

Utilización de Medios Alternativos para la Resolución de Conflictos Socioambientales: dos casos para reflexionar

Iván Ormachea Choque¹

I. Introducción

Un nuevo enfoque en torno a los conflictos² y la cada vez más frecuente utilización de formas de intervención creativa para lidiar con ellos en forma no violenta han permitido que los medios alternativos para la resolución de conflictos (MARCS)³ tengan cabida dentro del espectro de posibilidades a los que pueden recurrir los actores sociales en conflicto y terceros interesados en la búsqueda de soluciones equitativas y satisfactorias para las partes involucradas y la sociedad en general.

Dentro de estos medios alternativos de resolución de conflictos, la conciliación ha sido parte de nuestro ordenamiento legal antes de la independencia nacional y actualmente está presente dentro de los procedimientos administrativos y judiciales en el Perú. Aún más, desde hace dos años se ha puesto en marcha la implementación de un sistema de conciliación —podríamos también denominarlo mediación— a partir de la dación de la Ley de Conciliación 26872 que promueve la creación de centros de conciliación y la formación y capacitación de conciliadores quienes una vez acreditados y adscritos a un centro de conciliación tienen la posibilidad de intervenir en conflictos donde exista posibilidad de regular autónomamente los derechos de las partes.

Esta novísima legislación, sin embargo, no ha previsto la utilización de este mecanismo en la esfera de los conflictos socioambientales⁴ aunque no podría descartarse que estas circunstancias pudieran darse⁵. Aún así, resulta siendo muy prematuro pensar que este mecanismo pueda aún utilizarse para la intervención en conflictos socioambientales puesto que el número de centros de conciliación es exiguuo o inexistente por el momento en aquellas zonas donde emergen conflictos socioambientales de importancia.

¹ Iván Ormachea Choque, es Master en Relaciones Internacionales y Resolución de Conflictos por la Syracuse University de Nueva York, USA, Director del Instituto Peruano de Resolución de Conflictos, Negociación y Mediación (IPRECON), profesor universitario, abogado y consultor en resolución de conflictos.

² Atrás han quedado aquellas visiones sobre los conflictos como un fenómeno destructivo o disfuncional, dando paso a una visión enfocada en la funcionalidad del fenómeno (Coser, 1956) al producir efectos positivos como posibilidad de cambio social, desarrollo y unidad de grupo. Rebatidas también han quedado aquellas teorías biológicas, como la de Konrad Lorenz, que postulaban que el conflicto tenía como punto de partida el instinto de agresión y de competición humano (Fisas, s.f.: 177-183).

³ Entre los MARCs más conocidos tenemos a la negociación, mediación, conciliación, arbitraje, facilitación, la investigación de hechos, las mesas de concertación y solución de problemas, etc.

⁴ Según Pablo Ortiz, conflictos socioambientales aluden básicamente a que ciertas prácticas de uso y explotación de los recursos de naturaleza, al degradar los ecosistemas, pueden conducir a movimientos, modificaciones, cambios y/o desarticulación en la estructura de relaciones entre diversos actores al interior de las sociedades (1997: 18). Mayor discusión sobre los términos conflicto social, ambiental y socioambiental se hayan en el manuscrito *Conflictos...¿Sociales? ¿Ambientales? ¿Socioambientales... Conflictos y controversias en la definición de conceptos* de René Orellana Halkyer. Profesor de la Universidad Nur y AGRM de Santa Cruz Bolivia, pp. 10.

⁵ La Casa Campesina del Centro Bartolomé de las Casas en el Cuzco está interesada en abrir un centro de conciliación dentro del marco de la Ley 26872 para promover la solución de conflictos socioambientales en el departamento del Cuzco.

Situación contraria, se da en cambio en la utilización de formas de intervención que combinan diversas estrategias para movilizar a los actores en conflicto en favor de un acuerdo consensuado que permita dar solución al conflicto socioambiental. Justamente, la presente ponencia se centra en dar una visión general sobre los límites y posibilidades de la utilización de estos mecanismos —sin soslayar los posibles riesgos que encierran— incidiendo fundamentalmente en la intervención de terceros que buscan promover soluciones a la disputa para posteriormente centrarnos en algunas de las lecciones aprendidas en torno a la utilización de estrategias de intervención en las primeras fases de situaciones de conflicto socioambiental en dos casos que vinculan a compañías mineras y grupos campesinos.

II. Argumentos a favor de la utilización de los MARCs

Son diversas las razones por las cuales los MARCs han sido incluidos dentro del conjunto de políticas públicas vinculadas con las instituciones directa o indirectamente involucradas en el sistema de justicia. Entre algunas de las razones se encuentran:

1. *La necesidad de mejorar el aparato jurisdiccional:* la situación en la cual se encuentran los aparatos de justicia en Latinoamérica ha propiciado que diversas agencias de cooperación internacional conjuntamente con los estados promuevan la incorporación de un conjunto de medidas que tiendan a fortalecer el sistema de justicia y en especial el aparato judicial. Dentro de estas medidas se encuentra la promoción e incorporación de los MARCs en un contexto afectado —entre otros factores— por la corrupción, la actuación de operadores jurídicos ineficientes, la inseguridad jurídica, la ingerencia política, la morosidad en la resolución de los procesos judiciales y la alarmante degradación en la calidad de las sentencias (Caivano, 1996) en el que al final peligra la estabilidad del estado moderno que tiene como uno de sus pilares al Poder Judicial.

