

# DPTO

# CCSS

SOCIOLOGÍA  
ANTROPOLOGÍA  
CIENCIA POLÍTICA  
Y GOBIERNO

18

La Batalla por los Recursos  
en Cajamarca

Mauricio Zavaleta

Agosto, 2014

DEPARTAMENTO DE  
**CIENCIAS SOCIALES**



PONTIFICIA  
**UNIVERSIDAD  
CATÓLICA**  
DEL PERÚ

Cuaderno de trabajo N° 18

Departamento de Ciencias Sociales  
Pontificia Universidad Católica del Perú

Impreso en Lima, Perú  
Ind. Gráfica DALA'S E.I.R.L.  
Jr. Recuay 408 Breña

Hecho el Depósito Legal en la  
Biblioteca Nacional del Perú: 2014-11302

Agosto 2014

Distribución gratuita

## Índice

<b>Introducción</b>	5
<b>1. Fundaciones de los conflictos sociales en torno a la industria minera</b>	8
1.1 Cambio en la matriz de producción: de la Cerro de Pasco Corporation a Yanacocha SRL	
1.2 Respuestas rurales a las industrias extractivas: las microfundaciones de la conflictividad social	
<b>2. Cambios sociales y conflicto en Cajamarca</b>	16
2.1 Minería y transformaciones estructurales	
2.2 Respuestas económicas: empresas comunales	
2.3 Respuestas políticas: negociación y conflicto	
<b>3. Yanacocha en campaña: el proyecto Conga</b>	24
3.1 Negociación, “preacuerdos” y germen de la política contenciosa	
<b>4. La política de lo técnico: el conflicto Conga</b>	32
4.1 Discurso ambientalista, críticas al EIA y activación de la política local	
4.2 Estallido y desarrollo del conflicto	
<b>5. Resistencias y brechas de la representación en Cajamarca</b>	42
5.1 ¿Representación Contenciosa?: Agentes libres y movilización social	
5.2 Agentes del conflicto	
5.3 Elecciones subnacionales 2014 ¿nuevo escenario de la disputa?	
<b>Conclusiones</b>	52



## Introducción<sup>1</sup>

Durante la década pasada, Latinoamérica experimentó un acelerado crecimiento económico producto del boom de los recursos naturales. La alta demanda de metales generada por los países asiáticos, especialmente por parte de China, incrementó los precios a tasas sin precedentes. Por ejemplo, el precio del cobre, que hasta 2003 se encontraba debajo de 1 dólar por libra, superó los tres dólares la libra en 2006 y se disparó a 4 dólares el 2011 (Monaldi, 2014:6). El positivo ciclo económico incrementó significativamente los ingresos de los estados, permitió a sus gobiernos ampliar las políticas sociales y, en la mayoría de los casos, propició altos niveles de aprobación para los presidentes en funciones (Levitsky y Loxton, 2013).

El Perú fue uno de los países que mejor aprovechó – desde un punto de vista macroeconómico – el alza del precio de los *commodities*.<sup>2</sup> Entre 2001 y 2011, la tasa de crecimiento anual del PBI fue de 6.3%, lo cual permitió la expansión de la clase media y un dramático descenso de los niveles de pobreza. Asimismo, la periferia del país experimentó cambios significativos: un amplio número de regiones creció a tasas porcentuales que sobrepasaban o igualaban el de la capital metropolitana, un hecho inédito en la historia reciente,<sup>3</sup> mientras que el presupuesto agregado de los gobiernos subnacionales pasó de 81 millones de soles el 2001 a 4.5 mil millones en 2012 (De la Flor:2014).

Sin embargo, como consecuencia del crecimiento impulsado por las actividades extractivas, surgieron un número importante de protestas sociales. Cajamarca, al norte del país, ha sido una de las regiones con mayor número de conflictos vinculados a la minería, alguno de los cuales

---

1 Agradezco los comentarios de Anahí Durand, Paolo Sosa y Paulo Vilca a versiones anteriores del texto y el apoyo del Grupo de Trabajo Orden, Justicia y Conflictos del Departamento de Ciencia Sociales de la PUCP.

2 Solo entre 2005 y 2012 se invirtieron en el país más de 28 mil millones de dólares en proyectos de extracción minera. Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) Inversión en Minería 2005 – 2012

3 Entre ellas se encuentra, por orden de crecimiento durante el mismo periodo: Ica, Cusco, Madre de Dios, La Libertad, Ayacucho, Arequipa, San Martín, Apurímac, Tumbes, Amazonas, y Piura (INEI).

adquirieron relevancia nacional. En cierto sentido, la región ha sido el escenario de apertura y clausura del ciclo minero: en 1992 se inauguraba en el departamento el primer gran proyecto luego de décadas de estancamiento del sector; y casi 20 años después, las protestas sociales evitaron la explotación de un proyecto extractivo valorizado en 4.8 mil millones de dólares. La suspensión de Conga, a fines de 2011, coincidió con la paulatina depreciación de los metales, los cuales han iniciado el retorno a sus precios normales a partir del año 2012.

Este periodo de tiempo ilustra bien el desarrollo de la “nueva minería” en el Perú y sus impactos sociales. Si bien el presente trabajo consiste en un estudio de caso – el conflicto respecto al proyecto minero Conga – busca realizar contribuciones generales a la discusión teórica sobre la conflictividad en torno a los proyectos extractivos. Para ello, el trabajo divide el análisis en dos momentos: a) las microfundaciones del conflicto, generadas en la arena estrictamente local donde los ciudadanos establecen relaciones directas con la empresa y b) la escalada de la movilización social, en la cual ingresan nuevos actores y las demandas se complejizan. La historia reciente de Cajamarca permite examinar ambos momentos e identificar los patrones de relacionamiento entre la gran empresa y su entorno social.

El análisis de las microfundaciones del conflicto propone que la ausencia de vínculos laborales permanentes, originados por el cambio en la matriz de producción, han reconfigurado las respuestas rurales a la expansión minera, las cuales pueden ser clasificadas en respuestas económicas y políticas. Las respuestas económicas se han concentrado en la creación de empresas subsidiarias para proveer de servicios a las mineras, mientras las respuestas políticas han estado orientadas a la negociación de beneficios que compensen la afectación de los recursos naturales y permitan a las localidades acceder, aunque de manera indirecta y limitada, a las ganancias producidas por la industria. Cuando los acuerdos logrados en la negociación no son cumplidos o la población percibe que la afectación a los medios de subsistencia es mayor a los beneficios recibidos, se generan incentivos para la movilización.

En segundo lugar, el análisis confirma que los vehículos de movilización relacionadas al sector minero han dejado de ser los sindicatos para ser remplazados por frentes de defensa locales y políticos independientes. La

apertura democrática y el proceso de descentralización iniciado en 2002 – acompañado de una drástica descomposición de los partidos políticos - ha configurado una arena particular, con incentivos y repertorios para el desarrollo de la política contenciosa<sup>4</sup> El documento analiza la etapa de movilización del conflicto Conga, en el cual se involucran nuevos actores y este adquiere un carácter regional. Si bien el estudio encuentra que la movilización cajamarquina cuenta con mayor fortaleza en relación al resto de protestas vinculadas a la minería, esta conserva un patrón de *resistencia*, centrado en el liderazgo de operadores independientes con limitadas capacidades de coordinación.

La descripción del caso y el desarrollo del argumento se dividen en cinco partes. La primera presenta el marco conceptual centrado en el cambio de la matriz de producción en el sector minero y las respuestas de la población rural a este tipo de industria. La segunda analiza los antecedentes de la minera Yanacocha en Cajamarca y describe al proyecto Conga. En la tercera parte analizamos el proceso de participación del Estudio de Impacto Ambiental (EIA) del proyecto en el cual la población participante negoció una serie de acuerdos con la empresa. La cuarta describe el desarrollo del conflicto desde la quema de maquinarias de la empresa por parte de población de La Encañada hasta su agotamiento. Finalmente, el trabajo analiza los liderazgos surgidos durante el conflicto y su involucramiento en plataformas sociales u organizaciones políticas.<sup>5</sup>

---

4 Sobre este aspecto ver, entre otros, Tanaka y Grompone (2009), Arce (2010, 2011) y Melendez (2012).

5 El presente trabajo ha sido elaborado sobre la base de un investigación previa realizada el año 2012 para la Asociación Servicios Educativos Rurales (SER). El resultado de la primera investigación fue publicado bajo el título “La política de lo técnico: una aproximación al desarrollo del conflicto Conga” en “Los límites de la expansión minera en el Perú” (SER: 2012) El autor agradece a la Asociación SER por permitirle utilizar el material y los testimonios recopilados.

# **1 Fundaciones de los conflictos sociales en torno a la industria minera**

## **1.1 Cambio en la matriz de producción: de la Cerro de Pasco Corporation a Yanacocha**

El cambio de matriz estructural que experimentó Latinoamérica como resultado de la Crisis de la Deuda fue de carácter heterogéneo. Mientras algunos gobiernos implementaron agresivas políticas para abrir la economía, limitar el papel de Estado en el mercado e impulsar la inversión extranjera, otros gobiernos llevaron a cabo reformas de las mismas características pero con mayor gradualidad. El Perú fue uno de los países donde la adopción de políticas neoliberales fue más radical y en un corto periodo de tiempo (Wise, 2003). Durante la década de los noventa fueron privatizados más de 160 empresas y activos estatales, los cuales generaron ingresos por US\$8,7 miles de millones al Estado (Franco et al, 1999).

El sector minero fue parte importante de este proceso de cambios debido a su importancia para concentrar capitales extranjeros. Solo en 1991 el gobierno de Alberto Fujimori había promulgado una nueva Ley de Minería, la Ley de Promoción de la Inversión Extranjera y paquetes de estabilidad tributaria (Bury, 2007a). Como resultado de la adopción de estas y otras medidas similares implementadas a lo largo de los noventa, entre 1992 y 2000 fueron privatizadas más de 200 operaciones mineras que generaron US\$1.2 miles de millones en ingresos directos; y la producción de minerales por parte de empresas privadas se incrementó del 55% de la producción total en 1990 al 95% en 1999 (Bury, 2007a).

El proyecto Yanacocha es emblemático de este proceso. Desde 1976 ningún nuevo proyecto de explotación minera contaba con la participación de capitales extranjeros: su realización fue resultado de las nuevas políticas de promoción de la inversión. Tal como señalan Bebbington (2007, 2013) Bury (2007a) y De Echave et al. (2009), las políticas de apertura permitieron la “transnacionalización” del sector extractivo a través del ingreso de grandes corporaciones de manera directa o en asociación con empresas mineras locales. Muestra del alto nivel de penetración de capitales extranjeros en el sector minero peruano es que más de un tercio de las veinte empresas más importantes a nivel mundial cuentan con operaciones activas en el Perú.



Además de su expansión en términos de capital invertido, uno de los rasgos más importantes de la transnacionalización de la minería ha sido la introducción de nuevas tecnologías de extracción. Durante los años ochenta las grandes empresas mineras desarrollaron mecanismos de explotación a gran escala que permitieron realizar actividades en yacimientos donde antes no era posible. El método de extracción a tajo abierto o cielo abierto (*open pit*) fue desarrollado con intensidad a partir de esa década, especialmente para la extracción de cobre y oro (O'Huallachain y Matthews, 1996). A diferencia de la minería de socavón, método utilizado de manera tradicional, la minería a tajo abierto permite extraer y procesar yacimientos de gran tamaño donde el mineral se encuentre distribuido de forma regular en la superficie, lo cual compromete el uso de grandes cantidades de agua y tierra (SNMPE, 2011).

Sin el desarrollo de estas nuevas tecnologías, proyectos de gran magnitud que en la actualidad se encuentran operativos serían inviables o sus costos serían considerablemente más altos. En el caso específico de Yanacocha, la empresa ha utilizado en sus yacimientos un método de extracción por lixiviación de cianuro a través del cual toneladas de tierra removida son rociadas con una solución que absorbe el oro para luego ser separado del fluido (Bury, 2007a). Como otros procesos similares, la extracción de oro utilizada por Yanacocha requiere, además de una inversión intensiva en capital, mano de obra calificada y el uso de grandes extensiones de terreno y acceso a fuentes de agua.

El desarrollo de estas tecnologías ha invertido la relación entre capital y fuerza de trabajo de la minería tradicional. Durante el siglo XX, las empresas mineras emplearon mano de obra local, generalmente campesinos indígenas, lo cual impulsó el desarrollo de proletariados locales y urbanización en torno a las zonas de extracción (Nash, 1993; Damonte, 2013). En la actualidad, debido a los avances tecnológicos de la nueva minería, la población local solo accede de manera parcial y temporal a empleo ofertado por las empresas – generalmente durante el periodo de construcción - ya que en su mayoría no constituye mano de obra calificada ni cuenta con la capacidad de ofrecer los servicios complejos que las empresas requieren (Bebbington, 2013).

La sustitución de mano de obra intensiva por nuevas tecnologías de extracción ha sido uno de los cambios de mayor relevancia para

comprender los conflictos en torno a las industrias extractivas en el Perú contemporáneo.<sup>6</sup> Mientras las empresas mineras utilizaban mano de obra local a gran escala, las demandas estuvieron lideradas por sindicatos de trabajadores que exigían mejorar las condiciones laborales y beneficios colectivos (Kruijt y Vellinga, 1983; Nash, 1993).

En la década de los cincuenta, la Cerro de Pasco Corporation (CPC) - la primera inversión a gran escala en la historia del país - era la segunda fuente de empleo a nivel nacional después del Estado (Kruijt y Vellinga, 1983: 55). Desde su ingreso a los departamentos de la sierra central a principios del siglo XX, la empresa reclutó mano de obra proveniente de las comunidades indígenas, lo cual derivó en un paulatino proceso de proletarización. Antes del establecimiento de la empresa el trabajo extractivo era una actividad complementaria a la agricultura para la población rural (Kruijt y Vellinga, 1983; Contreras, 1986);<sup>7</sup> sin embargo, la escala de las operaciones de la CPC generó una amplia demanda de mano de obra, no solo porque la mayoría de los yacimientos se explotaba a través de socavones,<sup>8</sup> sino porque siguiendo el modelo de *company town*, la CPC contaba con múltiples divisiones encargadas de servicios, transporte, construcción, seguridad, procesamiento, ganadería, entre otros.<sup>9</sup>

La naturaleza de enclave de la CPC generó una dinámica particular con su entorno social. Convirtió a los campesinos en obreros y significó la transformación profunda del territorio: rápida urbanización, apertura de caminos, prestación de nuevos servicios y monetarización de la economía rural (DeWind, 1977; Kruijt y Vellinga, 1983) Dado que la CPC

---

6 Por ejemplo, en 2010, Yanacocha solo empleaba de manera directa a menos de 3 mil trabajadores (Irwin y Gallagher, 2012)

7 Este ha sido un comportamiento recurrente en la población rural de los departamentos que cuentan con yacimientos mineros hasta la actualidad. Por ejemplo, Choque y Mamani (2012) encuentran que las minas de La Rinconada son el segundo destino de la población campesina de San Román (Puno) para trabajar de manera temporal durante la época de estío.

8 Solo dos de los seis yacimientos centrales - Cerro de Pasco y San Cristobal - se explotaban, en parte, mediante el método de tajo abierto (Kruijt y Vellinga, 1983: 76).

