

ARCE, MOISÉS. *La extracción de recursos naturales y la protesta social en el Perú*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2015.

Fernando Bravo Alarcón
Pontificia Universidad Católica del Perú

<https://doi.org/10.18800/rcpg.201601.008>

Tras varios años de promoción estatal de las industrias extractivas en el Perú (minería, gas y petróleo), así como de la irrupción de situaciones contenciosas que involucran a empresas, Estado, comunidades andinas o amazónicas y demás actores, es auspicioso que la ciencia política local ratifique su apuesta por proveer explicaciones plausibles y pertinentes respecto de la dinámica política y social generada por una opción de desarrollo que tiene como eje la extracción de recursos naturales no renovables.

Animados por la «crisis de las ideologías», los «cambios de paradigmas», la superación de las explicaciones estructuralistas, pero sobre todo por la necesidad de fortalecer la autonomía de lo político y su tratamiento científico, los politólogos peruanos han optado por explorar temáticas menos convencionales bajo enfoques más flexibles y abiertos, menos reduccionistas y unicausales.

Por ejemplo, la politóloga Cecilia Perla (2011) identifica dos cambios que, a su juicio, explican la nueva atmósfera política e intelectual que privilegia dimensiones de estudio antes no existentes, o vistas como marginales en la literatura sobre minería y desarrollo. De un lado, advierte un cambio en la escala de análisis consistente en que, a diferencia de las décadas previas a los años noventa, cuando los análisis se concentraban en lo acontecido a nivel nacional (resaltando el papel del Estado y de los actores centralizados como las empresas mineras, la burguesía nacional o el sindicato minero), posteriormente «[...] la mayoría de trabajos enfocan los impactos de la minería a nivel subnacional, especialmente en las relaciones entre empresas mineras y sociedad civil local» (Perla 2011: 249-250). A ello ha contribuido la convergencia de diversas tendencias externas y locales, como el avance de la globalización (que da lugar a la proliferación de influyentes agentes no estatales en la arena internacional, la revolución de los medios de comunicación y la mayor densidad de redes que conectan a actores subnacionales), la desaparición de algunos actores «nacionales» antes relevantes (las empresas públicas peruanas) y las políticas de

descentralización que legitiman y refuerzan el peso de las organizaciones locales (gobiernos regionales, municipios).

De otro, se observan cambios en la agenda de investigación de la literatura sobre minería y desarrollo. En los años setenta el interés de los investigadores sociales se focalizó en la posibilidad de un desarrollo industrial basado en un modelo de acumulación primario-exportador, por lo cual temas como las economías de enclave, la explotación de la mano de obra local por parte del capital extranjero, las condiciones laborales de los trabajadores mineros o las luchas sindicales eran los tópicos preferenciales. En los últimos veinte años, el centro de gravedad se ha trasladado hacia otros asuntos, lo que da cuenta de la transfiguración del concepto primigenio de desarrollo, el cual ha pasado de ser abordado como un proceso económico-industrial a otro que «privilegia la construcción de capacidades de deliberación y elección sobre la construcción de fábricas y caminos» (Perla 2011: 254).

Así, esta refundación de las concepciones en torno al desarrollo «ha incrementado el interés en estudiar los impactos sociales y ambientales de la actividad minera en las poblaciones aledañas a las minas, temas que muy pocas veces aparecieron como centrales en estudios de la ola previa» (Perla 2011: 254). Esto se ha visto reforzado por la nueva legislación ambiental, las recomendaciones de los organismos internacionales para que las empresas mejoren sus estándares socioambientales, la multiplicación de organizaciones promotoras de derechos sociales, ambientales y culturales de las comunidades en espacios mineros. A lo que se suma, a escala subnacional, cierta conciencia local sobre los impactos de las actividades extractivas. Estas inquietudes permiten entender por qué ahora la agenda de investigaciones se ha ampliado desde el estudio de las condiciones laborales en el sector minero a indagar por las condiciones de vida de las poblaciones asentadas en las zonas de influencia de las operaciones mineras y por los conflictos derivados de los impactos asociados a estas últimas.¹

