
Fabiana Li

RESPONSABILIDAD Y RENDICIÓN DE CUENTAS EN LOS ESTUDIOS DE IMPACTO AMBIENTAL DE UN PROYECTO MINERO*

Temprano, una mañana de abril del 2006, un grupo de personas protestaba fuera de un auditorio en la ciudad de Cajamarca para expresar su oposición a la expansión de la mina de oro más grande del país. Un contingente policial cuidaba el edificio donde oficiales del Gobierno, representantes de la compañía, trabajadores de la mina, ingenieros y otros asistentes estaban realizando una audiencia pública para evaluar el proyecto. Fuera del auditorio, la tensión escalaba a medida que las personas que protestaban (muchos de ellos campesinos o pequeños agricultores de comunidades cercanas) discutían cuál era la manera más efectiva de oponerse al proyecto. Una de las alternativas era entrar en el auditorio y pronunciarse en oposición a la mina; la otra, rehusarse a participar en el proceso que, sentían, conduciría inevitablemente a la aprobación del proyecto.

Este suceso fue una de las muchas protestas en respuesta a la actividad minera que ha emergido en Cajamarca y otras partes del Perú en las dos

* Este artículo está basado en un trabajo de campo financiado por una beca de investigación de tesis doctoral del Social Sciences Research Council (Consejo de Investigación en Ciencias Sociales) y el Programa de Investigación de la Costa del Pacífico de la Universidad de California. Agradezco a Suzana Sawyer, Marisol de la Cadena, Joe Dumit y Ben Orlove por sus comentarios críticos y generosos aportes. También quisiera agradecer a Elizabeth Mertz, dos lectores anónimos y al Comité del APLA Student Prize por sus comentarios y sugerencias para su revisión. Reproducido con el permiso de la *American Anthropological Association* de la revista *PoLAR*, volumen 32, número 2, pp. 218-236. Traducido por Gina Alvarado.

últimas décadas.¹ Las protestas, también conocidas como conflictos mineros, han coincidido con la intensificación de la extracción de recursos que siguió a las reformas económicas neoliberales de principios de la década de 1990, que buscaron estimular la inversión privada en minería y otros sectores. Junto con las nuevas tecnologías aplicadas a la industria minera, las reformas llevaron a la expansión de la actividad en áreas antes usadas para la agricultura.²

La proliferación de conflictos originados por la actividad extractiva en el Perú es generalmente atribuida a un Estado “ausente” o “débil” en los análisis de los medios de comunicación y los académicos.³ Las corporaciones también culpan al Estado por su inhabilidad para resolver conflictos o controlar a las poblaciones insurgentes. Sin embargo, el énfasis en la ausencia o debilidad del Estado pasa por alto las formas complejas en las que éste y sus estructuras legales operan en las controversias sobre la actividad minera. Como sugiere Mitchell,⁴ el Estado no puede ser analizado como una entidad monolítica que se mantiene fuera de la sociedad. En cambio, es la suma de “efectos” estructurales que son puestos en marcha continuamente (a través del establecimiento de límites, mecanismos de vigilancia, documentación y otras prácticas sociales) de maneras que hacen que el Estado parezca poderoso o elusivo. Aunque los conflictos mineros son frecuentemente analizados incidiendo en la ausencia del Estado, este artículo presenta un

¹ El análisis presentado en este artículo se enfoca en un solo EIA. Sin embargo, está basado en trabajo de campo conducido entre el 2005 y el 2006 en la ciudad de Cajamarca, comunidades aledañas y otros proyectos mineros en el Perú.

² La minería a tajo abierto, así como las tecnologías de lixiviación con cianuro, han hecho que la extracción de minerales de baja ley genere elevadas ganancias. Entre 1993 y 1997, los intereses de inversión en los depósitos minerales peruanos resultaron en una expansión de la superficie para la actividad minera (de 4 millones de hectáreas a 24 millones de hectáreas) (De Echave, José y Víctor Torres: *Hacia una estimación de los efectos de la actividad minera en los índices de pobreza en el Perú*. Lima: CooperAcción, 2005, p. 10). En los 2000, el alto precio de los metales contribuyó a la expansión continua de las áreas de concesión minera, que se sobreponían a más de la mitad de las alrededor de 6.000 comunidades campesinas (De Echave y Torres, *op. cit.*).

³ Véase, por ejemplo, La Negra, Ivan: *El (ausente) estado ambiental*. Lima: Realidades, 2008. Alayza Moncloa, Alejandra: *No pero sí. Comunidades y minería: Consulta y consentimiento previo, libre e informado en el Perú*. Lima: Oxfam, 2007. De Echave, José: “Conflictos mineros son por ausencia del Estado”. Entrevista en *La República*. Lima, 7 de agosto del 2005. Defensoría del Pueblo: *Minería, desarrollo sostenible y derechos ciudadanos: Una aproximación desde la Defensoría del Pueblo*. Lima: Defensoría del Pueblo, 2005.

⁴ Mitchell, Timothy: “The Limits of the State”. *The American Political Science Review* 85(1), 1991, pp. 77-96.

enfoque diferente, al examinar cómo las estructuras regulatorias del Estado facilitan la extracción de recursos en el contexto de la gobernanza neoliberal.

En la década de 1990, la reestructuración neoliberal en el Perú tuvo como objetivo liberalizar el comercio y desregular la economía. Sin sugerir que el neoliberalismo es un proyecto político unificado, todopoderoso o que carece de oposición,⁵ en este artículo se sugiere que estas reformas económicas trajeron consigo nuevas prácticas de conocimiento, incluyendo mecanismos de rendición de cuentas que se han vuelto centrales en la retórica del Estado y de las corporaciones respecto de la actividad minera. Consideradas como parte de un lenguaje que se refiere a la transparencia, manejo ambiental y participación democrática, estos mecanismos son tanto penetrantes como difíciles de criticar.⁶

En este artículo se examina un proceso clave en la elaboración de los proyectos mineros: el Estudio de Impacto Ambiental (EIA).⁷ De acuerdo con la Asociación Internacional de Impactos Ambientales, el EIA es un proceso que “identifica, predice, evalúa y mitiga los efectos biofísicos, sociales y

⁵ Ciertamente, el neoliberalismo ha enfrentado varios retos en el Perú; pero, en contraste con sus países vecinos, como Bolivia, se mantiene como el proyecto económico predominante bajo su actual presidente, Alan García.

⁶ Strathern, Marilyn (editora): *Audit Cultures: Anthropological Studies in Accountability, Ethics, and the Academy*. London: Routledge, 2000a. Véase también Paley, Julia: *Marketing Democracy: Power and Social Movements in Post-Dictatorship Chile*. Berkeley: University of California Press, 2002; y Paley, Julia (editora): *Democracy: Anthropological Approaches*. Santa Fe: SAR Press, 2008. Murray Li, Tania: *The Will to Improve: Governmentality, Development, and the Practice of Politics*. Durham: Duke University Press, 2005. Coles, Kimberley: *Democratic Designs: International Intervention and Electoral Practices in Postwar Bosnia-Herzegovina*. Ann Arbor: University of Michigan Press, 2007.

