, Mesa de Lucha contra la pobreza de nivel nacional y de la región Cajamarca.

ANTECEDENTES: CONTEXTO POLÍTICO, DISCURSOS DE DESARROLLO Y SU IMPACTO EN LA GESTIÓN DEL AGUA

La región Cajamarca, es una de las regiones emblemáticas de nuestro país, ubicada en la sierra norte del Perú, con una extensión territorial de 33.317,54 km² y dividida políticamente en 13 provincias: Cajabamba, Cajamarca, Celendín, Contumaza, Cutervo, Chota, Hualgayoc, Jaén, San Ignacio, San Miguel, San Marcos, San Pablo y Santa Cruz. Es la cuarta región más poblada del Perú y la primera de la región andina con 1.387.809 habitantes²², 67,3% de los cuales son población rural. Cajamarca es el territorio que tiene las condiciones sociales, políticas y económicas que nos permita analizar cómo una región con ingentes recursos naturales y una de las inversiones mineras más importantes a nivel mundial mantiene altos niveles de exclusión y pobreza, situándola en los últimos lugares del ranking de desarrollo regional en el Perú. Según el Instituto Nacional de Estadística e Informática del Perú (INEI), entre el 45% y 51% de la población en Cajamarca es pobre.

La minería en Cajamarca tiene sus inicios antes del proceso de descentralización²³ y de los procesos de modernización de la actividad minera y la responsabilidad social empresarial. A partir de 1990 la minería, aún precaria y artesanal en dicha zona, tomaría un giro importante debido al ingreso de grandes capitales extranjeros gracias a las reformas económicas neoliberales instauradas en el Perú²⁴. Ello desencadenaría un impacto transformador en la estructura productiva de Cajamarca. Pasando de una actividad primariamente agropecuaria comercial a una actividad minero exportadora. En el año 1993 la Minera Yanacocha empezaría sus primeros trabajos de excavación en la zona Cajamarquina²⁵.

Con la descentralización en el año 2000 se daría la activación de los llamados gobiernos regionales, y se promovería el enfoque de desarrollo territorial para otorgar más poder a los actores locales, aunque con ello se genere el primer desencuentro institucional entre el modelo de descentralización y el manejo centralista en la toma de decisiones sobre el acceso y uso de los recursos naturales. Dicho problema se agudiza cuando el Estado presenta una institucionalidad muy deteriorada incapaz por tanto de generar predictibilidad sobre el manejo de las externalidades y su impacto en el desarrollo territorial.

El rol del Gobierno Nacional queda poco claro frente a la tensión que generan los enfoques del modelo de desarrollo regional, donde un grupo propone a la minería como factor predominante para el crecimiento y diversificación de diversas actividades económicas de impacto local; y otro grupo defiende más bien una diversificación económica

²² Instituto Nacional de Estadística e Informática (En adelante INEI), XI Censo Nacional población y VI de vivienda 2007. Base de datos. Lima, 09 de setiembre de 2008. <http://www.inei.gob.pe/>.

²³ El inicio del proceso de descentralización en el Perú data del año 2001 en adelante.

²⁴ Una de las inversiones de capital extranjero que marca el inicio de la actividad extractiva en Cajamarca es el caso de la llegada de la empresa norteamericana Newmont creando la Minera Yanacocha S.A. en el año 1992; a la que se sumará la compañía peruana de minas Buenaventura.

²⁵ Yanacocha inició sus exploraciones en el año 1990. En 1992 se conformarían legalmente con el aporte de sus principales accionistas Newmont y Buenaventura. Y en el año 1993 daría inicio a sus primeras operaciones. Consultado en: <http://www.yanacocha.com/quienes-somos/>

antes que el desarrollo de la minería. La debilidad institucional que impide puentes de negociación entre el Gobierno Nacional, el Gobierno Regional, y los actores que se relacionan a nivel territorial ha imposibilitado decidir un modelo de desarrollo compartido para Cajamarca, produciéndose más bien una polarización social y política dependiendo de los intereses en juego. Las herramientas de gestión que deberían canalizar el proceso de negociación, mediación de conflictos y búsquedas de consensos, no han sido del todo efectivas. Entre ellas tenemos el Plan de Desarrollo Concertado, la Zonificación Ecológica y Económica- Ordenamiento Territorial, la Evaluación de Impacto Ambiental y la Consulta Previa, entre otros. Cajamarca no ha generado élites políticas capaces de tener un modelo de desarrollo concertado e inclusivo.

Como señala Acosta²⁶, en países con modelos económicos basados en el extractivismo se presencia una mala distribución de las riquezas nacionales, es decir, se ve un aumento de la pobreza frente a la concentración de riqueza en pocas manos. Ello lo vemos en Cajamarca, considerando que un 70% de la población se encuentra en la zona rural y que no siente los beneficios del desarrollo minero en sus familias. Cajamarca cuenta con un conjunto de organizaciones atomizadas entre gremios y grupos políticos con agendas particulares sin una visión de conjunto. Cada organización se ha proyectado de manera diferenciada y bajo una perspectiva de modelos de desarrollo que se contraponen unos a otros. La posición de los grupos anti-mineros organizados desde la sociedad civil cajamarquina manifiestan una defensa del territorio basado en un modelo económico agroexportador y turístico sostenible en el tiempo. En los testimonios de los actores sociales encontramos que se considera que este discurso tiene que llegar hasta los “sectores económicos que determinan las políticas en el país”, un modelo basado en “lo que quiere Cajamarca” o “lo que quiere el pueblo”.

Por el contrario, según testimonios del sector minero, los pobladores de Cajamarca están deliberadamente desinformados sobre lo que representa la minería en el bienestar de sus familias. Son considerados como seguidores del discurso anti-minero, sin una visión de desarrollo sostenible. A dicha percepción, se le suma la presencia de un Estado central incapaz de generar espacios de discusión a través de instituciones que sean legítimas para los pobladores de Cajamarca y para el sector minero. Esto genera que un ambiente polarizado social y políticamente, en donde los actores claves en el conflicto carecen de espacios para negociar y decidir sobre cuál sería el modelo de desarrollo a implementar.

Ello habría generado una repercusión en el debilitamiento o destrucción de la confianza entre los actores cajamarquinos frente al problema de la afectación de los recursos hídricos, asignándole a la actividad minera como responsable principal. Esto redundaría en un debilitamiento del capital social que no permite una concertación política que favorezca el desarrollo acorde con los recursos naturales y económicos que posee. Todo ello ocurre en un contexto en el cual la política se ha convertido en una cuestión de confrontación entre dos bloques antagónicos y no en un espacio de diálogo y

negociación que capitalice las diferentes demandas de la población.

RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN

En esta sección se presenta la posición de los actores en conflicto a partir de los discursos de desarrollo que legitiman sus argumentos y perspectivas sobre el desarrollo para la región. Se pueden distinguir dos interpretaciones de cómo llevar a cabo el desarrollo sostenible. La Tabla 2 indica los modelos de desarrollo, contenidos y actores que lo impulsan.

Tabla 2. Modelos de desarrollo y sus variantes

MODELO DE DESARROLLO	CONTENIDO	ACTORES QUE LO IMPULSAN
Desarrollo sostenible con énfasis en la gran inversión	Visión del desarrollo donde la gran inversión se asume como necesaria, constituyendo el pilar base de la generación de riqueza local. Al incidir en la transformación del territorio, la gran empresa se yergue como un actor protagónico del desarrollo local.	Compañía Minera Yanacocha, el sector empresarial minero y el Gobierno Nacional
Desarrollo sostenible con énfasis en la diversificación económica y el ordenamiento territorial	Visión del desarrollo que apuesta por los intereses de la población local: adecuación de las actividades productivas a las condiciones locales (sociales y territoriales), enmarcadas en planes estratégicos de ordenamiento territorial.	Sociedad civil y Gobierno Regional de Cajamarca ²⁷

Fuente: Elaboración propia.

Desarrollo sostenible con énfasis en la gran inversión

Dentro de esta posición se ubican Yanacocha, el sector minero y el Gobierno Nacional. El núcleo de este discurso presupone que el desarrollo solo es posible a través de inversiones en minería que atraen ingentes capitales y tecnologías modernas siendo potenciales promotores para la diversificación económica, y por consiguiente se convierten en la parte indispensable del modelo para que el bienestar alcance a la mayoría de la población.

²⁷El en periodo 2011-2018 el Gobierno Regional de Cajamarca dirigido por Gregorio Santos y luego por Porfirio Medina representantes del Movimiento de Afirmación Social MAS, recibió el respaldo de la sociedad civil y específicamente de las rondas campesinas por su discurso de rechazo a las inversiones mineras en la región. Este movimiento político actualmente, 2019, ya no se encuentra como autoridad en el Gobierno Regional y su líder ha sido sentenciado a 19 años de prisión por actos de corrupción en el uso de recursos públicos.

²⁶ Acosta, 2009.

