

Empresas mineras y ejércitos de ocupación: formas análogas de control territorial y manejo de poblaciones

Mining Companies and Occupying Armies: Analogous Forms of Territorial Control and Population Management

Muñoz Gaviria, Edwin Alberto

 Edwin Alberto Muñoz Gaviria

edwin@ippur.ufrj.br
Instituto de Investigación y Planificación
Urbana y Regional
Universidad Federal de Rio de Janeiro,
Brasil

Revista Kavilando

Grupo de Investigación para la Transformación
Social Kavilando, Colombia
ISSN: 2027-2391
ISSN-e: 2344-7125
Periodicidad: Semestral
vol. 16, núm. 1, 2024
revistakavilando@gmail.com

Doi: [10.69664/kavv16n1a7](https://doi.org/10.69664/kavv16n1a7)

Recepción: 05 mayo 2024

Aprobación: 15 junio 2024

Resumen:

La relación entre empresas y poblaciones locales es un asunto relevante para el extractivismo contemporáneo. Las grandes empresas mineras enfrentan conflictos sociales y gestionan la relación con las poblaciones que ocupan el entorno de sus proyectos, mediante políticas de “responsabilidad social”, “sustentabilidad” o “ESG” (Environmental, Social, Governance). Este artículo explora analogías observables entre estas estrategias empresariales y estrategias militares adoptadas en la doctrina formulada por los Estados Unidos para operaciones de ocupación y estabilización. El objetivo es comprender el significado de las formas de tratamiento asignadas a las poblaciones que habitan los territorios bajo control. El trabajo discute literatura sobre el tema y explora el contenido de dos manuales: uno de operaciones de estabilización de las Fuerzas Armadas y otro de Ingeniería de Minas. Concluye destacando los elementos comunes entre ambas prácticas, su carácter autoritario y reflexionando sobre las implicaciones para el ejercicio de la crítica social al capitalismo extractivo.

Palabras clave: Minería; Fuerzas armadas; Población; Control territorial; Responsabilidad Social Empresarial

Abstract:

The relationship between companies and local populations is a relevant issue for contemporary extractivism. Large mining companies face social conflicts and manage the relationship with the populations that occupy the surroundings of their projects, through policies of “social responsibility,” “sustainability” or “ESG” (Environmental, Social, Governance). This article explores observable analogies between these business strategies and military strategies adopted in the doctrine formulated by the United States for occupation and stabilization operations. The objective is to understand the meaning of the forms of treatment assigned to the populations inhabiting the territories under control. The paper discusses literature on the subject and explores the contents of two manuals: one on stabilization operations of the Armed Forces and the other on Mine Engineering. It concludes, by highlighting the common elements between both practices, their authoritarian character and reflecting on the implications for the exercise of social critique of extractive capitalism.

Keyword: Mining; Armed Forces; Population; Territorial Control; and Corporate Social Responsibility.

Introducción

En el contexto de expansión de las actividades extractivas en el Sur Global, la relación entre las empresas y las poblaciones locales se ha tornado un asunto relevante en las últimas décadas. En el ámbito de la literatura empresarial, es posible identificar la difusión de nociones como la “gobernanza territorial”, que designa un tipo de relación coordinada entre las compañías y los actores sociales presentes en los territorios. Las empresas buscan establecer estrategias de “anclaje territorial” que les permitan establecer relaciones económicamente ventajosas, justificando también sus actividades mediante el compromiso asumido con la búsqueda de un “bien común territorializado” (Amilhat Szary, 2010, p. 10). El aprovechamiento de los efectos beneficiosos de la proximidad con otros agentes locales se ha valorado como una condición necesaria para la inserción económica de las empresas en el contexto de competitividad internacional.

La relación con el territorio se torna aún más relevante para sectores cuya actividad productiva los hace dependientes de los lugares donde se encuentran los recursos, como es el caso del sector extractivo (minería, petróleo, gas, etc.), así como para la agricultura a gran escala y los grandes proyectos hidroeléctricos, entre otros. Las empresas que tienen la posibilidad de desplazarse e instalar sus actividades sin depender de un lugar específico, pueden eventualmente recurrir al chantaje de localización (Acselrad & Bezerra, 2010), amenazando con trasladar su implantación a otro sitio, como mecanismo de presión para lograr mayores niveles de desregulación social, ambiental y fiscal. Por ejemplo, las maquilas y las montadoras de automóviles suelen aplicar este enfoque. Sin embargo, para empresas como las mineras, con una menor capacidad de movilidad debido a una mayor rigidez en su localización, dicho mecanismo sería insuficiente. Dependientes del lugar donde se encuentran los depósitos de recursos, los grandes proyectos mineros deben enfrentar con frecuencia conflictos sociales de diversa índole y de distintos niveles de intensidad. Esto depende del grado de resistencia y organización que asuman las poblaciones afectadas por los impactos de sus intervenciones, ya sean estos efectivos o potenciales. En estas situaciones, la proximidad territorial adquiere un carácter problemático que se ha tornado objeto de la gestión empresarial en los últimos años.

En efecto, las empresas han gestionado la relación con las poblaciones que ocupan el entorno de sus proyectos a través de políticas específicas. Las políticas se materializan en programas y proyectos diseñados para intervenir en diversas áreas de la vida local, como educación, salud, deportes, generación de ingresos y emprendimiento, entre otros. Este campo de prácticas ha ganado reconocimiento tanto en el ámbito empresarial como en la sociedad en general, y se puede captar a través de nociones como “responsabilidad social”, “sustentabilidad” o “ESG” (Environmental, Social, Governance). Los programas sociales pueden ser diseñados, ejecutados y monitoreados por profesionales de la empresa o, con frecuencia, a través de terceros, como empresas de consultoría, ONGs o universidades. Su público objetivo suele ser grupos sociales marginados y periféricos, donde los espacios dejados por la ausencia histórica del Estado son parcialmente ocupados por el activismo social de las empresas. A pesar de las crecientes dificultades para mantener su legitimidad

debido a los impactos producidos en los territorios, los cuales son frecuentemente contrarios al desarrollo y la calidad de vida prometidos, las grandes empresas mineras han incrementado considerablemente su poder político y, con ello, su capacidad de incidir de forma determinante en la vida social de los territorios bajo su influencia.