⁷ Siguiendo el marco de las EIA en el Perú, las compañías mineras están a cargo de contratar y pagar las evaluaciones técnicas que dan forma a los planes de mitigación de las compañías. Esta discusión acerca de los EIA se enfoca en el documento, así como en las prácticas de conocimiento que dan forma y que resultan de su elaboración y aprobación. Este enfoque está inspirado en la literatura que trata a los documentos como “artefactos paradigmáticos de prácticas modernas de conocimiento” (Riles, Annelise [editor]: *Documents: Artifacts of Modern Knowledge*. Ann Arbor: University of Michigan Press, 2006, p. 2), y que toma un enfoque etnográfico que se aleja del análisis textual o discursivo (por ejemplo, Strathern, Marilyn: “The Tyranny of Transparency”. *British Educational Research Journal* 26 (3), 2000b, pp. 309-321; Hull, Matt: “The File: Agency, Authority, and Autography in an Islamabad Bureaucracy”. *Language and Communication* 23, 2004, pp. 287-314) para enfocarse en lo que el documento *hace* —es decir, en las acciones que son anticipadas y posibilitadas a través de éste (cf. Riles, *op. cit.*, 2006)—.

otros de las propuestas de desarrollo”.⁸ El artículo está enfocado en el EIA del Proyecto Suplementario Yanacocha Oeste (PSYO). Este Proyecto extendería la mina de oro operada por la Minera Yanacocha, una empresa conjunta entre la Newmont Gold Company —basada en los Estados Unidos y que tiene el 51,35% de las acciones—, la compañía Buenaventura —peruana y que tiene el 43,65% de las acciones— y la Corporación Financiera Internacional, un brazo del Banco Mundial —que posee el 5% restante de las acciones—.

En los conflictos mineros, la población suele demandar mecanismos públicos de evaluación y de auditoría que puedan ser usados para lograr que las corporaciones y gobiernos estén en capacidad de rendir cuentas a los ciudadanos. Sin embargo, aquí se sostiene que las prácticas de rendición de cuentas priorizan los intereses mineros y posibilitan que las corporaciones definan los estándares para establecer su aprobación. Se muestra cómo *la forma* de los documentos producidos por el EIA (por ejemplo, los componentes que requieren, tal como están establecidos los marcos legales) y *los procesos* de hacerlos públicos (reuniones participativas y foros públicos) pueden preceder a sus contenidos. Dos aspectos del EIA lo hacen posible. Primero, los riesgos identificados por el EIA son aquéllos que la compañía estima como técnicamente manejables basados en los tipos de soluciones e intervenciones que la compañía puede ofrecer. En segundo lugar, los procesos participativos del EIA crean relaciones de colaboración entre agentes del Estado, ONG y comunidades. Estas formas de colaboración refuerzan los reclamos sobre rendición de cuentas a la vez que circunscriben los espacios para la oposición a los proyectos propuestos.

El objetivo de este artículo no es señalar las debilidades del EIA o sugerir que el Estado o las corporaciones han fallado en su intento por atender las preocupaciones públicas. En lugar de eso, su interés refiere a los mecanismos de “buen gobierno” que están siendo implementados en respuesta a la presión pública y de acuerdo con las guías internacionales que buscan transformar al Estado en una entidad eficiente, transparente y que rinde cuentas al público.⁹ Sin duda, los componentes participativos del EIA han sido abiertos al escrutinio público y en algunos casos han posibilitado prestar atención a las preocupaciones de los activistas. Sin embargo, establecer observaciones a un

⁸ International Association for Impact Assessment (IAIA): “Principles of Environmental Assessment Best Practice”, 1999. Disponible en: <http://www.iaia.org/modx/assets/files/Principles%20of%20IA_web.pdf>

⁹ Anders, Gerhard: “The Normativity of Numbers: World Bank and IMF Conditionality”. *Political and Legal Anthropology Review* 31(2), 2008, pp. 187-202.

EIA es un proceso difícil, como se ha probado en repetidas oportunidades. Hasta la actualidad, solo un proyecto minero de largo alcance ha sido detenido en la etapa del EIA debido a la oposición pública: el proyecto de Tambogrande en el norte del Perú, en el 2004.¹⁰ En este caso, un hidrólogo de los Estados Unidos contratado por una ONG internacional produjo un reporte criticando el EIA de la compañía minera. Aun así, el Ministerio de Energía y Minas (MEM) citó la inhabilidad de la compañía para cumplir con requerimientos financieros (no ambientales) como la razón para la falla del proyecto.

En la siguiente sección de este artículo se analizan las actas de una audiencia pública para mostrar cómo así el EIA define los riesgos de la actividad minera. Aunque se espera que el EIA garantice la rendición de cuentas ambiental, se sugiere que su contenido (y sus vacíos) están definidos por los intereses mineros. Luego se analiza un taller que tuvo lugar seis meses antes de las audiencias públicas para discutir los hallazgos preliminares del EIA y responder preguntas del público. Se muestra cómo el énfasis del EIA en la participación puede, de hecho, limitar la crítica pública y descalificar cualquier oposición a la actividad minera. Al final de este artículo se vuelve a discutir la audiencia pública para considerar cómo las técnicas de rendición de cuentas han llevado a algunos activistas a dar un paso fuera del documento oficial mediante la adopción de estrategias políticas que recurren a la no participación y a negarse a ser informados.

RENDICIÓN DE CUENTAS Y MANEJO DEL RIESGO

El día en que el EIA iba a ser presentado en la ciudad de Cajamarca, la población llegó al Centro de Conferencias Ollanta antes de las 7 de la mañana y empezó a alinearse frente a la entrada. Un grupo de alrededor de 20 campesinos de las comunidades cercanas pasaron la noche fuera del auditorio donde la audiencia pública del EIA se iba a llevar a cabo, esperando poder hacer escuchar su voz en oposición al proyecto que ellos creían iba a impactar las fuentes de agua de la región.¹¹ Rápidamente apareció un equipo

¹⁰ Otros proyectos han sido interrumpidos antes del EIA. El proyecto Quilish en Cajamarca fue detenido durante la fase de exploración inicial debido a la oposición local, y el destino del controversial proyecto Majaz en Piura todavía no ha sido determinado.

¹¹ La protesta fue vagamente organizada a través de vínculos comunales, las asociaciones de usuarios de los canales y las Rondas Campesinas. Otros que estaban a favor de las protestas incluían a profesionales urbanos, estudiantes y periodistas. Ya que la

de policías antidisturbios que se posicionó frente a las puertas de madera del auditorio. El grupo de gente protestando creció en la medida en que llegaban otros a juntarseles, pero ellos eran un número menor que aquéllos que formaban filas a ambos lados de las puertas del auditorio: ingenieros de Yanacocha, empleados mineros y otros que los manifestantes consideraban como “aliados” de la compañía.

