

# Reflexiones sobre el debido ejercicio de derechos en contextos de conflicto socioambiental minero

Gustavo Zambrano Chávez\*

*Este ensayo invita al lector a reflexionar acerca de por qué los conflictos suceden y enfoca el asunto a partir del análisis del ejercicio debido de derechos y cómo estos se pueden ver afectados cuando acontecen situaciones de conflicto alrededor de las actividades mineras en nuestro país.*

*La acción minera no afecta per se derechos fundamentales, pero los conflictos existentes se deben no sólo a la divergencia de intereses relacionados al uso de los recursos naturales, sino que además representan la manera en que se ha entendido el aprovechamiento de dichos recursos. El autor presenta, de este modo, las premisas a partir de las cuales se puedan realizar trabajos futuros al respecto.*

## I. A MANERA DE INTRODUCCIÓN

Iniciemos nuestro ensayo con la siguiente interrogante: ¿A partir de qué tipo de elementos podemos saber que una situación está sucediendo?. La retórica en esta pregunta representa el objetivo racional por tener claridad acerca de cómo se suceden hechos, y a partir de ello llevar a cabo evaluaciones y análisis interpretativos. En un sentido marcado por las ciencias sociales, esta claridad en el objetivo indicado involucra la capacidad para evaluar la realidad social a partir del entendimiento sobre el funcionamiento de ésta y lo que va influyendo en sus cambios. Esta capacidad científica se irá exteriorizando por parte de quien la detenta no sólo en la acción de identificar elementos que se van interrelacionando entre sí en el complejo social, sino adicionalmente en la lucidez interpretativa que se pueda dar de lo visto, así como, en la explicación clara de ello a través del uso del lenguaje. Sin embargo, esta tarea irá variando si la sociedad cambia, si los supuestos se modifican, si los códigos se redirigen hacia simbologías nuevas o si aparecen premisas no contempladas inicialmente.

Una de esas premisas sobre las cuales iniciar este trabajo reflexivo, es reconocer que la sociedad puede ser concebida como la complejidad de relaciones humanas que se interpretan a la luz de las

ciencias sociales<sup>1</sup>. Representa el espacio en el que se desarrollan vínculos humanos a partir de patrones económicos, sociales, políticos, culturales, jurídicos y en los que además se toman decisiones de acción. Estos espectros representan, sin embargo, un marco referencial en el que se dan balances de poder e intereses entre personas y organizaciones. Incluso, en este entramado los personajes humanos viven experiencias que compartimos y que luego servirán como elementos en el entendimiento de situaciones que pasan de cotidianas a objeto de estudio. De esa forma, la red simbólica de orden en el cual individuos, grupos e instituciones existen y coexisten se vuelve referente obligatorio cuando hablamos de esa base de elementos necesarios para responder a la pregunta con la que empezamos.

Lo aludido en las líneas previas permite afirmar que la disposición de redes en el complejo social real se basa en una historia y en una dinámica de vida, ambas base fundamental de la interacción humana colectiva. Saber qué pasa requiere saber previamente qué elementos históricos propios los une. Dicha contextualización buscará ser el marco a partir del cual se irá construyendo una respuesta que defina la complejidad en la que nos encontramos que no requiere de profundización exhaustiva, sino conciencia de información previa para entender el cambio dinámico. En ese sentido,

\* Magister en Ética Aplicada en los Negocios por la universidad de Linköping, Suecia. Licenciado en Derecho de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú - PUCP; con conocimientos y experiencia en Derecho Ambiental, análisis y propuestas de manejo del conflicto socio ambiental, ciudadanía y participación ciudadana. Experiencia en temas relacionados con la protección de Derechos Humanos y Ambientales, con énfasis en situaciones de conflicto socio ambiental. Profesor del curso Sociología del Derecho de la Facultad de Derecho PUCP.

<sup>1</sup> CHINOY 2006: 13-36.

y complementando lo anterior, realidad social es historia, es pasado y presente, situación de hechos y acciones, de causa y consecuencia, donde las personas existen e interactúan y, como tales, conviven. Por esta razón, tratar de reflexionar acerca de los elementos que nos permiten saber cómo suceden las cosas que suceden, se convierte en el ejercicio reflexivo por entender la complejidad de la sociedad en su constante construcción. Y es en este contexto donde los derechos y la norma jurídica se convierten en parte del conjunto de elementos necesarios de entender para también saber cómo se sucedieron las cosas, o cómo están sucediendo.

El presente ensayo busca ser parte de esta compleja labor por reflexionar acerca de por qué los conflictos suceden, pero enfocando la disertación de ideas a partir del análisis del ejercicio debido de derechos y cómo éstos se pueden ver afectados cuando se suceden situaciones de conflicto alrededor de actividades mineras en el Perú. No buscamos juzgar si la acción minera *per se* afecta o no derechos; al contrario, consideramos que ello no es así. Lo que nos interesa es determinar si una manera particular de hacer minería ha justificado en una lógica que generó la afectación de ciertos derechos, o por lo menos la percepción de que ello fue así cuando la actividad se llevaba a cabo. En ese sentido, es importante distinguir que una cosa es la actividad como hecho, y otra son una serie de las lógicas que asentaron una manera de actuar que no garantizó debidamente que una serie de derechos se viesen protegidos. Dentro de este marco referencial, el ensayo expone la siguiente reflexión: las lógicas del conflicto se nutren no sólo de incompatibilidad de intereses relacionados al uso de recursos naturales, sino que además representan la manera como se ha entendido el aprovechamiento de dichos recursos que al llevarse a cabo estaría afectando en diversos grados los derechos de una serie de poblaciones que así lo expresan, lo cual ahonda el distanciamiento entre las partes confrontadas. Sin embargo, el ensayo no busca demostrar aún que ello sea así, sino presentar las premisas a partir de las cuales se pueda luego llevar a cabo un trabajo más extenso sobre lo expuesto.

