

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD  
CATÓLICA DEL PERÚ**

**FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES**



**Más allá de la paralización del proyecto: movilizaciones de resistencia contra proyectos mineros y sus impactos en el Estudio de Impacto Ambiental (2000 - 2019)**

**TRABAJO DE INVESTIGACIÓN PARA OBTENER EL  
GRADO ACADÉMICO DE BACHILLER EN CIENCIAS SOCIALES CON  
MENCIÓN EN SOCIOLOGÍA QUE PRESENTA:**

Díaz Romero, Raysa Mariana

**ASESOR:**

Paredes Gonzales, Maritza Victoria

Lima, diciembre 2020

## RESUMEN

La presente investigación tiene como objetivo analizar las consecuencias de los conflictos de resistencia en torno al desarrollo de políticas e instituciones. Estas consecuencias pueden ser varias tanto en el nivel de influencia de los conflictos en el cambio institucional como en el tiempo (corto, mediano, largo plazo). Para ello, se explica el proceso de modificación del Estudio de Impacto Ambiental (EIA) y cómo este ha sido resultado de los conflictos de resistencia de Tambo grande (Piura), Conga (Cajamarca) y Tía María (Arequipa). La pregunta que guía esta investigación es la siguiente: ¿En qué medida los conflictos de resistencia han tenido efectos en la modificación del Estudio de Impacto Ambiental? El argumento de esta tesis se basa en que las condiciones internas u organizacionales, en combinación con las condiciones externas o el contexto de los conflictos de resistencia posibilitan un efecto indirecto en la modificación del EIA a través de los medios de comunicación, los cuales a su vez moldean la opinión pública. La literatura se ha centrado, principalmente, en las dinámicas organizacionales de los conflictos de resistencia, debido al alto nivel de conflictividad que ha experimentado el Perú. Sin embargo, está pendiente el desarrollo de trabajos en esta línea de investigación, pues los conflictos, los resultados, el nivel de influencia y el tiempo se pueden dar de manera diferenciada.

**Palabras clave:** conflictos de resistencia, Conga, Tía María, opinión pública, Estudio de Impacto Ambiental (EIA)

## ABSTRACT

The research aims to analyze the consequences of resistance conflicts around the development of policies and institutions. These consequences can be various both in the level of influence of conflicts on institutional change and in time (short, medium, long term). For this, the process of modifying the Environmental Impact Study (EIA) is explained and how it has been the result of the resistance conflicts in Tambogrande (Piura), Conga (Cajamarca) and Tía María (Arequipa). The question that guides this research is the following: To what extent have the resistance conflicts had effects on the modification of the Environmental Impact Study? The argument is based on the fact that internal or organizational conditions, in combination with external conditions or the context of resistance conflicts, allow an indirect effect in the modification of the EIA through the media, which in turn shape the public opinion. The literature has focused mainly on the organizational dynamics of resistance conflicts, due to the high level of conflict that Peru has experienced. However, the development of works in this line of research is pending, since conflicts, results, level of influence and time can be given in a differentiated way.

**Keywords:** resistance conflicts, Conga, Tía María, public opinion, Environmental Impact Study (EIA)

## ÍNDICE

Resumen	1
1.Introducción	4
1.1. Estado del arte	8
1.1.1. Dinámicas organizacionales	8
1.1.2. Demandas ecologistas	10
1.1.3. Medios de difusión	12
1.1.4. Aprovechamiento de las reglas del juego	14
1.1.5. Vacíos de la literatura	14
1.2. Planteamiento del problema	15
1.3. Estudio de caso	19
2. Marco teórico	24
3. Argumento	29
4. Conclusiones	29
5. Bibliografía	31



## 1. INTRODUCCIÓN

En los últimos veinte años, el Perú se ha convertido en uno de los principales productores de minerales del mundo, pero también ha sido uno de los países que ha liderado la lista de conflictos socioambientales a nivel de América Latina. Por un lado, el 'boom de commodities' ha generado un crecimiento económico sostenido durante una década (2004-2013) aproximadamente. Así, para el año 2007, el PBI nacional ascendió al 15%, en el cual la minería representó el 28% (Macroconsult, 2012). Este *boom* coincidió con el periodo de los altos precios internacionales, pero también con una serie de reformas políticas y económicas promovidas por el Estado desde la década de 1990, las cuales fomentaron la inversión minera en el territorio peruano, pues priorizaron la inversión extranjera, la liberalización de los precios y la privatización de las empresas. Ante ello, los gobiernos posteriores no solo continuaron facilitando la entrada de la inversión extranjera en el país, sino también hubo un reacomodo estatal para la ejecución minera. De esta manera, la minería se ubicó como el sector principal de la economía, a través del cual se empezaría a generar el crecimiento económico.

Este periodo, asimismo, se caracterizó por regímenes políticos más abiertos y democráticos, lo cual permitió un aumento de conflictos socioambientales a partir del año 2006. De acuerdo con *Global Atlas of Environmental Justice* (EJAtlas), el Perú se encuentra en el puesto N°7 a nivel mundial y en el N°3 en Latinoamérica con un registro de 96 conflictos socioambientales. De ellos, el 53% de casos está referido a la extracción de minerales. Cabe destacar que, estos conflictos se han acentuado a partir de un aumento exponencial de las concesiones mineras en el país, pues se pasó de 2 millones ha. de ocupación en 1991 a 26 millones ha. en el 2013 (Servindi, 2012). Con ello, estas concesiones ocupan el 49.63% del territorio de comunidades campesinas (CC) y el 1.39% del territorio de comunidades nativas (Servindi, 2012).

Las CC y las empresas mineras han tenido, históricamente, una "relación contenciosa" (Paredes, De La Puente, 2017, p.77), desencadenando dos tipos de conflictos en particular, los cuales se centran en demandas locales y regionales: conflictos de convivencia y conflictos de rechazo a la actividad minera en sus territorios. Cabe destacar que, actualmente, estos tipos de conflicto se circunscriben en un nuevo contexto, en el que se reconocen los derechos de las comunidades

indígenas, debido al Convenio N°169 de la OIT, el cual ha sido avalado por organismos internacionales en 1989. En este convenio se exige la consulta previa, en caso de que las empresas de industrias extractivas afecten sus territorios directamente. Por un lado, la mayoría de las CC que conviven con las empresas mineras se encuentran a favor de la actividad minera en sus territorios. En esta convivencia, tanto las CC como las empresas están en la obligación de generar diálogos y negociaciones, debido al convenio anteriormente mencionado. Sin embargo, estos se dan, por lo general, a partir del desarrollo de los conflictos (Paredes, 2017), en cuanto a la contaminación - en algunos casos, pero sobre todo, a la compensación por sus tierras.

Por otro lado, existen CC que se encuentran en oposición y/o rechazan por completo la actividad minera en sus territorios (Paredes, De La Puente, 2017, p.77). Esta oposición no solo es producto del descontento, en cuanto al impacto negativo ambiental en sus territorios y en sus modos de vida, sino también de los derechos que han sido reconocidos para decidir y ser escuchados por las autoridades con respecto a lo que desean. Si bien este tipo de conflicto ha surgido en menor medida en los últimos 20 años, han logrado acaparar la atención de los medios de comunicación, catalogando a los conflictos de resistencia como conflictos antimineros. Este tipo de conflicto muestra el rechazo a las formas de despojo e implica una lucha por el control, el manejo y el uso de los recursos y del territorio. Ante ello, las comunidades locales han generado respuestas a través de protestas, movilizaciones masivas u otras formas de acción colectiva, debido a la contaminación del agua, tierra y aire; restricción o escasez de agua; problemas territoriales; falta de consulta previa e informada a las comunidades afectadas; entre otros (Carrillo, 2014, p.3). Es decir, se han constituido nuevas formas de movilización local, las cuales se centran en demandas de participación, pero sobre todo, ambientales.

Entonces, este reconocimiento de sus derechos ha posibilitado que las comunidades tomen y manifiesten su oposición ante la actividad extractiva, a través de una fuerte capacidad organizativa y puedan ser escuchados por las autoridades. Si bien las comunidades reconocen que las empresas mineras pueden generar recursos y otorgarles beneficios, algunas de ellas saben que afectan sus modos de vida, lo cual termina siendo, en reiteradas ocasiones, un factor decisivo para detener el proyecto (Jaskoski, 2014), sobre todo, cuando se desarrolla la agricultura como

actividad económica principal, pues esta necesita - al igual que la minería - de grandes cantidades de agua.