Entretanto, a la paradoja de un capitalismo extractivo socialmente activo en tiempos de hegemonía del mercado, podríamos añadir el carácter autoritario que esto conlleva. Consideramos que trazar analogías entre las estrategias empresariales y las estrategias militares resulta útil para examinar su significado en términos de control y dominación. Acselrad (2014, 2018) ha señalado el sentido autoritario de las confluencias entre intervenciones militares y empresariales, destacando el paralelismo entre las estrategias y objetivos de los grandes intereses económicos al ejercer el control territorial necesario para la instalación de proyectos de inversión a gran escala, y las lógicas de intervención militar típicas de los períodos de dictadura en América Latina. De particular interés en este texto son las similitudes resaltadas por el autor entre las acciones “cívico-sociales” de las fuerzas militares y las iniciativas de “responsabilidad social” de las empresas. En ambos casos, su efecto fundamental sería el de desmovilizar los movimientos críticos que amenacen el desarrollo de las operaciones.

Este trabajo pretende contribuir a esta discusión mediante el análisis de algunas transformaciones relativamente recientes en la actuación de las Fuerzas Armadas, especialmente en lo que respecta a la doctrina establecida por los Estados Unidos para la realización de operaciones de ocupación y estabilización, así como de las directrices del sector minero internacional para tratar la relación entre las empresas y las comunidades. Se exploran analogías observables entre las estrategias empresariales y militares con el propósito de comprender el significado de las formas de tratamiento asignadas a las poblaciones que habitan los territorios bajo control. El trabajo discute literatura sobre el tema y explora el contenido de dos manuales: uno de operaciones de estabilización de las Fuerzas Armadas y otro enfocado en la formación de profesionales en Ingeniería de Minas. Finalmente se destacan los elementos comunes entre ambas prácticas y su carácter autoritario y se reflexiona sobre las implicaciones para el ejercicio de la crítica social al capitalismo extractivo.

Confluencias militares y empresariales

En tiempos de globalización económica, las políticas neoliberales y el poder político de las grandes corporaciones, junto con los complejos político-militar-empresariales, tienden a integrar las estructuras coloniales a nivel internacional, intrarregional y transnacional. Según González Casanova (2015), esta articulación podría explicarse por el intento de maximizar la dominación y las utilidades del sistema capitalista sin llegar a enfrentar sus contradicciones intrínsecas. La evidencia de esta integración es especialmente notable en las estrategias más contemporáneas de las fuerzas militares que ejercen ocupación y control territorial, y en la de las grandes empresas que se establecen en territorios con el objetivo de extraer sus recursos.

En el ámbito militar, la década de 1960 estuvo marcada por cambios en los paradigmas de la confrontación bélica. Estos cambios se caracterizaron por la relevancia que asumieron las guerras internas o contrainsurgentes, alcanzando su punto álgido tras el fin de la Guerra Fría. Más recientemente, esta transformación se reafirmó con la guerra contra el terrorismo liderada por Estados Unidos después de los ataques del 11 de septiembre de 2001, que condujeron a las invasiones de Irak y Afganistán. En su núcleo, esta reflexión aborda el tipo de actuación necesario para enfrentar las formas emergentes de conflicto, dando lugar al desarrollo de las tecnociencias militares contemporáneas. Algunos incluso han afirmado que se produjo una “revolución en materia militar” (Hardt & Negri, 2004, p. 65), posicionando la guerra contrainsurgente como la principal forma de conflicto a nivel mundial (González Casanova, 2015). Aunque esta tendencia debe ser ponderada a partir de las manifestaciones más recientes de guerra a gran escala, como la confrontación geopolítica y militar entre la OTAN y Rusia, y especialmente con la invasión rusa a Ucrania, sigue siendo reafirmada por la dramática intensificación de la intervención militar de Israel en el territorio palestino de Gaza y Cisjordania, y el continuo tratamiento antiterrorista dado a diversas manifestaciones de movilización social en años recientes.

En el ámbito empresarial, es posible observar cómo las compañías se han nutrido de los desarrollos teóricos y prácticos de las ciencias militares, en aspectos asociados tanto al ámbito mercantil como a otros específicamente de carácter social y político. De acuerdo con Novais (2010), un elemento central de tal relación se produjo por el tránsito de la noción de estrategia, del sector militar al empresarial y también al público. Hasta la década de 1960, esta noción se había utilizado principalmente como metáfora para conducir los procesos electorales. Su uso en el entorno empresarial correspondió, inicialmente, a una cuestión de marketing. Adoptar una concepción de la estrategia, análoga a la utilizada en la guerra, permitió estructurar una lógica de percepción y acción acorde con los imperativos de la “conquista de los mercados”. Al igual que en la guerra, en el escenario de creciente competencia, el mercado se percibía cada vez más como un campo de adversarios a ser vencidos. La metáfora de la guerra también adquirió utilidad moral al unificar e incentivar la movilización de las fuerzas sociales dentro del contexto empresarial (Hardt & Negri, 2004). Sin embargo, la noción de estrategia también adquirió un contenido más concreto en la efectividad de las políticas empresariales, como forma de combinar diversas acciones y métodos en dirección al logro de objetivos (Novais, 2010).