## II. ACERCAMIENTO AL CONTEXTO NACIONAL

Para efectos del presente trabajo, la idea de contexto será entendida a partir de dos perspectivas. La primera de ellas se constituye sobre la base de la idea de cambio. Y cuando hablamos de cambio hacemos referencia a dos aproximaciones. La primera considera la idea de que cierto orden rige la conducta social, siendo conscientes de la posibilidad de apreciarlo. La segunda presume que el valor

dado al poder en un grupo social permite que este intervenga en la modificación del orden establecido, por lo que contexto se entiende tomando en cuenta el grado de modificaciones en el orden social que se puedan dar. De esta forma, la primera perspectiva nos acerca a la idea de estabilidad en la sociedad, mientras que la segunda a procesos que se dan, donde ambas aproximaciones finalmente se interrelacionan.

La segunda perspectiva analítica se constituye tomando en cuenta la idea de dominio o influencia social que puede manifestarse en el uso del poder y su grado de influencia en el marco social. Esta a su vez puede ser entendida a partir de niveles de análisis del grado de influencia. Un primer nivel reconoce una aproximación macro, es decir, una visión amplia de la sociedad que permite acercarnos a grandes ámbitos sociales donde el poder se manifiesta. Tal puede ser identificada ya sea a través de marcos regionales, como pueden ser ciertas zonas geográficas hemisféricas (Ejemplo: la región andina), o de grandes extensiones espaciales en un mismo territorio (Ejemplo: la región del Alto Marañón). Esta aproximación permite obtener una idea global de este desenvolvimiento social a través de similitudes y particularidades amplias, identificadas en grandes grupos de personas cuyas redes sociales se acercan y entrelazan al momento de definir cómo son sus conductas y luego las reglas que delimitan sus acciones<sup>2</sup>. Por otro lado, y a un nivel más particular o específico, un segundo nivel reconoce una aproximación micro de análisis donde el poder también se manifiesta. Ésta reconoce la sociedad y su contexto dentro de dinámicas localizadas, identificadas a través de relaciones sociales y culturales cotidianas entre individuos, grupos, y que permiten la definición de lógicas para la congregación humana fácilmente identificable. Sobre lo dicho, presentar estas dos perspectivas representa el marco referencial a partir del cual debemos de entender las líneas siguientes cuando tratemos de evaluar cómo es ese contexto (social y ambiental) donde se presentan los conflictos en minería y el rol del ejercicio de derechos.

Si nos ubicamos como observadores de estas dos perspectivas y reconocemos que ambas están interconectadas, ocurre que lo estarán a partir de un eje común. En este eje se ubican una serie de variables sociales y culturales propias de cada realidad que enriquecen los acercamientos que logremos alcanzar cuando queramos analizar situaciones particulares. Es decir, una cosa es entender el panorama y sus interconexiones sociales, y otra sus elementos. Por ejemplo, al hablar de contextos macro podemos hacer referencia a marcos defini-

2 Ejemplo de ello puede ser el reflejo que se tienen acerca de cómo puede ser el comercio integrado dentro de mercados regionales pero que en la región Andina ha significado posicionamientos y quiebres políticos basados tanto en la diferencia ideológica como en las locales, y a su vez cómo esto es apreciado por mercados regionales nacionales que buscan la mejora a través de la apertura, o la protección de sus productos, y que ven en estas dificultades limitaciones a su desarrollo

torios de las relaciones humanas globales donde los contextos locales se pueden ver ubicados, y donde entre ambos se van dando influencias mutuas que repercuten en la construcción presente o actual de su historia. En otras palabras, y a partir de este ejemplo, en diversos grados muchas de las relaciones que se dan a nivel global, impactan en las relaciones sociales locales de los individuos. Además, ello luego permite afirmar que las reglas de juego o normatividades que se encuentran a nivel nacional o internacional (en tanto elementos de una realidad social) pueden ser referentes directos así como motivaciones de cambio de los niveles locales a partir de la premisa de la réplica por acercamiento de ideales nuevos que representan una manera nueva de actuar, y para nuestros intereses, de exigir o respetar derechos.

A partir de esta ubicación espacio temporal, uno de los contextos de nuestra realidad nacional que nos permitimos delimitar es el que denominamos como Estado. Tal define cierto tipo de entorno social que reconoce límites o fronteras geopolíticas a partir de las ideas de soberanía, institucionalidad y poder administrado. Sin embargo, ésta delimitación no excluye otros puntos de vista, por ejemplo aquellos que lo ven como parte de región perteneciente a un continente que influye y se ve influido por lo que pueda suceder en otras regiones de iguales o similares características.