Estos conflictos se han caracterizado por haberse generado, sobre todo, ante proyectos de gran minería (EjAtlas, 2020). Las poblaciones no solo han logrado conformar organizaciones de resistencia en la etapa de exploración del proyecto (41%), sino también han detenido el 20% de proyectos mineros (EJAtlas, 2020) y, en menor medida, la cancelación del mismo. Con ello, los proyectos detenidos suman una inversión de US\$13,700 millones, que representa el 17% de la cartera minera del país (Ferreira y Tincopa, 2019, p.7). Si bien ello puede afectar futuras inversiones en el país, estas no han disminuido significativamente. Más bien estos datos demuestran; por un lado, la fuerte capacidad organizativa y la efectividad de este tipo de conflicto y; por otro lado, muestran un discurso alternativo, polemizando el modelo de desarrollo del Estado. En consecuencia, no solo las autoridades y los medios de comunicación han prestado atención a estos conflictos, sino también se han constituido discursos como aquellos que están opuestos al desarrollo, son atrasados, incivilizados y salvajes (Espinosa, 2009, p.127), al mismo tiempo que, se ha criminalizado la protesta por haber “cometido” actos vandálicos. Gran parte de estas movilizaciones han aumentado el nivel de intensidad de violencia, pues entre el año 2006 y 2011, murieron 195 personas y 2312 fueron heridas durante las protestas (DP, 2012). Por lo tanto, todos estos aspectos han permitido que estos conflictos hayan recibido una alta atención mediática local, regional, nacional e internacional. Por lo general, estos conflictos que han iniciado en la etapa de exploración del proyecto han sido los más visibles para los medios de comunicación y la opinión pública en los últimos años (Carrillo, 2014, p. 8).

Al hablar de la oposición a los proyectos extractivos, los conflictos de resistencia buscan impedir la explotación de los recursos en sus territorios. Por ello, una de las medidas más rápidas ha sido la detención del proyecto, como ya se mencionó. No obstante, algunos conflictos de este tipo han generado otro tipo de resultados, los cuales están a favor de preservar sus territorios, en términos de la actividad productiva que las CC realizan. Así, entre los casos más emblemáticos de América Latina se encuentran Tambogrande (Perú) y Esquel (Argentina), pues no solo lograron cancelar los proyectos mineros, sino también fueron los primeros en la década de 2000 en incidir en el ámbito institucional en cuanto a la apertura de la

participación de las comunidades y el impedimento de la actividad minera en su territorio, respectivamente.

Con ello, se puede decir que los resultados de estos conflictos en el ámbito institucional pueden ser diversos. Es más, los conflictos de resistencia no necesariamente buscan cambios a nivel institucional, debido a que, la mayoría de las CC se organizan a partir del posible ingreso de la empresa minera en sus territorios. Sin embargo, pueden generar cambios institucionales a nivel local, regional y/o nacional, dado el nivel coyuntural que presentan en un periodo determinado. Por esta razón, la presente investigación busca comprender cuáles han sido los resultados a nivel nacional de los conflictos de resistencia en el ámbito institucional peruano durante el periodo 2000 al 2016. Cabe destacar que, los resultados dependen de diversos factores como la capacidad organizativa del movimiento, los liderazgos y los recursos de las CC; los marcos de comprensión compartidos por el movimiento; la conexión con actores externos; el acceso al ámbito institucional y las condiciones del contexto (Silva, Akchurin, Bebbington, 2018, p.).

Los resultados de los conflictos pueden darse en “entornos institucionales donde la actividad del movimiento puede tener impactos” (Silva, Akchurin, Bebbington, 2018, p.), pero también en el desarrollo de políticas. Así, en el Perú, una de las políticas que se ha ido modificando - o mejorando - a través del tiempo ha sido el Estudio de Impacto Ambiental (EIA). Este es un documento técnico obligatorio a partir de 1990. Sin embargo, la implementación de la participación local (2002), la participación local permanente (2008), la creación del SENACE (2012) y su funcionamiento (2015) coinciden con el punto más álgido de los conflictos de resistencia de Tambogrande (Piura) (1999-2003), Conga (Cajamarca) (2010-2012) y Tía María (Arequipa) (2010-2015). De esta forma, se busca responder tres preguntas. En primer lugar, ¿En qué medida los conflictos de resistencia han tenido efectos en la modificación del Estudio de Impacto Ambiental? En segundo lugar, ¿Cómo la opinión pública ha permitido que las movilizaciones hayan tenido resultados en la modificación del EIA? En tercer lugar, ¿En qué condiciones los conflictos de resistencia han incidido en la modificación del EIA? Estas preguntas no se centran en el cambio endógeno de las instituciones, sino en cómo los actores externos en movimiento pueden introducir cambios en las reglas de juego.



Por lo tanto, es importante destacar cómo se han entendido los conflictos de resistencia en los últimos 20 años a nivel de Perú y de América Latina, dado que los resultados de estos conflictos dependen de diversos factores, como ya se mencionó anteriormente. A continuación se describirán aquellas dimensiones que se han enfatizado en los conflictos de resistencia.

## 1.1. ESTADO DEL ARTE

Existe una extensa literatura sobre los conflictos de resistencia tanto en el Perú como en América Latina, pues estas se han manifestado, en menor medida, a lo largo de estos últimos 25 años aproximadamente y algunos de ellos han acaparado los medios de comunicación. En ese sentido, estos conflictos han sido entendidos a través de cuatro dimensiones: dinámicas organizacionales, articulación internacional, demandas ecologistas y, aprovechamiento de las reglas del juego. A continuación se abordará cada una de ellas, respectivamente.

### 1.1.1. DINÁMICAS ORGANIZACIONALES

Los estudios sobre los conflictos de resistencia contra proyectos mineros han sido ampliamente analizados desde el enfoque de los movimientos sociales. Gran parte de estos estudios se han orientado a narrar la trayectoria de estos conflictos; es decir, han descrito la formación, la capacidad organizativa de la población y sus marcos interpretativos. Así, Maritza Paredes (2008), Leire Urkidi (2008), José De Echave et.al. (2009) y Mauricio Zavaleta (2014) se han centrado en estudios de caso<sup>1</sup> que permiten analizar la acción colectiva de las poblaciones locales y cómo las movilizaciones han tenido mayor importancia, en la medida que, han adquirido un carácter regional, nacional y transnacional. De esta manera, se enfatiza la importancia de las organizaciones locales preexistentes que constituyen un frente de defensa, a través del cual las poblaciones se organizan en torno a un discurso coherente de sus demandas que, a su vez, están relacionadas a temas del medio ambiente como la contaminación y la escasez del agua. Además, señalan que la articulación con actores externos contribuye a que estas movilizaciones se tornen más relevantes y adquieran mayor protagonismo y; por ende, tengan una relación más directa tanto con la

---

<sup>1</sup> Entre estos se encuentran Tambogrande (Piura), Pascua Lama (Chile), Conga (Cajamarca), Quilish (Cajamarca), entre otros.

empresa como con el Estado. No obstante, Urkidi (2008) reconoce que los actores involucrados tienen intereses diferentes, inclusive aquellos que se encuentran dentro del mismo movimiento y, por ende, se encuentran ubicados en diferentes posiciones de poder. En cuanto a la articulación con actores externos, estos han posibilitado la difusión del movimiento. Vale decir que, este estudio va más allá de la dicotomía éxito-fracaso de la movilización, pues si bien esta movilización no logró detener o cancelar el proyecto, logró movilizar a varios actores a nivel local, regional y nacional.

En ese sentido, si bien los conflictos socioambientales son particulares, debido al contexto en el que se desarrollan, es posible hablar de la existencia de un frente antagónico que cuestiona el modelo extractivista de América Latina (Martínez, 2018). Es decir, las movilizaciones de resistencia de la región no solo han exigido la cancelación del proyecto, sino también han desarrollado nuevas formas institucionales de participación, en cuanto a las consultas comunitarias y/o vecinales (Paredes, 2008; De Echave, 2009). Con ello, han mostrado una mayor injerencia sobre la toma de decisiones en los proyectos mineros, haciendo valer sus derechos de participación. Asimismo, han cuestionado los documentos técnicos como el EIA por ser sesgados e incompletos (Walter, 2013; Zavaleta, 2014; Jaskoski, 2014). Estas estrategias han respondido a las debilidades institucionales de los sectores extractivos dentro del Estado, pero también a la desconfianza que le tienen al Estado y las empresas por excluir sus voces de los procesos de toma de decisión ligados a los proyectos extractivos.

Para cambiar estas relaciones de tensión y de desconfianza entre las comunidades y las empresas se pretende que las asimetrías de poder de ambos actores busquen ser más equiparables. En ese sentido, De Echave et. al conciben el hecho de que no se busca que los conflictos sean resueltos, más bien estos tienen un carácter transformativo, pues se plantea generar nuevas condiciones o nuevas reglas del juego que permitan llevar al conflicto a otro escenario, donde los actores respeten las diferencias y puedan negociar en torno al proyecto (2009, p.191). En ese sentido, De Echave et. al (2009) proponen que el Estado debe cambiar su relación con las comunidades para disminuir la desconfianza y propiciar el diálogo. Sin embargo, esta propuesta es un cambio desde arriba, a pesar de que, en los casos mencionados, quienes posibilitaron mayores mecanismos de participación y negociación fueron las comunidades locales. Por esta razón, se plantea analizar

sobre qué impactos a nivel nacional han tenido los conflictos de resistencia para generar cambios institucionales.

### 1.1.2. DEMANDAS ECOLÓGICAS

Por otro lado, las movilizaciones de resistencia contienen un corte ambientalista, debido a que, la actividad minera utiliza grandes cantidades de agua, la cual no solo compromete al territorio y sus recursos, sino también las principales actividades económicas como la agricultura. Este aspecto se deriva de la corriente más amplia de la ecología política. Vale decir que, estos conflictos han sido catalogados como conflictos socioambientales (Svampa, 2012), ecológico distributivos (Martínez-Alier y O'Connor, 1996) o de justicia ambiental (Urkidi y Walter, 2011), los cuales destacan la relación con el medio ambiente, pero también la disputa por el territorio, en términos de acceso, uso y control del territorio y de los recursos entre las poblaciones locales y las empresas mineras.

