

INDUSTRIAS EXTRACTIVAS, ACTORES SOCIALES Y CONFLICTOS

*Anthony Bebbington**

Industrias extractivas, redes de actores y conflictos por la sostenibilidad

El Perú tiene una larga historia de extracción de minerales. Sin embargo, desde mediados de la década de 1990, como resultado de una serie de cambios en los códigos de minería y de tributación —ligados a la implementación más amplia de un modelo neoliberal de manejo económico en el Perú—, la industria minera se ha expandido rápidamente¹. Según Bury, para el año 2000, tres departamentos del país tenían entre el 30% y el 50% de su territorio bajo denuncias mineras, y otros siete tenían entre el 20% y el 30% en esa misma condición; y en 2007, Cooperación estima que los territorios de 55% de las comunidades campesinas del país se ven afectados por actividades mineras².

* A. Bebbington es geógrafo, docente en la Universidad de Manchester (Inglaterra) e investigador asociado de CEPES (Perú). El artículo reproduce, con permiso del autor, secciones de su ensayo “La sostenibilidad social de los recursos rurales: apreciaciones a partir de los conflictos mineros en Latinoamérica”, publicado en *Debate Agrario* (Lima), No 42, 2007.

1 Bridge, Gavin: “Mapping the Bonanza: Geographies of Mining Investment in an Era of Neoliberal Reform”, en *The Professional Geographer* n° 56 (3), pp. 406–421, 2004.

2 Bury, Jeffrey: *Mining Mountains: “Neoliberalism, Land Tenure, Livelihoods and the New Peruvian Mining Industry in Cajamarca”*, en *Environment and Planning A* n° 37 (2), pp. 221-239, 2005. Echave, José de: “Mining in Peru: Between the Transformation of Conflicts and the Programmatic Challenge”. Presentación al taller “Territory, Conflicts and Development in the Andes”, Manchester, Inglaterra, 22 de octubre del 2007.

De la mano con el crecimiento de la inversión en industrias extractivas han aparecido niveles de movilización social y conflicto igualmente impactantes³. En muchos sentidos, estos conflictos pueden ser entendidos como confrontaciones entre diferentes modelos de sostenibilidad. En un sentido muy simple, las empresas mineras y el Ministerio de Energía y Minas manejan un concepto de sostenibilidad de recursos que permite una sustitución sustantiva entre diversas formas de capital, así como cambios significativos en las combinaciones de activos sobre los cuales se construyen los medios de vida rurales (cambios que en esencia forzarían a muchas familias a orientarse a nuevos tipos de vida). Ellos también manejan nociones optimistas acerca de la magnitud en la que capitales particulares pueden ser reducidos antes de traspasar los niveles críticos. Aquellos que se oponen a este desarrollo minero —tanto movimientos locales como redes más amplias de activistas—trabajan con conceptos más fuertes de sostenibilidad, permiten menos sustitución entre capitales y son, de lejos, más conservadores y tienen mayor aversión al riesgo en los tipos de reducción de capital que ellos considerarían aceptables.

Estos conflictos sobre modelos de sostenibilidad han involucrado a un amplio rango de actores que operan a diferentes escalas. De manera bastante similar a la descrita por Tsing⁴ encontramos, por un lado, redes que congregan a mineros, inversionistas, bolsas de valores y ministerios de Minería y Economía. Los actores en estas redes buscan denodadamente promover la minería y los modelos de sostenibilidad que esto implica. Argumentan también que las decisiones sobre si la minería debe continuar han de tomarse a escala nacional (antes que local), sobre la base de que la minería es una prioridad nacional. Por supuesto, la sustitución y la reducción de capitales es fácil de aceptar a

3 Defensoría del Pueblo, 2007 *Informe extraordinario: Los conflictos socioambientales por actividades extractivas en el Perú, Perú*. Lima: Defensoría del Pueblo, 2007.

4 Tsing, Anna: *Friction: An Ethnography of Global Connections*. Princeton: Princeton University Press, 2004.

este nivel, porque quienes toman las decisiones no experimentan los efectos de las sustituciones en sus propios medios de vida.

Por otro lado se encuentra un rango de activistas de organizaciones de movimientos sociales que operan a diversas escalas y que cuestionan las formas actuales que han asumido los proyectos de extracción minera. Los actores de estas redes exigen desde una minería más responsable hasta la eliminación total de la minería —y estas diferentes opciones reflejan sus respectivas comprensiones sobre la sostenibilidad—. Tales redes congregan a actores internacionales —e.g., Oxfam, Friends of the Earth International, grupos ambientalistas con base en San Francisco, grupos de derechos humanos y de derechos indígenas, y otros—, así como ONG locales y nacionales y organizaciones sociales. Las organizaciones indígenas-campesinas de nivel nacional y regional son también prominentes en estas redes, y tienden a sostener que la tierra y el subsuelo deben ser entendidos como territorio antes que como recursos. Como tales, han señalado crecientemente que estos espacios deben ser manejados para sostener los territorios indígenas antes que con una perspectiva de extracción de capital natural y construcción de otras formas de capital. Por su parte, estas redes tienden a argumentar que las decisiones acerca de las formas de sostenibilidad por ser buscadas deben ser tomadas ya sea a niveles internacionales (donde se encuentra mayor énfasis en la protección del patrimonio común de la humanidad) o a niveles locales (donde la gente se ve afectada directamente por la sustitución y reducción de capital impulsadas por la minería).

En el Perú, durante la última década han interactuado y se han enfrentado variantes de estas redes en un conjunto de proyectos de desarrollo de industrias extractivas. En algunos casos, los enfrentamientos han conducido a una ligera modificación de los efectos de la minería en el manejo de recursos y la formación de capital —por ejemplo, han llevado a que las empresas empiecen a seguir prácticas más cuidadosas de manejo ambiental o programas de responsabilidad social más amplios que invierten tanto en formación de capital humano como en desarrollo de empresas locales—. En otros casos los

enfrentamientos han tenido efectos mucho más significativos en el manejo de recursos rurales.

Experiencias como esta sugieren varios puntos importantes acerca de las formas en las que estas diferentes redes de actores, que se expanden a través de distintas localidades y escalas, influyen en el manejo de recursos. Primero, estas redes contribuyen a convertir cosas en recursos, y también ayudan a darles distintos valores a estos recursos; segundo, cada una de estas redes influye en las formas como se enmarcan las discusiones acerca del manejo de recursos —de hecho, existe algo así como una pelea entre ellas por determinar los términos del debate sobre lo que constituye la sostenibilidad y la forma en que los recursos deben ser mejor manejados en el Perú—; y tercero, incluso si ciertas redes y actores tienden consistentemente a tener más poder que otros, siempre existe un elemento de contingencia en la forma en que estas relaciones de poder funcionarán y en los efectos sobre el manejo de recursos que se derivan de esto.