La crisis que atraviesa el Poder Judicial en la región ha impulsado, por otro lado, a una renovación de la legislación en asuntos procesales, la capacitación y selección de los magistrados, y la apertura de más despachos judiciales, que si bien propenden a la mejora de la calidad del servicio no resuelven aspectos como la congestión judicial. Como bien lo señala Peña (1997: 28-29):

...la utilidad marginal que se obtiene [en Chile] de la creación de más tribunales es decreciente; es decir, dadas las actuales rutinas de gestión de cada nuevo tribunal resulta desde el punto de vista de su costo alternativo, más cara. Ello, de otra parte, se vería acentuado por el aumento de la litigiosidad que suele provocar la creación de tribunales. La razón de ello es que la demanda por justicia es elástica, de manera que la creación de más tribunales provoca en el corto plazo nueva dilación.

2. *La descongestión de los despachos judiciales:* vinculado al punto anterior, éste argumento se convierte probablemente en la finalidad última que persigue el Estado a través de los MARCs y en especial de la mediación y la conciliación. Así pues se promulgan dispositivos legales que establecen la obligatoriedad de la mediación o conciliación como requisito previo

insalvable antes de iniciar un proceso judicial en cierto tipo de conflictos⁶. En menor grado se desea lograr este efecto con la dación de normas sobre conciliación, mediación y arbitraje voluntario para que las partes tengan un nuevo foro donde resolver sus conflictos⁷.

3. *Ampliar el acceso a la justicia*: esta necesidad que tiene el sistema de justicia por vincular directa o indirectamente los MARCs al aparato judicial cuenta también con el soporte del discurso del acceso a la justicia. Es decir, que la ciudadanía tenga la posibilidad de acceder a un foro o espacio —que tiene una racionalidad distinta a la del proceso judicial— donde pueda obtener satisfacción a sus disputas y proteger sus derechos. Según Cappelletti y Garth (1996):

Las palabras “acceso a la justicia” no se definen con facilidad, pero sirven para enfocar dos propósitos básicos del sistema jurídico por el cual la gente puede hacer valer sus derechos y/o resolver sus disputas, bajo los auspicios generales del Estado. Primero, el sistema debe ser igualmente accesible para todos; segundo, debe dar resultados individual y socialmente justos (pp. 9-10).

Es así que la creación de instituciones como los centros de arbitraje, conciliación o mediación, y el surgimiento de nuevos agentes como los árbitros, o los conciliadores o mediadores comunitarios o los conciliadores en equidad abren nuevos espacios ciudadanos para que puedan resolver sus disputas y preservar sus derechos ahorrándose altos costos, no sólo económicos sino temporales y psicológicos ocasionados por la disputa y el mecanismo adversarial-judicial.

4. *La idoneidad de los MARCs*: este argumento se centra en los beneficios que ofrecen *per se* estos medios para la solución de los conflictos. Para romper con una denominación que inmediatamente vincula a los MARCs con el proceso judicial —por cuanto su característica alternativa responde a una diferenciación con la lógica del proceso judicial—, se concluye más bien que los conflictos no pueden ser adecuadamente tratados por un solo mecanismo como por regla ha sucedido con el proceso judicial, sino que en tanto el conflicto es un fenómeno singular debe utilizarse el mecanismo más adecuado a las características del conflicto particular. Por tanto, aquella persona que decide actuar en un conflicto tendrá que entender cuáles son las características necesarias para lidiar con el conflicto para posteriormente decidir qué mecanismo resulta siendo el más idóneo para las peculiaridades del fenómeno conflictivo bajo estudio.

Esta nueva visión en torno a los MARCs ha permitido romper con mitos que estigmatizaban a estos medios alternativos como tendencias privatistas que intentan competir o, peor aún, desplazar al proceso judicial, cuando en si cumplen una finalidad semejante a la del proceso judicial⁸ y entablan una relación de complementariedad entre éste y aquellos, haciendo que todo el sistema de justicia pueda operar más humana y eficientemente. Por lo tanto, con el fin de afirmar su propia identidad, algunos postulan una nueva denominación para la sigla MARC:

⁶ En el caso peruano la Ley de Conciliación 26872 exige que antes de ir a juicio en asuntos civiles y patrimoniales de libre disposición y en tres asuntos de familia las partes intenten un acuerdo conciliatorio en un centro de conciliación debidamente autorizado por el Estado. En Argentina, la Ley 24573 de Mediación y Conciliación igualmente obliga a las partes a que en ciertas materias asistan a una mediación.

⁷ A la fecha, sin embargo, no existen estudios que puedan confirmar que los MARCs hayan logrado el efecto descongestión judicial, por cuanto la creación de nuevos foros [alternativos] de resolución de conflictos satisfacen la demanda de solución de aquellos conflictos que de otra manera no llegarían a la instancia judicial, razón por la cual empiezan a sufrir el impacto de la especialización en la solución de ciertas disputas no judicializables.

⁸ En este mismo sentido, dos jueces de la Corte Suprema de Nueva Jersey, EE. UU, opinaron: que los MARCs se han convertido en parte de la práctica del derecho y constituyen una herramienta de igual rango que el proceso judicial para lograr una resolución del conflicto pronta y económicamente eficiente (Phillips, 1997: 649).

Medios *Apropiados* para la Resolución de Conflictos; se dice que alternativo tiene una connotación carente de identidad por cuanto se define comparándose con el proceso judicial o en todo caso, como un fenómeno de “segunda clase” al igual que la medicina, la música, y la educación alternativa. Aunque, según Press (1997: 903-904), otros prefieren mantener el vocablo alternativo ante el temor que al quitarlo, estos medios se asemejen a los métodos tradicionales de resolución de conflictos —caros, lentos y no necesariamente justos.

5. *La transformación social*: este discurso está vinculado a la participación de la comunidad —o participación ciudadana— en la solución de los conflictos con el fin de transformar las relaciones existentes entre los antagonistas y la sociedad en general⁹. Esto implica conceder el poder (empoderar) a los ciudadanos en tanto, primero, se permite la posibilidad de ser reconocidos como actores en conflicto, segundo, a participar en estos modelos de resolución de conflictos directamente o como terceros aliados o neutrales —llámese mediador, conciliador, árbitro, evaluador neutral, facilitador, etc.— o, tercero, ser los protagonistas que gozan del poder de decidir sobre su propio conflicto tanto en cuanto al mecanismo a utilizar como en la solución que puedan obtener.