Este Estado identificado y caracterizado para efectos de nuestro ensayo como Perú, presenta a su vez una serie de particularidades que se pueden registrar partiendo de la manera en cómo su estructura interna está organizada. El orden sociopolítico que lo caracteriza sirve dentro de la lógica presentada como la estructura sobre la cual se van construyendo las relaciones sociales nacionales. En otras palabras, el Estado será parte del contexto social al cual nos referimos previamente. Pero este Estado es un contexto social en el que a su vez se identifican sus elementos constitutivos, no sólo los institucionales, sino además aquellos con claros ribetes sociales, económicos, culturales, etc. Es decir, es un contexto en el que puede confluír la pobreza junto con las lógicas para el desarrollo; de igual manera, es el contexto donde discute la dación o delegación de poderes entre el centro y la periferia, donde se decide si se aplica una norma jurídica o no y, adicionalmente, es el contexto en el que se pueden presentar manifestaciones de conflicto alrededor de la extracción de recursos naturales, aunado a una serie de exigencias por el reconocimiento efectivo de derechos como parte de tales lógicas de "enfrentamiento". En ese sentido, el conflicto social generado por la extracción de recursos naturales y la reivindicación de derechos representa no sólo situaciones ubicadas en un plano espacio temporal, sino que simbolizan procesos, lógicas que se contraponen y entrelazan, influencias locales, regionales e internacionales que generan empoderamientos y

debilitamientos, y donde los derechos tal como los conocemos se ven ya no interpretados desde una lógica estatal única, sino como parte de discursos políticos y sociales, desde diferentes posturas.

### III. PARTICIPANTES EN EL CONTEXTO SOCIAL A PARTIR DE DINÁMICAS EXTRACTIVAS DE RECURSOS NATURALES

Dentro de las fronteras estatales mencionadas existe una interacción constante de actores sociales que buscan satisfacer necesidades e intereses, así como resolver preocupaciones y alcanzar ideales. Nuestra reflexión se centrará en la manera cómo se cumple con tales fines humanos y sociales a partir de la extracción de recursos naturales. En el presente acápite se busca enfocar la discusión dentro del contexto previamente presentado.

Ya a lo largo de la historia de los seres humanos, una de las formas más comunes mediante las cuales se han conseguido la satisfacción de intereses ha sido a través del uso y aprovechamiento de los recursos naturales. El Perú no ha sido ajeno a esta realidad. Nuestro país ha visto en este tipo de actividad la manera de superar sus limitaciones hacia el progreso y el desarrollo. Sin embargo, ello ha significado -sobre todo de manera reciente- un contexto de conflictos socio-ambientales. Dicho contexto ha evidenciado situaciones de violencia, pero también de exigencia de reconocimiento de derechos, como el de participación ciudadana en procesos de gestión ambiental. El caso minero es uno de los tantos tipos de conflictos a los que se pueden hacer mención, pero no es el único.

Para comenzar esta parte, debemos indicar que sobre el ambiente se toman decisiones públicas relacionadas a la búsqueda de un manejo equilibrado y sostenible. De igual manera se decide la forma cómo los recursos naturales que en éste se encuentran se aprovechan. Es nuestra intención reconocer cómo en el contexto más macro en el que los actores sociales nacionales buscan satisfacer sus necesidades y exteriorizar sus intereses, a través de acciones alrededor del aprovechamiento de estos recursos, se puede apreciar un escenario a su vez complicado de ejercicio adecuado de derechos de grupos más vulnerables al resto de la población.

En una estructura social macro estatal se presenta un tipo de orden institucional que logramos reconocer y apreciar como legítimo desde que posee poder. Este orden se encuentra reflejado en una dinámica constante y compleja en la realidad social, que se particulariza a su vez en cada contexto local a partir de las funciones que se presume existen en esos espacios. Como parte de esta situación, desde lo macro hacia lo micro y para ver la dinámica social de cambio, ciertas situaciones son entendidas a partir de si se ejercen o no (y de qué manera) derechos, particularmente cuando están en juego nuestro futuro como sociedad como parte de la

lógica de aprovechamiento de recursos naturales. Es así que nos encontramos frente a un tipo de contexto delimitado a partir de dos entradas: la primera apunta a revisar el contexto social ambiental donde se presentan situaciones de conflicto tomando en cuenta cómo se ha materializado la manera de aprovechar recursos en normas; y la segunda reconoce escenarios de ejercicio efectivo o limitado de derechos de los ciudadanos cuando al intentar hacer efectivo el aprovechamiento de recursos se puedan afectar derechos de terceros involucrados en la actividad extractiva.

Sin embargo, antes de continuar con el trabajo reflexivo a partir de lo previamente mencionado, es necesario encontrar parte de esos elementos característicos de esa realidad social contextualizada. Ello implica tener claridad en saber quiénes son los actores sociales presentes en esta dinámica de aprovechar recursos naturales y ejercicio de derechos. A nivel nacional conseguimos identificar ciertas características de lo que es nuestro contexto socio ambiental. Se pueden mencionar una serie de situaciones, hechos, actos, que nos dan una idea de lo complejo y difícil que es este contexto, y en el cual la dinámica de relaciones sociales presentan una multiplicidad de actores, cada uno con intereses que buscan satisfacer; así como niveles de poder que tratan de hacer valer, principalmente en el uso y aprovechamiento de recursos, y la manera cómo es que tal práctica debe llevarse a cabo. Para efectos de nuestro trabajo entonces, el contexto donde se aprovechan recursos naturales no requiere describir cada situación, sino entender que existen lógicas nacionales que determinan ese uso y aprovechamiento a partir de normas, y que al momento de ejercerse, no sólo presumen el ejercicio de derechos (y luego su exigencia en el cumplimiento), sino adicionalmente la afectación o poca garantía de otros derechos (y luego, también la exigencia para su cumplimiento).