Aunque la audiencia se retrasó por más de una hora, se llevó a cabo aun cuando la población continuaba protestando afuera del edificio. Adentro del auditorio, los representantes de la Minera Yanacocha estaban presentes, junto con consultores de MWH (Montgomery Watson Harza), la firma que la compañía seleccionó, contrató y pagó para que condujera los estudios que formarían parte del EIA. Así como la minería, la consultoría ambiental es también una operación transnacional: MWH tiene su base en los Estados Unidos pero, de acuerdo con su sitio web, cuenta con más de 6.0000 especialistas de diferentes profesiones trabajando en 36 países. La consultoría ambiental ha crecido a la par que la industria minera, creando nuevas profesiones y transformando otras (incluyendo aquéllas de los campos de ciencias del medio ambiente, antropología y sociología) en la medida en que crece el número de profesionales atraídos por el trabajo de consultoría en minería.

En el auditorio, oficiales del MEM y funcionarios de los gobiernos municipales y regionales encontraron su lugar en las mesas centrales en el estrado. La presentación que iba a llevarse a cabo fue la segunda de dos audiencias públicas planeadas para los residentes urbanos de Cajamarca. Otra tuvo lugar dos días antes, en una comunidad campesina en el área que sería afectada por el proyecto propuesto. La audiencia también estuvo rodeada de protestas. El tener que presentar el EIA en el distrito que sería afectado por el proyecto fue una modificación reciente a la legislación en torno al EIA, ya que desde antes del 2003 las audiencias públicas se realizaban en la capital, Lima. Ya que se optó por quedarse afuera del auditorio, con el público que protestaba, para la narración que aparece en los párrafos siguientes se usó la transcripción parcial propia sobre la base del video del proceso.¹²

El moderador dio la bienvenida a los asistentes y enfatizó la importancia de este aspecto participativo del EIA. Mientras explicaba que la presentación

minería tiende a crear divisiones en las comunidades, es probable que hubiera personas de las mismas comunidades tanto adentro como fuera del auditorio, trabajadores apoyando a la minera Yanacocha como protestando en contra del proyecto.

¹² Las reglamentaciones del EIA estipulan que la audiencia debe ser filmada íntegramente y ser expuesta al público; la Minera Yanacocha aceptó mi solicitud por escrito de tener una copia de la filmación.

del EIA precedería rondas de preguntas orales y escritas, el presentador mencionó que la participación y la democracia se aprenden en la práctica. Acentuó que el objetivo de estas reuniones no era simplemente responder a las preguntas de la población, sino también darle una oportunidad para “mejorar la calidad de sus preguntas, y participar de mejor manera en la toma de decisiones”. Todas las preguntas serían grabadas y respondidas por la compañía minera en el documento final que sería enviado al MEM y se convertiría en parte del expediente del EIA. Luego de que el expediente fuera enviado, el público dispondría de 30 días para hacer observaciones. Luego, la compañía tendría la oportunidad de responder a las observaciones, y con toda esta información el Ministerio deliberaría.

La audiencia empezó con un resumen del EIA y los marcos legales pertinentes de la actividad minera. El EIA se estableció por primera vez en los Estados Unidos en 1969, y desde entonces ha sido implementado en muchos países alrededor del mundo. Ciertamente, se trata de una herramienta global de rendición de cuentas, y ha sido adoptado por bancos de desarrollo multilaterales, agencias donantes bilaterales y agencias de las Naciones Unidas. Dos eventos clave contribuyeron a la diseminación internacional de estos estudios: en 1989, los EIA se convirtieron en un requisito para todos los proyectos financiados por el Banco Mundial, y en 1992 la Cumbre de la Tierra tuvo como resultado una serie de leyes y políticas internacionales que fomentaban que los firmantes adoptaran los EIA como instrumentos nacionales.¹³ El alcance internacional de tales prácticas de rendición de cuentas implica que éstas no están restringidas a una parte del mundo en particular o a un solo grupo de instituciones.¹⁴

En el Perú, los EIA se empezaron a aplicar en 1990, cuando el gobierno peruano implementó reformas legales y económicas para atraer la inversión internacional. En particular, la Ley de Promoción de la Inversión en el Sector Minero garantizaba una serie de beneficios para los inversionistas en el sector (impuestos y tasas de cambio fijos, libertad de movimiento de capital, etcétera). Como parte de las condiciones impuestas por las instituciones financieras internacionales que apoyaron estas reformas, el gobierno también debería introducir nuevas regulaciones ambientales incluyendo el EIA, que fue puesto bajo la jurisdicción del MEM.¹⁵

¹³ Sadler, Barry: *Environmental Assessment in a Changing World: Evaluating Practice to Improve Performance*. Ottawa, Canadá: Canadian Environmental Assessment Agency, 1996.

¹⁴ Strathern, *op. cit.*, 2000a. Power, Michael: *The Audit Explosion*. London: DEMOS, 1994.

¹⁵ Echave y Torres, *op. cit.*, 2005.

Siguiendo con los objetivos específicos del EIA, una mujer representante de la División de Asuntos Ambientales del MEM explicó:

Lo que el EIA busca hacer en primer lugar es identificar cómo es el lugar donde se desarrollaría el proyecto de inversión. La línea de base es [...] una descripción de las características de determinado lugar: flora, fauna, actividades socioeconómicas, todas las características físicas del lugar [...] La caracterización del proyecto [servirá para] identificar los posibles efectos positivos y negativos que podría tener el proyecto y luego ver qué medidas técnicas son necesarias para corregir o prevenir los impactos que podría tener el proyecto. [Transcripción parcial del video.]

Los estudios conducidos para este EIA dieron como resultado un documento de 530 páginas del “Componente técnico” y unas 130 páginas del “Componente social”, así como numerosos apéndices con mapas adicionales, estadísticas, resultados de encuestas, guías de entrevista y otros datos.

Entonces, una de las principales funciones del EIA es la de mapear el terreno. Literalmente, esto implica la creación de mapas que indiquen la ubicación de las fuentes de agua, canales, estaciones de monitoreo y sitios arqueológicos. Otros mapas indican los tipos de suelo y patrones de uso del terreno, calidad del aire, flujos de agua superficial y subterránea, y otras características del paisaje. Estos mapas, más de cincuenta en total, se basan en estudios llevados a cabo por la compañía minera y sus consultores. A pesar de que son producidos para —y propiedad de— la Minera Yanacocha, la información adquirida a través del mapeo, medición y clasificación de elementos del paisaje contribuye al sentido de rigor técnico que el EIA debe tener, permitiendo que circule como una fuente de conocimiento científico.¹⁶

Además del mapeo del terreno físico, los estudios de línea de base conducidos por el EIA proveen un inventario de los recursos naturales del área y de las comunidades rurales, y establecen las características de un área antes de que el proyecto minero empiece. Los estudios sociales de línea de base son un inventario de las comunidades en el área de influencia del proyecto y de sus características socioeconómicas: postas médicas, instituciones educativas, enfermedades comunes, disponibilidad de servicios básicos,

¹⁶ Cf. Latour, Bruno: *Science in Action: How to Follow Scientists and Engineers Through Society*. Cambridge: Harvard University Press, 1988; *Pandora's Hope: Essays on the Reality of Science*. Cambridge: Harvard University Press, 1999.

etcétera. Los estudios de línea de base biológicos enumeran las especies de plantas y animales e identifican hábitats sensibles y especies vulnerables o en peligro. Los de agua determinan los niveles de flujos en los canales de irrigación y corrientes, niveles de agua subterránea (usando tecnología de modelación) y la presencia de metales pesados en el agua. Esta información puede ser de importancia crucial en las disputas con las comunidades locales. Por ejemplo, para responder a reclamos sobre si las operaciones mineras están contaminando las fuentes de agua, la compañía puede recurrir a los estudios de línea de base para argumentar que las concentraciones de cobre, hierro, plomo y otros restos de minerales no son efectos de la mina sino que ya ocurrían naturalmente, pues estaban presentes antes del desarrollo del proyecto minero. La creación de este inventario hace que el panorama siconatural sea cuantificable e inteligible en términos científicos y, por lo tanto, sujeto a los mecanismos de auditoría ambiental (por ejemplo, monitoreo periódico de agua), lo que contribuye a una imagen de responsabilidad corporativa y riguroso control gubernamental.

