



ANÁLISIS ESTRATÉGICO DEL CONFLICTO TÍA MARÍA

Camilo Ferreira
Fernando Tincopa

Publicaciones Wiñaq



ANÁLISIS ESTRATÉGICO DEL CONFLICTO TÍA MARÍA

Camilo Ferreira
Fernando Tincopa



ANÁLISIS ESTRATÉGICO DEL CONFLICTO TÍA MARÍA

Autores:

Camilo Ferreira

Fernando Tincopa

Calle Punta Negra N° 220, San IsidroLima, Perú

1a. edición - Julio 2019

Diseño y diagramación

Sonimágenes del Perú S.C.R.L.

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2019-09170

Se terminó de imprimir en julio del 2019 en

Sonimágenes del Perú S.C.R.L.

Av. Gral. Sta. Cruz N° 653, Jesús María, Lima, Perú

Teléfonos: 511-2773629 / 511-7269082

Correo: adm@sonimágenes.com

Web: www.sonimágenes.com

TABLA DE CONTENIDOS

Introducción	7
Capítulo 1	
Antecedentes del conflicto	9
Capítulo 2	
Viabilidad de un proyecto.	18
Capítulo 3	
Poder y Pilares de Soporte de un proyecto minero.	20
Capítulo 4	
Marco teórico para entender los conflictos mineros	25
Capítulo 5	
Pilares, incentivos, y factores	27
5.1 El Poder Ejecutivo	28
5.2 El Poder Legislativo	35
5.3 El Poder Judicial	40
5.4 Los Inversionistas.	43
Capítulo 6	
Las narrativas en conflicto	48
Capítulo 7	
La naturaleza de los colapsos.	54
Capítulo 8	
Las Perspectivas de Tía María	57
8.1 Fortaleza del movimiento social	57
8.2 El choque de narrativas	61
Conclusión	65
Bibliografía	66

INTRODUCCIÓN

El proyecto Tía María es un proyecto minero cuprífero en la Provincia de Islay en el sur del Perú. Implica una inversión de 1400 millones de dólares. En dos ocasiones su viabilidad se ha visto socavada por conflictos sociales los cuales han impedido hasta mediados del año 2019 el inicio de la fase de construcción de este proyecto.

Con ello la conflictividad social ha llevado a Tía María a formar parte de la colección de casos de proyectos mineros detenidos en el Perú que ascienden a inversiones de un orden de US\$ 13,700 millones de dólares. Este monto representa un 17% del total de la cartera minera del país.

Gran parte del marco teórico del análisis de la conflictividad social en el Perú, se enfoca o en proponer una explicación a los orígenes del fenómeno o por otro lado a describir como esta conflictividad encaja en alguno de las teorías referidas a posibles ejes de opresión presentes en la sociedad. Nuestro análisis se enfocara en un proceso distinto.

En este escrito focalizamos nuestro análisis en otros fenómenos. Nuestro objeto de estudio consiste en entender cómo es que la conflictividad social puede acabar con la viabilidad de un gran proyecto minero en general y en el caso de Tía María en particular. La parálisis de proyectos mineros es un fenómeno de ocurrencia sistemática en múltiples países por los que puede ser explicado, en parte, por un marco teórico de aplicación global.

En este documento no intentamos señalar si existen un bando éticamente superior al otro, lo que queremos dilucidar son los procesos detrás de la viabilidad de un proyecto minero. Tratamos de entender cómo los intereses, capacidades y acciones de los diversos actores se relacionan entre sí durante un conflicto minero. Esta relación de factores termina derivando en la viabilidad o no de un proyecto minero.

El conflicto Tía María es especialmente útil para desplegar el marco teórico que desarrollaremos a en las siguientes páginas. Esto es así porque este conflicto tiene un conjunto de características que reducen la aplicabilidad de varias de las explicaciones alternativas a la conflictividad previamente descritas por otros autores. El conflicto envuelve a población claramente no indígena, la gobernación regional no asumió una postura protagónica en el conflicto, y la provincia de en la que se dio el conflicto tiene un nivel de desarrollo por

encima del promedio nacional. Esto hace menos relevantes interpretaciones fundamentadas en las diferencias culturales, postura de autoridades o pobreza, para explicar este conflicto, e invita a buscar interpretaciones alternativas.

En el presente texto presentaremos los principios básicos de un marco teórico para el análisis de conflictos asociados a grandes proyectos de inversión. Este marco teórico pasará posteriormente a ser aplicado dentro de lo ocurrido en el caso de Tía María. Se comenzará explicando las perspectivas sobre la viabilidad futura de este proyecto a la luz del marco teórico desarrollado.

Capítulo 1

ANTECEDENTES DEL CONFLICTO

Durante los años 2009 y 2015, las protestas surgidas ante la inminente construcción del proyecto minero cuprífero Tía María pondría en agenda pública los potenciales riesgos sociales, políticos y económicos que pueden derivarse de la articulación de fuerzas, actores e intereses en torno a un proyecto minero. Su análisis pocas veces ha ofrecido un marco sistémico de interpretación en función a las estrategias desplegadas por los principales actores para la consecución de la situación final: impedir o viabilizar el proyecto minero.

El proyecto minero Tía María se encuentra ubicado al sur de Perú en el desierto cercano al valle de Tambo, en el distrito de Cocachacra, provincia de Islay, de la región Arequipa. La población total de la provincia de Islay alcanza los 52,034 habitantes. Según el propio estudio de impacto ambiental, la economía de la población del distrito de Cocachacra, la más cercana al proyecto, se concentra en tres principales actividades económicas: la actividad agrícola, que representa el 46.71% de la PEA, el sector de industrias manufactureras (principalmente la transformación de materias primas agrícolas), ocupa el segundo lugar representando el 36.11% de la PEA y la explotación de minas y canteras representa la tercera actividad económica de la población local. Así, la población que se dedica las actividades agrícolas ascienden a más de 5,300 personas, de los cuales el 90% residen en los distritos de Deán Valdivia, Cocachacra y Punta de Bombón coincidentemente los distritos que concentran mayores niveles de pobreza. Según el EIA, la explotación de canteras se encuentra en condición de informalidad, dado que no están registradas.

La zona muestra antecedentes de impactos directos producto de otros proyectos de gran dimensión. El impacto de los humos provenientes de las refineras de Southern en Ilo (Moquegua) fueron sin lugar a dudas uno de los antecedentes medioambientales con mayores cuestionamientos no sólo de parte de la población local sino de las autoridades locales y nacionales.

Otro factor de conflictividad sería las disputas relacionadas a que se derivaran aguas del río Tambo para el Proyecto Pasto Grande. Desde entonces y debido a la percepción de afectación de los agricultores arequipeños, se iniciaría un conflicto entre moqueguanos y arequipeños. Años después como producto de

incumplimientos con la dotación de agua de parte de Moquegua hacia Arequipa, se iniciaría una etapa de conflictos y movilizaciones sociales que tendría como principal objetivo obligar al gobierno a la construcción de una represa para el valle arequipeño, para de esa manera poder compensar las aguas derivadas para la represa de Pasto Grande. El conflicto terminó sin solución clara pero esto generaría una importante percepción de una reducida disponibilidad del recurso hídrico. Ello propicia que un proyecto minero como Tía María, active preocupaciones elevadas sobre su potencial riesgo hídrico entre la población local.

Las características del proyecto asumen la explotación bajo la modalidad de tajo abierto. El proyecto Tía María comprende un área de 1,600 hectáreas con una longitud de 2,100 m aproximadamente y está conformado por dos tajos denominados "La Tapada" y "Tía María". El área del tajo abierto de "La Tapada" comprende un área de 138 hectáreas, 1.8 kilómetros cuadrados, con una longitud de 2,600 m y un periodo explotación proyectada para 18 años. El tajo abierto "Tía María" posee un área de 168 hectáreas, 1,68 kilómetros cuadrados, una longitud aproximada de 2,100 m y prevé un período de explotación de 9 años.

