

Los límites de la articulación de los movimientos antimineros en el Perú¹

Autores²:

Gabriela Alejandra Ruiz Echevarria	g.ruiz@politai.pe
Estelí Vela Cáceres	e.vela@politai.pe
Marylia Cruz Sarmiento	m.cruz@politai.pe
Paolo Sosa Villagarcía	paolo.sosa@politai.pe

Institución:

Asociación Civil Politai

Área temática:

Participación, representación y actores sociales

Sub-área temática:

Movimientos sociales

¹ Trabajo preparado para su presentación en el VII Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP). Bogotá, 25 al 27 de setiembre de 2013.

² Gabriela Alejandra Ruiz Echevarria y Estelí Vela Cáceres son estudiantes de la especialidad de Ciencia Política y Gobierno de la Facultad de Ciencias Sociales de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Actualmente son miembros de la Comisión de Investigaciones de la Asociación Civil Politai. Marylia Cruz Sarmiento y Paolo Sosa Villagarcía son egresados de la especialidad de Ciencia Política y Gobierno de la Facultad de Ciencias Sociales de la Pontificia Universidad Católica del Perú y ex-miembros de la Asociación Civil Politai.

Resumen: El presente artículo aborda los conflictos socioambientales relacionados con la minería sucedidos en los últimos años, con el propósito de identificar los límites y las dificultades presentados en la articulación del movimiento antiminero nacional en el Perú. El cuestionamiento sobre el alcance del movimiento antiminero surge a partir de los constantes estallidos de conflictos determinados por la dinámica local. La confrontación entre la empresa minera y las comunidades rurales se han dado en diferentes áreas territoriales del país, por lo que se analizan los casos del Aymarazo en Puno, Conga en Cajamarca y el contraste de la minería informal en Madre de Dios. El análisis de los marcos de cognitivos, la estructura de la organización, las ventanas de oportunidades permite dar cuenta del carácter de las movilizaciones antimineras realizadas durante cada conflicto.

Palabras clave: Movimiento social, acción colectiva, movimiento socioambiental, movimiento antiminero, Puno, Aymarazo, Cajamarca, Conga, Madre de Dios, minería informal.

Introducción

La década de 1990 significó el inicio de la transformación de América Latina en un escenario atractivo para la inversión minera. El Perú retorna a la matriz de extracción de minerales dentro de la implementación del modelo económico neoliberal, escenario que marcó la expansión de las industrias mineras extractivas principalmente en espacios rurales. Paralelamente, y de la mano con el crecimiento, aparecieron niveles considerables de conflicto y movilización. La conflictividad social se incrementó desde finales de la década de 1990 con el retorno a la democracia, y adoptó plataformas y demandas centradas en temas socio-ambientales, sobre todo a partir de la confrontación territorial entre empresas mineras y comunidades afectadas. La amenaza de los modos de producción tradicionales y de medios de vida, tales como el agua, llevó a una nueva configuración de los movimientos sociales que adoptaron discursos comúnmente llamados «ambientalistas», centrados en la protección de los recursos naturales como discurso articulador y motor de la politización anti-minera.

Este discurso ambientalista no solo se ha hecho común entre los observadores externos, sino que, especialmente en los últimos años, se ha utilizado de forma cotidiana permitiendo la mediatización del movimiento. La adopción de demandas antimineras por parte de autoridades políticas y dirigentes sociales ha permitido la articulación de redes para la movilización a nivel local. Además, la debilidad en la capacidad de respuesta del gobierno para solucionar estas demandas y la facilidad de otorgamiento de concesiones a empresas mineras han provocado la explosión y expansión de la conflictividad social. Si bien se tienen prototipos de plataformas locales y regionales, y a pesar de contextos favorables ¿por qué los movimientos sociales con reivindicaciones antimineras no pueden llegar articularse en una plataforma de carácter nacional? ¿Cuáles son las dificultades o limitaciones que encuentran las organizaciones para juntarse en una plataforma más amplia que la local o regional?

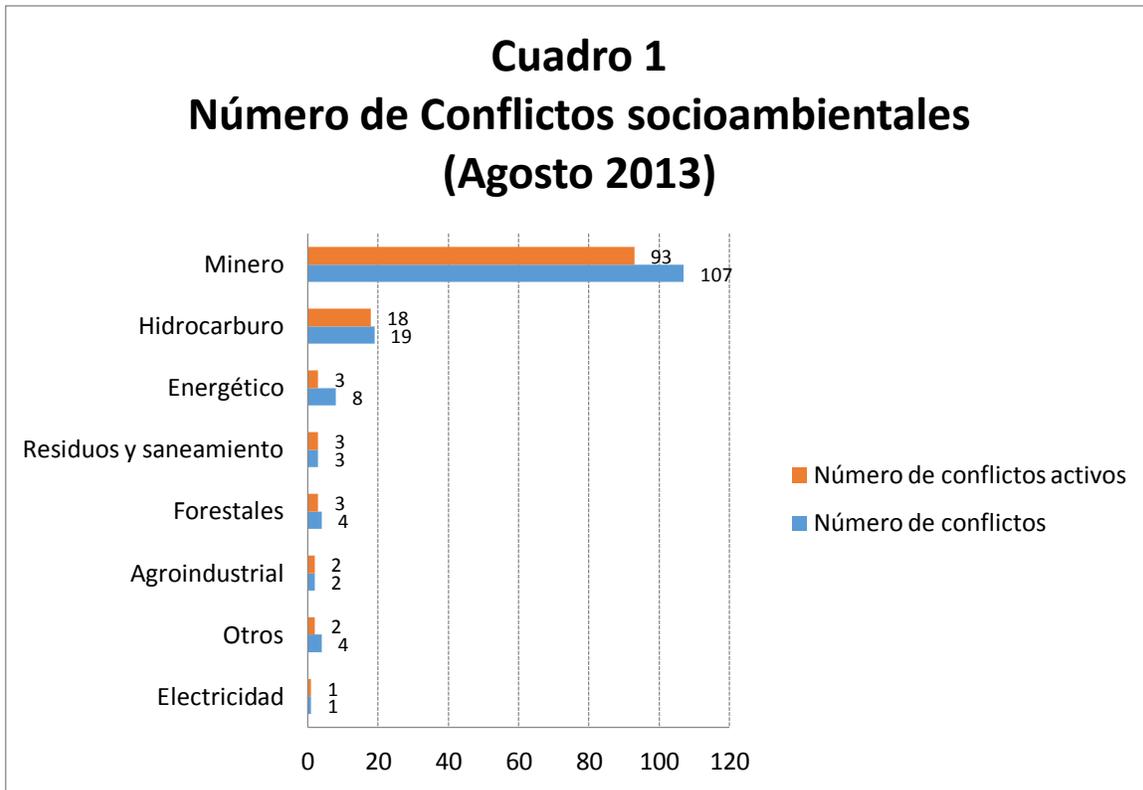
El presente artículo buscará responder estas preguntas a través de la descripción de los elementos básicos para comprender el surgimiento de movimientos sociales, como los marcos cognitivos de referencia, estructuras de movilización y oportunidades políticas en dos casos: Puno y el proyecto minero Santa Ana y Cajamarca con el proyecto minero Conga. La elección de nuestros casos de estudio responde a dos criterios fundamentales. En primer lugar, el grado de mediatización que tuvieron sus plataformas, convirtiéndose en parte del debate de la agenda nacional; y, en segundo lugar, por el grado de alcance territorial del estallido de la protesta, registrándose en ambos casos una serie de manifestaciones a lo largo del territorio regional. Del mismo modo, se incluyen referencias a un caso particular, la movilización de mineros informales en Madre de Dios. De esta forma, se buscará comprender a través de la comparación de los casos cuáles son los límites para la articulación de los movimientos en una plataforma nacional antiminera. Por último,

el artículo dejará algunas reflexiones acerca de los aportes que deja la movilización antiminera y sobre las lecciones que dejan los conflictos socio-ambientales.

Apuntes sobre la conflictividad social en el Perú

La existencia de la conflictividad social en el Perú se relaciona con diferentes factores históricos, institucionales y estructurales-económicos que podrían llevar a la activación y desborde de la esfera social en forma de un movimiento social (Tanaka y Grompone, 2009; Meléndez, 2012: 29). La conflictividad se presenta en torno a temas socio-ambientales y a la confrontación de industrias mineras extractivas y comunidades aledañas. En ese sentido, el informe de julio de 2013³ de la Defensoría del Pueblo reporta un total de 177 casos de conflictos sociales activos, de los cuales 125 son del tipo socio-ambiental; de estos 125 casos, 93 corresponden a conflictos relacionados a actividad minera. El escenario de este último tipo de conflictos, se analiza desde una perspectiva multidimensional entre los tres factores mencionados y a través de la relación entre industria minera, comunidad local y Estado. A partir de las causas inmediatas y estructurales, las manifestaciones de conflicto se transforman en una movilización social.

³ Para cuestiones de metodología, revisar el Reporte de Conflictos Sociales <<http://www.defensoria.gob.pe/conflictos-sociales/home.php>>



Fuente: elaboración propia en base al reporte de conflictos sociales de agosto de 2013 de la Defensoría del Pueblo.