La segunda función del EIA es la de identificar los “impactos” que producirá una actividad. El término impacto se ha vuelto común en las discusiones acerca del medio ambiente, pero ha adquirido un significado específico en el contexto de las operaciones de la Minera Yanacocha. En las presentaciones públicas y los materiales educacionales sobre el medio ambiente, los especialistas ambientales de la mina diferencian entre “contaminación” e “impactos”. Ellos señalan que toda actividad humana genera un *impacto*; en contraste, definen a la *contaminación* como un efecto deletéreo, crítico e irreversible en el ambiente:

La palabra “contaminación” tiende muchas veces a confundirse con el concepto “impacto”. Este último es una alteración provocada por cualquier tipo de actividad del hombre en la naturaleza que, en caso de no ser significativo, puede ser absorbido por ésta [...] Se puede hablar de contaminación cuando un impacto se torna significativo o crítico, momento en que la naturaleza misma no puede combatir los cambios producidos en su entorno y estos comienzan a repercutir negativamente en el “orden natural” establecido.¹⁷

Desde esta perspectiva, los cambios producidos por la actividad minera no son considerados “contaminación” sino “riesgos manejables”, y por cada riesgo potencial descrito en el EIA existe un plan de mitigación.

¹⁷ Minera Yanacocha: *La gestión del agua en Yanacocha: Cuidados, controles y la generación de activos ambientales*. Cajamarca: Minera Yanacocha, 2007, p. 4.

En el componente técnico del EIA, los “impactos potenciales” identificados incluyen cosas como “alteración del hábitat de la flora y fauna”, “cambios en los niveles de agua subterránea” y “erosión del suelo”.¹⁸ Cada uno de estos impactos es clasificado como de importancia “mayor”, “moderada” o “menor” (o “sin importancia”). Esta designación está basada en una serie de criterios: probabilidad, magnitud, duración y reversibilidad. Ninguno de los cincuenta y siete impactos potenciales del PYSO es clasificado como de importancia “mayor”, mientras solo ocho de ellos son considerados como de importancia “moderada”. Para ilustrar cómo “los impactos potenciales” son presentados y neutralizados por el EIA, a continuación se presenta un ejemplo. Para los agricultores campesinos que se mantienen de la cría de ganado para productos lácteos y agricultura de pequeña escala, los efectos de la mina en la calidad del agua son la preocupación central. Ellos sostienen que la actividad minera reduce los niveles de flujo de los canales y fuentes de agua que los alimentan. En el componente técnico del EIA, los “cambios en los flujos de agua” son identificados como un impacto “probable”, pues para que la minería sea segura se debe bombear agua subterránea de pozos alrededor de la mina para bajar el nivel de agua y prevenir inundaciones.

La reducción de los niveles freáticos causaría la reducción de los flujos base en los cursos de agua superficial como los manantiales, humedales y arroyos.¹⁹ Sin embargo, este impacto potencial es clasificado como “reversible”, ya que la compañía promete devolver el mismo volumen de agua que bombeó a la cuenca afectada. Esta agua vendría de la planta de tratamiento de la mina, y tendría que alcanzar los niveles establecidos por los estándares de calidad de agua legalmente determinados antes de ser liberada al ambiente. Ya que la “devolución” del agua hace que este impacto sea “reversible”, se considera a éste como de “significado menor”.

Como muestra el ejemplo, el EIA es un instrumento a través del cual los riesgos se convierten en visibles y son presentados al público. Sin embargo, los riesgos que son mencionados en el documento son aquellos que los ingenieros consideran como manejables. Como sostiene Beck²⁰ al referirse a los reactores nucleares, los estudios de seguridad “se restringen a la estimación de ciertos riesgos *cuantificables* sobre la base de accidentes *probables*. Las

¹⁸ Minera Yanacocha: “Estudio de Impacto Ambiental Proyecto Suplementario Yanacocha Oeste (Environmental Impact Assessment Yanacocha West Supplementary Project)”. Preparado por MWH Perú para Minera Yanacocha. Lima, febrero del 2006.

¹⁹ *Ibid.*, p. 385.

²⁰ Beck, Ulrich: *Risk Society: Towards a New Modernity*. London: Sage, 1992, p. 29 (énfasis nuestros).

dimensiones del peligro son limitadas desde un inicio al *manejo técnico*". En la audiencia pública, el consultor ambiental que presentaba el EIA aseguró a la audiencia que si el flujo de un canal de irrigación disminuye, la compañía bombearía agua de su planta de tratamiento y regresaría el flujo a los niveles previos (tal como lo definen medidas fijas e irrefutables, recogidas en los estudios de línea de base). Otro plan de mitigación, presentado por el consultor, fue la construcción del reservorio San José (hecho sobre la base de un antiguo tajo minero) que volvería a acumular agua durante la estación de lluvias para que esté disponible en la estación seca.

Al vincular cada riesgo con la disponibilidad de un plan de mitigación, la manera de diagnosticar problemas potenciales del EIA es contingente a los tipos de soluciones e intervenciones que los expertos pueden ofrecer.²¹ Pero, como ha sido señalado por los críticos, el EIA oculta otros riesgos que son más difíciles de afirmar, cuantificar y controlar. Los campesinos se quejan por la desaparición de las fuentes de agua en las que ellos confían, y los flujos de los canales no han regresado a sus niveles previos. Otros críticos se preocupan de los efectos de largo plazo de las pilas de lixiviación con cianuro y los depósitos de basura, y se preguntan cómo es que la compañía continuará el tratamiento químico del agua y el bombeo a los canales "a perpetuidad" (como promete el EIA) luego del cierre de la mina.

El propósito del EIA es garantizar la responsabilidad ambiental de la compañía hacia las comunidades locales. Sin embargo, al confiar a las compañías el inventario del panorama sionatural y el establecimiento de las líneas de base características del lugar, y al vincular cada riesgo potencial con un plan de mitigación, la *forma* del EIA implícitamente facilita la eventual aprobación del proyecto. Además, ya que los estudios financiados por la compañía son una de las pocas fuentes públicas de datos técnicos ecológicos y demográficos, éstos se convierten frecuentemente en una fuente definitiva de información técnica acerca de la región. Los EIA y los estudios relacionados conducidos para un proyecto se transforman en referencias para proyectos futuros y, por lo tanto, refuerzan la información que se convierte en parte de la vasta biblioteca de publicaciones de la compañía. Estas bibliotecas son "abiertas" y accesibles al público, como lo demuestra el Centro de Documentación (CENDOC) de la Minera Yanacocha, localizado en Cajamarca.