La siguiente discusión comparativa de dos regiones en el norte del Perú, cada una afectada por la minería, explora con algo más de detalle cómo operan estas redes, y algunos de los factores que parecen determinar los efectos definitivos de sus interacciones en el manejo de recursos⁵. El primer caso proviene del departamento de Cajamarca. La mina estudiada —a la que nos referiremos como MYSA— es una propiedad conjunta de Newmont Mining Corporation (una multinacional con sede en Denver, Colorado), con una participación del 51,35%, la empresa peruana Compañía de Minas Buenaventura, con una partici-

5 Para mayor información sobre el primer caso, ver A. Bebbington, ed. *Minería, movimientos sociales y respuestas campesinas: Una ecología política de transformaciones territoriales*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos/Centro Peruano de Estudios Sociales, 2007; y sobre el segundo caso, véase A. Bebbington, M. Connarty, W. Coxshall, H. O'Shaughnessy y M. Williams: *Minería y desarrollo en el Perú con especial referencia al Proyecto Río Blanco*. Lima: IEP/PSG/Oxfam Internacional/CIPCA, 2007.

pación del 43,65%, y la Corporación Financiera Internacional (CFI), con el 5%. MYSA es una mina particularmente importante, no solo porque es la mina de oro más grande de Latinoamérica⁶, sino también porque fue la primera inversión extranjera directa de gran escala que se hizo en el Perú luego de la década de 1980, una década perdida debido a la hiperinflación y la violencia interna.

El segundo caso —que reúne dos experiencias distintas— proviene del departamento de Piura, que se ubica entre Cajamarca y la costa pacífica del Perú. La primera experiencia proviene del pueblo de Tambogrande, y la segunda de las provincias serranas de Huancabamba y Ayabaca. En cada instancia, el caso es de una (hasta el momento) “no-mina”. Es decir, se trata de casos en los que la exploración minera todavía no ha podido progresar hacia una explotación minera, en parte debido a las formas en las que estas actividades de exploración han catalizado procesos de movilización social que surgieron para resistir la conversión de la tierra en minería.

La comparación entre estos dos casos nos ayuda a reflexionar acerca de las condiciones bajo las cuales los movimientos sociales tienen más o menos efecto sobre las industrias extractivas y los tipos de uso de tierra y paisaje que producen. En efecto, la comparación es una de extremos: entre un caso en el que el movimiento social ha sido poco menos que un espectador de la creación de la mina de oro más grande de Latinoamérica, y otro (el de Tambogrande) en el que la movilización ha tenido como efecto que, por el momento, un paisaje agrario sea todavía un paisaje mayormente agrario, y que la tierra sea aún usada principalmente para la agricultura y el asentamiento humano. ¿Qué tendrá que decirnos esta comparación acerca de las dimensiones sociales de la sostenibilidad de los recursos rurales?

6 Inicialmente, sin embargo, la empresa insistió en que la mina sería pequeña.

Cajamarca, la transformación de los recursos rurales y una sostenibilidad débil

La adquisición de tierra es central para el éxito de una minería a tajo abierto por la razón obvia de que tales operaciones requieren que la mina tenga los derechos de la superficie y del subsuelo. La tierra, sin embargo, ha sido desde hace mucho un tema de contienda política en los Andes y, en efecto, el programa de adquisición de tierras de MYSA desencadenó los primeros estruendos de descontento con la mina. No obstante, y de manera interesante, los estruendos no se debieron tanto a la pérdida de tierras en sí misma cuanto a las condiciones bajo las cuales la tierra estaba siendo adquirida. Las quejas surgieron por los precios pagados, por la indebida presión ejercida sobre las familias para que vendan sus tierras, y por los casos en los cuales personas vendían tierras que no eran suyas. La primera estación para estas quejas fue la parroquia ubicada en el área más afectada por las actividades iniciales de la mina. El sacerdote sirvió para vincular las quejas con la oficina diocesana de derechos humanos, así como con otras organizaciones de derechos humanos en el Perú —organizaciones que a su vez presentaron las quejas ante MYSA y ante Newmont en Denver—.

Si bien la Iglesia local cumplió un papel inicial que consistió en vincular a las comunidades con distintas organizaciones de un movimiento social, esto pronto llegó a su fin, cuando el sacerdote fue enviado a Roma. En este punto, sin embargo, otro actor empezó a asumir este rol articulador. Este actor fue la naciente federación de rondas campesinas, grupos campesinos de vigilancia cuyo propósito inicial había sido la protección contra el robo de ganado y, más tarde, garantizar la seguridad en las comunidades, fundamentalmente durante los tiempos de la violencia rural en el Perú⁷.

7 Starn, Orin: *Nightwatch: The Politics of Protest in the Andes*. Durham: Duke University Press, 1999.

Un conjunto de personas activas en la federación se vieron afectadas por las actividades de expansión y compra de tierras de la mina, y la federación pasó a ser un vehículo para enfrentar estos impactos adversos. La FEROCAFENOP empezó así a organizar protestas en Cajamarca y luego desarrolló vínculos con grupos ambientalistas internacionales (en particular de los Estados Unidos), quienes también ayudaron a involucrarla en actividades de incidencia en el país del Norte. En el proceso, sus quejas pasaron a ser más visibles tanto en términos nacionales como internacionales, aunque los activistas de la federación de este periodo lo recuerdan como uno en el que el apoyo y la participación internacional era, de lejos, mucho mayor que el respaldo de la Cajamarca urbana, donde buena parte de estas protestas rurales pasaron desapercibidas y resultaron irrelevantes. De manera significativa, sin embargo, a pesar de las reivindicaciones que los campesinos y la federación planteaban a la mina, la protesta durante este periodo no estuvo tan orientada a librarse de MYSA cuanto a demandar una relación diferente entre la mina y las comunidades: una relación caracterizada por la compensación justa, un trato más cordial y una mayor participación en los beneficios que la mina estaba generando. En otras palabras, ellos estaban buscando una relación en la que el capital natural de la mina (i.e., oro) y el de la comunidad (i.e., tierra) se convertirían en montos mayores de las otras formas de capital sobre la que los miembros de la comunidad tendrían control y sobre la base de los cuales ellos podrían construir medios de vida adaptados y mejorados.