En los Estados Unidos, donde el aparato productivo y el militar experimentaron un gran crecimiento y desarrollo durante el siglo XX, las confluencias militares y empresariales se produjeron a través de una dinámica relación institucional. Un entramado de instituciones y agentes fue responsable de capitalizar los desarrollos tecnológicos y organizativos generados inicialmente durante la Segunda Guerra Mundial, para su posterior aplicación en el aparato productivo y en las políticas públicas estadounidenses. De hecho, los expertos en estrategia militar ejercieron una marcada influencia en el desarrollo empresarial durante el período de posguerra. El caso de Robert McNamara, quien fue secretario de Estado de 1961 a 1968, es emblemático. Después de participar en la conducción de las operaciones militares que aseguraron la participación de los Estados Unidos en la Segunda Guerra,

regresó al sector privado y se destacó por asesorar a la empresa automotriz Ford Motor Company en los cambios organizativos adoptados por ésta, antes de asumir el cargo de Secretario de Estado (Novais, 2010). Como parte del complejo político-militar-empresarial, algunas instituciones funcionaron como think tanks y desempeñaron un papel importante en la articulación concreta entre las ciencias militares y la gestión empresarial. Un caso especialmente visible es el de la Rand Corporation, una organización sin fines de lucro fundada después del fin de la guerra, con el objetivo de realizar investigaciones y asesorías para mejorar la toma de decisiones en el ejército estadounidense. Posteriormente su actuación se amplió hacia otras áreas del sector público y privado (RAND, s/f). Esta institución ha ejercido una gran influencia en los cambios experimentados en el pensamiento estratégico adoptado por los Estados Unidos en décadas recientes. Entre sus trabajos, se destacan los desarrollos en modelos de planificación adoptados por la Ford. Más recientemente, Rand ha asesorado la formulación de estrategias de actuación en “guerras en red” y en el desarrollo de capacidades militares específicas, como la planificación ambiental en situaciones de posconflicto. Además, ofrece servicios al sector filantrópico, ampliando la adopción de enfoques militares y facilitando también la transferencia de formas de gestión empresarial hacia las fuerzas militares.

A través de los casos mencionados, podemos inferir que los cambios en las formas de actuación militar y empresarial han tenido puntos de articulación representados en agentes concretos. Es razonable pensar que las transformaciones en las doctrinas militares también se han nutrido de los cambios ocurridos en la esfera productiva global y en la producción teórica de la gestión empresarial. Esta relación se evidencia, por ejemplo, en la influencia que las formas de abordaje de aspectos sociales, asumidas por el discurso neoliberal, han tenido en el componente social de la doctrina militar contemporánea (Army, 2008), así como en la influencia de las teorías de las organizaciones, especialmente el análisis de redes, provenientes de las ciencias sociales y los estudios empresariales (Arquilla & Ronfeldt, 2001).

La población en disputa

La doctrina militar para operaciones de ocupación y estabilización y la literatura empresarial, orientada a la gestión de los entornos sociales de las empresas mineras, revelan como punto de encuentro el objeto principal de su intervención. Ambas lógicas de actuación implican lecturas similares de los territorios, pero especialmente de las poblaciones que los habitan, aquellas directamente impactadas por su presencia. Los rasgos que explican sus analogías pueden identificarse en algunos cambios experimentados por ambos discursos en las últimas décadas.

En 2009, el entonces secretario de Defensa de Estados Unidos, Robert Gates, en declaraciones a un diario estadounidense, reconoció que los propósitos de la guerra habrían cambiado tras los atentados del 11 de septiembre. Para él, la naturaleza emergente de los conflictos habría configurado un escenario de grandes incertidumbres. La comprensión del entorno de seguridad mundial se habría visto complicada por la dificultad para distinguir

entre estados de guerra y estados de paz, así como entre enemigos y amigos. Además, los cambios culturales, sociales y tecnológicos experimentados en los últimos tiempos habrían repercutido en el carácter de los conflictos y en las formas de hacer la guerra. Gates reconocía que las nuevas confrontaciones tenderían a establecerse con guerrillas y grupos terroristas en lugar de ejércitos convencionales. Agregaba: “Estos conflictos serán fundamentalmente de naturaleza política y requerirán la aplicación de todos los elementos del poder nacional” (Gates, 2007, párrafo 14).

Con este fin, aclaró la intención de su propuesta ante el Congreso: "Estoy aquí para defender el fortalecimiento de nuestra capacidad de utilizar el ‘soft power’ y para integrarlo mejor con el ‘hard power’ⁱⁱⁱ" (Gates, 2007, párrafo 6). De esta manera, abogaba por una mayor coordinación entre las acciones civiles y militares en las Fuerzas Armadas de su país. Por “acciones civiles”, se refería al uso de la diplomacia, la comunicación, la ayuda exterior y las actividades de reconstrucción y desarrollo económico. Todas estas acciones se consideraban necesarias para actuar con éxito en las situaciones generadas por las invasiones a Irak y Afganistán. Si bien advirtió sobre la eficacia que el uso del “soft power” imprimiría a los conflictos del momento, también lo consideró como un medio eficaz para hacer frente a los problemas antes de que se convirtieran en conflictos.

El discurso de Gates refleja una serie de transformaciones que comenzaron a ser evidentes en la doctrina militar de Estados Unidos durante la década de 2000, con su consecuente influencia global. En términos generales, estas transformaciones pueden entenderse bajo la noción de “operaciones de pleno espectro” (Army, 2008), una perspectiva que integra, en diversas medidas, las lógicas de operación empleadas en situaciones de defensa, ofensiva y estabilización. Entre estas, la doctrina que orienta el componente de estabilización, propia de situaciones de ocupación territorial, es particularmente ilustrativa de la forma en que se pretende hacer frente a la percepción de incertidumbre ocasionada por una “era de conflicto persistente”.

En palabras de Gates, “El éxito dependerá menos de imponer la voluntad de uno y más de moldear el comportamiento, tanto de amigos como de adversarios, y, lo más importante, de las personas en medio”ⁱⁱⁱⁱ (Gates, 2007, párrafo 6). Ampliando nuestra perspectiva de análisis, esta reflexión sobre el qué, cómo y para qué del gobierno de otros, ha sido una cuestión recurrente en el pensamiento político. Podemos obtener una interpretación de su significado al remitirnos a los planteamientos de Michel Foucault (2006) sobre el carácter gubernamental, en el sentido amplio de gobierno, que asumieron las relaciones de poder en la era moderna. El gobierno se caracteriza por tomar como objeto el comportamiento de los demás para ser conducido en función de los propósitos definidos por quien lo ejerce. El gobierno de las poblaciones, tanto en su dimensión biológica como política, se ha convertido en un aspecto central del poder del Estado moderno, como resultado de su diseminación en el entramado social e institucional. Esto es especialmente evidente en instituciones como el ejército y la empresa.