Adicionalmente, estos procesos de participación pueden crear a nivel de los actores colectivos el fortalecimiento de la organización local a través de la participación e impulso de diversas iniciativas como: discusión de un plan de desarrollo local, ejecución de procesos de desarrollo, participación en las decisiones locales, regionales o nacionales y la gestión de los recursos locales entre otras posibilidades. Es decir, como señala la organización *Resolve* (1994: 46), la organización se verá reforzada, se realzará su autoestima y su autoconfianza y lo vivido le servirá de enseñanza para futuras negociaciones.

Los cinco argumentos —arriba reseñados— que subyacen a los MARCs inciden en grado diverso en posibilidades de solución a los conflictos en forma flexible, creativa, rápida, humana, económica, no traumática, no estatal y más adecuada a las necesidades de los directamente involucrados y/o de la sociedad en su conjunto. Esto resulta sumamente relevante cuando se trata de un conflicto socioambiental por cuanto la pluralidad de grupos y personas que se sienten directamente afectados por el fenómeno conflictivo tienen la posibilidad de participar a través de mecanismos donde se procesa directamente la información compartida por ellos, lo que a su vez permite tomar decisiones informadas en forma directa sobre el futuro del conflicto, generando de esta forma alternativas de solución y el subsecuente proceso de implementación de los acuerdos dentro de una atmósfera cooperativa y de solución de problemas (Crowfoot y Wondolleck, 1990: 22).

Con el fin de identificar algunos factores que impactan en la utilización de los MARC en conflictos socioambientales en nuestra realidad vamos a seleccionar dos casos, uno de ellos que aún se encuentra irresoluto y en una situación de abierta confrontación y otro que arribó a una solución. El primer caso vincula al distrito de Tambo Grande en Piura y una compañía minera extranjera en una situación de conflicto, mientras que en el segundo, el conflicto se presenta entre 40¹⁰ familias campesinas y otra compañía minera de capitales nacionales y

⁹ En cuanto al discurso de la transformación y del empoderamiento en mediación ver el texto de Robert A. Baruch Bush y Joseph P. Folger *The Promise of Mediation* traducido como *La Promesa de Mediación* Edit. Paidós.

¹⁰ También se mencionan a 41 familias en lugar de 40.

extranjeros en la zona de Yanacocha, Cajamarca. En ambos casos se presentaron algunos factores de interés.

III. Conflictos simétricos y asimétricos.

Una de las clasificaciones de los conflictos los divide en conflictos simétricos y conflictos asimétricos. Aquellos simétricos tiene por característica la existencia de actores en conflicto que cuentan con recursos de poder similares o balanceados, mientras que los conflictos asimétricos manifiestan abierta desigualdad entre los recursos de poder que poseen.

¿A que recursos de poder nos referimos? Fundamentalmente a todo aquel factor que permite o permitiría a un actor social lograr sus objetivos directamente en una situación de conflicto. Por ejemplo, mayores recursos materiales y humanos, mejores redes de comunicación, mayor acceso a información, directa vinculación con el poder político, económico o social, mejor sistema de toma de decisiones y un mejor liderazgo entre otros recursos que podrían beneficiar a un actor sobre otro en una relación conflictiva.

Por lo general, las comunidades afectadas por conflictos socioambientales se encuentra en una inicial relación de desequilibrio de poder con su contraparte ocupando así la posición débil (underdog)¹¹. Por lo general, esta situación se hace evidente por cuanto el grupo de mayor poder (topdog) es una empresa poderosa que se ha organizado anticipadamente para iniciar sus actividades habiendo en algunos casos recolectado información, obtenido el aval del Estado para iniciar sus operaciones, establecido redes de contacto con las autoridades locales, regionales y/o nacionales, realizado estudios socioeconómicos del área afectada, ofrecido un conjunto de beneficios a la comunidad, o adquirido ciertos recursos locales como tierras, mano de obra, etc.

Este tipo de desequilibrios necesariamente requiere un conjunto de acciones del actor social débil tendientes a mejorar su situación frente al actor poderoso¹². Estas acciones son necesarias a la luz de la teoría de conflictos, en tanto un conflicto no podrá resolverse adecuadamente cuando los actores se perciben en un relación asimétrica de poder puesto que tal apreciación promoverá el mantenimiento del conflicto o la utilización de formas confrontacionales ejecutadas por la parte que se reconoce como la más fuerte (Moore, 1995). Estudios de psicología social han demostrado que para una mejor solución al conflicto, se debe simetrizar el conflicto y, una vez balanceado, se mejoran las condiciones para resolverlo adecuadamente. Aún más, desde el punto de vista de la mediación o conciliación, el conciliador/mediador velará por que su intervención no mantenga o permita la asimetría de poderes por que de lo contrario se obtendrían resultados inequitativos o injustos que favorecerían al actor poderoso. Por esta razón, debe de hacer uso de estrategias de empoderamiento en aquella parte que no cuente con el mínimo de recursos necesarios para lidiar con su contraparte; eso sí, teniendo como límite su característica de tercero imparcial y neutral (Ormachea, 1998).

¹¹ Mayores detalles sobre la asimetría propia de los conflictos socioambientales se encuentra en el artículo *Apuntes Teórico-Conceptuales para el Diseño de una Propuesta Metodológica de Manejo de Conflictos Socioambientales a través de la Forestería Comunitaria* de Pablo Ortiz (ver bibliografía).