El principal factor histórico de la conflictividad socioambiental se vincula con el incremento de este en el contexto de la caída del fujimorismo y en los años de retorno a la democracia. Debido a que la apertura del sistema político se dio al mismo tiempo en que no se restablecieron mecanismos ni estructuras eficaces de representación democrática, como partidos políticos institucionalizados (Arce, 2010), se estableció una doble brecha entre las instancias de mediación política. Estas instancias conectan por un lado, lo local con lo nacional y por otro lado, lo social con lo político (Meléndez, 2012: 22). La primera brecha hace referencia a la inexistencia de vínculos de representación política por la distancia vertical entre los niveles de gobierno (local, regional, nacional). La segunda, hace referencia al aislamiento de las demandas en las diferentes arenas. Este aislamiento explica la articulación de demandas por parte de frentes de defensa, cuya existencia es efímera, o por parte de políticos independientes o movimientos y partidos focalizados en un solo territorio o región.

Del mismo modo, como factor institucional, la reconfiguración de los gobiernos subnacionales mediante reformas y decretos entre 1990 y el 2000 provocó el surgimiento de múltiples actores autónomos con intereses políticos particulares (Meléndez, 2012: 33). Además, el proceso de descentralización a partir del año 2002 incrementó las disputas de

poder en los espacios locales. De esta manera, los actores, ante la debilidad institucional de las nuevas instancias creadas, empezaron a desarrollar vinculaciones autónomas con el poder, como el uso de métodos de clientelismo local y vinculaciones personales (Panfichi, 2011). Un sistema político con poca capacidad de responder a las demandas, además de la presencia de actores autónomos, fomenta una tendencia creciente hacia formas de protestas que incluyen la acción directa y la violencia (Bebbington, 2011).

Otro aspecto de los conflictos socioambientales está relacionado con factores estructurales-económicos, como el crecimiento económico basado en un modelo exportador de minerales e hidrocarburos. Entre el 2002 y 2008, la expansión de la industria minera fue la responsable de las excepcionales tasas de crecimiento económico, y su ubicación en comunidades rurales provocó, también, el aumento de conflictos sociales (Arellano-Yanguas, 2011: 23). De esta forma, la conflictividad socioambiental se enfoca en el enfrentamiento entre comunidad rural e industria minera. La expansión de esta última provoca, a su vez, el avance de su modelo como motor de desarrollo y crecimiento económico. Al mismo tiempo, y junto con el retroceso del Estado, surgen nuevas elites políticas y económicas a partir de la instalación de compañías mineras en las comunidades rurales.

Por tanto, dentro de la conflictividad socioambiental referente a la industria minera se reconocen a los actores con diferentes percepciones, acciones e intereses. En la dinámica de la conflictividad se identifican tres actores principales: el Estado, la industria minera y las comunidades locales afectadas. Cecilia Perla explica que «la presencia de la industria minera ha servido como una válvula de escape, pues parte de la presión de organizaciones sociales sobre el gobierno local se ha transferido hacia aquella» (2010: 266). Es así como, en muchos casos, la población local hace reclamos a la empresa minera, que podrían ser las mismas que, en primer lugar, se dirigían a un funcionario público.

La problemática en torno a las relaciones entre la industria minera y comunidades locales se da por enormes asimetrías. Estas se presentan en el acceso desigual al poder político, al mercado y a la información. La redistribución desigual del crecimiento, surgido a partir de 1990, enfatiza las acciones del Estado con el incremento de la gran inversión transnacional (Remy, 2010: 295). El Estado cobra relevancia al definir las condiciones laborales, tributarias y ambientales que permiten la disposición de recursos naturales a las industrias extractivas, además de un mayor ejercicio de poder por encima del que gozan las comunidades (Bebbington, 2007). Asimismo, los conflictos se multiplicaron a partir de la década del 2000, a pesar de los intentos del Estado de implementar un paquete de políticas, la Nueva Estrategia de las Industrias Extractivas (NEIE), diseñadas para reducir los malestares y protestas (Arellano-Yanguas, 2011: 24). No es extraño que los afectados suelen ver al Estado como aliado de la industria minera, y no como un árbitro mediador.

Ante estas características estructurales, históricas, institucionales y económicas; los movimientos sociales pueden surgir para desafiar la dinámica que estas características traen consigo. A raíz de las prácticas del capitalismo moderno y el estatismo benefactor surge la dinámica de acumulación de capital. El movimiento puede surgir y orientarse en contra de esta dinámica, percibida como nociva para el bienestar de la comunidad, y en defensa de los medios de vida amenazados (Bebbington, 2011).

Los conflictos responden a causas inmediatas, entre ellas, las referidas a temas ambientales como la contaminación y la amenaza de medios de vida. Cuando estas causas se montan sobre causas estructurales, el estallido del conflicto puede ser violento, de larga duración y causar una gran cohesión social. Ante esto es que surge un movimiento social, principalmente en contextos con identidades culturales colectivas muy fuertes (Defensoría del Pueblo, 2012). De este modo, el análisis de la conflictividad permite un estudio de los movimientos sociales a través de la configuración de la estructura de movilización, de los marcos cognitivos culturales y de las oportunidades políticas (McAdam, McCarthy y Zald, 1996).

De la conflictividad al movimiento

Los movimientos sociales son secuencias de acción colectiva y son definidos por Sydney Tarrow como «desafíos colectivos planteados por personas que comparten objetivos comunes y solidaridad, en una interacción mantenida con las élites, los oponentes y las autoridades» (1998: 21). Están basados en redes sociales de solidaridad, las cuales son fundamentales para la organización de los movimientos y sostienen el discurso que moviliza la acción colectiva. Además de surgir a partir de redes, provienen de prácticas previas y cotidianas, como en respuesta a formas de colonización y a prácticas de acumulación de capital.

En ese sentido, la acción colectiva es considerada por Alberto Melucci como «resultado de intenciones, recursos y límites», la cual es construida mediante inversiones organizadas de los individuos (1995). Actúa en nombre de reivindicaciones de actores que suelen carecer de acceso regular a las instituciones, por lo que es considerado como el único medio para incorporar sus expectativas en la agenda política (Remy, 2010: 277).

Como resultado de las interacciones, negociaciones, decisiones y conflictos entre los actores surge el principal recurso del movimiento: la identidad colectiva (Melucci, 1999: 12). La acción colectiva no puede ser sólo un cálculo de costo-beneficio, por lo que la identidad cobra un papel importante, ya que moviliza las emociones de los actores. Estas fortalecen la acción colectiva, breve o mantenida, institucionalizada o subversiva, monótona o dramática; que causa la movilización (Tarrow, 1998: 19). De igual manera, la identidad colectiva agrupa a la gente en organizaciones conectadas mediante redes de

solidaridad que permiten un recorrido entre el escenario local, regional, nacional e internacional.

Las nuevas formas de acción colectiva y movimientos sociales, surgidas en el contexto de globalización y liberalización del mercado, son analizadas tanto desde grandes estructuras de una sociedad como de iniciativas autónomas de actores con diversas identidades e intereses (Bebbington, 2011). Como menciona Remy, el surgimiento de nuevos actores ya no está asociado a su ubicación en la estructura de producción, ni definidos por el trabajo. Ahora surgen y se articulan, junto con sus demandas, en contextos de identidades e intereses múltiples (Remy, 2010: 280). Sin embargo existen otros autores que consideran que la estructura de clases y la identidad colectiva tienen un peso importante para la movilización de un colectivo (Touraine, 1988).

La agrupación de estos actores en un movimiento social supone incorporar gente con un objetivo común, el cual potencialice la solidaridad para la puesta en marcha de la movilización. En consecuencia, se descarga el poder del movimiento, al unir las fuerzas de los ciudadanos para oponerse a los antagonistas sociales (Tarrow, 1998: 17). Sin embargo, el agrupar diferentes actores con diversas demandas e identidades podría resultar un problema para la acción colectiva, dado que las preocupaciones podrían ser demasiado amplias para la capacidad de focalización del movimiento social (Bebbington, 2011). La poca capacidad del movimiento de coordinar a poblaciones desorganizadas y con ideas dispersas obstaculiza finalmente la acción colectiva. Al ser diversos, entre ellos y dentro de ellos, la agenda del movimiento social puede no ser clara, debido a los distintos temas y propuestas abordados.

En relación a esto, existe una alta heterogeneidad en el tema ambiental y coexisten diversos conceptos sobre este. Anthony Bebbington, en *Actores y ambientalismos*, distingue diversos tipos de ambientalismos que parten de maneras de entender la relación entre medio ambiente, sociedad, mercado y política. Para el caso peruano, los tipos de ambientalismo identificados en los conflictos socio-ambientales son el *nacionalista-populista*, el *ecologismo de las formas de vida* y la *justicia socio-ambiental*. El ambientalismo *nacionalista-populista* se preocupa por quién tiene acceso y control sobre los recursos y su redistribución. El *ecologismo de las formas de vida* se preocupa por la conservación de los recursos que sirven de sustento a la población, sin embargo, la disputa por los mismos recursos dificulta la negociación. En tercer lugar, la *justicia socio-ambiental* consiste en el desequilibrio en la relación entre la sociedad, el medio ambiente y el modelo económico, partiendo de cuestiones sobre justicia social y los derechos humanos.