Estos estudios buscan superar la separación entre la sociedad y la naturaleza, para centrar sus demandas en la defensa del territorio, debido a que, este es su medio de subsistencia, en el que los “recursos no son solamente naturales, sino que de ellos dependen y se interrelacionan culturas, conocimientos, estilos de vida y (otras) formas de producción” (Gutiérrez, 2014, p. 120). De esta forma, aparece el estudio sobre el “ecologismo de los pobres” (Martínez Alier, 2004), en el que se describen las luchas ambientales de los sectores populares, pues resultan ser los más perjudicados en cuanto a la extracción de recursos como en el caso de la industria minera. Con ello, no solo se manifiestan las asimetrías de poder entre las comunidades y las empresas extractivas, sino también se cuestiona un debate más amplio como el del desarrollo.

En la misma línea, se inscriben los estudios de Leire Urkidi y Mariana Walter (2011) y Ana Isla (2017), los cuales destacan las movilizaciones antimineras como movimientos de justicia ambiental, debido a que, los marcos comprensivos subrayan la dependencia del territorio como medio de subsistencia, la desigual distribución de los recursos y el balance de los costos y beneficios en cuanto a la pérdida del territorio. Así, los problemas ambientales se vinculan con la injusticia social. En ese sentido, se señala a los actores de estas movilizaciones como defensores del medio ambiente. Por un lado, Ana Isla (2017) muestra el éxito del movimiento de los *Guardianes de las*

*lagunas de Conga* (Cajamarca), en el que se priorizan los derechos de los comuneros en cuanto a la defensa del agua y de la tierra.

A diferencia de Isla (2017), Leire Urkidi y Mariana Walter (2011) constatan que el movimiento ambiental en Pascua Lama y Esquel - Chile y Argentina, respectivamente - muestran que la dimensión distributiva, de participación y de reconocimiento de la justicia ambiental se entrelazan entre sí. Asimismo, sostienen que estas dimensiones se manifiestan en los discursos de estos movimientos en una etapa determinada del conflicto. Es decir, en un inicio, los movimientos exigieron su reconocimiento y procesos de participación. Una vez que alcanzaron estos propósitos, se destacó la dimensión distributiva, pero aún así, esta no se convirtió en el tema central, ya que esta transformación del discurso depende de la articulación con diferentes actores (ONGs, políticos, académicos, etc.) y de la escala (local, regional, nacional, internacional) que haya alcanzado el conflicto.

Si bien el principal análisis de estos estudios se centra en la defensa del territorio por parte de las poblaciones locales, también se tiende a romantizar sus formas de vida. Sin embargo, cabe destacar que, estas movilizaciones, las cuales se encuentran en diversas partes del mundo, han articulado sus demandas en torno a esta narrativa de defensa del territorio. Asimismo, la disputa del territorio y las diferentes concepciones en torno a este abre paso a un debate más amplio como el de la democracia, pues la relación comunidad-empresa tiene un carácter político, en el que ambos actores buscan generar una opinión y tomar decisiones sobre cómo se utilizarán los recursos. Así, ello se traduce en la soberanía del Estado sobre los recursos del subsuelo y la autonomía de las comunidades locales.

Aquí se sitúan los estudios de Thea Riofrancos (2017) y Raphael Hoetmer (2013) que discuten sobre la legitimidad de la autonomía local y nacional basado en las concepciones que tienen sobre el desarrollo, generalmente, contrapuestas. En ese sentido, Raphael Hoetmer (2013) sostiene que las movilizaciones son “portadoras de la democracia” (Calderón, 2012), debido a que, no solo muestran sus demandas, sino también manifiestan las formas en las que desean vivir, las cuales no son contemplados por las empresas, pero sobre todo, por el Estado. Del mismo modo, Thea Riofrancos (2017) se centra en la construcción política de las identidades e intereses de la movilización ecuatoriana y su relación con el Estado. En ese sentido,

afirma que la democracia se materializa territorialmente; es decir, los espacios de disputa son generados y resignificados por y para la democracia. Así, el balance del poder entre el Estado y las comunidades varía de acuerdo a las condiciones, en las que se encuentran. Asimismo, ambos se encuentran en un nuevo contexto, en el que se reconocen y se exigen los fundamentos legales como el Convenio N° 169 de la OIT y de los marcos comprensivos.

### 1.1.3. MEDIOS DE DIFUSIÓN

Como bien ya se mencionó líneas arriba, la articulación con actores internacionales ha sido crucial para la difusión de estas movilizaciones a nivel nacional e internacional. Esta articulación se presenta como una de las principales estrategias de las movilizaciones antimineras (Bebbington, 2008; Gómez, 2014; Paredes, 2008, 2016; Urkidi, 2016). Los actores pueden ser activistas, ambientalistas, académicos, pero sobre todo, ONGs. En estos estudios se reconoce que las formas de acción colectiva como las protestas y/o movilizaciones se constituyen de manera local. Sin embargo, estas movilizaciones se vuelven más importantes, en la medida que interactúan con actores transnacionales. En ese sentido, Anthony Bebbington (2008), Maritza Paredes (2016) y Leire Urkidi (2016) utilizan el concepto de “glocalización”, con la finalidad de demostrar que estas movilizaciones no son completamente locales ni globales. Esta dinámica entre lo local y lo global se evidencia con el ingreso de la empresa minera al territorio, el uso de nuevas tecnologías y la conexión con redes transnacionales.

Por otro lado, estos actores brindan soporte a las organizaciones o frentes de defensa conformados. Es decir, no se convierten en líderes de estas movilizaciones, más bien desarrollan, en conjunto con la población, posibles estrategias que puedan ser efectivas y, en algunos casos, llamen la atención de los medios. En ese sentido, suelen brindar información alternativa o complementaria sobre los EIAs a las que ofrece el Estado o la empresa, las cuales solo suelen enfatizar los aspectos positivos de la actividad minera (Paredes, 2008, 2017; Yrivarren, 2017; Zavaleta, 2014). Asimismo, pueden influir en el cambio de estrategias, por ejemplo, en vez de tomar las instalaciones de la mina en Cajamarca, se prefirió difundir el discurso de la movilización antiminera al resto de la población (Bebbington, 2008, p.20). También han influido, por ejemplo, en la movilización de otros actores en la capital del país

(Urkidi, 2010; Paredes, 2016) o en los países de donde provienen estas empresas mineras (Urkidi, 2010; Gómez, 2014). En consecuencia, no solo difunden las movilizaciones, sino también ayudan a reconstruir los discursos, en la medida que, se vuelven *glocales* como el hecho de que el cuidado del territorio se convierta en el cuidado del medio ambiente, pero al mismo tiempo, los actores *glocales* manejan aún el discurso sobre la defensa del territorio local, debido a que es su medio de subsistencia (Urkidi, 2010).

Cabe señalar que, muy pocos estudios se han centrado en los efectos que trae consigo la articulación internacional. Por un lado, se destaca las fricciones que pueden surgir entre las ONGs transnacionales y las organizaciones locales (Tsing, 2004). Por ejemplo, las organizaciones locales perciben que tienen menos poder que las transnacionales, por lo que les es más difícil participar en la elaboración de estrategias (Bebbington, 2008). Por otro lado, si bien estas redes fortalecen a los actores locales en un momento determinado del conflicto, no influye en la capacidad de poder constituir organizaciones permanentes ni la construcción de identidades (Paredes, 2016).

Por otra parte, los medios de comunicación es otro medio de difusión de los conflictos de resistencia. Sin embargo, existen pocos estudios que analizan su importancia. Uno de ellos, es el estudio de María Claudia Marín y Romina Rébora (2016), quienes sostienen que la opinión pública, en cuanto al conflicto de Conga, se ve altamente influenciada por los medios de comunicación. Así, las personas generan una opinión sobre este conflicto, en la medida que, leen, observan las noticias de algunos diarios como *El Comercio* y *La República*. Otro estudio es el De Echave et. al. (2009), quienes señalan que el espacio mediático resulta ser uno de los más importantes para la expresión de los conflictos (2009, p.211). Así, este espacio se convierte en un campo de lucha, ya que manifiesta las diferencias y las disputas entre las comunidades y las empresas mineras. Asimismo, indica que los conflictos desarrollan sus propios medios de comunicación como campañas, boletines, entre otros, además de los medios de comunicación centrales para no solo difundir el conflicto, sino también cambiar la opinión pública.

Si bien estos estudios reconocen que los discursos generados por los medios de comunicación no solo generan una opinión pública, sino también pueden incidir en

la toma de decisiones de las autoridades estatales, no abordan este último aspecto. En términos generales, los estudios que analizan cómo los conflictos adquieren un carácter nacional e internacional (Paredes, 2008; Zavaleta, 2013; Walter y Urkidi 2011; Riofrancos, 2017), mencionan a los medios de comunicación de manera tangencial.