Dentro de esta dinámica nacional, es constante la presencia de tres actores principales que a su vez estarán presentes en contextos más localizados de aprovechamiento de recursos naturales, y posteriormente, como parte de los contextos de conflicto. Estos actores, que simbolizan cada uno de los detalles en los que podemos reconocer nuestra realidad, son el Estado, las empresas extractivas y los entornos poblacionales cercanos a los centros de aprovechamiento de recursos. Cabe resaltar que su priorización no significa que no existan otros actores como parte de dichas dinámicas sociales de conflicto o de aprovechamiento de recursos, sino que corresponden a una trinidad conceptual que aparece como una constante, evidenciada luego de diversas maneras a partir de cada caso en concreto.

En primer lugar, hablar del Estado peruano, nos trae a la mente una serie de imágenes y símbolos

relacionados a estructura e institucionalidad. En el caso nacional se le ha considerado como ausente partiendo de ámbitos geográficos, percibido como lejano, o ligado a las fuerzas del orden, y que mantiene una estructura centralista ligada a políticas que afectan e involucran a todos. Sin embargo, esta percepción no le quita validez al orden en el que Estado ha desarrollado sus decisiones bajo parámetros de comportamiento hacia la sociedad, que se reflejan en leyes de obligatorio cumplimiento. Sus decisiones inciden en el desarrollo de los actores sociales (representados principalmente en la población) dado que representan el manejo de políticas públicas, ya sea a través de la promulgación de normas o el debate de políticas. Sin embargo, ha presentado loables consideraciones en cuanto a políticas sociales de desarrollo, pero que se ven empañadas ante la opinión pública, perdiendo su fortaleza de consolidación de legitimidad, cuando se debate la importancia de extraer recursos naturales y no reconoce la complejidad de derechos presentes y ausentes en sus decisiones. Es sobre la base de las premisas de un rol actuante y gestor del desarrollo, que el Estado plantea políticas sociales y económicas en pos de vencer a la pobreza, apuntando a establecer lógicas de progreso y bienestar. Lo complicado es que pesar de lo avanzado, no queda claro desde donde se avanza y si el fin de éste es el que todos comparten en sociedad (por ejemplo: poseer diferentes visiones de desarrollo).

Adicionalmente, cabe resaltar nuestra mención previa de entender al Estado como parte del contexto social. Debido a sus propias características de formación política, el Estado no sólo es un actor, sino el marco contextual sobre el cual se actúa. Es decir, cumple dos roles: uno es el de marco sobre el cual los individuos se relacionan a partir de las normas que promulga, y el otro es el de actor –institucional– presente cuando sus representantes hacen uso de la palabra en su nombre y manifiestan con ello sus intereses. Si a ello le sumamos que el Estado se sostiene en un marco institucional que se define dentro de una cultura de legalidad, referente obligatorio que exige altos niveles de observancia a la ley, dentro de la premisa de consolidación del estado de derecho, nos encontramos con que representa el marco de defensa y protección que no podemos dejar de lado cuando se exigen derechos. Es decir, que a pesar de las dificultades por hacer funcionar al Estado, no debemos olvidar que éste “funciona” a partir del cumplimiento de la ley. El problema se presenta cuando la ley no repercute de manera igualitaria en toda la población, sino que favorece sólo ciertos intereses.

Con relación a las empresas extractivas, podemos decir inicialmente que han desarrollado sus actividades sobre la base de la exploración y explotación de recursos naturales a partir de ideas de sostenibilidad. La empresa es una agrupación humana con un objetivo claro: la ganancia económica a partir

del trabajo organizado. Su dinámica se ha llevado a cabo tanto a nivel nacional como transnacional. Sus decisiones pueden depender de sedes no ubicadas en el mismo hemisferio, o donde sus capitales se asientan en un contexto único. Han reemplazado sin quererlo al Estado en sus rol de director de actividades de políticas públicas, debido a su capacidad de gestión para cubrir esta situación de ausencia, sobre todo en áreas rurales donde el acceso a la salud, a la educación, e implementación de medios de comunicación y servicios se vuelven casi absurdos para muchos ciudadanos por lo difícil de su implementación sin ayuda. Y es que, al encontrarse en regiones alejadas donde el Estado es sentido como ausente, regiones que coincidentemente son en las que se encuentran ingentes cantidades de recursos posibles de ser aprovechados, la población las llega a percibir como centros cercanos de poder con la capacidad de generarles beneficios. Todo ello se sostiene en avances y actividades construidas sobre la base de las premisas de la responsabilidad social como parte de sus labores cotidianas y de procesos de gestión de recursos en pos de sus objetivos financieros.

No podemos negar que las empresas contribuyen, a través de las mejoras competitivas en el mercado, con el desarrollo social y económico del país, aunque los beneficios no sean necesariamente directos ni inmediatos en toda la población, lo cual no niega el rol de acompañamiento que poseen dentro de la lógica de desarrollo que el Estado está en la obligación de cumplir. Asimismo, la incorporación de las variables de responsabilidad social y ambiental en sus políticas corporativas ha significado un gran cambio con respecto a lo que muchas veces la historia pasada se ha encargado de mostrar<sup>3</sup>. Ello debido a que necesitan desarrollar estrategias ambientales y sociales para mantenerse competitivos tanto a nivel nacional como internacional, donde por ejemplo la licencia social o compromiso de relacionamiento acordado con poblaciones locales se vuelve una de las mejores cartas de presentación cuando hablamos de inversión. Sin embargo, aun obtienen insuficientes resultados positivos en la realidad a pesar del gran número en aumento de experiencias positivas, debido principalmente a la dificultad para contar con las capacidades suficientes para saber qué hacer en el momento indicado, sobre todo porque frente a la casos de desmesura en la praxis extractiva, no sólo se presentarán reacciones de sanción ética y social, sino reacciones de indignación por las limitaciones que se pueden dar al no permitir el debido ejercicio de derechos. Y es que si bien cuentan con personal muy calificado en su rubro, así como recursos financieros necesarios para enfrentar cambios profundos, muchas veces no han sido bien aprovechados, o la gestión misma no lo ha permitido, lo cual exige, en este caso, una

cada vez mayor profesionalización en la gestión de la responsabilidad social.