Por otro lado, el discurso de los funcionarios de La Asociación de Los Andes de Cajamarca (ALAC) evidencia una demarcación entre lo “técnico” —relacionado al sector empresarial capaz de sustentar mediante procedimientos científicos y validados internacionalmente los aportes de la minería en la gestión sostenible de los recursos naturales— frente a lo “político”, que son aquellos discursos ‘anti-mineros’ motivados por agendas políticas particulares, carentes del tamiz técnico para sustentar sus objeciones. Esta demarcación también era parte del discurso de funcionarios del Gobierno Nacional. Así, el entonces Ministro del Ambiente, Javier Pulgar-Vidal, señaló que Gregorio Santos (Presidente Regional) solo contaba con una agenda política electoral, sin una visión de futuro para el desarrollo de Cajamarca. “Santos ha olvidado sus funciones como autoridad mientras que el presidente Humala está pensando en todos los peruanos y en el desarrollo sostenible del país”²⁸.

En la misma coyuntura del conflicto de Conga, la Autoridad Nacional del Agua (ANA)²⁹ publicó en su portal web una nota que dejaba claro, de manera indirecta, cuál era su posición:

“Respecto al proyecto minero Conga, el presidente de la República mostró cifras de la Autoridad Nacional del Agua (ANA) que sostienen que en Cajamarca existe una disponibilidad hídrica de 10 mil 460 millones de metros cúbicos de agua y lo que actualmente se utiliza como demanda real es de mil 271 millones de metros cúbicos. “El resto de agua, es decir 9 mil 189 millones de metros cúbicos, se pierden en el mar”, sostuvo”³⁰.

Esto refleja, en primer lugar, el apoyo técnico que da el Gobierno Nacional para desacreditar las críticas vertidas por el discurso anti minero. Así pues, tanto en las declaraciones en medios, como en las comunicaciones oficiales, el Gobierno ha elaborado un discurso sustentado en investigaciones diversas. Asimismo, para los actores del sector privado que se adscriben a la posición del Gobierno Nacional, el principal responsable de la ausencia de un desarrollo a cabalidad no es el sector privado, sino el sector público. Esa constituye una de las tantas razones —la otra es alcanzar una mayor legitimidad social— por la cual los funcionarios de Yanacocha manifiestan que la empresa tiene interés en trabajar al interior de los procesos de gobernanza bajo la idea de facilitar una mejor administración de los recursos transferidos. Sin embargo, tal como se puede colegir del testimonio del gerente de la Compañía de Minas Buenaventura, eso no ha sido posible debido a la falta de canales de comunicación, especialmente desde el Gobierno Regional³¹:

“En Buenaventura pensamos que la responsabilidad social no puede ser solo empresarial, sino compartida por todos, no es solo responsabilidad de la empresa sino de todos. Evidentemente si el Gobierno Regional no quiere hacer su trabajo, nosotros no podemos hacer proyectos”³².

La autocrítica, por otro lado, no se concentra en el poder de influencia que tiene el sector privado sobre la región, sino más bien en el escaso compromiso que tenía antes la minería en la planificación regional y en los efectos sociales indirectos que generó la llegada de la mina. La autocrítica de Yanacocha es también una crítica a los demás actores, que si bien inicialmente admiten alguna responsabilidad, ésta es producto de actores irresponsables que no asumen las funciones asignadas para enfrentar dichas problemáticas. Los actores del sector privado que se adscriben a este discurso ubican al Gobierno Nacional como culpable indirecto de los limitados resultados en materia de desarrollo debido al abandono en que dejó a la región. Esto se puede ver claramente en el siguiente testimonio:

“Creo que ha habido una ausencia total del Estado. El problema no ha sido la minería, sino que ha sido: “... ahí está Yanacocha, que Yanacocha lo haga” y esa ha sido la actitud de los gobiernos regionales y municipales. Si no, te bloquean la carretera”³³.

Son ambos actores, tanto los privados (Yanacocha y el sector minero) junto al Gobierno Nacional quienes sostienen que el gran culpable es el Gobierno Regional, acusándosele de poca eficiencia, y de ser, junto a las organizaciones de la sociedad civil antimineras, responsables directos de la mala imagen que Yanacocha empezó a cultivar en la fantasía colectiva de la población³⁴. Así como del fracaso en el desarrollo de la región, debido a las movilizaciones que generaron y que, aseguran, “paralizan” o “matan” los proyectos. El testimonio del Director de Relaciones Externas de la Compañía Minera Newmont es claro en ello:

“Entonces el tema del agua se ha convertido en un elemento para generar opinión y a lo largo de los años en Cajamarca se habló de algunos proyectos de agua para abastecer a la población. Sin embargo, muchos de estos proyectos fueron descartados por los mismos ambientalistas movilizándolo a la ciudadanía. Diciendo que esos reservorios de agua van a ser depósitos de Yanacocha, entonces ¿cuál era el argumento detrás de esto?, era que en Cajamarca siga faltando agua para que sigan las protestas, porque cuando quitas el tema del agua de la agenda se acaba el conflicto; pero mientras siga en la agenda siempre va a haber extorsión o conflicto, porque van a decir que no, que Yanacocha está secando el agua.”³⁵.

²⁸ El Comercio, Portada, Política Gobierno, Lima, 24 de junio de 2012. <https://archivo.elcomercio.pe/amp/politica/gobierno/ministro-ambiente-gregorio-santos-solo-piensa-su-futuro-politico-noticia-1432621>

²⁹ Pero a su vez la acción de esta entidad gubernamental ha sido ambivalente, como se verá más adelante.

³⁰ Ministerio de Agricultura y Riego, Autoridad Nacional del Agua (En adelante ANA). Lima, 31 de diciembre de 2011. <http://portal.ana.gob.pe/noticia/presidente-ollanta-segun-cifras-de-la-ana-en-cajamarca-existe-una-disponibilidad-de-10-mil>

³¹ Un dirigente del MAS, expresa lo mismo, aunque dando diferentes razones para ello: “Hubo un gerente nuevo que quiso hablar con Santos, pero no fue recibido, pues estos usan un mecanismo de “diálogo” que se basa en la imposición de las cosas, y el tema para nosotros no es el de imponer las cosas sino de discutir los temas relacionados a Cajamarca, que no va por la minería”.

³² Vicepresidente de Compañía de Minas Buenaventura.

³³ Vicepresidente de Compañía de Minas Buenaventura.

³⁴ Esto es muy patente en el testimonio de la Directora Ejecutiva de Asociación Los Andes de Cajamarca (ALAC), quien afirma lo siguiente: “[...] como ALAC, todo mundo sabe que ALAC es Yanacocha. Todos saben que el dinero proviene de Yanacocha, pero les cuesta decirlo, no dicen el nombre y apellido. Dicen la empresa privada, pero no dicen Yanacocha. [...] Y el director decidió hacer una auditoría grande a ALAC, porque igual llegabas a la comunidad y en la comunidad se hablaba más de la ONG que ejecutaba el proyecto, después de ALAC y al final de Yanacocha. Eso fue hace tres años, desde ese momento tenemos un manual de visibilidad, donde el logo de ALAC es con Yanacocha”.

³⁵ Director de Relaciones Externas de Empresa Minera Newmont.

Los temas del agua y del medio ambiente funcionan como pretextos para capitalizar el descontento masivo y mantener con vida al conflicto, haciendo de aquellos tópicos la única razón de la existencia de los grupos opositores a la minería. A decir de los entrevistados, esta es la característica que los hace culpables del conflicto pues no necesitan razones debidamente fundadas en la realidad, sino discursos sensacionalistas para impedir el avance de empresa minera Yanacocha. El discurso de la minera se enmarca en una retórica que no es solamente local, sino, de hecho, transnacional. Es posible encontrarlo en otros contextos globales donde priman industrias extractivas caracterizándose por la enorme insatisfacción hacia la ineficiencia del sector público. Retomando lo señalado por autores como Gudynas³⁶, tal discurso es, por lo general, el predominante en la gran industria pero puede tener el efecto más bien contraproducente de exacerbar el descontento de las poblaciones locales frente a la percepción de inimputabilidad del poder económico de las industrias extractivas.

Desarrollo sostenible con énfasis en la diversificación económica y ordenamiento territorial

El discurso que propone el desarrollo sostenible con énfasis en la diversificación económica y ordenamiento territorial, y los modelos que surgen de este, cuestiona la preeminencia de la minería como una actividad productiva que sostiene el desarrollo regional debido al impacto ambiental negativo. Este discurso tiene como uno de sus pilares básicos la crítica al modelo de dependencia económica basado en la gran inversión minera. Una de sus críticas fundamentales se basa en los cuestionamientos sobre lo que va a suceder luego que el proyecto minero culmine, es decir aparece un reclamo por la nula sostenibilidad a largo plazo del desarrollo basado en la minería; resaltando la poca articulación económica que ha generado el sector minero con las demás actividades económicas de la región, por ello al capital que viene con la minería se le caracteriza como capital “golondrino o pasajero”. Sin embargo “los miembros de las élites urbanas que han articulado este discurso tienen objetivos distintos a la población campesina, cuyos incentivos para involucrarse en episodios de protesta son mucho más pragmáticos que los de los primeros”³⁷.