²¹ Murray Li, *op. cit.*, 2007. Véase también Ferguson, James: *The Anti-politics Machine: "Development", Depoliticization, and Bureaucratic Power in Lesotho*. Minneapolis: University of Minnesota Press, 1990.

El CENDOC, frecuentemente visitado por estudiantes de las escuelas primarias, secundarias y el público general, hospeda presentaciones académicas y las relacionadas con la minería, contiene una colección de libros, documentos del EIA, reportes y revistas, y tiene computadoras para acceder a la biblioteca digital de la compañía. Estos materiales son también usados por investigadores académicos, periodistas y ONG.

El CENDOC y otras estrategias de disseminación de información hacen parte de los esfuerzos de la compañía para lograr que las operaciones mineras aparezcan como más transparentes. A la vez, estas prácticas posibilitan que la corporación defina y finalmente refuerce los términos de la rendición de cuentas. Los EIA establecen los parámetros que las instituciones reguladoras del Estado usarán para evaluar su actuación ambiental, la cual será comparada contra los datos producidos por los estudios que la compañía minera financia y supervisa. La función explícita del EIA es la de establecer un plan de manejo ambiental que “da forma a la percepción de los mismos problemas que debe solucionar.”²² En el EIA, la ciencia se convierte en un instrumento que permite a las corporaciones la creación de una imagen de minería moderna “limpia” y el establecimiento de estándares de “buena práctica” en la industria mientras proclama neutralidad.

Ya que el EIA hace explícitas las maneras en que la compañía manejará los riesgos revelados en el documento, éste produce las condiciones necesarias para que las corporaciones se revisen a sí mismas —en los términos que ellas mismas crean—. Esto es un efecto de la gobernanza neoliberal, en la cual la preocupación del Estado no es la de controlar lo que sucede día a día, sino más bien asegurar que se hayan establecido los controles internos —por ejemplo, las técnicas de monitoreo—.²³ Las prácticas de rendición de cuentas, desde las audiencias públicas hasta los estudios participativos y la disseminación de información, deben ser hechas explícitas para permitir a la gente (o, en este caso, a las corporaciones) que se monitoreen a sí mismas. Esto no significa que el Estado esté ausente, ya que su intervención se ha llevado a cabo “en el ajuste social que las corporaciones, cuerpos públicos e individuos han hecho a estas prácticas de automonitoreo ahora re-descritas como evidencia de su rendición de cuentas al Estado”.²⁴ El EIA sirve como un régimen autorregulatorio que contribuye a la legitimidad del Estado a

²² Power, *op. cit.*, 1994, p. 7.

²³ Strathern *op. cit.*, 2000a, p. 4.

²⁴ *Ibid.*

la vez que limita las responsabilidades regulatorias de sus instituciones.²⁵ A través de mecanismos participativos como las audiencias públicas, el rol de asegurar la conformidad se mueve del Estado hacia las corporaciones y, eventualmente, hacia las comunidades e individuos, quienes son los llamados a monitorear y salvaguardar “sus” recursos naturales. La responsabilidad de cuidar el ambiente se convierte en una preocupación *compartida*. Mientras tanto, las compañías mineras tienen la posibilidad de dar forma a los términos de la rendición de cuentas, dejándole al Estado el “rol superficial de revisar indicadores de actuación”²⁶ que el EIA ayuda a definir.

LA COLABORACIÓN EN LA ELABORACIÓN DEL EIA

Esperando prevenir el tipo de conflictos generados por la actividad minera, las instituciones del Estado han puesto un énfasis particular en la participación pública, y la Minera Yanacocha la ha convertido en un aspecto clave de sus programas sociales y ambientales. La naturaleza participativa del EIA es parte de esfuerzos mayores por incorporar la participación pública en las prácticas corporativas y las del Estado.

Una resolución ministerial del MEM perfila los requisitos participativos de cada parte del proceso: *antes* de la elaboración del EIA, el MEM era el responsable de llevar a cabo sesiones informativas para informar a los ciudadanos de sus derechos y obligaciones, la legislación ambiental y las tecnologías que deberían usarse en el proyecto propuesto; *durante* la elaboración del EIA, el proponente del proyecto debía informar al público acerca de su progreso, mientras que la oficina regional del MEM debía informar acerca de los marcos legales relevantes; *después* de que el EIA era presentado al MEM, el proponente del proyecto debía informar a las autoridades y al público en general de los contenidos del estudio.

Para el EIA del PSYO, la Minera Yanacocha organizó 49 talleres (32 en la ciudad y 17 en comunidades rurales, involucrando a un total de 1.676 participantes) previamente a la elaboración del EIA. Además, 3.489 personas acudieron a 67 talleres participativos durante la elaboración del EIA.

²⁵ Szablowski, David: *Transnational Law and Local Struggles: Mining, Communities, and the World Bank*. Oxford: Hart Publishing, 2007.

²⁶ Strathern, *op. cit.*, 2000a.

En octubre del 2005, aproximadamente seis meses antes de que este EIA se completara y presentara a la audiencia pública, asistí a uno de los talleres en los cuales la Minera Yanacocha presentó sus hallazgos preliminares. Este taller específico se llevó a cabo en uno de los hoteles más grandes de la ciudad, y estaba dirigido a las ONG (incluyendo a algunas de las más severas críticas), instituciones educativas, organizaciones del gobierno en la ciudad y otras invitadas por la compañía. Asistieron alrededor de 42 personas. Un equipo de cerca de una docena de ingenieros de Yanacocha estaba a la disposición de la presentación del EIA y para responder preguntas de la audiencia.

El taller empezó con una presentación del recientemente nombrado Director Regional de Energía y Minas, quien habló de los requisitos legales de los proyectos mineros y subrayó las nuevas leyes que han llevado a estándares ambientales más rigurosos. Visiblemente nervioso, el Director admitió que él no era muy articulado pero sí bueno con los números. Procedió a ilustrar sus puntos con una serie de fórmulas y comentó acerca de la dependencia del Estado de los ingresos de la minería. Aunque el Director Regional inició el evento, resultaba evidente que el equipo de la Minera Yanacocha era dominante —no solo en la dinámica de la reunión, sino también en contraste entre los representantes del Estado (profesionales locales) y el personal de la mina (en su mayoría de Lima y un ingeniero de Canadá, lo que resulta en un estatus mayor en la jerarquía socioeconómica racializada del Perú)—.²⁷ Usando diapositivas de Power Point, el equipo de ingenieros describió nueva tecnología modeladora para medir cambios en los niveles de agua subterránea y su progreso con monitoreo de aguas y estudios de línea de base. Estas explicaciones no impresionaron favorablemente a la audiencia, que albergaba a un sacerdote local que también era líder de una ONG y había ganado notoriedad por sus críticas a los antecedentes sociales y ambientales de la minera. Este miembro de la audiencia inició la sesión de preguntas y respuestas con el siguiente comentario:

²⁷ Las dinámicas sociales de la reunión fueron similares a las de otros eventos relacionados con la minería: los participantes clave (por ejemplo, ingenieros de minas y líderes comunales) son generalmente hombres, aunque las mujeres juegan un rol importante en muchas instituciones de las ONG y del Estado. En este taller en particular, la audiencia fue casi enteramente formada por profesionales urbanos. En otros talleres organizados para una audiencia rural, las altas tasas de analfabetismo (particularmente entre las mujeres) hubieran agregado una barrera más a la disseminación de la información técnica del EIA. Todos los procedimientos del EIA fueron llevados a cabo en español, lenguaje principal en Cajamarca (solo un pequeño porcentaje de la población rural habla quechua).