9 En la actualidad, las empresas mineras evitan desarrollar actividades fuera de las estrictamente productivas. Las actividades complementarias y de servicios son realizadas por empresas subcontratadas, sistema que a su vez reduce la demanda de mano de obra local y organización sindical.

no solo era el mayor empleador del área sino que sustituía las funciones estatales, los numerosos conflictos en la que se vio involucrada tras concluido el proceso de establecimiento estuvieron orientados a la mejora de las condiciones laborales y los servicios brindados por la empresa.<sup>10</sup> Estas demandas fueron canalizadas a través de sindicatos, los cuales se convirtieron en los actores centrales de la dinámica entre la empresa y su entorno social.<sup>11</sup>

El Cuadro I describe las diferentes formas de minería basado en la relación entre capital y mano de obra. En el primer cuadrante ubico a la minería tradicional, la cual era intensiva en capital tanto como de mano de obra. La CPC es el ejemplo más ilustrativo de este tipo de minería. En el segundo cuadrante se encuentra la nueva minería, de igual o mayor intensidad en capital que la minería tradicional pero limitada en la demanda de mano de obra. Yanacocha en Cajamarca y Antamina en Ancash son ejemplos de este tipo de operaciones. En los cuadrantes III y IV se encuentran dos tipos de pequeña minería (limitada en capital) pero con variación en su empleo de mano de obra: la minería filoniana o de socavón, como la utilizada en La Rinconada en Puno o cerro El Toro en La Libertad, y la minería aluvial, predominante en Madre de Dios y otras regiones de la Amazonía, la cual no requiere de mano de obra intensiva.

**Cuadro I: Matriz de Producción Minera**

		<b>Capital</b>	
		<b>Intensivo</b>	<b>Limitado</b>
<b>Mano de obra</b>	<b>Intensiva</b>	I. Minería Tradicional	III. Minería Artesanal (filoniana)
	<b>Limitada</b>	II. Nueva Minería	IV. Minería Artesanal (aluvial)

10 Posteriormente, en la medida de que partidos de izquierda establecieron vínculos con los sindicatos de la CPC, las demandas adquirieron un discurso anti-capitalista (Kruijt y Vellinga, 1983).

11 Muestra de la centralidad de los sindicatos es que la agenda de investigación sobre los impactos sociales de la minería de los años sesenta y setenta está orientada casi exclusivamente al proceso de proletarianización, condiciones laborales y fortaleza de los sindicatos. Una revisión bibliográfica de este tipo de estudios puede ser encontrada en Perla (2010).

Una de las contribuciones que este artículo intenta realizar al debate sobre la conflictividad social en el país es destacar la importancia del cambio de matriz productiva del “boom minero” de los últimos años. Si bien la expansión capitalista a la periferia explica en parte la aparición de nuevos conflictos, la nueva matriz productiva determina su carácter. Como afirma Perla (2010:257):

“(..) la adopción generalizada de la minería de cielo abierto en lugar de socavón, donde el uso de la maquinaria pesada es limitado, la mecanización de la extracción y procesamiento del concentrado de minerales, el transporte del mineral en tuberías – ya no por carreteras, para el pesar de los choferes locales – y otros cambios tecnológicos, han reducido el número de trabajadores en la operación minera promedio y por tanto el poder de los sindicatos en las negociaciones con la empresa.”

La ausencia de demanda de mano de obra local por parte de la minería tecnificada ha generado nuevos retos para la convivencia entre las empresas y los ciudadanos. Las demandas se han apartado del esquema de empleados y empleadores para centrarse en beneficios directos otorgados por la empresa minera a la población local como compensación por la actividad y por el acceso a los recursos naturales. Dado que la minería aún requiere de grandes extensiones de terreno y volumen de agua, el acceso a los recursos ha cobrado una relevancia central comparado con los conflictos “clásicos” de la minería en el Perú y la región.

En resumen, la conjunción entre uso intensivo de recursos y baja oferta laboral genera nuevas respuestas de las población rural respecto a las industria extractiva. Como veremos en las siguientes secciones, la tenue presencia del Estado peruano en el territorio y el cambio de la matriz productiva componen la arena sobre la cual los ciudadanos rurales realizan decisiones estratégicas que pueden derivar en eventos de política contenciosa.

## **1.2 Respuestas rurales a las industrias extractivas: las microfundaciones de la conflictividad social**

Los estudios sobre conflictividad social en el Perú contemporáneo han

priorizado el análisis de la etapa de movilización de los conflictos, es decir, el momento en los cuales éstos escalan a la arena provincial o regional. El énfasis en la etapa de movilización responde a que el interés de la mayoría de investigadores ha estado centrado en la articulación de movimientos de protesta, no obstante, ello pierde de vista los orígenes de la conflictividad en los niveles más bajos, aquellos espacios donde las empresas y los ciudadanos interactúan de forma cotidiana y sin intermediarios. Para hacer más clara esta distinción, adoptaré la conceptualización de Meléndez (2012) sobre los “grados de complejidad de la acción colectiva” los cuales son concurrentes a los tres niveles de gobierno: bajo (centros poblados y distritos) medio (niveles provinciales y regionales) y alto (nivel nacional).<sup>12</sup>

El análisis de los espacios de “baja complejidad” permite identificar las respuestas rurales a la nueva minería. El ingreso de una empresa extensiva en capital a una zona de baja productividad, altos niveles de pobreza y débil presencia estatal (características compartidas por la mayoría de áreas rurales) genera que la población experimente una fuerte sensación de incertidumbre.<sup>13</sup> Por un lado, existe temor frente a los posibles efectos negativos que puede ocasionar la minería, principalmente la contaminación de las aguas y un posible descenso en la productividad agropecuaria; por otro lado, se crean expectativas de obtener beneficios materiales en forma de mejoras de infraestructura y oferta de empleos que permitan mayores ganancias que el jornal agrícola.

Los debates sobre el comportamiento de la población rural han guiado la literatura especializada desde la década de los setenta. Robert Bates (1976), interesado en estudiar el involucramiento de los ciudadanos rurales en el proceso de industrialización post-independentista en Zambia, argumenta que la población campesina respondió al cambio través de la expansión de la agricultura comercial y el crecimiento de la migración a las ciudades a fin de involucrarse en el mercado urbano, principalmente,

---

12 Esta conceptualización es una adaptación de Tanaka (2001).

13 Por ejemplo, Webb (2013: 26) demuestra que existe una fuerte correlación positiva entre el grado de ruralidad y déficit de servicios públicos.

como fuerza de trabajo.<sup>14</sup> Sin embargo, a estas “respuestas económicas” se agregan respuestas políticas como la protesta social para impulsar al Estado a “transferir parte de la riqueza de las ciudades al campo y de la industria a la agricultura” (Bates, 1976: 260)<sup>15</sup> Desde este enfoque, las “respuestas rurales a la industrialización” están guiadas por la búsqueda de acceder a los beneficios derivados de la industria y su redistribución.

Por su parte, James Scott (1976), quien dedica su análisis a dos movimientos de resistencia campesina en el sudeste asiático, propone que las sociedades agrarias están orientadas por una ética de subsistencia que combina técnicas de cultivo y arreglos sociales destinados a garantizar la provisión de alimentos y reducir el riesgo de hambrunas. Desde este análisis, el autor propone que los campesinos prefieren minimizar posibles pérdidas a maximizar sus ganancias, por lo que muestran aversión al riesgo cuando este compromete los medios de subsistencia. Cuando el sistema colonial es establecido en la década de los treinta, alterando los arreglos sociales destinados a garantizar la subsistencia (en parte, a través de una economía de mercado) se generan las condiciones para la resistencia rural. A diferencia de la propuesta de Bates, para Scott la racionalidad de los campesinos está orientada a la protección de los arreglos económicos tradicionales antes que la apropiación de los beneficios de la nueva economía.

No obstante sus divergencias, ambas propuestas teóricas son relevantes para el estudio del comportamiento de la población campesina frente a las industrias extractivas en el Perú contemporáneo.<sup>16</sup> En el caso de Cajamarca, cuando la empresa Yanacocha ingresó a la región, generó expectativas que se tradujeron en la búsqueda de beneficios derivados del nuevo núcleo productivo. Sin la posibilidad de involucrarse como mano de obra en las actividades mineras, la población desarrolló estrategias

---

14 Bates concluye que existe una relación inversamente proporcional entre prosperidad rural y migración. Debido a que la penetración del mercado en el campo es limitado, la capacidad para desarrollar una agricultura productiva se reduce en relación a la distancia con los centros urbanos, lo que deja a la migración como alternativa más viable para escapar de la pobreza rural.

15 Otra de las respuestas políticas, argumenta Bates, consiste en transferir los votos a la oposición.

16 Utilizo ambos textos debido a su influencia en el debate sobre la materia en el campo de la ciencia política. Al respecto ver Snyder y Munck (2007: 359-361/519).

económicas y políticas para acceder a los beneficios de la inversión. Las respuestas económicas han estado orientada a la creación de empresas subsidiarias para proveer a las mineras de servicios como transporte, limpieza y construcción de obras pequeñas; las cuales garantizaban – al menos en teoría – obtener mayores ganancias que a través de las actividades agropecuarias.

Por otra parte, el ingreso de la empresa generó incentivos a la población para negociar beneficios directos como programas sociales o construcción de infraestructura. Este tipo de negociación – la cual eventualmente derivó en eventos de protesta – constituyó la “respuesta política” a la nueva minería. Si bien existe un canal institucional para redistribuir las ganancias de la inversión, el canon destinados a los gobiernos subnacionales, éstos ingresos tardan en ser convertidos en proyectos de inversión pública (Barrantes et al 2012: 63) por lo que para la población rural existen mayores incentivos para negociar directamente con las empresas en lugar de con los gobiernos subnacionales. Como resalta Perla (2010: 258) las mineras cuentan con “los incentivos, los recursos económicos, y las capacidades técnicas y logísticas para llevar a cabo inversiones sociales en menos tiempo y con mayor eficiencia que cualquier gobierno local”.<sup>17</sup>

Sin embargo, la paulatina afectación de los medios de subsistencia originados por Yanacocha brindó incentivos para la resistencia a las actividades mineras. Transcurridos algunos años desde la instalación de la empresa en la zona, los ciudadanos fueron capaces de evaluar retrospectivamente los efectos de las actividades extractivas, lo cual orientó las opciones de la población hacia minimizar los riesgos de afectación del medioambiente. En concordancia con la propuesta teórica de Scott, la población rural es propensa a preferir la evasión de riesgos en la medida que estos puedan afectar sus medios de subsistencia; ello en consideración que el deterioro de la calidad del agua, por ejemplo, reduce la productividad agrícola e impacta negativamente la economía

---

17 Esto responde la debilidad institucional de los gobiernos subnacionales, sobre todo aquellos pertenecientes a localidades rurales. De acuerdo con un informante, las empresas mineras llegaron a contratar consultores para formular proyectos de inversión pública que eran entregados a los gobiernos locales para su ejecución.

rural.<sup>18</sup>

En la siguiente sección desarrollaremos esta propuesta a partir de la historia de Yanacocha en Cajamarca: si en un primer momento las relaciones entre empresa y comunidad estuvieron orientadas por respuestas en busca de beneficios directos, el incumplimiento de contratos y sobre todo, los casos de contaminación en los cuales Yanacocha se vio involucrada, generaron mayor aversión al riesgo por parte de la población, incrementando los costos de transacción y los incentivos para la protesta.

## **2. Cambios sociales y conflicto en Cajamarca**

### **2.1 Minería y transformaciones estructurales**

La historia reciente de Cajamarca está estrechamente ligada a la actividad minera de Yanacocha SRL.<sup>19</sup> Cuando la empresa inició sus operaciones en 1993 la ciudad de Cajamarca era un pueblo pequeño que fue rápidamente alterado por un nuevo flujo de migrantes, camionetas a doble tracción y la rápida expansión del casco urbano de la ciudad. Como resultado de las actividades extractivas de la empresa, el crecimiento del PBI de Cajamarca fue exponencial durante la década del noventa y el primer quinquenio de los años dos mil, hecho especialmente resaltante si se consideran más de dos décadas de estancamiento económico desde el descenso de la productividad ganadera.<sup>20</sup> No obstante, fueron los espacios rurales del departamento los que experimentaron los cambios más dramáticos.

---

18 Como señalan Bebbinton y Humphreys Bebbington la población expresa una preocupación real respecto a los efectos de la minería en los medios de subsistencia, lo cual denominan *ecologismo de los medios de vida*: “un ambientalismo que se preocupa de la calidad de, y la accesibilidad a, aquellos recursos naturales que sostienen los medios de vida de distintos sectores de la población.” (2009: 121).

19 Constituida por capitales estadounidenses (Newmont Mining Company, 51,35%) peruanos (Compañía de Minas Buenaventura, 43.65%) y la participación de la International Finance Corporation del Banco Mundial (5%) la empresa opera algunos de los yacimientos auríferos más importantes del mundo (Tanaka y Meléndez, 2009)

20 Sobre la industria lechera en Cajamarca ver Deere (1990)



Solo en sus primeros ocho años de operaciones Yanacocha había invertido más de US\$ 2 mil millones en la construcción de sus instalaciones, lo cual incluía la apertura de nuevos caminos, la extensión de la red de tendido eléctrico y la construcción de sistemas de agua potable (Bury, 2007b: 261). A la par, la empresa modificaba los cursos de canales de riego y flujos de agua, y diariamente removía toneladas de tierra que alteraron de manera radical la geografía de región. De esta forma, los impactos de las actividades de la empresa en los modos de vida y de producción de la población rural han sido heterogéneos.

Sobre la base del análisis de tres centros poblados con impactos altos, medios y bajos por parte de las actividades de la empresa Bury (2007b) encuentra hacia el 2005 que los centros poblados que habían mantenido contacto con la empresa se habían beneficiado de la inversión en infraestructura, el acceso a servicios de educación y salud, y programas para mejorar la productividad otorgados por la mina como parte de proyectos de responsabilidad social que mostraron impactos positivos en índices como nutrición, creación de capacidades y cobertura de servicios básicos. No obstante, el mismo análisis concluye que las actividades mineras tuvieron impactos negativos en el acceso de los recursos naturales, principalmente agua potable, recursos de vertiente y abastecimiento de agua para riego.<sup>21</sup>

El cierre de canales de riego y la contaminación de las fuentes de agua enfrentaron paulatinamente a la población rural con la empresa (Tanaka y Meléndez, 2009). La percepción de que el agua estaba siendo contaminada por Yanacocha se extendió rápidamente y, como consecuencia directa, se le responsabilizó por la propagación de enfermedades, muerte de animales y baja productividad agrícola (Bury, 2007b: 280). Esto generaría obstáculos importantes para su posterior expansión.<sup>22</sup> La percepción de que los costos asociados al deterioro de los recursos naturales eran mayores a los beneficios recibidos a través

---

21 Un diagnóstico similar puede ser encontrado en Meléndez (2009) y Tanaka y Meléndez (2009).

22 Los accidentes involucraron el derrame de sustancias tóxicas, descuido en el tratamiento de los relaves y muerte de peces. De especial relevancia fue el derrame de mercurio en los centros poblados de San Juan, Magdalena y Choropampa, por el cual fueron contaminadas alrededor de 1200 personas. De acuerdo con Irwin y Gallagher (2012) Yanacocha es la empresa que ha pagado mayores montos por multas ambientales por años de operación.

de programas sociales y contratación se expandió, principalmente en los centros poblados pertenecientes a la zona “tradicional” de operaciones de la mina, lo cual elevó considerablemente los costos de negociación entre la población y la empresa.