Además, también basan su crítica en torno al tema del centralismo y del olvido del Estado para con los pobladores de Cajamarca que no se ven consultados respecto a la inversión minera. Un dirigente del MAS expresa esto en su testimonio:

“[...] en el país siempre se ha visto el tema de la minería desde Lima, mas no como una consulta a los pueblos donde se desarrolla, y por las experiencias que hemos tenido en Cajamarca con Yanacocha. ¿Cómo llegó?: en los negocios con Fujimori con Montesinos, en los vídeos del SIN, (se aprecia) cómo se negociaron, cómo se hicieron las leyes a favor de Yanacocha en la Constitución del 93 que proyectaba el saqueo y el remate de los recursos naturales estratégicos del Estado y entre ellos el tema de la minería en Cajamarca”³⁸.

Se puede ver que Yanacocha es vista no sólo como una empresa que opera en Cajamarca, sino como parte de

un proceso largo en el que las decisiones (consideradas corruptas) respecto a su desarrollo se toman en Lima sin tomar en consideración a los mismos cajamarquinos, que son quienes sufren las consecuencias de estas decisiones. Este discurso plantea la crítica al Estado centralista y exige un reclamo de autonomía frente a esta arbitrariedad y coerción estatal³⁹.

Este discurso promueve un modelo de sostenibilidad que no depende de la presencia de una gran inversión que otorga recursos. Por el contrario, una lógica de toma de decisiones en las que cada parte tiene el poder de decisión sobre las actividades a priorizar en el territorio; principalmente a las que planifican qué actividades o no se pueden hacer dependiendo de las condiciones ambientales y sociales de un determinado espacio. A diferencia de lo que consideran los medios de comunicación y algunos funcionarios tanto públicos como privados, en este escenario, no hay un veto explícito a la minería, se la acepta como una actividad económica entre otras, pero en el mismo nivel de reconocimiento que tienen otras actividades económicas tales como la agricultura o el turismo. Son varios los testimonios que demuestran esta posición:

“Cajamarca ha sentado bases entorno a la inclusión de un nuevo modelo de desarrollo y tiene que ver mucho con algunas herramientas importantes para ordenar el territorio que es la ZEE que permite determinar en qué áreas de Cajamarca se puede desarrollar determinadas actividades económicas, entendiéndose que casi el 70% está en el campo, que vive en la agricultura, la ganadería. De ahí el tema de la agroindustria, el comercio, el turismo y también la minería, en qué área se desarrolla o no y particularmente en Cajamarca es imposible desarrollar minería en zonas de colchones acuíferos, en las zonas altas que afectaría a los valles interandinos en donde se desarrolla la agricultura y la ganadería del cual vive la mayor parte de la población.”⁴⁰.

“[...] en la ZEE hemos identificado que hay zonas que por su riqueza en biodiversidad y por la presencia de agua, que son para la conservación, sin embargo el Estado considera que esa zona es para desarrollar minería.”⁴¹.

A partir de estos testimonios se constata que la minería no es una actividad central en el desarrollo regional, es decir no es prioritaria para su evaluación sin tomar en cuenta otras opciones, y para que esa evaluación sea posible se hacen necesarios instrumentos como la Zonificación Económica Ecológica (ZEE) que permiten determinar cuáles serían las actividades que debieran realizarse en un espacio determinado del territorio. Es por ello que en el segundo testimonio el entrevistado considera

³⁹ Dammert continua: “desde inicios del siglo XX se construye un estado centralista. El centralismo no corresponde a las condiciones de la nación y su nascente comunidad política. Es por ello que a lo largo del siglo XX se van a producir diversos cambios que desconcentrarán la administración pública de los territorios y amplían la base municipal, si bien mantienen el centralismo político y fiscal. A fines del siglo XX e inicios del siglo XXI, se produce el divorcio entre las dinámicas de lo político administrativo y las de los territorios sociales. El desarrollo democrático de la sociedad peruana y las rearticulaciones territoriales macro regionales del nuevo siglo marcan el fin de la actual institucionalidad estatal centralista, de la vieja república de privilegios y exclusiones, la que se ha constituido como una traba fundamental para el progreso de la nación” Dammert, 2008: 102-103.

⁴⁰ Dirigente de partido político regional MAS.

⁴¹ Abogada de la Gerencia Regional de Recursos Naturales y Gestión del Medio Ambiente del Gobierno Regional de Cajamarca.

³⁶ Gudynas, 2015.

³⁷ Zavaleta, 2014, 16.

³⁸ Dirigente del MAS.

que el Gobierno Nacional no respeta la ZEE, poniendo a la minería por encima de los recursos naturales, este es un argumento que se repite mucho a lo largo de las entrevistas. A su vez, este discurso identifica a la actividad turística como la llamada a superar a la minería, y prueba de ello se puede encontrar en la comunicación oficial del Gobierno Regional⁴²:

“La actividad extractiva en la región Cajamarca es un obstáculo para incrementar la visita de turistas a la ciudad del Cumbe. Porque el turismo es una actividad bastante sensible que termina ahuyentándose ante los impactos ambientales que genera la minería, en este caso Yanacocha. [...] el representante de la Asociación de Guías Profesionales de Turismo (Aguiptur), Carlos Sánchez Prado, dijo: “Después de 18 años de minería en Cajamarca, Newmont, nunca se preocupó por apoyar el turismo”, eso es una clara señal de su indiferencia de las mineras con el turismo y la solución a las brechas sociales de Cajamarca”⁴³.

Así pues, el discurso crítico del Gobierno Regional es de oposición a la minería por un lado y de promoción del turismo por el otro. Además, se indica que la minería es la primera actividad contaminante que impide el despegue del turismo, lo cual, a diferencia de la anterior, es una actividad limpia. Para ello no sólo se recurre a la palabra de los voceros del Gobierno Regional sino también a un representante del gremio de guías turísticos, demostrándose, de esta manera, la imbricación entre el Gobierno Regional y algunos actores sociales que buscan actividades alternativas a las propuestas por las mineras como Yanacocha. Se buscan culpables en la empresa y no en la ineficiencia de gestión que puede haber caracterizado la labor de la autoridad regional. Todo lo bueno en estas otras esferas es logro único del Gobierno Regional, y cualquier asomo negativo es producto, únicamente, de la empresa minera. Esta dicotomía se implantará con suficiente legitimidad en la población.

Con menor énfasis se alude a las actividades agropecuarias y a la agroindustria tanto en los testimonios de los entrevistados como en la comunicación oficial del Gobierno Regional. Así, en la mayoría de casos se le menciona para atacar frontalmente la actividad minera y poniéndola como contrapeso alternativo.⁴⁴ A su vez es necesario aclarar que el tema del ordenamiento territorial es políticamente más complejo, pues la obligación de ejecutarlo ha sido impuesta, nominalmente, desde las políticas del Estado⁴⁵ y su influjo se ha dejado notar en el Gobierno Regional a través del Plan de Desarrollo Regional Concertado (PDRC) y de la Zonificación Ecológica y Económica y Ordenamiento Territorial (ZEE-OT). Estos

dos documentos son una “herencia” del gobierno de Jesús Coronel (2007-2010), que el siguiente Gobierno Regional del MAS dirigido por Gregorio Santos no ha rechazado y por el contrario ha incorporado a su discurso, especialmente en momentos de confrontación con la minería, tal como se puede ver en el siguiente texto extraído de la página web del Gobierno Regional de Cajamarca, publicado el 8 de noviembre de 2011:

“[...] el Consejo Regional al haber aprobado la Zonificación Económica y Ecológica “ZEE” base para el Ordenamiento Territorial, en respaldo a la defensa del medio ambiente y de un desarrollo sostenido, saluda la medida de lucha del 09 de noviembre del presente año, convocada por las principales organizaciones sociales de la región encabezada por el Frente de Defensa de los Intereses de La Región Cajamarca; así mismo, invoca a la colectividad cajamarquina, el respeto de las normas vigentes, por lo que muestra su disposición de respaldar esta movilización pacífica, que estamos seguros reivindicará la dignidad de los Cajamarquinos”⁴⁶.

Como se puede comprobar, la alusión del Gobierno Regional del movimiento político del MAS a la ZEE-OT es una alusión en un notorio contexto de conflicto. El ejercicio pragmático del discurso de la autoridad regional se refleja en el modo en que enfatiza la diversificación productiva⁴⁷.

En pocas palabras, el gobierno de Coronel le dejó un arma de batalla ideológica muy eficiente al gobierno del presidente regional Santos. Y es esta utilidad política la que explicaría porque el Gobierno Regional trata de trabajar cercanamente con la Autoridad Nacional del Agua (ANA), que es la entidad clave para hablar del tema hídrico que, para el caso de Cajamarca, especialmente en el tema de Conga, es el punto neurálgico del discurso contra la minería. Por ello, pese a que la ANA se alineó con el gobierno en los momentos difíciles de la contienda, la autoridad regional ha seguido trabajando con ellos, aprovechando su obligación de administrar el agua⁴⁸.