Tengo entendido que mi participación es para que me escuchen, anoten, pero no es para nada vinculante lo que los ciudadanos e instituciones puedan decir [...] Dicen que todo está debajo de los límites —¿quién miente? Se acaba de publicar resultados de la CAO que hay metales pesados en el agua, y ustedes acaban de decir que no hay estos problemas [...] Nuestra Constitución garantiza el derecho a un ambiente equilibrado. Cómo nos puede garantizar esto, cuando en este momento sabemos que las aguas de diversos canales han desaparecido o están siendo contaminadas. Si hasta ahora el Ministerio no ha podido garantizar la cantidad y calidad de agua, ¿cómo ustedes pueden garantizarlo con este nuevo proyecto? Estos problemas solo se van a agudizar y se van a intensificar. Si no se cambian las normas, si no se cambian las regulaciones, este proyecto no constituirá una oportunidad al desarrollo sino una amenaza ambiental. [Trascripción de una grabación realizada por la autora en el taller.]

Un ingeniero de la compañía respondió:

Éste es un espacio en el cual necesitamos que todos participen. De repente nos va a tomar cuatro horas en total la reunión, pero ésa es la idea. La única manera de obtener esta participación es conversando todos. Sobre el estudio de la CAO que se ha mencionado [...] éste es el resultado de un trabajo conjunto que se está haciendo. Está muy bien que se haya publicado, lo cual permite que se abran espacios para poder conversar sobre esos temas. Lo raro sería que no se publique nada, lo malo sería que no tengamos esa apertura de información. Pero de repente [en este estudio] ha faltado aclarar muchos puntos. Un punto importante: se citan problemas de forma puntual, se especifica el mes en el cual ocurrieron. Hubiera sido bueno interpretar que ese problema se solucionó de inmediato. Lo rescatable de este estudio es que se está dando la información, no se está ocultando la información. Ahora ¿si es conveniente o no para Minera Yanacocha? No interesa realmente, lo que interesa es que la información se está publicando y nos está permitiendo resolver problemas que puedan existir. [Trascripción de una grabación realizada por la autora en el taller.]

El comentario del miembro de la audiencia fue una crítica directa al proceso de participación del EIA, ya que éste implicó que los representantes de la compañía y los del Estado estaban ahí para “escuchar y anotar”, pero que la participación del público no tenía ningún efecto concreto. Sus preguntas se dirigieron simultáneamente al Estado y la compañía, acusando a la Minera Yanacocha de presentar información falsa acerca de la calidad del agua a la vez que criticó la inhabilidad del Estado para proteger el derecho de los ciudadanos a un ambiente saludable.

La respuesta del ingeniero a la pregunta evadió la crítica al proyecto minero enfatizando la importancia de la participación pública: todos deben ser escuchados e incluidos en el proceso, sin importar cuánto tiempo tome.

De manera significativa, el ingeniero no le prestó atención al problema de la calidad del agua, como si éste fuera un incidente aislado ya manejado y no un motivo de preocupación. Él nunca respondió a la crítica del proyecto del miembro de la audiencia (de que se trataba de una “amenaza ambiental”): escogió enfocarse en aplaudir los esfuerzos de transparencia de la compañía. Lo que era importante, según el ingeniero, era que la información (favorable o no para la compañía) estaba siendo diseminada.

Las nuevas prácticas de seguridad como el EIA están basadas en la suposición de que la extensión de información ayudará a construir una relación más positiva entre el Estado, actores corporativos y comunales (por lo tanto, posibilita a la compañía continuar sin impedimentos). El dar información es equiparado con “participación”, y “transparencia”, con confianza. Aun así, como señala Strathern, el término “rendición de cuentas” implica que las “personas quieren saber cómo confiar en los otros para hacer que la confianza sea visible, a la vez que el deseo de hacerlo destaca la ausencia de confianza”.²⁸ En el Perú, la falta de confianza en las compañías mineras y el Estado es precisamente lo que ha llevado al énfasis en la transparencia. Debido a esto, los constantes intentos de producir más información de la Minera Yanacocha (en la forma de revistas, boletines, programas de radio, recursos de Internet, programas de monitoreo participativos, talleres y otros) no han mantenido correspondencia con un aumento de la confianza. En lugar de eso, para mucha gente con una opinión crítica de la minería, la pregunta que se mantiene es: ¿Qué es lo que oculta la transparencia? El hacer que la información sea explícita enmascara la ausencia de confianza, incertidumbre respecto de los riesgos y el rechazo absoluto que los críticos de la minería expresan por el proyecto. El proceso participativo del EIA invalida estas críticas, pues busca mostrar la apertura de la compañía a la crítica y el deseo de mejorar su actuación.

El uso del EIA como una práctica de rendición de cuentas tiene consecuencias múltiples. Se podría argumentar que la búsqueda del manejo de riesgos lleva a las compañías hacia mejoras en sus prácticas ambientales. No hay duda de que las compañías están prestando atención sin precedentes en el manejo ambiental, en gran parte debido a la presión pública. También es el caso de que la creciente conciencia en los reglamentos del EIA ha ayudado a movilizar comunidades locales, sea para

²⁸ Strathern, *op. cit.*, 2000b, p. 310. Véase también West, Harry G. y Sanders Todd: *Transparency and Conspiracy: Ethnographies of Suspicion in the New World Order*. Durham: Duke University Press, 2003.

demandar oportunidades de empleo y mejores garantías ambientales, sea para oponerse del todo a la actividad minera. A la vez, sin embargo, el lenguaje de “impactos” y “manejo del riesgo” crea un proceso en el cual la forma de participación y la crítica están circunscritas desde el momento en que los riesgos se hacen visibles a través del EIA. Después de todo, mientras sean riesgos “manejables”, no son un impedimento al desarrollo minero.

Pero ¿cómo así el EIA —desde su concepción— adquiere la autoridad para definir una región, predecir las consecuencias de la actividad minera y “manejar los riesgos” que involucra?

La legitimidad científica y política de los resultados del EIA es, en parte, el resultado del proceso de colaboración en su elaboración, que involucra la participación de instituciones del gobierno, corporaciones, ONG, comunidades locales e incluso a los críticos más fuertes de la compañía minera. La colaboración a la que se alude no implica simplemente el compartir información; tampoco asume que todos los participantes tienen los mismos intereses y objetivos.²⁹ En su lugar, la colaboración se refiere a la manera en la que el EIA envuelve a los individuos e instituciones alrededor de sí aunque ellos estén o no de acuerdo con su contenido. En lugar de —o quizá debido a— los intereses diversos y algunas veces conflictivos de los actores involucrados, el lenguaje de participación pública, transparencia y manejo del riesgo contribuye a una imagen de consenso.

