

LOS “PROYECTOS PRODUCTIVOS/DE DESARROLLO” EN LAS NEGOCIACIONES ENTRE COMUNIDADES CAMPESINAS Y EMPRESAS EXTRACTIVAS

Marlene Anchante Rullé *

1. INTRODUCCIÓN

Desde el discurso público estatal y privado corporativo se sostiene que los proyectos extractivos deben ir de la mano con un desarrollo local sostenible. Es interesante mencionar que si bien en la última década, el concepto de desarrollo sostenible ha sido incorporado en el discurso político, sin embargo, no se ha materializado en acciones concretas en el terreno por lo que sigue siendo una tarea pendiente (OEA, 2006). El paradigma del desarrollo sostenible también se ha vinculado a otro llamado participación, el cual ha desplazado el enfoque del desarrollo de un ámbito nacional y regional a lo local, tomando prioridad la sociedad civil (las comunidades, las familias, las ONG, etc.) como agentes de desarrollo, y más bien desplazando el protagonismo de los gobiernos o las agencias internacionales (Escribano, 2007). En relación al desarrollo sostenible, sigue pendiente una constante discusión que se traduce en las siguientes preguntas: ¿qué significa localidad y hasta dónde llega la localidad?, preguntas muy importantes de responder para los proyectos extractivos (Glave, 2010). Mientras que, desde el lado de las comunidades más allá de paradigmas

teóricos lo que existen son innegables expectativas y anhelos de progreso. Sin embargo, concretamente qué significa progreso o desarrollo para ellas es un asunto aún pendiente de investigación.

Es en este contexto macro que se producen una serie de negociaciones que implican compensaciones económicas para las comunidades campesinas, donde una de las mayores preocupaciones tiene que ver con el grado de sostenibilidad que pudieran tener los proyectos en los cuales se invierten parte o el total de dichas compensaciones. Como se sabe, en nuestro país es común que se produzcan relaciones y acuerdos directos entre empresas extractivas y población sin mayor mediación estatal. De modo que, las empresas están en constante negociación con las comunidades de sus áreas de influencia. Este artículo tiene como objetivo reflexionar acerca de los proyectos productivos o también llamados de desarrollo, en el marco de las negociaciones entre comunidades campesinas y empresas extractivas. Y para ello a lo largo el mismo responderemos a las siguientes dos preguntas:

*Directora Adjunta del Centro de Análisis y Resolución de Conflictos de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Psicóloga con 18 años de ejercicio profesional, de los cuales los últimos doce se ha dedicado a la gestión de conflictos socioambientales con actores públicos y privados. Magister en Psicología. Doctoral(c) en Antropología por la Pontificia en Antropología en la Universidad Católica. Docente a nivel de pregrado y post grado en cursos relacionados con la evaluación de conflicto, la comunicación interpersonal, el conflicto social, las industrias extractivas y el desarrollo.

¿Qué motiva a las empresas a compensar a través de proyectos de desarrollo?

¿Qué tan preparadas están las comunidades campesinas para materializar proyectos productivos/de desarrollo?

2. ¿QUÉ MOTIVA A LAS EMPRESAS A COMPENSAR A TRAVÉS DE PROYECTOS DE DESARROLLO?

Existe un interés común en muchas empresas por materializar las compensaciones (e indemnizaciones cuando es el caso), que deben otorgar a las comunidades campesinas de su área de influencia a través de proyectos de desarrollo. Este interés puede explicarse al menos por tres motivaciones: a) buscar responder a los estándares desarrollados por agencias internacionales como por ejemplo, el Banco Mundial, b) evitar que las comunidades reciban dinero efectivo y “lo mal utilicen”, lo cual se percibe como un nuevo punto de partida para más conflictos, y c) hacer tangible los beneficios que se espera generen los proyectos extractivos, tanto a nivel del discurso público como directamente con las poblaciones locales.