Actualmente el proyecto está a cargo de la empresa minera mexicana Southern Perú Copper Corporation, perteneciente al Grupo México, quien controla el 82% de las acciones. En el año 2009, durante el segundo gobierno de Alan García, Southern, anunció el nuevo proyecto minero en la provincia de Islay. El proyecto comprende la creación de 3,000 empleos durante la etapa de construcción y 350 empleos permanentes durante el funcionamiento regular. Así mismo, los puestos de trabajo indirectos ascendían a 3500. Por otro lado, el monto estimado que el gobierno peruano recibirá por impuestos y regalías mineras y otros ingresos durante la vida útil de la mina ascienden a US\$200 millones de dólares. El proyecto también contemplaba programas de desarrollo comunal y de responsabilidad social.

La empresa inició su incidencia para generar apoyo al proyecto a través de programas radiales y espacios comprados en medios locales. En la zona ya existían sectores de la población hostiles a Southern. Para mayo del 2008, se conformó el "Frente Amplio de Defensa del Medio Ambiente y Recursos Naturales" la que sería la primera organización representativa del distrito de Cocachacra cuya presidencia recaería en Pepe Julio Gutiérrez Zevallos, el auge inicial de la agrupación llevaría luego a que se autodenominarse como "Frente de Defensa del Valle de Tambo", teniendo como base los comités de lucha de los distritos aledaños a Cocachacra: Dean Valdivia, El Arenal, Punta de Bombón, Alto Boquerón, Ensenada y Cocachacra.

En el año 2009 se generó la primera reacción del Frente producto de la intención manifestada de la empresa de hacer uso de las aguas subterráneas para las operaciones de Tía María, mediante pozos en la cuenca valle del Río Tambo, en la zona de Cocachacra. Las primeras reacciones de rechazo contra el proyecto minero lograron articularse justamente porque se generalizó la creencia que el proyecto afectaría gravemente la disponibilidad de agua, lo que a su vez tendría impacto directo en la agricultura limitando la producción de arroz, caña de azúcar, etc.

Lo anterior impulsó un activismo local inicial difundiendo los perjuicios potenciales imputados al proyecto, a través de volantes, perifoneo y reuniones en zona del valle. Aquí se nota una diferencia clara entre la doctrina de conflicto de los grupos antimineros y aquella comúnmente utilizada por las Empresas mineras. Las empresas tienden a iniciar sus medidas de incidencia sobre las comunidades con acciones de responsabilidad social hacia la población de su área de influencia, las que consisten en diversas actividades de apoyo a la población usualmente en coordinación con los representantes locales del Estado. Los antimineros por otro lado se dedican a operar inicialmente sobre el sistema de creencias de la población local y mediante canales ajenos a la estructura de poder estatal, tales como profesores de escuela, miembros de la iglesia, juntas de regantes y diversas organizaciones que tienen una credibilidad mayor frente a la población que la de los representantes formales del estado. El posterior alineamiento de autoridades locales como alcaldes o gobernadores al movimiento antiminerero es, en buena medida, resultado de un efectivo trabajo de bases previo. Existen hasta textos instructivos para activistas que señalan que debe ser el sistema de creencias de la población el foco inicial de sus esfuerzos hostiles a la minería.

Sobre el Uso del Término *Antiminero*

Consideramos que la categoría *antiminero* refiere a aquel actor social que de manera intencional, coherente y sostenida realiza acciones que reducen la viabilidad de un proyecto minero. Esta definición es independiente de la idoneidad de la realización del proyecto o de su postura programática hacia el rol de la minería en una sociedad futura. Se deriva del rol que juega el actor en la correlación de fuerzas sociales y políticas que determinan la viabilidad de este proyecto.

El uso del término *antiminero* a lo largo del texto puede ser considerado como una representación discutible de la postura de muchos de los actores involucrados. Gran parte de los activistas contra Tía María rechazan que se les aplique el término *antiminero* afirmando que no consideran que la minería sea una actividad económica que debería dejar de existir.

En realidad, entre quienes realizan actividades hostiles a un proyecto minero existe una diversidad ideológica y de matices respecto su postura frente a la minería. Entre quienes se oponen a Tía María se encuentran postextractivistas, ambientalistas, comunistas, socialdemócratas, etnocaceristas y una multitud de otras tendencias. Cada una de estas tendencias tiene una agenda programática distinta frente al sector extractivo, algunas inclusive consideran que la minería puede jugar un rol positivo para el desarrollo del país y arguyen que se oponen a este proyecto por razones específicas.

Sin embargo, la identificación detallada de las acciones de cada sector ideológico en el contexto del conflicto por Tía María elevaría notablemente la extensión del texto sin un incremento proporcional en la comprensión de los procesos estratégicos en este conflicto, dado que su accionar político resulta hostil a un proyecto minero, más allá de sus matices ideológicos.

En este texto tratamos de describir los procesos estratégicos (políticos y sociales) que determinan los desenlaces de un conflicto minero. Por ello utilizaremos en este texto una definición funcional del término *antiminero*, es decir respecto al rol juegan en el conflicto. *Antiminero* en este texto, no es una descripción ideológica sino política. Tampoco la aplicación del término implica que su postura sea éticamente correcta o no.

Este trabajo propagandístico inicial de los grupos antimineros tendría como punto culminante la realización de una consulta popular donde la población expresó de manera visible el rechazo a la minera en el valle. Esta articulación tenía el apoyo de un sector de la sociedad civil, pero el rechazo de las autoridades locales. El alcalde provincial Miguel Roñan Valdivia se opuso a la consulta pero algunos grupos de la sociedad civil junto con algunos de los regidores impulsaron y llevaron a cabo la consulta popular voluntaria, la misma que si bien carecía de carácter legal o vinculante fue importante simbólicamente porque a pesar de no contar con la aprobación provincial, sí contó con el apoyo de los tres alcaldes distritales del valle de Tambo. Los activistas lograron financiar la consulta a través de colectas casa por casa y otras actividades de recaudación de fondos. Finalmente, el 28 de octubre de 2009 se realizó la consulta popular en los distritos de Cocachacra, Punta de Bombón y Deán Valdivia en la que más del 90% de los votantes se pronunciaron en contra del proyecto. Evidentemente, estas cifras fueron gestionadas por los propios actores impulsores de la consulta. La participación real de la población que votó fue del 34% de padrón electoral disponible en aquel momento, (PCM, 2015).

Esta consulta no tuvo el efecto decisivo que logró la consulta realizada en Tambogrande, Piura el 2002. En aquella ocasión la consulta tuvo un efecto definitivo en la cancelación del proyecto. Esto no se dio en el caso de Tía María. Entre los motivos se puede mencionar: la falta de una campaña en Lima que diera importancia mediática a la consulta, la reducida participación de la población (34% del padrón vs 75% en el caso de Tambogrande) y la falta de soportes externos a la consulta tales como la participación de la Defensoría del Pueblo u ONGs internacionales como Oxfam y Mineral Policy Center, EMCBC (Earthworks), etc. Estas ausencias, en el caso de Tía María, redujeron la legitimidad interna y externa (ante las comunidades del área de Influencia y ante la opinión pública nacional) de la consulta contra Tía María respecto a la consulta realizada en Tambogrande Piura.

La consulta no modificó las proyecciones de ejecución del proyecto; no obstante, crearía las condiciones locales para la articulación de las primeras acciones de fuerza mayor. El año siguiente el Frente Amplio de Defensa del Valle de Tambo, se reunió y convocó a una asamblea junto con varias organizaciones de la sociedad civil. Como resultado de esa asamblea se decidió convocar a un paro indefinido a partir del 14 de abril del 2010, tomando la carretera Panamericana Sur. Se generan actos violentos cuando el terminal terrestre de Mollendo se convirtió en un escenario de enfrentamientos entre pobladores y policías. Los manifestantes incendian buses de la empresa Santa Úrsula y se registran daños a la propiedad privada dentro del terminal. En ese mismo año se convocó

a un segundo paro bajo el lema "Agro Sí, Mina No". Los enfrentamientos con la policía durante ese paro llevaron al fallecimiento de 2 manifestantes.