Mientras tanto, las preocupaciones acerca de la mina empezaban a crecer en la ciudad de Cajamarca —no tanto por alguna simpatía con la demanda de las comunidades rurales sino más bien por la evidencia acumulada de que la mina empezaba a tener efectos adversos en las fuentes rurales del agua potable de la ciudad—. Un derrame de mercurio en el año 2000 consolidó aun más estas preocupaciones, que ganaron asimismo una mayor atención internacional debido a un video altamente exitoso (apoyado financieramente y distribuido por varias organizaciones internacionales de activistas) que documentó el derra-

me. Grupos medioambientalistas urbanos se encontraron de alguna manera fortalecidos por estos eventos.

Durante la misma época en la que la mina cometió estos errores, públicamente visibles, en el manejo de recursos rurales, MYSA finalmente tuvo éxito en canalizar parte del financiamiento de su programa de responsabilidad social a FEROCAFENOP⁸, la federación que había sido por mucho tiempo el principal rostro organizado de la oposición rural en contra de las acciones de la mina. Esto socavó inmediatamente la legitimidad y poder de la federación y, como una consecuencia directa, el anclaje del movimiento social viró desde las organizaciones basadas en grupos comunales rurales a otras que tenían como bases a grupos urbanos y profesionales. En el proceso también empezaron a cambiar los discursos del movimiento. Si bien el movimiento rural de los años 1990 había sido abiertamente confrontacional, no había tenido un carácter ambientalista ni antiminero. Había sido un movimiento más preocupado por demandar un trato justo y una compensación adecuada por las formas de desposeimiento que se habían dado en las comunidades rurales, y por una inclusión más amplia de la gente rural en las actividades de la mina. En este sentido, se podría sostener que el movimiento buscó una articulación más clara y más sinérgica de la economía minera y los medios de vida rural, y una sostenibilidad “sensible”⁹ —antes que el modelo de desposeimiento y de sostenibilidad débil que predominó en la década de 1990—.

8 Seguimos siendo incapaces de explicar la forma en que esto sucedió. Es un caso tan lleno de recriminaciones mutuas que es difícil saber qué ocurrió realmente. Lo que queda claro es: (i) que la mina ya había invertido (por medio de sus prácticas de contratación) en encontrar caminos hacia las organizaciones del movimiento social; y, (ii) que por lo menos algunos de los líderes de la federación pensaban en garantizar una adecuada compensación a la comunidad de parte de la mina antes que en el cierre de la mina. Las dos posturas ciertamente ayudaron a hacer posible este flujo financiero.

9 Serageldin, Ismail y Andrew Steer, editores: “Making Development Sustainable: From Concepts to Action”. Environmentally Sustainable Development, Occasional Paper Series n° 2. Washington, D. C.: World Bank, 1994.

Con el giro hacia un movimiento liderado en términos urbanos, cambiaron los discursos acerca de la sostenibilidad. Algunos grupos que exigían un ambientalismo de “sostenibilidad fuerte” demandaban una protección para el capital natural muchísimo mayor, mientras que otros simplemente pedían una mayor participación nacional y del Estado en el control de la mina y sus ganancias. En esta visión mucho más débil de la sostenibilidad, la mina seguiría reduciendo el capital natural, pero un mayor control estatal de la mina significaría que el ingreso proveniente de esta reducción sería invertido en la sociedad para ampliar la formación de capital humano y social antes que la formación de capital financiero controlado por la empresa (i.e., ganancia).

Las preocupaciones ambientales permanecieron en el primer plano del debate en Cajamarca a inicios de la década del 2000, puesto que surgieron alegatos acerca de si el mercurio se había filtrado en el abastecimiento de agua o no, y si la cantidad total de este abastecimiento estaba siendo amenazada. En el centro de este último debate estaba un alegato acerca del deseo de MYSA de expandir sus operaciones en un área conocida como Cerro Quilish. Las primeras protestas campesinas en contra de la expansión a fines de los años 1990 condujeron en última instancia a una ordenanza municipal que declaró al Cerro Quilish como un área protegida basándose en que era la fuente de abastecimiento de agua de las ciudades —una definición de un nivel crítico debajo del cual un componente específico del capital natural de la región no debía ser reducido—. La ordenanza fue sin embargo impugnada por MYSA, y, luego de agotar los procedimientos legales, el Tribunal Constitucional concluyó que los derechos de la mina de explorar en Quilish tenían precedencia sobre los poderes de la municipalidad de declararla como área protegida. En julio del 2004, sobre la base de esta decisión jurídica y una evaluación de impacto ambiental, el Gobierno Central le dio a MYSA el derecho a reiniciar la exploración en Quilish. De inmediato surgieron protestas y estas aumentaron rápidamente, al punto que paralizaron la ciudad de Cajamarca y la mina hasta que el Gobierno Central cambió una vez más su posición. Enfrentada a una situación en la que su “licencia social para operar”

parecía puesta en duda crecientemente, MYSA retiró su pedido de permiso para explorar en el Quilish¹⁰.

A medida que se ha desplegado el proceso de movilización social en Cajamarca, este ha incorporado a un conjunto creciente de actores. Aunque unidos por una sensación general de que MYSA los ha desposeído de algo, estos actores difieren en la naturaleza específica de sus preocupaciones, que varían desde aquellas sobre amenazas al agua rural; la inquietud por el abastecimiento de agua urbana; los deseos de ver mayor participación estatal en el control y la propiedad de las ganancias de la mina; la molestia por la relativa pérdida de status y autoridad de la clase media y media-alta; y el descontento con la aparente impenetrabilidad de la mina y su falta de disposición a escuchar. Estas posiciones oscilan desde la antiminería y la pro minería hasta los compromisos para gobernar la minería de distintas maneras. Asociados con cada una de estas posiciones existen puntos de vista bastante diferentes acerca de lo que constituye un uso adecuadamente sostenible de los recursos rurales. En este sentido, si bien el movimiento canaliza la queja, no ha logrado encauzar ninguna propuesta alternativa y coherente para una forma distinta de sostenibilidad regional o de medios de vida —en cierta medida, porque los actores que conforman el movimiento tienen diferentes posiciones sobre si debe o no proseguir la minería en la región y bajo qué condiciones—.