Con relación a los entornos poblacionales, debemos señalar que son asentamientos humanos ubicados lejos de las grandes urbes y centros políticos de la región o departamento. Muchos de ellos carecen en un alto porcentaje de servicios básicos, tales como agua, luz, escuelas, caminos, por lo que los niveles de pobreza y subdesarrollo son altos. Algunos mantienen prácticas comunales de sobrevivencia, trabajo y propiedad, y sus actividades productivas suelen ser domésticas, reflejado ello también en sus condiciones para buscar mercados donde colocar sus productos, a pesar de no contar con niveles suficientes para competir; otros por el contrario forman parte de dinámicas más modernas que les permiten entrar en la vorágine del dinamismo del mercado y la administración estatal, donde sus carencias forman parte del mismo grupo de problemas que el resto de los ciudadanos nacionales<sup>4</sup>. En ambos casos, cuando se ven como ajenos al desarrollo como fuente principal de beneficio, manifestado cuando se aprecia que éste más notorio en otros lugares cercanos, se sienten distantes de la dinámica propia del desarrollo y mejora mostrados por el Estado a través de sus políticas, lo cual va deslegitimando el discurso oficial, no permitiendo por ello luego sostener un trabajo continuado sobre la base de la confianza con la población más vulnerable.

De igual manera, presentan identidades fortalecidas sobre la base del empuje con el que desarrollan sus actividades, aunando un sentimiento de frustración frente a posibles impactos negativos ocurridos con relación a sus modos de vida. Y es que estas poblaciones ubicadas cerca de ejes de producción extractiva perciben su realidad disminuida debido a una serie de limitaciones y afectaciones que aseguran provienen de tales actividades, tales como pérdida de tierras y contaminación. Y es en este escenario de actores involucrados o impactados, que se denota con mayor énfasis la presencia o, en su defecto, ausencia del ejercicio de derechos, principalmente en dos planos: uno, relacionado al conjunto de derechos civiles fundamentales que corresponden al ciudadano peruano por su condición de tal; y el segundo, entendido como aquel conjunto de derechos que se puedan ver afectados cuando por la actuación de las actividades extractivas, o desde otra óptica, por el ejercicio del derecho de terceros, se ve disminuido el efectivo ejercicio afectando de alguna manera su calidad de vida.

Estado, empresas extractivas y entornos poblacionales son actores sociales que se van a hacer presente, reconocidos a partir de una mirada macro, en contextos locales de conflicto minero, donde se van a repetir algunas maneras de comportamiento

3 Cfr. SCHWALB y MALCA 2004: 104-108.

4 Cfr. SACHS 2006: 91-110.

basadas en un orden mayor que matiza su conducta, pero que se particulariza en cada región y localidad. Asimismo, de acuerdo al tipo de recurso que se busca explotar -por ejemplo, minerales- los intereses serán diversos, así como los impactos y las necesidades generadas, pero siempre dentro de una lucha contra la pobreza y el establecimiento de políticas y actividades en pos del desarrollo. Finalmente, ejercer derechos en este contexto implicará no sólo apreciar dicha realidad contextual particular y regional, sino entender que la actividad de unos podría reflejar la detención en el ejercicio debido de derechos de otros que forman parte de la lógica de contexto social.

#### IV. EL CONFLICTO MINERO COMO PARTE DEL CONTEXTO

En esta realidad nacional, han concurrido causas históricas estructurales marcadas por una profunda dependencia a nivel local como nacional de un tipo de economía basada en la extracción de recursos primarios. De igual manera, horizontes de dominación tramados por la agudización del subdesarrollo, la marginalidad y las asimetrías, desigualdad y verticalidad sociales resultantes de la imposición de un determinado orden económico, social y político que favorece la reproducción de las condiciones de hegemonía<sup>5</sup>. Este contexto ha permitido una estructura vertical donde el poder ha sido ejercido por determinadas minorías; y es en este escenario donde además de acentuarse desigualdades sociales, estos tres actores, Estado, empresas extractivas y sus entornos poblacionales se encuentran representando las diferencias e inequidades en sus relaciones como parte de contextos de aprovechamiento de recursos naturales.

Tomando como referencia el contexto socio ambiental de los últimos veinte años en el Perú, éste se ha caracterizado por presentar una serie de modificaciones en el orden político y económico que han permitido el crecimiento de los niveles de producción como país, representado en un importante impulso a la inversión privada a través de la flexibilización de normas de obligatorio cumplimiento -especialmente ambientales- así como el apoyo en materia tributaria y el acceso a la propiedad. Este escenario nos ha permitido ser un país más competitivo a nivel internacional. Todo ello se ha visto principalmente representado en la minería<sup>6</sup>. Ejemplo de ello es el denominado "Boom Minero" de la década de los noventa, gracias a que la inversión minera creció enormemente, ocasionando beneficios para el Estado y empresariado nacional. Las cifras muestran niveles de ingreso e inversión muy altos, que sin embargo encuentran muestras de rechazo en algunos casos, y en otros, experiencias

positivas de trabajo en conjunto<sup>7</sup>. Pero, a pesar de este escenario de bonanza se pueden apreciar escenarios de tensión localizados debido a la manera cómo se decide aprovechar el mineral, así como los impactos percibidos al efectuar esta actividad. Ello se demuestra en la reacción que la población local puede tener acerca de la manera cómo se ejercen o no sus derechos, o la dificultad para hacerlo. Es decir, el escenario del desarrollo caracterizado por proyectos de inversión alrededor de la extracción de recursos naturales, se aúna a un contexto de pobreza e inestabilidad que caracteriza una amplia región rural nacional, donde ambos son los ejes del escenario de conflictos socioambientales en el que ciertos derechos no son garantizados.