Así pues, esta mirada sobre el desarrollo se corresponde con los estándares internacionales respecto a la intervención de industrias extractivas en un territorio, en la medida que se espera un equilibrio entre gran industria y otras actividades económicas. Sin embargo, se ha podido ver que, en la práctica, este discurso considera como escenario ideal la reducción al mínimo de la actividad minera, por ello tal posición no deja de ser confrontacional e intolerante a una perspectiva menos unilateral y tiene el potencial de continuar recrudesciendo la conflictividad local, y es, de hecho, este uso el que se le ha dado. Esto se puede ver en la comunicación oficial:

“Para el ejecutivo, el Gobierno Regional Cajamarca, no existe y cada vez que ellos se refieren a nosotros es solo para publicitar una propuesta para voltear una página sin

⁴² Otros ejemplos además del referido se pueden encontrar en la web institucional del Gobierno Regional de Cajamarca.

⁴³ Gobierno Regional de Cajamarca, Perú. Señalado por el representante de la Asociación de Guías Profesionales de Turismo (Aguiptur), Carlos Sánchez Prado.

⁴⁴ Ejemplos de esto se pueden encontrar en la web institucional del Gobierno Regional de Cajamarca.

⁴⁵ Esta alusión a lo “nominal” se refiere al hecho de que, si bien es el Gobierno Central, o mejor dicho el Estado, quien en base a su normativa promueve el ordenamiento territorial, sólo lo ha hecho en las palabras, mas no en los hechos, ya que como se puede ver en los testimonios anteriores, al momento de actuar el Gobierno Central se alinea junto al sector privado. Y, sin embargo, quien sí usa esta herramienta como parte de su discurso y su actuación es el otro bando, es decir el GORE y las organizaciones de la sociedad civil que le son allegadas.

⁴⁶ SPDA Actualidad Ambiental. Noticias. Cajamarca, 8 de noviembre de 2011. <https://www.actualidadambiental.pe/cajamarca-convocan-paro-regional-contra-proyecto-minero-conga/>

⁴⁷ El tema del ordenamiento territorial siempre está en los discursos del Gobierno Regional (GORE), sólo que el énfasis cambia dependiendo de la coyuntura.

⁴⁸ Un ejemplo de esto se puede encontrar en el trabajo conjunto con RENAMA ANA, Portal Web. Lima, 21 de marzo de 2013. <http://www.ana.gob.pe/noticia/autoridad-nacional-del-agua-y-gobierno-regional-de-cajamarca-realizaran-estudios-de>

solucionar el problema, el llamado al diálogo es una maniobra del gobierno y las transnacionales. [...] La estrategia de Newmont es jugar a la guerra mediática, desde hace varios meses iniciaron una campaña de difamación hacia Gregorio Santos y dirigentes sociales; además, están jugando al desgaste social y hacer una inversión millonaria para tratar de convencer a la ciudadanía y poner sus candidatos en las próximas elecciones municipales y regionales para tener el camino libre y explotar Conga⁴⁹.

Se hace alusión a la minería y al Estado como los únicos responsables de los conflictos debido a los supuestos atropellos que cometen contra el pueblo cajamarquino, quedando así patente la total polarización entre ambos discursos, así como el ejercicio de un discurso que se autodenomina como el único justo y razonable, aunque apele a la emotividad y sensibilidad de la población y no a la racionalidad amparada mínimamente en resultados relacionados con el bienestar de la población. De este modo se vislumbra que ni en la comunicación oficial de la autoridad regional ni en la de las organizaciones sociales afines a esa entidad hay reconocimiento alguno de culpas por la situación conflictiva de Cajamarca. Este es un contraste importante respecto al discurso de la minera que no deja de identificarse como parte del problema, asumiendo una responsabilidad en la búsqueda de soluciones de la mano con el Gobierno Regional. Esto forma parte de una dinámica constante en la que las transformaciones se dan en procesos de acomodados y reacomodados internos e íntimos, surgiendo distintos grados de incoherencia, siendo necesario abordar dichos resultados y corregirlos: es necesario que las empresas estén permanentemente en alerta, observando sus procesos tanto en el campo productivo y técnico así como en lo cultural, ambiental y social⁵⁰.

Por último, esta situación contrasta con lo identificado por Zavaleta⁵¹. Este investigador da cuenta de que son los miembros de las élites urbanas los que han articulado objetivos pragmáticos enfrentados con la población campesina. Establece dicha investigación que estas élites centrales son las que toman actitudes politizadas, y no las poblaciones campesinas. En nuestro análisis, como hemos establecido, sucede lo contrario, puesto que el movimiento político MAS ha ido ganando cada vez mayor poder hegemónico para convertirse en el factor organizativo de la acción colectiva en base a este discurso.

La tensión o pugna por el agua: salidas políticas frente a propuestas técnicas

La dicotomía existente sobre el manejo y control del agua ha generado grandes controversias, rupturas y contradicciones entre los actores que demanda su uso; siendo una causa fundamental en la irrupción de los conflictos socio-ambientales a nivel nacional. En Cajamarca, este no sería un proceso reciente. El tema del agua se ha trabajado políticamente desde hace varios años. Zavaleta⁵² (2014) menciona que desde antes de la aparición del conflicto en Conga, la Plataforma Interinstitucional

de Celendín (PIC)⁵³ habría tenido un trabajo político significativo, tras el negativo resultado en el proceso participativo que exigía el Estudio de Impacto Ambiental (EIA) para la aprobación del proyecto minero, en donde no se incluyeron a caseríos cercanos a la zona de impacto, y sobre todo porque se vieron amenazados por la posibilidad que las aguas fueran contaminadas o disminuidas sin recibir ningún tipo de beneficio en compensación por el riesgo latente⁵⁴. El consultor de Comunicaciones de la Minera Yanacocha nos explica el trabajo de consenso que se buscó realizar para que la población aceptara la inversión: “se firmaron 32 acuerdos correspondientes a los 32 caseríos, entonces entramos a trabajar el EIA, y todos los procesos de participación ciudadana y estábamos con una correlación a favor, esa era la estrategia. No pensábamos entrar al EIA, a ver qué pasa, habiendo trabajado con todas las comunidades”. Cabe destacar que esta construcción de confianza se levantaba sobre expectativas previas ya que, como establece el mencionado consultor:

“Había una relación previa a Yanacocha, y en particular con los exploradores pues he recogido testimonios de la zona en que empresarios locales en la zona de Conga sostienen que hace 20 años eran “mitayos”, es decir pongos que trabajan en la hacienda y a quienes pagaban un sol diario por jornada. Si bien cuando llegaron los primeros exploradores (ingenieros) a la zona no existían aún Yanacocha, sostienen que pagaban 8 soles diarios por recoger piedritas. Hay quienes (pobladores) que con ese dinero se compraron su primer caballo con el cual llevaban productos a Celendín, al mercado. Se compraron su moto, progresaron según sus palabras⁵⁵.

Según el testimonio presentado, existía un acuerdo tácito entre ingenieros y los pobladores ya que ambos asociaban minería con progreso. Yanacocha con su llegada reflejaría una expectativa positiva. Significaba una oportunidad de desarrollo familiar antes que comunal o regional. Este fue el preámbulo al último proceso de consulta participativa para la aprobación del EIA, en donde asistieron cerca de cuatro mil campesinos. Posteriormente se aprobaría dicho documento para el inicio de las operaciones mineras.

Pese a este contexto favorable, las posiciones políticas de diversos actores entretreídas con los juegos de poder, complejizarían esta situación debido a la magnitud que alcanzó el conflicto. Se daría así, la primera gran movilización en contra de la intervención de la empresa minera que buscaba construir los primeros reservorios sobre las lagunas situadas en Celendín. Esto generó un alto grado de polarización en las posiciones respecto al agua, su utilidad y el desarrollo de la actividad minera. La crisis del sector minero en Cajamarca, especialmente sobre la legitimidad que posee ante la población, está profundamente relacionada con este tema. Un alto ejecutivo de la Compañía Minera Newmont afirma que se ha debilitado el capital social de Yanacocha debido a las

⁴⁹ Servindi, Portal Web. Cajamarca, 03 de agosto de 2012. <https://www.servindi.org/actualidad/69745>

⁵⁰ Caravedo, 2011, 29-44.

⁵¹ Zavaleta, 2014, 32-41.

⁵² Zavaleta, 2014, 42-51.