Una manera de enfrentar a la diversidad de actores y temas es respondiendo a las oportunidades políticas. Diversas situaciones dentro del espacio político, así como cambios generales que transforman el orden político y social, fomentan o desincentivan la acción colectiva. Al responder a ciertas oportunidades políticas, los movimientos sociales reducen

los costes de la acción colectiva. Asimismo, terminan siendo una oportunidad para ganar aliados y para mostrar en qué son vulnerables los opositores (Tarrow, 1998: 49). Además de nuevas oportunidades, determinan un campo de limitaciones donde el actor colectivo toma una forma, se perpetúa o cambia (Melucci, 1999: 12).

A partir del surgimiento de oportunidades políticas, el movimiento empieza a tomar fuerza y a movilizarse mediante la intervención de actores que normalmente carecen de ellas (Tarrow, 1998: 17). El poder del movimiento se manifiesta cuando los ciudadanos se unen en acción colectiva para enfrentarse a quienes no lo hacen, surgiendo conflictividad entre ellos, con impacto y repercusión política en los diferentes espacios del Estado. Sin embargo, este no continuará en el tiempo si no mantiene sus recursos externos, como las redes sociales. Estas, junto con los símbolos culturales que enmarcan el movimiento, lo construyen y lo mantienen. De no mantenerse estos recursos, así como el desafío colectivo y los objetivos comunes, dicho movimiento será más proclive a ser reconocido sólo como una resistencia (Tarrow, 1998: 25).

Además de las oportunidades políticas y características estructurales que provocan el estallido de conflictos, la diversidad de temas ambientales es tomada por los movimientos como medio para la movilización. De esta manera, los conflictos socioambientales dan posibilidad al surgimiento de un movimiento socioambiental. Se debe comprender que los conflictos socioambientales son un fenómeno nuevo de las últimas décadas y, por lo tanto, su definición misma no conlleva límites claros con el resto de conflictos sociales, por la superposición de agendas y demandas que se dan dentro de este propio movimiento. En este sentido, Anthony Bebbington explica que si bien existen diferentes grupos que tienen en común la defensa del medio ambiente, estos pueden no trabajar conjuntamente ni mantener una misma identidad o agenda (2011). Sin embargo, también están presentes temas estructurales como la desigualdad y la pobreza, pero como resalta Eduardo Gudynas, los temas sociales se enfocan por detrás de los ambientales.

Por otro lado, una aproximación conceptual sobre «movimiento antiminerero» está presente en la definición de Bebbington de *Movimientos referidos a las industrias extractivas*, grupo dedicado única y exclusivamente a defender a los pueblos frente a la industria minera (2008). La distinción entre este tipo de movimiento con el movimiento ambientalista, el movimiento agrario y el movimiento indígena se refiere a distintos puntos de agenda y reivindicaciones. No obstante, CONACAMI Y AIDSESEP movilizan protestas en contra de la industria minera y también se identifican como organizaciones indígenas. Los beneficiarios del movimiento antiminerero son las comunidades campesinas y nativas afectadas por la actividad minera y los gobiernos subnacionales que reciben la distribución del canon minero. La participación de los movimientos antiminereros se hace evidente en los estallidos de conflictos acontecidos recientemente en el Perú.

El estallido de los conflictos

El estallido de conflictos se manifiesta como una forma de propuestas que muestran una realidad social con desarticulación de representación política y social (Grompone y Tanaka, 2009: 382). El estallido del conflicto socioambiental surge como un reflejo de las relaciones estructurales dentro de la propia sociedad. Sin embargo, la definición de objetivos y estrategias de los movimientos socioambientales tienen una relación directa con las oportunidades y espacios políticos que se les abran. Del mismo modo, el éxito o fracaso de estos dependerá del tipo de recursos que puedan movilizar, la naturaleza, estrategia, procesos internos y figuras importantes a la cabeza de estos movimientos (Bebbington, 2011). La aparición de movimientos sociales en el estallido de conflictos permite el estudio de las oportunidades políticas, la estructura de movilización y los marcos cognitivos culturales.

La defensa del medio ambiente moviliza directamente las comunidades afectadas, de una manera más radical [...] Los intereses ahora resultan mucho más marcados, a cambio de ser más centrados en un espacio y menos universales en sus pretensiones. Ha cambiado además la base social que les prestaba su apoyo (Grompone y Tanaka, 2009: 11).

Las oportunidades se vinculan con la reactivación de protestas sociales en el país desde el 2001 y la «transición democrática» (Grompone y Tanaka, 2009: 399). Con la desintegración de las vías institucionales de demanda, surgen oportunidades políticas. Estas son definidas como las relaciones de los poderes informales dentro de un sistema político. Para que existan es necesario un sistema abierto, flexible y pluralista que permita a los movimientos tener acceso al poder y la capacidad de alterar posiblemente el orden político. En este sentido, el mayor éxito de los movimientos sociales ocurrirá en presencia de un sistema político democrático y abierto (Arce, 2010). Como retratan los trabajos de Carolina Garay y Martín Tanaka (2009) y Moisés Arce (2010), el crecimiento en el número acciones colectivas de protesta tiene un crecimiento importante luego de la apertura del régimen político⁴.

El proceso de descentralización posibilita el accionar de diversos actores, ya que brinda y otorga mayores recursos y genera una dinámica en torno a la asignación y redistribución de estos. Las diferencias en la transferencia de canon minero explica también la frecuencia de conflictos socio-ambientales. Como explica Javier Arellano-Yanguas, el gobierno central toma un 30% de las rentas mineras y deja la mayor parte a las compañías. Posteriormente, devuelve la mitad de esa parte a los gobiernos sub-nacionales en las zonas mineras (Arellano-Yanguas, 2011: 122). Las diferencias en los niveles per cápita de las

⁴ Sobre este tema, ver Arce, 2010: 289, donde se presenta un gráfico que relaciona el número de protestas sociales y la apertura política en Perú de 1985 – 2006.

transferencias explican la incidencia de los conflictos, la variación de estos en las regiones y su evolución temporal.

Por otro lado, otro determinante de la conflictividad socioambiental es la existencia de espacios y líderes políticos. Los espacios políticos dependen del nivel de la articulación de demandas entre las poblaciones afectadas o movilizadas con sus respectivos representantes, y de agentes intermedios, *brokers*. Carlos Meléndez explica cómo sin partidos políticos consolidados y después del gobierno fujimorista, se da un proceso de personalización de la política, donde se desagregan los intereses y se privatiza el poder. A partir de ese contexto, no existe una verdadera intermediación política entre ciudadanos y autoridades estatales que permitan establecer patrones ordenados y canalizados de demandas, garantía de Estado de Derecho y una adecuada representación política (Meléndez, 2005).

En medio de los conflictos socioambientales aparecen por lo general *brokers* sociales y políticos que cumplen una función de intermediación entre una población fragmentada y las autoridades del Estado. Estos no cumplen estrictamente funciones de representación, sino que suelen emplear objetivos particulares y se legitiman al satisfacer una necesidad. Sin embargo, en los conflictos socioambientales relacionados a la minería, su intervención tiene un límite, puesto que existen otros grupos de presión, como frentes de defensa y ONGs, que implementan su propia agenda dentro del conflicto (Grompone y Tanaka, 2009: 401-404).

Grompone y Tanaka explican que en los movimientos sociales de las últimas décadas se reclama la presencia del Estado, pero a la vez los protagonistas del movimiento tratan de tomar distancia de este, para mantener su autonomía (2009). Es importante mencionar que la pérdida de espacios sindicales debido a los cambios económicos y a la legislación redujo el espacio para sus protestas y negociaciones, ha provocado que las demandas ahora incluyan no sólo elementos de clase social y reclamos laborales, sino que se han intensificado y vuelto más violentas al abarcar elementos de discriminación, exclusión y temas étnicos. Del mismo modo que los sindicatos, los frentes de lucha han visto minado su accionar en los nuevos tipos de movilización y normalmente desaparecen cuando las demandas planteadas son atendidas por el gobierno o cuando la política de gobierno cambia (Arce, 2010).

En el Perú, la mayoría de conflictos y protestas vinculados a temas socioambientales no responden a demandas puntuales. La movilización socioambiental abarca un entramado de relaciones entre los actores del conflicto, formales o informales. Si bien en el medio local, los recursos de movilización cuentan con redes articuladoras, poseen una precaria organización. Priman comportamientos cortoplacistas y lógicas no cooperativas, lo que conduce a la no articulación de demandas y a una orientación poco clara del movimiento. Los fenómenos de acción colectiva presentados en nuestro país recientemente, como son los casos del Aymarazo, del Congazo y la minería informal en Madre de Dios, retoman el concepto de movilización debido a las características que presentan. Si bien el caso de

Madre de Dios es un contraejemplo, en la forma de un movimiento contra-ambiental, contribuye al análisis por la estructura de organización en que se desarrolló la manifestación. Las particularidades en cada caso resaltan los contrastes en la forma de organización y redes articuladoras de quienes protestan contra la industria minera.

Movimiento antiminerero en Puno

Las protestas antimineras realizadas en Puno entre marzo y mayo del 2011 paralizaron a la región de Puno por 45 días y puso en alerta al entonces candidato al gobierno Ollanta Humala, cuyos representantes tuvieron que negociar con dirigentes del movimiento para que dieran una tregua a sus acciones para que permitieran las elecciones y apoyaran su candidatura (Uceda, 2011). Estas tuvieron como uno de sus ejes la demanda de anulación de la concesión minera Santa Ana otorgada a la empresa minera canadiense Bear Creek en el distrito de Huacullani, provincia de Chucuito.