¹² La *Guía Metodológica para la Gestión Comunitaria de Conflictos Ambientales* publicada por el Observatorio Latinoamericano de Conflictos Ambientales (OLCA) de Chile, se convierte en una herramienta fundamental para conocer y lidiar con los retos que plantea la asimetría de poder en un conflicto socioambiental. Igualmente la propuesta comunitaria de manejo de conflictos socioambientales de Pablo Ortiz T. Un equipo de consultores de *RESOLVE* también ha elaborado una guía denominada *El Papel del manejo alternativo de los conflictos en el desarrollo forestal comunitario*.

Con el fin de entender cómo se desarrolla este proceso de búsqueda de balance entre las partes, nos referiremos brevemente al caso Tambo Grande y al caso Yanacocha.

Caso 1. Tambo Grande: los primeros esfuerzos por lograr la simetría¹³

Contexto breve del conflicto

Tambo Grande es una zona eminentemente agrícola en el departamento de Piura, tiene una superficie de 1,442.81 Kms.2 y en ella se encuentran dos comunidades campesinas oficialmente reconocidas: Apostol Juan Bautista de Locuto/Tambo Grande en la cual habitan 1,300 familias y la comunidad Señor Cautivo de Progreso Alto que cuenta con 64 familias. Tambo Grande carece de servicios de agua potable y desagüe, tiene problemas de desempleo, la población fundamentalmente se dedica a la producción agrícola de algodón, arroz, limón, mango y marigold entre otros productos.

En mayo de 1999 el gobierno peruano autoriza la posesión de 10 derechos mineros a la empresa canadiense Manhattan Minerals Corporation¹⁴ y realizar acciones de exploración previas a actividades de explotación de los diversos metales en el área. Desde la perspectiva de los pobladores, la falta de acceso a información sobre el proyecto minero, la falta de consulta a los pobladores y el impacto que tendrá en la realidad social, económica y ambiental de la zona ha llevado a que surjan un cúmulo de especulaciones y suspicacias contra la empresa minera.

Esta situación ha llevado a la conformación del Frente de Defensa de Tambo Grande el que involucra a un conjunto de instituciones entre las que se encuentran representantes de organizaciones de jóvenes rurales, el Alcalde del Municipio de Tambo Grande, representantes de los colonos de la zona (personas que han adquirido tierras para su explotación), líderes del pueblo y agricultores locales entre otros que han manifestado su voz de protesta ante el inicio de actividades de exploración minera.

Sin embargo, el Frente de Defensa que se presenta como el interlocutor del pueblo de Tambo Grande presenta las siguientes características:

- Internamente, se encuentran posiciones divididas sobre la presencia de la empresa minera en el área. Están aquellos que se manifiestan en contra de la existencia de una empresa que realice actividades de exploración o explotación minera por los efectos que causaría en la zona y, por otro lado, aquellos que estarían dispuestos a entablar un proceso de negociación con ella para evaluar posibles soluciones que los beneficie con oportunidades de empleo, satisfacción de sus necesidades básicas y mayor desarrollo e inversión local.

¹³ La información sobre el caso Tambo Grande se basa sobretodo en un documento ayuda de memoria realizado por la Comisión Episcopal de Acción Social CEAS, 1999.

¹⁴ El recurso geológico de Tambo Grande es de 42 millones de toneladas y ocupa parte del pueblo de Tambo Grande y extensiones agrícolas. En estos depósitos se concentran zinc, cobre, plata y potencialmente oro. Mayor información sobre el proyecto minero Tambo Grande y la empresa Manhattan puede consultar la página web: www.manhattan-min.com

- Adicionalmente, el Frente de Defensa goza de poca legitimidad en la localidad. Por un lado, algunos pobladores no se sienten identificado con este grupo; por otro, se critica el hecho que exista cierta vinculación política de algunos dirigentes del frente con grupos de izquierda o con grupos de oposición al gobierno, lo que habría llevado a asumir que están presentes en el frente para satisfacer sus intereses políticos dentro de la actual coyuntura electoral que se vive en el Perú.
- El uso de la violencia (quema de volquetes de la empresa, etc.) ha tenido por resultado desprestigiar al frente al haberse adjudicado estas acciones a sus dirigentes que según se ha corrido la voz tendrían vinculación con grupos subversivos¹⁵.
- A su vez, se nota ciertas manifestaciones de desaliento de la población ante la imposibilidad de organizarse en un frente común.
- Los integrantes del Frente de Defensa no se encuentran capacitados para manejar procesos de negociación y búsqueda de consenso en forma técnica, a pesar que algunos de sus integrantes han participado en diversas actividades de capacitación por ONGs locales y la iglesia.
- La comunidad está en una situación de desconcierto en tanto no ha podido realizar reuniones de discusión donde se toque el tema del desarrollo local que pueda tener como resultado un plan de desarrollo y la vinculación o no vinculación de la naciente actividad minera en él.
- También la comunidad carece de recursos económicos razón por la cual sus esfuerzos son limitados.
- Otro gran problema es experticia científica y técnica sobre asuntos mineros y del medio ambiente. La comunidad no cuenta con información suficiente sobre las consecuencias que se derivarán de la actividad minera en la zona ni posibilidad de evaluar esta información de obtenerla.
- Tampoco se ha manifestado una capacidad de articular esfuerzos con los medios de comunicación para dar información sobre el conflicto.

Aún así, a pesar de estos factores, el Frente de Defensa y la población han podido articular algunas acciones conjuntas como marchas de protesta contra la empresa minera, encuentros con dirigentes campesinos de otros lugares y comunidades afectadas por la minería, contactos con la Defensoría del Pueblo, la Iglesia y ONGs.