La toma de la Carretera Panamericana se constituyó en el principal mecanismo de acción directa por parte de los antimineros. Esto es así porque al ser la Panamericana la principal carretera del país, su bloqueo constituye automáticamente una noticia de relevancia nacional. Estas protestas conllevaron a la prensa a brindar espacio mediático a las partes en conflicto lo que incluyó a voceros antimineros y dio cobertura periodística a los enfrentamientos entre los movilizadados y las fuerzas del orden. Esto permitió desplegar la narrativa antiminera al gran público, lo que incrementó los costos políticos para el gobierno central de defender el proyecto. Por otro lado, las tomas de la Panamericana transmitieron una imagen de caos y desgobierno que afectó la aprobación gubernamental, aún entre aquellos que tenían una imagen favorable del proyecto. Por ello, la posibilidad del accionar físico de los antimineros de amenazar el tránsito en la Panamericana resultó siendo uno de los principales factores de riesgo para la viabilidad de Tía María.

Fue durante este periodo que el Ministerio de Energía y Minas tomó la decisión de solicitar a la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS) un informe de revisión del Estudio de Impacto Ambiental (EIA). Aunque en algunos medios y voceros asumieron que UNOPS tenía algún grado de expertise ambiental específico, UNOPS no es un organismo especializado en la revisión de estudios de impacto ambiental y su rol consistió en la contratación de una consultora externa para que realizara esta revisión. El informe respecto al EIA obtenido por UNOPS consignaba 138 observaciones al primer EIA planteado por la empresa. La divulgación en marzo de 2011 de los resultados de este informe llevó a una reacción en la población local y líderes nacionales de opinión frente a la cual fue políticamente inviable para el gobierno central seguir apoyando el proyecto tal como fue planteado.

INFORME UNOPS: Crónica de una muerte anunciada

En el 2009 la empresa Southern presentó un primer EIA del proyecto Tía María. A finales del 2010, el Ministerio de Energía y Minas y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) firmaron un Acuerdo de "Servicio de asistencia técnica especializada para la revisión de estudios ambientales del Ministerio de Energía y Minas", que tenía por objetivo el fortalecimiento del proceso de revisión y análisis de los estudios ambientales de los proyectos de inversión minera en el Perú. El ente encargado sería la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS), quien se comprometía a la revisión de un paquete anual de Estudios Ambientales Complejos y elaboraría tanto recomendaciones como observaciones técnicas dirigidas al MINEM.

Así, en enero de 2011 le fue encargado a UNOPS la primera revisión del Estudio de Impacto Ambiental para el Proyecto Tía María, el informe y las observaciones que presentaría tendrían que ser posteriormente integrados al informe que el MINEM enviaría a la empresa minera. Sin embargo, en marzo de ese mismo año, el MINEM canceló el contrato y quitó el respaldo económico a la UNOPS aduciendo recortes en el presupuesto por parte del MEF. Días después la UNOPS envió el informe al MINEM en el que señalaba 138 observaciones, ese mismo día el informe fue filtrado hacia los dirigentes sociales del Frente de Defensa del Valle del Tambo quienes ahora con el respaldo técnico de una institución de la ONU retomaron las protestas contra el proyecto.

Cabe señalar que UNOPS no declaró la inviabilidad del proyecto, solo presentó observaciones, que al igual que en todo proyecto deberían ser levantadas previo a su aprobación. El problema surgió cuando se interpretaron las observaciones y críticas del EIA inicial, porque aun cuando posteriormente fueran técnicamente subsanadas, los grupos antimineros se encargaron de posicionar la "inviabilidad técnica" del proyecto frente a la opinión pública. En el caso de Tía María, esta percepción se reforzó cuando el MINEM declaró inadmisibles el primer estudio de impacto ambiental de Southern. Posteriormente, Southern elabora un nuevo EIA tomando en cuenta el levantamiento de las observaciones de la UNOPS y las preocupaciones de la población local, pero ya su legitimidad había sido dañada. Este informe se configuró como un potente recurso discursivo de los antimineros a pesar de que cada una de las observaciones de UNOPS fuese superada en el subsiguiente EIA.

El uso discursivo de las observaciones de la UNOPS ha sido sumamente relevante a lo largo de este conflicto. La filtración del informe permitió a los opositores al proyecto caracterizar a la Empresa como dispuesta a enviar un EIA sumamente deficiente y al Estado como un actor dispuesto a aceptarlo. Dentro de esta narrativa estas observaciones se transformaron, cada una de ellas, en riesgos ambientales del proyecto y gracias a la intervención de un actor externo, como la UNOPS, los mismos no pudieron ser aceptados. Uno de los impactos del informe UNOPS fue la caracterización de la población de los Estudios que presentó la Empresa, viéndolos como una herramienta de engaño; y a la institucionalidad pública de control de las actividades mineras como sometida a los intereses mineros. Otro efecto del informe UNOPS fue que facilitó deslegitimar el proyecto frente a líderes de opinión nacionales que no estaban dispuestos o no tenían las competencias necesarias para analizar de manera detallada las características actuales del proyecto. Dentro del razonamiento de estos líderes de opinión, un actor externo como UNOPS, más creíble que Estado peruano, encontró un número muy elevado de defectos en el proyecto y aún después de ello el Estado y la Empresa pretendían afirmar que dicho proyecto no afectaría a la población.

Un ejemplo que grafica el impacto discursivo del estudio de UNOPS queda muy bien representado en el comentario al respecto en *"El Diario de Curwen"*, un informativo vía Youtube, en el que el presentador afirma: *"El Estudio (se refiere al EIA de Tía María) fue rechazado por la UNOPS un organismo internacional que da la certificación y viabilidad de este tipo de estudios. Pero ellos hicieron 138 observaciones, una manera educada de decir que encontraron 138 ratones merodeando por ahí. El estudio estaba lleno de trampitas que si no fuera por la UNOPS, los de Southern se hubieran salido con la suya. Esta es la razón principal por la cual Arequipa no le cree a Southern"* (Caballero, 2015). Este es el video con más vistas en Youtube referente al conflicto en Tía María.

El uso del informe UNOPS se transformó en una manera efectiva de transmitir la narrativa hostil a Tía María en un formato fácil de entender, breve y creíble. Ese fue un flanco discursivo al que la Southern y el Estado podrían haber prestado más atención, en especial respecto a los líderes de opinión.¹

Durante el mandato presidencial de Ollanta Humala (2011- 2016). La empresa minera gestionaría la presentación de un nuevo EIA, y tendría el apoyo inicial del gobierno central y una postura favorable de la Gobernadora Regional

¹ De ahí que los EIA's no deban ser documentos solo técnicos y sus procesos de socialización deban respuesta a los principales temores de la población y eliminar los sustentos técnicos de muchos de los agravios que los opositores puedan señalar a los proyectos.

de Arequipa Yamila Osorio. A este punto con los antecedentes del conflicto, ya se encontraban articulados nuevos actores sobre la escena local. A los productores agropecuarios del valle de Tambo, se sumaron los líderes de las Juntas de Usuarios de riego, el frente de Defensa del Valle del Tambo, así como organizaciones de la sociedad civil, grupos ambientalistas, ONG's, etc. Entre estas últimas destacaban la participación de la Red Muqui, Cooperación, Acción Solidaria para el Desarrollo, el Colegio de Abogados de Arequipa, etc. En esta reanudación del conflicto se incrementó la cantidad de actores involucrados, de manera más intensa y con una mayor relevancia noticiosa nacional.

A partir de ello en abril del 2011, se intensificaron las protestas que dejaron 3 personas muertas por enfrentamientos con la Policía. En noviembre del 2013, Southern Perú presentó el segundo Estudio de Impacto Ambiental al Ministerio de Energía y Minas, el mismo que fue aprobado el año 2014 por el MINEM. Ello originaría que en mayo de 2015 se generase un clima de tensión y se retomasen las protestas contra el proyecto Tía María. El 09 de mayo de 2015 el gobierno dispuso el ingreso de las fuerzas armadas a la zona del conflicto. El 11 de mayo se inició el paro regional de 72 horas. Todo este escenario, haría finalmente que el Ejecutivo opte por retirar el respaldo al proyecto y se concrete su paralización. El día 15, el Presidente Ollanta Humala emitió un mensaje a la nación en el que trasladaba la decisión de la suspensión del proyecto a la propia empresa minera. El Presidente exigió a la firma "manifestar su voluntad" respecto al proyecto y "ejecutar acciones concretas" para generar un entendimiento en la provincia de Islay, en pro de la paz social y el desarrollo local. Así, el mismo 15 de mayo, Southern Perú anunció una pausa de 60 días en la ejecución del proyecto Tía María, pausa que sería luego aplazada indefinidamente.