Cuando la empresa empieza a manifestar intenciones de realizar las exploraciones a la población en un cabildo abierto en el 2004, cuenta con la respuesta positiva de la población del distrito de Hucullani. El alcalde del distrito, así como el presidente de la comunidad manifestaron una opinión a favor de la minería a causa de la falta de empleo y las necesidades concretas como agua, luz, telefonía, vías de comunicación en un distrito donde la principal actividad es el pastoreo y la siembra de subsistencia (Uceda, 2011).

Luego de que la empresa lograra la aprobación del gobierno a finales del 2007 para sus exploraciones sobre la Zona Reservada Aymara-Lupaca y tras la aprobación del distrito de Huacullani de liberalizar la zona de reserva, recibió el rechazo del distrito de Kelluyo, el cual comparte la frontera en la reserva con el primer distrito mencionado (Propuesta Ciudadana, 2011). Este hecho, junto a la preocupación frente a la contaminación de la base de cuenca del río sobre la cual operaría el proyecto, originó el detonante del rechazo al proyecto Santa Ana de los distritos circundantes que se verían perjudicados.

Siendo Puno la segunda región con el mayor número de hectáreas concesionadas, un 24.53% de todo su territorio, además de un incremento de las concesiones mineras en la región del 2002 al 2010; y con 257 pasivos ambientales mineros inventariados originados de los relaves mineros en su mayoría (Cooperación, 2010), se explica la percepción de los riesgos de contaminación de las concesiones mineras para la población.

Sumado a la inconformidad de las comunidades de no ver revertido el canon minero en satisfacer necesidades básicas como mayores oportunidades de empleo; y a la contaminación originada de los relaves mineros, además de contar con formas de producción como pequeña ganadería, pesca artesanal ahora amenazadas, se fueron creando

los marcos de referencia para el movimiento que encuentra en las concesiones mineras ningún beneficio sino fuente de perjuicio.

Una característica que permite al movimiento lograr acuerdos y articularse es la base de la estructura de movilización del movimiento: la forma de asociación comunal. Es sobre ésta que recae el poder de la movilización y del movimiento. A través de aquella, el movimiento antiminero reducido y aislado, frente a detonantes específicos o coyunturales, puede aglutinarse en las provincias del sur y del norte de la región en la forma de movimientos más grandes, incluyentes y heterogéneos.

Los tenientes gobernadores, a pesar de ser representantes del gobierno central, son capaces de ser parte de la estructura de representación comunal. Al ser elegidos por la población y no contar con afiliación partidaria, actúan como una red de articulación que unifica a las comunidades con las autoridades locales, como presidentes comunales y de comités de lucha. Además son un actor mediador entre los conflictos al interior de la comunidad, manteniendo en común las costumbres y bases identitarias (Quiñonez, 2009).

La estructura de movilización del movimiento antiminero va, precisamente, más allá del movimiento aymara gracias a que tiene su base en un padrón comunal, estableciéndose una coordinación entre la comunidad a través de las directivas comunales, los tenientes gobernadores y comuneros.

Es importante recalcar el rol que tuvieron los dirigentes, frentes de defensa y movimientos regionales en el paro antiminero. Uno de los primeros dirigentes que comenzó a plantear la agenda anti-minera fue Hugo Llano, dirigente aymara que fue alcalde del centro poblado Collacachi, quien además encabezó la propuesta de descentralización de los centros poblados aymaras y quien participó de la protesta contra la empresa en octubre del 2008 (Gutiérrez, 2011).

Tras la presentación del Estudio de Impacto Ambiental en un cabildo abierto en Huacullani en el que están presentes autoridades locales, funcionarios del Ministerio de Energía y Minas y de la empresa, surgen las preocupaciones de los distritos vecinos de Kelluyo y Zepita por la contaminación del río ubicado en la zona alta, eje de las exploraciones mineras. Esta preocupación fue el detonante del reclamo contra la empresa minera y fue capitalizado por el movimiento antiminero formado por Hugo Llano, el Frente de Defensa de los Recursos Naturales del Sur (FDRNS), que después adquiere protagonismo con el dirigente que sucede Walter Aduviri.

Walter Aduviri, un político sin trayectoria partidista y recién electo en marzo del 2011 como representante FDRNS, encabeza el paro que se acordó en la asamblea general de las comunidades aymaras del distrito de Kelluyo demandando el fin de la concesión minera. A raíz de este acuerdo, la base del frente de defensa conformada por comuneros de los distritos de Kelluyo, Zepita, Desaguadero y Pizacoma, comienzan la movilización el 30 de

marzo contra el gobierno central exigiendo la anulación de la concesión minera para el proyecto Santa Ana en el 2007 y también contra el gobierno regional exigiendo la aprobación de la Ordenanza Regional 005-2011 que suspendiera las concesiones mineras en toda la región, para la prohibición de la actividad minera (Marticoreana, 2011). Esta ordenanza había sido propuesta por el movimiento regional Raíces, el cual tras perder en las elecciones regionales, pero con mayoría en el consejo regional, se convierte en uno de los *brokers* que presiona al presidente regional a favor del paro antiminerero.

El movimiento Raíces es, además, uno de los principales articuladores del movimiento antiminerero. Tanto el alcalde distrital de Desaguadero, Juan Aquino, quien además apoyó la elección de Walter Aduviri para el frente de defensa, así como el alcalde distrital de Yunguyo Walker Chalco, ambos pertenecen al movimiento Raíces y desplegaron apoyo importante para la movilización (Castilla, 2011). El papel que juegan los alcaldes distritales y provinciales es crucial para la mediación política a favor de las demandas del movimiento antiminerero en la mesa de negociaciones frente a los representantes del ejecutivo.

El 17 de mayo, a mes y medio de paralización, una comisión de alto nivel conformada por las carteras de Energía y Minas, Agricultura, del Interior y la Oficina de Conflictos de la PCM en un intento vano de negociación con las autoridades regionales. Frente a las demandas del movimiento, el ejecutivo proponía resoluciones que no podían afectar los derechos adquiridos por la empresa minera. Tras la ruptura del diálogo, la movilización pasó a una segunda etapa en la que se radicaliza la protesta, la población inicia paralizaciones en donde se anuncia «si no hay solución, haremos saqueo», con una serie de ataques a entidades públicas.

En este momento, la movilización se expandió a otras comunidades aymaras de las provincias del sur de la región: Yunguyo, El Collao, sur de Puno y Chucuito. Junto con la protesta anti-minera, surgieron nuevas demandas y nuevas paralizaciones lo que permitió que el movimiento tuviera un eco en las provincias quechuas del norte de la región: Azangaro, Melgar y Carabaya, el norte de Puno. Cada una de las demandas tenía una agenda particular. La demanda de Carabaya era la inhabilitación del proyecto de la hidroeléctrica de Inambari. Así como otra de las demandas fue por la contaminación de la cuenca del río Ramis. Con dinámicas separadas, tuvieron una solución con el gobierno central por separado, terminando en distintos momentos.

Cajamarca: la trayectoria de un movimiento antiminerero regional.

En 1992, la empresa canadiense Newmont Mining Corporation inició sus operaciones en Cajamarca con el proyecto minero Yanacocha en asociación con la empresa peruana

Compañía de Minas Buenaventura y la Corporación Financiera Internacional ⁵, convirtiéndose en el primer proyecto de la nueva inversión extranjera en la minería peruana desde 1976 (Bury, 2011a: 96-87). Ocho años más tarde, un derrame de mercurio en Choropampa inició la politización del tema medioambiental en Cajamarca, y fue con el conflicto por la ampliación de Yanacocha en Quilish que estalló y se perfiló el inicio de las acciones articuladas contra la minería en Cajamarca.

En ese contexto, es posible que Conga no sea el final, ni un episodio corolario del conflicto, sino el espacio de clímax en el cuál se decida la trayectoria como un punto de inflexión⁶ o desgaste para el movimiento o la empresa, puesto que ha permitido el surgimiento de organizaciones y liderazgos urbanos clave para la articulación de una plataforma (Zavaleta, 2012:147-148). Lo cierto es que, a veinte años de la primera producción de Cajamarca y a pesar de los importantes índices de crecimiento económico, la región ha sufrido el empobrecimiento de sus sectores económicos más bajos, pues el decil más bajo, con un promedio de 1.2% de decrecimiento anual (Barrantes et al, 2012: 154-155). En pocas palabras, se incrementaron las brechas de desigualdad.