## **2.2 Respuestas económicas: empresas comunales**

La mejora de la infraestructura, mayor acceso a servicios básicos y deterioro de las fuentes de agua limpia de la provincia no fueron los únicos impactos relevantes de las actividades mineras. La compra de grandes extensiones de terreno por parte de la empresa aumentó el precio de la tierra, lo cual generó incentivos para convertir propiedades en otras formas de capital productivo (Bury, 2007b: 286). Debido a que el aumento constante en los terrenos restaba la capacidad de invertir los ingresos en la compra de nuevas tierras, los campesinos optaron por invertir principalmente en cabezas de ganado y cultivos mejorados (Bury, 2007b:286) o la adquisición de vehículos de transporte o maquinaria que pudieran servir para ser rentados a la empresa minera.

La heterogeneidad de los impactos de la minería en las zonas de extracción merece mayor atención académica.<sup>23</sup> En primer lugar, resulta paradójico que la apertura de caminos, programas sociales de tecnificación agropecuaria y capitalización de los campesinos haya permitido elevar la productividad del campo a la par que los recursos hídricos eran deteriorados por la actividad extractiva y la tierra se perjudicaba debido a mayor presión productiva en cortas extensiones de terreno. A pesar de que la minería fue directa o indirectamente responsable del incremento productivo, la población podría haber tendido a evaluar las consecuencias negativas de los impactos en los recursos naturales e incluso considerarlos como más perjudiciales ya que iban en contra del reciente incremento en las ganancias.

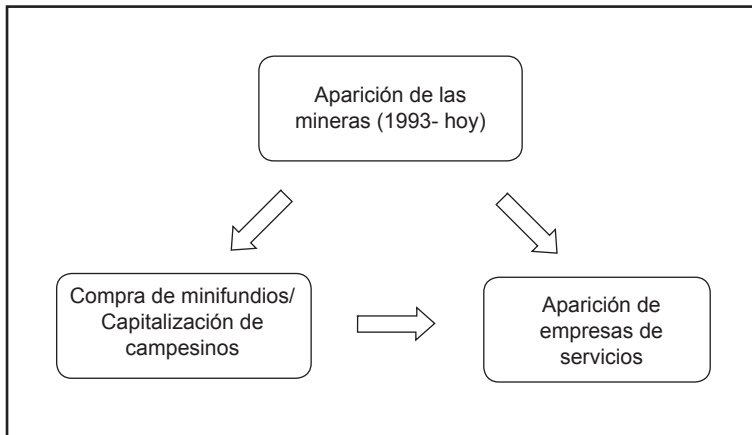
En segundo lugar, como apuntan Barrantes et al. (2012: 152) en relación al ingreso de Lumina Cooper a la región en años más recientes, la compra de maquinarias o vehículos de carga y transporte por parte de

---

23 Entre los escasos trabajos que han analizado el tema se puede mencionar Bury (2007), Barrantes et al. (2005) y Barrantes et al. (2012).

los minifundistas que vendieron sus terrenos a la empresa representa un cambio en su actividad económica, de la producción directa a la renta. Lamentablemente, esta inversión se realiza sobre la base de activos que se deprecian rápidamente y con altos costos de mantenimiento. No obstante, como señalamos en la primera parte, la conformación de empresas de servicios es una de las estrategias más comunes de la población rural para incrementar sus ingresos. Muestra de ello es que, de acuerdo con Barrantes y sus colaboradores, la capitalización y posterior aparición de empresas de servicios ha sido la dinámica básica de la influencia de la minería en la diversificación económica.

**Cuadro II: Dinámica de la influencia de la minería en la diversificación económica de Cajamarca**



Fuente: Barrantes et al. (2012:154)

La constitución de empresas para brindar servicios a un solo demandante limita de manera drástica el mercado y, naturalmente, frente a la abundancia de oferta, reduce el precio de los servicios. Estas condiciones no solo configuran un escenario de alto riesgo para la inversión de capital en este tipo de empresas, sino que fomentan los conflictos. De acuerdo con un consultor de Yanacocha, durante el primer estudio que realizó, en el año 2004, se obtuvo que la minera había firmado acuerdos de contrataciones de maquinaria y vehículos de transporte con cerca de cuatrocientas empresas comunales, pero solo había contratado, al

menos una vez, poco más de treinta.<sup>24</sup> Como veremos a continuación, entre los conflictos registrados entre el 2006 y 2011 destacan, al menos en su parte inicial, aquellos motivados por el incumplimiento de contratos o la exigencia de su cumplimiento frente a nuevos proyectos mineros.

### **2.3 Respuestas políticas: negociación y conflicto**

La movilización social relacionada a la actividad minera ha sido constante en Cajamarca desde el 2001. En marzo de ese mismo año la muerte de truchas en criaderos de Bambamarca generó una protesta masiva que culminó en la toma por parte de los manifestantes de la carretera que interconecta a la provincia con la capital departamental, los cuales responsabilizaban a Yanacocha de la muerte de los animales (Meléndez, 2009: 333). Este episodio, el primero en el cual la población se movilizaba con demandas directas hacia la empresa, sería el preludio de protestas de mayor alcance que involucrarían a la población rural y eventualmente urbana en torno a las actividades en etapas de explotación y las pretensiones de Yanacocha de expandir sus actividades de nuevas zonas dentro de la región.

Entre 2004 hasta 2011 tres conflictos alcanzaron relevancia nacional en Cajamarca, los cuales involucraban diferentes proyectos de Minera Yanacocha: Cerro Quilish (2004), Combayo (2006) y Minas Conga (2011). No obstante, los “microconflictos” colaterales a la actividad minera han sido recurrentes en la región (De Echave y Diez, 2013: 85). Solo entre 2008 y 2011 De Echave y Diez (2013: 87) registran al menos doce conflictos de mediana relevancia que derivaron en hechos violentos. En este espacio proponemos clasificar los conflictos, más allá de su magnitud, en tres tipos básicos: a) conflictos socioambientales, b) conflictos por incumplimiento de acuerdos y contratos y c) conflictos producidos por la expansión minera. No obstante, en muchos de los conflictos su naturaleza no se encuentra claramente delimitada y se combinan demandas relacionadas a los recursos naturales (socioambientales) así como demandas relativas a los beneficios materiales de la inversión (acuerdos y contratos).

---

24 Informante 1, entrevista personal con el autor, Lima, 09/07/2012.

Son los conflictos por la expansión de las actividades mineras aquellos que muestran mayor complejidad y permiten analizar la racionalidad y estrategia de los actores en disputa. Es importante resaltar que luego del conflicto por la ampliación de Yanacocha al cerro Quilish el año 2004, los proyectos de expansión de la empresa han sido motivo de alta conflictividad.<sup>25</sup> Como veremos en la cuarta sección, la “gesta por el Quilish” significó la construcción de un discurso articulado por una élite urbana centrada en la protección del medio ambiente en respuesta a los perjuicios que representaba la minería. En ese sentido, es notable la forma en la cual términos como “cabecera de cuenca”, “colchón acuífero” o “balance hídrico”, surgidos en la coyuntura de la movilización, rápidamente se extendieron por el área de influencia de Yanacocha y fueron adoptados por la población rural.<sup>26</sup>

En agosto de 2006, comuneros del centro poblado Combayo en La Encañada iniciaron una protesta frente a las instalaciones de la empresa y bloquearon la carretera de acceso principal de la ciudad de Cajamarca. El motivo central de la movilización era el incumplimiento de contratos establecidos entre Yanacocha y los comuneros, principalmente el retraso en la construcción de la Carretera Puente Otuzco – Combayo, en la cual se preveía la contratación de las empresas de trabajadores del centro poblado, y como demanda adyacente atender los impactos ambientales producidos por la ampliación del yacimiento Carachugo en la cuenca del Mashcon (Caballero, 2012:13). Frente a la negativa de Yanacocha a negociar si previamente no se suspendía la movilización, la protesta se radicalizó y los manifestantes ingresaron a las instalaciones de la mina, lo cual terminó con la muerte de uno de los comuneros por parte de la agencia de seguridad de la empresa (Caballero, 2012:14).

Si bien la discordia se originó con el incumplimiento del acuerdo por parte de la empresa, rápidamente el conflicto devino en la oposición a la ampliación de las actividades extractivas sin que se garantizase la calidad y cantidad de agua de la cuenca, para lo que se solicitó la

---

25 Entre estos proyectos destacan San Cirilo (2005), *Carachugo II* (2006), *La Quinua Sur* (2007), *Solitario* (2009) y *Minas Conga* (2011).

26 Durante el desarrollo del conflicto, los manifestantes solicitaron la suspensión del proyecto hasta la realizar un estudio hidrobiológico de la zona (Meléndez, 2009:349).

realización de un estudio de balance hídrico<sup>27</sup>. El caso de Combayo es ilustrativo de como la falta de cumplimiento de acuerdos que generarían beneficios a la población son fuertes incentivos para la acción colectiva en primera instancia: ventanas de oportunidad que gatillan la movilización a la que luego se agregan nuevas demandas, o se complejizan, como lo demuestra el pedido puntual por un estudio técnico. Veremos más adelante que el desarrollo del conflicto Conga siguió un patrón similar de movilización y generación de demandas.

Este tipo de desarrollo de la confrontación política es difícil de desentramar. Esto responde a que las operaciones mineras han generado “reacciones contradictorias”, especialmente en los distritos directamente impactados como La Encañada y Baños del Inca (De Echave y Diez, 2013:87). Sin bien son los distritos que reciben mayor cantidad de canon, beneficios derivados de los programas sociales de la empresa y contratos de trabajo, éstos constituyen el área de mayor incidencia de conflictos. Como apuntan De Echave y Diez (2013:87), por la cercanía de las operaciones la población de estos sectores “están potencialmente más afectadas por la contaminación; reclaman más empleo, compiten continuamente por aguas; y experimentan frustración y desconfianza por la secuela – real o imaginaria – de promesas y acuerdos incumplidos por la empresa.”

Aunque los funcionarios de Yanacocha no lo percibieron en su momento, los accidentes ambientales en los que se vio involucrada y la ausencia de una estrategia para menguar de manera efectiva los impactos en los recursos naturales, tendrían altos costos en el mediano plazo para el desarrollo y expansión de sus actividades económicas. Por una parte, permitió el surgimiento de un discurso político estructurado (el cual se tradujo en organizaciones pro ambientalistas y recursos para realizar actividades en la materia) pero principalmente significó el incremento de los costos de transacción entre la población rural y la empresa. Adicionalmente, la sustitución de la demanda de mano de obra por la contratación de empresas comunales derivó en un escenario de conflictividad latente debido a la incapacidad de Yanacocha de contratar

---

27 Para solucionar el conflicto fue necesaria la intervención de la Presidencia del Consejo de Ministros. En la mesa de diálogo instalada se acordó suspender el proyectos Carachugo II hasta esperar los resultados del estudio de balance hídrico, el cual finalmente nunca se realizó (Caballero, 2012:19-20)

a todos los proveedores de servicios.<sup>28</sup>

Un documento suscrito durante el preludeo del proyecto Conga y en vísperas del conflicto de Combayo ilustra esta situación. En abril del 2005, dirigentes y autoridades locales de Cajamarca y Celendín remitieron un oficio a la Dirección General de Asuntos Ambientales del Ministerio de Energía y Minas (MINEM), en el cual solicitaban que se declarase inviable el proyecto Conga y la ampliación de Carachugo. En los párrafos tercero y cuarto señalan lo siguiente:

TERCERO: “Son más de una docena de años que tenemos la presencia de Minera Yanacocha en la jurisdicción de La Encañada y hoy estamos más pobres que cuando empezó a sacar oro esta transnacional, como lo demuestran las estadísticas, para muestra lo que la Municipalidad de La Encañada [recibió] de canon el año 2003. Es 16 céntimos de nuevo sol por poblador diario, y si aun así nos dieran los 7 millones de dólares que tanto pregonaba [la empresa,] solamente llega a dos soles diarios por poblador, pero a cambio recibimos aguas ácidas, como lo demuestra las aguas del área de Combayo y condenamos a la agricultura y la ganadería a desaparecer (...)”.

CUARTO: “No podemos permitir que nuestras aguas, lagunas y ríos desaparezcan y se contaminen con el engaño de que nos darán trabajo o empresa, como lo viene haciendo a la actualidad a cambio de dejar desaparecer la laguna Challuagón, laguna el Perol, laguna Azul, laguna Cortada, laguna Pencayoc y otras, ya que solamente dan trabajo a 6500 personas como lo dicen en el EIA de la ampliación Carachugo II, que no se espera que el proyecto cree nuevos puestos de trabajo (...)”.

La formulación del oficio es un ejemplo concreto de la racionalidad de la población rural de Cajamarca y la experiencia acumulada de relacionamiento con Yanacocha. En primer lugar, muestra que los

---

28 Llama la atención que la incidencia de los conflictos en Cajamarca se incrementasen exponencialmente a partir del 2005, año en el cual la producción de Yanacocha empezó a descender. Siguiendo la línea argumentativa, una hipótesis posible es que ésta correlación responda a que la disminución en la producción se tradujo en la disminución de la demanda de servicios, lo cual activó los conflictos por incumplimiento de acuerdos y contratos.

recursos derivados de canon no son percibidos como un beneficio significativo por su carácter indirecto. Es ilustrativo que para evaluar su importancia no se analiza su utilización en la generación de valor público por parte de los gobiernos locales sino que se realiza un cálculo de su asignación per cápita. Luego de ello, se establece que los beneficios recibidos por este concepto resultan insuficientes y, en lugar de ganancias monetarias, la mina ha generado pérdidas relacionadas a los recursos naturales (aguas ácidas) lo cual representa efectos negativos para las actividades agropecuarias.

En segundo lugar, se menciona explícitamente que no se justifica aceptar la oferta de trabajo por parte de la empresa a cambio de afectar una serie de lagunas. Nuevamente, se realiza una comparación entre los costos y los beneficios, en la cual se concluye que el nuevo proyecto no generará nuevos puestos de trabajo, por lo cual sería un mal acuerdo aceptar el desarrollo de las nuevas actividades extractivas bajo esas condiciones.

Si los ciudadanos rurales habían establecido relaciones pragmáticas con la empresa desde el inicio de sus actividades, tras más de diez años los parámetros de la negociación por recursos a cambio de legitimidad social habían cambiado. La percepción de que los costos ambientales eran más altos que los beneficios materiales directamente recibidos por la población incrementó la aversión al riesgo frente a las nuevas incursiones de la empresa. Como veremos a continuación, en ese escenario, el adelanto de beneficios y el establecimiento de acuerdos previos adquirieron una mayor relevancia, impulsando a la empresa a incrementar su gasto social.