La existencia de estas diferencias internas no ha significado que el movimiento no haya tenido ningún efecto sobre la relación entre minería, medios de vida y recursos rurales en Cajamarca. De hecho, la mina ha modificado algunas de sus prácticas como consecuencia de estas movilizaciones y protestas. Más aun: parece ser más sensible desde que el movimiento se “urbanizó” —pues se percibe tal protesta urbanizada en última instancia como más amenazadora que la estrictamente campesina—. Así, entre 1999 y el 2004 las inversiones de MYSA en remediación ambiental casi se triplicaron, mientras que aquellas en res-

10 No obstante, argumenta que en el futuro podría ejercer nuevamente este derecho.

ponsabilidad social casi se multiplicaron por nueve¹¹. Bury ha mostrado que estos programas incrementan las bases de activos del capital financiero y humano de los medios de vida de los hogares, debilitando al mismo tiempo su capital social¹². La protesta ha forzado también a repensar los planes de expansión de la mina, tal como se pone de manifiesto en el retiro de la empresa de Quilish. No obstante, persiste la tendencia a que los programas de responsabilidad social coexistan con estrategias de intimidación contra los activistas y otras personas que obstaculizan su actividad.

Queda por verse hasta qué punto la movilización social puede influir en la expansión general de la minería en el centro-sur de Cajamarca. Por un lado, Yanacocha no ha dejado de buscar zonas de expansión —y esta expansión, ávida de tierra y de agua, continuaría transformando las opciones de los medios de vida en las áreas directamente afectadas, principalmente por medio de los efectos de la minería sobre los activos de capital natural—¹³. Además, Yanacocha ha cumplido el papel de una suerte de núcleo en torno del cual se han desarrollado un conjunto de otros proyectos mineros, lo que ha dado lugar a la conformación de un distrito minero. Por otro lado, Yanacocha reporta reducciones en sus niveles de producción e insiste en que esto es consecuencia directa de la movilización social. Al mismo tiempo, otras empresas que intentan abrir explotaciones mineras en la zona se encuentran con ciertos desafíos para iniciar programas de exploración o en traducirlos en proyectos de explotación. Por lo menos, se puede decir que la movilización social en Cajamarca ha

11 Morel, Ricardo: “¿Quién es responsable de la responsabilidad social?”. Cajamarca: Minera Yanacocha, setiembre del 2005 (mimeo). Sin embargo, las utilidades de MYSA también crecieron de manera significativa a lo largo del mismo período.

12 Bury, *op. cit.*, 2005.

13 Entre tanto, y tal vez de mayor importancia, el dinero gastado por MYSA en la contratación y compras locales se multiplicó por siete a lo largo del mismo período —una respuesta directa a las críticas urbanas de que la mina operaba demasiado como un enclave—. Esta respuesta aumenta enormemente la participación urbana en las actividades permanentes de la mina.

hecho que los proyectos mineros tengan que buscar nuevas formas de interactuar con la población y de convivir con sus medios de vida. Aún no se sabe, sin embargo, si la movilización, tal como se ha dado, tendrá un impacto importante en las tendencias mayores de desarrollo en la región.

Piura: Los movimientos y la búsqueda de una sostenibilidad fuerte

Si bien siempre se ha pensado a Piura como una economía agrícola, la industria extractiva ha aparecido de manera prominente en la historia económica moderna del departamento bajo la forma de hidrocarburos y pesqueras. A raíz de estas experiencias, para algunos observadores la piurana es una historia en la que la extracción de recursos naturales ha estado controlada por actores externos, un proceso en el cual el grueso de los recursos y las ganancias ha sido extraído de la región para ser consumido e invertido en otras partes. En comparación con estas experiencias, tales comentaristas perciben a la agricultura, luego de la reforma agraria, como generadora de formas de desarrollo que involucran a una porción más grande de la población, que permiten que las decisiones sobre el uso de los recursos sean tomadas en forma más cercana a la población, y que generan ingresos y productos con mayores posibilidades de ser reinvertidos y consumidos dentro de la propia Piura.

Por lo tanto, algunos ven el uso agrícola de la tierra como más inclusivo que las formas de uso de la industria extractiva. Sin embargo, el desempeño de la economía agrícola no sugiere que, por lo menos bajo las condiciones actuales, tal uso de tierras pueda, por sí solo, servir como la base del desarrollo de Piura. Así, entre 1970 y el 2004 el sector agrícola piurano creció al 1,18% anual, mientras que el PBI departamental lo hizo en 1,51%¹⁴; y si bien la agricultura emplea a cerca del

14 Esta y la siguiente información fueron proporcionadas por Humberto Correa, profesor de Economía de la Universidad Nacional de Piura y asesor del Gobierno Regional.

37% de la población económicamente activa, da cuenta solo de aproximadamente el 11% del PBI. Las exportaciones agrícolas no superan los 100 millones de dólares anuales. Un conjunto de factores que restringen el crecimiento de la agricultura en Piura se relaciona con el manejo del agua. No es solo que ella podría ser manejada en forma más productiva en la parcela: ocurre también que, en el nivel regional, se la podría gestionar de forma mucho más estratégica. En la actualidad solo 140.000 Ha están bajo riego, en tanto que con los recursos actuales se podrían irrigar 200.000 Ha. Pero hay algo aun más importante: si continuaran las inversiones para los tres grandes proyectos de irrigación planificados, se podrían irrigar otras 150.000 hás. Correa estima que esto permitiría que las exportaciones agrícolas crezcan entre 600 millones de dólares y 1.500 millones de dólares al año.

Por lo tanto, el agua es central para cualquier incremento en los niveles de producción, productividad y exportación del sector agrícola de Piura. Pero ella es también escasa, y una expansión de la frontera bajo riego requiere de inversión pública. Más aun: existen múltiples demandas para —y potenciales amenazas a— esta agua. Una de ellas es el deficientemente manejado crecimiento urbano y la gestión de residuos sólidos y aguas sucias en los centros poblados; otra es el hecho de que 33% de la superficie de tierras de Piura está hoy concesionada para un potencial uso de industria extractiva —principalmente de hidrocarburos, fosfatos y cobre—.

Esto hace que el manejo planificado —estratégico— de los recursos hídricos sea una parte esencial del futuro desarrollo de Piura, lo que parece tener dos consecuencias. Primero, que la zonificación y planificación del uso de tierras debe guiar el desarrollo y servir de base para una planificación estratégica de las sinergias entre diferentes sectores de la economía departamental; y, segundo, que no tiene ningún sentido estratégico que los proyectos de industrias extractivas sean decididos proyecto por proyecto. Tal aproximación, que es la que actualmente existe en el Perú, no deja espacio alguno para la planificación estratégica del uso y desarrollo de recursos (especialmente la tierra y el agua).