Cada una de estas acciones construyó las condiciones en las que se derivaría el proyecto. Su posterior paralización no sería más que un producto de múltiples y simultáneas estrategias de incidencia de los grupos anti-mineros sobre los soportes de un proyecto minero y que, tal como analizaremos en este documento, son lo suficientemente fuertes como para producir la caída de una inversión de grandes dimensiones.

Capítulo 2

VIABILIDAD DE UN PROYECTO

La viabilidad de un proyecto minero exige de antemano una importante inversión comprometida durante un periodo sostenido de tiempo. Son muchas etapas (exploración, prospección, explotación) que requieren recursos durante varios años antes de comenzar siquiera a recibir ingresos. Recién para el 2007, Southern anunció un plan de inversiones para la explotación de ambos yacimientos, con una inversión inicial estimada de US\$ 934 millones, cifra que luego ascendería hasta los US\$ 1.4mil millones de dólares.

Una inversión de tales dimensiones debe darse bajo niveles mínimos de certidumbre que impliquen una alta posibilidad de recibir un flujo de caja futuro que compense semejante nivel de inversión.

Es por eso que, al igual que muchos otros proyectos mineros, Tía María requería cumplir con un conjunto de variables base que garantizase que el nivel de utilidad esperado sería aceptable. Entre estas se encuentran:

1. Potencial geológico de la zona.
2. Precios internacionales de los minerales.
3. Estructura de costos operativos del proyecto.
4. Respaldo de las instituciones normativas del Estado.
5. Voluntad de los inversionistas.
6. Condiciones financieras del proyecto

Resulta obvio que la realización de un proyecto minero dependerá, en primera instancia, de la voluntad de parte de la empresa de implementar el proyecto. Para ello, los minerales deben poseer un volumen y concentración significativos para que pueden ser extraídos bajo una determinada estructura de costos. Estos minerales deben poder ser vendidos a un precio internacional tal que pueda obtenerse márgenes que permitan cubrir los costos operativos, tanto como los requerimientos de financiamiento del proyecto y por último obtener una tasa de ganancia atractiva para los inversionistas.

Del mismo modo que el componente financiero, las empresas mineras que realizan inversiones de gran magnitud no pueden operar sin el respaldo de las instituciones normativas del Estado. El Poder Ejecutivo brinda medidas administrativas tales como permisos, licencias, concesiones, etc. sin los cuales una empresa minera no estaría en capacidad de operar. El Poder Legislativo, por otro lado, genera un marco normativo que determina la viabilidad de todas o de algunas operaciones mineras, restringiendo determinadas zonas de explotación o prohibiendo directamente determinados métodos de extracción. Por último, el Poder Judicial y sus distintos organismos, si bien no generan requisitos de entrada sí pueden determinar las condiciones de continuidad del proyecto. El Poder Judicial puede ser el escenario de litigios estratégicos, que a través de fallos y jurisprudencia pueden determinar si un proyecto minero debe o no continuar con su curso.

Con todo lo anterior, queda claro que la viabilidad del proyecto queda condicionada por múltiples variables, las que a su vez dependen de un conjunto de actores quienes pueden ostentar poder de veto sobre la realización de un proyecto minero. Esto es así porque basta con que alguno de estos actores se incline a tomar ciertas decisiones para que un proyecto minero resulte inviabilizado, este escenario se daría inclusive aun cuando el resto de los demás actores apoyasen la realización del proyecto.

De ahí que sea usual que todas las acciones de los actores hostiles a un proyecto minero terminen apuntalando esfuerzos en incidir y resquebrajar el respaldo institucional hacia un proyecto minero por parte del Estado. Tía María no fue la excepción y las estrategias para alcanzar este objetivo pueden ser mejor comprendidas si analizamos en detalle la capacidad de incidencia sobre cada uno de los soportes y pilares de un proyecto minero.

Capítulo 3

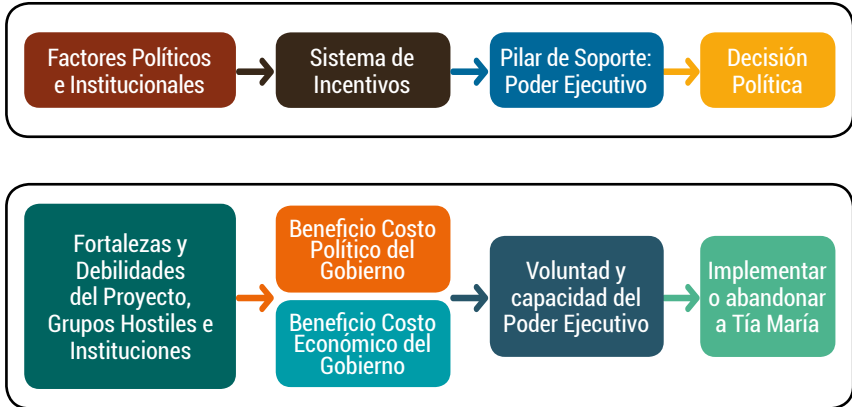
PODER Y PILARES DE SOPORTE DE UN PROYECTO MINERO

Consideramos que el marco analítico del Conflicto Político no Violento, desarrollado por Gene Sharp en "The Politics of Nonviolent Action" (Sharp, 1973), puede iluminar el proceso mediante el cual un conflicto social puede derivar en la inviabilidad de un proyecto minero. Si bien, dicho marco analítico fue creado para explicar un fenómeno netamente político (como un movimiento político de resistencia logra sobreponerse a un gobierno autoritario), puede ser de mucha utilidad para entender las características particulares de la conflictividad minera. En ambos casos, una fuerza social que parte de una situación de debilidad institucional y política, logra fortalecerse hasta ser capaz de vencer otra fuerza con gran poder económico e influencia política.

El concepto de "Pilares de Soporte" lo tomamos de dicho marco analítico para explicar cómo un proyecto minero puede fracasar en su intento de obtener las licencias legales, sociales y políticas para iniciar sus operaciones. Este marco analítico asume que el poder se sustenta en un conjunto de "Pilares de Soporte" que permiten al gobernante ejercer el poder. Estos pilares pueden ser sostenidos por las fuerzas armadas, los grandes empresarios, una mayoría parlamentaria o el Poder Judicial (Sharp, 2010). Sharp explica la manera como mediante la incidencia política no violenta sobre estos "Pilares de Soporte" se puede derrocar un régimen político a pesar de su control del aparato represivo del Estado. El enfoque de Sharp ha sido desarrollado posteriormente aplicando las lecciones de la caída de regímenes autoritarios confrontados por movimientos de resistencia civil como el Apartheid en Sudáfrica (Reis & Martin, 2008) o la dictadura de Milosevic en Serbia (Rodríguez & Díaz, 2014).

"Los Pilares de Soporte", según el marco teórico de Sharp, son los actores con poder de veto sobre la realización de un proyecto. El accionar exitoso de un movimiento antiminero se dará cuando sea demasiado costoso, en términos reputacionales, para alguno de los Pilares seguir apoyando a un proyecto (Sharp, 1993). Si bien los grupos contrarios a un proyecto minero destinan gran parte de sus acciones directas y discursivas en contra de la empresa que

lo está promoviendo, es en su incidencia sobre los actores de los Pilares de Soporte, que se decide la continuidad o no del avance del proyecto.



En nuestro análisis vamos más allá de la idea de que el poder deriva del control de instituciones públicas y del manejo de recursos económicos. Si fuera así, sería extremadamente difícil que las fuerzas hostiles a la minería pudieran bloquear de manera consistente el desarrollo del sector. Las empresas mineras, en algunos casos tienen un valor de mercado mayor que el PBI de algunos de los países en los que operan y las instituciones públicas tienen mucho interés en capturar una porción de la riqueza que la minería genera. Las decenas de miles de millones de dólares en proyectos extractivos paralizados en América Latina y las severas restricciones a la minería en un amplio ámbito geográfico² nos indican que se necesita una visión ampliada acerca de en qué consiste el poder en el contexto de un conflicto social. En el Perú, 17% de la cartera de proyectos mineros se encuentra paralizada a causa de la conflictividad social, por lo que el colapso de proyectos no es un fenómeno excepcional sino efecto sistemático de procesos sociales y políticos presentes en el país.