Entretanto, la pretensión de conducir las conductas, evidente en la doctrina militar examinada, también se refleja en las políticas empresariales mineras, especialmente aquellas dirigidas a los entornos sociales de los proyectos. Esta pretensión puede percibirse, por ejemplo, en el sentido atribuido a la noción de “gobernanza”, que, a pesar de señalar un conjunto de prácticas más específicas, guarda similitud con la noción de gobierno. La gobernanza se refiere a la configuración de arreglos institucionales que buscan la coordinación y el entendimiento entre empresas, gobiernos y comunidades. Este enfoque surge como respuesta al cuestionamiento sobre la redistribución de roles y responsabilidades para la gestión de los recursos y la orientación de los procesos de desarrollo en territorios que son objeto de actividades extractivistas. Esta nueva arquitectura social y política fue propuesta en respuesta a la crítica social que ha señalado la mala distribución de los beneficios derivados de las actividades mineras y su incapacidad para demostrar que la minería puede ser un instrumento efectivo para el desarrollo territorial y regional, superando el modelo de economía de enclave (Muñoz Gaviria, 2018).

En una revisión realizada en 2002 por el Consejo Internacional de Minería y Metales (ICMM), se afirmó que la falta o insuficiente participación y coordinación entre los diferentes actores, era una razón fundamental para que la distribución de los beneficios de la explotación no fuera adecuada. Al mismo tiempo, se buscó armonizar las políticas del sector con los objetivos del “desarrollo sostenible” (Mining & Project, 2002). A nivel local, las empresas deberían superar las prácticas paternalistas en la prestación de servicios, ya que esto podría generar dependencia e insostenibilidad del desarrollo después del cierre de las minas. Para ello, las empresas deberían desempeñar un papel activo en la promoción de relaciones con la población, participando en la evaluación de problemas y oportunidades, abriendo foros de desarrollo, gestionando conflictos, alcanzando consensos y tomando decisiones sobre la distribución de costos y beneficios, entre otros aspectos (Muñoz Gaviria, 2018).

Con esta breve incursión, demostramos que la población local, más que el enemigo en las operaciones militares de ocupación y estabilización, o los críticos al extractivismo en los proyectos mineros, se ha convertido en el objetivo principal de un poder interesado en ejercer control sobre los territorios.

Poder reticular

En la retórica corporativa, las acciones de “responsabilidad social” suelen concebirse a través de una narrativa que pretende romper con las formas tradicionales de relación entre la empresa y su entorno. En este contexto, las nociones de delimitación entre el interior y el exterior de las empresas parecen desvanecerse, como lo expresa, por ejemplo, el presidente de una empresa minera:

Los grandes proyectos mineros del mundo, tradicionalmente, tienen paredes que contienen el yacimiento en un espacio restringido. Sin embargo, este no es el caso de Juruti. El proyecto Juruti fue concebido como un proyecto del siglo XXI, sin muros ni fronteras (Monzoni et al., 2008, p. 32).

En efecto, la representación interconectada de la relación entre la empresa y su entorno social ha cobrado relevancia en el discurso empresarial contemporáneo. En este contexto, se moviliza una cierta arquitectura social en la que el tipo y la calidad de las relaciones consideradas aceptables deben ser del tipo: “establecer relaciones”, “crear vínculos” y “tejer redes”. Estas expresiones hacen referencia reiteradamente a la noción de red. La red como forma de inteligibilidad de la realidad social y modelo para su intervención nos lleva, una vez más, a examinar la importancia de su aplicación en el ámbito militar. En este sentido, la literatura sobre el tema ha identificado que la red es la forma de organización que han asumido los conflictos militares, cada vez más asociados a las luchas contrainsurgentes. Para Hardt y Negri (2004) se ha transitado hacia un modelo de “organización guerrillera”, inspirado en los cambios contemporáneos en la fuerza de trabajo y las formas de producción social. En él ha tenido un gran peso el cambio tecnológico, con la consecuente dependencia de la información y la comunicación para la conducción de los conflictos bélicos. En esta línea, Arquilla e Ronfeldt (2001) proponen un enfoque de “guerra en red” (netwar) con dos facetas principales: una más bélica, relacionada con la dominación de terroristas y criminales, y otra más cercana al “extremo social del espectro”, vinculada, por ejemplo, al activismo social (p. ix).

Este enfoque cuestiona formas históricas de enfrentamiento de los conflictos con movimientos insurgentes. Hardt y Negri (2004), 2004 identifican al menos tres lógicas de confrontación: 1) la “decapitación”, que buscó impactar las “cabezas” de las organizaciones para desconfigurar la estructura; 2) la forma de “privación del medio ambiente” física y social que sostiene a las organizaciones rebeldes; y 3) el uso de estrategias más “positivas”, que no tenían que ver con destruir el ambiente de la insurgencia, sino con crearlo y controlarlo. En este caso, el objetivo es controlar la red enemiga enfrentándola no solo militarmente, sino desde todos los frentes, particularmente a través de “operaciones de información” y “gestión de las percepciones”. Esta última se entiende como una acción de “perturbación psicológica” en la sociedad para modificar su percepción acerca de quiénes son los adversarios (Arquilla & Ronfeldt, 2001). Para lograr dicho propósito, las fuerzas militares deberían adoptar una estructura reticular - “se necesita una red para luchar contra una red” (Hardt & Negri, 2004, p.85) - y envolver en ella a la población que sirve de base y sustento a los adversarios.

Manejo de la población (“Manual de usuario”)

A continuación, examinaremos algunos aspectos prescriptivos relativos al manejo de las poblaciones en los campos militar y empresarial. Para ello, tomaremos como unidad de análisis los manuales elaborados para la instrucción de la doctrina militar y para la formación de ingenieros operadores de minas. Este tipo de texto presenta la información en forma de compendio, destacando lo que se considera más sustancial sobre un tema y está destinado principalmente a personas involucradas en la acción. Los manuales contienen elementos sustantivos sobre las prácticas, incluyendo detalles técnicos sobre modelos y procedimientos. Pero ellos también apelan a justificaciones que buscan imprimir un carácter normativo y moral (Boltanski & Chiapello, 2020). A través del uso de ejemplificaciones,

demostraciones y contrastes entre lo que se considera conveniente o no hacer, los manuales hacen manifiestas formas determinadas de regulación social. A continuación, examinaremos un par de manuales, uno militar y otro empresarial (que trataremos en mayor profundidad), con el propósito de identificar cómo ambos campos problematizan el manejo de la población.