Estas motivaciones nos llevan a reflexionar acerca de las interacciones complejas que en los procesos de negociación tienen las comunidades campesinas y las empresas. Ello porque las comunidades campesinas en tanto actores locales deben enfrentarse con discursos que circulan en ámbitos más globales. De esta manera la primera

motivación pone en evidencia el imperativo que las empresas deben satisfacer a fin de fortalecer su imagen corporativa como empresas eficientes, limpias y responsables. Como señala Damonte (2006:85) “las compañías más exitosas son las que pueden cumplir con las normas internacionales estipuladas por agencias financieras como la Corporación Financiera Internacional, (IFC por sus siglas en inglés) que gradualmente han sido incorporadas en la cultura corporativa”. De modo que, el interés de las empresas por compensar o indemnizar a través de proyectos estaría respondiendo (en parte) a un discurso corporativo dominante, cuyo funcionamiento se rige a partir de determinados mecanismos performativos, como son los estándares de desempeño de los organismos multilaterales.

Por otra parte, las otras dos motivaciones relacionadas con evitar mayores conflictos sociales y la generación de beneficios, nos remiten a las interacciones y espacios de encuentro que se dan por un lado entre los conflictos sociales (derivados de proyectos extractivos) y de otro al campo del desarrollo (en tanto discursos, prácticas y políticas). En tal sentido, en el marco de los proyectos extractivos, una frecuente afirmación en el medio político y empresarial, es que los conflictos sociales con las comunidades campesinas se deben a que estas no perciben los beneficios de los proyectos extractivos. En consecuencia, se entiende que la prevención y gestión de conflictos pasa por dar respuesta a la pregunta: ¿cómo hacer para que las comunidades perciban los beneficios

que traen los proyectos extractivos?. Pregunta que a su vez da por sentado que los proyectos extractivos generan (o al menos deberían generar) beneficios a las comunidades (vale decir “desarrollo”), y más bien la preocupación central estaría dada en el ¿cómo?, es decir a través de ¿qué mecanismos generar tales beneficios? y además a través de ¿qué mecanismos asegurar que las comunidades perciban dichos beneficios?.

Los mecanismos para “compartir los beneficios” con las comunidades campesinas, responden de un lado a la responsabilidad social de las empresas; y de otro lado al uso de los fondos públicos provenientes del desarrollo extractivo. En ambos casos, existe un evidente interés porque se materialicen proyectos y obras que sean visibles para las comunidades. Más allá, de los esfuerzos realizados por las empresas bajo la sombrilla de su responsabilidad social empresarial, se enfatiza a nivel de discurso que el mecanismo por excelencia que debe permitir la generación de beneficios es el canon¹. Las evidentes limitaciones para la materialización de los recursos provenientes del canon (por ejemplo minero y gasífero), explican los esfuerzos que desde el Estado, empresa privada y agencias de cooperación se vienen realizando, a fin de fortalecer las capacidades de los municipios y gobiernos regionales para lograr un eficiente gasto público (Von Hesse, 2006). En esta línea de pensamiento,

más bien instituciones como los municipios y los gobiernos regionales resultarían ser los protagonistas claves para conseguir el objetivo que los proyectos extractivos sean percibidos positivamente por las comunidades campesinas. Por ello, resulta necesario y comprensible que en los últimos años el interés por investigar temas como: presupuesto participativo, participación ciudadana y descentralización se haya incrementado considerablemente como señala Diez (2007: 108).

3. ¿QUÉ TAN PREPARADAS ESTÁN LAS COMUNIDADES CAMPESINAS PARA MATERIALIZAR PROYECTOS PRODUCTIVOS/DE DESARROLLO?

La intervención insistente de agentes públicos y privados por implementar proyectos productivos y de promoción social data desde los años 70 y 80, a partir de los cuales se ha intentado realizar acciones de transformación del espacio rural. Así el Estado, desde sus agencias ministeriales, sus proyectos y programas especiales, y también una serie de agencias privadas de promoción (ONG) han tenido al espacio rural en el centro de sus preocupaciones, razón por la cual grandes o pequeños proyectos de inversión han ido llegando a los lugares más apartados del ámbito rural, produciendo una serie de cambios por lo menos en la datación de servicios (educación, salud, agua potable) e infraestructura (carreteras, aulas, puentes) (Diez, 1997:256)

¹ No obstante, a pesar que la minería y los hidrocarburos han generado significativos recursos para financiar sobre todo la inversión pública, como se sabe la pobre capacidad de gestión que tienen las entidades públicas ha dado lugar a proyectos poco o nada rentables socialmente y a una acumulación de recursos sin usar, así por ejemplo en el 2009 solo se ejecutó el 55.1% del presupuesto cubierto por canon, sobrecanon, regalías, renta de aduanas y participaciones (IEP, 2011).