Postulamos que el poder se mide en la capacidad para dirigir la realidad hacia una situación deseada. En nuestro caso de análisis, Southern Perú no tuvo el poder, hasta ahora, para viabilizar Tía María, y el resultado actual de este conflicto estuvo alineado a los intereses de grupos activistas, autoridades locales y sectores movilizados de la población local. Estos sectores, triunfaron respecto a su objetivo y demostraron, hasta ahora, tener un poder mayor que el

² Como son los casos de la Ley de protección de glaciares (Ley 26.418) en Argentina y la prohibición de la minería en los páramos de Colombia.

de las instituciones del gobierno central y la Empresa minera en un ámbito en específico de la sociedad.

En el contexto de un conflicto minero el poder consiste en la capacidad para incidir sobre el sistema de incentivos que enfrentan los Pilares de Soporte. Cuando un proyecto minero es paralizado lo que ha ocurrido es que una correlación de fuerzas hostil a la minería ha logrado que alguno o varios de los actores que constituyen los Pilares de Soporte de un proyecto minero ya no estén dispuestos a incurrir en los costos políticos, reputacionales o económicos de seguir apoyando el proyecto.

Lo expuesto entra en contradicción con la imagen de los conflictos mineros que difunden los activistas. Se afirma frecuentemente, en el activismo ambientalista, como un hecho obvio, que determinadas empresas son "poderosas". Listamos ahora unas cuantas frases representativas de dicha postura:

"La octogenaria Wendy Bowman impidió que una poderosa empresa minera se quedará con la granja de su familia, evitando así que la comunidad rural de Hunter Valley, en Nueva Gales del Sur, en la costa oriental de Australia, tuviera que sufrir la destrucción de la zona y la contaminación." (Ecoavant, 2017)

"Algunos medios informaban sobre la brutal agresión que recibió la premio Goldman, Máxima Acuña una mujer campesina que desafió a la poderosa empresa minera Yanacocha en Cajamarca" (Telesur, 2017).

"Protagonizar el documental Hija de la Laguna que trata sobre una mujer de los Andes con un don especial para defender aquello que considera sagrado de los ataques de una poderosa empresa minera le ha valido ser reconocida y apreciada en toda su humanidad de joven, de campesina, de mujer." (GRUFIDES, 2013).

"En el Cerro Rico, cuya explotación empezó, oficialmente, el año 1545, durante la colonia española, ahora tiene concesiones de más de 30 cooperativas mineras y la poderosa e influyente Empresa Minera Manquiri SA de capitales estadounidenses." (Diario Opinión, 2011).

Detrás de estas expresiones se encuentra la idea de una equivalencia entre los recursos económicos que controla una empresa minera y el ejercicio del poder en otros ámbitos como lo son el político, social y cultural. Por ello, las victorias de los movimientos sociales frente a empresas mineras se consideran como resultado de victorias épicas en las que "David" venció a "Goliat".

Sin embargo, irónicamente este supuesto que asume un inmenso poder de las empresas mineras no impide que ellas sufran derrotas estratégicas como la paralización de grandes proyectos mineros que representan inversiones de miles de millones de dólares. No solo eso, las derrotas han venido dándose continuamente durante el espacio de décadas sin que el sector minero haya logrado desarrollar un conjunto de prácticas políticas y sociales que permitan reducir el riesgo social de forma decisiva. A pesar de los enfoques predominantes, las empresas mineras no cuentan con los marcos interpretativos y los procedimientos estándar que permitan transformar sus recursos financieros en fortalezas frente a la vulnerabilidad de los Pilares de Soporte, requeridos para el éxito de sus inversiones.

Detrás de la idea de señalar a las mineras como empresas "*poterosas*" se encuentra una visión simplista y unidimensional del poder en los países emergentes. En ella se sobredimensiona el peso de los recursos económicos de las empresas y su influencia sobre los aparatos de coacción del Estado, sin ponderar adecuadamente las vulnerabilidades que se derivan del juego político en los diversos ámbitos sociales y geográficos, etc. Más aún sin evidenciar los mecanismos cómo los conflictos sociales pueden llegar a afectar las correlaciones de fuerza.

Bajo el marco de esta teoría sobre-simplificada se han generado numerosas investigaciones con relación al conflicto en Tía María, con títulos como "Policía mercenaria al servicio de las Empresas Mineras" (GRUFIDES, 2013), "Cuando el Poder Extractivo Captura El Estado" (Durand, 2016), etc. En dichos documentos se afirma que, en el Perú, las empresas mineras, entre ellas Southern, tienen bajo su control las diversas instituciones del Estado, incluidas a las fuerzas policiales que operan en su área de operaciones; que ellas han cooptado al gobierno central, autoridades locales, la prensa, y el poder legislativo, y los ellos operan en función a sus intereses. Estos escritos asumen la casi equivalencia entre recursos económicos y poder, descrita previamente.

Sin embargo, la experiencia de las empresas mineras contrasta con estas versiones. En Abancay Perú Minerals and Metals Group (MMG) fue capaz de invertir USD 10,700 millones para llevar a cabo el proyecto minero las Bambas pero ese enorme poder económico no impidió que una carretera sea bloqueada por más de dos meses consecutivos por una centena de campesinos causando a MMG pérdidas por cerca de 1.5 millones de dólares al día (El Comercio, 2019). En el norte de Perú, Minera Yanacocha, una de las minas de oro más grandes del mundo, es incapaz de lograr el desalojo de Máxima Acuña quien ocupa tierras que fueron compradas y pagadas a la comunidad y que, en los Registros Públicos, se encuentran a nombre de la empresa. En

Colombia la empresa Anglo Ashanti Gold³ no pudo impedir que el municipio de Cajamarca (Tolima) lleve a cabo una consulta a los habitantes de que tuvo como resultado el rechazo a la realización del proyecto La Colosa. En la práctica las aparentemente "poderosas" empresas mineras resultan, en múltiples ocasiones, no ser tan poderosas. Si la captura de las instituciones por parte de las empresas mineras fuera un proceso tan sólido como muchos afirman estos eventos difícilmente hubieran podido darse.

Nuestro marco de interpretación, plantea una visión diferente respecto a la naturaleza del poder en los conflictos ligados a actividades extractivas. Consideramos que son disputas que se canalizan en múltiples dimensiones y ámbitos simultáneos. En algunos de estos ámbitos los recursos económicos pueden ser decisivos mientras que en la gran mayoría de los otros, no lo son. Por ejemplo, la influencia que en muchos casos los activistas antimineros ejercen sobre el clero local resulta ser más decisiva sobre la opinión de la población en el área de influencia de un proyecto que los millones de dólares a disposición de una empresa minera. Hay que comentar también que en muchas ocasiones los ejecutivos de las empresas mineras actúan razonando en forma parecida al discurso del sector antiminerero y adoptan una visión sobredimensionada respecto a su grado real de influencia sobre la sociedad. Esto los lleva a subestimar por amplio margen los niveles de riesgo social que los proyectos que dirigen enfrentan.

Este último factor tiene poder explicativo sobre la parálisis de Tía María, tal como se verá más adelante. El cumplimiento de las normativas institucionales así como las acciones de responsabilidad social empresarial no aseguran en absoluto un escenario sin conflictividad social. Southern Perú subestimó la articulación opositora y sobreestimó el alcance e importancia de su red de aliados y de sus instrumentos de gestión social. Había una confianza, a nuestro entender poco sólida, en que sus recursos económicos y que su acceso a las élites políticas del país serían suficientes para resolver cualquier situación que pudiera darse. No obstante, aún a pesar de este ejemplo y la experiencia de décadas, en diversos países muchas empresas mineras siguen repitiendo ese mismo error.