Manual de operaciones militares de estabilización

El Manual de Campo (FM) 3-07 es una publicación doctrinal del Ejército de los Estados Unidos que aborda las operaciones de estabilización basadas en el principio de abordaje de “pleno espectro”. Su contenido tiene un enfoque general y fue concebido como base para la elaboración de manuales más detallados. Su público objetivo son los mandos medios y superiores del ejército. Sin embargo, el manual proporciona suficiente detalle para integrarse en el plan de estudios de entrenamiento de comandantes, con instrucciones específicas para actuar en el nivel de las operaciones. Además, el manual está diseñado para ser útil al público externo, incluyendo agencias gubernamentales de los Estados Unidos y otros gobiernos, organizaciones no gubernamentales y entidades del sector privado. En este sentido, su propósito es que comprendan el papel de los militares en las acciones de reconstrucción y estabilización (Army, 2008).

El manual presenta la práctica de estabilización como una actividad cuyo objetivo es “dar forma al entorno operacional” (Army, 2008, p. 2-12). Para lograr esto, propone reducir los “impulsores” de conflictos sociales, es decir, los factores o agentes que representan fuentes de inestabilidad. Además, prescribe la gestión de los medios y motivaciones de un conflicto para abordarlo de manera constructiva, en consonancia con los objetivos socioeconómicos y políticos determinados desde el nivel estratégico de las operaciones. Reconoce que el conflicto es parte de la dinámica social e indica la utilización de medios pacíficos y eficaces para su resolución. Esto incluye la disuasión de los adversarios y la mitigación de sus efectos sobre las poblaciones e instituciones locales, así como la intervención activa en las comunidades afectadas por la intervención, a través del suministro de bienes y servicios. Este énfasis en la población es crucial, ya que se considera un elemento privilegiado en la ecuación que define los elementos de la acción militar, siendo un modulador de los objetivos a alcanzar y de los medios a utilizar.

En su realización a nivel táctico, en sus aspectos más concretos, la clave de dicha racionalización que involucra a la población consiste en que los comandantes desarrollen la capacidad de comprender sus características sociales y patrones culturales. Esto debe ser tenido en cuenta en la planeación de soluciones creativas para gestionar los conflictos. El manual afirma que generalmente “las operaciones de estabilidad requieren un mayor énfasis en acciones no letales^{iv}” (Army, 2008, p. 2-4), aquellas que “enfatan las acciones constructivas por parte de las fuerzas militares que operan entre la población local^v” (Army, 2008, p. 2-4). De esta manera, revela que el foco privilegiado de la intervención en el nivel táctico es la población, más que el adversario militar propiamente dicho. El conocimiento de la población representa un paso necesario “para identificar y priorizar los problemas de la

zona” (Army, 2008, p. D-9) - incluyendo los movimientos del adversario - y formular las estrategias de intervención.

La población puede ser un medio indirecto para influir en los factores desestabilizadores. Dado que “la mayoría de las operaciones de estabilización ocurren en países menos desarrollados, siempre habrá una larga lista de necesidades y deseos, como escuelas, carreteras y atención médica, dentro de un área operativa”^{vi} (Army, 2008, p. D-9). La gestión de estas necesidades es crucial para los objetivos estratégicos de la operación. Los comandantes deben comprender la relación causal entre estas necesidades y sus efectos en la estabilidad de la zona para determinar cómo pueden ser instrumentalizadas. Esto puede hacerse mediante razonamientos como este: “Si los ancianos de la aldea quieren más agua, pero el agua no fomenta la inestabilidad (porque la causa son las luchas entre agricultores y pastores por la tierra), entonces cavar un pozo no estabilizará el área”^{vii} (Army, 2008, p. D-9).

Además de intervenir en los aspectos socioespaciales, las acciones cívico-militares dirigidas a la población tienen como objetivo obtener su consentimiento y legitimar la autoridad militar. Idealmente, el consentimiento se concibe como un estado de “propiedad” (ownership) que “comienza con las personas y se centra en ellas” (Army, 2008, p. C-2). Las acciones cívicas desempeñan un papel importante en este sentido, especialmente al promover el desarrollo, construir credibilidad y obtener consenso entre la población local.

Manual de Ingeniería de Minas

Para efectos de esta discusión, resulta ilustrativo el manual SME Mining Engineering Handbook (Vol. 1), encargado por la Society for Mining, Metallurgy and Exploration y editado por Peter Darling, en 2011. El texto ha sido actualizado durante décadas y se presenta ante la comunidad del sector como depositario de informaciones esenciales y prácticas sobre la totalidad de los aspectos a tener en cuenta para el ejercicio de la minería (Darling & Exploration (U.S.), 2011, p. vi-vii). Está dirigido principalmente a los ingenieros de minas y en su contenido apela a ejemplos internacionales, afirmando seleccionar “lo mejor de lo mejor”, debido a que participan en su elaboración autores reconocidos en el medio.

En la Parte 17, denominada “Asuntos Comunitarios y Sociales” (Community and Social Issues), se abordan específicamente los temas que interesan en esta discusión, a saber: asuntos comunitarios, “licencia social para operar”, consideraciones culturales para la minería y las comunidades indígenas, así como la gestión de los impactos sociales de las minas. Con el propósito de resaltar la importancia de tratar los asuntos comunitarios, el Capítulo 17.1 comienza relatando el caso de una mina de cobre de la compañía Bougainville Copper Ltd, localizada en Papua Nueva Guinea, que fue objeto de protestas, ataques a empleados y sabotaje en el suministro de energía, situación que condujo a su cierre en 1989. Además de la existencia de factores políticos externos a la empresa, se considera que la mina sirvió de catalizador de los disturbios porque sobre ella habría recaído la inconformidad social, a causa de la insatisfactoria distribución de los beneficios económicos y de los

impactos ambientales ocasionados (particularmente el vertimiento de desechos producidos por la extracción, en cuerpos de agua locales). A través del caso, el manual ilustra al lector sobre el aumento en la frecuencia de problemas con las comunidades que circundan las actividades mineras, como producto de un cambio de percepción que estas comunidades pasaron a tener sobre la industria extractiva.