En suma, los actores transnacionales pueden desencadenar una serie de estrategias que permitan el cambio en la opinión pública y, por ende, el apoyo de estos actores, pero también lograr mover sus demandas en los medios nacionales e internacionales. Con ello, se obtiene; por un lado, una disminución de las asimetrías de poder que existen entre las comunidades y las empresas; por otro lado, todas estas redes ejercen presión sobre las autoridades del Estado y las empresas mineras, en cuanto a que se ven obligadas a llevar cabo las negociaciones como recibir mayor información sobre el EIA, la participación comunal y la cancelación del proyecto. Asimismo, si bien un conflicto de resistencia no puede generar grandes cambios estructurales a nivel nacional, habría que observar de una forma más amplia que rol han tenido un conjunto de conflictos de resistencia y su articulación con actores en el logro de impactos institucionales.

#### 1.1.4. APROVECHAMIENTO DE LAS REGLAS DEL JUEGO

En una línea de investigación más reciente, existen estudios que han profundizado cómo las poblaciones antimineras han desarrollado mecanismos de participación ante las estructuras limitadas brindadas por el Estado, ya sea en el EIA (Jaskoski, 2014; Sánchez-Vásquez, Leifsen, 2019), la consulta previa y la planificación de ordenamiento territorial (PDOT) (Sánchez-Vásquez, Leifsen, 2019). Asimismo, estos mecanismos de participación se realizan a partir del cambio de las reglas del juego por parte de las autoridades. Es decir, las organizaciones locales reutilizan los instrumentos del Estado - en estos casos, el EIA y la PDOT - con la finalidad satisfacer sus exigencias y demandas (Sánchez-Vásquez, Leifsen, 2019, p.76).

Este tipo de análisis ofrece una vía distinta en cuanto a la posición que adquieren las poblaciones locales. Por un lado, las poblaciones pueden desarrollar nuevos modelos institucionales como la consulta popular o vecinal como en el caso de Tambogrande (Paredes, 2008; De Echave et. al, 2009) y Tía María (Ferreira,

Tincopa, 2019). Por otro lado, están los casos de Conga (Yrivarren, 2017; Jaskoski, 2014; Zavaleta, 2014) y Ecuador (Sánchez-Vásquez, Leifsen, 2019) y, posteriormente, Tía María (Jaskoski, 2014) que más bien repolitizan estos mecanismos, en la medida que, desarrollan estrategias de resistencia. En ese sentido, este mecanismo de participación sirve para legitimar su posición en contra de la mina, por lo que se desarrolla una posición antiminera, el cuestionamiento del EIA y un discurso a favor del desarrollo local y en contra de la actividad minera (Jaskoski, 2014; Sánchez-Vásquez, Leifsen, 2019).

Si bien Maiah Jaskoski (2014) se orienta en cómo estos mecanismos de participación han facilitado la detención de los proyectos mineros, Luis Sánchez-Vásquez y Esben Leifsen (2019) analizan cómo se han reconstruido los procesos de resistencia. Por lo tanto, se pueden destacar 2 aspectos. El primero se refiere a que estos estudios van más allá de categorizar a estos conflictos de resistencia a través de la dicotomía de éxito-fracaso y más bien se centran en la construcción de esa posición. El segundo hace referencia a cómo estos mecanismos se convierten en oportunidades, a pesar de tener estructuras de carácter administrativo y limitadas de participación.

La literatura ha destacado la visibilidad que han tenido los conflictos de resistencia en los últimos 20 años, en cuanto a la capacidad organizativa, el discurso ambiental-étnico, su difusión y el impacto que han podido tener en el ámbito estatal. Sin embargo, en cuanto a su difusión, se ha enfatizado solo un aspecto: la articulación con ONGs, ambientalistas, entre otros. Aun cuando estos estudios mencionan otros aspectos de igual importancia como los medios de comunicación y la opinión pública, no los desarrollan. Del mismo modo, el impacto que este tipo de conflictos pueden generar son variados (debates públicos, políticas públicas, creación de nuevas instituciones, etc.) y en distintas escalas (local, regional, nacional). Por ello, se pretende analizar si los conflictos de resistencia han tenido algún tipo de impacto institucional, de qué tipo y en qué nivel de escala; además de evaluar la presión que pudieron - o no - ejercer tanto los medios de comunicación y la opinión pública.

## 1.2 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

En los últimos 20 años, el Perú se ha caracterizado por el incremento de conflictos socioambientales, pero sobre todo, por sus altos niveles de conflictividad.



Al observar la formación, repertorios, disputas del territorio, entre otros, de los conflictos de resistencia, se pueden destacar dos aspectos. Por un lado, las comunidades buscan - y en algunos casos, logran -, como primera y principal instancia, la cancelación del proyecto minero en sus territorios, ya que se trata de “una disputa sobre (los) modos de vida” (Hoetmer, 2013, p.267); es decir, se genera una tensión entre las visiones de desarrollo, a través de las cuales los sentidos y significados son distintos y, en ocasiones, contrapuestos para los actores que se encuentran en disputa. Por otro lado, se han presenciado conflictos de resistencia que se encuentran en distintos lugares y que comparten esta misma narrativa, pero no se ha configurado un movimiento nacional en contra de la minería.

En realidad no tienen que serlo. Más bien, se resalta que gran parte de estas movilizaciones hayan podido satisfacer sus demandas, sobre todo, en torno a la cancelación del proyecto, pues ello no solo ha significado una victoria política frente al Estado, sino también han sido esfuerzos que se han sostenido en el tiempo, colocando temas en la opinión pública, los cuales habían generado muy poco interés para las entidades estatales o se habían abordado de manera muy superficial (Silva, Akchurin, Bebbington, 2018, p.27). En ese sentido, vale la pena preguntarse, si estas movilizaciones han generado cambios más allá de la cancelación del proyecto y de su territorio. En otras palabras, se busca examinar si estas movilizaciones han tenido impactos institucionales a nivel nacional.

Si bien no se han llevado a cabo cambios sustanciales que enfrente el modelo de desarrollo extractivista, según Scurrah, Bebbington y Chaparro (2013), los conflictos de resistencia van más allá de la cancelación del proyecto, pues “incluyen propuestas de un modelo e institucionalidad socioambiental distinto [...] que plantean la necesidad de implementar procesos de consulta, ordenamiento territorial y de evaluación de impactos acumulativos para decidir sobre la viabilidad de proyectos mineros” (Hoetmer, 2013, p.272). En ese sentido, una política que ha ido implementando procesos de participación a lo largo de estos últimos 20 años ha sido el Estudio de Impacto Ambiental (EIA).

El EIA es un documento técnico que las empresas mineras deben realizar con la finalidad de mitigar el impacto en el medioambiente y en las comunidades cercanas, donde se ubicaría el proyecto. Actualmente, este debe ser presentado y aprobado por

el Estado. Este documento se ha aplicado de forma obligatoria en el sector minero desde 1990 (De Echave et al., 2009, p. 77). Sin embargo, este ha sido altamente cuestionado por las comunidades locales, debido a que, las empresas mineras suelen mostrar información incompleta y sesgada, destacando únicamente los impactos positivos de la minería en el territorio.

A pesar de que el EIA, en reiteradas ocasiones, ha sido realizado y evaluado por las instituciones del Estado, las comunidades suelen desconfiar, ya que el Estado, por lo general, ha apoyado a las empresas mineras. Con ello, no solo las comunidades se han visto en la obligación de realizar sus propios EIAs, sino también el conflicto entre ambos actores se ha trasladado de la esfera pública y mediática a una esfera técnica (Yrivarren, 2017). De esta manera, ambos actores muestran una ‘esperanza’ en lo técnico por ser objetiva. Sin embargo, la ciencia no se puede separar de la esfera social, pues tanto las comunidades como las empresas mineras se encuentran en una relación asimétrica de poder, la cual puede equilibrarse, dependiendo de otros factores como el contexto, el apoyo de actores, entre otros, pero que condicionan, en reiteradas ocasiones, la aprobación o no del proyecto.

El hecho de que este documento haya sido cuestionado por las comunidades locales, además de que algunos expertos hayan decidido apoyarlos, ha posibilitado dos procesos de modificación del EIA a lo largo de estos 20 años. El primero se refiere a la implementación de la participación de las comunidades en el 2002 y su posterior permanencia a partir del 2008. El segundo hace referencia a la creación del Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (SENACE), la cual es una institución adscrita al Ministerio del Ambiente (MINAM) a partir del 2012 y tiene la función de evaluar y aprobar el EIA detallado, además de su funcionamiento en el 2015. Cabe destacar que, estas modificaciones coinciden con los conflictos de resistencia en su mayor nivel de conflictividad: Tambogrande (1999-2003), Conga (2010-2012) y Tía María (2011-2016). A continuación, en la tabla N°1, se pueden observar algunas coincidencias entre sus modificaciones y los altos niveles de conflictividad de este tipo de movilizaciones.