⁵³ La Plataforma Interinstitucional de Celendín es una organización constituida por diferentes organizaciones de la sociedad civil de la provincia de Celendín, quienes consideran la finalidad de defender los recursos naturales y promover el desarrollo sostenible que Cajamarca necesita. A través de las redes sociales, muestran su postura anti-minera y crítica frente a la actuación del Estado Central para con el desarrollo de su población. Para saber más sobre ellos, puede revisar su web. Consultado en: celendinlibre.wordpress.com

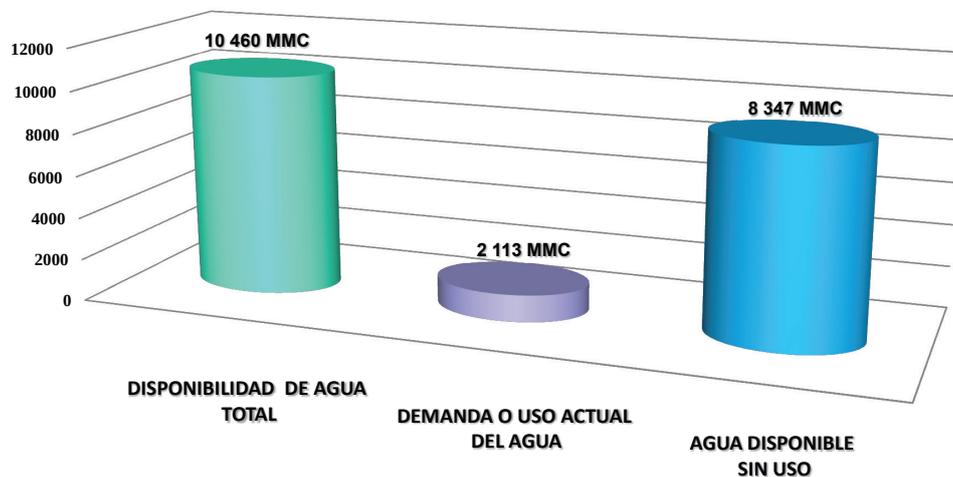
⁵⁴ Zavaleta, 2014, 35.

⁵⁵ Consultor Comunicaciones de la Minera. Yanacocha, 2015.

Gráfico 1. Situación de los recursos hídricos en Cajamarca



SITUACIÓN DE LOS RECURSOS HÍDRICOS EN CAJAMARCA



“En Cajamarca hay gran cantidad de agua y para su acceso se necesita contar con infraestructura hidráulica”

Fuente: Autoridad Nacional del Agua. “Gestión Sostenible de los Recursos Hídricos para el Desarrollo de Cajamarca”.

historias que se han creado en Cajamarca con respecto al problema del agua en dicha zona.

Este problema antecede a la llegada de la Minera en la región, con el agravante adicional que aún no ha sido resuelto por el Gobierno Nacional. Sin embargo, dicho vacío ha sido bien capitalizado por los sectores políticos del Gobierno Regional (periodo de Gregorio Santos) y liderazgos locales que buscaban acercarse a los pobladores para promover un modelo de desarrollo alternativo a la minería. Un ejemplo de ello sería lo sucedido durante el conflicto en el Cerro Quilish: “Cuando tuvimos el conflicto con Quilish, eso representó el descontento de Cajamarca, no por el agua, que fue el argumento gordo, sino que se dijo que Quilish era acuífero; pero en realidad (ello) representó el descontento de Cajamarca hacia Yanacocha y desde ahí no nos dejan operar en Quilish”⁵⁶. De hecho, el agua no es el problema real a nivel de los conflictos socio-ambientales tal como nos lo grafica el alto ejecutivo de la Compañía Minera Newmont. Se puede vislumbrar que ha existido un componente político que ha sido engendrado desde los movimientos de izquierda y desde el Gobierno Regional (periodo de Santos). Estos últimos serían quienes han distorsionado la explicación de cómo se forma el agua en Cajamarca. Con ello se ha reproducido y afianzado, sin mayor discusión, el imaginario colectivo de la población el significado de las llamadas ‘cabeceras de cuenca’. Los líderes locales terminaron siendo los que dieron sentido a los argumentos que no tenían mayor sustento técnico.

“Sucede que los grupos que no están interesados en la minería, como el Gobierno Regional y los grupos de

izquierda, construyen un imaginario de que el agua se crea en los cerros. Si uno habla con expertos, te dirán que la lluvia recarga la filtración de los cerros al igual que las lagunas, lo que llega a los ríos, campos, etc. Pero esa explicación se ha transformado en una explicación de cómo el agua se crea de manera espontánea en los cerros, y de ahí viene el tema de las cabeceras de cuenca. Se habla del agua como si fueran las venas del cuerpo humano que están ubicadas en los cerros. Pero este concepto es fácil de vender, de explicar, porque al campesino le dices: “mira, el cerro nos da agua porque es como las venas”. Te lo cree fácilmente, porque la otra explicación más técnica es difícil de vender”⁵⁷.

Este testimonio se puede constatar en el Foro de Discusión: Cajamarca al Bicentenario, llevado a cabo en el mes de abril del año 2016. En este foro intervinieron expertos de SENAMHI, quienes explicaron el problema del agua en Cajamarca. Estos últimos enfatizaron, efectivamente, la falsedad de los supuestos en torno a las cabeceras de cuencas. Además, señalaron que el año 2016 ha sido atípicamente seco, incrementando el imaginario colectivo en torno a la minería como principal enemiga del pueblo cajamarquino. Para el entrevistado, esta apreciación es importante pues resalta la opinión de una organización científica ‘objetiva’, que no está involucrada con minería alguna, y que desmentiría los argumentos que se habrían mantenido en la región respecto a Yanacocha como culpable de la falta de agua en Cajamarca⁵⁸.

⁵⁷ Alto ejecutivo de Compañía Minera Newmont.

⁵⁸ El Comercio, Periódico Peruano (prensa escrita), Editorial. Lima, 07 de abril de 2017. “A Calmar las aguas”, a propósito del proyecto de Ley del Frente Amplio presentado por Marco Arana para la conservación y protección de las cabeceras de cuencas mediante el establecimiento de

⁵⁶ Alto funcionario de la Compañía Minera Newmont.

Sin embargo, ya en el 2011 se mencionaban los problemas que existen con respecto a la infraestructura para los recursos hídricos en Cajamarca, así como la utilización de estos recursos por los pobladores. En el Gráfico 1 podemos ver la situación de los recursos hídricos en Cajamarca y la situación real en cuanto al derecho de uso que se tiene sobre los mismos.

Podemos observar en el Gráfico 1 que hay una variación importante en cuanto a la disponibilidad de agua que se maneja en la región Cajamarca. Se debe considerar que existe una diferencia de 8,347 millones de m³ de agua que no fueron utilizados durante el 2011 y que, además, el sector minero es quien contaría con la mayor capacidad en derechos de uso de cantidad de agua. Esto habría sido conocido por los actores del MAS quienes, si bien no niegan el uso político del tema del agua, descartan cualquier aprovechamiento ideologizante. Sin embargo, este aspecto es claramente palpable dado el contraste entre lo que realmente sucede y lo que los líderes opositores a la minería señalan como “verdadero”. Se puede ver que en la última campaña realizada por el MAS, su estrategia fue utilizar datos que señalaban que el mayor problema de la región era el tema del agua; esto tenía como finalidad establecer vínculos con la población:

“Las encuestas indicaban como principal problemática el agua, la contaminación del ambiente. Después seguía la pobreza y la inseguridad. Con esos datos el MAS trazó la estrategia”⁵⁹.

De esta manera es como se utiliza con mayor énfasis el concepto de cabecera de cuenca manteniendo la tensión que ya existía entre la comunidad y la empresa.

Perpetuar el conflicto no sería complicado, pues para los pobladores y para el sector civil, las cabeceras de cuenca representan el punto principal de acopio del agua. Un ex alto funcionario del Gobierno Regional de Cajamarca en periodo de Gregorio Santos, señala, que “hoy se entiende que la cabecera de cuenca es como los glaciares en otras partes”. Es decir, es el primer eslabón del sistema hídrico y depende de su intensidad el cómo se desencadenan las aguas. Es por ello que se cuestiona la inversión “porque pone en riesgo a toda la zona de impacto, y porque los instrumentos de gestión ambiental no contemplan los impactos acumulativos que traería a todas las minas en ese mismo espacio” lo cual es la fuente de carga hídrica en Cajamarca. Bajo esta premisa, el espacio de diálogo se convierte en un espacio poco fértil.

Por otro lado, en el 2008 Yanacocha realizaría una exploración que acabaría en denuncias por parte de la población. Estas denuncias básicamente acusaban que los trabajos realizados por la empresa minera en un manantial cercano a la zona habrían ocasionado su desaparición. En ese marco, la empresa minera Yanacocha contrataría a la consultora HIGROGEO para realizar el estudio de la zona y la conclusión más importante a la desaparición

criterios técnicos para su identificación y delimitación. Dicha editorial también sostiene que “si bien la cabecera de cuenca debe ser tratada en forma muy especial y con gran responsabilidad, es posible desarrollar minería”, testimonio de Antonio Brack ex ministro de ambiente y reconocido ecologista, junto con el ex Ministro de Minas Rómulo Mucho. Asimismo, el Ministerio de Ambiente y la Autoridad Nacional del Agua señala que ya existe una regulación con criterios técnicos que se viene aplicando para el desarrollo de la minería en cuencas hidrográficas.

⁵⁹ Alto funcionario del Gobierno Regional de Cajamarca.

del manantial fue que “hubo reptación⁶⁰ de este debido a factores naturales y no tienen relación con la actividad minera en la zona”⁶¹.