El manual relata otros problemas ocasionados por la presencia de las minas, como el desplazamiento de personas, la competición entre empresas y comunidades por el agua y la tierra, y sus consecuencias en los medios de vida y estructuras sociales de la población local. Sin embargo, también se destaca que, en otras ocasiones, “las empresas mineras son bienvenidas como agentes de desarrollo que pueden aportar infraestructura, servicios esenciales y oportunidades económicas a una región”^{viii} (Evans & Kemp, 2011, p. 1767). En comparación con las comunidades, se afirma que las empresas tienen más acceso a información, conocimiento, tecnología y capital para dar forma al “desarrollo minero”.

El contexto que enmarca las recomendaciones para la acción es uno de creciente inestabilidad social y de riesgo para las actividades mineras. En efecto, esta versión del manual presenta la discusión sobre los asuntos comunitarios y sociales como novedosa, alertando a sus usuarios sobre el desafío que, a diferencia de sus predecesores, supondrían para ellos los “problemas comunitarios”^{ix} (Evans & Kemp, 2011, p. 1768). Identifica como causante de muchos equívocos la falta de formación y experiencia del personal técnico involucrado en asuntos sociales, y se propone ofrecer una introducción a este tipo de problemas y al conocimiento de los contextos en que podrían surgir. En términos generales, los ingenieros deberían entender que “para tener éxito, las empresas mineras deben reflejar una mejor comprensión de las necesidades, aspiraciones, fortalezas y perspectivas de las comunidades locales y centrarse tanto en estos aspectos sociales como en el diseño de ingeniería de cualquier nueva propuesta minera”^x (Evans & Kemp, 2011, p. 1776).

Si bien esta postura comprensiva suele justificarse a partir de la pretensión de anclarse en el territorio y formar parte del desarrollo de los territorios explorados, el manual admite que sería una conducta adecuada para gestionar los contextos conflictivos. Reconoce que algunos avances se habrían obtenido por este camino, al afirmar: “La industria minera ha aceptado en gran medida algunos aspectos de los argumentos morales que se plantean en este ámbito”^{xi} (Evans & Kemp, 2011, p. 1776). Y prescribe:

los ingenieros deberían reconocer la diversidad y complejidad de las comunidades, en lugar de verlas como una entidad colectiva; comprender las formas directas e indirectas en que las operaciones mineras impactan a las comunidades; y apreciar la importancia de los factores contextuales y culturales que podrían afectar las respuestas de la comunidad a las actividades mineras^{xii} (Evans & Kemp, 2011, p. 1776).

El conocimiento de las trayectorias específicas de la actividad minera en cada lugar, incluyendo los aspectos simbólicos que caracterizan a cada comunidad, influenciaría las actitudes tomadas por estas ante las empresas y debería ser objeto de identificación y tratamiento. Las soluciones empresariales propuestas incluyen la promoción de la

“participación” y del “desarrollo comunitario” (Evans & Kemp, 2011, p. 1774). Estas nociones se presentan como parte de la “terminología común” en el sector para comprender y abordar los problemas de la comunidad. La utilidad de la participación radicaría en la posibilidad de comprender, a través de ella, las expectativas de la comunidad, respondiendo a los imperativos contemporáneos del “desarrollo sostenible”. Sin embargo, debe ejercerse de forma madura, trascendiendo las actividades empresariales del tipo “informar y consultar” hacia la “colaboración y el empoderamiento de las comunidades locales”. El “desarrollo comunitario”, por su parte, reúne una serie de intervenciones en las poblaciones próximas a las operaciones, abordando asuntos como el empleo directo o indirecto, la capacitación, la provisión de infraestructura (como carreteras, acueductos e instalaciones sanitarias) y la prestación de servicios de salud y educación. Entretanto, la eventual receptividad local a estas prácticas de “desarrollo” no debería resultar extraña, considerando que las empresas mineras operan con frecuencia en medio de comunidades pobres y marginadas, privadas de la garantía de derechos que les corresponde. Este entendimiento sobre la manera de provocar el cambio social es ratificado en el manual, al tiempo que se destaca el protagonismo que debe ser asumido por las empresas. La cita de un directivo de la minera Anglo American Corporation es utilizada para dicho propósito:

Las empresas mineras no somos agencias de desarrollo, pero nosotros somos actores importantes del desarrollo.... Creo que el sector minero desempeñará (y debe) desempeñar un papel cada vez más importante en el desarrollo y el alivio de la pobreza en el continente^{xiii} (Carroll 2008 apud Evans & Kemp, 2011, p.1775).

El Capítulo 17.2 resulta bastante ilustrativo sobre los propósitos del activismo social das empresas. En él se aborda la “licencia social para operar”. Esta “licencia” no se refiere al licenciamiento ambiental, se trata de una práctica de gestión empresarial que busca la obtención del consentimiento de la población para la implantación o permanencia de las actividades extractivas (Muñoz Gaviria, 2015). El manual la considera imperativa en un entorno global cada vez más conectado y desafiante, por causa de la creciente presión social experimentada por la industria desde la década de los noventa. Se entiende que es una:

forma popular de describir la influencia que la sociedad en general tiene sobre la capacidad de una organización para llevar a cabo sus actividades, más allá de la licencia legal emitida por los gobiernos, que rigen la extracción de recursos minerales^{xiv} (Thompson & Boutilier, 2011, p. 1769).