Adicionalmente, la minería en Cajamarca tiene una trayectoria de desconfianza y oposición, bien ejemplificada en los repetidos desencuentros que van desde el proceso de adquisición de terrenos hasta la extracción de minerales en la región. Por ejemplo, si bien según la legislación actual⁷, el Ministerio de Energía y Minas tiene la potestad de aprobar el inicio de operaciones, pues la propiedad del subsuelo le pertenece al Estado peruano (con la excepción de los territorios de los pueblos indígenas en los que debe realizarse una consulta previa)⁸; en el caso de Cajamarca no hubo ningún tipo de regulación y/o fiscalización por parte del Estado. En efecto, para la expropiación de terrenos se pagó entre cien y ciento cuarenta nuevos soles por hectárea, incluso a través del uso de mecanismos de coacción (Meléndez, 2009: 326-327, Bebbington. 2011, 212). Este deficiente proceso se vio beneficiado, a su vez, por el déficit de reconocimiento de propiedades comunales por parte del Estado, situación pronunciada por las reformas introducidas en los noventa que permitían la parcelación de las tierras comunales (Bury, 2011a: 102). A todo ello se le suma que el desarrollo de las actividades de Yanacocha no se diferenció positivamente. La presencia de la minera generó problemas por los cambios de infraestructura producidos por

⁵ De aquí en adelante denominaremos a esta asociación como Minera Yanacocha o Yanacocha. Vale mencionar que no es el único proyecto minero, pero sí el más importante. Otros proyectos relevantes son Cerro Colorado (Gold Fields), Galeno (Lumina Copper), La Granja (Río Tinto), Michiquiyaku (Anglo American) y La Zanja (Buenaventura), entre otras (Barrantes et al: 2012, 160).

⁶ Para Meléndez (2009) Choropampa fue el ‘punto de inflexión’ en la conflictividad antiminera de la región, sin embargo para el caso del fortalecimiento de la organización regional, Conga podría cumplir este rol.

⁷ Ley 26505 “Ley de la inversión privada en el desarrollo de las actividades económicas en las tierras del territorio nacional y de las comunidades campesinas y nativas” del 18 de julio de 1995.

⁸ Ley 29785 “Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios, reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo” del 07 de setiembre de 2011

la mina⁹, con situaciones sencillas como el atropello de ganado por los camiones de la empresa minera que continuaron acentuando el desencuentro (Meléndez, 2009: 328). Por otro lado, se desarrolló un proyecto a tajo abierto y de extracción por lixiviación con cianuro, generando cambios importantes en los patrones de la cubierta vegetal y de los procesos medioambientales de la región (Bury, 2011a: 99).

El caso más ilustrativo de la mala relación con la empresa minera se observó en los terribles sucesos de la contaminación por 151 kilogramos de mercurio líquido en Choropampa a finales del gobierno de Alberto Fujimori, en junio del 2000. El problema se registró cuando la precaria seguridad en el transporte y la irresponsabilidad de la empresa ocasionaron un caso de intoxicación masiva (Meléndez, 2009: 330). La participación de las autoridades locales fue mínima, mientras que el gobierno de Fujimori fue indulgente con la responsabilidad de la empresa minera. Por ello, el alcalde distrital, Lot Saavedra, encabezó una serie de protestas y movilizaciones que no prosperaron por la división interna de algunos grupos que aceptaron la oferta de Yanacocha¹⁰; Saavedra terminó enjuiciado por atentar contra los intereses privados y el orden público (Meléndez, 2009: 330).

Luego de casi diez años de explotación minera, la tensa calma se rompió, pero sin mucho éxito para la movilización. La producción de la región no está articulada en comunidades campesinas, sino en propiedades individuales por lo que, a falta de organización, no tuvieron los medios necesarios para socializar su descontento y hacer presión a las autoridades (Meléndez, 2009: 327). Ante esa situación, la iglesia católica jugó un rol importante por sus funciones «para-estatales» y tutelares (Tanaka, 2010: 10), sin embargo, como veremos más adelante, más que funcionar como una estructura de movilización, coadyuvó a articular a los primeros grupos de denunciantes con redes nacionales e internacionales¹¹ (Bebbington, 2011: 212).

Sin embargo, en el 2001, el conflicto llegó a la ciudad de Cajamarca cuando se registró una denuncia sobre la supuesta presencia de mercurio sólido en las cañerías de agua potable. Esta denuncia inició una serie de protestas entre los vecinos de la ciudad que ya no veían la contaminación como algo que sucedía a kilómetros de sus casas, en un contexto ajeno a su realidad. La primera participación de grupos gremiales se llevó adelante, el sector magisterial encabezó la protesta contra la empresa (Meléndez, 2009: 335).

⁹ La implementación de un proyecto de la envergadura de Yanacocha significó la construcción de nuevas vías de interconexión que se superponían a viejas rutas de herradura y canales de irrigación.

¹⁰ Cobertura mínima de salud y construcción de lozas deportivas y parques.

¹¹ En ese contexto, a un párroco de la zona, Marco Arana, empezó a recibir las denuncias sin poder hacer mucho por su condición eclesial (Meléndez, 2009: 327). Arana fundó posteriormente el Grupo de Formación e Intervención para el Desarrollo Sostenible (GRUFIDES) con apoyo de estudiantes de la Universidad Nacional de Cajamarca, quienes con el tiempo se convirtieron en un referente de activismo, investigación y capacitación en temas medioambientales en la región (Bebbington, 2011: 215; Meléndez, 2012: 115).

No obstante, es necesario señalar que, las convocatorias de los frentes de defensa no eran bien respondidas por los vecinos de Cajamarca por las diferencias en el grado de afectación. En el ámbito rural el conflicto estalló en Quilish sobre la organización previa de las juntas de canales o de regantes y con la intermediación de algunos alcaldes locales como Gomer Vargas (Meléndez, 2009: 341). Algunas redes de ONGs y activistas se tonificaron sobre las bases de las rondas campesinas¹², sobre las cuáles se fueron articulando algunas plataformas de articulación contra Yanacocha (Bebbington, 2011: 213), situación que se potenció con el conflicto de Conga.

En términos económicos, la llegada del personal de la empresa proveniente de la capital supuso, en buena forma, el desplazamiento de un estrato de la población. Entre los diez primeros años, el 43% de los 7000 puestos de trabajo abiertos fueron cubiertos por trabajadores que no eran cajamarquinos, mientras que para el 2003 esta cifra alcanzó el 52% (Bury, 2011^a: 96; Bury, 2011^b: 209). El grueso de puestos ocupados por cajamarquinos son temporales y de bajo pago por los requerimientos especializados de los puestos de trabajo más estables (Bury, 2011^b: 300), aunque a pesar de esta situación es una de las regiones que tiene un saldo migratorio negativo de -6,3% de población (Barrantes et al., 2012: 145).

Este desplazamiento económico empata con una situación política similar. La política nacional marca las relaciones con la empresa pues la estructura económica y la toma de decisiones es controlada por el gobierno nacional. Por este motivo, para la empresa es más importante tener relaciones fluidas con el gobierno nacional que fomentar relaciones con los gobiernos sub-nacionales (Barrantes et al., 2012: 74). Por ello, a pesar de las movilizaciones locales, las oportunidades políticas para la movilización son ampliamente favorecidas por escenarios nacionales que puedan hacer eco de sus demandas específicas.

En la campaña electoral del 2011, el candidato nacionalista Ollanta Humala anunciaría la importancia del agua sobre el oro. Meses más tarde, el 20 de abril del 2012, el presidente Humala comunicó la posición favorable del gobierno respecto al proyecto minero Conga de la empresa Yanacocha¹³, sin saber que con ello estaría marcando la agenda de su gobierno. Esta decepción fue capitalizada hábilmente por los dirigentes sociales y políticos de Cajamarca dando inicio del clímax de un enfrentamiento político y el establecimiento de una agenda regional cada vez más articulada.

El presidente Humala no calculó que cuatro meses después de su «Conga Va» el 78% de los cajamarquinos se manifestaba en contra de este proyecto minero según las cifras presentadas por Ipsos Perú el 20 de agosto del 2012 con una muestra urbana representativa

¹² La Federación de las Provincias del Sur de Cajamarca y la Federación de Rondas Femeninas del Norte del Perú, principalmente.

¹³ Pronunciamiento del Presidente de la República, Ollanta Humala Tasso, sobre el proyecto minero Conga: <<http://www.presidencia.gob.pe/discurso-cajamarca>>

(Meléndez, 2012: 71). No se trataba de un conflicto contra un grupo de dirigentes «sin legitimidad democrática», sino que tenía en frente al presidente regional, Gregorio Santos, electo democráticamente y reconocido como autoridad por en la estructura del Estado peruano.

El mal manejo del conflicto por parte del gabinete presidido por Óscar Valdez llevó a que nuevamente se registren muertes en el distrito de Celendín con lo que no solo se rompió la posibilidad del diálogo, sino que se potenció la articulación de los diferentes frentes de defensa y terminó por consolidar la legitimidad del reclamo ya no solo en oposición a la minera, sino también a otro enemigo: el gobierno y, de alguna manera, el Estado.

¿Todo depende de la homogeneidad de las demandas?: Minería informal en Madre de Dios.

La Ley General de Minería establece dos regímenes para el desarrollo de la actividad minera en el Perú: General y Especial. Este último es utilizado para la actividad de la pequeña minería y minería artesanal y es supervisado por las Direcciones Regionales de Minería (DREM). Sin embargo, a pesar del marco legal, desde los años ochenta se vienen intensificando las actividades de la pequeña minería que funcionan de manera informal y con escasos recursos. Solo en Madre de Dios existen alrededor de treinta mil mineros informales, pero que son a su vez los principales dinamizadores de la economía local, aunque también fuente de serios conflictos sociales¹⁴.