Tabla N°1

Cronología del Estudio de Impacto Ambiental y las movilizaciones de resistencia (1990-2019)

<b>Año</b>	<b>Regulación ambiental</b>	<b>Movilizaciones de resistencia</b>
<b>1990</b>	Aplicación del EIA obligatorio	
...		
<b>2000</b>		
<b>2001</b>	Se emite la Ley N° 27446 Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental- SEIA, cuyo reglamento aparecería únicamente 7 años después	Tambogrande (Piura)
	Audiencia en la zona del proyecto	Consulta vecinal (junio 2002)
<b>2002</b>	Reglamento de Consulta y Participación Ciudadana en el Procedimiento de Aprobación de los Estudios Ambientales en el Sector Energía y Minas (diciembre) (RM N° 596-2002-EM/DM)	
<b>2003</b>		
...		
<b>2007</b>		
<b>2008</b>	Creación del Ministerio del Ambiente (DL 1013)	
	Talleres y audiencias de forma permanente (Decreto Supremo No. 028-2008-EM; Resolución Ministerial No. 304- 2008-MEM/DM)	
<b>2009</b>	1er EIA (Tía María)	
<b>2010</b>	Aprobación del EIA (Conga)	Tía María (Arequipa) Conga (Cajamarca)
<b>2011</b>	138 obs. del 1er EIA (Tía María)	
<b>2012</b>	Creación del SENACE <sup>2</sup>	
<b>2013</b>	Presentación del 2do EIA (Tía María)	
<b>2014</b>	Aprobación del 2do EIA (Tía María) por MINEM	
<b>2015</b>	Funcionamiento de SENACE	Tía María (Arequipa)
<b>2016</b>		

<sup>2</sup> Servicio Nacional de Certificación Ambiental para la Inversiones Sostenibles.

<b>2017</b>		
<b>2018</b>		
<b>2019</b>	Se le otorgó la licencia de construcción (Tía María)  Suspensión de la licencia de construcción (Tía María)	Tía María (Arequipa)

Fuente: Elaboración propia. En base al Ministerio del Ambiente (2016) y Defensoría del pueblo (2005-2019)

Por ello, se pretende responder las siguientes preguntas: ¿En qué medida los conflictos de resistencia han tenido efectos en la modificación del Estudio de Impacto Ambiental? ¿Cómo la opinión pública ha permitido que las movilizaciones hayan tenido resultados en la modificación del EIA? ¿En qué condiciones los conflictos de resistencia han incidido en la modificación del EIA?

Estas preguntas se centran en explicar el cambio de las reglas del juego a partir de los actores en movimiento. Para ello, es importante decir que el impacto de los conflictos de resistencia pueden ser variados, en términos de tiempo (corto, mediano y largo plazo). Incluso, el nivel de influencia de estos conflictos pueden ser distintos, pues siguiendo a Giugni (2007), las movilizaciones pueden tener efectos directos (las propuestas de la movilización son adoptadas en la agenda pública), mediados (los movimientos y los políticos participan en conjunto) e indirectos (colocan un tema en la agenda política a partir de la acción colectiva generada y debatida en la opinión pública). Del mismo modo, estos conflictos de resistencia (Tambogrande, Conga y Tía María) han generado respuestas desde abajo, en la medida que, los repertorios que han utilizado han sido efectivos para mantener el control de sus territorios (Hoetmer, 2013, p.269). Así, esta investigación se centrará en responder los efectos que estas movilizaciones han tenido en el EIA a nivel nacional.

### 1.3. ESTUDIO DE CASO

Esta investigación analizará el proceso de la modificación del Estudio de Impacto Ambiental (EIA) entre los años 2002 al 2016. Para ello, se tomará en cuenta los conflictos de resistencia más importantes entre dichos años: Tambogrande (Piura) (1999-2003), Conga (Cajamarca) (2010-2012) y Tía María (2010-2016).

El Estudio de Impacto Ambiental (EIA), como ya se mencionó, es un documento técnico, el cual se ha aplicado de forma obligatoria desde el año 1990. Las empresas mineras deben realizar este estudio con la finalidad de mitigar el impacto en el medioambiente y en las comunidades cercanas, donde se ubicaría el proyecto. Si bien en un inicio, los EIAs debían ser presentados al Ministerio de Energía y Minas (MINEM) y a una audiencia pública en Lima, actualmente, este debe ser presentado y aprobado por el Estado. De acuerdo con Jaskoski (2014), este es el único espacio institucionalizado para la participación pública. Aunque no siempre fue así. En realidad, este era un informe técnico que no contemplaba la participación de las comunidades que serían afectadas por proyectos mineros de gran escala. Cabe mencionar que, en el 2001, se emitió la Ley N° 27446 Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental- SEIA, cuyo reglamento aparecería únicamente 7 años después (Granados, 2016, p.61).

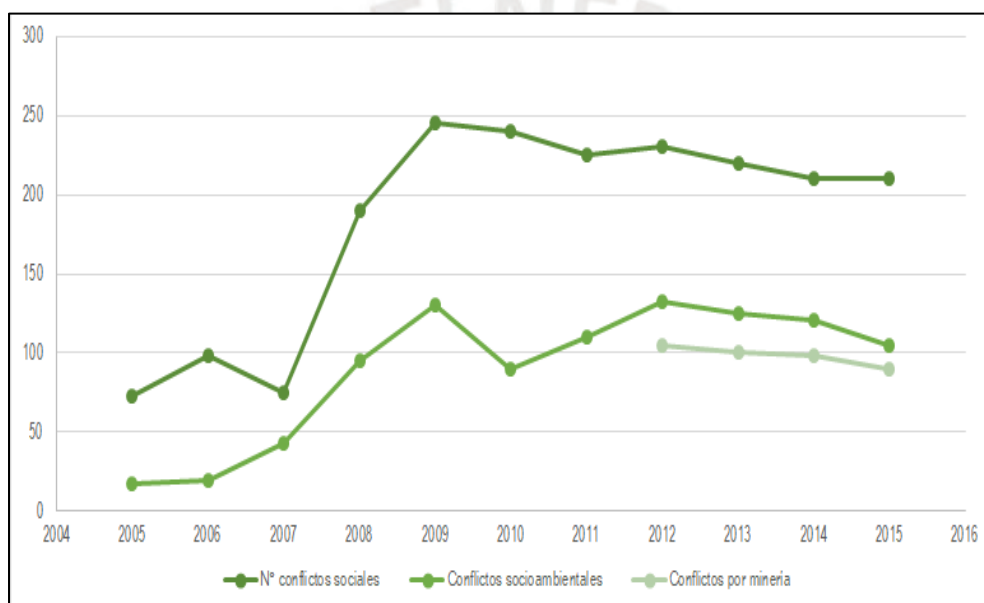
Fue a partir de diciembre del 2002, cuando el Ministerio de Energía y Minas (MINEM) aprobó el Reglamento de Consulta y Participación Ciudadana en el Procedimiento de Aprobación de los Estudios Ambientales en el Sector Energía y Minas (Resolución Ministerial N° 596-2002-EM/DM), el cual indicaba que los talleres informativos se darían antes, durante y después de la redacción del EIA. Y después de 30 días, se podía presentar comentarios a la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros (DGAAM) (Resolución Ministerial No. 596-2002-EM). Vale decir que, si bien en esta época, no había gran cantidad de conflictos socioambientales, el caso de Tambogrande (Piura) fue emblemático, debido a que, en junio del mismo año, incorporaron un nuevo modelo institucional de participación: la consulta vecinal. Asimismo, se empezó a hablar de la descentralización del país. Por ello, las audiencias se trasladaron a las zonas del proyecto, donde se encontraban las poblaciones afectadas.

A partir de ese entonces, la institucionalidad del EIA se fue complejizando. Así, en el 2008, se creó el Ministerio del Ambiente, el cual se convirtió en la “autoridad técnico-normativa en el ámbito nacional, que dicta dispositivos legales y establece los procedimientos técnico-administrativos para el correcto funcionamiento del SEIA” (MINAM, 2016, p.38), empleando un modelo integrado y focalizado. En el mismo año, se implementaron talleres y audiencias de forma permanente, a partir del reglamento para la consulta y participación en el EIA (Decreto Supremo No. 028-2008-EM;

Resolución Ministerial No. 304- 2008-MEM/DM). Sin embargo, se trata de un proceso informativo sobre los proyectos mineros a las poblaciones afectadas, el cual, en vez de promover el diálogo y generar consensos, se reduce a un procedimiento más - que no considera la opinión de las comunidades - para la ejecución del proyecto (Decreto Supremo No. 028-2008-EM, artículos 2.2, 4). Así, los conflictos se incrementaron un 60% entre los años 2008 al 2012 (DP, 2019) (gráfico 1). Durante estos años, surgieron movilizaciones como Tía María (Arequipa) y Conga (Cajamarca), las cuales fueron emblemáticas, pues escalaron en la opinión pública a nivel nacional.

Gráfico N°1

Conflictos sociales en el Perú, 2005 - 2015



Fuente: Elaboración propia. En base a la Defensoría del Pueblo (2005-2015).

Posteriormente a estas movilizaciones, en el 2012, se creó el Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (Senace), la cual es una institución adscrita al MINAM y tiene la función de evaluar y aprobar el EIA detallado. Sin embargo, recién en el 2015, el MINEM transfirió los EIAs a esta entidad. Cabe destacar que, los conflictos no disminuyeron significativamente, pues para este año habían 211 (DP, 2019). Asimismo, la movilización en contra del proyecto Tía María se produjo a raíz de la aprobación del segundo EIA.

A partir de lo descrito anteriormente; por un lado, las movilizaciones de las comunidades como formas de acción colectiva contenciosa se incrementaron, en la medida que, se facilitaron las concesiones a partir de las normativas a favor de la

inversión minera. Por otro lado, las movilizaciones se han incrementado y han generado nuevos repertorios y, paralelamente, la institucionalidad del EIA se ha ido complejizando a lo largo del tiempo. En ese sentido, la presente investigación se centra en cómo los conflictos de resistencia han tenido algún impacto en el proceso del EIA.