El proceso de desprestigio de Yanacocha configuraba un escenario difícil para el desarrollo de la explotación de Conga, el proyecto expansivo más importante en la cartera de la empresa. En el siguiente apartado describiremos brevemente la naturaleza del proyecto y analizaremos la negociación establecida entre la empresa y la población en la zona de influencia del proyecto a través del proceso de participación ciudadana requerido para la aprobación del Estudio de Impacto Ambiental (EIA).

### **3 Yanacocha en campaña: el proyecto Conga**

Minas Conga es un proyecto polimetálico que comprende un área



de influencia de 3000 hectáreas en las provincias de Cajamarca y Celendín, 4,8 mil millones de dólares en inversión y una vida útil de aproximadamente 19 años para la extracción de cobre y oro.<sup>29</sup> Frente al temor de que el gobierno de Ollanta Humala, quién como candidato había hecho declaraciones en contra de la minería en Cajamarca, pusiese trabas al proyecto, la empresa aprobó su ejecución el 27 de julio del 2011, un día antes del cambio de mando.

Entre 2004 y 2010 se completó el proceso de exploración y posterior planificación del proyecto Conga, el cual estaba programado para ejecutarse hacia fines del 2011. Consciente de que su desprestigio suponía barreras de ingreso más altas a nuevas zonas en comparación a su primera incursión en la región en 1992, Yanacocha decidió fortalecer sus estrategias de relacionamiento comunitario e incrementar su gasto social. Entre 2006 y 2008 la empresa destinó más de 267 millones de nuevos soles a través del Fondo Solidaridad con Cajamarca a proyectos de desarrollo en la región en las áreas de salud, nutrición, educación e infraestructura.<sup>30</sup> Estos proyectos han sido canalizados por la Asociación Los Andes de Cajamarca (ALAC), creada el año 2004 como la unidad de Yanacocha encargada de trabajar por el desarrollo social de la región.

En este contexto, el ingreso a la zona del proyecto Conga (fuera del “área tradicional” de actividades de la empresa) supuso una estrategia de relacionamiento previo que trascendiera la compra de tierras, como fuera en 1992. El Proceso de Participación Ciudadana (PPC) del EIA para el subsector minero, obligatorio desde el año 2008,<sup>31</sup> constituyó un espacio de negociación entre la población y Yanacocha, el cual ilustra en buena manera los intereses y preocupaciones centrales de la población rural, y la connotación política que adquirió el proceso. Resultado de la estrategia, treinta y dos caseríos del área de influencia directa del proyecto aprobaron el EIA en una audiencia pública. Sobre la base del testimonio de informantes clave, el proceso es detallado a continuación.

---

29 El descubrimiento de los yacimientos mineros de Chailhuagón y Perol, que conforman el Proyecto Conga, se realizó en 1991 por la Compañía de Exploraciones, Desarrollo e Inversiones Mineras (CEDIMIN SAC). Entre 1994 y 2004 la compañía exploró los yacimientos hasta que fue adquirida por Minas Buenaventura, socia minoritaria de Yanacocha (Knight Pièsold, 2010).

30 Yanacocha: “Cumpliendo con nuestro compromiso con Cajamarca”, Encarte Institucional

31 Decreto Supremo N° 028-2008-EM

### **3.1 Negociación, “preacuerdos” y germen de la política contenciosa**

Con la vida útil del yacimiento Yanacocha en expiración, Conga constituía el proyecto expansivo más importante de la empresa. A partir de enero del 2009, el equipo de Asuntos Externos de Yanacocha, en coordinación con la agencia de publicidad Toronja, iniciaron el proceso de elaboración de una estrategia de relacionamiento que permitiese presentar el proyecto ante los ciudadanos dentro del área de influencia directa en el marco del Plan de Participación Ciudadana, a cargo de la empresa consultora contratada para la elaboración del EIA, Knight Piésold Consulting.

Además de brindar información sobre el proyecto en asambleas comunales y talleres participativos, la estrategia diseñada por los agentes de la empresa consistía en generar vínculos con las comunidades del área a través de acuerdos que comprometiesen la participación de la ciudadanía. Estos talleres informativos se desarrollaron en treinta y dos caseríos “del área de influencia directa”, con los cuales el equipo de negociación estableció una serie de “preacuerdos” que permitirían atender las inmediatas demandas de la población en materia de infraestructura, mejoramiento productivo y almacenamiento de agua.

Realizar este trabajo era de central importancia para Yanacocha dado que era consciente de las connotaciones políticas que podría generar el plan de acción del proyecto. De acuerdo con el EIA las lagunas Mala, Azul, Chica y Perol serían destruidas para explotar el mineral o servir como depósitos de residuos, y sus aguas trasvasadas a reservorios artificiales que, de acuerdo con el estudio, permitan almacenar una mayor cantidad de agua y cosechar lluvias. En tal sentido, era prioritario para la empresa resaltar los beneficios de los reservorios frente a la desaparición de las lagunas.

Si bien el PPC se encuentra diseñado para brindar información sobre las características del proyecto y generar consenso respecto a las estrategias de mitigación de impactos ambientales, en el caso específico de Conga el proceso trascendió estas funciones y constituyó un espacio de negociación: la empresa aseguró a la población que la calidad y cantidad del agua no serían alteradas y ofreció solucionar demandas específicas no relacionadas con la actividad extractiva. Como resultado,

los “preacuerdos” derivados del proceso tuvieron poco que ver con el EIA, pero sí con el aumento de la producción agrícola (ver Cuadro III). En tal sentido, la población apoyó la ejecución del proyecto en la medida de que se adelantaron beneficios capaces de dinamizar la economía rural.<sup>32</sup>

Dentro del área de influencia, la estrategia desarrollada por Yanacocha generó resultados positivos, ya que parecía asegurar un clima de paz social para el inicio del proyecto. Un consultor externo de la empresa, quien participó de forma directa en el ingreso de Yanacocha a la nueva zona, narra el proceso de la siguiente manera:

Cuando se trabajó el EIA de Conga en los 32 caseríos, lo interesante fue que fue una propuesta que los caseríos aprobaron porque se trabajó muy bien. Además, se decía: “Compañeros, vamos a vaciar una laguna, porque ahí está el mineral, porque ahí va a estar la operación minera, pero el agua la vamos a trasvasar a las quebradas vecinas y vamos a hacer de estas lagunas, lagunas más grandes. Con un dique natural de piedras y material de la zona vamos a hacer reservorios que repliquen las lagunas. ¿Aprobado?”. Todas las asambleas, está firmado: “aprobado” [...]”. Entonces, cuando llegamos a los talleres ya formales del EIA y a la audiencia del EIA, los dirigentes ya sabían la propuesta, la gente ya sabía la propuesta, y ya se había comenzado a ejecutar programas de salud; por ejemplo, nutrición infantil, que la gente valora.<sup>33</sup>

En marzo del 2010 se llevó a cabo la Audiencia Pública del Proyecto Conga en el caserío San Nicolás de Chailhuagón, ubicado en el distrito de La Encañada, la cual contó con la participación aproximada de tres mil personas y un número significativo de autoridades políticas, entre las que se encontraba el entonces presidente regional, Jesús Coronel, los alcaldes provinciales de Celendín y Cajamarca, y los alcaldes distritales de Sorochuco, Huasmín y La Encañada. La asamblea se llevó a cabo sin incidentes y el EIA fue aprobado de manera simbólica por los

---

32 A ello se sumó la implementación de programas sociales privados en salud y nutrición infantil desde el 2010. Informante 1, entrevista personal con el autor, Lima, 09/07/2012.

33 Informante 1, entrevista personal con el autor, Lima, 09/07/2012.

asistentes.<sup>34</sup> Según el testimonio del informante, el evento cosechaba el trabajo realizado por el equipo de Yanacocha:

Lo que nosotros hicimos es trabajar duro con cada caserío, no solamente en negociar proyectos de desarrollo, sino también repetir tantas veces el *rollo* de forma que cuando lleguen a la audiencia sea un evento oficial que cierre un proceso, no que lo abre, porque si no es torpe. Entonces, termina siendo eso, un evento más protocolar. ¿Qué es lo que estás demostrando ahí? Que tienes apoyo social. Si en esos 32 caseríos suman cerca de 1500 familias y tienes 3000 personas asistentes al evento y mil más afuera escuchando, estás recontra cubierto. Está claro que con 3000 personas no has ido a hacer una exposición técnica con debate, sino a cosechar un trabajo técnico.<sup>35</sup>

---

34 El PPC no busca la aprobación del proyecto por parte de la población, mas bien contempla un nivel informativo para absolver preguntas y recoger recomendaciones.

35 Informante 1, entrevista personal con el autor, Lima, 09/07/2012.

**Cuadro III: Preacuerdos de Yanacocha con caseríos del área de influencia**

N.º	Caserío	Preacuerdo
1	San Nicolás	Evaluación de alternativas de represamiento de agua: Laguna Chailhuagón, Bofedal, Pampa Chica-Huayramachay, Laguna Cahire
2		Evaluación para la instalación de microrreservorios: Poyo Secreto o Pipirija
3		Vivero forestal, producción de 20 mil plántones
4		Riego tecnificado por aspersión: Piloto Reservorio El Lirio
5		Asistencia técnica agropecuaria
6		Evaluación para instalación de planta de transformación de leche de capacidad de mil litros/día
7	Agua Blanca	Riego tecnificado
8		Mejoramiento de pastos (instalación de un piloto)
9		Planta quesera de capacidad de 500 L/día
10		Botiquín veterinario
11		Botiquín de salud
12	Quengorío Alto	Preocupación previa por el tema ambiental antes de la priorización
13	Lagunas de Combayo	Diseño y evaluación de proyecto de agua potable
14		Formulación y evaluación de proyecto de riego por aspersión
15		Estudios Carretera Lagunas-Quinuapampa
16	Piedra Redonda/El Amaro	Agua
17		Alfabetización
18		Mejoras de vías de comunicación
19		Desarrollo ganadero
20		Riego tecnificado
21	HuasiyucJadibamba	Agua
22		Alfabetización
23		Mejoras de vías de comunicación
24		Desarrollo ganadero
25		Riego tecnificado
26	Quengorío Bajo	Agua potable: Mano de obra y algunos materiales
27		Cerco perimétrico del colegio
28		Mercado: servicios higiénicos y pozo séptico
29		Construcción del puente Quengorío
30		Nivelamiento de la Plaza de Armas
31		Nivelamiento del Estadio
32	Chugurmayo	Apoyo en la implementación del centro de salud
33		Apoyo en la implementación del centro educativo
34		Proyecto integral de desarrollo ganadero

Fuente: Knight Piésold Consulting (2010)

Esa opinión coincide con otro informante, miembro del equipo de relaciones comunitarias del proyecto Conga, quien afirma: “Tú no vas a una asamblea de 4000, 5000 personas para consultar, tú vas para ganar”<sup>36</sup> lo cual confirma la dimensión política con la cual Yanacocha entendió el proceso.

Las débiles capacidades del Estado en los niveles subnacionales, especialmente en las zonas altas donde se desarrolla la minería, han involucrado a las empresas en funciones que típicamente desarrollaría el Estado.<sup>37</sup> Además de la restricción de las capacidades estatales que esto representa (Perla, 2010) este tipo de relación pareciera reproducir formas tradicionales de patronazgo entre campesinos y hacendados durante la primera mitad del siglo XX (Deere, 1989) o vínculos clientelistas entre las autoridades locales y la “masa” campesina en la década del ochenta (Meléndez, 2009).

Quienes después liderarían las protestas contra el proyecto criticaron las asambleas argumentado que éstas no expresaban la verdadera voluntad de los ciudadanos porque habían sido cooptados a través de promesas de contratos y beneficios. Milton Sánchez, presidente de la Plataforma Interinstitucional de Celendín, expresa lo siguiente:

La audiencia pública la presentaron en una comunidad, Nicolás de Chailhuagón, que pertenece a La Encañada. Si tú ves el mapa del proyecto, más del ochenta, noventa por ciento está dentro del territorio de Celendín, pero lo hicieron estratégicamente en Chailhuagón porque pertenece a La Encañada y en La Encañada ya son 18 años de actividad minera y les habían ofrecido a los pobladores que ahí iban a poner sus empresas (...).<sup>38</sup>

Más allá de sus discrepancias sobre la naturaleza del proceso, los testimonios de las personas relacionadas con la empresa como los de aquellas que se opondrían al proyecto Conga coinciden en que tuvo una connotación visiblemente política. Esto es resaltante porque para la empresa cumplir este tipo de funciones genera costos que, en una lógica

---

36 Informante 2, entrevista personal con el autor, Cajamarca, 20/06/2012.

37 Al respecto ver, entre otros, De Echave et al. (2009), Meléndez (2009, 2012) y Perla (2010).

38 Milton Sánchez, entrevista personal con el autor, Cajamarca, 20/06/2012.

puramente económica, preferiría evitar. No obstante, las empresas en general y Yanacocha en específico, se encuentran impulsadas a desarrollar una dimensión política bajo el peso de su propia estructura (gran capacidad económica y leve demanda de mano de obra local) y las falencias institucionales del Estado peruano.<sup>39</sup>

Bajo esta perspectiva, no es sorprendente que un proceso formal cuyo objetivo es armonizar las relaciones entre las grandes empresas y la población haya sido reestructurado por la práctica. Los objetivos que inspiran el proceso, como el acceso a la información y diálogo, son reconfigurados por la asimetría natural entre ambas partes. Para los ciudadanos fue una oportunidad específica para obtener beneficios que el Estado no ha sido capaz de brindar y tecnología (como riego tecnificado y microreservorios de agua) que permitan aumentar la productividad agrícola. En tal sentido, los beneficios fueron evaluados como superiores a los costos representados por la incertidumbre producida por los cambios en la geografía. Por su parte, para Yanacocha fue el escenario preciso para ganar por puesta de mano a organizaciones sociales que se oponen a la minería en la región, estableciendo acuerdos que garantizaran apoyo a su proyecto de expansión más importante.

Los preacuerdos firmados con las poco más de treinta comunidades dentro del área de influencia permitieron a la empresa mostrar – luego de mucho tiempo – credenciales de licencia social. Sin embargo, no contaba con que un proceso de connotaciones políticas opuestas se gestaba en paralelo. La Plataforma Interinstitucional de Celendín, una organización que cuestionó públicamente la viabilidad del proyecto, inició un trabajo de difusión en la zona rural cercana a Conga, consiguiendo atención en los caseríos que no habían sido incluidos en el proceso de participación. Estas poblaciones veían amenazados sus medios de subsistencia sin haber establecido vínculos con la empresa o arribado a acuerdos. Como veremos en la siguiente sección, este sector comprendería el centro de la movilización en contra de las operaciones del proyecto, al menos durante la primera fase del conflicto.

---

39 La provincia de Celendín, en la cual se concentra el proyecto, se ubicaba en el cuartil inferior de las 196 provincias del país tanto en el Índice de Desarrollo Humano (IDH) como en el Índice de Densidad del Estado (PNUD, 2009); mientras que para el 2011 la pobreza alcanzaba el 66.3%.