3 Empresa con un valor de US\$ 9,451 millones (2008).

Capítulo 4

MARCO TEÓRICO PARA ENTENDER LOS CONFLICTOS MINEROS

La aplicación de los conceptos del Conflicto Político No Violento y los Pilares de Soporte de Sharp permite generar un esquema estratégico para explicar el devenir de los conflictos sociales ligados a los grandes proyectos inversión. Los proyectos mineros son solo un subconjunto. Este enfoque también es útil para entender los conflictos ligados a los proyectos energéticos, petroleros y diversos grandes proyectos de inversión. Hacemos uso de conceptos del Conflicto Político No Violento a pesar de la innegable ocurrencia de eventos violentos en los conflictos mineros. Lo hacemos porque consideramos que la dinámica principal detrás de la viabilidad de un proyecto minero no es una dinámica de fuerza, sino que el uso de la fuerza es funcional a un proceso social y político más complejo. Los proyectos no colapsan, en general, porque la violencia física impide su implementación. El colapso se deriva de un proceso político y social que erosiona gradualmente el estado de los pilares de un proyecto. En el caso de Tía María las dinámicas políticas han sido las decisivas a pesar de la innegable ocurrencia de violencia en varios momentos del conflicto. Inclusive la importancia de las acciones violentas se deriva de las consecuencias políticas de las mismas y no tanto de sus efectos físicos.

El esquema conceptual que hemos desarrollado para explicar la viabilidad de proyectos mineros tiene cuatro niveles: (1) El resultado social, (2) los pilares de soporte, (3) el sistema de incentivos y (4) los factores socio-políticos. Entre esos cuatro niveles existe una relación causal que va de los factores socio-políticos al sistema de incentivos, de esos a los pilares de soporte y de los pilares de soporte al resultado social. Los factores socio-políticos pueden ser modificados por medios de acciones o eventos que conforman la dinámica de la conflictividad.

El más elevado es el resultado social del conflicto el cual, para el tipo de análisis que deseamos realizar, consiste en el estado de la viabilidad del proyecto. Puede ser continuidad o implementación, suspensión o paralización definitiva del proyecto.

Este resultado social dependerá de la postura frente al proyecto que asuman los diversos Pilares de Soporte. Si bien hay múltiples procesos sociales que pueden llevar al colapso de un proyecto el desenlace se deriva finalmente en la postura de uno o más de los Pilares de Soporte.



El marco conceptual desarrollado por Gene Sharp se enfoca en los procesos mediante los cuales los regímenes autoritarios pueden ser derrocados por movimientos sociales. Los procesos que deciden la viabilidad de proyectos extractivos son disímiles a la de la continuidad de un régimen autoritario. Pilares como la lealtad de las fuerzas armadas o de la burocracia pública no son definitivos en estos casos. Por ello, para identificar cuáles serían los pilares. Por ello consideramos el concepto de "Jugador de Veto" tomado del documento "Veto Players, Intertemporal Interactions and Policy Adaptability: How Do Political Institutions Work?" (Scartascini, Tommasi, & Stein, 2011). En él se define como un "Jugador de Veto" a aquel actor con la capacidad de bloquear la implementación de una determinada política pública. Hemos adaptado el concepto en el contexto del sector extractivo a aquellos actores de cuyo apoyo (o por lo menos no ejercicio de veto) simultáneo es requisito para la viabilidad de un proyecto.

Tomando esto en consideración, los pilares de soporte son cuatro: (1) Poder Ejecutivo, (2) Poder Judicial, (3) Poder Legislativo y (4) Inversionistas. De esos pilares, tres corresponden al país/contexto externo de la empresa minera y uno es intrínseco a la empresa.

Capítulo 5

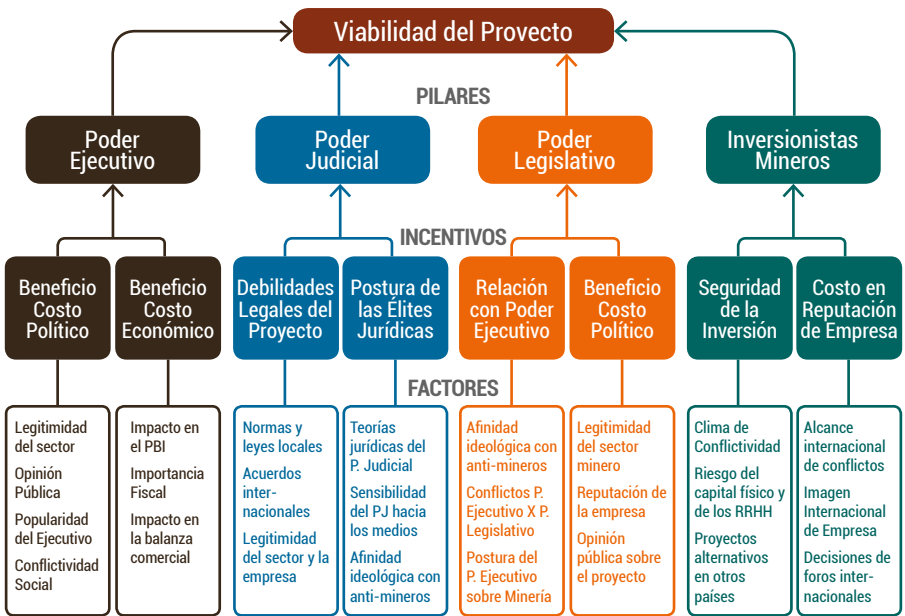
PILARES, INCENTIVOS, Y FACTORES

A continuación detallaremos la relación entre Pilares de Soporte, los Incentivos Políticos y los diversos Factores que se desarrollan durante un conflicto social. La configuración de los factores genera un sistema de incentivos y estos influyen la postura que cada uno de los pilares de soporte asumirá respecto a un determinado proyecto.

Pilares de Soporte de los Proyectos Mineros



Esos pilares de soporte apoyarán al proyecto en ciertas condiciones y dejan de apoyar si esas condiciones cambian. Cuando uno o más de esos pilares dejan de apoyar el proyecto, éste colapsa. Ello es así aunque los otros pilares estén en una postura favorable. Aquí se aplica el principio estratégico de que las cadenas se rompen en el eslabón más débil, sin importar cuán fuertes son los otros eslabones. Si los grupos hostiles a la minería logran debilitar a alguno de esos pilares, los proyectos mineros fracasan, de manera independiente de la situación de los otros Pilares de Soporte.



5.1 El Poder Ejecutivo

Denominamos Poder Ejecutivo a aquellas ramas del Estado que asumen las funciones asociadas a las actividades mineras. Por ejemplo: Presidencia del Consejo Ministros (PCM), Ministerio de Energía y Minas, Ministerio del Ambiente, Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, Autoridad Nacional del Agua, entre otras. Para el caso del Perú, el Gobierno Nacional es la instancia que posee los poderes administrativos de los que depende la actividad del sector minero.

Consideramos que el Poder Ejecutivo tiene un sistema de incentivos con dos componentes. El primero consiste en la relación costo-beneficio político de sostener el proyecto. Es decir, si la popularidad del Ejecutivo se ve afectada por la postura que asume frente a un proyecto minero. El Ejecutivo necesita de la aprobación pública para sostener su capital político y enfrenta procesos electorales periódicos en los cuales ese capital político es fundamental. Sus decisiones se toman en buena medida considerando cuáles serán los efectos que su apoyo al proyecto tendrá sobre sus niveles de aprobación pública y sobre sus perspectivas electorales. Si un proyecto es rechazado por una amplia mayoría de la población y el Ejecutivo se encuentra apoyando dicho proyecto, el conflicto social pone la atención pública sobre un punto en el cual el Ejecutivo se encuentra enfrentado a la mayoría de la población. Un enfrentamiento sistemático con la opinión pública lleva a una erosión del capital político de un gobernante, este es un hecho del cual los políticos son sumamente conscientes. El costo de defender un proyecto a su vez se ve afectado por la amplitud relativa de la población que considera que un proyecto podría afectarles negativamente. Es por ello que los activistas antimineros incluyen en su discurso mensajes que sostienen una "zona de afectación" tan amplia como sea posible. Es con esa intención que utilizan la "perspectiva de cuenca" a la hora de analizar el efecto ambiental de los proyectos mineros, independientemente si el impacto del proyecto sobre la cuenca es real o no. Cuando el sector minero en sí mismo es impopular, esto representa una amenaza a la realización de todos los proyectos mineros en el país puesto que facilita a los opositores generar costos políticos al gobierno.