Los conflictos de resistencia más importantes durante un periodo de 20 años han sido los casos de Tambogrande, Conga y Tía María, ubicados en el Valle de San Lorenzo, Piura; en la Provincia de Celendín, Cajamarca; en el Valle del Tambo, Provincia de Cocachacra, Arequipa, respectivamente. Tanto Piura como Cajamarca se encuentran en el norte del país, mientras que Arequipa, en el sur (gráfico 2).

Gráfico N°2

Ubicación geográfica de los conflictos de resistencia



Fuente: elaboración propia. En base a EjAtlas (2020).

Estos tres casos se han caracterizado por ser conflictos de resistencia o de rechazo ante proyectos mineros de gran escala. Estos proyectos son a tajo abierto, los cuales contaban con una extensión en el territorio de 88,800 ha. en Tambogrande, Piura; 3069 ha. en Celendín, Cajamarca; 1600 ha. en Cocachacra, Arequipa. Además, la inversión del proyecto de Tambogrande era de US\$180 millones (Paredes, 2008, p.276). En el caso de Conga, había una inversión de US\$4.8 mil millones (Bebbington, Bebbington, Bury, Langan y Munoz, 2008, p. 2893). Por último, el proyecto Tía María

tenía una inversión de US\$950 millones (Kozak, 2009). En conjunto, se pensaba tener una inversión total de US\$5.930 mil millones.

Gran parte de estos territorios se han utilizado, históricamente, para actividades agrícolas. Así, más de la mitad de la población son campesinos y agricultores. Es decir, el Valle de San Lorenzo es uno de los exportadores de limón (38%) y mango (40%) más importantes del Perú (Paredes, 2008, p.278). En el caso de la provincia de Celendín, Cajamarca (Conga), el 39.83% se dedica a esta actividad, teniendo a la papa (36%) como principal producción agrícola (Minagri, 2015, p.12). Por último, el 90% de las personas que residen en los distritos -Deán Valdivia, Cocachacra y Punta de Bombón- cercanos al proyecto Tía María tienen como principal actividad la agricultura.

En efecto, las movilizaciones se originaron en la etapa de exploración del proyecto, debido a que, desde un inicio, las empresas mineras no generaron confianza en la población, ya sea por haber tratado de dividir a la población; brindar información del Estudio de Impacto Ambiental (EIA) incompleto; cambiar de opinión reiteradas veces, pero sobre todo, los posibles impactos negativos que traería la minería consigo a sus territorios. Así, en el caso de Tambogrande, el proyecto no solo perjudicaría sus territorios agrícolas, sino también implicaba la reubicación de 8 mil personas, siendo un total de 17 mil en el Valle (Paredes, 2008, p.281). Con respecto a Conga y Tía María, el principal problema fue el agua, pues mientras en Conga, el proyecto se ubicada en “16 000 ha. de humedales en la cima de las montañas, incluyendo numerosos ríos, lagos, pantanos” (Isla, 2017, p.51); en Tía María, se favoreció la obtención del agua a través del río, a pesar de que se había propuesto como otra opción las máquinas desalinizadoras (Jaskoski, 2014, p.875). De esta forma, las movilizaciones adquirieron una narrativa ambientalista en torno a la agricultura y al agua.

Las organizaciones que han llevado a cabo las movilizaciones se han establecido fuertemente en dichos territorios y, a su vez, han tenido el apoyo de la población. Previamente, los tres casos contaban con alrededor del 50% de agricultores que se encontraban agrupados a una organización de base (Cenagro, 1994, 2012). Tanto el Frente de Defensa de Tambogrande (Piura), el Frente Amplio de Defensa del Medio Ambiente y Recursos Naturales del Valle de Tambo (Arequipa)



y Los Guardianes de las Lagunas De Conga (Cajamarca) se constituyeron, especialmente, en contra de los proyectos mineros. Al mismo tiempo, estos fueron conformados y, posteriormente, articulados con las asociaciones existentes como las juntas de regantes, las asociaciones de agricultores, luchas distritales de defensa del medio ambiente, asociaciones políticas, entre otros.

Del mismo modo, contaron con el apoyo de organizaciones no gubernamentales (ONGs) y organizaciones de base nacionales y transnacionales. Estos actores externos tuvieron un rol fundamental, pues se encargaron de brindar información técnica a la población (Paredes, 2008, p.295), aquella que no había sido implementada en el Estudio de Impacto Ambiental (EIA) y, al mismo tiempo, hacían más efectiva la representación de las organizaciones (Paredes, 2008, p.295). En ese sentido, estas organizaciones no solo gozaron de legitimidad, sino además, nunca dejaron de ser el actor central en las formas de acción colectiva contenciosa.

Estos tres estudios de caso son conflictos de resistencia, en los que las organizaciones adquirieron legitimidad en el desarrollo del conflicto. Ello, a su vez, posibilitó; por un lado, la articulación efectiva con actores externos; por otro lado, las movilizaciones escalaron en la opinión pública a nivel nacional, en el que se dio paso a un espacio democrático, donde expresan sus demandas alineado a una narrativa ambiental, a pesar de las estructuras limitadas de participación del EIA.

## 2. MARCO TEÓRICO

La presente investigación se enmarca dentro del campo de la sociología política. Los impactos de las movilizaciones de resistencia en el cambio institucional requiere entender a qué se refiere con movilizaciones de resistencia y, posteriormente, cuáles son los mecanismos que posibilitan dicho cambio.

### 2.1 Movilizaciones de resistencia y estructura de oportunidad política

La teoría de los nuevos movimientos sociales propone que los movimientos son “desafíos colectivos planteados por personas que comparten objetivos comunes y solidaridad en una interacción mantenida con las élites, los oponentes y las autoridades” (Tarrow, 1997, p. 21). En efecto, Sidney Tarrow (1997) propone analizar la acción colectiva a partir de la estructura de oportunidad política. Es decir, se basa en entender cómo la acción colectiva surge ante los incentivos generados por el

entorno político. En ese sentido, los actores son capaces de observar en un panorama más amplio, aquellas oportunidades o limitaciones en un momento determinado. Así, cuando se dan estas aperturas es posible generar redes - las cuales pueden ser formales, informales, permanentes, temporales - con actores transnacionales, acceso en el ámbito estatal, medios de comunicación, entre otros.

Gran parte de los estudios sobre conflictos antimineros se han desarrollado bajo este paradigma, pero también en combinación con las “estructuras de movilización de recursos” (McAdam, McCarthy & Zald, 1999) y los “procesos enmarcadores” (McAdam, McCarthy & Zald, 1999). A partir de estos 3 ejes, se ha podido conocer las características de estos conflictos. Así, los procesos de organización y movilización de las comunidades dependen tanto de condiciones internas (McCarthy et al., 1996, p.5) y externas (Tilly, 1978; McAdam, 1982; Tarrow, 1998). En ese sentido, la producción de una narrativa ha permitido el desarrollo de una posición antiminera y, por ende, sus demandas se encuentran alineadas, actualmente, a temas medioambientales.

Asimismo, se necesita una capacidad organizativa legítima no solo para contar con el apoyo de la población, sino también por las organizaciones que regulan la vida cotidiana como las asociaciones de agricultores, juntas de regantes, rondas campesinas. No obstante, estas condiciones no serían posibles sin una estructura de oportunidad política (Tarrow, 1998), la cual muestra el panorama más amplio, por el cual las comunidades se van a movilizar. Este contexto puede ser favorable o no, en la medida en que, sus demandas sean escuchadas por las autoridades. Por ello, la articulación con actores externos cumplen un rol muy importante. Entre ellos se encuentran las ONGs, ambientalistas, activistas, políticos, actores estatales, entre otros que van a generar las condiciones para que sus demandas estén abiertas a la negociación y al diálogo tanto con las empresas mineras como con el Estado. Vale decir que, estos actores se encuentran e interactúan en diferentes escalas simultáneamente: local, regional, nacional e internacional. De esta forma, las capacidades organizativas de las comunidades develan algunas rutas (como la articulación con actores externos), a través de las cuales pueden satisfacer sus demandas, aunque no son las únicas.

En ese sentido, el acceso institucional se deriva de la teoría de los movimientos sociales. Uno de los mediadores que contribuyen al cambio político son los aliados políticos (Della Porta, 1995; Kriesi et.al, 1995) que están en oposición al gobierno. De esta manera, estos actores representan una gran oportunidad para la movilización, pues pueden compartir su poder para realizar cambios en las políticas públicas. En la medida que, se encuentren en altos niveles del gobierno, será mucho más fácil introducir las demandas de la movilización.

Vale decir que, tanto Tarrow (1994) como Amenta et. al (1992) mencionan que los movimientos tienen gran impacto en las políticas públicas, debido al acceso y al poder de estos actores en el ámbito institucional. Así, Giugni (1998) afirma que estos movimientos generan un efecto indirecto. Sin embargo, sostiene que ambos actores dependen del otro para generar el cambio. Es decir, estos movimientos generan un efecto en conjunto, pues tanto el movimiento necesita de los aliados políticos para poder introducir sus demandas, pero también estos aliados necesitan del movimiento para llevar a cabo los cambios y/o reformas.