Participación de terceros

La imposibilidad que el Frente de Defensa pueda auto organizarse ha propiciado el interés de la iglesia y ONGs deseosas de promover la solución adecuada del conflicto en la zona. Entre estas organizaciones se encuentran organizaciones no gubernamentales de derechos humanos

¹⁵ Esto, obviamente, ha tenido como consecuencia el fortalecimiento de la posición e imagen de la empresa. Adicionalmente, la empresa habría celebrado convenios de desarrollo con dos comunidades campesinas de la zona y un acuerdo con el Estado y la Municipalidad de Tambo Grande para fomentar el desarrollo pequeñas y medianas empresas (PYMES) a través de un Centro de Promoción Comercial y de Servicios.

vinculadas a la Iglesia Católica como la Comisión Episcopal de Acción Social (CEAS) y la Diaconía para la Justicia y la Paz de Piura; y otras organizaciones gremiales como la Coordinadora de Comunidades afectadas por la Minería quienes están actualmente monitoreando el conflicto e interviniendo con el fin de promover las condiciones ideales para un manejo más adecuado del mismo.

Para estas instituciones queda muy claro que se debe de realizar un trabajo previo de negociación interna local y empoderamiento de la comunidad de Tambo Grande con el fin de fortalecer a la organización comunitaria para que pueda administrar directamente el conflicto en forma no violenta. Esta decisión ha permitido que ambas instituciones dediquen algunos esfuerzos para apoyar este proceso y como una de las primeras actividades, CEAS y la Diaconía realizaron el 26 de noviembre pasado un taller en el cual conjuntamente con el alcalde de Tambo Grande se reunieron los dirigentes y líderes más representativos de la zona para finalmente discutir sobre el asunto de la minería. Lamentablemente, este primer esfuerzo se ha visto afectado por actos de violencia contra la empresa.

Caso 2. Yanacocha: Error! Bookmark not defined.la cuasi absoluta asimetría de poder

Contexto breve del conflicto¹⁶

Yanacocha se encuentra a 4,200 metros sobre el nivel del mar y está 45 kilómetros al norte de la ciudad de Cajamarca. Este departamento se caracteriza(ba) por ser parte de una región eminentemente ganadera y agrícola. Es considerado como una de las cuencas lecheras del país y famoso por el ganado vacuno y derivados lácteos. Su población es fundamentalmente rural y es considerado uno de los departamentos con índices de pobreza seria y extrema en el país.

Sin embargo, en la década de los noventas se produce el boom de la minería en la zona a raíz de la exploración y explotación de importantes zonas geológicas donde se encuentran diversos metales y sobretodo oro. Estas extensiones abarcan extensiones importantes de tierras de pastoreo, cultivo y crianza de ganado. Es así que la exploración de terreno en busca de yacimientos mineros se inició a mediados de los años setenta y fue puesta en valor en 1992, cuando se constituyó la Empresa Minera Yanacocha SA para iniciar actividades de explotación aurífera, dentro del marco de la Ley de Promoción de Inversiones del sector minero.

La concesión de Yanacocha abarca 25,000 kilómetros cuadrados de las sierras del departamento de Cajamarca y equivale virtualmente a toda una "provincia de oro", como la llama el Australian Financial Review Revista (CARETAS, N° .1400)

En su primer año de plena producción de oro en 1994 rindió 304,600 onzas, las que aumentaron a 525,000 en 1995 y se calcula que existen por lo menos 12 vetas auríferas adicionales a las que

¹⁶ La información tomada en esta sección proviene casi en su totalidad del diario El Comercio del 27 de enero de 1999 y la revista peruana CARETAS N° 1400 del 8 de Febrero de 1996.

están en explotación. De hecho, Yanacocha ya se ha convertido en la mina de oro más grande de Latinoamérica y en una de las más notables del mundo. Gracias al oro que se extrae de las entrañas de Yanacocha, el Perú está ubicado en el octavo lugar de la jerarquía mundial y en Sudamérica es el productor número uno.

Con el aporte de esta empresa, el Perú exportó oro por más de 850 millones de dólares en 1988. Yanacocha es un 'joint venture' cuyos participantes son Newmont Gold Company, la primera empresa aurífera de los Estados Unidos; Minera Buenaventura, empresa privada peruana, y la International Finance Company (IFC), brazo financiero del Banco Mundial (El Comercio, 1999).

Surgimiento del conflicto

Desde 1992, la compañía Yanacocha SA¹⁷ se hace presente en Cajamarca para alistarse a desarrollar labores mineras realizando, entre otras actividades, la compra en forma individual de importantes extensiones de tierra a campesinos de la zona y desde 1993 empieza la explotación del oro. Justamente a raíz de la venta de tierra agrícolas, 40 familias provenientes de la comunidad de Porcón y de zonas como Carachugo, Pampa Larga, Ruruaq Alto, Negritos Alto, Pampa El Cisne, Hualtipampa Baja, El Azufre, Maquimaqui, Yanacocha y Corrubayu se ven afectadas por estos contratos al vender a la minera aproximadamente una extensión de 4,100 hectáreas de tierra.

El efecto de estos contratos de compra-venta de tierras fue el desplazamiento de estas familias (unas 400 personas) a la ciudad de Cajamarca en algunos casos y la hacinación de otros en tierras sumamente reducidas que hacían imposible realizar sus anteriores labores de crianza de ganado y cultivo de productos.

Con el apoyo de la Vicaría de la Solidaridad del Obispado de Cajamarca, solicitan a mediados de 1997 la ayuda de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos buscan una renegociación de la venta de sus tierras (el pago de no menos de 3,000 dólares por hectárea de tierra vendida y trabajo en la compañía minera), por cuanto señalaron los campesinos, se trató de un negocio injusto, puesto que los precios por hectárea vendidos a la minera fueron sumamente bajos¹⁸, y que dicha negociación fue realizado “bajo engaño, amenaza y falsas promesas”. Según carta de los campesinos dirigida a la Coordinadora de Derechos Humanos (CNDDHH) de Junio de 1997, los compradores prometieron trabajo a los campesinos en la compañía minera, una compensación económica producto de las operaciones mineras, beneficios de seguridad social, servicios de salud y educación gratuita para sus hijos, las amenazas y engaños se manifestaron al señalarles que si no les vendían las tierras se les iba a confiscar puesto que el gobierno estaba del lado de la compañía.