La necesidad de que la planificación del uso de tierras sea funcional y legalmente vinculante es un tema urgente, porque Piura es una de las nuevas fronteras para la expansión minera en el Perú —lo que se puede apreciar a partir del mapa actual de concesiones del departamento—. A medida que las tasas de crecimiento disminuyen en otras partes del Perú, el sector minero necesita abrir nuevas fronteras con el fin de sostener estas tasas de crecimiento. La presión para usar la tierra con fines de extracción minera en una región con ninguna historia significativa de minería¹⁵ ha llevado a que los actores que impulsan tal conversión del uso de tierras entren en conflicto directo con otros actores que sostienen que la tierra debe ser usada para producir paisajes agrícolas (con el argumento de que tales paisajes son social y económicamente más inclusivos) y agua (con el argumento de que se necesita el agua para impulsar el uso de estos paisajes agrícolas).

En este enfrentamiento entre dos agendas para el uso de tierras, el primer conflicto —uno que ha tenido resonancias en el ámbito latinoamericano— se dio en el pueblo de Tambogrande, cuando una empresa canadiense, Manhattan Minerals Corporation, buscó la aprobación para una mina de oro a fines de la década de 1990 y principios de la del 2000. Las operaciones de exploración de Manhattan condujeron a un período de conflicto persistente entre las poblaciones locales y la empresa entre los años 1998 y el 2003, hasta que la empresa finalmente se retiró¹⁶. El conflicto pasó a ser particularmente agudo porque puso a la minería directamente en contra de un asentamiento humano y de la agricultura de exportación. La mina habría necesitado la reubicación de gran parte del pueblo, y el daño potencial a una exitosa zona de agricultura bajo riego, de alto valor, orientada a la exportación, que había sido hecha posible, entre otros, gracias a anteriores inversiones del Banco Mundial en el manejo del agua. El caso, por tanto, presenta-

15 Pero con historias previas de otras industrias extractivas que han dejado poco en términos de desarrollo.

16 Portugal Mendoza, Carlos: *Gobernanza en el acceso de la actividad minera a los recursos naturales locales: El caso Tambogrande*. Santiago: Grupo Chorraví, 2005.

ba dicotomías claras: una inversión privada que socavaba una anterior y exitosa inversión pública; un paisaje de desarrollo minero que corroía un paisaje agrario orientado a la exportación y que parecía ser más valioso económicamente y más inclusivo en términos de empleo; y un asiento minero que desplazaba a la gente de sus hogares.

El conflicto creció rápidamente y devino violento. El principal líder de oposición a la mina fue asesinado; el mayor escalamiento del conflicto pareció ser evitado únicamente por un referéndum para determinar el futuro de la minería en el área. Este referéndum, organizado por el Gobierno Local y respaldado por organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales (y en algún sentido, indirectamente, por la Oficina Nacional de Procesos Electorales del Perú, ONPE)¹⁷, contó con la participación de unas 27.015 personas, aproximadamente el 73% de los votantes hábiles.

El resultado fue que el 93,85% votó en contra de la actividad minera en Tambogrande, y un 1,98% a favor (el resto fueron votos en blanco o inválidos)¹⁸. Este modelo —el del referéndum público de la minería— ha sido desde entonces propuesto y utilizado por movimientos sociales y activistas en la Argentina, Guatemala y otros sitios como parte de sus esfuerzos para disputar los proyectos mineros.

El hecho de que el actual uso de la tierra en Tambogrande esté todavía dominado por la agricultura y por la cuadrícula del asentamiento urbano previo, y no por un sector minero en expansión, puede explicarse solo por el surgimiento de un movimiento social que terminó en esta consulta pública. Pero ¿cómo surgió este movimiento y cómo logró lo que hizo? En el centro del éxito de este movimiento estu-

17 La ONPE no apoyó formalmente en la implementación del referéndum, pero sí facilitó los registros electorales.

18 A principios del año 2000, una encuesta encargada por Manhattan concluyó que el 84% de la población estaba en contra de la actividad minera (AMIDEP 2000, citado en Portugal, *op. cit.*, 2005).

vo el hecho de que creció desde —y tuvo éxito en construir puentes a través de— un conjunto de distintos grupos sociales en la región. En particular, construyó puentes entre los grupos urbanos y rurales (puesto que ambas poblaciones tenían mucho que perder), y también entre agricultores pequeños y grandes orientados a la exportación (nuevamente, en la medida en que cada cual percibía que tenía mucho que perder).

En el proceso también atrajo al Gobierno Local al movimiento, una participación que resultó crítica puesto que fue este gobierno el que tuvo el poder para convocar el referéndum. Tan importante como aquello, sin embargo, fue que este movimiento construyó vínculos con actores en Lima y más allá. A medida que se desencadenaba el proceso, los activistas en Tambogrande ganaron el apoyo de un grupo de asesores con sede en Lima (organizaciones y personas) que funcionaron como un comité técnico del movimiento social de Tambogrande. El comité brindó información, ayudó con los estudios que sostenían que Tambogrande sería más productiva en términos económicos como un paisaje agrícola que como uno minero, apoyaron con cuestiones legales y, crucialmente, ayudaron con el referéndum. Jugaron también roles importantes en establecer vínculos con actores internacionales en Norteamérica y Europa, no solo para la asesoría sino también para conseguir apoyo financiero —en particular para solventar el referéndum—. Con la ausencia de cualquiera de estos grupos, el actual paisaje de Tambogrande probablemente sería el de un emergente paisaje minero.

Esta experiencia ha marcado para siempre los conflictos sobre la minería en Piura (así como en el Perú en términos más generales). Esto se refleja en otro ejemplo que viene del mismo departamento. Justo cuando estaba siendo conducido el referéndum en Tambogrande, la exploración empezaba a expandirse en otra parte de Piura —en un proyecto conocido como Río Blanco, ubicado en las provincias serranas de Ayabaca y Huancabamba—. En la medida en que el conflicto en Tambogrande no se refería tan solo al proyecto Manhattan sino a la expansión general de la minería en Piura, el ascenso de la exploración en Río Blanco habría sugerido a los activistas que mientras ellos podrí-

an haber ganado la batalla en Tambogrande, la guerra todavía se estaba disputando —de la misma manera que le podría haber sugerido al Gobierno y al sector minero que incluso si había perdido una batalla, la guerra estaba ahí para ser ganada—.