Por lo tanto, a partir de esta teoría, es posible identificar la importancia que tiene tanto “las estrategias y las capacidades de los actores (la teoría de la movilización de recursos) y [...] las oportunidades políticas (teoría del proceso político)” (Delamaza, 2019, p.149-150) para analizar las consecuencias de las movilizaciones. En ese sentido, a pesar de que “las consecuencias pueden ser difícilmente atribuibles a un conflicto en particular” (Delamaza, 2019, p. 150), el conflicto si cumple un rol en cuanto al cambio de las reglas del juego. Por ello, resulta importante tratar estas consecuencias a partir de la agencia de los actores en movimiento en combinación con los elementos del entorno (Delamaza, 2019, p. 150).

### 2.3 Movimientos sociales en la sociedad red

Manuel Castells (1999) analiza la emergencia de los movimientos sociales en la sociedad red, la cual es catalogada de esta manera, debido a que, nos encontramos en la ‘era informacional’. La sociedad red es “aquella cuya estructura social está compuesta de redes potenciadas por tecnologías de la información y de la comunicación basada en la microelectrónica” (2009, p.51). En ese sentido, las redes que componen la sociedad siempre se mantienen conectadas y son dependientes

una de la otra. Asimismo, estas redes sobrepasan los límites territoriales de los Estados-nación, por lo que el espacio y el tiempo se difuminan.

Ahora bien, el poder no lo tienen las personas, sino las redes a las que representan<sup>3</sup>. Así, la red más poderosa es cuando se pueden crear, configurar y programar redes (network-making power) (Castells, 2009, p. 72). En ese sentido, los dueños de los medios de comunicación tienen la capacidad de crear y configurar, a través de las redes de comunicación, el modo de pensar de las gentes (Echeverría, 2011, p.3). En efecto, los medios de comunicación adquieren un gran poder social. En ese sentido, estos medios se convierten en el espacio donde se crea el poder” (Castells, 2009, p. 262).

Por otro lado, los estados en la sociedad red son importantes, porque mantienen las redes del poder político y garantiza el funcionamiento de las demás. No obstante, Castells (2009) sostiene que las redes de comunicación tienen un poder mayor. Si bien el poder de algunas redes sobre otras se basa en maximizar los beneficios, aumentar el poder político y mantener la audiencia (Castells, 2009, p. 540), “la forma esencial de poder está en la capacidad para modelar la mente; es cierto que la coacción y la capacidad para ejercerla, legítimamente o no, constituyen una fuente básica de poder, pero la coacción por sí sola no puede afianzar la dominación” (Castells, 2009, p. 24). Del mismo modo, la política se ha convertido en una política mediática, dado el contexto informacional, además de que los medios de comunicación y los significados que comunican moldean la opinión pública. Entonces, “los mensajes, las organizaciones y los líderes que no tienen presencia mediática no existen para el público” (Castells, 2009, p. 261-262).

En respuesta de ello, los movimientos sociales aparecen como expresiones de contrapoder en la sociedad red, pues desafían el orden dominante. De esta forma, según Castells (1999), las identidades de resistencia se da en contra de la opresión, a partir de una identificación histórica, geográfica, biológica o cultural de los actores sociales. Entonces, “Si el poder se ejerce mediante la programación e interconexión de redes, el contrapoder o intento deliberado de cambiar las relaciones de poder se lleva a cabo reprogramando las redes en torno a intereses y valores alternativos y/o

---

<sup>3</sup> Para Castells (2009), las 3 redes globales que no se pueden imponer con tanta facilidad es el capital financiero, las redes geopolíticas y los medios de comunicación.

interrumpiendo las conexiones dominantes e interconectando redes de resistencia y cambio social” (Castells, 2009, p. 552). Es decir, los movimientos sociales desarrollan discursos alternativos al dominante, difundiendo nuevos mensajes y nuevas formas de comunicación.

Asimismo, la identidad colectiva se convierte en fuente de significado social, dado que comparten códigos específicos a través de los cuales se organizan. Por ello, según Castells (2011), “tanto las dinámicas de dominación como las de resistencia están basadas en la formación de redes y en la estrategia de ataque y defensa mediante redes” (2011, p. 81). De esta forma, al reconocer que los medios de comunicación son espacios de la creación del poder, este se convierte en un espacio privilegiado de las luchas de poder político.

Los conflictos de resistencia pueden generar impactos institucionales a través de los mecanismos de difusión. Por un lado, la opinión pública puede generar presión en cuanto al cambio institucional o más concretamente, de las políticas públicas. En ese sentido, Giugni (1998) sostiene que para que los movimientos sociales puedan generar cambios políticos, necesitan de mediadores como la opinión pública. Así, los movimientos tienen 2 objetivos. En primer lugar, buscan cambiar la percepción del público y, en la medida de lo posible, convertirlos en aliados del movimiento. En segundo lugar, ello les permite poder interactuar con los políticos, a través de los cuales pueden tener el acceso institucional.

Respecto al rol de la opinión pública, este ha sido registrado como una variable interviniente (Page, Shapiro, 1983) entre el movimiento social y el cambio institucional. También ha sido considerado como un factor externo al igual que el movimiento social, los cuales repercuten en el cambio de políticas (Burstein, 1985). En ese sentido, Giugni (1998) afirma que estos modelos presentan a los movimientos sociales como aquellos que generan un efecto indirecto en las políticas públicas.

Si bien la opinión pública ha cubierto estas movilizaciones y han generado opiniones de diferente tipo, lo han hecho cuando estas han estado en niveles altos de conflictividad. Por lo general, en esta etapa, estas movilizaciones se encuentran articuladas con actores transnacionales, con quienes han desarrollado nuevas estrategias para generar atención de la empresa, del Estado y de los medios nacionales e internacionales. En ese sentido, se puede relacionar la teoría de los

nuevos movimientos sociales y los mecanismos de difusión a través de los aliados transnacionales. Entonces, en la medida que las movilizaciones se encuentren en la etapa coyuntural del conflicto y, por ende, tenga atención de los medios, existe mayor probabilidad de que los efectos a nivel institucional se puedan dar a corto plazo.

### 3. ARGUMENTO

En suma, se deduce que las consecuencias de los conflictos de resistencia debe ser entendidas desde la agencia de los actores en movimiento en combinación con la estructura de oportunidad política o elementos y actores del entorno (la teoría de los movimientos sociales), los cuales generan resultados en el ámbito institucional, a través del poder de los medios de comunicación que moldean la opinión pública (la teoría de redes de Castells).

Así, se plantea que los conflictos de resistencia han intervenido de manera indirecta en la modificación del EIA; es decir, han colocado sus demandas y temas en los medios de comunicación, los cuales al ser un espacio de poder, han mostrado los discursos alternativos de los actores en movimiento, con la finalidad de haber moldeado la opinión pública, de tal manera que, estos conflictos hayan recibido el apoyo de diversos actores. De ahí que, el aprovechamiento de la estructura de oportunidad política, en cuanto a la participación de los actores transnacionales, políticos y los medios de comunicación han posibilitado la implementación de la participación del EIA en el 2002 y, posteriormente, la creación del SENACE en el 2012.

### 4. CONCLUSIONES

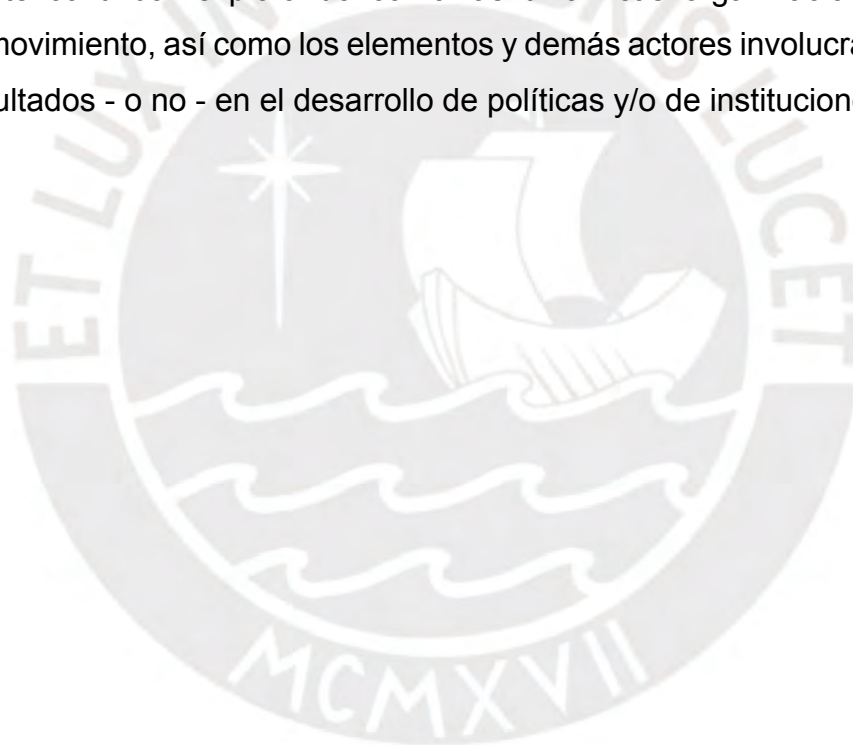
En síntesis, la alta conflictividad en el Perú ha permitido que la mayor parte de la literatura se concentre en sus dinámicas organizacionales, articulación internacional y sus marcos de comprensión. Sin embargo, a pesar de que, existen estudios sobre los impactos institucionales de los conflictos de resistencia, estos mencionan, mas no desarrollan los mecanismos de difusión de estos conflictos.