Por todo ello, la minería informal se ha convertido en una organización colectiva que defiende no un objetivo ecológico en sí mismo, sino que ampara una ocupación que tiene un impacto negativo en el medio ambiente y la salud de las personas. En el 2008, la Agencia de Protección Ambiental (EPA) y el Laboratorio Nacional ARGONE (LNA), ambos de los Estados Unidos, realizaron un estudio sobre las concentraciones de mercurio vaporizado en las zonas internas y externas contiguas de once y siete tiendas acopiadoras y de refogeo de oro en Puerto Maldonado y Laberinto. El estudio encontró niveles elevados de mercurio, por encima de lo permitido.

De esta forma, el caso de Madre de Dios es un movimiento socioambiental bastante particular, porque a diferencia de otros que se señalan en este apartado, la acción colectiva tiene una causa que no comparte una consciencia ecológica en sí misma; es un movimiento contra-ambiental.

Según un estudio diagnóstico sobre la minería artesanal en Madre de Dios hecho por el Ministerio del Ambiente en el año 2009 (Mosquera, 2009), se han identificado tres

¹⁴ Ver portal de la Minería Informal del Ministerio del Ambiente del Perú para mayor información. Disponible en: <<http://www.minam.gob.pe/mn-ilegal/>>

organizaciones regionales relacionadas con la extracción minera en Madre de Dios, las cuales no identifican las consecuencias laborales de la falta de seguridad y salud en sus ocupaciones: La Asociación de Pequeños Productores Auríferos de Madre de Dios (APPMAMD), la Federación Minera de Madre de Dios (FEDEMIN) y la Federación Nativa del río Madre de Dios y Afluentes (FENAMAD).

El primero surgió en 1985 con el fin de otorgarles personería jurídica a los mineros informales frente a las nuevas regulaciones de la extracción de oro y hoy agrupa a 30 mineros formales que buscan brindar iniciativas para la mejora de sus condiciones laborales. Cabe precisar que los treinta miembros que agrupa APPMAMD tienen la mayor dinámica de trabajo con instituciones públicas del Estado peruano. Por otro lado, FEDEMIN es la organización más numerosa y está conformada por mineros sin título o posesionarios e invitados de un determinado depósito aurífero. Según declaraciones de algunos miembros de esta organización, «los mineros informales realizan esta actividad como una actividad que no genera lucro, sino que es sacrificada y sirve de sustento para sus familias ya que es una actividad que se hereda de generación en generación y es lo único que saben hacer¹⁵». De esta forma, la minería informal se había convertido en una tradición que hasta el día de hoy le da trabajo a cerca de 30, 000 personas¹⁶. Ahora bien, el origen de FEDEMIN tiene lugar por los problemas de la superposición de concesiones mineras en territorios de comunidades nativas. En este sentido, su objetivo es solucionar dicho enfrentamiento entre mineros y nativos, así como defender su derecho minero. FEDEMIN es una organización con una composición muy amplia; existen facciones que presionan más que otras, por lo cual no sólo es difícil llegar a acuerdos con el gobierno, sino que además es mucho más arduo y complejo el proceso para llegar a un acuerdo dentro de la organización.

A diferencia de las organizaciones mineras anteriores, FENAMAD tiene objetivos que distan del derecho minero. Surge en 1982 como una organización gremial indígena y está compuesta por un congreso multiétnico donde participan diferentes comunidades nativas involucradas en la actividad minera regional. Sus fines se relacionan con el reconocimiento y titulación de comunidades nativas, defensa de los derechos humanos y aspectos referidos a su propia organización, y están abiertamente en contra de la minería aurífera a cargo de inmigrantes. En cambio, proponen establecer las regulaciones para las personas que deseen trabajar en sus tierras. Asimismo, y en oposición a FEDEMIN y APPMAMD, la organización de FENAMAD está más desarrollada y cuenta con planes estratégicos actualizados; mientras que los otros dos se organizan sobre las urgencias que se les presentan. No obstante, su incapacidad para tener una acción colectiva efectiva radica en el enfrentamiento entre colonos y nativos al interior de la organización, lo cual se traduce en la dificultad para generar representantes más permanentes.

¹⁵ Luis Otsuka (Presidente de la FEDEMIN).

¹⁶Ver: CUESTIONES SOCIALES, 2012.

En resumen, la APPMAMD sirve como representación de los mineros formales o en proceso de formalización, mientras que el FEDEMIN agrupa a los informales. En conformidad con información recolectada por el Ministerio del Ambiente, uno de los principales conflictos ambientales en la región es justamente el que enfrenta a los mineros formales e informales en las zonas cercanas a la Reserva Nacional Tambopata y a la Reserva Comunal Amarakaeri. El principal problema radica en la superposición de derechos mineros otorgados¹⁷, y la prohibición de la explotación de áreas naturales protegidas, según Ley¹⁸. Además, ambas agrupaciones manejan un discurso distinto sobre su relación con el Estado, así como con la sociedad civil. No obstante, ambos se encuentran enfrentados contra FENAMAD por la defensa de su derecho minero en la zona.

Cabe resaltar que ninguna de las tres organizaciones tiene como parte de su agenda la formalización empresarial de los pequeños mineros, «es decir la búsqueda de fórmulas que faciliten la gestión administrativa y el ordenamiento tributario y laboral de las unidades mineras» (Mosquera, 2009: 81). Aunque algunos representantes de la APPMAMD y Federación Minera de Madre de Dios se han especializado en el trámite realizado para obtener su derecho minero o en identificar profesionales para la elaboración de estudios de impacto ambiental, han sido iniciativas meramente individuales.

Los tres movimientos que funcionan en Madre de Dios concernientes a la actividad minera tienen demandas muy particulares enfrentadas entre sí y con identidades diferenciadas. Una articula mineros formales o en proceso de formalización, otra a mineros informales, y por último otra a los indígenas de la zona. Todo ello dificulta las negociaciones grupales con el Estado, así como las negociaciones entre sí.

La tensión creció durante toda la última década, cuando los indígenas comenzaron a bloquear el acceso de mineros a través del otorgamiento a otros mineros e indígenas de las zonas de trabajo ya ocupadas por ellos y establecieron un cobro de regalía semanal, equivalente a un día completo de trabajo, y como pago de ingreso a la zona, una motobomba de 20 hp. Esta situación no sólo ha llevado a un enfrentamiento más violento en los últimos años, sino que involucra a la supervisión del INRENA, quienes son los encargados de evaluar esta administración.

Como vemos, en general, este conflicto está marcado por motivaciones fundamentalmente ligadas a los medios de producción. Más allá de consideraciones ideales sobre los efectos de la minería informal, vemos que en buena parte se trata de un conflicto sobre la base de recursos y fuentes de subsistencia para un sector. Sin embargo, a pesar de la «inmediatez»

¹⁷ “En la Reserva Nacional Tambopata, zona reservada desde el 2000, hay 27 concesiones tituladas y 58 denuncios mineros en trámite. Mientras que, en la Reserva Comunal Amarakaeri, creada el 2002, existe 1 concesión titulada y 16 en trámite”. Ver: MOSQUERA, César; CHÁVEZ, Mary Luz; PACHAS, Víctor Hugo; y MOSCHELLA, Paola (2009). *Estudio Diagnóstico de la Actividad Minera Artesanal en Madre de Dios*. Lima, Fundación Conservación Internacional. Pág. 93.

¹⁸ Ver Ley de Áreas Naturales Protegidas.

de estas demandas y de la configuración de organizaciones con demandas comunes, no se ha logrado una articulación que trascienda los recursos brindados por otro tipo de organizaciones como CONACAMI. Consideramos que esto se da, fundamentalmente, por la falta de estructuras de movilización y redes previas. Estos elementos son, como veremos, muy importantes a la hora de ponderar los otros casos.

Factores que explican las limitaciones a la articulación de los movimientos antimineros

Es necesario reconocer que, según los casos analizados, los conflictos socioambientales son, en el fondo, profundamente más socioeconómicos que ambientales. No se niega la plataforma ambientalista que reivindican las proclamas de la movilización, sino que deben observarse los factores estructurales que sostienen los orígenes, la raíz, de los conflictos antimineros. Las comunidades que se movilizan originalmente contra estos proyectos se sustentan en una economía familiar de autosubsistencia basada en la ganadería y la agricultura de pequeña y mediana escala. Este tipo de actividades económicas dependen de recursos como el agua, y medios de producción como la tierra, que no pueden entenderse solo bajo la lógica de propiedad, sino sobre todo bajo la lógica del territorio. Estos recursos centrales para el mantenimiento de los medios de vida rurales, se ven afectados por las concesiones mineras que por lo general implican un proceso de despojo (Bebbington, 2013: 325) o una amenaza de contaminación.

Se tratan de características estructurales compartidas por buena parte de las comunidades rurales del Perú, sin embargo, no en todas se registran conflictos que puedan configurar movimientos sociales. Por ello, en el desarrollo de los casos se pueden encontrar varios factores que permiten esta movilización y actúan como agentes catalizadores de la articulación dentro y fuera del movimiento. No obstante, si queremos centrarnos en las variables que pueden ayudar a comprender los estallidos de violencia y, sobre todo, la supervivencia de un movimiento debemos concentrarnos en tres variables: las oportunidades políticas de movilización, las estructuras de organización previas y, sobre todo, el desarrollo de marcos cognitivos de referencia en la región.