Segundo, a aquellos de Río Blanco con dudas acerca de los beneficios de la minería, la experiencia de Tambogrande les brindó un antecedente que ayudó a infundir lo que Diez denomina “el escepticismo en Huancabamba y la oposición abierta en Ayabaca” a la minería¹⁹. Tercero, y relacionado, el grupo de organizaciones e individuos que brindaron apoyo técnico a los activistas en Tambogrande se había transformado ahora en un grupo que respaldaba a las autoridades locales y a los activistas que criticaban la forma en la que estaba evolucionando el proyecto Río Blanco.

En un sentido muy real, por tanto, los conflictos que rodearon al Proyecto Río Blanco constituyen una repetición del caso de Tambogrande —la siguiente batalla en la misma guerra—. Así, si bien parte de este conflicto da forma a preocupaciones reales, específicas, acerca de los efectos potenciales de un proyecto minero en su área de influencia, otra parte moldea un argumento sobre si habrá o no minería en Piura, las condiciones bajo las cuales deben tomarse las decisiones acerca de tal desarrollo minero, y quiénes deben participar en esas decisiones. En este conflicto mayor, el sector minero (tanto la industria como el Ministerio de Energía y Minas y el Ministerio de la Presidencia) se alinea en un lado, a favor de la expansión de la minería en el norte del Perú, y en el otro lado se ubica un sector de activistas que congrega a prácticamente el mismo reparto de actores que estuvieron presentes en las movilizaciones de Tambogrande: alcaldes, líderes comunitarios, ONG, partes de la Iglesia Católica y otras organizaciones rurales y urbanas acompañadas de organizaciones internacionales que

19 Diez, Alejandro: “Ronderos y alcaldes en el conflicto minero de Río Blanco en Piura, Perú”, en J. Bengoa, editor: *Movimientos sociales y desarrollo territorial rural en América Latina*. Santiago: Editorial Catalonia, 2006.

brindaron apoyo moral, político, financiero y, en alguna medida, técnico. Más aun: este amplio movimiento demandaba que el futuro de la minería en Huancabamba y Ayabaca sea determinado mediante un referéndum en gran medida sobre la base del modelo de la experiencia de Tambogrande (véase adenda a este artículo).

Al momento de redactar este texto el conflicto está en curso, y aún no se sabe si el uso de la tierra en el área de Río Blanco habrá sido determinado por quienes en el 2006 insistieron en que se la usase principalmente para la extracción mineral o por quienes persistieron en que su propósito principal era el sostenimiento de las fuentes de agua y los paisajes culturales agrarios.

Cajamarca, Piura y las dimensiones sociales de la sostenibilidad de los recursos rurales

Los conflictos en torno de las industrias extractivas ponen en relieve una serie de temas relevantes para una reflexión acerca de las dimensiones sociales de la sostenibilidad de los recursos rurales y de los roles futuros de la tierra en la sociedad.

Un tema —quizá no tan nuevo— es que para analizar lo que le sucede a un recurso dado es importante comprenderlo en relación con los otros recursos sobre los que son construidos tanto las economías regionales como los medios de vida de la población. Los actores toman decisiones sobre cómo usar un recurso en términos de sus otros recursos, y la forma en que el uso de tal recurso podría afectar a los otros recursos a su disposición. Los actores —sean agricultores, gerentes de empresas mineras, ministros de Energía y Minas u ONG— siempre perciben los recursos en términos de su ‘sustituibilidad’ por otros. A medida que lo hacen, no obstante, ellos operan con nociones (algunas veces explícitas, otras no) acerca de cuánta sustitución es aceptable. En ese sentido, actúan con nociones de la sostenibilidad relativa de portafolios de recursos (activos), no de la sostenibilidad de recursos individuales.

Un segundo tema es que los recursos pueden ser contenciosos en términos políticos. Este es el caso particular de los recursos que han adquirido una importancia especial para uno u otro actor. Un ámbito claro en el que el control es un tema contencioso es el de los medios de vida, y cuando las bases de recursos de los medios de vida se ven amenazadas es probable (aunque no automático) que se suscite alguna forma de respuesta política y social —respuestas que con frecuencia pueden incluir la movilización social y el surgimiento de movimientos sociales—. Esto desencadena un proceso de conflicto más amplio cuyos resultados finales tienen un gran efecto en el subsiguiente uso de recursos.

Un tercer tema es que para grandes partes del mundo, el uso de los recursos ubicados en áreas rurales está influido no solo por los movimientos sociales y los actores cuyo descontento termina desencadenando estos movimientos. Está también afectado por redes de gente y organizaciones que son cualquier cosa menos rurales, redes que congregan a actores literalmente de todo el mundo. Los casos mencionados demuestran esto último para la minería. Pero si nuestro interés hubiese estado puesto en regiones afectadas por áreas protegidas, las cosas hubieran lucido bastante similares. De manera semejante, si estuviésemos interesados en regiones incluidas en cadenas productivas que abastecen a los supermercados²⁰, cadenas textiles u otras formas de agricultura de exportación, también encontraríamos redes de activistas consumidores, compradores de supermercados, ambientalistas, inversionistas, ONG y más, todos muy activos y todos teniendo algo que decir acerca de cómo debe ser usada la tierra y, por implicación, cómo es que deben ser estructurados los medios de vida en lugares particulares.

Ya no es suficiente destacar tales fenómenos y señalar meramente que ellos reflejan las maneras en las que las localidades están ahora

20 Reardon, Thomas y Julio Berdegúé, editores: “Supermarkets and Agrifood Systems: Latin American Challenges”, en *Development Policy Review* n° 20 (4), 2002.

transnacionalizadas y globalizadas. Digo esto no solo porque los procesos locales y las historias locales todavía importan bastante en la determinación del manejo de recursos (tal como muestran Piura y Cajamarca). Lo digo también porque necesitamos decir mucho más acerca de cómo y de qué maneras esta transnacionalización afecta a los recursos y los medios de vida.