¹⁷ Mayor información sobre el yacimiento y compañía Yanacocha ver la siguiente página web:
<http://www.mining-technology.com/projects/minera/index.html>

¹⁸ Los precios oscilan entre 100 y 1,300 soles por hectárea, siendo el precio más frecuente cercano a la cifra inferior. En Quilish, zona adyacente a Yanacocha que desea adquirir la empresa minera, los campesinos conjuntamente con la parroquia determinaron que el precio de mercado por hectárea de sus tierras oscilaba entre 1,000 y 1,200 dólares americanos. A diciembre de 1999, el precio de un dólar USA es de 3.50 nuevos soles peruanos

La empresa contestando a estas afirmaciones manifiesta a la CNDDHH su desacuerdo con lo planteado por los campesinos y señala que los precios pagados por las tierras corresponden a precios del mercado y que dichas compra-ventas fueron realizadas en algunos casos con las mismas familias reiteradas veces y que no se realizó ningún abuso a la hora de realizar la contratación.

Una visita de la Secretaria Ejecutiva de la CNDDHH a la región da como resultado la constatación que la compra de tierras a estas 40 familias se realizó en forma compulsiva y engañosa, aunque en términos legales y formales los contratos eran válidos¹⁹.

El perfil de los campesinos

En el caso Yanacocha tenemos a un grupo de 40 familias que producto de la venta de sus tierras en los hechos quedan sin sus tierras habiendo perdido su única fuente de trabajo y de ingresos. Esta imposibilidad de mantenerse como un grupo económicamente viable afecta a unas 400 personas quienes enfrentan una situación muy precaria por la absoluta insatisfacción de sus necesidades básicas.

Los antecedentes que coadyuvaron a que los contratos de venta de tierras se realizarán nos manifiestan claramente la evidente carencia de recursos para que este grupo pueda asumir directamente una renegociación de la venta de sus tierras con la empresa minera. Estos se debe a que:

- Cajamarca es considerado uno de los departamentos con menores ingresos en el Perú y con mayor nivel de subdesarrollo. Por lo tanto, la población rural, sobretodo, carece de un conjunto de necesidades mínimas o éstas son inadecuadamente brindadas.
- Las destrezas de los campesinos afectados por los contratos de compra-venta de tierras fundamentalmente están orientadas a labores agrícolas como crianza de ganado y cultivos de pan llevar.
- La mayoría de campesinos afectados son analfabetos.
- La característica de las familias es extensa por cuanto se encuentran tanto ancianos como jefes de familia, padres y niños.
- Carecen de recursos informativos como para tomar decisiones informadas.
- Carecen de recursos económicos para afrontar el pago de asesores jurídicos o de otra índole.
- Legalmente se encuentran en una situación de absoluta desventaja puesto que los contratos de compra-venta de tierras resultan ser válidos y están formalizados a través de escrituras públicas ante notario.
- Estas tierras no tendrán más la posibilidad de ser usadas en la agricultura nuevamente debido al tipo de explotación minera a realizarse en la zona, primordialmente la explotación a través de la técnica del tajo u hoyo abierto.

Intervención de terceros

La Vicaría de la Solidaridad del Obispado de Cajamarca a través de sus actividades se preocupa directamente por la situación de estas 40 familias y asume su representación. Se logran articular

¹⁹ Diario La República, Chiclayo 4/7/1998.

esfuerzos con la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos que dedica ciertos recursos para investigar y evaluar la situación. Del mismo modo se dirige a la compañía minera Yanacocha para informarse sobre la situación y solicitar una solución al problema social que atraviesan estas familias. Igualmente manifiestan su preocupación por las consecuencias ambientales que tendrá la explotación aurífera en Yanacocha y en Cajamarca.

Igualmente se moviliza a los medios de prensa denunciando lo suscitado con los campesinos afectados y de esta forma se logra establecer un proceso de negociación en Cajamarca en la que participan por un lado la Vicaría de la Solidaridad y los campesinos frente a la empresa minera.

Producto de siete años de conflicto y largas negociaciones se llega a un acuerdo definitivo con la empresa, a través del cual se comprometen las partes a mantener vigentes los contratos de compra venta de tierras, por un lado, y por otro, a constituir un fondo para iniciar un programa de crédito para mejorar los ingresos de las familias campesinas que vendieron sus terrenos a la Mina Yanacocha, que incluye a la Vicaría de la Solidaridad de Cajamarca, la compañía minera Yanacocha y la organización no gubernamental CEDAS (Centro de Desarrollo y Acción Social).

El convenio recientemente suscrito señala que la empresa Yanacocha destinará un fondo del orden de US\$ 150,000 dólares americanos con el fin de promover el acceso a recursos financieros de carácter retornable destinado a dinamizar las iniciativas productivas y la generación de empleo de las familias que vendieron sus tierras a la empresa minera.

El proyecto propone capacitar en tecnificación y gestión brindando elementos para la capacitación de los campesinos y la dación de asistencia técnica. Se financiarán iniciativas innovadoras, se estimulará la producción que tiene mayor demanda vía negocios familiares. Todo este proyecto será ejecutado y estará acompañado por un proceso de seguimiento y evaluación conducido por CEDAS.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El fomento al ingreso de la inversión internacional en el sector minero dentro del marco de la globalización ha traído consigo el inicio de diversas actividades de exploración y explotación del subsuelo que afecta a grupos campesinos que repentinamente se enfrentan a situaciones inesperadas que producen incertidumbre, confusión o conflicto, tal es el caso de poblaciones agrícolas como las de Tambo Grande en Piura y Yanacocha en Cajamarca.