El sujeto de dicha “licencia” es la “comunidad”, entendida como una “red de grupos de interés”; grupos que tienen intereses en común. En muchos casos, estas “comunidades” ya existirían y sería posible evidenciar en ellas una “organización en red”, pero en otros estaría ausente. No existiendo una relación de este tipo, su creación es posible y necesaria. Los gestores de los proyectos mineros deberían entonces preocuparse por construir el “capital social” que permita tal articulación, desarrollando las capacidades de la población para articularse y cooperar. Su misión sería comprometerse con la creación de esas “unidades de propósito” para lo cual los proyectos sociales proporcionarían el escenario y los medios adecuados para unir a las personas.

Por otra parte, la cualidad de la red de relaciones debe ser establecida de tal forma que en ella se acepte la presencia de la empresa y se garantice su continuidad. Para lograrlo, se presentan tres momentos diferentes que se representan gráficamente mediante configuraciones diferenciales de redes, según la estructura y el contenido de sus relaciones. El estado del “capital social” en cada etapa llevaría a obtener, como respuesta, una percepción de legitimidad, seguida de credibilidad y, finalmente, de confianza en el proyecto minero. Sobre la confianza en el proyecto, se habla de que existirían “redes equilibradas”, donde la confianza surge como producto del consentimiento y la obediencia. Es a este momento al que se le denomina, eufemísticamente, “copropiedad psicológica” (psychological coownership) (Thompson & Boutilier, 2011, p.1790) del proyecto por parte de las poblaciones. La estrategia consiste, por tanto, en transformar la empresa en un miembro más de la “red social” intervenida.

De esta manera, la identificación de la población con los poderes ocupantes es un rasgo presente tanto en las estrategias militares como en las empresariales. Los promotores de la “licencia social para operar” afirman que en el estado de “copropiedad psicológica”: “La comunidad ahora se resiste a la retórica de ‘nosotros contra ellos’ de los grupos anti minería”^{xv} (Thompson & Boutilier, 2011, p. 1786). Es claro que las intervenciones sociales de las empresas y las acciones cívico-militares buscan impedir la conexión de las poblaciones con actores que expresen una postura crítica, al tiempo que la despojan de su propia capacidad crítica. Y más que pasividad, buscan lograrlo a través del impulso a un activismo comunitario que converja con el propósito de asegurar el control del territorio y sus recursos.

Consideraciones finales

La analogía entre las formas de actuación militar y empresarial no corresponde solo a una cuestión metafórica. Ellas comparten lógicas de control y dominación que se expresan en la circulación de actores concretos entre ambos campos de prácticas, en los objetivos que se proponen, en los objetos prioritarios de su acción y en los medios utilizados para intervenir en las dinámicas sociales. Como hemos observado tanto en la doctrina militar, especialmente la que se refiere a las operaciones de ocupación y estabilización, como en las estrategias de gestión empresarial que abrazan la “responsabilidad social” y dicen comprometerse con el desarrollo de los territorios que las alojan, la población local emerge claramente como objeto prioritario de la intervención. En ambos casos se evidencia una preocupación por incidir en sus condiciones de vida y en sus comportamientos, más que por actuar directamente sobre los adversarios y los críticos de las operaciones.

De forma similar a las transformaciones en las doctrinas militares, la reflexión producida por los circuitos intelectuales del capitalismo extractivo ha identificado en la crítica social un riesgo, real o potencial, que debe ser gestionado para mantener con éxito sus actividades en el territorio. En efecto, conflicto y estabilidad sociopolítica se tornaron elementos fundamentales de las estrategias empresariales en este sector. Como es posible constatar en el manual de Ingeniería de Minas examinado, en lo concerniente al ámbito local, se habla

del “problema comunitario” como una situación que debe ser percibida por la gerencia de las empresas, demandando de ella soluciones prácticas.

Como en la doctrina establecida para las operaciones militares de ocupación y estabilización, los medios privilegiados por la gestión empresarial para intervenir en los entornos sociales de los proyectos mineros también son los del “soft power”. Estas intervenciones incluyen relaciones públicas, el manejo de la comunicación, la realización de intervenciones psico-sociales y la promoción del “desarrollo comunitario”, entre otros. Este último, enfocado en las necesidades, aspiraciones y empoderamiento de las comunidades, concibe la participación de las compañías mineras como necesaria para “ayudar a desenvolver” los territorios que son objeto de las actividades extractivas, atribuyéndoles protagonismo en la conducción del cambio social. Pero más allá de los resultados sociales de dichas acciones, lo que se torna relevante en esta discusión es su efecto político. Los programas sociales densifican las relaciones establecidas con la población a modo de una red, que sirve tanto para la inteligibilidad de las comunidades como para su modelación. Revestidas de interés, compromiso o “responsabilidad social”, estas intervenciones sirven como medio para conocer e influir en la percepción que las comunidades tienen de las compañías y de su presencia en el territorio.

El activismo social de las empresas adquiere, entonces, el sentido de gobierno sobre las poblaciones. A medida que se extraen recursos de los espacios vitales de la población para convertirlos en mercancías dentro de los circuitos de la acumulación capitalista, también se obtiene de ella consentimiento como resultado de la intervención activa en su subjetividad. En el ámbito militar, esto se expresa como ‘propiedad’ hacia las operaciones, mientras que en el sector minero se ha llamado de ‘copropiedad psicológica’ con respecto a los proyectos. Sin duda, este es un campo de disputa políticamente relevante, donde se definen las condiciones que permiten que las personas y los grupos sociales se tornen sujetos de acción crítica. Allí se evidencia el esfuerzo del capitalismo extractivo por contener la crítica social, revelando su carácter autoritario.

Referencias

- Acselrad, H. (2014, mayo 5). Confluências autoritárias. Estratégias empresariais e militares de controle de território. *Le Monde Diplomatique*.
<https://diplomatique.org.br/confluencias-autoritarias/>
- Acselrad, H. (2018). Territórios do capitalismo extrativista: A gestão empresarial de “comunidades”. En H. Acselrad, *Políticas territoriais, empresas e comunidades: O neoextrativismo e a gestão empresarial do “social”* (pp. 33–60). Garamond.
- Acselrad, H., & Bezerra Das Neves, Gustavo. (2010). Desregulação, deslocalização e conflito ambiental – considerações sobre o controle das demandas sociais. En A. W. B. de Almeida, *Capitalismo globalizado e recursos territoriais: Fronteiras da acumulação no Brasil contemporâneo* (pp. 179–210). Lamparina.