Si bien, la empresa minera Yanacocha propuso que “bajo el supuesto de la responsabilidad social ellos colaborarían en la búsqueda e identificación de un manantial que permita abastecer de agua lo más pronto posible a la comunidad e identificar las causas de la desaparición del manantial”. Una vez que se logró ubicar un manantial dentro de la “propiedad” de la empresa y del cual se podría obtener agua para el uso comunitario “la empresa no dio el permiso para entrar a extraer el agua”. En este hecho se visibiliza que el problema en la comunidad afectada no tendría posible solución por la falta de recursos de parte del Gobierno Nacional y la falta de interés de la propia minera. Por otro lado, ANA habría tenido una actuación comprometedor debido a los permisos otorgados a la empresa minera Yanacocha y al uso del agua que está última tendría: “ANA autorizó a Yanacocha el drenaje de agua de una cabecera de cuenca, lo que son cerca de 540 litros por segundo drenados en la parte alta”⁶². Esto generaría un desbalance hídrico al saber que el agua que tienen en la superficie no abastece la totalidad de proyectos de Yanacocha y al bombear el agua estarían utilizando parte de aguas que “tienen que sacar del subterráneo, y entonces lo que hace es exprimir lo que hay ahí y en sus alrededores. Los pobladores ya se han quejado porque se secaron los manantiales, y ya no hay agua para consumo humano ni para sus canales de riego”⁶³.

Estas desavenencias generan o avalan las demandas de los pobladores cajamarquinos, al saber que las propias instituciones del Estado incumplen con su rol social al permitir situaciones que se tornan contradictorias. Por ejemplo, señalar la poca confiabilidad de un primer estudio realizado por la minera y luego darle permiso para una ampliación en el uso del agua. A partir de ello es muy palpable que la pérdida de legitimidad aparece cuando el Estado no sabe enfrentarse a sus tareas actuales o resulta incapaz de asumir las nuevas tareas que de pronto surjan en el marco de una crisis⁶⁴, como por ejemplo lo concerniente al agua en Cajamarca.

El especialista en Sistemas de Información Geográfica (SIG) señala haber sentido una fuerte preocupación por el tema del agua, al escuchar los “continuos reclamos de la población”. Los pobladores de Cajamarca afirmaban

⁶⁰ La reptación define a movimientos superficiales, extremadamente ralentizados, y prácticamente imperceptibles, salvo después de largos periodos de medida. Estos movimientos suelen ocurrir en unos materiales ricos en arcillas que, con una cierta periodicidad, se embeben de agua. La ralentización puede verse favorecida por una intervención estructural del sustrato (por ejemplo, estratos buzantes a contrapendiente). Los slumping consisten en ondulaciones, que se producen en las capas de materiales que se desplazan, por procesos de soliflucción-reptación. Extraído del Doctor en ciencias biológicas, especializado en todo lo referido a ecología del paisaje y más. “Madri+d”, Blogs, Portada. Madrid, 20 de junio de 2008. <http://www.madrimas.org/blogs/universo/2008/06/20/95172>

⁶¹ Funcionario de la Gerencia Regional de Recursos Naturales y Gestión del Medio Ambiente del Gobierno Regional de Cajamarca.

⁶² Miembro del equipo del Proyecto Zonificación Ecológica y Económica -Ordenamiento Territorial del Gobierno Regional de Cajamarca.

⁶³ Miembro del equipo del Proyecto Zonificación Ecológica y Económica -Ordenamiento Territorial del Gobierno Regional de Cajamarca.

⁶⁴ Skocpol, 1979, 64.

que “todos los años sus manantiales de reserva, cercana a la población, habían disminuido o se habían secado”. Por ello, sostiene, que empezó a ver el problema del agua teniendo en cuenta datos proporcionados por la minera. La preocupación se basaba en entender de donde salía el exceso de agua vertido por Yanacocha cuando lo comparaba con el recurso hídrico utilizado: ¿Por dónde está saliendo agua? ¿Cómo es que se revierte al medio ambiente más agua de lo sacado? La respuesta a este problema se encontraría en que la mayor parte del agua que utiliza la minera proviene o se drena de la parte subterránea. Ello, presentaría un problema, pues las aguas subterráneas se originan por la filtración de las lluvias en el terreno, proceso que requiere de un mayor tiempo para su absorción, además que son éstas aguas subterráneas las que afloran en otras fuentes naturales. “Esta agua subterránea no es estática, tiene un movimiento horizontal y vertical en el lecho subterráneo y hace que aparezca en manantiales y quebradas”. El problema principal es que la minera Yanacocha va a necesitar un gran volumen de agua para sus actividades de procesamiento. Así lo explica un profesor de la Universidad de Cajamarca:

“Cuando estudié los detalles técnicos del proyecto me di cuenta de que era muchísimo más grave, según las dimensiones oficiales de la laguna tiene 17 hectáreas y eso no entra dentro del propio impacto ambiental elaborado por la empresa Yanacocha. Las dimensiones del campo van a tener 1970 metros de largo, 1500 metros de ancho, 670 metros de profundidad, y de área 224 hectáreas. Entonces, si esta es la laguna de Perú que tiene 27 hectáreas y media, el tajo destruye completamente a toda la laguna, a toda la parte que tiene 113 hectáreas y a los cerros de los alrededores que también se verían afectados. Esto se debe a que hay un depósito de cobre debajo del reservorio. Ocasionalmente un daño terrible, aunque los técnicos de Conga nunca han dicho nada al respecto. Creo que si dijeran esto o que la pampa desaparecerá, toda la población se les iría encima”⁶⁵.

A su vez, del lado de los ronderos se puede ver una queja más arraigada, que no hace referencia a conceptos técnicos, sino a los efectos que ellos perciben como causados por la minería. Así, un Dirigente Rondero de Cajamarca, señala que, para los campesinos, y para las organizaciones de rondas, “la minera es un estorbo”. El entrevistado asegura que, durante todos estos años de actividad minera en Cajamarca, especialmente de la zona Hualgayoc a la que él pertenece, no se ha visto desarrollo alguno. Es más, el rondero afirma que “ahora Hualgayoc no tiene agua, y si tiene agua sale toda contaminada de esos ríos”. Asimismo, señala que no es el único caso: “antes había un río llamado Río Grande, el cual ha pasado a ser una simple quebrada, en la que el agua ya no sirve pues tiene que ser tratada para el uso de los pobladores”. Este tipo de experiencia refleja una suerte de proyecto no rentable para quienes viven de la agricultura y ganadería ya que la contaminación de las aguas no les permitiría llevar a cabo su dinámica socioeconómica.

Así, tanto en estas quejas como en el discurso tecnocratizado de las cabeceras de cuenca descansa el proyecto político de los grupos que luchan contra Yanacocha. Ello explica por qué se propone como reemplazo de la minería a aquellas actividades económicas consideradas

“limpias”, por ejemplo, el turismo o la agricultura que, según éstos grupos, no afectan el suministro de agua en la región. Sin embargo, las bases técnicas y científicas que aluden a las cabeceras de cuenca como punto de nacimiento del agua son falsas según concluye la propia Autoridad Nacional del Agua. Según el Consultor de Comunicaciones de la Minera Yanacocha, este término —cabeceras de cuenca— no tiene lugar en nuestra hidrografía dado que cuando llueve no cae agua en un lugar preferentemente a otro, cae por igual en todo el espacio en los cerros, a partir de donde se distribuye a diferentes cuencas. Dicha agua se acumula poco a poco desde su caída hasta la parte inferior, motivo por el cual a más de 3 mil metros sobre el nivel del mar no hay agua para la agricultura. Esta tierra con capacidad agrícola se encuentra hasta los 2 mil metros. Vivir más arriba de esta altura es un trabajo que solo lo asume la minería para alcanzar sus objetivos extractivos. Es así que, al tener varios ríos y no depender de una determinada cabecera de cuenca, la idea vinculada a que una mina va a afectar una cabecera sería falsa.

Finalmente, el Estudio de Impacto Ambiental (EIA) del Proyecto Conga tenía como propuesta técnica la afectación de cuatro lagunas (Mala, Chica, Azul y Perol) en Celendín que eran fundamentales para la viabilidad y rentabilidad del proyecto desde la posición de los inversionistas; que como se sabe fue cuestionado por las movilizaciones anti-mineras, a pesar que este contaba con aprobación formal.

Una propuesta para buscar una salida técnica y que se dio en el gobierno de Ollanta Humala fue la realización de un peritaje internacional que permitiera saber de manera neutral y científica cual era la mejor salida para el manejo de estas lagunas entre otros aspectos ambientales. El resultado del peritaje señaló:

“(…) mantener dos de cuatro lagunas que serían afectadas por su desarrollo y elevar la capacidad de los reservorios de agua previstos. (...) plantea trasvasar el agua de cuatro lagunas (Mala, Chica, Azul y Perol) hacia tres reservorios que se construirán cerca del lugar de origen de las mismas. También se tiene previsto depositar la roca removida sobre la laguna Azul”⁶⁶.

Sin embargo, esta propuesta no fue aceptada por ninguno de los grupos de interés en conflicto (pro y anti mineros). Por el lado del grupo opositor al Proyecto Conga realizó un peritaje paralelo al convocado por el Gobierno Nacional, y que al igual que el “oficial” también tienen hallazgos científicos y técnicos que cuestionan el EIA, especialmente en el tema relacionado al manejo del agua y otros aspectos ambientales⁶⁷.