En el caso de Tía María, a pesar de que un gran porcentaje de la población nacional se encontraba a favor del proyecto, a medida que el conflicto se agudizaba un significativo porcentaje que inicialmente se mostraba favorable al proyecto fue restando apoyo al mismo: una encuesta realizada en abril de 2015 a nivel nacional por Ipsos Apoyo mostró un 60% a favor frente a un 29% en contra. Asimismo, la encuesta realizada mostró en Arequipa un 55% a favor de ejecutar el proyecto frente a un 42% en contra. Por otro lado, el 51% de la población en la región de Arequipa apoya proyecto minero, mientras que el 42% declara estar en contra, y un 7% no precisa (IPSOS, 2015). No obstante, posteriormente, cerca al desenlace del conflicto, a nivel nacional un 45% se mostraba a favor de que el proyecto sea suspendido por tiempo indefinido hasta que se garantice que no afectará al agro en la provincia de Islay, 32% que se tome una pausa de 60 días como anunció la empresa y 23% que se cancele definitivamente. (GFK, 2015).

Así mismo el proyecto le generó altos costos a la popularidad del ejecutivo. Para mayo del 2015 la aprobación del presidente Ollanta Humala era de 16%, ocho puntos menos que en abril, mientras que su desaprobación pasó de 72% a 77% (GFK, 2015). Factor fundamental que finalmente llevaría a que el gobierno vea conveniente retirar el apoyo al proyecto.

Es decir el conflicto generaba costos políticos al Presidente pese que la opinión pública consideraba positiva la realización del proyecto. Con esto no queremos decir que la opinión pública nacional sea irrelevante para la viabilidad de un proyecto minero, lo que decimos es que la imagen respecto a la poca capacidad del gobierno para lidiar con la conflictividad genera costos políticos que son independientes de la opinión que la población tenga del sector minero o la empresa en específico. Lo que se vuelve crítico para la popularidad del gobierno es la percepción pública de cómo está manejando el conflicto social. Una implicancia de esto es que la defensa de imagen del gobierno respecto a cómo lidia con la conflictividad afecta la viabilidad de un proyecto. Si un proyecto es rechazado por la opinión pública su viabilidad está en cuestión, pero aún un proyecto apoyado por la opinión pública nacional puede volverse inviable si es que el conflicto por sí mismo erosiona la popularidad del gobierno.

La popularidad de un gobierno, en sí misma, también afecta su capacidad y disposición para defender un proyecto extractivo. Un gobierno popular tendrá una mayor "profundidad estratégica" para las dinámicas de enfrentamiento producto del conflicto social, que uno con baja aprobación. Es difícil que un gobierno con baja popularidad esté dispuesto a sacrificar su escaso capital político en la defensa de un proyecto extractivo. Esto es especialmente cierto cuando la continuidad del gobierno mismo se encuentre en juego. En el caso del gobierno de PPK, con una aprobación de 19% en febrero de 2017 y mociones de vacancia en la agenda, el mismo brindó concesiones a los productores de papa movilizados a un mes del inicio de las acciones directas. Un ejemplo opuesto fue el caso del enfrentamiento en Ecuador entre Rafael Correa y activistas ecologistas por permitir la explotación de petróleo en Yasuní. En ese caso el presidente gozaba de una popularidad cercana al 85% y fue reelecto por tercera vez el 2013 con el 57% de los votos. Correa disponía de capital político a arriesgar en un conflicto. Un caso extremo fue el de Gonzalo Sánchez de Lozada quien fuera presidente de Bolivia en 1993, y su intento de establecer un gasoducto para la exportación de gas atravesando Chile fue uno de los determinantes de un conflicto político y social que terminó con su salida del poder. Por ello en un gobierno con baja popularidad los niveles de riesgo social que pueden generar los grandes proyectos extractivos serán mayores. En el caso de Tía María las perspectivas futuras se complican puesto que el Presidente Vizcarra

ha mostrado una alta sensibilidad ante escenarios en los que sus niveles de aprobación podrían verse afectados.

El Poder Ejecutivo puede tomar una decisión política respecto a la viabilidad de un proyecto minero. Sin embargo, la modalidad mediante la cual colapsa un proyecto minero puede estar discursivamente distanciada del formalismo legal mediante el cual un proyecto minero es paralizado. En muchos casos el Ejecutivo desea que se acabe un conflicto políticamente costoso y busca algún formalismo legal que le permita inviabilizar el proyecto sin tener que enfrentar consecuencias legales negativas o minimizar la percepción de capitulación asociada a sus acciones.

A veces incluso no es necesaria una medida formal por parte del gobierno. Para no asumir la responsabilidad política de la paralización, el gobierno central puede comunicar, de manera privada, a la empresa que no desplegará las fuerzas de seguridad requeridas para proteger el proyecto de los manifestantes. Ello podría implicar un riesgo demasiado elevado para la empresa ante el cual la misma tendría que desistir de continuar el proyecto. Parecería entonces que el colapso del proyecto se origina como resultado de haber incidido sobre la Empresa puesto que es ella la que anuncia la decisión de paralizar la inversión. No obstante, los costos políticos del Poder Ejecutivo han sido los verdaderos determinantes de dicho colapso.

Otro factor que afecta la medida en la cual la conflictividad genera costos políticos al Ejecutivo es la reputación de la empresa y del proyecto frente a la opinión pública. Empresas consideradas con un historial de abuso o degradación ambiental llevan a que su defensa sea políticamente más costosa. Southern Perú tenía una reputación afectada por la contaminación que se dio en la bahía de Ite y las emisiones tóxicas de 85 millones de toneladas de relaves mineros. La medida en la cual la actual administración de la empresa sea realmente responsable de lo ocurrido es irrelevante para la dinámica política. En el caso de Southern estas afectaciones ambientales se dieron cuando la empresa estaba bajo el control de otro grupo de inversionistas.⁴ Pese a ello se consolidó entre líderes de opinión nacionales y la opinión pública en el entorno de Tía María la asociación de Southern con problemas ambientales, la cual era extensiva al proyecto Tía María. Esta mala reputación socava la credibilidad de las empresas, credibilidad que será necesaria para enfrentarse a la narrativa a ser desplegada por los antimineros. La "biografía" de las empresas mineras

4 En 1999 el Grupo México adquirió las acciones de la empresa Asarco -consorcio estadounidense-, propietaria del 54.2% de las acciones de Southern Copper Corporation Perú (SPCC) con lo cual la firma mexicana tomó control de las operaciones mineras de SPCC en Perú.

puede constituirse en un pasivo reputacional que dificulte la implementación de nuevos proyectos y expansiones. En el caso de Southern Perú la misma tiene como socio controlador, con un 54.2% de las acciones, al Grupo México el mismo que se vio involucrado en el derrame de sulfato de cobre de la minera Buenavista del Cobre en Sonora, México, y está asociado a un escándalo de corrupción en Andalucía, España. Ambos "pasivos reputacionales" han sido utilizados por activistas y periodistas hostiles a Tía María para caracterizar a Southern como una empresa con bajos estándares ambientales, y dispuesta a involucrarse en actos de corrupción. Estos malos referentes surgieron en los círculos activistas y terminaron siendo difundidos en canales de señal abierta. Así, los costos reputacionales en términos de mayor conflictividad social de esta clase de eventos pueden ser de una escala global.

Pasivos Reputacionales de Southern Copper Corporation

Southern Peru Copper Corporation (SPCC) fue creada en 1952 y desde la década de 1960 inicia operaciones en Toquepala (Tacna), posteriormente en Cujone (Moquegua) y en 1994, la empresa adquiere la refinería de cobre de Ilo (Moquegua).

En sus operaciones, Southern registró antecedentes medioambientales y agravios sociales que afectarán negativamente su imagen frente a la población local.