- Amilhat Szary, A.-L. (2010). La prise de position des acteurs privés dans la gouvernance territoriale: Enjeux, opportunités, risques. En A.-L. Amilhat Szary (Ed.), *Les acteurs privés dans la gouvernance en Amérique Latine: Firme et territoire en Amérique Latine* (pp. 6–16). <https://www2.institut-gouvernance.org/es/synthese/fiche-synthese-19.html>
- Army, D. (2008). *Stability Operations (Field Manual No. 3-07)*. CreateSpace Independent Publishing Platform.
- Arquilla, J., & Ronfeldt, D. (2001). *Networks and Netwars: The Future of Terror, Crime, and Militancy*. Rand Corporation.
- Boltanski, L., & Chiapello, È. (2020). *O novo espírito do capitalismo*. WMF Martins Fontes - POD.
- Darling, P., & Exploration (U.S.), S. for M., Metallurgy, and. (2011). *SME Mining Engineering Handbook, Third Edition*. SME.
- Evans, R., & Kemp, D. (2011). Community issues. En P. Darling & S. for M. Exploration (U.S.) Metallurgy, and, *SME Mining Engineering Handbook, Third Edition* (pp. 1767–1777). SME.
- Foucault, M. (2006). *Seguridad, territorio, población: Curso en el Collège de France (1977-1978)*. Fondo de Cultura Económica.
- Gates, R. M. (2007, noviembre 28). US: US defense chief urges greater use of ‘soft power’ | War Victims Monitor [Blog]. War Victims Monitor. <https://warvictims.wordpress.com/2007/11/28/us-us-defense-chief-urges-greater-use-of-soft-power/>
- González Casanova, P. (2015). El colonialismo interno (1969). En M. Roitman & P. González Casanova, *De la sociología del poder a la sociología de la explotación: Pensar América Latina en el siglo XXI* (pp. 129–156). Siglo Veintiuno Editores. <https://books.google.com.br/books?id=TT2xDAEACAAJ>
- Hardt, M., & Negri, A. (2004). *Multitud: Guerra y democracia en la era del imperio*. Debate.
- Mining, Minerals, & Project, S. D. (2002). *Breaking New Ground: Mining, Minerals, and Sustainable Development: The Report of the MMSD Project*. Earthscan Publications. <https://books.google.com.br/books?id=ObZmwyeQXYkC>
- Monzoni, M., Biderman, R., Ferraz, C., & Pinto, D. G. (2008). *Juruti sustentável: Uma proposta de modelo para o desenvolvimento local*. Centro de Estudos em Sustentabilidade (FGVces).

Muñoz Gaviria, E. (2015). A “licença social para operar” na indústria da mineração: Uma aproximação a suas apropriações e sentidos. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, 17(2), Article 2. <https://doi.org/10.22296/2317-1529.2015v17n2p138>

Muñoz Gaviria, E. (2018). Apropriações da “governança” nas estratégias de controle territorial do capitalismo extrativo. En H. Acelrad, *Políticas territoriais, empresas e comunidades: O neoextrativismo e a gestão empresarial do “social”* (pp. 209–233). Garamond.

Novais, P. de. (2010). Uma estratégia chamada “planejamento estratégico”: Deslocamentos espaciais e a atribuição de sentidos na teoria do planejamento urbano. *7Letras*.

RAND Provides Objective Research Services and Public Policy Analysis | RAND. (s/f). Recuperado el 22 de junio de 2024, de <https://www.rand.org/>

Thompson, I., & Boutilier, R. G. (2011). Social license to operate. En P. Darling & S. for M. *Exploration (U.S.) Metallurgy, and, SME Mining Engineering Handbook, Third Edition* (pp. 1779–1796). SME.

Notas

ⁱ These conflicts will be fundamentally political in nature, and require the application of all elements of national power.

ⁱⁱ I am here to make the case for strengthening our capacity to use “soft power” and for better integrating it with “hard power”.

ⁱⁱⁱ Success will be less a matter of imposing one’s will and more a function of shaping behavior — of friends, adversaries, and most importantly, the people in between.

^{iv} Generally, stability operations require a greater emphasis on nonlethal actions

^v Stability operations emphasize nonlethal, constructive actions by military forces operating among the local populace; however, the more coercive aspects of nonlethal actions may prove equally critical to success.

^{vi} Since most stability operations occur in less developed countries, there will always be a long list of needs and wants, such as schools, roads, and health care, within an operational area.

^{vii} If village elders want more water, but water is not fostering instability (because fighting between farmers and pastoralists over land is the cause), then digging a well will not stabilize the area.

^{viii} In others, mining companies are welcomed as an agent of development that can bring infrastructure, essential services, and economic opportunities to a region. In most cases there is a continuum of views held about proposed or existing mining operations.

^{ix} Sentido asignado a la expresión “community issues”, colocada entre comillas por los autores.

^x To be successful, mining companies must reflect a better understanding of the needs, aspirations, strengths, and perspectives of local communities and focus on these social aspects as much as on the engineering design of any new mining proposal.

^{xi} The mining industry has, to a great extent, accepted aspects of the moral arguments being made in this area.

^{xii} In particular, engineers should recognize the diversity and complexity of communities, rather than viewing them as a collective entity; understand the direct and indirect ways in which mining operations impact communities; and appreciate the significance of contextual and cultural factors that might affect community responses to mining activities.

^{xiii} Mining companies are not development agencies, but we are important development actors.... I believe that the mining sector will—and must— play an increasingly important role in development and poverty alleviation in the continent.

^{xiv} This term has now become a popular way of describing the influence that society in general has over the ability of an organization to carry out its activities, above and beyond the legal license issued by governments, which govern the extraction of mineral resources.

^{xv} The community is now resistant to the “us versus-them” rhetoric of antimining groups.