Lo mencionado es parte del contexto general en el que se ha desarrollado la realidad ambiental del país, donde sus características se volverán premisas esenciales al analizar contextos localizados donde se ve de manera efectiva la situación de conflicto. Es decir, al momento de ver o encontrarnos dentro de un contexto local o regional en el que se puede estar desarrollando un conflicto socio ambiental, alrededor de la manera como se está decidiendo aprovechar un determinado recurso natural, en primer lugar vamos a lograr identificar a estos tres actores (Estado, empresas extractivas y entornos poblacionales), junto con un número mayor de grupos de interés provenientes de lógicas tanto nacionales como locales.

En el tema de aprovechamiento de recursos naturales a nivel nacional, la dinámica de relaciones entre Estado, empresas extractivas y entornos poblacionales, ha sido constante y sobre todo de interdependencia. En este interactuar, en el que cada uno de los actores identificados asumen una posición de consolidación de sus intereses frente al resto de actores, y donde además cada uno posee niveles de poder, muchas veces la convivencia, entendida como una práctica armónica de relaciones sociales, se ve alterada por situaciones de tensión. Es ahí donde se genera una pugna de intereses y poder, escenario al que denominamos conflicto. Es así que reconocemos en estos procesos sociales de interacción entre dos o más partes que se encuentran en determinado contexto, cuyas acciones y reacciones son mutuamente opuestas a partir de los intereses que tengan las partes, y que pueden implicar su incompatibilidad al buscar satisfacerlos, así como las distintas maneras de alcanzarlos, y los medios utilizados para ello, o quizás la tendencia a su mutua exclusión. Esas partes no buscan unirse, sino "des-unirse", debido a que la relación conflictiva incluye un componente de poder, que presenta niveles de desequilibrio, donde uno de los actores tiende a estar por sobre el otro. Y como parte de

5 Cfr. SCHULDT 2005: 15-29.

6 Cfr. ZAMBRANO 2009: 7-25.

7 BEBBINGTON 2007: 26-34; Cfr. DE ECHAVE 2005: 7-11

esta lógica de interacción, algunos derechos se verán disminuidos. En el ejemplo minero eso ha ocurrido y se espera no vuelva a suceder. Pero para ello es necesario saber dentro de una expresión coloquial, qué pasó y por qué se dieron las cosas como se dieron.

Dentro del contexto ambiental minero podemos reconocer la existencia de conflictos en los que se llega a dar una contraposición de intereses sobre el uso, distribución, manejo y control del mineral, el agua y la tierra, así como sobre los efectos e impactos que pueden producirse como consecuencia de las actividades para su explotación principalmente en tierras de los pobladores locales. A partir de esa línea, un conflicto se puede ocasionar por la escasez de recursos, o sea, la condición en la cual el suministro de objetos deseados es limitado de tal modo que las partes no poseen todo lo que desean. La manifestación de esta escasez implicará que quien esté en mejores condiciones para satisfacer sus intereses, alcanzará obtener el recurso, dejando de lado por ello a otros actores. Otra manera de saber cómo se ocasionan los conflictos es a raíz de los impactos negativos generados en el ecosistema por el tipo de actividades realizadas y la percepción social de la población de sentirse agredidos. Tomando en cuenta los dos ejemplos dados, la no satisfacción de necesidades se presentará como parte de la conducta de quien se encuentra en situaciones de pobreza, mientras que por otro lado tenemos la satisfacción adecuada dentro de las actividades del desarrollo. Los grupos poblacionales disminuidos o vulnerables sentirán que la promesa de la modernidad representada no sólo en la tenencia de derechos sino en la capacidad para ejercerlos en tanto oportunidad para salir de su situación de disminución, no se ha cumplido. Nos encontramos frente al dilema político sobre cómo hacer para que el desarrollo se concrete de manera equitativa a pesar de nuestras complejidades y diferencias.

En los conflictos minero las partes no son indiferentes entre sí ni hacia su ambiente, no están desconectadas ni aisladas, sino que les unen intereses, objetivos, necesidades, proyectos, que pueden o no ser diferentes entre cada una, pero que están relacionadas alrededor de cierta dinámica de desarrollo sostenida en el aprovechamiento de recursos naturales. Estas relaciones implican situaciones de enfrentamiento en las que existen diferentes tipos de niveles de tensión, algunas, relacionadas al ejercicio de derecho de manera efectiva; algunos no van a desencadenar colisiones y pueden generar oportunidades; otros por el contrario no las generan, porque los intereses y los niveles de poder son tan opuestos entre cada actor que no propician acuerdos y por el contrario se posicionan, llegando inclusive a situaciones de violencia.