En los talleres, este proceso de colaboración fue evidente en la manera en que las preguntas y críticas fueron incorporadas en el EIA. Durante el periodo de preguntas, los críticos más elocuentes de la Minera Yanacocha no dudaron en verbalizar sus preguntas y preocupaciones: ¿Cuánta agua será usada en el nuevo proyecto? ¿Cómo serán afectados los canales de riego? ¿Qué implica la participación realmente? Uno de los objetivos de los talleres es el de registrar todas las preguntas, preocupaciones y demandas del público, de tal forma que sean tomadas en cuenta en la elaboración del documento final presentado al MEM. Cada persona que asistió a esta reunión recibió un CD que contenía 122 preguntas seleccionadas de talleres anteriores, junto con las respuestas de la compañía. Las preguntas estaban agrupadas por tema (agua, aire, productos químicos, impactos sociales, proyectos de desarrollo, entre otros), y cada pregunta especificaba el nombre de la institución o comunidad que la había realizado. Las

²⁹ Tsing, Anna: *Friction: An Ethnography of Global Connection*. Princeton University Press, 2004, p. 13.

reglamentaciones del EIA estipulan que las preguntas recolectadas en los talleres participativos debían ser incluidas como un apéndice. De esta manera, cada intento de retar o de oposición a la información presentada corre el riesgo de ser transformada en otra página del documento.

Las preguntas presentadas en los talleres ilustran cómo el EIA ha contribuido a nuevas maneras de hablar acerca de la minería en el Perú. Flujos de agua, límites permisibles máximos, impactos, estudios de línea de base y el EIA en sí mismo se han incorporado en los debates políticos sobre la minería e incluso han influenciado el lenguaje de la protesta en su contra. De manera creciente, los activistas y las ONG deben retar a las corporaciones mineras en temas que ellos han ayudado a poner en debate, pero que las corporaciones definen en última instancia (como la calidad del agua y los programas participativos de monitoreo). Para los críticos de la minería, el EIA tiene potencial como herramienta política y puede proveer la base para lo que Beck³⁰ llama “ciencia solidaria”. Por ejemplo, los activistas usaron información de los EIA de Yanacocha para calcular la cantidad de agua que requieren los procesos mineros, y esas estimaciones se convirtieron en un argumento clave en las protestas antimineras y los materiales de campaña.

No quisiera descontar estas posibilidades creativas de activismo y la importancia de la ciencia como herramienta estratégica en manos de ONG locales e internacionales. De hecho, las ONG y los activistas confían cada vez más en expertos científicos para producir contrainformación en su trabajo de solidaridad. Sin embargo, el uso de la ciencia para producir contrainformación crea inherentemente un campo de juego inequitativo en el que las organizaciones pequeñas con recursos limitados enfrentan a corporaciones que gastan sumas de dinero incomparables conduciendo estudios científicos. La única opción para las ONG locales es la de confiar en asistencia voluntaria, estudiantes voluntarios y profesionales dispuestos a trabajar por sumas reducidas. Cuando ONG internacionales más grandes o universidades del exterior financian estudios ambientales o revisiones independientes del EIA, estos estudios (debido a restricciones en los recursos humanos y de presupuesto) pueden no ser capaces de igualar el nivel de inversión que se utiliza en la producción de información del sector minero.

El EIA, incluyendo los estudios de línea de base y el monitoreo ambiental, utiliza cada vez más el lenguaje y las herramientas de una

³⁰ Beck, *op. cit.*, 1922.

ciencia de gran escala e intensivos en capital. La necesidad de estudios científicos y conocimiento experto de elevados costos ha cambiado los términos del debate alrededor de la minería, canalizando al activismo hacia contraargumentos científicos. Como consecuencia, los campesinos y las ONG quedan en desventaja frecuentemente, ya que sus argumentos pueden ser descartados como “desinformados” y “no científicos” en el caso de los campesinos, o como “sesgados” o “inexactos” en el caso de las ONG. Tanto campesinos como las ONG pueden verse forzados a reducir demandas y descontentos sociales, políticos y económicos a argumentos que serán evaluados sobre la base de su validez “científica”.

El dominio de la ciencia como una herramienta de rendición de cuentas ha ayudado a dirigir las acciones de ONG y activistas locales hacia argumentos contracientíficos de maneras que podrían limitar la efectividad de sus esfuerzos. A su vez, el énfasis participativo de los nuevos procesos de rendición de cuentas deja a los activistas con muy pocas alternativas de acción, ya que el no participar puede ser tomado como una afrenta a los principios democráticos que estos procesos proclaman promover.

LOS LÍMITES DE LA “PARTICIPACIÓN”

En las comunidades afectadas por la actividad minera en el Perú, las personas frecuentemente sienten que los mismos procesos que incitan su participación en realidad los desempoderan y los excluyen. Es en estos casos que ellos buscan formas alternativas de vocear su oposición, aun cuando estos caminos son considerados más radicales y en algunos casos más violentos. En el Centro de Conferencias Ollanta, las confrontaciones entre las personas que protestan y la Policía causaron la demora del inicio de la audiencia pública. En la agitación, un policía golpeó a una de las manifestantes en la cabeza con su batuta, lo que aumentó el enojo de la multitud al ver la cabeza de la mujer cubierta con sangre.

Cuando las personas empezaron a entrar en el auditorio, los manifestantes no lo hicieron. El representante del MEM que estaba presidiendo la audiencia salió personalmente a invitarlos a la reunión, pero ellos se rehusaron a participar —no con el auditorio lleno de mineros, ellos decían, refiriéndose no solo a los trabajadores de la mina sino a aquéllos que apoyaban a la Minera Yanacocha de manera más general—.

Mientras adentro las personas presentaban aspectos técnicos del proyecto minero, quienes quedaron fuera continuaban la protesta. Hubo incluso un intento de instalar parlantes afuera, pero la respuesta de los manifestantes

fue la de tirarles piedras hasta que éstos fueron removidos. El mensaje de los manifestantes era claro: no estaban interesados en la información que sería presentada ni en los procedimientos de la reunión, porque nada de lo que dijeran impediría que el EIA sea aprobado. No solamente consideraban que su intervención en la reunión sería en vano, sino que la compañía usaría su asistencia para legitimar al EIA bajo el argumento de que éste fue democráticamente aceptado. Ellos decidieron que el mejor curso de acción era el de dejar de lado el documento.

Al hacerlo, los manifestantes estaban rechazando la manera en que el EIA los definía tanto a ellos como a sus comunidades de acuerdo con lo que les hace falta: educación, servicios básicos y oportunidades de empleo. Para elaborar el componente social del EIA, los consultores visitan comunidades locales para preguntar a las personas acerca de su “visión de desarrollo”, “expectativas” y “sugerencias para mejorar la relación con la Compañía Minera Yanacocha”.³¹ De la misma manera en que cada uno de los “impactos” revelados en el EIA corresponde a un plan de manejo ambiental, las necesidades de las personas son definidas por lo que la compañía minera puede ofrecer. Los estudios de línea de base sociales describen, cuantifican y mapean las condiciones socioeconómicas en las comunidades locales en formas en las que definen pobreza extrema, prácticas de agricultura insostenibles y organizaciones sociales ineficientes; en otras palabras, una forma de vida que inevitablemente debe dar paso al progreso minero.