## **4 La política de lo técnico: el conflicto Conga**

### **4.1 Discurso ambientalista, críticas al EIA y activación de la política local**

Desde el inicio de las movilizaciones, a mediados de 2011, las críticas al proyecto Conga estuvieron centradas en un elemento específico: la validez del EIA. No deja de llamar la atención, sin embargo, que una disputa de tan amplia magnitud - como llegó a ser el conflicto Conga - se centrara, al menos de manera discursiva, en un documento de alta complejidad técnica entendido por un número limitado de expertos.

Existen al menos dos claves para comprender su protagonismo. En primer lugar, desde finales de los noventa el interés por el uso de los recursos naturales dejó de ser una preocupación exclusiva de las áreas rurales. En la ciudad de Cajamarca nuevos actores empezaron a interesarse por los impactos de la minería en el medio ambiente, lo cual rápidamente se tradujo en la creación de organizaciones ecologistas que obtuvieron fondos procedentes de la cooperación internacional (Meléndez, 2009: 331). Durante el mismo periodo, especialmente luego del derrame de 150 kilos de mercurio en el centro poblado de Choropampa en junio del 2001, la preocupación por los efectos de la minería se generalizó en Cajamarca y las provincias aledañas, donde se formaron frentes de defensa del medio ambiente (Meléndez, 2009: 332).

En este contexto, el conflicto por el cerro Quilish – sucedido en septiembre de 2004 en rechazo al inicio de la explotación de un área ubicada a escasos kilómetros de la ciudad de Cajamarca - reconfiguraría la política regional. Por primera vez un conflicto local escaló a la capital departamental, incluyendo la participación de diversos actores. Durante esta movilización se expresaron, también por vez primera, demandas que complejizaban las exigencias campesinas: de “no al cierre de los canales de riego” se pasó a demandar la necesidad de un “estudio hidrobiológico” capaz de establecer la funcionalidad del cerro Quilish en el ecosistema de la región, lo cual representó una controversia entre la postura de la empresa y las instituciones medioambientalistas.

Mientras la empresa sostenía que el cerro no cumplía ninguna función relevante en el sistema hídrico regional, los manifestantes esgrimieron



que éste era un “colchón acuífero” con la capacidad de captar el agua de las precipitaciones (Meléndez, 2009: 336). Esto representó el origen de la política de lo técnico. A partir de Quilish los conflictos de cierta relevancia en Cajamarca han estado atravesados por controversias de carácter altamente técnico que parecieran corresponder a simposios de ingeniería ambiental más no a episodios de política contenciosa. En Quilish el documento exigido fue el “estudio hidrobiológico”; en Comayo, el “balance hídrico” y en Conga, el “peritaje del EIA”.

En segundo lugar, el EIA establecía que para realizar el proyecto cuatro lagunas sería eliminadas, lo cual era un asunto fácilmente politizable. Paradójicamente, la creación de reservorios artificiales, que había sido planificado como el principal mecanismo de mitigación ambiental, se transformó en el eje de la lucha política de los operadores opuestos al proyecto. En este contexto, el argumento base esgrimido por las élites locales contra la actividad minera volvió a ser utilizado. Básicamente, puede ser resumido de la siguiente forma: “el ecosistema de Cajamarca consiste en un sistema complejo de cerros, bofedales y lagunas, cuyas aguas se encuentran interconectadas de manera subterránea entre sí, por lo que cualquier alteración a una parte afecta a todo el conjunto”. En consecuencia, las lagunas no podían ser alteradas, porque de otra forma peligraban los recursos hídricos de la zona.

En un primer momento, la oposición al EIA y a la desaparición de las lagunas fue puesta en agenda por un grupo reducido de organizaciones sociales que buscaron establecer una corriente de opinión respecto a Conga antes del inicio de la explotación. Por ejemplo, poco después de celebrada la asamblea pública del proyecto en San Nicolás de Chailhuagón, se formó en Celendín la Coordinadora Interprovincial de Frentes de Defensa, que agrupaba inicialmente a cinco frentes de las provincias de San Marcos, Cajamarca, Celendín, Hualgayoc y San Pablo. De acuerdo con Wilfredo Saavedra, presidente del Frente de Defensa Ambiental de Cajamarca (FDAC) durante la cuarta asamblea de este organismo de coordinación se acordó pedir la inviabilidad de Conga por daños irreversibles al medio ambiente. Saavedra afirma lo siguiente:

El proceso de fortalecimiento de los frentes de defensa ha terminado en San Pablo, en octubre del 2011, con la realización

de la “Cuarta Asamblea Interprovincial de Frentes de Defensa”, en donde allí se plantea ya una agenda y una plataforma de lucha tanto para el gobierno central como para el gobierno regional. Y el tema Conga comienza a discutirse, en principio, con el gobierno regional, generando la realización de una serie de acciones que lleven a la revisión del estudio de impacto ambiental de Conga. [...]

No obstante, sería una nueva organización, la Plataforma Interinstitucional de Celendín (PIC), estrechamente relacionada con la ONG de derechos ambientales GRUFIDES<sup>40</sup>, la que cumpliría un papel fundamental en difundir los impactos, a su juicio, perjudiciales e irreversibles, que ocasionaría el inicio de las operaciones mineras y la desaparición de las lagunas. Milton Sánchez, presidente de la PIC, explica este proceso de la siguiente forma:

El trabajo que empezamos a hacer desde la plataforma fue informar a la gente, no oponernos sino informar a la gente. Y la gente no sabía lo que significaba. Y ahí verdaderamente actuábamos bajo un principio: lo que uno no conoce no lo va a defender. Nadie sabía de la existencia de las lagunas arriba. Empezamos a rebotar por Internet, por los medios de comunicación, y en las charlas que nos íbamos comunidad por comunidad, nos hemos ido a mostrarles a través de diapositivas qué era el Proyecto Conga y qué iban a destruir y de dónde venía el agua. Entonces, la gente comenzó a preocuparse, se preocupó tanto que se instalaba ya en el escenario de Celendín como un tema de coyuntura.

Como ha sido indicado a lo largo del artículo, la población rural es muy sensible a la posibilidad de perder acceso a las fuentes de agua o a su disminución en cantidad y calidad, especialmente si estos costos potenciales son asumidos de manera *gratuita*. Debido al trabajo

---

40 El Grupo de Formación e Intervención para el Desarrollo Sostenible es una organización sin fines de lucro creada a inicio de los noventa por el ex sacerdote Marco Arana, quién desde el inicio de las actividades de Yanacocha se involucró como mediador entre la población rural y la empresa. Desde el conflicto Quilish en adelante, la asociación es la de mayor connotación pública en materia de medio ambiente, derechos humanos ligados a la industria extractiva e incidencia política en la región.

realizado durante el proceso de participación por la empresa, la PIC tuvo dificultades para ingresar a los treinta y dos caseríos incluidos dentro del área de influencia directa estipulada por Yanacocha.

Sin embargo, en aquellos caseríos cercanos que no habían sido incluidos en el proceso participativo (y no llegaron a acuerdos con la empresa) el trabajo político de la PIC generó resultados, principalmente, porque se vieron amenazado por la posibilidad de que las aguas fueran contaminadas o disminuidas sin recibir ningún tipo de beneficio en compensación por el riesgo latente. Cuando el conflicto estalló en octubre de 2011 la población de estos caseríos se movilizó rápidamente y constituyó el núcleo central de la primera marcha hacia las lagunas que prendían ser reemplazadas por reservorios.

Adicionalmente, es importante mencionar que durante este periodo el “tema Conga” llamó la atención de los niveles locales de gobierno. A mediados de 2010 la Municipalidad Distrital de Sorochuco organizó junto a los alcaldes de centros poblados y tenientes gobernadores el foro “Sorochuco, medio ambiente y minería”, el cual concluyó con el rechazo del proyecto y la necesidad de que la empresa realice nuevas audiencias en Sorochuco y el vecino distrito de Huasmín (De Echave y Diez, 2013:93).<sup>41</sup> Por su parte, la Municipalidad Provincial de Hualgayoc – Bambamarca (donde el proyecto no tenía influencia de acuerdo con la empresa) solicitó al MINEM modificaciones en el EIA, las cuales fueron incorporadas en el procedimiento de aprobación del estudio (De Echave y Diez, 2013:93)<sup>42</sup>

En resumen, el ingreso de la empresa a la nueva zona y la aproximación del inicio de las actividades de operación activaron la política local. Organizaciones que habían experimentado una etapa de letargo, como el FDAC y sus contrapartes provinciales, iniciaron un proceso de

---

41 La audiencia pública de marzo de 2010, en la cual se “aprobó” el proyecto Conga, contó con la presencia de los alcaldes electos para el periodo 2007 – 2010, ninguno de los cuales fue reelecto.

42 Vale destacar que en 2010 las provincial de Hualgayoc y Celendín tuvieron una controversia sobre los límites territoriales de ambas jurisdicciones. Durante este conflicto las capitales de ambas provincias se acusaban la una a la otra que las operaciones de Conga serían realizadas con los recursos hídricos de una provincia pero que sería la otra la que recibiría mayor cantidad de recursos por concepto de canon.

fortalecimiento y coordinación; mientras que GRUFIDES logró constituir una organización de alcance local que le permitió operar en el área de influencia. Asimismo, los municipios locales, influenciados por las autoridades de centros poblados menores, se involucraron, aunque de manera tibia, en el asunto.

Naturalmente, la multiplicidad de actores que se involucraron en el preludio de conflicto sostenían lógicas y estrategias diferenciadas. Por una parte se encontraban actores más politizados, los cuales proponían una defensa férrea del medio ambiente en contra de cualquier actividad minera en cabecera de cuenca. Por otra parte, las autoridades de los centros poblados se encontraban preocupadas concretamente por el futuro de las lagunas y acuíferos de la zona, mientras que otras organizaciones rurales consideraban pertinente realizar nuevas exigencias a la empresa para operar, relativas a empleo y beneficios sociales.<sup>43</sup> Sin embargo, como veremos en la siguiente sección, el estallido violento y la contienda política parecen tener un efecto de selección en la generación de demandas que termina por sacar a flote (o inclinar la balanza hacia) las posturas más radicales.

## **4.2 Estallido y desarrollo del conflicto**

Meses antes de que el conflicto estallara de manera violenta y se convirtiera en un asunto de relevancia nacional, se iniciaron las primeras movilizaciones tanto en el área de influencia del proyecto como en la ciudad de Cajamarca. En marzo de 2011 se llevó a cabo una marcha liderada por la PIC en la cual participaron centros poblados del distrito de Sorochuco (De Echave y Diez, 2013: 93); a fines de junio vecinos de la zona alta del centro poblado el Amaro se movilizaron por un episodio de contaminación en Río Grande (De Echave y Diez, 2013: 93); y en septiembre centros poblados del límite entre Bambamarca y Celendín decretaron un paro indefinido. Adicionalmente, el Sindicato Único de Trabajadores de la Educación (SUTE – Cajamarca) convocó a una marcha el 21 de septiembre en la capital del departamento en solidaridad

---

43 Por ejemplo, en abril de 2011 el comité de empresas comunales de Sorochuco realizó una asamblea en la cual se acordó exigir a Yanacocha, entre otras cosas, seguro médico, capacitación para los comuneros, asfaltado de la carretera hacia Michiquillay y becas educativas (De Echave y Diez, 2013:93).

con las zonas rurales y para expresar su rechazo al proyecto Conga.

Sin embargo, las manifestaciones dejarían de ser pacíficas poco antes de la quincena de octubre a través de un episodio aislado. El 11 de octubre, el alcalde distrital de La Encañada, Jorge Vásquez, convocó a un paro indefinido en el distrito con la finalidad de exigir a Yanacocha el cumplimiento de sus acuerdos en materia ambiental y construcción de obras para la jurisdicción bajo la premisa de que los beneficios eran destinados a la ciudad de Cajamarca antes que a La Encañada.<sup>44</sup>La movilización se inició con la toma de los kilómetros 28 y 29 de la carretera Cajamarca – Bambamarca por parte de los comuneros, los cuales posteriormente se trasladaron hacia la zona de operaciones de la empresa.

El domingo 16, a solo dos días de iniciado el paro, la protesta se desbordó: un grupo de cerca de cien personas ingresaron a las instalaciones de la empresa y quemaron maquinaria pesada a la voz de “Fuera Yanacocha, abajo el proyecto Conga”. Luego de este suceso, el Gobierno Regional de Cajamarca (GORECAJ) instaló una mesa de diálogo en la que participó el presidente regional Gregorio Santos, quién manifestó acudir “para pedir que esta protesta se canalice dentro de los marcos pacíficos”<sup>45</sup>a la par que resaltaba la capacidad de su gestión para resolver los conflictos sociales como en el caso de la mina La Zanja.<sup>46</sup> Resultado de la Mesa, la población movilizada acordó suspender el paro durante tres días a la espera de una respuesta por parte de Yanacocha, quién optó por no participar.

Como afirman Arellano-Yanguas (2013) y De Echave y Diez (2013) los conflictos generados por acceso a recursos materiales o incumplimiento de acuerdos, como el registrado a mediados de octubre de 2011 en La

---

44 “No es posible que los beneficios sólo sean para Cajamarca. Lo que necesitamos es trabajo porque La Encañada es territorio minero y nosotros debemos tener directamente los beneficios” (Jorge Vásquez, Noticias SER: 19/10/2011)

45 Gregorio Santos, Noticias SER: 19/10/2011

46 La Zanja es una empresa minera conformada por Newmont y Buenaventura, la cual opera yacimientos de oro en la provincia de Santa Cruz. En julio de 2011 la empresa se vio involucrada en un conflicto con sus contratistas locales en la cual Gregorio Santos intervino como mediador.

Encañada, suelen ocurrir en coyunturas próximas al inicio de nuevas actividades mineras. Frente a los cuestionamientos, pocas semanas antes de la movilización, un alto funcionario de la empresa había declarado públicamente que el proyecto Conga eliminaría cuatro lagunas, pero que en su reemplazo se construirían reservorios de mayor capacidad de almacenamiento. Contrariamente a lo esperado por los agentes de Yanacocha, estas declaraciones exacerbaron la ansiedad social e incentivaron la coordinación entre las organizaciones de la sociedad civil y las autoridades políticas. Si bien el GORECAJ no asumía hasta el momento una postura concreta, los alcaldes distritales de Sorochuco y Huasmín se mostraron abiertamente en contra del proyecto bajo la premisa de que, en el largo plazo, “el agua es más valiosa que el oro” (De Echave y Diez, 2013:94).

El 24 de octubre se realizó una marcha a las lagunas Azul y Perol convocada por la PIC y el FDAC en la cual participaron alrededor de dos mil personas; autoridades políticas como el alcalde de Huasmín y el Consejero de la provincial de Celendín; y organizaciones locales como juntas de riego y rondas campesinas. En asamblea, los manifestantes reiteraron su rechazo ante los planes de trasvasar el agua a reservorios artificiales y decretaron ocho días de plazo para que Yanacocha retire la maquinaria de la zona. Frente a la escalada del conflicto, una delegación de alto nivel del gobierno presidida por los entonces ministros de Ambiente, Ricardo Giesecke; Agricultura, Miguel Caillaux; y Energía y Minas, Carlos Herrera-Descalzi arribó a la región para sostener una reunión con el GORECAJ, las municipalidades locales dentro del área de influencia del proyecto y funcionarios de Yanacocha.