Frente a estos hechos, los actores suelen poseer posturas distintas o discordantes que no permiten llegar a acuerdos sostenibles y responsables. La toma de posiciones facilita un no reconocimiento entre las

partes, ya que cada una buscará negar al otro, y como consecuencia es igualmente negado. Por este motivo, es difícil pensar que resolver la disputa es resolver el conflicto. Y es en este escenario donde resulta que pensar en el ejercicio de derechos supone espacios donde primero las partes se reconozcan como individuos o grupos que los poseen, y en tanto tales, garantizar su debido ejercicio. En otras palabras, el ejercicio de derecho y la garantía de ellos, requiere previamente que las partes no sólo se reconozcan, sino que a partir de ello se reconozcan que se tienen derechos y deberes compartidos. Ese reconocimiento permitirá que se fortalezca la idea de que a pesar de ser diferentes se son iguales en tanto ciudadanos con los mismos derechos.

Sin embargo, la búsqueda por satisfacer intereses muchas veces logra superponerse por encima del ejercicio de derechos, a pesar que ello también signifique la manera como un derecho (usualmente el derecho de quien posee mayor poder para satisfacer sus intereses) se pueda estar cumpliendo. En otras palabras, al llevar a cabo la satisfacción de intereses dentro de estas actividades, lo que se está haciendo es ejercer un derecho, pero muchas veces vulnerando otros. Por eso, los conflictos presentan manifestaciones diversas de ejercicio de derechos y a su vez, la vulneración de otros, todo ello sostenido sobre la base de la idea de poder manifestado en cómo se satisfacen intereses.

Las lógicas democráticas al contrario de lo que sucede, nos señala que no es posible sostener que para que un derecho se vea garantizado en su ejercicio, sea necesario pasar por encima de otros. Una lógica perversa que podría estar sosteniéndose en la idea del ejercicio del derecho sobre la base de tener más poder es la que debe evitarse. Ello nos lleva a afirmar que cuando existe un conflicto donde una de las partes sostiene que sus derechos están siendo vulnerados, se hará más que necesario saber establecer si ello se debe o no a la manifestación perversa de algún otro derecho legítimo, o la percepción social de que ello sea así a pesar de que no.

Todo conflicto es distinto, no hay conflictos iguales, todos tienen sus propias particularidades. En el caso minero, cada conflicto debe entenderse desde las lógicas macro presentes en cada uno de ellos, pero a la vez entenderse desde sus propias lógicas locales. Ello conlleva además entender historias, roles, intereses, percepciones. En la dinámica de relación social como parte del aprovechamiento de minerales debe ser visto dentro de su contexto, el cual no se desliga del contexto nacional. Pero las exigencias de respeto a la normatividad y la garantía en el cumplimiento o no de derechos de las partes, es la misma.

A pesar de esta situación, pareciera que existe la siguiente manera de entender o justificar acciones:

para obtener las herramientas del desarrollo se requiere del aprovechamiento de recursos naturales (escasos muchas veces), que a su vez forman parte del contexto donde se ubican poblaciones que viven dentro de patrones de pobreza y pobreza extrema (vulnerables). Es decir, que para vencer la pobreza se requiere de aprovechar recursos presentes en zonas de pobreza. Adicionalmente, aprovechar un recurso en la manifestación del ejercicio de un derecho, pero este aprovechamiento debe ir junto con la responsabilidad por alcanzar parámetros de vida digna. El reto está en aprovechar el recurso, no vulnerar derechos y alcanzar los objetivos de ingresos económicos que permitan afianzar políticas sociales de desarrollo.

El aprovechamiento de recursos mineros se presenta como un escenario de conflictos porque la búsqueda por un manejo equilibrado y sustentable del ambiente y de los minerales que se extraen, inevitablemente conducen a manifestaciones de tensión, pues allí se enfrentan intereses, necesidades y objetivos de actores sociales que pugnan por la apropiación, uso, transformación y control de estos y otros recursos. Asimismo, se tiende a ver al ambiente a través de las partes que lo componen, cuando los ecosistemas implican relaciones constantes de seres vivos que en su conjunto refieren una totalidad indivisible. Ello no contradice lo previamente expuesto, sino que deben entenderse las partes sin verlas desligadas sino interconectadas. Por eso, si al tomar decisiones o buscar aprovechar sólo un recurso, dejando de lado la posibilidad de acercarnos al ambiente en su conjunto y los derechos de grupos vulnerables, los impactos generados serán más grandes, sobre todo al momento de percibir responsabilidades. En ese sentido, la legitimidad de actuar en tanto capacidad de llevar a cabo un comportamiento dentro de los límites de derechos adquiridos, representa la dificultad por lograr concretar consensos con respecto a lo que se entiende como ejercicio de derechos en igualdad de condiciones.

## V. DEL CONFLICTO AL CONSENSO DENTRO DEL MISMO CONTEXTO MINERO

Somos consientes que el proceso de conflicto simboliza un enfrentamiento en el que las situaciones de tensión no permiten que las partes involucradas se reconozcan, no facilita que se logre un diálogo sobre la base del respeto, donde los intereses individuales priman por sobre acuerdos que signifiquen la fortaleza del grupo, y donde el cambio social que de todos modos se va a efectuar es visto como peligroso, sobre todo cuando ello significa que algunos derechos se puedan ver disminuidos. Frente a ello, la creación de consenso nos permitirá llegar a otro tipo de proceso social en el que las partes se reconozcan y se respeten sobre la base de un verdadero diálogo, donde los acuerdos signifiquen fortalezas que puedan perdurar en el tiempo, y que a pesar que surjan contingencias, el acuerdo no se

verá debilitado, pues cuenta con el consentimiento de todo el conjunto social, es decir, está legitimado sabiendo que hay derechos que se fortalecen para un debido ejercicio. Ello no debe verse como un ideal asumido como imposible, sino como fundamento racional de la responsabilidad social.