Por el lado del sector pro minero, también se encuentra un desacuerdo medular, expresado con mucha claridad en el siguiente testimonio de un alto directivo de la Minera Buenaventura, y que desde su punto de vista marca el final

⁶⁶ Peritaje al EIA de Conga propone evaluar la preservación de dos de cuatro lagunas. *El Comercio, Economía*. Lima, 19 de abril de 2012. <http://archivo.elcomercio.pe/economia/peru/peritaje-al-eia-conga-propone-preservar-dos-cuatro-lagunas-noticia-1403388>. Consultado el 15 de enero de 2019.

⁶⁷ Peritaje paralelo realizado por Gobierno Regional de Cajamarca durante gobierno de Gregorio Santos: “El Proyecto Minero Conga, Perú: Comentarios al Estudio de Impacto Ambiental y Temáticas Relacionadas”. Perú 21, Noticias. 06 de marzo del 2012. <https://peru21.pe/lima/gregorio-santos-peritaje-paralelo-proyecto-conga-18920> Consultado el 15 de enero de 2019

⁶⁵ Profesor Investigador de la Especialidad de Sociología de la Universidad Nacional de Cajamarca.

del Proyecto Minero Conga que hubiera significado una inversión de 4.800 millones de dólares para el desarrollo de la región Cajamarca y el Perú, que dice:

“(…) el Gobierno Nacional (Humala) dijo: saben que son cuatro lagunas, quédense con dos, y así destruyeron el proyecto, el proyecto que no era muy rentable, lo destruyó... destruyen un proyecto técnicamente bien hecho, y eso vino directamente de su gobierno (...) y el día que dijo “Conga va” lo termino de matar (...) ya lo hemos dicho solo que la gente no escucha (...) se ha dicho claramente “el proyecto es inviable económica y socialmente.

(...) lo único que le digo es que el proyecto está muerto y que esta gente tiene razones políticas para sacarlo, si no tiene la bandera, ¿Qué bandera tiene? Si no ha hecho nada Gregorio Santos, yo no soy político, yo no sé en su gobierno (...) no ha hecho absolutamente nada por el desarrollo de Cajamarca. Ellos hablan de un desarrollo agrícola pero no hay nada. (...) pero pierden lo de Conga ¿y entonces? La gran bandera es que se han opuesto al proyecto Conga ese es el gran logro.”⁶⁸

Surge entonces la encrucijada o controversia sobre el camino político a tomar frente a la dicotomía forjada entre aquellos que están a favor de la minería y aquellos que no. Esto demuestra, que los grupos en conflicto además de sus argumentos o razones científicas y técnicas, asumen posiciones a través de los juegos políticos. Ello evidencia también, la existencia de la capacidad de determinados actores —en este caso anti mineros— para transformar las expectativas positivas o negativas de la población sobre la minería como factor impulsor de desarrollo regional. Por el contrario, lo que se encuentra es que los grupos sociales (población rural) que en apariencia estarían dominados y hasta subordinados por el poder económico y político del gobierno y la empresa pueden, por la capacidad organizativa, el uso de recursos y el manejo político, revertir una situación adversa.

El consenso político como factor determinante en la solución del conflicto.

Finalmente vemos que el conflicto político y social que se vive en Cajamarca no tendría una solución sostenible en el corto plazo, e inclusive para algunos expertos ni siquiera en el mediano plazo. Una de las razones principales para no encontrar soluciones que coadyuven a una relación armoniosa entre minería moderna y agricultura competitiva se sustentan en las diversas posturas políticas e ideológicas sobre la visión de desarrollo que debe tener la región. Cada sector sigue actuando bajo la premisa de frenar los intereses particulares del otro, subordinando los problemas de fondo tanto técnicos como políticos que se deben resolver en pro del desarrollo de Cajamarca. Así vemos que, si bien las unidades mineras en producción no están en toda la región, este va ser un argumento de mucho peso en el discurso político de las organizaciones y partidos contrarios a la minería. Para los pro-mineros el uso político de la supuesta contaminación ambiental y particularmente del proyecto Conga (a pesar que este último ya no existe) continúa siendo “el caballito de batalla” que podría generar grandes réditos políticos para los opositores. Es por ello que mientras no se logre una buena actuación y relación entre los tres sectores Estado, Empresa y Comunidad no se podrán encontrar alternativas

reales que permitan darle una solución sostenible para el desarrollo regional inclusivo.

Esta idea nos lleva a ver que el conflicto en Cajamarca tiene todas las características de la “ley de inercia social de los procesos sociales no finitos”⁶⁹. El conflicto es algo 'funcional' al desenvolvimiento de las dinámicas sociales en Cajamarca. Yanacocha ha generado una situación por la cual, hasta hace unos pocos años, sólo se podía obtener algo si había un reclamo previo. Esta es una razón que explica la inercia en la continuidad del conflicto que la empresa minera ya no puede controlar y que ahora es reproducido por los grupos que han tomado las banderas reivindicativas para legitimarse aún más a costa del ataque contra Yanacocha.

Este conflicto acabará por un lado con la retirada de uno de los contendientes, específicamente con aquel que presencie menos apoyo social y político. Esto puede representar el porqué de la búsqueda de un discurso politizado, específicamente, en contra de la minería. Y por otro lado, el posible vencido logrará una última afirmación de poder⁷⁰. En este sentido, el sector minero —por medio de los testimonios— muestra una estrategia en la que se ven los procesos en calma mientras se mejoran las condiciones económicas para la operación de algún nuevo proyecto. ¿Será entonces ese el momento cuando el conflicto vuelva a reactivarse?

La minería podría coexistir con diferentes actividades económicas y convertirse en una posibilidad para disminuir las brechas de pobreza en Cajamarca como en el resto del Perú. Pero para que esto se cristalice, es necesario que dicho sector extractivo reconozca los errores cometidos y demuestre con una práctica eficiente y resultados sostenibles, que las soluciones son posibles a través del diálogo y la búsqueda del bien común. Por otro lado, urge también que el grupo anti minero ceda posiciones en relación a sus críticas y demandas sobre la base de acuerdos negociados justos para el bien de la región. Ambos sectores deben conjugarse para llevar adelante el discurso de desarrollo diversificado sostenible donde las actividades económicas productivas se complementen sinérgicamente. Aunque esto puede requerir varios años de mesas de diálogo e intercambio tolerante de ideas. Es necesario emprender este camino para que la minería se convierta en un aliado que salvaguarde a las familias cajamarquinas de la pobreza y del olvido⁷¹.

La convivencia humana y la reciprocidad, pasan por la confianza en las instituciones que orientan y regulan las relaciones sociales y de poder, en las cuales subyacen intereses y aspiraciones que deben ser canalizadas hacia

⁶⁹ Coser 1970: 44.

⁷⁰ Coser 1970: 46.

⁷¹ Cabe destacar que, al cierre de esta investigación, la PCM oficializó la creación del Viceministerio de Gobernanza Territorial. Si bien esto refleja la gran posibilidad de impulsar esfuerzos descentralizadores comunes para alcanzar el máximo potencial del territorio nacional, es cierto también que el camino que permita trabajar al unísono a gobernadores regionales y al gobierno central es muy accidentado dado los intereses que colman los deseos por protagonizar y representar un bando que garantice un sitio político. Es un verdadero reto en la medida que el Gobierno, y más específicamente la Presidencia de Consejos de Ministros, empieza al fin, a crear lazos y puentes con los diversos ministerios tratando no solo de ser operativo sino, y más importante, legítimo en su funcionamiento. Caso contrario no se habría aprendido de los errores cometidos.

⁶⁸ Directivo de Minera Buena Aventura. También ver: Cabrera, 2017

el bienestar común capaz de respetar el acervo socio histórico que caracteriza a determinadas poblaciones y, en este escenario, el Estado debe ser el garante. El desafío radica, entonces, en cómo hacer que las personas cooperen, reconociendo, desde sus posiciones, que los beneficios que genera una actividad productiva extractiva son inclusivos e integrales, tanto en el campo ambiental, económico, político y socio-cultural.

De la negociación política y la confianza en los acuerdos que ésta genere, dependerá que una región rica en recursos naturales no sea, una vez más, una oportunidad perdida; por el contrario, se convierta en el motor de la equidad donde cada cajamarquino tenga la oportunidad de crecer en base a su esfuerzo, generando beneficios para sus familias y sus territorios. Esto es relevante especialmente en una coyuntura en donde Cajamarca se ubica entre las tres regiones más pobres del Perú⁷². En ese sentido, el acuerdo político entre los actores sobre el modelo de desarrollo a seguir en el territorio es un desafío insoslayable para revertir la situación en la que se encuentra dicha región en la actualidad.