Como hemos mencionado, no siempre las características estructurales del conflicto logran traducirse en movilizaciones o estallidos de violencia, sino solamente en momentos específicos. Estos episodios están profundamente marcados por la coyuntura política regional o nacional, encontrando en ella el oxígeno (y las cámaras) necesario para que su plataforma pueda sobrevivir y cumplir con su objetivo. Estas coyunturas reflejan las oportunidades para la movilización que son aprovechadas. Así vemos que las movilizaciones se manifiestan con posterioridad a la adjudicación de concesiones o las actividades de exploración, pero previas a la explotación (Bebbington, 2013: 339). Tal es el

caso de la movilización de Cajamarca y Puno, las cuáles surgen antes del inicio de una nueva explotación minera (Minas Conga y el Proyecto Santa Ana) frente al temor a la contaminación basado en precedentes recientes. Sin embargo, no todo estallido de violencia por sí mismo, puede proveer del oxígeno necesario para la construcción de un movimiento.

Por ello, una segunda variable a ser tomada en cuenta es la capacidad organizativa, sostenida por las estructuras de movilización, que reflejan el uso de capital social, expresado sobre todo en las redes que pueden usar o establecer para favorecer la movilización. En este punto también es importante el desarrollo de liderazgos puesto que, por lo general, cuanta mayor legitimidad acumule se tendrá mayor capacidad de acción. Se puede encontrar autoridades formales que le brindan cierto grado de institucionalidad y recursos al movimiento; sin embargo, las autoridades a nivel local no bastan para establecer una lucha regional espontánea debido a su baja legitimidad y la incapacidad para representar las demandas de la movilización frente al gobierno regional o nacional, siendo desbordados y remplazados por acuerdo de la población sin mayor problema a falta de organizaciones institucionalizadas u opacados por la jerarquía e importancia que tienen las autoridades y dirigentes regionales (Meléndez, 2012: 82 -86).

Por otro lado, existen liderazgos sociales a cargo de dirigentes de organizaciones locales que no logran aglutinar la representación de todo el movimiento, debilitando de este modo un recurso importante para la conducción de la acción colectiva. En el caso de Puno, se encuentran liderazgos poco consolidados, esporádicos, que gozan de una legitimidad supeditada a la voluntad de las asambleas comunales de sus frentes o comités de lucha, y que no logran la representación ni la articulación de todo el movimiento. En Cajamarca, la fragmentación territorial es un factor importante para entender la proliferación de estos actores y sus diferentes posturas en torno a la minería (Barrantes et al., 2012: 60), sin embargo esta situación ha generado un sistema de mediadores políticos que pueden ser funcionales al movimiento para articular denuncias focalizadas en demandas regionales (Meléndez, 2009).

Los movimientos antimineros aprovechan las estructuras básicas de movilización preexistentes (V. asociaciones de regantes, ronderos, juntas de tenientes gobernadores, asambleas comunales). Estas se articulan en redes que permiten la organización y movilización en un nivel local y regional, ahí donde no existen otras formas de organización consolidadas institucionalmente. Sin embargo, si bien es cierto que el caso de Cajamarca ha logrado un mayor nivel de alianza con otros actores como organizaciones nacionales e internacionales que amplían las redes y los márgenes de la movilización, en el caso de Puno encontramos una movilización que naufraga a pesar de las redes y organizaciones tradicionales que pudieron sostener el conflicto.

En ese sentido, consideramos que la variable que marca la diferencia entre ambos casos está centrada en los marcos de referencia que permiten la unificación al interior del

movimiento. La identificación indígena y las formas tradicionales de producción compartidas por las comunidades funcionan como un factor que impulsa la acción colectiva social y política, como en el caso de Puno; sin embargo, la diversidad de estas identidades no logra articular un discurso uniforme. Si bien, la identificación antiminera facilita establecer un marco común de referencia entre los movimientos, como en el caso de Cajamarca¹⁹, este tipo de articulación aún no pasa la prueba de extender su plataforma a nivel nacional;

La explicación en el caso de Cajamarca se relaciona con la velocidad con la que se producen los cambios y con el número de individuos que se ven afectados simultáneamente (Barrington Moore, 1973: 383). A mayor número de distintas concesiones mineras, mayor será el número de protestas con demandas particulares y menor el número de individuos afectados, generándose así múltiples agendas localistas, que crean una «estructura de incentivos por el que los actores buscan beneficios muy concretos e inmediatos» (Arellano-Yanguas, 2013: 176), obstaculizando una agenda que logre englobar las demandas en una sola.

Así también, la velocidad con que se producen los cambios en el modo de vivir de las comunidades afecta la comprensión y las posturas frente a la minería. Un deterioro económico paulatino puede establecer criterios sobre lo justo y lo adecuado, creándose marcos cognitivos comunes frente a la minería. El movimiento social en Cajamarca es producto, como bien señala Zavaleta (2012), del recorrido tenso de más de veinte años de experiencias negativas con la empresa minera. Sin embargo, es necesario recordar que ese recorrido depende en buena cuenta de las variables antes explicadas. Como sostiene Moore en uno de sus textos clásicos, lo que favorece la articulación de los sectores involucrados es «una imposición o exigencia nueva y brusca que afecte a muchos de ellos a la vez y que entrañe una ruptura con las reglas y costumbres admitidas» (1973: 383).

Los límites a la articulación al interior del movimiento regional son los mismos que nos permiten explicar su posibilidad en una plataforma nacional. Algunos, por ejemplo, ponen énfasis en el consentimiento previo e informado, otros rechazan todo tipo de concesión minera, otros exigen una minería responsable y la redistribución del canon. Esta pluralidad de posturas sobre cuál debería ser la agenda del movimiento, afecta la sostenibilidad de los mismos, ya que mientras menos acuerdo haya sobre las reivindicaciones antimineras, más ardua será la tarea de fomentar un movimiento unificado y exitoso. Se observa que las características de las explotaciones mineras explican la dinámica localista de los

¹⁹ Vale mencionar que los dirigentes de los frente de defensa y comité de lucha del movimiento antiminero de Puno se solidarizaron y acudieron a la Marcha por el Agua en apoyo a Cajamarca en contra del proyecto minero Conga. Sin embargo, el movimiento Cajamarquino, a través de sus diferentes actores, tiene una agenda de expansión de su plataforma, llevando reuniones coordinadas en otros conflictos como el de Pucamarca en Tacna o el de Cañariaco en Lambayeque.

movimientos antimineros; sin embargo, es importante señalar el papel que pueden jugar las redes y los liderazgos frente a la falta de una agenda que englobe a los movimientos antimineros locales y regionales, más allá de sus demandas particulares y que puedan plantar la exigencia de «cambios más sustanciales en el régimen regulatorio de las industrias extractivas» (Arellano-Yaguas, 2013:177). Los recientes sucesos de Pucamarca en Tacna y Cañaris en Lambayeque proveen escenarios en los que la «marca» de Cajamarca se expande, trasluciendo cierto nivel de coordinación que vale la pena seguir de cerca.

BIBLIOGRAFIA

ARCE, Moisés

2011 *Algunos apuntes sobre los movimientos y protestas sociales en el Perú.* En MELENDEZ, Carlos y Alberto Vergara. *La Iniciación de la Política.* Lima: PUCP.

ARELLANO-YANGUAS, Javier

2011 *¿Minería sin fronteras?: conflicto y desarrollo en regiones mineras del Perú.* Lima: IEP; PUCP; Universidad Antonio Ruiz de Montoya.

2013 *Minería y conflicto social en Perú: sembrar minerales, cosechar una avalancha de piedras*". En BEBBINGTON, Anthony. *Industrias extractivas, conflicto social y dinámicas institucionales en la región andina.* Lima: IEP; CEPES; GPC Grupo Propuesta Ciudadana, pp. 151-184

BARRANTES, Roxanna et al.

2012 *Las posibilidades del desarrollo inclusivo.* Dos historias regionales. Lima: IEP

BEBBINGTON, Anthony.

2007 *Minería, movimientos sociales y respuestas campesinas: una ecología política de transformaciones territoriales.* Lima: IEP.

2010 *La nueva extracción: ¿se reescribe la ecología política de los Andes?.* Revista Umbrales p.285-305. Revisado en: <http://www.revistasbolivianas.org.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1994-45432010000100010&lng=en&nrm=iso&tlng=es>

2011 *Los movimientos sociales y la política de la pobreza en el Perú.* Lima: IEP.

2011 *Movimientos sociales, lazos transnacionales y desarrollo territorial rural en zonas de influencia minera: Cajamarca –Perú y Cotacachi-Ecuador.* En BEBBINGTON, Anthony. *Minería, movimientos sociales y respuestas campesinas: una ecología política de las transformaciones territoriales.* Lima: IEP

2013 *Anatomías del conflicto: la negociación de las geografías de la industria extractiva de los países andinos.* En: BEBBINGTON, Anthony. *Industrias extractivas, conflicto social y dinámicas institucionales en la región andina.* Lima: IEP; CEPES; GPC: Grupo Propuesta Ciudadana, pp. 321-348.

s/f *Actores y ambientalismos. Continuidades y cambios en los conflictos socio-ambientales en el Perú.* Revisado en:
<http://www.sed.manchester.ac.uk/research/andes/publications/papers/Bebbington_Bebbington_ActoresyAmbientalismos.pdf>

BEBBINGTON, Anthony y Denise Humphreys Bebbington

s/f *Industrias extractivas, actores sociales y conflictos.* Revisado en:
<<http://www.extractivismo.com/documentos/capitulos/BebbingtonExtractivismoSociedadDesarrollo09.pdf>>

BEBBINGTON, Anthony; Martin Scurrah y Claudia Bielich

2008a *Resumen ejecutivo. Mapeo de movimientos sociales en el Perú actual. Proyecto Movimientos sociales y pobreza.* Revisado en:
<http://www.cepes.org.pe/apc-aa/archivos-aa/e19ae5c595bdc837daaf4cc13d916d7e/Resumen_Ejecutivo_Mapeo_MS.pdf>

2008b *Mapeo de Movimientos Sociales en el Perú Actual. Proyecto Movimientos Sociales y Pobreza.* Manchester. Revisado en: <
http://www.sed.manchester.ac.uk/research/socialmovements/es/publications/reports/Bebbingtonetal_InformeMapeodeMovimientosSocialesPeru.pdf>

BURY, Jeffrey.