De los muchos temas que requieren ser profundizados en este sentido, uno es el referido a que estas diferentes redes no solamente contribuyen a convertir las cosas rurales en recursos rurales con significado nacional e internacional. Estas redes son también dominios en los cuales se establecen —y se argumenta acerca de— los propios significados que le dan un propósito al uso de estos recursos. Para los fines de este artículo se ha sugerido que estas redes son dominios en los que se debaten y refutan diferentes ideas acerca de la sostenibilidad y del rol de la tierra. También se ha sugerido que, en última instancia, las ideas de la sostenibilidad y de la tierra que devienen predominantes ayudan a fijar —desde una perspectiva política y de diseño de políticas— un sentido común acerca de la aceptabilidad de ciertos tipos de sustitución entre diferentes formas del capital en cualquier proceso de desarrollo. Este sentido común, por lo tanto, hace que algunas formas de uso y gobernanza de recursos rurales sean más posibles que otras. De manera similar, estas distintas redes son esferas en las que las ideas que estructuran reflexiones sobre medios de vida son debatidas y en última instancia establecidas.

Aunque esto no ha sido mencionado aún, existe entre los actores que forman parte de las redes de desarrollo minero en los Andes un esfuerzo recurrente para fijar la idea de que la minería es la única opción de reducir la pobreza y fomentar medios de vida viables en áreas por encima de los 3.500 m de altitud, y que cualquier otra opción es inviable y en última instancia somete a las poblaciones rurales a una existencia que es primitiva e incluso miserable. Para zonas de baja altitud (generalmente boscosas), los actores en estas mismas redes pretenden argumentar que la agricultura causa más daño ambiental que la minería. Por su parte, las redes de activistas sostienen otras ideas acer-

ca de la minería y el sentido común de cómo los recursos deberían ser usados. Los casos antes tratados sugieren que en Cajamarca ellos no han tenido éxito en este sentido, mientras que en Piura (hasta el momento) sí lo han logrado, en gran medida debido a la mayor similitud de perspectivas entre los distintos activistas involucrados en estas redes.

Estas son por tanto luchas sobre ideas en las que los participantes tienen como meta el establecimiento de una cierta noción de sostenibilidad y de uso de tierras por sobre otra. A estas alturas, en Cajamarca son las redes mineras las que han definido gran parte del sentido común predominante sobre la relativa 'sustituibilidad' entre distintas formas de capital, los medios de vida que se debería promover, y el manejo de los recursos rurales; mientras que los activistas han hecho lo propio en el caso de Tambogrande. Volviendo a la segunda sección, ha sido por medio de estas redes que los términos de intercambio entre capitales, y los "significados" de los medios de vida, tierra y desarrollo, han sido definidos para estos dos espacios. Estas luchas sobre ideas y significados no son de interés por razones meramente académicas y abstractas, un tópico para entretener a los antropólogos y sociólogos post estructuralistas. Sus resultados tienen enormes impactos en el paisaje y en el uso de los recursos rurales.

La aludida noción de lucha también coloca otro tema en el centro de cualquier reflexión acerca de las dimensiones sociales de la sostenibilidad de los recursos rurales. Esto quiere decir que cualquier reflexión sobre las dimensiones sociales debe ser también una reflexión sobre el poder y el conflicto, y que estas relaciones de poder determinan en gran parte cómo son usados los recursos. Comprender el funcionamiento de este poder no es sencillo: requiere penetrar en estas diferentes organizaciones y redes. En los ejemplos mencionados, penetrar en las redes que "aterrizan" en Cajamarca y Piura contribuyó a explicar por qué las redes de activistas en Piura han tenido mucho más poder para influir en los debates y el uso de recursos que en Cajamarca. Más aun: ello sugiere que las diferencias de poder dentro de las redes

son tan importantes como las diferencias entre las redes mineras y las redes de activistas en la determinación de qué ideas acerca de la sostenibilidad y qué prácticas de manejo de recursos influyen en última instancia en lo que les sucede a los recursos rurales.

Estos casos también nos ayudan a pensar acerca de la tierra. En Cajamarca y Piura es evidente que ella es mucho más que una simple “tierra”, y que diferentes actores y redes le dan un rango de distintos significados. Por lo tanto, no es solo que el significado de la tierra ha cambiado a través del tiempo; es también cierto que en un momento dado estos diferentes significados coexisten, y pueden pasar a estar en conflicto entre sí en algún momento. El mismo pedazo de tierra puede ser vendible o sagrado, dependiendo de quién esté viéndolo: algo que proteger o algo que excavar con el fin de acceder a lo que está más abajo. En los casos aquí discutidos, algunos actores perciben la tierra como algo por ser extraído con el fin de producir riqueza mineral — dicho en breve, como un bien productivo—. Otros la ven como algo por ser labrado, también como un bien productivo, pero como uno que permite formas de producción culturalmente más resonantes y socialmente más inclusivas. Otros argumentan que la tierra (o por lo menos ciertas áreas de tierra) debe ser vista (y valorada) principalmente en términos de los servicios que brinda al ecosistema (en estos casos, fundamentalmente abastecimiento de agua). Y todavía otros, si bien menos y de manera quizá más implícita, ven la tierra no solo como tierra, sino también como territorio, un espacio que forzosamente trae consigo ciertas consecuencias culturales y de gobernanza. Por lo tanto, parte de lo que está sucediendo en las luchas entre (y dentro de) las redes aquí discutidas es un combate por fijar el significado de la tierra —de lo que es la tierra, para qué es, y qué conjuntos de valores y funciones deben en última instancia determinar su uso—. Los significados que pasen a ser predominantes tendrán efectos materiales importantes, y pondrán en movimiento cuerpos particulares de legislación, así como posibles maneras en los que esta tierra pueda ser gobernada, poseída y usada.

Conclusiones

Quizá la dimensión social más importante de la sostenibilidad sea que la propia sostenibilidad es socialmente definida. Tal proposición puede sonar ya sea trivial o irremediamente constructivista, dependiendo de la perspectiva de cada quien. Sin embargo, el enunciado tiene consecuencias importantes para nuestro análisis, dado que centra la atención en los procesos mediante los cuales se llega a esta definición social de la sostenibilidad. Muchos de estos procesos suceden bastante alejados del lugar en el que los recursos rurales son usados. Se dan en salas de directorios, en los procesos de diseño de políticas, en el salón de clase y en la prensa. Suceden tanto en la esfera pública y en esferas más privadas —esferas donde se forman los puntos de vista acerca, precisamente, de qué es aquello que ha de ser sostenido, acerca de la naturaleza de las sustituciones por realizarse entre diferentes formas de capital y acerca de la distribución de los costos y beneficios asociados con estas sustituciones—.