Pero ello requiere necesariamente que las partes entiendan que al exigir algo piden que se les reconozca un derecho, y que ello no significa que para su debido ejercicio, se deba de superar el derecho de un tercero impactado por la relación de conflicto. El contexto minero nacional puede permitir que este proceso de consenso se desarrolle y sea viable en el tiempo. Dependerá de cómo sea reconocidos, entendidos y abordados por el resto de actores, sus derechos y realidades que existen a nivel nacional como parte del manejo de los conflictos socioambientales. Pero ello, no es exclusivo de un sector sino de todos los involucrados. Las poblaciones locales necesitan que se les reconozcan sus derechos, pero no confundamos apoyo a ello con intereses particulares. De igual manera, la responsabilidad social es un actuar, pero no de cualquier manera.

El consenso mantiene en su naturaleza la posibilidad que las partes involucradas se reconozcan, tomando en consideración nuestra realidad. El reconocimiento debe partir, por ello, en comprendernos como personas sobre la base de nuestra condición de seres humanos, iguales cada uno, y a la vez todos diferentes, dado que como manifestación de la libertad, la individualidad a su vez significa tener un derecho y ser capaz de hacerlo cumplir a través de un ejercicio debido. Nos obligamos a ser consientes que, si buscamos dialogar, las distintas realidades, y puntos de vista, la pluralidad social, el complejo de culturas y matices de vida, se harán presentes a través de personas, intereses, costumbres, rasgos y particularidades. Por ello, el respeto se vuelve pieza fundamental al momento de buscar generar consenso. Este tema debe quedar claro, interiorizado, porque de lo contrario nunca se podrá llegar a un consenso verdadero.

El diálogo sobre la base del reconocimiento del otro admite que desaparezcan altos niveles de desconfianza y percepciones enredadas entre los actores, donde prejuicios y estereotipos se pueden volver posiciones. Sólo a través de esta comunicación que parte por entendernos mutuamente y entender el contexto donde nos ubicamos, se logrará una real participación de los interesados. Sólo mediante una evaluación del conflicto a través de cada contexto, podemos tal vez visualizar la posibilidad de establecer soluciones con la creación del consenso que incluyan la variable pobreza desde una visión de capacidades y oportunidades. Sin embargo, debemos señalar que todo este proceso implica un largo periodo de tiempo, que puede perjudicar lo avanzado si no se ha trabajado bien la estructura, así como la identificación de actores; pero sobre

todo la creación de confianza y reconocimiento entre las partes, el respeto mutuo y la disposición de los participantes para superar las diferencias y contingencias que pueden surgir en el proceso. No respeto a la diferencia si es que antes no me doy cuenta de que ésta existe.

En los últimos años, dentro de un contexto minero nacional que ha permitido mediante políticas estatales un auge de la inversión privada. Pero los conflictos entre empresas extractivas y sus entornos poblacionales ubicados cerca de sus centros de actividades se han convertido en imagen de una realidad. Son varios los ejemplos en los que la situación de tensión y enfrentamiento han posicionado intereses, y establecido fuertes niveles de dominación hacia actores débiles frente a otros con mayor poder. De igual manera, la búsqueda por encontrar soluciones que signifiquen salir de esta situación de conflictos ha significado el paso hacia propuestas de concertación. Se han manejado muchas herramientas a través de las cuales se veía al conflicto como un problema, lo cual no ha permitido proyectos concretos y viables que permitan superar el cambio social que se estaba realizando, sino fortalecer posiciones. Ello se debe principalmente a buscar institucionalizar mecanismos sin haber antes consolidado el reconocimiento de las partes a través del diálogo a partir de entender el contexto del conflicto dentro de la realidad social.

El lograr reconocer actores como el Estado, las empresas extractivas y sus entornos poblacionales, y que todos ellos lo que buscan es ejercer de alguna manera su derecho, es una entrada más amplia al análisis de los conflictos mineros para su posterior gestión. Por ello, veamos los casos que se nos presentan en concreto, dentro de contextos generales nacionales, pero donde las propuestas de diálogo,

reconocimiento del otro tanto como personas y partes involucradas en la problemática, con intereses y preocupaciones, derechos, deseos y valores, y niveles de poder, sean elementos a considerar en cada actor como parte de la búsqueda del consenso a partir de la variable del desarrollo humano.

## VI. BIBLIOGRAFÍA

BEBBINGTON, Anthony (ed.) (2007) Minería, movimientos sociales y respuestas campesinas. Una ecología política de transformaciones territoriales. Lima: IEP.

DE ECHAVE y otros (2005) Los procesos de diálogo y la administración de conflictos en territorios de comunidades: el caso de la mina Tintaya en el Perú. Lima: Cooperación.

SACHS, Jeffrey (2006) El fin de la pobreza: Cómo conseguirlo en nuestro tiempo. Buenos Aires: Debate.

SCHULDT, Jürgen (2005) ¿Somos pobres porque somos ricos? Recursos naturales, tecnología y globalización. Lima: Fondo Editorial del Congreso del Perú.

SCHWALB, María Matilde y MALCA, Óscar (2004) Responsabilidad social: fundamentos para la competitividad empresarial y el desarrollo sostenible. Lima: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico; Yanacocha; Asociación Los Andes Cajamarca, 2004.

ZAMBRANO CHAVEZ, Gustavo (2009) Ongoing Corporate Social Responsibility – CSR through Dialogue with Stakeholders: A study case. Linköping Universitet. Disponible en <http://www.essays.se/essay/e891945e83/> 