En consecuencia, el interés por proyectos productivos o de desarrollo, no es un asunto nuevo, sino todo lo contrario responde a viejas lógicas y prácticas, tanto del sector público como privado. Sin embargo a pesar del camino ya recorrido poco es el interés que se ha dado a conocer ¿cuáles son las percepciones y expectativas que las comunidades campesinas tienen frente a los proyectos de desarrollo? que “se supone” deben materializarse como estrategia para “ganarse a las comunidades campesinas”. Ello en el fondo resulta complejo porque implica en otro nivel de análisis reflexionar acerca de ¿cómo interpretan el mundo las comunidades campesinas?, y a partir de ello ¿cuáles consideran que son sus verdaderas necesidades?; y ¿qué tanto los “proyectos o beneficios” atenderán no solo sus expectativas de corto plazo sino sus aspiraciones de largo plazo?, preguntas que forman parte de una agenda pendiente de investigación (Diez 1997: 203).

Un siguiente elemento de reflexión está relacionado con la interrogante ¿qué tan preparadas están las comunidades para implementar por ellas mismas los proyectos de desarrollo?, los cuales como se ha señalado forman parte de los “beneficios” a modo de compensaciones e indemnizaciones, que se negocian entre comunidades campesinas y empresas. Frente a este cuestionamiento desde una perspectiva del trabajo de promoción, se ha sugerido que cual fuere el proyecto por implementar, es fundamental elegir adecuadamente a los agentes que deben intervenir en los diferentes momentos y actividades del proceso de desarrollo. Más aún se ha sostenido

que no debe considerarse a priori, a la comunidad como la más eficiente para la implementación de cualquier política de desarrollo (Diez, 1997:303).

Una reflexión asociada es que si la intervención externa directa (como por ejemplo, la que pretenden el Estado y algunas empresas extractivas con proyectos a modo de “beneficios”) es siempre una constante, ¿por qué pensar en proyectos cuyo éxito debe suponer la desaparición del agente promotor luego de cierto tiempo? En respuesta a ello se ha sugerido pensar en instancias de articulación que garanticen una intervención externa adecuada y permanente, pero de carácter limitado (Diez 1997: 303). Al parecer existe una contradicción con los discursos que se producen en los procesos de negociación entre comunidades y empresas, en el contexto de buscar la viabilidad social de los proyectos extractivos. Ello porque tanto las empresas como las instituciones del gobierno, alientan a las comunidades a ser ellas mismas “gestoras de su propio desarrollo”, acentuando incluso la idea que “los proyectos de desarrollo son lo que les quedará a las comunidades campesinas una vez que desaparezcan los grandes proyectos extractivos”.

Es interesante advertir que esto último, supone la existencia de una cultura del contrato en las comunidades campesinas, cual es un requisito para constituir el desarrollo capitalista moderno en el campo. De igual modo, “la cultura del contrato” es imprescindible para la comercialización, así como para la producción y cualquier otra transacción. Sin embargo, algunos (CEPAL 1995; Alvarado 1996 citados

por Diez 1997:259) han sostenido que no existe una cultura del «contrato» a pesar de su necesidad en la zona sierra. Más aún, se ha señalado que la existencia de una serie de experiencias, por más amplias y difundidas que sean, no ha sido suficiente para considerar el respeto de los contratos como una institución.

No obstante ello, se ha evidenciado que los pobladores rurales (colectiva o individualmente), habrían optado por integrarse al mercado y sujetarse a las nuevas exigencias económicas como estrategia de desarrollo inevitable (Gonzales de Olarte 1996). En concordancia con ello, se ha encontrado una falta de identificación de los campesinos con empresas asociativas; y un gran interés por elegir productos vendibles, competir, mejorar la productividad, y para eso es necesario invertir (Diez, 1989). De la misma manera otros estudios realizados con comunidades campesinas localizadas en la zona de Lambayeque, Piura y Tacna, encontraron que la mitad de los campesinos estaría dispuesta a abandonar la agricultura para dedicarse al comercio (Gonzales de Olarte, 1996).