2011a Neoliberalismo, minería y cambios rurales en Cajamarca. En BEBBINGTON, Anthony. *Minería, movimientos sociales y respuestas campesinas: una ecología política de las transformaciones territoriales.* Lima: IEP

2011b Minería, migración y transformaciones en los medios de subsistencia en Cajamarca, Perú. En BEBBINGTON, Anthony. *Minería, movimientos sociales y respuestas campesinas: una ecología política de las transformaciones territoriales.* Lima: IEP

CARDENAS CORNEJO, Alonso.

2011 *¿Por qué ha aumentado la conflictividad social en el Perú? El caso del sector minero.* Rev. Ciencias Sociales 133-134: 125-140 / 2011 (III-IV). Revisado en: <<http://revistacienciassociales.ucr.ac.cr/wp-content/revistas/133-134/09-CARDENAS.pdf>>

CASTILLA, Oscar

2011 “Alcaldes promovieron marchas antimineras en Puno”. *El Comercio*. Lima, 29 de junio

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ

1997 *Ley No. 26834. Ley de áreas naturales protegidas*. Revisado en: <<http://biblioteca.unmsm.edu.pe/redlieds/Recursos/archivos/Legislacion/Peru/ley26834.pdf>>

COOPERACIÓN

2010 *Informe de seguimiento de las concesiones mineras en el Perú. Región Puno*. Lima. Revisado en: <<http://www.cooperacion.org.pe/info-concesiones/puno.pdf>>

CUESTIONES SOCIALES

2012 *Minería informal en Madre de Dios. Un pueblo con más de 50 años de tradición minera envuelto en la contaminación*. Revisado en: <<http://cuestionessociales.wordpress.com/2012/06/16/mineria-informal-en-madre-de-diosun-pueblo-con-mas-de-50-anos-de-tradicion-minera-envuelto-en-la-contaminacion/>>

DEFENSORÍA DEL PUEBLO

2012 *Informe Defensorial N°156. Violencia en los conflictos sociales*. 26 de marzo. Revisado en: <<http://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/informes/defensoriales/informe-156.pdf>>

2013 *Reporte de conflictos sociales N°111*. Revisado en: <<http://www.defensoria.gob.pe/conflictos-sociales/home.php>>

ESCOBAR, Alberto; Jorge Bravo y Julio Cotler.

1969 *Perú Problema*. Revisado en: <<http://lanic.utexas.edu/project/laoap/iep/ddtlibro3.pdf>>

GARAY, Carolina y Martín Tanaka.

2009 Las protestas en el Perú entre 1995 y el 2006. En GROMPONE, Romeo y Martín Tanaka. *Entre el crecimiento económico y la insatisfacción social: las protestas sociales en el Perú actual*. Lima: IEP.

GROMPONE, Romeo y Martín Tanaka.

2009 *Entre el crecimiento económico y la insatisfacción social: las protestas sociales en el Perú actual*. Lima: IEP.

GUTIERREZ, Miguel

2011 “Comuneros aymaras de Huacullani en Puno teme ser víctimas del saqueo”. *La República*. Lima, 3 de julio, p. 16-17.

GUDYNAS, Eduardo

1992 *Los múltiples verdes del ambientalismo latinoamericano*. Revisado en: <http://www.nuso.org/upload/articulos/2177_1.pdf>

HUMALA TASSO, Ollanta

2012 *Pronunciamento del Presidente de la República, Ollanta Humala Tasso, sobre el proyecto minero Conga*. Revisado en: <<http://www.presidencia.gob.pe/discurso-cajamarca>>

MARTICOREANA, Manuel

2011 “Se agrava el paro contra la minería en la región Puno”. *El Comercio*, Lima, 24 de mayo.

McADAM, Doug; John D. McCarthy y Mayer N. Zald

1996 *Comparative perspectives on social movements*. Cambridge: Cambridge University Press.

MELENDEZ, Carlos.

2005 “Mediaciones y conflictos: las transformaciones de la intermediación política y los estallidos de la violencia actual en el Perú”. En: *El Estado Está de Vuelta: Desigualdad, Diversidad y Democracia*. Escrito por Víctor Vich. Lima: IEP.

2009 *Movilización sin movimientos. El caso de los conflictos entre comunidades y la empresa minera Yanacocha en Cajamarca*. En GROMPONE, Romeo y Martín Tanaka. *Entre el crecimiento económico y la insatisfacción social: las protestas sociales en el Perú actual*. Lima: IEP.

2012 *La soledad de la política: Transformaciones estructurales, intermediación política y conflictos sociales en el Perú (2000-2012)*. Lima: Mitin.

MELUCCI, Alberto

1995 *El proceso de la identidad colectiva*. Minneapolis: University of Minnesota Press.

1999 *Acción colectiva, vida cotidiana y democracia*. México, D.F: Colegio de México.

MOORE, Barrington

1973 *Los orígenes sociales de la dictadura y de la democracia. El señor y el campesino en la formación del mundo moderno*. Barcelona: Ed. Península.

MOSQUERA, César; Mary Luz Chávez; Víctor Hugo Pachas y Paola Moschella

2009 *Estudio Diagnóstico de la Actividad Minera Artesanal en Madre de Dios*. Lima, Fundación Conservación Internacional.

PANFICHI, Aldo

2011 *Contentious representation in contemporary Peru*. Revisado en: <<http://blog.pucp.edu.pe/media/251/20110526-La%20representacion%20contenciosa%20Aldo%20Panfichi.pdf>>

PROPUESTA CIUDADANA

2011 *Cuando la consulta está ausente: Minería y conflicto en Puno. Nota de Información y Análisis n°3*. Lima. Consulta: 31 de marzo de 2013. <<http://www.propuestaciudadana.org.pe/portal/sites/default/files/publicaciones/archivos/NIA3-2011.pdf>>

QUIÑONES, Patricia

2009 “Tenientes gobernadores en Puno: Representantes del Estado y la comunidad”. *Noticias Ser*. Puno, 28 de octubre. Revisado en: <http://www.noticiasser.pe/28/10/2009/nacional/tenientes-gobernadores-en-puno-representantes-del-estado-y-la-comunidad>

QUIÑONES, Patricia; Diana Bernaola, Mauricio Zavaleta y Javier Torres

2013 *Los límites de la expansión minera en el Perú*. Lima: SER.

PERLA, Cecilia

2011 *¿Empresas mineras como promotoras del desarrollo? La dimensión política de las inversiones sociales mineras en el Perú*. En MELENDEZ, Carlos y Alberto Vergara. *La Iniciación de la Política*. Lima: PUCP.

MINISTERIO DEL AMBIENTE.

Portal de la Minería informal. Revisado en: <<http://www.minam.gob.pe/mn-ilegal/>>

REMY, María Isabel

2010 *El asedio desde los márgenes: entre la multiplicidad de conflictos locales y la lenta formación de nuevos movimientos sociales en Perú.* En TANAKA, Martín. *Desafíos de la gobernabilidad democrática. Reformas político-institucionales y movimientos sociales en la región andina.* Lima: IEP; IDRC-CRDI; INVESP.

RÉNIQUE, José Luis

2004 *La batalla por Puno.* Lima: IEP.

SANTOS, Aldo

2011 “Aduviri: ¿Mito o realidad? *Noticias Ser.* Puno, 10 de agosto. Consulta: 02 de marzo del 2013. Revisado en: <<http://www.noticiasser.pe/10/08/2011/altiplano-politico/altiplano-politico/aduviri-%C2%BFmito-o-realidad>>

TARROW, Sydney.

1998 *El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política.* Madrid: Alianza.

TANAKA, Martín.

2011 *Mapa de la conflictividad social en el Perú. Análisis de sus principales causas.* Lima: PrevCon-PCM.

TOURAINÉ, Alain

1991 *Los movimientos sociales.* Buenos Aires: Almagesto.

1993 *El sujeto como movimiento social. Cap. 2.* Madrid: Temas de hoy.

UCEDA, Ricardo.

2011 “Puno: prueba de fuego”. *Poder.* Lima, año 3, número 6, pp.22-29. Revisado en: <<http://infosmineria.files.wordpress.com/2011/08/puno-prueba-de-fuego.pdf>>

ZAVALETA, Mauricio

2012 *La política de lo técnico: una aproximación al desarrollo del conflicto
Conga.* En TORRES, Javier. *Los límites de la expansión minera en el Perú.*