Como resultado de la visita, la cual incluyó un recorrido de la zona del proyecto, los ministros se comprometieron a “evaluar” el EIA del proyecto en un plazo no mayor de quince días. Sin embargo, solo un día después de la partida de la delegación, el presidente Gregorio Santos, con el respaldo de las organizaciones sociales de la región, convocó a un paro de 48 horas los días 8 y 9 de noviembre en contra del proyecto Conga que incluyó la paralización de las actividades económicas de la ciudad, la toma de la principal carretera de acceso y movilizaciones en simultáneo de las provincias de Cajamarca, Celendín y Hualgayoc.

No queda muy claro, sin embargo, cuáles fueron las motivaciones que impulsaron al presidente regional a, en menos de un mes, cambiar la

postura dialogante que había mostrado en el conflicto de La Encañada por una actitud beligerante y de clara oposición. De acuerdo con un analista local, el presidente asumió esa postura para no ser desplazado políticamente frente a una inminente radicalización del conflicto y ganar por puesta de mano a los líderes sociales que hasta la convocatoria del paro habían sido el motor de la movilización.<sup>47</sup> Si la política es el arte de hablar por otros, Gregorio Santos no habría estado dispuesto a perder esa atribución.<sup>48</sup>

Ante las movilizaciones, el presidente Ollanta Humala – quién había asumido el mando menos de tres meses atrás - brindó una conferencia de prensa en Lima para pronunciarse sobre el conflicto, en la cual manifestó que era viable conservar el agua y extraer el oro, lo cual fue enfatizado con la frase “Conga va”. Estas declaraciones resultaron polémicas para un sector del gobierno que había acompañado a Humala desde la primera vuelta presidencial, cuando proponía un cambio del modelo económico y menores concesiones frente a las empresas privadas, especialmente en el sector extractivo. Sin embargo, al igual que Santos, la acción de Humala respondía a factores políticos. Para el presidente era importante disipar las dudas respecto su moderación en materia económica y obtener respaldo del sector empresarial.<sup>49</sup>

Ante las declaraciones del presidente, el FDAC, la PIC y el Frente de Defensa de los Intereses de Cajamarca y el Frente de Defensa de los Intereses y Medio Ambiente de Hualgayoc-Bambamarca convocaron a un paro indefinido desde el día 24 de noviembre, el cual fue respaldado

---

47 Aldo Santos, entrevista personal con el autor. Cajamarca, 17/05/2012

48 Cesar Augusto Aliaga, vicepresidente regional de GORECAJ, sostiene una hipótesis de carácter más anodino para explicar la “radicalización” de Santos. De acuerdo con él, el presidente regional no fue invitado a participar en la visita de los ministros a las lagunas y cuando decidió ir por su cuenta los agentes de seguridad de la mina no lo dejaron ingresar a la zona. Frente al doble desplante, Santos habría optado por asumir una postura de reivindicación frente al gobierno central y la empresa minera (Entrevista personal con el autor, Cajamarca 15/06/2012).

49 Como respuesta al cambio de postura del presidente, un video correspondiente a un mitin realizado en febrero de 2011 en Bambamarca, durante su campaña electoral, fue constantemente reproducido en la Plazoleta de San Francisco, donde se concentraban los manifestantes en la ciudad de Cajamarca. En el video Humala consideró a la minería “una cicatriz en el rostro de Cajamarca” y se comprometió enfáticamente a defender el agua frente al oro.

por el GORECAJ mediante un comunicado.<sup>50</sup> De igual manera que el primero, durante el segundo paro fueron suspendidas las actividades en las tres provincias movilizadas (Cajamarca, Celendín y Hualgayoc-Bambamarca) y un contingente de cerca de tres mil personas marchó hacia las lagunas para realizar una vigilia (De Echave y Diez, 2013: 96). Por primera vez en su historia Cajamarca experimentaba una movilización social de tal magnitud.<sup>51</sup>

La fuerza de la protesta generó la presión suficiente para que el 29 de noviembre Yanacocha suspendiera de manera indefinida el proyecto Conga en el propio Palacio de Gobierno. No obstante, este anuncio resultó insuficiente para los líderes cajamarquinos quienes buscaban la cancelación definitiva de Conga. Al día siguiente, Gregorio Santos expresó a la prensa que lamentablemente Yanacocha había optado por emitir un comunicado “sin mayor contenido” ya que el proyecto se encontraba suspendido desde el inicio del primer paro regional.<sup>52</sup>

El 4 de diciembre, ante la persistencia del paro, el entonces Presidente del Consejo de Ministros, Salomón Lerner, viajó a Cajamarca acompañado por una delegación del gabinete ministerial para alcanzar un acuerdo con Gregorio Santos y los líderes sociales de la protesta. El fracaso de las conversaciones impulsó al gobierno central a declarar en Estado de Emergencia por sesenta días las provincias de Cajamarca, Hualgayoc, Celendín y Contumazá. Sorpresivamente, menos de una semana después Lerner presentó su renuncia al cargo, el cual fue asumido por el hasta entonces Ministro del Interior, Óscar Valdés.<sup>53</sup>

En concordancia con la lógica que había guiado la política cajamarquina por cerca de diez años, asumido el nuevo cargo Valdés anunció la realización de un peritaje internacional para evaluar el EIA del proyecto. En respuesta, el GORECAJ emitió en enero de 2012 una Ordenanza Regional por la que declaraba de interés público la protección de las

---

50 Estas organizaciones conformarían en diciembre el Comando Unitario de Lucha (CUL) de Cajamarca.

51 A diferencia de los departamentos de la sierra sur como Apurímac, Cusco o Puno, Cajamarca nunca tuvo una tradición de movilización social campesina.

52 Gregorio Santos (Noticias SER, 30/10/2011)

53 El reemplazo del gabinete marcó un cambio importante en la orientación política del gobierno. Como consecuencia de ello un grupo importante de colaboradores que apoyaron la candidatura de Humala desde sus orígenes se retiraron del gobierno.



cabeceras de cuenca y consecuente inviabilidad de proyecto Conga.<sup>54</sup> Ello representó el ingreso del gobierno nacional a una forma de disputa política centrada en aspectos de gran complejidad técnica que primaba en Cajamarca. Cuando a inicios de febrero el gobierno contrató a los expertos internacionales encargados de estudio, el GORECAJ respondió con el anuncio de la elaboración de un peritaje alternativo a cargo del experto norteamericano Robert Moran.

Como era de esperarse, ambos peritajes divergieron en sus conclusiones. El “oficial” indicaba que eran necesarias modificaciones al proyecto que incluían la conservación de dos de las cuatro lagunas pero que, subsanadas las observaciones, la operación era viable; mientras el “alternativo” concluyó que el proyecto era inviable por el grado de impactos irreparables para el medio ambiente que ocasionaría. Naturalmente, por más que Yanacocha aceptó las nuevas condiciones interpuestas para explotar el yacimiento, el peritaje fue un instrumento inútil para solucionar el conflicto social. Con decepción el gobierno descubriría que al igual que el mundo de la política, en el mundo de la técnica nadie tiene la última palabra y rara vez se logran consensos en torno a un tema en particular.

La falta de consensos en torno al proyecto minero derivó en un nuevo paro indefinido iniciado el 31 de mayo de 2012 con la finalidad de que se cancelara de manera definitiva la operación. Lamentablemente, tras más de un mes de movilizaciones, el enfrentamiento entre ciudadanos y las fuerzas policiales derivó en la muerte de cinco personas.

Aunque las fronteras no son claras debido a la persistencia de movilizaciones esporádicas que durarían hasta principios del 2014, el fin del conflicto podría fecharse hacia finales de julio de 2012, periodo en el que Óscar Valdés – quién se había convertido en el enemigo principal del movimiento anti-Conga – dejó el cargo de “primer ministro” para que fuese ocupado por una persona con mayor vocación de diálogo. Esto marcó la derrota del gobierno central frente a la protesta local luego de dos estrategias fallidas (*negociante* con Lerner y *confrontacional* con Valdés) para echar a andar el proyecto minero.

---

54 Meses después, en abril de 2012, el Tribunal Constitucional declaró inconstitucional dicha ordenanza (De Echave y Diez, 2013:100)

## 5 Resistencias y brechas de la representación en Cajamarca

### 5.1 ¿Representación Contenciosa?: Agentes libres y movilización social

En un “clásico instantáneo” Sydney Tarrow (1998) propone que la acción generada por una ventana de oportunidad solo perdurará en el tiempo si es capaz de conservar recursos externos como vínculos con entidades del Estado, redes de organizaciones sociales o partidos y organizaciones de mayor alcance. De lo contrario, los episodios de acción colectiva no tienen oportunidad de cristalizarse en movimientos sociales y solo constituirían “resistencias” coyunturales. Sin bien el caso de Cajamarca muestra una mayor densidad de recursos en relación a la mayoría de movilizaciones ocurridas en el resto del país en torno a las actividades extractivas, parece ubicarse, junto a estas, más cerca del patrón de resistencia que el de la articulación de un movimiento social.

La fortaleza principal de la movilización en torno al proyecto Conga puede hallarse en la difusión de un discurso ambientalista que constituye la respuesta política al enfrentamiento de casi veinte años por el uso de los recursos naturales luego de ingreso de la actividad minera. No obstante, como este trabajo argumenta, los miembros de las élites urbanas que han articulado este discurso tienen objetivos distintos a la población campesina, cuyos incentivos para involucrarse en episodios de protesta son mucho más pragmáticos que los de los primeros. Esta disonancia se encuentra ilustrada en la debilidad de las organizaciones sociales que solo pocos meses antes del inicio de las actividades mineras despertaban del letargo.

En este escenario, las demandas solo se articulan (aunque sería más acertado decir, *se aglutinan*) frente a la presión inmediata e inminente de cambios (como los que origina una operación minera). Muestra de ello es que estallidos como el de Conga, como observan De Echave y Diez (2013: 92) termina funcionando como un “canal de transmisión” donde confluye el descontento por conflictos menores, muchos de ellos ajenos al del propio proyecto minero. En esta circunstancia las demandas no son canalizadas, por el contrario, estas son invisibilizadas y “terminan fusionándose con el conflicto socioambiental”. De alguna manera, la naturaleza de aluvión del conflicto tiene un efecto de selección de las

demandas sociales por el cual terminan siendo catalizadas las posturas más beligerantes.

En un trabajo innovador, Panfichi propone entender los conflictos sociales como “la expresión contenciosa” de intereses locales por parte de actores con poco acceso o confianza en las instituciones formales de mediación política. Desde esta perspectiva el autor introduce el término “representación contenciosa”, la cual conceptualiza como una forma de representación sociológica o “auto-representación” (divergente de la representación política) que “utiliza los conflictos para expresar y negociar demandas con las autoridades, empresas, y el estado nacional” (Panfichi, 2011: 92). En gran medida, el caso de Cajamarca confirma este acercamiento, sin embargo; parece estar limitado al “primer nivel de complejidad de la acción colectiva”: centros poblados y comunidades campesinas que se movilizan para exigir mayores beneficios a la empresa o la supervisión de las actividades extractivas al Estado.

En el segundo grado de complejidad de la acción colectiva (cuando la protesta alcanza los niveles provinciales y regionales de gobierno) la “representación contenciosa” de los intereses no parece limitada a un esquema de auto-representación. En estos niveles ingresan nuevos actores al conflicto con la intención de canalizar las demandas. La representación continúa siendo “contenciosa” pero ejercida por “operadores políticos independientes” o *brokes* sin filiación política o gremial (Meléndez, 2012). En el caso de Cajamarca esta intermediación ha sido efectuada por actores urbanos que lograron establecer vínculos con los alcaldes de centros poblados o tenientes gobernadores; pero carentes de una organización estructurada con vida orgánica más allá del periodo de movilización.

Carlos Meléndez (2012) propone que las demandas generadas por factores estructurales no podrían ser canalizadas de la sociedad al Estado por la existencia de una “doble brecha de la representación” expresada en la desarticulación entre los niveles de gobierno (brecha vertical) y entre la esfera de la sociedad y la política (brecha horizontal). Tras la descomposición del sistema de partidos a inicio de los noventa la política peruana no ha experimentado la emergencia de un nuevo

sistema de representación.<sup>55</sup> En consecuencia, las agrupaciones políticas se comportan como *coaliciones de independientes* que son formadas por políticos sin filiación partidaria con la sola finalidad de enfrentar el periodo electoral y por lo cual no son capaces de generar vínculos con organizaciones de la sociedad civil ni agregar los intereses entre los diferentes niveles de gobierno (Zavaleta, 2014). En este contexto, la intermediación de demandas es asumida por brokers o agentes libres que aparecen de manera coyuntural en escenarios de conflictividad social.

## 5.2 Agentes del conflicto

La región Cajamarca no escapa de las brechas que caracterizan la intermediación de demandas en el Perú; sin embargo, sus distancias serían comparativamente más cortas. Dos factores han permitido que un departamento con histórica debilidad organizacional (Tanaka y Meléndez, 2009) se sitúe ligeramente por encima la media nacional: a) la emergencia de un grupo de activistas en contra, sino de la minería, de las actividades de Yanacocha y b) el enraizamiento del partido Patria Roja en ciertas organizaciones claves de la sociedad civil cajamarquina. Desde estas premisas analizaremos brevemente la conformación del Comando Unitario de Lucha (CUL) de Cajamarca y el surgimiento de Gregorio Santos como líder político de la protesta.

Luego de la declaratoria de Estado de Emergencia por parte del gobierno nacional en diciembre de 2011, los principales líderes de la protesta decidieron conformar un organismo de coordinación entre los diferentes frentes u organizaciones a las que pertenecían a fin de preparar las movilizaciones del año siguiente. Este se encontraba liderado por Milton Sánchez, Presidente de la Plataforma Interinstitucional de Celendín (PIC); Edy Benavides, Presidente del Frente de Defensa de los Intereses y Medio Ambiente de Hualgayoc/Bambamarca; Wilfredo Saavedra, Presidente de Frente de Defensa Ambiental de Cajamarca; quien poco después se alejaría del Comando, e Ydelso Hernández,

---

55 La caída del sistema de partidos en el Perú ha sido ampliamente estudiada. Sobre ello ver, entre otros, Cameron (1994); Cotler (1995); Tanaka (1998); Levitsky and Cameron (2003) y Kenney (2004).

Presidente del Frente de Defensa de los Intereses de la Región Cajamarca. Adicionalmente, el CUL agrupa miembros de GRUFIDES, la Central Única Nacional de Rondas Campesinas (CUNARC), la CGTP-Cajamarca, SUTE-Cajamarca, la Federación Universitaria de Cajamarca y la iglesia católica.

Las primeras dos organizaciones que lideran el CUL son de carácter precario y se encuentran limitadas a espacios geográficos específicos. La PIC es una organización conformada por una quincena de operadores aglutinados sobre el liderazgo de Milton Sánchez, quienes, durante la etapa previa al conflicto fueron una suerte de cabecera de puente de GRUFIDES para desarrollar actividades de incidencia política en los centros poblados y caseríos de Celendín. A diferencia de provincias como Hualgayoc-Bambamarca o Chota, Celendín no cuenta con organizaciones sociales fuertes en el nivel comunal, en gran medida, por la ausencia de trabajo de la iglesia católica progresista y la leve penetración del conflicto armado durante la década de los ochenta.