Es interesante confrontar los resultados de estas investigaciones con las opciones y acuerdos que muchas veces se toman en las mesas de negociaciones entre las comunidades y empresas. Ello porque, en el marco de estas negociaciones algunas empresas buscan más bien conducir a las comunidades a acuerdos que implican asociarse para llevar a cabo algún proyecto productivo (de tipo comercial), relacionado por ejemplo con actividades agrícolas o ganaderas. Más aún en el caso concreto de las

compensaciones e indemnizaciones que se deben otorgar producto por ejemplo, de la constitución del derecho de servidumbre, las empresas han insistido en “dar proyectos de desarrollo en vez de dinero en efectivo”. Mientras que, las comunidades si bien no han descartado totalmente la idea de proyectos, sin embargo se han mostrado mucho más interesadas en recibir sus compensaciones e indemnizaciones en dinero efectivo. Con relación a este tema la Defensoría para el Proyecto Camisea en su informe de reflexiones finales sostiene que:

“Implementar proyectos productivos (también denominados “proyectos de desarrollo”) como formas de materializar las compensaciones no fue fácilmente aceptado por las comunidades y gremios, quienes exigían recibir dinero en efectivo en vez de proyectos. Mientras que, en los discursos de las empresas se enfatizaba la importancia de proyectar a futuro el desarrollo y valorar el Proyecto Camisea como una oportunidad para ello. Las comunidades y gremios negociaban con una mirada de corto plazo, más preocupadas por su presente y futuro inmediato”. (DPC 2009:25)

En concordancia con todo lo anterior cobra especial relevancia la afirmación de Diez con relación a que “las mentalidades y los comportamientos de los pobladores rurales han cambiado” (1997:260). Tal como explica este autor las expectativas de estos pobladores son diferentes a las de sus padres, ello porque al parecer tienen mayores posibilidades

de satisfacerlas. Más allá del cambio a nivel de apariencias (se observan transformaciones en la vestimenta, calzado, hábitos alimenticios o gustos musicales), también se observan cambios en las creencias, identidades y solidaridades, que se modifican o redefinen. Asimismo este autor explica como al mismo tiempo que la cultura se globaliza se observa también una suerte de revitalización de las manifestaciones localistas o regionalistas.

En consecuencia es muy importante que tanto desde el Estado, la empresa privada y la sociedad civil se conozcan y tomen en cuenta estos cambios, así como se establezcan vínculos y sinergias, que contribuyan a que las comunidades campesinas asentadas a lo largo de un proyecto extractivo, puedan concretar sus ideas de proyectos de desarrollo, con los recursos económicos que las empresas están generando. En este accionar es fundamental respetar el ejercicio de la libertad y agencia de las comunidades campesinas, en función a lo que consideran (ellos mismos) mejorará sus condiciones de vida.

4. ALGUNAS REFLEXIONES ACERCA DE LOS DESAFÍOS Y CONDICIONES PARA EL DESARROLLO DE LAS COMUNIDADES CAMPESINAS

En términos generales el concepto y las políticas de desarrollo han estado en constantes tensiones a lo largo de la historia. Ello en parte explica la falta de coincidencia entre los discursos y políticas del desarrollo con las prácticas efectivas del mismo, dándose lugar a una gran frustración al advertir que la visión de la política de desarrollo

no se convierte en realidad (Oliver de Sardan, 1995; Moss, 2005; Viola, 2000). Nuestro país no escapa a esta realidad internacional, por lo que se pretende resolver estas contradicciones “ajustando la política” (crecimiento económico con mayor inclusión social). No obstante, autores como Moss (2005) han dado cuenta que una “buena política” no garantiza su adecuada implementación. Por lo que sería ingenuo pensar que los nuevos discursos a nivel de la política de desarrollo del Perú, tendrán efectos automáticos y concretos en las condiciones de vida cotidiana de las comunidades campesinas.

A nuestro entender el desafío radica en comprender el ámbito cotidiano del desarrollo, a partir de entender la interacción de los actores en el espacio social donde operan las acciones de desarrollo. De modo que, resultaría necesario conocer el peso que tienen las diversas condiciones de naturaleza psicosocial en la cotidianeidad del desarrollo y en la materialización de proyectos de desarrollo. Es necesario entender con mayor profundidad ¿qué contribuye a facilitar y obstaculizar el anhelado desarrollo de las comunidades campesinas? Enfatizo la importancia de “profundizar el entendimiento” porque existe una tendencia a definir el desarrollo y el subdesarrollo atribuyéndolo a factores culturales y de personalidad, así como a la motivación de logro, con estudios que se realizaron en las décadas de los setenta y ochenta (Mc Clelland, Pareak citados por Dalal, 2010 p. 3), desconociendo la responsabilidad que los factores estructurales y sistémicos, tienen en la inequidad social (Dalal, 2010),