El trabajo de Moisés Arce se inscribe en este contexto de recomposición temática. Interesado por brindar respuestas plausibles a las sucesivas protestas sociales relacionadas con las actividades extractivas en el Perú, Arce se concentra en estudiar las condiciones políticas subyacentes a dichas movilizaciones, en su calidad de elemento clave capaz de explicar su dinámica y desenlace. Premunido de las herramientas teóricas provenientes de la teoría de los procesos políticos, en las 236 páginas de su estudio el autor desestima que las amenazas atribuidas

¹ Estas ideas las desarrollamos en Bravo (2015).

a la liberalización económica (pérdidas de fuentes de ingreso, precariedad del empleo) y los perjuicios que podrían afectar los modos de vida, recursos naturales y entorno ambiental de las poblaciones, se constituyan en determinantes para el surgimiento de los conflictos que cuestionan la minería. Arce considera, más bien, que el examen de las condiciones políticas sobre las que se desenvuelven las interacciones entre los proyectos extractivos, poblaciones involucradas, Estado central y Gobiernos subnacionales, facilitan una mejor comprensión de las dinámicas de los movimientos de protesta, tanto a escala nacional y subnacional, y a través de la geografía y el tiempo.

Tras destacar que, en contradicción a las teorías que anticipaban una armoniosa coexistencia entre la democracia liberal y el mercado, en América Latina se ha registrado un renacimiento de la actividad conflictiva, Arce precisa que no siempre las protestas sociales tienen semejante resultado. Compara el caso de las protestas en Argentina, las que han podido ser contenidas merced a la competencia política y a la existencia de partidos relativamente institucionalizados, con las de Perú, donde los partidos son débiles y carentes de eslabonamientos con la sociedad. En este último caso, las condiciones de precariedad política crean incentivos para la adopción de estrategias de confrontación y perturbación tendientes a influir en quienes gobiernan.

Para respaldar su propuesta de análisis, Arce efectúa el examen comparativo de tres experiencias subnacionales de protestas contra las actividades extractivas que, por su intensidad, persistencia e impacto, marcaron la agenda política del país, hasta el punto de modificar los escenarios políticos respectivos. Tambogrande, en la región Piura (2001-2003), Cerro Quilish, en la región Cajamarca (2004), y Bagua, en Amazonas (2009), conforman los casos donde el autor aplica su arsenal teórico sobre los movimientos de protesta social para identificar las condiciones políticas subyacentes a estos tres conflictos que permitieron a los sectores movilizados obtener ganancias sustantivas frente a las iniciativas extractivistas.

Los tres casos, que expresarían cada uno movilizaciones acontecidas en la costa, la sierra y la selva, están descritos y analizados de tal modo que se logra advertir el papel de los actores involucrados, sus agendas, sus demandas y sus coaliciones, rastreando las implicancias políticas que sus desempeños e interacciones tuvieron al lograr redefinir las decisiones en las políticas extractivas, reformular las prioridades en la agenda gubernamental y, sobre todo en el caso de Bagua, generar crisis políticas inesperadas.

En cuanto a los respaldos bibliográficos de estas experiencias, si bien las fuentes de la investigación de Arce se extienden hasta 2015, para el caso

de Tambogrande hay algunas ausencias que quizá pudieron mejorar el tratamiento informativo que el autor realiza de este conflicto. Como el trabajo de Paredes (2014), «La glocalización de las protestas mineras y las lecciones de Tambogrande», o la tesis de Reyna y Silva (2013), *Tambogrande: experiencia exitosa de accountability social*.

Para el cerro Quilish, ocurre lo mismo con el documento de trabajo de Zavaleta (2014), *La batalla por los recursos en Cajamarca*, y la investigación del sociólogo cajamarquino Pérez Mundaca (2012), *Conflicto minero en el Perú: Caso Yanacocha (cambios y permanencias)*, los que no están incorporados en la bibliografía. A ello se suma que la narrativa de los sucesos en Cajamarca se apoya en el relato que efectúa el activista ambiental Iván Salas (2006: 156), que constituye un punto de vista valioso de los acontecimientos desde el lado de la población agraviada. Pero, a efectos de obtener una mirada más balanceada del caso, hubiera sido interesante dar cuenta de la versión de la propia empresa minera Yanacocha frente al conflicto que protagonizó. Por ejemplo, en su Memoria Anual 2004, la empresa Newmont, accionista principal de la Minera Yanacocha, manifestaba en torno al conflicto del cerro Quilish que:

En el Perú, un grupo de ciudadanos bloqueó temporalmente la carretera entre la ciudad de Cajamarca y la sede de la mina. Después de una amplia reflexión, nos quedó claro que fallamos en darnos cuenta del nivel de descontento social generado por el rápido desarrollo de Yanacocha y la rápida preocupación de algunos de los ciudadanos que viven cerca del yacimiento Cerro Quilish de Yanacocha (citado en Campodónico 2006: 353).

El texto de Arce no cita este tipo de documentación, sea de la empresa Newmont, sea de la compañía minera Buenaventura (a la sazón, la segunda accionista del consorcio).

En las movilizaciones de Bagua, si bien Arce sustenta su análisis apoyándose en el informe en minoría elaborado por el entonces legislador Guido Lombardi, por encargo del Congreso de la República, y en el de la Defensoría del Pueblo, es preciso resaltar que existen otras investigaciones cuyos informes no se han considerado. Por ejemplo, la emprendida por el Grupo de Coordinación Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Amazónicos, que estuvo a cargo de las mesas de diálogo entre el Gobierno y las comunidades indígenas amazónicas, las que evacuaron dos informes discrepantes. Asimismo, una fuente secundaria no incluida es la elaborada por el sociólogo Omar Cavero, quien realizó una revisión pormenorizada de los diversos informes producidos, cuyas conclusiones discrepantes y contradictoria atribución de responsabilidades políticas son indicativas de lo controversial del caso (Cavero 2011).

En cuanto a la nomenclatura utilizada, es llamativo que Arce prefiera los términos de *protesta social* o de *movilizaciones* y no los de *conflictos sociales*, *conflictos socioambientales*, *conflictos mineros*, *conflictos ecológicos distributivos* o *luchas ecoterritoriales*, que son usados por otros autores y entidades especializadas. Por ejemplo, el concepto de conflicto social es invariablemente manejado y levantado como categoría descriptiva por la Defensoría del Pueblo, entidad que en base a un seguimiento iniciado en 2004 emite reportes sucesivos que han alimentado buena parte de la literatura sobre la conflictividad en el país. Arce no elabora una discusión acerca de los conceptos más adecuados, teórica y técnicamente, para analizar el fenómeno de las protestas y movilizaciones sociales. Hubiera sido interesante contar con algún subacápite donde se argumente e identifique la conveniencia teórica y práctica de algunos conceptos respecto de otros. Por ejemplo, justificar por qué es más conveniente la terminología de protestas sociales a la de conflictos sociales o por qué la noción de conflicto socioambiental no resulta lo suficientemente potente para su estudio.

Una indagación en los trabajos previos de Arce indica que algo de lo mencionado lo plasmó en un texto anterior. En su artículo «Algunos apuntes sobre los movimientos y protestas sociales en el Perú» (Arce 2011), Arce contrasta las nociones de conflicto social y de protesta social. En adición, ensaya una explicación de las limitaciones del tratamiento que de los conflictos sociales efectúa la Defensoría, cuyos sesgos «quizás no sean los ideales desde el punto de vista analítico de la investigación social sobre este tema» (Arce 2011: 280), en contraste a una base de datos sobre protestas sociales que el propio autor ya venía construyendo desde, al menos, 2010. De hecho, en el trabajo que reseñamos Arce incorpora un apéndice donde describe la *Base de datos de las protestas sociales del Perú*, que abarca desde 1980 a 2010, un periodo mucho más extenso que aquel acotado por la Defensoría.