En el auditorio, la presentación del EIA fue seguida por una ronda de preguntas escritas. Algunas personas también se anotaron para hacer preguntas oralmente, y tomaron su turno al micrófono a medida que iban siendo llamadas por nombre, afiliación institucional y lugar de residencia. Algunos de los oradores (incluyendo el Alcalde de uno de los distritos dentro del área de influencia del PSYO) imploraron que la compañía cumpla sus promesas, pero enfatizaron los beneficios económicos y oportunidades de empleo que podrían derivarse de la minería responsable. Una de las pocas preguntas críticas fue hecha por uno de los participantes regulares en protestas antimineras, quien trajo a discusión el tema de la cantidad de agua y la desaparición de los manantiales. Su pregunta fue abruptamente descartada por un ingeniero de Yanacocha: “Es muy fácil decir eso, pero no ha sido probado”, dijo el ingeniero, y repitió que la mina no estaba afectando la calidad del agua en las comunidades río abajo. Pocos oradores

³¹ Minera Yanacocha, *op. cit.*, 2006.

hicieron referencia a la información que el EIA había presentado, y muchos no hicieron preguntas; en lugar de eso, usaron la oportunidad para hablar de manera favorable de los logros de la mina hasta la fecha. Dirigiéndose a la audiencia más que a los presentadores, uno de los oradores hizo el siguiente comentario:

Hoy, nosotros los cajamarquinos tenemos la enorme responsabilidad de decidir si [...] Cajamarca se convertirá en una ciudad próspera, con educación y empleo, o si le negaremos esta oportunidad. Lo que ha pasado afuera es lamentable y vergonzoso. Si [los manifestantes] hubieran entrado y escuchado, ellos habrían entendido; habría habido diálogo... [Transcripción parcial del video.]

El aspecto participativo del EIA es más que una oportunidad para hacer preguntas. Lo que el EIA “mapea” a la vez son las relaciones de individuos y organizaciones *vis-à-vis* la corporación: su asistencia a las reuniones, sus preocupaciones, su disponibilidad a cooperar. Junto con otros mecanismos de vigilancia (como hojas de asistencia, filmar eventos de la compañía, fotografiar a las personas en las protestas, etcétera), la información recolectada y hecha pública a través del EIA es esencial para el establecimiento de alianzas. Estas estrategias corporativas son frecuentemente consideradas coercitivas e intimidantes, y mucha gente siente que hablar en contra de la Minera Yanacocha podría poner sus trabajos en riesgo o llevar a otras repercusiones negativas. Mucho más: el hacer visibles al público estas alianzas refuerza la polarización entre aquéllos con una opinión “a favor” o “en contra” de la mina, animando a cada uno de estos grupos contra el otro. Como resultado, el rol de las corporaciones y el Estado se desvanece hacia un segundo plano mientras que los individuos y las organizaciones locales toman el rol de monitorear las actividades de los ciudadanos y de disciplinarlos.

Al día siguiente de la audiencia pública, los periódicos locales y los comunicados de Yanacocha reportaron que el evento fue un éxito y que solo un pequeño grupo de manifestantes (descritos como alborotadores con intereses políticos) trataron de molestar violentamente los procedimientos. Estas representaciones de las protestas construyeron una oposición entre el “sujeto irracional” (manejado por intereses egoístas, ignorancia y desinformación) y el “sujeto informado” que se involucró en prácticas participativas de creación de conocimiento para llegar a una decisión informada.

En el contexto de la minería moderna, corporaciones, gobiernos y otros actores operan siguiendo la lógica de que más información equivale

a más conocimiento público, lo que lleva a más transparencia. Pero los documentos públicos y las audiencias no hacen más que crear una imagen de transparencia. Sus efectos son dobles: por un lado, ellos refuerzan las alianzas de la corporación al dar a las personas argumentos y el lenguaje para responder a las críticas contra la mina; por otro lado, esta misma información puede ser usada por sus críticos, como por ejemplo las ONG, para generar activismo. Mientras esta contrainformación es fundamental para las campañas antimineras, algunas personas locales sienten que la respuesta a través de los canales de la participación pública no es efectiva. Algunas veces su mejor oportunidad para vocalizar su oposición es llevar este conocimiento afuera del documento. En estos casos el rechazo a comprometerse en un diálogo y mantener la no participación se convierte en la forma más atractiva de acción política.

CONCLUSIÓN

En el Perú, las controversias acerca de la actividad minera han generado mucha discusión acerca de la promoción de la participación ciudadana y la transparencia como una forma de resolver conflictos. Sin embargo, la introducción de mecanismos de rendición de cuentas como el EIA, incluyendo recientes modificaciones para incorporar la participación pública y la consulta comunitaria, no han eliminado las tensiones generadas por la continua expansión de la actividad extractiva. En las comunidades afectadas por la minería, algunas personas sostienen que el EIA solo les da una oportunidad de hacer preguntas y comentarios, que pueden llevar a algunas modificaciones a los planes de mitigación ambientales de la compañía, pero no pueden detener la aprobación de un proyecto propuesto.

El EIA del PSYO fue ciertamente aprobado por el MEM el 4 de septiembre del 2006. Ya que el proyecto implicaba la expansión de una mina ya existente (en lugar de la construcción de una nueva), la aprobación del EIA atrajo poca atención más allá de Cajamarca. En un boletín, la Minera Yanacocha afirmó que la aprobación del EIA daba a las comunidades una garantía de que los compromisos de la compañía serían cumplidos y que le otorgaban al Estado una herramienta para el monitoreo y control ambiental. La expansión propuesta se hizo como se planeó, y el reservorio San José, que fue central en el plan de manejo de agua, fue inaugurado por el presidente Alan García en abril del 2008.

Los conflictos aún aparecen repetidamente en las comunidades alrededor de la mina Yanacocha, y los críticos continúan culpando a la compañía de falta de transparencia, procesos inadecuados de consulta comunal y ausencia del Estado. Como demuestra el EIA, los mecanismos de rendición de cuentas requieren de un análisis diferente del rol del Estado, corporaciones, ONG y actores comunales. Se ha sostenido aquí que el EIA da a las corporaciones la tarea de crear un inventario de recursos naturales y comunidades locales que establece las características de un lugar y lo hace conocible en términos científicos. El EIA revela los riesgos potenciales de un proyecto propuesto, pero el hacerlos visibles depende de que la compañía pueda lograr que sean manejables técnicamente. Una vez que la compañía ha establecido un plan de manejo, le deja al Estado el rol superficial de monitorear indicadores ambientales y revisar estándares de actividad que las mismas corporaciones han ayudado a definir. De todas maneras, la forma del EIA y el proceso de hacerlo público crea una imagen de consenso, cooperación con las comunidades locales y aprobación del Estado.

Ésta es la esencia de la colaboración que el EIA personifica, al incorporar instituciones del Estado, corporaciones, consultores, comunidades y organizaciones civiles en su elaboración y evaluación. El participante se convierte en cómplice de la coproducción del documento y, por lo tanto, se espera que comparta los beneficios —y los riesgos— del conocimiento que contiene.