En este sentido, atendiendo a una perspectiva comprensiva e integradora del desarrollo, consideramos que si bien los proyectos de desarrollo principalmente toman en cuenta indicadores como número de beneficiarios, logro de metas y utilización de los fondos; será necesario investigar otros indicadores como: la confianza, la percepción de apoyo y preocupación genuina, la corrupción cotidiana, la capacidad de organización y cohesión social en las comunidades; así como el liderazgo (legitimidad) y la capacidad

de gestión en los dirigentes comunales; dado que se trata de condiciones que podrían tener significativas implicancias para la visión de desarrollo de las comunidades campesinas. Profundizar en su conocimiento permitiría también contribuir a superar las dificultades que supone diseñar una política o promulgar una ley que tome en cuenta las diversas opciones políticas y visiones del desarrollo de y para las comunidades (Diez, 2007).

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

DALAL, Ajit.

2010 Psychosocial intervention for community development. In G. Misra (Eds) Psychology in India. Vol 3. New Deli: Pearson.

DAMONTE, Gerardo

2006 "Imágenes en negociación: la entrada de la nueva minería en la esfera pública nacional". En: Cánepa Gisela y Ulfe María Eugenia. Mirando la esfera pública desde la cultura en el Perú. Lima: CONCYTEC.

DEFENSORIA PARA EL PROYECTO CAMISEA

2009 Lecciones aprendidas de la Defensoría para el Proyecto Camisea. Documento en proceso de publicación con financiamiento del BID.

DIEZ, Alejandro

1997 "Diversidades, alternativas y ambigüedades: Instituciones, comportamientos y mentalidades en la sociedad rural". Consulta: 16 de mayo del 2010. <http://www.cholonautas.edu.pe/modulo/upload/AlejandroDiez.pdf>

DIEZ, Alejandro

2007 "Organización y poder en comunidades, rondas campesinas y municipios". En Castillo Pedro, Diez Alejandro, Burneo Zulema, Urrutia Jaime y Del Valle Pablo. ¿Qué sabemos de las comunidades campesinas?. Lima: Centro Peruano de Estudios Sociales Allpa Comunidades y Desarrollo.

ESCRIBANO, G.

2007 Teorías del desarrollo. Madrid: Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED). Consulta del 27 de marzo del 2011. www.uned.es/deahe/.../gescribano/teorias%20desarrollo%20oei.pdf

GLAVE, Manuel

2010 "Tierras, minería y desarrollo sostenible: Lecciones aprendida y oportunidades para los Andes Peruanos" [diapositivas] - IV Foro de Relaciones Comunitarias. "Relación social efectiva: Por un desarrollo sostenible con la minería". Instituto de Ingenieros de Minas del Perú.

GONZALES DE OLARTE, Efraín

1991 Una economía bajo violencia: Perú, 1980-1990. Documento de trabajo N° 40. Serie economía N° 14. Lima: IEP Instituto de Estudios Peruano. Consulta: 13 de abril del 2010. <http://www.iep.org.pe/textos/DDT/ddt40.pdf>

INSTITUTO PERUANO DE ECONOMÍA

2011 La tributación minera en el Perú: contribución, carga tributaria y fundamentos conceptuales. Lima: SNMPE.

MOSSE, David

2004 Cultivating development : an ethnography of aid policy and practice. An Arbor : Pluto Press.

(OEA) DEPARTAMENTO DE DESARROLLO SOSTENIBLE

2006 El desarrollo sostenible y la Organización de los Estados Americanos. Consulta 29 de marzo del 2010.
http://www.oas.org/dsd/policy_series/dds_spa.pdf

OLIVIER DE SARDAN, Jean Pierre

1995 Anthropologie et développement. Essai en socio-anthropologie du changement social. Paris: Editions Karthala.

VIOLA, Andreu

2000 Antropología del desarrollo. Teorías y estudios etnográficos en América Latina. Barcelona: Paidós.

VON HESSE, Milton

2006 La inversión pública en el Perú [diapositivas]. Lima: Ministerio de Economía y Finanzas. Dirección general de programación multianual del sector público. Consulta: 17 de mayo del 2010
<http://www.canadaperu.org/SNIP.pdf>