Diferentes sociedades y grupos sociales dan forma a diferentes perspectivas acerca de qué es lo que debe ser sostenido, y qué es lo que debe ser sustituido. Así, Costa Rica, en tanto país, ha decidido no permitir el desarrollo minero sino más bien un uso de los recursos rurales que sea congruente con una ruta al desarrollo guiada por el turismo y la biociencia, mientras que el Perú (por lo menos en tanto Gobierno) ha optado por basar gran parte de su estrategia macroeconómica en la extracción de minerales e hidrocarburos, incluso cuando esto ocurre en áreas de sensibilidad hidrológica, alta biodiversidad o aquellas donde habitan grupos indígenas no contactados. Un mensaje de este artículo es que resulta vital comprender cómo y por qué diferentes sociedades dan forma a estas distintas perspectivas sobre lo que debe sostenerse.

La comparación Perú/Costa Rica se da también dentro de los países. Hemos señalado los casos de Tambogrande y Río Blanco, experiencias en las que las poblaciones territoriales parecen haber construido un punto de vista sobre qué tipo de desarrollo se debería sostener, mientras que las instituciones nacionales (en las esferas del Estado, el

mercado y la sociedad) tienden hacia otra perspectiva bastante distinta. Parte de la discusión entre estos diferentes actores —las poblaciones locales por un lado, las élites nacionales por el otro— es acerca de la escala en la que los criterios de sostenibilidad deben ser decididos. ¿El uso de los recursos rurales debe ser determinado por las poblaciones que viven en tales territorios o ha de ser una función de lo que otros procesos sociales han llegado a definir como prioridades nacionales para el desarrollo sostenible?

Por supuesto, estas discusiones son al mismo tiempo argumentos sobre quiénes deben construir las perspectivas sobre la sostenibilidad que en última instancia guían las políticas y los procesos nacionales de desarrollo. Nuevamente, tal como hemos visto, se trata de discusiones contenciosas y difíciles. En una nación existen temas reales —rara vez expresados— sobre quién es más ciudadano y quién lo es menos; quién tiene más que decir, y quién menos. Estas discusiones no solo se llenan con el clásico argumento acerca de los roles relativos del conocimiento tecnocrático y popular —de hecho, esa es la discusión más fácil, porque es una cuyo nombre puede ser mencionado—. Los temas más difíciles son aquellos que no son mencionados —acerca de qué grupos étnicos, clases sociales, géneros y grupos raciales tendrán mayor influencia en estos debates; y acerca de cuán justificable es que distintos tipos de actor internacional tengan mayor o menor voz en las discusiones nacionales sobre la sostenibilidad—.

Si bien observaciones como estas normalmente abren una reflexión sobre la participación, las discusiones sobre ella rara vez captan la complejidad y la importancia política de los temas en cuestión. Los ejemplos discutidos en el artículo sugieren que de haber conversaciones reales sobre qué sostener en las sociedades andinas (por lo menos), entonces se abrirían al mismo tiempo preguntas mayores. Estas preguntas abordarían, entre otros: los modelos macroeconómicos y, en general, los modelos de sostenibilidad a los que las sociedades andinas quieren orientarse; las relaciones entre Estado, raza, etnicidad y espacio; las relaciones entre recursos, tierra y territorio; y las relaciones

entre ciudadanía y medios de vida, y los derechos que diferentes grupos sociales están en condiciones de ejercer para determinar sus medios de vida.

Esto hace que la tierra sea un tema tremendamente político; y por supuesto lo es. De hecho, un lector de este documento sugirió que los casos discutidos eran nada más que luchas políticas y nada tenían que ver con la sostenibilidad. Pero seguramente esto es tener una visión excesivamente técnica acerca de lo que constituye el desarrollo sostenible. El significado del desarrollo sostenible, las estrategias para alcanzarlo y el papel de la tierra en este proceso son temas de profundos desacuerdos en la sociedad. La única razón por la que estos profundos desacuerdos no pasan con más frecuencia a ser conflictos visibles (que por lo tanto nos harían conscientes, todos los días, de que la sostenibilidad y la tierra son inherentemente políticos) es porque ciertos actores son mucho más poderosos que otros, y en consecuencia están en condiciones de fijar significados dados por sentado, contener el debate público y detener las profundas frustraciones de aquellos con menos poder para determinar las ideas predominantes acerca de la tierra y el desarrollo.

Los ejemplos aquí discutidos —y el debate más amplio acerca de los movimientos sociales— sugieren ciertas condiciones bajo las cuales, en ciertas circunstancias, estas asimetrías de poder podrían empezar a cambiar, por lo menos en parte, y que ideas dadas por hecho pueden empezar a ser desafiadas, y el debate público hacerse más vigoroso. Los vínculos internacionales y la solidaridad constituyen un elemento importante de tales condiciones, al igual que la presencia de activistas locales capaces de tejer poderosas alianzas contra fuerzas superiores.

¿En el 2015 los debates sobre la tierra serán más abiertos, más vigorosos, más participativos y más indicativos de las múltiples visiones subalternas de la tierra que coexisten junto a las hegemónicas que dominan gran parte del debate político? Mientras que algunos de nosotros tan solo podemos tener la esperanza, otros probablemente preferirían que tal situación no se dé, esperando que esas visiones encontra-

das puedan ser simplemente “compensadas” y desaparecidas.²¹ Si las visiones subalternas llegan a ser más influyentes y poderosas, entonces traerán desafíos para la planificación del uso de tierras, para las teorías sobre la tierra y para los sistemas de información sobre tierras.

Elas desafiarán a la planificación para que abra sus puertas todavía más ampliamente a públicos aún privados de derechos —y existen muchos más de estos a través del mundo que los que una lectura optimista de los procesos de planificación en Norteamérica nos puede hacer creer—. Ellas desafiarán también las teorías de la tierra para dar cuenta de los múltiples —a veces inconmensurables— significados y valores que la tierra puede tener para diferentes actores —estas teorías deben también desestabilizar las ideas acerca de la compensación, porque ellas sugerirían que la compensación no intermedia entre lo que diferentes grupos están dispuestos a pagar, sino más bien entre lo que ellos creen—. De hecho, no es tan solo que la sostenibilidad está socialmente definida; es también el caso de que los estudios del uso de la tierra están también socialmente definidos. Sin embargo, si los estudios del uso de la tierra reflejan las relaciones de poder en una sociedad, en la medida en que estas relaciones de poder empiezan a cambiar, también cambiaría la forma en que el problema de la tierra y de los recursos se plantea en los estudios de la tierra.

21 Esta es la visión optimista. La otra opción para aquellos que se resisten a la democratización de los debates sobre la tierra sería simplemente reprimir la disidencia.