En esta investigación se ha planteado que los resultados de los conflictos de resistencia pueden ser varios, pueden tener impactos en distintos niveles del Estado y desarrollarse de manera progresiva en el tiempo. Por ello, esta línea de investigación tiende aún por desarrollarse más, dado que los conflictos de resistencia

son distintos tanto en Perú como en América Latina. Así, si bien los estudios sobre los resultados de los conflictos se han centrado en políticas a nivel nacional, está pendiente un análisis sobre la interacción entre estas políticas y las de nivel local. Asimismo, cabe analizar otro tipo de resultados como la construcción de instituciones.

En este contexto, en el que el Estado apuesta por un modelo de desarrollo extractivista, resulta crucial entender cómo los conflictos de resistencia tienen efectos en el ámbito institucional, ya que los actores en movimiento contradicen este modelo a través de discursos alternativos.

Por ello, esta investigación surge con el propósito de analizar cuáles y en qué medida se pueden originar cambios en las reglas de juego desde abajo. Asimismo, es importante continuar explorando cómo las dinámicas organizacionales de los actores en movimiento, así como los elementos y demás actores involucrados pueden generar resultados - o no - en el desarrollo de políticas y/o de instituciones estatales.



## 5. BIBLIOGRAFÍA

Bebbington, A. (2008). Mining and Social Movements: Struggles Over Livelihood and Rural Territorial Development in the Andes. *World Development*, 36, pp. 2888–2905.

Bebbington, A. (2008). La globalización de la gobernanza ambiental: relaciones de escala en los movimientos socio ambientales y sus implicaciones para la gobernanza ambiental en zonas de influencia minera en el Perú y el Ecuador, de: Universidad de Manchester, Escuela de Medio Ambiente y Desarrollo.

Castells, M. (1999). La era de la información, realidades y reflexiones sobre la globalización.

Castells, M. (2009). Comunicación y poder. Alianza editorial.

Calderón, F. (2012). La protesta social en América Latina. Buenos Aires: Siglo XXI.

Carrillo, S. (2014). Conflicto mineros: Explorando los problemas de comunicación en etapas clave del ciclo productivo, de Congreso PUCP Sitio web: <http://congreso.pucp.edu.pe/alaic2014/wp-content/uploads/2014/10/GI5-Sandra-Carrillo.pdf>

De Echave, J., et.al. (2009). Minería y conflicto social. Biblioteca Nacional del Perú: Instituto peruano de estudios.

Delamaza, G. (2019). Consecuencias políticas de los conflictos socio-territoriales. Hacia una conceptualización pertinente. *Revista Austral de Ciencias Sociales* 37: 139-160

Defensoría del Pueblo. (2004-2019). Informe mensual de conflictos sociales.

Echeverría, J. (2011). Reseña "Comunicación y Poder" de Manuel Castells. *Espacio Abierto*, vol. 20, núm. 1, enero-marzo, Universidad del Zulia Maracaibo, Venezuela, pp. 197-201. Sitio web: <https://www.redalyc.org/pdf/122/12218314009.pdf>

Ferreira, C y Tincopa, F (2019). Análisis estratégico del conflicto tía María. Biblioteca Nacional del Perú: Sonimágenes del Perú S.C.R.L.

Giugni, M. (1998). *Social Movements and Policy Change: Direct, Mediated, or Joint Effect?*. Recuperado en: <https://archive-ouverte.unige.ch/unige:103599>

Giugni, M. (2007). "Useless Protest?" *Mobilization* 12, 1: 53-77.

Gómez, A. (2014) Resistencias sociales en contra de los megaproyectos hídricos en América Latina. *Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe*, 97, pp. 75-96.

Granados, A. (2016). La construcción de la fiscalización ambiental en un contexto adverso de boom de recursos naturales: el caso del OEFA, pp. 150-350.



Gutiérrez, A. (2014) En el camino de la justicia ambiental: Estableciendo vínculos entre medio ambiente y justicia social. *Ciencias Sociales*, 4, pp. 113-125.

Hoetmer, R. et.al. (2013) Minería y movimientos sociales en el Perú. Biblioteca Nacional del Perú: AcSur Las Segovias.

Isla, A. (2017) ¡Conga no va! Los guardianes de las lagunas: Defendiendo la tierra, el agua y la libertad en Cajamarca, Perú. *Ciencias Sociales*, 1, pp. 45-62.

Jaskoski, M. (2014) Environmental Licensing and Conflict in Peru's Mining Sector: A Path-Dependent Analysis. *World Development*, 64, pp. 873–883.

Kozak, R., 2009. (September 28). Peru locals vote against Southern Copper's Tia Maria. *Mines and Communities and Dow Jones*.

McAdam, D., J. McCarthy y M. Zald. (1996). "Introduction: Opportunities, Mobilizing Structures, and Framing Processes-Toward a Synthetic, Comparative Perspective on Social Movements". En Dough McAdam, John McCarthy y Mayer Zald (eds.), *Comparative Perspectives on Social Movements. Political Opportunities, Mobilizing Structures, and Cultural Framings*. Cambridge: Cambridge University Press

McCarthy, J. y M. Zald (1977). "Resource Mobilization and Social Movements: A Partial Theory". En *American Journal of Sociology* 82, N° 6, pp. 1212-1241.

Macroconsult. (2012). Impacto Económico de la Minería en el Perú. Junio del 2012.

Marín, M.C, Rébora R. (2016) Conga: entre imaginarios y percepciones. pp. 1-5.

Martinez allier, J. (2004). *El ecologismo de los pobres. Conflictos ambientales y lenguajes de valoración*; Barcelona; España; Icaria Antrazo; FLACSO ECOLOGÍA.

Martínez, M. (2018). Repertorios de acción colectiva frente al extractivismo minero en América Latina, N°37, pp. 43-73.

Ministerio del Ambiente (2016). EVALUACIÓN DEL IMPACTO AMBIENTAL Proceso seguro y confiable para la toma de decisiones (2011-2016), N° 500, pp. 20-80

Paredes, M. (2008). "El caso de Tambogrande". En SCURRAH, Martin. *Defendiendo derechos y promoviendo cambios. El Estado, las empresas extractivas y las comunidades locales en el Perú*. Lima: OXFAM e IEP, pp. 269-300

Paredes, M. (2016) The globalization of mining conflict: Cases from Peru. 02.01.2021, de Elsevier Sitio web: [www.elsevier.com/locate/exis](http://www.elsevier.com/locate/exis)

Paredes, M. (2017) Conflictos mineros en el Perú: entre la protesta y la negociación. 02.01.2021, de Debates en sociología.

Paredes, De La Puente, (2017) Agenda de investigación en temas socioambientales en el Perú: Una aproximación desde las ciencias sociales. PUCP: Grupo de Estudios Ambiente y Sociedad

Riofrancos, T. (2017) Scaling Democracy: Participation and Resource Extraction in Latin America. 02.01.2021, de researchgate Sitio web: <https://www.researchgate.net/publication/319192012>

Sánchez-Vásquez, Leifsen, (2019) Resistencia antiminera en espacios formales de gobernanza: El caso de CASCOMI en Ecuador. *Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe*, 108, pp. 65-86.

Servindi (2012). Cerca del 20 por ciento del territorio nacional está concesionado a la minería  
<https://servindi.lamula.pe/2012/12/13/cerca-del-20-por-ciento-del-territorio-nacional-esta-concesionado-a-la-mineria/Servindi/>

Silva, Akchurin, Bebbington, (2018) Policy Effects of Resistance against Mega-Projects in Latin America: An Introduction. *Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe*, 106, pp. 25-46.

Svampa, M. (2012). Consenso de los Commodities, Giro Ecoterritorial y Pensamiento crítico en América Latina, de Osal Sitio web: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/osal/20120927103642/OSAL32.pdf>

Tarrow, S. (1998). *Power in Movement. Social Movements, Collective Action and Politics*. Nueva York: Cambridge University Press.

Tsing, A. 2004 *Friction. An Ethnography of Global Connections*. Princeton. Princeton University Press.

Urkidi, L. (2008) Movimientos anti-mineros: el caso de Pascua-Lama en Chile. *Iberoamericana de Economía Ecológica*, 8, pp.63-77.

Urkidi, L. (2010) A global environmental movement against gold mining: Pascua-Lama in Chile. 02.01.2021, de Elsevier Sitio web: [www.elsevier.com](http://www.elsevier.com)

Urkidi y Walter (2011) Dimensions of environmental justice in anti-gold mining movements in Latin America. 2.01.2021, Elsevier Sitio web: [www.elsevier.com/locate/geoforum](http://www.elsevier.com/locate/geoforum)

Yrivarren, J. (2017). *Ruido político, silencio técnico: un ensayo sobre la discusión socio-ambiental de minas Conga*. Punto Cardinal.

Zavaleta, M. (2014) *Batalla de los recursos en Cajamarca*. Biblioteca Nacional del Perú: Ind. Gráfica DALA'S E.I.R.L.