Un apunte final sobre los recursos naturales, cuyas modalidades de extracción se convierten en el detonante de la conflictividad social que Arce estudia en clave política. Normalmente se suele asociar el tema de los recursos naturales a lo ambiental. Lejos de lo que se podía esperar, el trabajo de Arce no apela a categorías ambientalistas propiamente dichas, ni se concentra en los impactos que la minería formal puede suscitar en los ecosistemas, salud o medios de vida de las poblaciones. Dicho de otro modo, no realiza un abordaje a partir de la *ecología política*. Si bien alude a los discursos y preocupaciones ambientalistas que articulan a los movimientos de protesta (Arce 2015: 100), el trabajo solo los menciona de pasada, sin profundizarlos. Se dirá que el autor no tenía por qué hacerlo, lo cual sería correcto dado su interés por develar las

condiciones políticas sobre los que discurren las protestas sociales. Sin embargo, dada la creciente importancia y centralidad de la temática ambiental en el debate político contemporáneo, y en la medida que el objeto *ambiente* secreta contenidos políticos e ideológicos que permean los conflictos,² estimamos que ello hubiera merecido algunas páginas en la investigación.

No obstante, *La extracción de recursos naturales y la protesta social en el Perú* es un trabajo consistente, bien sustentado, pero sobre todo consecuente con su insistencia en examinar y dilucidar las condiciones políticas que subyacen a los movimientos de protesta. Además, tonifica y legitima la incursión de la ciencia política en los temas vinculados con la problemática de los recursos naturales en el país, disciplina a la que se le exige ocuparse de temas relevantes apelando a una metodología rigurosa, de tal forma que evite tanto la sofisticación políticamente irrelevante como la especulación suelta, afirmando la autonomía de lo político

Bibliografía

- Arce, Moisés (2011). «Algunos apuntes sobre los movimientos y protestas sociales en el Perú». En Meléndez, Carlos y Alberto Vergara (editores). *La iniciación de la política. El Perú político en perspectiva comparada*. Lima: Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú, 436 pp.
- Bravo, Fernando (2015). *El pacto fáustico de La Oroya: el derecho a la contaminación «beneficiosa»*. Lima: INTE-PUCP, 188 pp.
- Campodónico, Humberto (2006). *Cristal de mira*. Lima: Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Facultad de Ciencias Económicas, 404 pp.
- Cavero, Omar (2011). *Después del Baguazo: informes, diálogo y debates. Cuaderno de Trabajo N° 13*. Lima: Departamento de Ciencias Sociales, PUCP.
- Damonte, G. y G. Vila (editores) (2014). *Agenda de investigación en temas socioambientales en el Perú: una aproximación desde las ciencias sociales*. Lima: Cisepa-PUCP, 225 pp.
- Lezama, José (2004). *La construcción social y política del medio ambiente*. México D.F.: Colegio de México, Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano, 277 pp.
- Paredes, Maritza (2014). «La glocalización de las protestas mineras y las lecciones de Tambogrande». En Henríquez, Narda (coordinadora). *Conflicto social en los Andes: protestas en el Perú y Bolivia*. Lima: Fondo Editorial PUCP, 357 pp.
- Pérez Mundaca, José (2012). *Conflicto minero en el Perú: Caso Yanacocha (cambios y permanencias)*. Cajamarca: Universidad Nacional de Cajamarca. Oficina General de Investigación, 371 pp.
- Perla, Cecilia (2011). «¿Empresas mineras como promotoras del desarrollo? La dimensión política de las inversiones sociales mineras en el Perú». En Meléndez, Carlos y Alberto Vergara (editores). *La iniciación de la política. El Perú político en perspectiva comparada*. Lima: Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú, 436 pp.

¹ Algunos trabajos que resaltan los contactos entre lo político y lo ambiental son: Lezama (2004), Valencia (2014), Damonte y Vila (2014).

-
- Reryna, Hayley y Alejandro Silva (2013). *Tambogrande: experiencia exitosa de accountability social*. Tesis de maestría de Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Salas, Iván (2006). *Quilish Hora Cero. Cajamarca, la lucha de un pueblo que defiende su vida y dignidad*. Cajamarca: sin editorial, 217 pp.
- Valencia, Ángel (2014). *Política y medio ambiente*. México D.F.: Editorial Porrúa, 137 pp.
- Zavaleta, Mauricio (2014). *La batalla por los recursos en Cajamarca. Cuaderno de Trabajo N° 8*. Lima: Departamento de Ciencias Sociales, PUCP.