Las evidencias encontradas en esta investigación muestran que las agendas políticas de los actores sociales tienen que poner en marcha estrategias para alcanzar objetivos. Dentro de estas estrategias el discurso de desarrollo que promuevan es vital. La narrativa antiminera basado en el daño a los recursos naturales y al agua en particular, caló en el pueblo cajamarquino pues tuvo como sustento la insatisfacción de grandes sectores sociales que no encontraron en la minería un soporte para el bienestar y desarrollo de sus familias. Luego de diez años de gobierno antiminero esta posición parece estar llegando a su límite por las mismas razones que justificaron su aparición en el pasado⁷³. ¿Qué tienen en común estas dos posiciones y el conflicto que los acompañó? La respuesta nos lleva a pensar en la ausencia de resultados que evidencien una mejora en la calidad de vida de la población: acceso al agua, salud, educación, empleo, productividad y mercado, servicios públicos de calidad, entre otros. Las estrategias políticas y los discursos que los acompañan aunado a las propuestas técnicas para viabilizar una actividad extractiva o no encontrarán fuertes limitaciones sino cuentan con las instituciones que le den soporte y principalmente con la evidencia que las brechas de pobreza, inequidad y exclusión van disminuyendo o cerrándose. No es posible alcanzar estos resultados si los actores de un territorio no tienen la voluntad política de encontrar una agenda de desarrollo consensuado, imponer posturas ideológicas por encima de objetivos para el bien común ha traído como consecuencia que la región se encuentre estancada y con un desarrollo trunco.

⁷² Fuente: INEI (Abril 2016) Informe Técnico: Evolución de la Pobreza Monetaria 2009-2015, señala que Cajamarca está en el Grupo 1 de las regiones más pobres junto con Amazonas y Huancavelica, cuya posición oscila entre el 45% (mínimo inferior) y 52% (máximo superior) de nivel de pobreza.

⁷³ La pérdida de la presidencia regional del partido que enarbó la narrativa anti-minera en las elecciones del 2018, es la evidencia que esta propuesta ha disminuido su respaldo popular aunado a que el líder del partido Gregorio Santos fue sentenciado en enero del 2020 por actos de corrupción y se encuentra prófugo de la justicia.

CONCLUSIONES

Las opiniones de los entrevistados coinciden en que la abdicación y la negligencia han caracterizado al Estado, siendo incapaz de manejar temas en torno a grandes posibilidades económicas para Cajamarca y el Perú en toda su extensión. Esto se suma al constante centralismo que, en ocasiones como esta, e inclusive en tiempos como los nuestros, a pesar de las grandes oportunidades que avizora no puede entablar negociaciones políticas que llamen a la satisfacción de la población legítimamente.

Las propuestas científicas y técnicas que sirven de argumento para la toma de decisiones sobre la gestión de los recursos naturales, y en particular la gestión del agua, no dependen únicamente de la rigurosidad con que se hayan formulado, sino también del uso del poder y manejo político que las respalda y que se proyecta en una supuesta verdad en boca de los pobladores.

El uso del poder y manejo político define qué es verdad y qué no lo es, de acuerdo al discurso promovido; el mismo que puede calar en el sentido común que ostentan las personas afectadas directa o indirectamente. Dicho discurso se promueve a partir de la agencia de los actores involucrados, lo cual se expresa en los juegos de poder y el consecuente manejo político insertos en este proceso. En la medida que este poder político genere un discurso hegemónico en la población afectada, se construirá una legitimidad, un apoyo importante y unificado en favor de la posición que se busca promover. Esto dependerá del marco institucional que regule los conflictos, si éste es débil los actores, usarán el poder que ostentan, si por el contrario es fuerte los actores perderán los incentivos para imponer sus propios intereses⁷⁴.

Tal como establece Laclau⁷⁵ la conceptualización de los antagonismos sociales y de las identidades colectivas no se puede explicar a partir de fórmulas estereotipadas y casi sin sentido como sería la "lucha de clases". En efecto, las reivindicaciones de las poblaciones se pueden transformar en discursos técnicos capaces de alcanzar el entramado discursivo que el Estado fue incapaz de construir en torno al bienestar general. En ese sentido, por más argumentos científicos y técnicos que tenga la posición pro-minería, ésta tendrá muchas dificultades para modificar dicha imagen sin el poder político y la legitimidad que lo respalde. Las evidencias muestran que los enfoques pro minería sostenible no lograron encausar un discurso legítimo en la región de Cajamarca.

Por consiguiente, si bien dentro del campo político convergen discursos formulados alrededor de una visión sostenible del desarrollo social, es visible la polarización de los discursos. Mientras para el sector privado la sostenibilidad descansa claramente en la presencia de inversiones y un clima de paz social que las garantice; para el sector social se trata de poner las consideraciones ambientales, ecológicas y culturales al mismo nivel o incluso por encima de las actividades extractivas, manejando siempre la posibilidad de generar riqueza de forma alternativa a ésta.

⁷⁴ Romero, 1999, 7-29.

⁷⁵ Laclau, 2006, 48-68.

BIBLIOGRAFÍA

- Acosta, A. 2009: *La maldición de la abundancia*. Quito (Ecuador), CEP/ Ediciones Abya Yala.
- Cabrera, C. 2017: *Conga. Cuando Humala y Heredia paralizaron el desarrollo del cinturón de cobre del norte del Perú*. Lima (Perú) CIMADE.
- Caravedo, B. 2011: "Desarrollo sostenible, ética, filantropía y responsabilidad social", en: Vives, A. y Peinado Vara, E. (Coords.): *La Responsabilidad Social en América Latina: Manual de Gestión*. Washington, D. C. (Estados Unidos), Banco Interamericano de Desarrollo. <https://publications.iadb.org/handle/11319/5383>, 29-44.
- Coser, L. 1961: *Las funciones del conflicto social*. México D. F. (México), Fondo de Cultura Económica.
- Coser, L. 1970: *Nuevos aportes a la teoría del conflicto social*. Buenos Aires (Argentina), Amorrortu.
- Dammert, M. 2001: *El Estado mafioso, el poder imagocrático en las sociedades globalizadas*. Lima (Perú), El Virrey.
- Dammert, M. 2008: *Dialéctica del territorio / esquizofrenia del lugar, Perú y Suramérica ante los desafíos de la globalización*. Lima (Perú), Universidad Nacional Mayor de San Marcos.
- De Althaus, J. 2008: *La revolución capitalista en el Perú*. Lima (Perú), Efe.
- Gudynas, E. 2015: *Extractivismos*. Lima (Perú), RedGE, CLAES, PDTG y CooperAccion.
- Gudynas, E. 2012: "Camino para las transiciones postextractivistas", Alayza, A. y Gudynas, E. (Eds.): *Transiciones, Postextractivismo y alternativas al extractivismo en el Perú*. Lima (Perú), RedGE y CEPES, 165-192.
- Instituto de Estadística e Informática (INEI) 2016. Evolución de la Pobreza Monetaria 2009-2015. Informe Técnico. Lima (Perú), INEI. https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1347/libro.pdf.
- Irigoyen Alvizuri, M. y Chávez Achong, J. 2019: *Diálogo cívico: La democracia deliberativa en los conflictos socioambientales*. Lima (Perú), Universidad Antonio Ruiz de Montoya: Centro IDEAS y Cooperación Alemana: Pro Diálogo: Instituto del Diálogo.
- Laclau, E. 2006: *La razón populista*. México D. F. (México), Fondo de Cultura Económica.
- Monge, C. 2012: "Entre Río y Río. El apogeo de la crisis del extractivismo neoliberal y los retos del postextractivismo en el Perú", en Layza, A. y Gudynas, E. (Eds.): *Transiciones y alternativas al extractivismo en la región andina. Una mirada desde Bolivia, Ecuador y Perú*. Lima (Perú), RedGE y CEPES, 74-99. <http://ambiental.net/wp-content/uploads/2000/01/TransicionesAlternativasExtractivismoAndinoRedGElaes2012.pdf>.
- Organización Internacional del Trabajo 1989: *Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo: El derecho de la Consulta*. Lima (Perú), OIT/Oficina Regional para América Latina y el Caribe. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_445528.pdf.
- Oxfam Internacional y Social Capital Group, 2007: *Responsabilidad Social Empresarial en el sector minero en el Perú*. Lima (Perú), Oxfam.
- Ramírez Plasencia, J. 2005: "Tres visiones sobre el capital social: Bourdieu, Coleman y Putnam", *Acta Republicana, Política y Sociedad*, 4(4). 21-36. <http://148.202.18.157/sitios/publicacionesite/period/publicana/pdf/ActaRep04/articulos21.pdf>.
- Romero, J. 1999. "Los Nuevos Institucionalismos: sus diferencias, sus cercanías", en Powell, W. y DiMaggio, P. (Coords): *El Nuevo Institucionalismo en el análisis organizacional*. México D. F. (México), Fondo de Cultura Económica, 7-29.
- Saiz, J. y Jiménez, S. 2008. "Capital social: una revisión del concepto", *Revista CIFE*, 10(13), 250-263.
- Skocpol, T. 1979: *Los Estados y las revoluciones sociales*. México D.F. (México), Fondo de Cultura Económica.
- Webb, R. 2013: *Conexión y despegue rural*. Lima (Perú), USMP.
- Yanacocha 2015: *Memorias 2014: Contratación local de Yanacocha. Cumpliendo con Cajamarca*. Cajamarca (Perú), MY.
- Zavaleta, M. 2014: *La batalla por los recursos en Cajamarca*. Lima (Perú), PUCP.
- Žižek, S. 2003: *Ideología, un mapa de la cuestión*. Buenos Aires (Argentina), FCE.