Si bien los conflictos socioambientales generalmente se caracterizan por la asimetría de poder entre los diversos actores sociales, en los casos que hemos presentado estas asimetrías pueden ser extremadamente pronunciadas debido a que las poblaciones afectadas —fundamentalmente caracterizadas por ser organizaciones agrarias con exiguos recursos y poca capacidad de respuesta— no cuentan con los medios para afrontar los retos que plantea la presencia de un actor que goza de innumerables ventajas económicas, políticas y sociales.

Los conflictos socioambientales que hemos reseñado manifiestan claramente el recorrido accidentado y difícil de los actores con menor poder en su deseo de buscar equilibrar fuerzas para poder enfrentar la situación. A la larga, requieren de una inversión importante de recursos, no sólo a nivel de medios económicos sino organizativos, temporales y hasta psicológicos. Estas

inversiones que se prolongan en el tiempo hacen que los procesos alternativos de resolución de conflictos sean largos y costosos, pudiendo producir el efecto que justamente desean evitar²⁰. Uno se pregunta si tal inversión de recursos a la larga no propicia una serie de beneficios al actor más fuerte puesto que en principio el *status quo* lo beneficia y, segundo, podría ganar tiempo produciendo la desazón y la baja moral del actor débil.

Igualmente, uno se pregunta si dada cierta situación como la de Tambo Grande no sería mejor utilizar medidas de tipo judicial para evitar estos riesgos y en todo caso hacer prevalecer el derecho del actor débil, aunque esta posibilidad también resulta siendo incierta en tanto el apoyo del poder estatal a las actividades de la empresa en la zona podría impedir una respuesta adecuada del sistema judicial.

Por otro lado, resulta hasta cierto punto contradictorio que tratándose de un conflicto socioambiental, la incidencia en cuanto a las preocupaciones de las poblaciones incidan fundamentalmente en aspectos de tipo social y económico. Nótese que en todo momento los pobladores de ambos grupos campesinos, Tambo Grande y Yanacocha, están interesados en beneficiarse de la actividad minera a través de una mejora en sus condiciones de vida través de trabajo en las empresas, mejoras en los servicios de salud, educación y otros. Esta preocupación resulta siendo lógica en tanto ambas poblaciones se caracterizan por carecer de condiciones ideales de subsistencia y manifiestan una entendible aspiración de beneficiarse de la actividad minera, lo cual hace que en sí el conflicto manifieste más una característica social y económica.

El aspecto ambiental, al parecer, queda relegado a un segundo nivel —subsistiendo el problema o dejándose sin discutir— y en algunos casos pareciera no ser la verdadera razón de ser del conflicto.

Del mismo modo, incidiendo incluso en los aspectos sociales y económicos, también se nota cierta incidencia en buscar una solución al problema particular cuando bien merecería discutirse cuál va a ser el impacto general que va a producir la actividad minera en la zona y cómo los pobladores visualizan su futuro dentro de la posibilidad de este nuevo contexto²¹. Nos referimos a la necesidad de discutir temas centrales relacionados a un plan de desarrollo de la zona que cuente con la participación de la ciudadanía en pleno y las personalidades más representativas.

En otro orden de ideas, la participación de terceros actores, está directamente orientada a una función de representante (caso Yanacocha) y/o de soporte (caso Tambo Grande) debido a la franca situación de asimetría en el conflicto. Para el tercero interesado en participar en este tipo de procesos resulta claro que asumir una posición inicial de tercero neutral podría más bien permitir el mantenimiento del desbalance de poder o la consolidación del estado de cosas a favor del más poderoso.

En ambos casos, la participación de la Iglesia y de ONGS vinculadas a la promoción de los derechos humanos ha sido vital para iniciar e impulsar los procesos de empoderamiento y de

²⁰ En los Estados Unidos, por ejemplo, no existe evidencia que los procesos de resolución alternativa de conflicto hayan logrado soluciones más rápidas que los procesos judiciales en conflictos ambientales. Del mismo modo hay poca evidencia que señale que la mediación es más barata que el litigio (Vig y Kraft, 1990: 221-222).

²¹ Es sabido por ejemplo, que el costo de vida en la ciudad de Cajamarca se ha elevado notoriamente debido a la actividad aurífera, y que se han pronunciado problemas sociales como la delincuencia, la prostitución y el consumo de bebidas alcohólicas.

búsqueda de soluciones —Yanacocha— siendo además reconocidos por los actores agrarios como instituciones legitimadas para cumplir las funciones de representación y/o soporte.

Para aquellas personas o instituciones interesadas en cumplir un rol de terceros surge un gran dilema, relacionado a la calidad de la intervención: ¿Se podrá intentar ser un tercero neutral (llámese facilitador, mediador o conciliador) cuando las características de los actores manifiestan una relación manifiestamente asimétrica, o tendrá uno que optar por cumplir una función de soporte y/o representación del actor débil? Ambas situaciones presentan sus riesgos, optar por ser tercero neutral puede significar la posibilidad de quedarse fuera de la escena del conflicto por cuanto de no ser aceptada la intervención por los actores sociales, resulta falta de ética optar posteriormente por un rol de soporte del actor débil. También, si uno opta por ser un tercero que represente o apoye al actor débil se verá imposibilitado de posteriormente cumplir un rol neutral puesto que esto sería percibido como poco coherente por ambos actores. Este dilema, requiere una respuesta clara de todas aquellas organizaciones interesadas en contribuir en los procesos de resolución de conflictos socioambientales²².