Segundo, el Frente de Defensa de Hualgayoc es heredero de los comités de defensa del medio ambiente formados a partir del año 2001. Edy Benavides, quien encabezó el Frente durante las movilizaciones en contra de Conga es un profesor secundario quien desde la formación del Partido Nacionalista el año 2006 ejerció el cargo de Secretario General en su provincia. La organización del frente experimentó un proceso de descomposición en los años previos al conflicto y fue reactivado en el 2010, cuando Benavides asumió la presidencia y decidió inscribirlo como una organización política local por la cual fue candidato a la municipalidad provincial con poco éxito.<sup>56</sup> Sin duda, la fortaleza principal ha sido, en la coyuntura del conflicto, convocar a las federaciones ronderas de la provincia, las cuales cuentan con una importante fortaleza organizativa a nivel comunal. De hecho, frente a la debilidad de la sociedad civil en Celendín, diversos analistas locales coinciden en señalar que las movilizaciones han sido duraderas porque se sostuvieron sobre la base de la organización rondera de Bambamarca.

El FDAC fue creado a finales de los noventa por activistas de izquierda,

---

<sup>56</sup> Previamente, el año 2006 Benavides fue candidato al mismo cargo por el Partido Nacionalista. En ninguno de sus intentos su candidatura superó el 3% de votos válidos.

en su mayoría ex integrantes del Partido Unificado Mariateguista (PUM). De gran protagonismo durante el conflicto por el cerro Quilish el año 2004, la organización experimentó un proceso de inactividad en el cual sus bases se redujeron a las juntas vecinales y rondas urbanas de la ciudad de Cajamarca. Wilfredo Saavedra, “asesor” de estas organizaciones vecinales – muchas de las cuales conformadas por migrantes rurales que vendieron sus terrenos a Yanacocha – y quién ejerció la presidencia del FDAC durante las protestas, concitó atención mediática en Lima por su militancia en el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru<sup>57</sup>; sin embargo, fue separado del Comando en mayo de 2012 tras afirmar que el CUL no realizaba ningún trabajo de bases.<sup>58</sup>

A diferencia de las organizaciones anteriormente descritas, el Frente de Defensa de los Intereses de la Región Cajamarca muestra mayores niveles de organización. Como frente, su estructura es bastante precaria, pero se encuentra asentado sobre las organizaciones de la sociedad civil controladas por Patria Roja (PR). Formado tras una escisión del Partido Comunista a finales de los setenta (Hinojosa, 1999), PR ha sido el único partido integrante de la alianza Izquierda Unida que logró sobrevivir al cisma del frente en 1989 y a la década de los noventa, periodo en el cual todas las organizaciones partidarias se descompusieron.<sup>59</sup> Su sobrevivencia, tanto en Cajamarca como en el resto del país, ha estado ligada al control político de gremios a través de los cuales opera.<sup>60</sup> En efecto, si analizamos la composición de los integrantes del CUL muchos de éstos eran tanto líderes gremiales como cuadros de PR. Ejemplos son Humberto Boñón, ex Secretario Regional del SUTEP; Vladimir Ruiz, ex Presidente de la Federación de Estudiantes de la Universidad

---

57 Saavedra fue responsable político del MRTA en la provincia de San Marcos durante los años ochenta.

58 “El CUL no está haciendo ningún trabajo en las organizaciones sociales. Y no solamente es luchar contra el proyecto Conga sino contra otros proyectos mineros que están afectando las cabeceras de cuenca en nuestra región” (Wilfredo Saavedra, Noticias SER 15/05/2012)

59 De acuerdo con autores como Grompone (1991) y Cameron (1994) la acelerada descomposición de la izquierda respondió al debilitamiento de las organizaciones sindicales y gremiales que fueron afectas por el crecimiento del sector informal y posterior liberalización económica.

60 En sus orígenes, el “bastión fundamental” del partido fueron los gremios mineros del centro del país, para posteriormente ser el Sindicato Único de Trabajadores del Sector Educación (SUTEP).

Nacional de Cajamarca - FUC; y el propio Ydelso Hernández, presidente de la Central Única de Rondas Campesinas de Cajamarca – CUNARC.

El control del sindicato de maestros y la central de rondas campesinas han sido los dos pilares sobre los cuales PR ha podido estructurar la movilización. Si bien la CUNARC no agrupa a todas las rondas del departamento, cuenta con los suficientes vínculos para lograr alianzas rápidas durante el proceso del conflicto, mientras que los maestros son una pieza clave para penetrar en los sectores rurales y convocar a eventos de protesta. De manera similar a lo descrito por Mallon en su clásico trabajo sobre la formación nacional en México y Perú en la cual encuentra que los maestros de escuela y líderes campesinos son fundamentales como guías de los procesos políticos (Mallon, 1995) los maestros agremiados y líderes ronderos en Cajamarca han sido importantes para comunicar un mensaje político a los sectores rurales, informar respecto la coyuntura regional e incentivar la movilización.

Aunque limitada a las redes gremiales, llama la atención la fuerza de PR en Cajamarca. En su larga vida institucional el partido ha celebrado reducidos éxitos electorales a nivel nacional, pero el 2010 un militante de la organización fue elegido presidente regional.<sup>61</sup> Aunque es exagerado afirmar que Patria Roja “ha monopolizado la representación política en la región” (Meléndez, 2012:119) a diferencia de sus socios en el CUL (operadores independientes en búsqueda de ser políticos independientes), la victoria de Gregorio Santos ha permitido al partido cerrar – de manera coyuntural y por razones más pragmáticas que ideológicas – la brechas entre la sociedad y política en el contexto del conflicto.

No obstante ello, la política electoral en Cajamarca se acerca a la media nacional en términos de (des)organización y fragmentación de las agrupaciones políticas. Si evaluamos a los candidatos del MAS (el aparato electoral utilizado por Santos para postular a la presidencia regional el 2010) sobre la base de la pertenencia previa al partido de los candidatos a alcalde provincial, ninguno había sido candidato por el MNI la elección anterior: todos eran novatos o políticos que habían

---

61 Patria Roja, a través del Movimiento Nueva Izquierda, obtuvo previamente dos gobiernos regionales: Madre de Dios en 2002 y Pasco en 2006.

postulado con anterioridad por otro partido o movimiento.<sup>62</sup> Un patrón similar muestran los alcaldes distritales involucrados en la protesta: Jorge Vásquez de la Encañada (Frente Regional, 2010; UPP, 2006; Unidad Regional Independiente, 2002),<sup>63</sup> Eber Abanto de Sorochuco (APRA, 2010; Fuerza Celendina, 2006/2002) y José Marín (MAS, 2010; UPP, 2006; Vamos Vecino, 1998). En ese sentido, es posible pensar que las redes de Patria Roja están más vinculadas a la figura de Santos que al movimiento regional y que, dado que el MAS solo ganó una provincia de diez postuladas, son más efectivas en movilizar *manifestantes* que *electores*.<sup>64</sup>

En suma, si bien las respuestas sociales a la minería en Cajamarca han permitido la articulación de un discurso político centrado en la protección del medioambiente, esto no se ha traducido en términos organizativos. Solo Patria Roja, a través de redes extendidas en la sociedad civil cajamarquina, conserva operadores cuya actividad política trasciende los episodios de conflicto.

### **5.3 Elecciones subnacionales 2014 ¿nuevo escenario de la disputa?**

Al igual que en 2006, cuando la coalición que se opuso a la expansión de Yanacocha al cerro Quilish no fue capaz de acordar quienes serían los representantes en las mesas de diálogo instaladas luego del conflicto (Bebbington y Humphrey Bebbington 2009: 122) el frente anti-Conga no fue capaz de aglutinarse en una propuesta política conjunta de cara a las Elecciones Regionales y Municipales 2014. Entre desavenencias

---

62 Esta medición nos permite evaluar el nivel de “organicidad” de una agrupación política. Se parte de la premisa que en un partido organizado para ser nominado a un puesto medio de elección directa los candidatos deben tener un historial previo de postulación en la misma organización.

63 En septiembre de 2013, Vásquez firmó un convenio de cooperación con Yanacocha a través de la cual la empresa se comprometía a mejorar la infraestructura vial de La Encañada. En abril de 2014, fue vacado por el consejo municipal al ser acusado de cometer una infracción en el ejercicio de sus funciones.

64 El único alcalde electo por el MAS fue Mauro Siles (MAS, 2010; Fuerza Celendina 2006/2002; Vamos Vecino, 1998; Cambio Celendín, 1995) quién se manifestó a favor del proyecto Conga durante el conflicto.



y desplantes públicos, los representantes del CUL participarán en las elecciones divididos entre el MAS, el Frente Amplio u opciones independientes a nivel local. Wilfredo Saavedra, quien formaba un movimiento regional propio llamado “Agua y Vida”, ni siquiera fue capaz de cumplir los requisitos para inscribirlo ante el Jurado Nacional de Elecciones (JNE).

Con la excepción de los candidatos del MAS y el Frente Amplio, durante el periodo preelectoral el grueso de los postulantes mantuvo una actitud cauta en torno a Conga; sin embargo, es de esperar que la prudencia responda a una decisión estratégica para propiciar un espacio de negociación llegados al gobierno. Cuatro candidatos se encuentran dentro de este grupo: Jesús Coronel, de Fuerza Social; Javier Bobadilla, de Frente Regional; Absalón Vásquez, de Cajamarca Siempre Verde, y Osias Ramírez, de Fuerza Popular.

El bajo perfil de Jesús Coronel como candidato es acaso el ejemplo más claro del cambio político en Cajamarca. Presidente regional durante el periodo 2006 – 2010, el movimiento regional que fundó logró un nivel de fortaleza institucional superior a la media nacional (Gramont, 2010; Zavaleta, 2014) pero la decisión de no postular a la reelección para ser candidato al congreso en las elecciones del año 2011 lo alejó de la política de la región, debilitó el movimiento y, tras la coyuntura del conflicto, su capital político se diluyó.<sup>65</sup> Aunque por su calidad de ex presidente es un candidato importante en el desarrollo de la campaña, su viabilidad electoral es relativamente menor.

Por su parte, Javier Bobadilla, candidato a la presidencia regional en dos ocasiones anteriores (Partido Nacionalista, 2006; Fuerza Regional, 2010), es el postulante más cercano al actual gobierno. Ha sido asesor del ex congresista nacionalista Werner Cabrera - quién postula a la alcaldía provincial de Chota por Fuerza Regional – y hasta finales de 2013 fue Director General de la Oficina de Apoyo y Enlace Regional del Ministerio

---

65 De cara a las elecciones subnacionales del año 2010 y nacionales del 2011, Jesús Coronel logró un acuerdo con el Partido por la Democracia Social (PDS) de Susana Villarán, quién fuera electa alcaldesa de Lima Metropolitana el 2010 por el “Partido Descentralista Fuerza Social”. Sin embargo, una serie de errores estratégicos contribuyeron al fracaso del partido en la arena nacional, el cual no superó el umbral de representación parlamentaria y perdió la inscripción ante el JNE.

de Agricultura y Riego en Cajamarca, cargo que lo ha convertido en una figura reconocible en las zonas rurales del departamento. Si bien su candidatura no lleva el logo del partido de gobierno – el cual se ha desprestigiado dramáticamente en la región – Bobadilla sería la opción “nacionalista” para asumir la presidencia regional y viabilizar un proyecto de gran importancia para el gobierno central.

No obstante, son los dos candidatos restantes, vinculados al fujimorismo, quienes cuentan con mayores oportunidades de éxito. Absalón Vásquez, ex congresista y uno de los principales operadores políticos del gobierno de Alberto Fujimori y Osías Ramírez, empresario de construcción y promotor del Club Deportivo UTC, candidato de Fuerza Popular. En las elecciones de 2010, el movimiento promovido por Vásquez, Cajamarca Siempre Verde (CSV), participó en alianza con Fuerza 2011, el membrete del fujimorismo durante aquella elección; sin embargo, con Vásquez impedido de postular a último momento por no cumplir con los años de residencia necesarios para ser candidato, la alianza obtuvo el quinto lugar y solo ganó dos gobiernos provinciales. Posteriormente, la coalición se quebró.

CSV y Fuerza Popular ilustran dos formas de hacer política en una región donde el fujimorismo ha sido una fuerza relevante. Por una parte, Vásquez representa una forma tradicional de acción política. Sus activos están centrados en su capacidad de organización, tanto para convocar y seleccionar candidatos como para establecer vínculos clientelistas con los electores;<sup>66</sup> mientras que Ramírez calza dentro de nueva tendencia de empresarios regionales que utilizan sus empresas como soporte logístico y financiero para volverse candidatos viables (Muñoz, 2010; Zavaleta, 2014). Muestra clara de este tipo de “nueva política” fue la candidatura al parlamento del Joaquín Ramírez, hermano mayor de Osías, quien construyó carreteras y losas deportivas como parte de su campaña el año 2011.<sup>67</sup>

---

66 Vásquez fue el encargado de organizar la maquinaria de Vamos Vecino (VV), el aparato electoral con el cual el fujimorismo enfrentó las elecciones municipales de 1998. VV ganó 71 de 194 provincias a nivel nacional (37%) y 7 de 13 provincias el departamento de Cajamarca (54%).

67 Con 83 mil votos, Ramírez se convirtió en el congresista más votado de la historia de Cajamarca.

En este escenario, tanto las redes de Patria Roja como los activos del .fujimorismo pueden hacer la diferencia en una contienda política marcada por la sombra del conflicto minero; sin embargo, las brechas de la representación en Cajamarca hacen difícil suponer que una nueva administración regional será capaz solucionar el impase.

## Conclusiones

Durante la primera década del siglo XXI, el alto precio de los metales promovió un nuevo ciclo de producción minera. En el Perú, la industria generó importantes ingresos al estado e impulsó el crecimiento de la economía a tasas incluso superiores al resto de países de América Latina. Sin embargo, a diferencia la mayoría de países de la región, los efectos redistributivos de la bonanza fueron limitados. Por una parte, estrictas políticas ortodoxas restringieron el gasto social – lo cual explica, en parte, el triunfo del candidato que proponía mayores cambios al modelo económico en la primera vuelta de las elecciones 2006 y 2011 – y la limitada capacidad del estado en todos sus niveles para transformar los montos recaudados en valor público.

En los niveles locales, el desarrollo de la minería y la distribución de los recursos derivados originaron conflictos de diversa intensidad. En algunos casos, se limitaron a protestas que solo recibieron una breve mención en los diarios locales, mientras que en otros resultaron en movilizaciones de gran magnitud que impactaron la política nacional. La historia reciente de la región Cajamarca permite analizar este continuo y limitarlo al relacionamiento de la población con una empresa específica: Yanacocha SRL. Desde 1992 hasta 2011, los conflictos en torno a la minera evolucionaron de controversias con la población rural por el uso de la tierra hasta paros de alcance regional destinados a evitar la expansión de Yanacocha.

La operación de la empresa en sus yacimientos extrae los metales del suelo removido a través de un proceso químico. A diferencia de la Cerro de Pasco Corporation durante la primera mitad del siglo XX, la alta tecnificación del proceso de extracción restringe la demanda de mano de obra local pero impacta grandes extensiones de terreno y compite con la población rural por acceso a fuentes de agua. Estas características – sumadas a la débil presencia del estado en la zona durante los primeros años de la operación – enmarcan las relaciones entre la “nueva minería” y su entorno social. En Cajamarca, las respuestas rurales a la industria buscaron maximizar el acceso de beneficios derivados de las actividades mineras a la par de evitar el deterioro de los medios de subsistencia.

Desde su ingreso a la región, la empresa estableció como política de relacionamiento comunitario la implementación de programas sociales privados en su área de influencia directa y la contratación de empresas subsidiarias comunales formadas por quienes habían vendido sus tierras a la minera. Sin embargo, cuando Yanacocha no fue capaz de contratar los servicios de estas empresas de manera constante o incumplió compromisos con la población, se inició un ciclo de desavenencias que fueron potenciadas por los accidentes ambientales ocasionados por la minera. En poco tiempo se creó la percepción de que los beneficios recibidos por la población eran menores a la afectación de los medios tradicionales de subsistencia rural, lo cual incrementó considerablemente los costos de transacción en las negociaciones empresa – comunidad.

El conflicto por la expansión de las actividades de Yanacocha al Cerro Quilish el año 2004 fue el estallido de estas tensiones acumuladas y el surgimiento de disputas centradas en aspectos técnicos que complejizaron las demandas de la población rural. Los conflictos se transformaron de querellas entre privados por el uso de los recursos a movilizaciones en contra de la actividad minera que involucraron el ingreso a nuevos actores en ambos lados de la orilla: gobierno central, gobiernos locales, ONGs, gremios y partidos locales. Este proceso coincidió con la apertura del régimen político y descentralización del estado, factores que generaron incentivos para la politización de los asuntos mineros y la movilización social.

Cerca de cumplir veinte años desde el inicio de sus actividades en Cajamarca, Yanacocha enfrentaba el reto de llevar a cabo su proyecto expansivo más importante: Minas Conga. Debido a su desprestigio, la empresa incrementó su gasto social y buscó arribar a acuerdos con la población dentro de su área de influencia directa. El proceso de participación ciudadana del Estudio de Impacto Ambiental permite analizar su intervención y la respuesta de la población involucrada. Aunque los objetivos formales del proceso es brindar información a los ciudadanos, en la práctica se ha convertido en un espacio de negociación política donde la empresa y la población establecen acuerdos que garanticen la viabilidad del proyecto. En el caso de Conga, los acuerdos estuvieron vinculados, principalmente, al acceso a trabajo, servicios e infraestructura.

Sin embargo, un proceso de connotaciones políticas opuestas se gestaba en paralelo. Desde el 2010 el Frente de Defensa Ambiental de Cajamarca y la Plataforma Interinstitucional de Celendín, cuestionaron públicamente la viabilidad del proyecto. En su mayoría integrados por actores urbanos, sus operadores establecieron vínculos con los caceros cercanos al proyecto -pero fuera del área de influencia - los cuales se encontraban inseguros frente a la posibilidad de que las aguas fueran contaminadas o disminuidas por la actividad extractiva sin recibir ningún tipo de beneficio en compensación del riesgo latente. El estallido de un episodio de violencia aislado, la quema de maquinarias en La Encañada en octubre de 2011, derivó el inicio de las movilizaciones en contra de Conga y la escalada del conflicto a nivel regional.

El liderazgo de Gregorio Santos, presidente regional en funciones, agregó una dimensión adicional al conflicto: la del gobierno regional contra el gobierno central. En esta coyuntura, sectores sociales diversos confluyeron en la movilización de mayor magnitud de la historia de Cajamarca, la cual se mantuvo con cierta vitalidad hasta mediados de 2012. No obstante, si bien la movilización fue exitosa en lograr sus objetivos en el corto plazo, los actores involucrados no fueron capaces de articular un movimiento social o un partido que plantee opciones de desarrollo alternativo para la región más pobre del país. Pasado el clímax del conflicto, las interrogantes sobre el futuro de Cajamarca siguen en el aire.

## Bibliografía

- BARRANTES, Roxana, Ricardo Cuenca y Jorge Morel  
2012 *Las posibilidades del desarrollo inclusivo* Lima: IEP
- BARRANTES, Roxana, Patricia Zarate y Anahí Durand  
2005 *Te quiero pero no: minería, desarrollo y poblaciones locales*  
Lima: IEP
- BATES, Robert  
1976 *Rural responses to industrialization: a study of village Zambia*  
New Haven: Yale University Press
- CABALLERO, Víctor  
2012 *La negociación de conflictos sociales 2006-2010. Tres modelos para armar* Lima: CISEPA
- CAMERON, Maxwell  
1994 *Democracy and Authoritarianism in Peru: political coalitions and social change* New York. St. Martin's Press.
- CONTRERAS, Carlos  
1986 *La fuerza laboral minera y sus condiciones de funcionamiento: Cerro de Pasco en el siglo XIX* Lima: IEP
- DEERE, Carmen Diana  
1990 *Household and class relations: peasants and landlords in northern Peru* Berkeley: University of California Press.
- DE ECHAVE, José y Alejandro Diez  
2013 *Más allá de Conga* Lima: RedGE
- DE WIND, Josh  
1987 *Peasants become miners: the Evolution of Industrial Mining Systems in Peru, 1902-1974* London: Garland Pub
- FRANCO, Bruno, Italo Muñoz, Pedro Sanchez y Verónica Zavala  
1999 *Las privatizaciones y concesiones* Lima: IPE

GROMPONE, Romeo

1991 *El velero en el viento: Política y Sociedad en Lima* Lima. IEP.

KENNEY, Charles

2003 *Fujimori's coup and the breakdown of democracy in Latin America*  
Notre Dame. The Notre Dame University Press

KNIGHT PIÉSOLD CONSULTING

2010 *Minera Yanacocha, Proyecto Conga. Estudio de Impacto Ambiental: Plan de Participación Ciudadana.*

KRUIJT, Dirk y Menno Vellinga

1983 *Estado, clase obrera y empresa transnacional. El caso de la minería peruana, 1900 -1980* México: Siglo Veintiuno Editores

MALLON, Florencia

1995 *Peasants and nation* Berkeley: University of California Press

MELÉNDEZ, Carlos

2012 *La soledad de la política* Lima: Mitin

MENDOZA, Waldo y José Gallardo

2011 *Las barreras del crecimiento económico en Cajamarca*  
Lima: CIES

MUNCH, Gerardo y Richard Snyder

2007 *Passion, Craft, and Method in Comparative Politic*  
Baltimore: Johns Hopkins University Press

NASH, June

1993 *We eat the mines and mines eat us. Dependency and exploitation in Bolivian tin mines* New York: Columbia University Press.

Noticias SER: 19/10/2011 "La Encañada: Cinco días de paro contra Minera Yanacocha"

PNUD

2009 *Informe sobre Desarrollo Humano Perú 2009: Por una densidad del Estado al servicio de la gente* Lima: PNUD



SCOTT, James

1976 *The Moral Economy of the Peasant. Rebellion and Subsistence in Southeast Asia* New Haven: Yale University Press.

SOCIEDAD NACIONAL DE MINERÍA, PETRÓLEO Y ENERGÍA

2011 *Informe quincenal de la SNMPE: Tajo abierto y socavón*  
Lima: SNMPE

TANAKA, Martin

2001 *Participación popular en política sociales: Cuándo puede ser democrática y eficientes y cuándo todo lo contrario* Lima : IPE, CIES

TANAKA, Martín

1998 *Los espejismos de la democracia. El colapso del sistema de partido en el Perú* Lima, IEP

TARROW, Sydney

1998 *Power in movement: Social movements and contentious politics*  
Cambridge University Press

WEBB, Richard

2013 *Conexión y despegue rural* Lima: Fondo Editorial de la Universidad de San Martín de Porres

WISE, Carol

2003 *Reinventing the State: Economic Strategy and Institutional Change in Peru* Ann Arbor: University of Michigan Press.

ZAVALETA, Mauricio

2014 *Coaliciones de independientes: las reglas no escritas de la política electoral en el Perú* Lima: IEP

## Artículos y capítulos

ARCE, Moisés (2011) La repolitización de la acción colectiva tras el neoliberalismo en el Perú En: Debates en Sociología N° 36, pp. 57-83

ARCE, Moisés (2010) Algunos apuntes sobre los movimientos y protestas sociales en el Perú En Carlos Meléndez y Alberto Vergara (eds). La iniciación de la política. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

ARELLANO – YANGUAS, Javier (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; Propuesta Ciudadana

BEBBINGTON, Anthony (2013) Industrias extractivas, conflicto social y dinámicas institucionales en la región andina. Lima: IEP; Cepes; Propuesta Ciudadana En BEBBINGTON, Anthony. Industrias extractivas, conflicto social y dinámicas institucionales en la región andina. Lima: IEP, Cepes, Propuesta Ciudadana

BEBBINGTON, Anthony y Denise Hymphreys Bebbington (2009) “Actores y ambientalismos: conflictos socio-ambientales en el Perú” En: Íconos. Revista de Ciencias Sociales 35: 117-128

BURY, Jeffrey 2007a “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.

BURY, Jeffrey 2007 b “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.

CHOQUE, Geddil y Amparo Mamani (2012) “Juliaca, ciudad abierta. Un eje articulador sureño” En: Perú Hoy. Lima: DESCO

COTLER, Julio (1995) "Political Parties and the Problems of Democratic Consolidation in Peru." EN: Scott Mainwaring and Timothy Scully (eds.), *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*. Stanford. Stanford University Press.

DAMONTE, Gerardo (2013) "Transformación de la representatividad política local en contextos extractivos a gran escala en los Andes peruanos." En *Revista Iberoamericana*, 24 (1): 65-104

DE GRAMONT, Diane (2010) "¿Se está quedando Lima detrás? las elecciones regionales de noviembre de 2006 y el ascenso de los movimientos regionales en el Perú." En: *Revista Política* 1, n° 1 pp 56 - 72.

DE LA FLOR, Pablo (2014) "Mining and Economic Development in Peru" En: *Harvard Review of Latin America* 13 (2): 24 - 27

IRWIN, Amos y Kevin Gallagher (2012) *Chinese Investment in Peru: A Comparative Analysis* The Working Group on Development and Environment in the Americas: Documento de Trabajo N° 34

HINOJOSA, Iván (1999) "Sobre parientes pobres y nuevos ricos: las relaciones entre Sendero Luminoso y la izquierda radical peruana" En Stern, Steve (ed.) *Los senderos insólitos del Perú: guerra y sociedad, 1980-1995*.-- Lima: IEP, UNSCH

LEVITSKY, Steven y James Loxton (2013) *Populism and competitive authoritarianism in the Andes* En: *Democratization* 20 (1) 107-136

LEVITSKY, Steven y Maxwell Cameron (2003) "Democracy Without Parties? Political Parties and Regime Change in Fujimori's Peru." EN: *Latin American Politics and Society* 45 (3): 1–33.

MELÉNDEZ, Carlos (2009). "Movilización sin movimientos. El caso de los conflictos entre comunidades y la empresa minera en Cajamarca". En Grompone, Romeo y Martin Tanaka (eds). *Entre el crecimiento económico y la insatisfacción social*. Lima: IEP

MONALDI, Francisco (2014) "The Mining Boom in Latin America" En: *Harvard Review of Latin America* 13 (2): 6 -8

MUÑOZ, Paula (2010) “¿Consistencia política regional o frágiles alianzas electorales? El escenario electoral cuzqueño actual”. En: Revista Argumentos, año 4 n° 3. Julio

O’HUALLACHAIN, Breandan y Richard Matthews (1996) “Restructuring of primary industries: technology, labor and corporate strategy and control in the Arizona cooperindustry,” *Economic Geography*, 72(2), pp. 196-215.

PANFICHI, Aldo (2011) *Contentious representation in contemporary Peru* En: Crabtree, John (ed) *Fractured Politics: Peruvian Democracy Past and Present*. London: University of London

PERLA, Cecilia (2010). “¿Empresas mineras como promotoras del desarrollo? La dimensión política de las inversiones sociales mineras en el Perú” En Carlos Meléndez y Alberto Vergara (eds). *La iniciación de la política*. Lima: PUCP

TANAKA, Martín y Carlos Meléndez (2009). “Yanacocha y los reiterados desencuentros: gran afectación, débiles capacidades de acción colectiva” EN DE ECHAVE, José, Alejandro Diez, Lubwig Huber, Bruno Revesz, Javier Ricard Lanata y Martín Tanaka (2009). *Minería y conflicto social*. Lima: IEP

## **ANEXO 1: Lista de entrevistados**

1. Aldo Santos – Coordinador Regional SER Cajamarca (Cajamarca, 17/05/2012)
2. César Augusto Aliaga – Vicepresidente Regional de Cajamarca (Cajamarca, 15/06/2012)
3. Clemencia Ruiz Díaz – Presidenta de la Central de Rondas de Mujeres de Bambamarca (Cajamarca, 15/06/2012)
4. Daniel Gil – Dirigente Rondero de Huasmín (Cajamarca, 21/06/2012)
5. Eddy Benavides –Presidente del Frente de Defensa de Bambamarca (Cajamarca, 15/06/2012)
6. Federico Sánchez – Director Regional de Energía y Minas (Cajamarca, 22/06/2012)
7. Hamlet Vásquez – Operador de la Plataforma Interinstitucional de Celendín (Cajamarca, 20/06/2012)
8. Herbert Huamán – Digirente de Huasmín (Cajamarca, 20/06/2012)
9. Humberto Boñón – Secretario Regional SUTE Cajamarca (Cajamarca 16/06/2012)
10. Idelso Hernández – Presidente del Frente de Defensa de los Intereses de Cajamarca (Cajamarca, 18/06/2012)
11. Informante 1– Consultor externo de Yanacocha en relaciones comunitarias (Lima, 09/07/2012)
12. Informante 2– Miembro del equipo de relaciones comunitarias del Proyecto Conga (Cajamarca, 14/06/2012)
13. Informante 3 – Miembro del equipo de relaciones comunitarias del Proyecto Galeno (Cajamarca, 22/06/2012)
14. Martha Zegarra – Secretaria Ejecutiva MCLCP Cajamarca (Cajamarca, 21/06/2012)
15. Milton Sánchez – Presidente de la Plataforma Interinstitucional de Celendín (Cajamarca, 20/06/2012)
16. Mirtha Vásquez – Directora Legal Grufides (Cajamarca, 15/06/2012)
17. Pedro Sánchez – Sociólogo y Periodista Canal 53 (Cajamarca, 15/06/2012)

18. Pastor Paredes – Comisionado de la PCM en Cajamarca (Lima, 02/11/2012)
19. Reinhard Seifert – Ex presidente Presidente del Frente de Defensa Ambiental de Cajamarca (Cajamarca, 20/06/2012)
20. Sara Machuca – Periodista Radio Líder (Cajamarca, 22/06/2012)
21. Sergio Sánchez – Ex gerente RENAMA – Grufides (Cajamarca 19/06/2012)
22. Vladimir Ruiz – Presidente de la Federación Universitaria de Cajamarca (Cajamarca, 20/06/2012)
23. Wilfredo Saavedra – Presidente del Frente de Defensa Ambiental de Cajamarca (Cajamarca, 19/06/2012)