Así también, considero que si bien los MARCs podrían lograr consecuencias sociales transformadoras, se requiere optar por soluciones a nivel estructural afectando los diversos estamentos de la sociedad y del poder político para prevenir el surgimiento de nuevos conflictos entre inversionistas mineros y comunidades o grupos campesinos dentro de un contexto que privilegia la inversión extranjera para la explotación minera de amplias extensiones del territorio nacional²³. Los MARCs logran soluciones *ad hoc* las cuales no permiten que el Estado dé una respuesta judicial²⁴ o legislativa que tenga impacto a nivel de la estructura económica y social del país.

Finalmente, el discurso de justificación de los MARCs se queda en estos casos con preguntas que no aspiramos a responder en este momento y menos aún después de solamente haber explorado los estados iniciales de dos conflictos socioambientales. En principio, si en el caso Yanacocha se produjo algunos de los beneficios que justifican a los MARCs: ¿se habrá utilizado el mejor mecanismo para la resolución del conflicto en Yanacocha?, ¿Se habrá logrado el empoderamiento de las familias directamente afectadas por la compra de sus tierras en Yanacocha?, ¿se ha logrado la transformación social en el grupo social afectado? ¿Se habrá alcanzado la solución más óptima al conflicto? ¿Podrá ser posible esto último en el caso de Tambo Grande? ¿Se habrá aliviado al sistema judicial o se lo habrá descongestionado? o ¿es que se trata de procedimientos que, a modo de paliativos, evitan que la injusticia sea mayor?

Para responder estas y seguramente otras interrogantes se requieren mayores elementos de trabajo como el mapeo de los conflictos sociambientales actuales y potenciales, y la sistematización de experiencias relacionadas al manejo de este tipo de conflictos. Espero que este documento haya contribuido con algún elemento de interés para el lector.

²² Una posibilidad de zanjar este dilema sería a través de la figura híbrida que postula Kriesberg (1991) como cuasi-mediador; es decir, aquel que siendo integrante de una de las partes en conflicto cumple en determinados momentos las funciones propias de un mediador (tercero neutral).

²³ Según Merino (manuscrito sin fecha) la cantidad posible de exploración y explotación minera en el Perú representa más del 17% del territorio nacional, no existiendo provincia de la sierra que no tenga un denuncia minero, en esta zona la explotación del recurso minero implica la entrada en tierras de campesinos parceleros y comunidades campesinas.

²⁴ Se hace necesario que el Poder Judicial deje precedentes jurisprudenciales ante situaciones que afectan recurrentemente los intereses de la ciudadanía.

Lima, 15 de diciembre de 1999.

Bibliografía

BARUCH BUSH, Robert A. y Joseph P. Folger (1994). *The Promise of Mediation*. San Francisco: Jossey Bass. pp. 296

CAIVANO, Roque J. (1996) *Un desafío (y una necesidad) para los abogados: los medios alternativos de resolución de disputas* en Themis N° 31, pp. 209-218.

COSER, Lewis (1956). *The functions of social conflict*. New York: Free Press

CROWFOOT, James E. y Julia M. WONDOLLECK (xxxx). *Environmental disputes: community involvement in conflict resolution*. Washington DC: Island Press. pp. 278.

FISAS ARMENGOL (s.f.), Vincenc. *Introducción al estudio de la paz y de los conflictos*, (s.l), Lerna, pp 379. (8).

KRIESBERG, Louis (1991). *Formal and quasi-mediators in international disputes: an exploratory analysis* en Journal of Peace Research, vol. 28, nro. 1, pp. 19-27.

MERINO, Iván. *Gestión de conflictos ambientales e inversión en minería e hidrocarburos en los países andinos: el caso del Perú*. Escuela Andina de Postgrado, Centro Bartolomé de las Casas. Manuscrito sin fecha, pp.8

MOORE, Christopher (1995). *El Proceso de Mediación*. Bs. As.: Granica

(OLCA)Observatorio Latinoamericano de Conflictos Ambientales (1998). *Guía Metodológica para la Gestión Comunitaria de Conflictos Ambientales* Santiago: OLCA, pp.60

ORMACHEA CHOQUE, Iván (1998). *Análisis de la ley de conciliación extrajudicial*. Lima: Cultural Cusco editores. pp.

ORTIZ, Pablo T. (1997). *Globalización y conflictos sociambientales*. Quito: FTTP-Maanarac-Abya-Ayala, pp. 135.

ORTIZ, Pablo T. (1996). *Apuntes Teórico-Conceptuales para el Diseño de una Propuesta Metodológica de Manejo de Conflictos Socioambientales a través de la Forestería Comunitaria*. En Seminario Taller “Retos para el Análisis y Manejo de los Conflictos Socioambientales”, FLACSO-FTTP/FAO-PONSACS. Quito, pp. 28.

PEÑA GONZALES, Carlos (1997). *Notas sobre la justificación del uso de sistemas alternativos*. en Resolución Alternativa de Conflictos. Quito: CLD. pp. 19-48.

PENDZICH, Christine, Garry THOMAS y Tim WOHLGENANT (1994). *El Papel del manejo alternativo de los conflictos en el desarrollo forestal comunitario*. RESOLVE-FAO.

PHILLIPS, Barbara A. *Mediation: did we get it wrong?* en Willamette Law Review. Vol. 33, Number 3, Summer 1997. pp. 647-702.

PRESS, Sharon. *Institutionalization: savior or saboteur of mediation?* en Florida State University Law Review. Volume 24, Number 4, Summer 1997.

RESOLVE (1994). *Aprendiendo a tratar los conflictos en* Revista N° 23 Bosques, Arboles y Comunidades Rurales, pp. 43-47.

VIG, N. J. y M. E. KRAFT (1990). *Environmental Policy in the 1990s*. Washington DC: Congressional Quarterly Press.

WEHR, Paul (1979). *Conflict Regulation*. Boulder: Westview. pp.245