Southern fue acusada de descargar los relaves de sus minas a tajo abierto en Toquepala y Cujone en la bahía de Ite (Tacna) durante 36 años, desde 1960 hasta 1996, año en el que finalmente se construiría un embalse de relaves. En 2013, la Municipalidad Provincial de Ilo denunció índices de contaminación por dióxido de azufre en la fundición de Ilo (190 microgramos por metro cúbico). El año siguiente, la OEFA (Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental) multó a la empresa con 204 UIT por 16 hechos imputados, relacionados con el mal manejo de residuos sólidos y el elevado número de partículas aéreas emitidas. En 2015 se detectaron altos niveles de contaminación por cadmio en las aguas cercanas al embalse de relaves de Toquepala. Este caso traería consigo denuncias penales contra el presidente de Southern.

Como vemos, todos estos casos han construido el historial de relaciones de la empresa con población local. Cada uno de ellos facilita municionar los ataques contra la empresa hoy y logran generar una predisposición natural a deslegitimar anticipadamente las acciones o posibles intenciones de la empresa, más allá de las características específicas de un proyecto. Si bien estos casos de afectación están muy lejos del discurso catastrofista de los antimineros, ellos facilitan la credibilidad de dicho discurso.

Adicionalmente, la reputación de la empresa ha sido aún más cuestionada con la incursión del Grupo México que en 1999 adquirió el 54.2% de acciones de SPCC. Posteriormente, el nuevo directorio tomó la decisión de conservar la denominación social original de la sucursal en Perú (Southern Peru Copper Corporation). Esta decisión, al menos en términos de imagen corporativa, trasladó los pasivos reputacionales de la marca Southern a sus nuevos propietarios.

El hecho de tener como accionista mayoritario a una empresa con operaciones en el extranjero siempre abre un flanco de ataques frente a cualquier antecedente negativo que haya registrado la empresa en otros países. En el caso del Grupo México, se registran algunos casos emblemáticos que ya han sido foco de atención de activistas, protestas ciudadanas o sanciones del gobierno. En el 2008, el colapso de parte de la mina de carbón en Pasta de Conchos (México) dejó sepultados a 65 mineros e inició demandas de negligencia contra la empresa.

El caso de mayor repercusión internacional se registró en 2014 cuando la mina Buenavista del Cobre produjo el derrame de 40 mil metros cúbicos de sulfato de cobre que afectó más de 190 km del río Sonora en lo que fue considerado el desastre medioambiental minero más grande de la historia de México. Por dicho accidente, se abrieron investigaciones y detectaron más de 50 irregularidades en los manejos medioambientales, lo que conllevó a sanciones hacia el Grupo México que ascendieron a más de 23 millones de pesos mexicanos, la obligación de mitigar la contaminación del río y el pago de reparaciones hacia los afectados.

Al margen de los antecedentes medioambientales, la reputación de una empresa se ve afectada por los casos en los que se socava su caracterización ética. En 2015, la empresa se vio envuelta en un caso de tráfico de influencias luego de que el Gobierno de la comunidad autónoma de Andalucía detectara graves irregularidades en el proceso de adjudicación y por tal motivo decidiera suspender la adjudicación que consiguió el Grupo México para explotar la mina de Aznalcóllar (España).

Los antecedentes negativos no solo favorecen la generación de temores sino facilitan la caracterización de la empresa como intrínsecamente mala, como un actor grande, poderoso, deshonesto y abusivo. La relevancia del Grupo México como empresa transnacional adquiere mayor peso al ser uno de los principales productores de cobre a nivel mundial, ser uno de los grupos empresariales más grandes de México y alcanzar ganancias significativas de \$10,494.8 millones de dólares en 2018 y \$9,786.4 millones de dólares en 2017 (GRUPO MÉXICO, 2018). Esas características, como mínimo predisponen a Southern a ser un blanco perfecto de ataques antimineros. En las narrativas del conflicto social, mientras más dispareja se se pueda hacer ver la lucha, existe mayor predisposición empática de la opinión pública a tomar lugar en favor del más débil, también se hace más fácil a una causa volverse punto de confluencia de activistas.

Otro mecanismo de generación de costos políticos a una autoridad política se da cuando el conflicto y sus desbordes transmiten una imagen de incompetencia y abuso del gobernante. Esto deteriora la imagen de gobierno y genera costos políticos para el mismo. Como afirmamos previamente, puede darse el caso que, inclusive si la mayoría de la población nacional apoya un determinado proyecto minero, la conflictividad social asociada y el deterioro de la imagen del Ejecutivo por su incapacidad en la gestión del mismo, lo inviabilice políticamente.

El caso del “Sembrado del Miguelito” ilustra este efecto. Durante los enfrentamientos entre policías y manifestantes opuestos a Tía María se filmó a un efectivo de la policía colocando en la mano de uno de los manifestantes un “miguelito” el cual es un artefacto puntiagudo utilizado para dañar los neumáticos de vehículos que pasen por encima de él. Tras colocar el “miguelito” en la mano del manifestante un fotógrafo tomó una foto al manifestante, la imagen fue posteriormente utilizada para tratar de caracterizar a los manifestantes como violentistas. Sin embargo, el proceso de sembrado del miguelito fue grabado por otro periodista y terminó siendo difundido en la televisión nacional como un claro caso de abuso policial. Si bien las acciones de la policía no tienen relación con los efectos ambientales de Tía María, éstas afectan la imagen del gobierno sobre cómo la manera que tiene de lidiar con la conflictividad. Este es un suceso que, si bien no impactó sobre los impactos ambientales atribuidos del proyecto, sí lo hizo sobre los costos políticos en los que incurre el gobierno central por defender a Tía María. En ese sentido, tuvo como consecuencia la erosión del Pilar de Soporte Poder Ejecutivo. Además la imagen de deshonestidad también le afecta a la empresa, por la idea de que la empresa es quien maneja al gobierno.

5.2 El Poder Legislativo

Definimos como Poder Legislativo al cuerpo capaz de generar normatividad que afecte la viabilidad de los proyectos extractivos en una determinada circunscripción. El Legislativo tiene una manera distinta de incidir sobre la viabilidad de los proyectos mineros. A diferencia del Poder Ejecutivo, el Legislativo no puede aprobar medidas, como el no otorgamiento de licencias que impactan de manera específica sobre la viabilidad de un proyecto minero. El Poder Legislativo actúa por medio de leyes, y estas no tienen semejante grado de especificidad. Sin embargo, una propuesta legislativa puede generar áreas de exclusión, con lo que se impiden todos los proyectos mineros en un ámbito geográfico determinado. Mientras el Ejecutivo puede afectar proyectos

específicos directamente, el Legislativo tiene un efecto más amplio, que actúa sobre toda una categoría de proyectos.

La relación entre el Legislativo y la viabilidad de los proyectos mineros pueden no ser tan visible como la que se da en con el Ejecutivo, dado que las leyes se dan sobre principios generales y no se puede nombrar de manera específica a proyectos y a empresas específicas. Sin embargo, una ley puede inviabilizar un proyecto al bloquear el uso de un insumo o de una tecnología necesaria para la realización del mismo.

La lección es que las legislaturas, al igual que otros poderes del estado, responden a los incentivos que enfrenten de acuerdo a una lógica de costo-beneficio político; no obstante, debemos considerar que estos incentivos actúan de modo distinto a los que se dan en otros poderes del Estado como el Ejecutivo. El Legislativo se convierte en un pilar para uno o varios proyectos extractivos cuando los legisladores enfrentan una agenda legislativa que implica su decisión sobre leyes que podrían inviabilizar proyectos. Además, los legisladores funcionan como líderes de opinión con acceso a medios y, desde ahí, pueden afectar a los proyectos mineros.

Para entender el proceso mediante el cual estas restricciones son emitidas por los cuerpos legislativos es necesario entender el sistema de incentivos que enfrentan los legisladores a la hora de evaluar su apoyo a semejantes iniciativas.

El primer y más evidente incentivo es el rédito político-electoral de tomar posición en un conflicto minero. Como se puede observar si el sector minero posee bajos niveles de legitimidad frente a los potenciales votantes en determinadas zonas, un legislador que aspira ser reelegido, difícilmente va ponerse en contra de la opinión de sus electores. Si un legislador cree que la oposición a un proyecto puede generarle réditos políticos, este legislador puede estar dispuesto a aprobar medidas en contra de la minería aún que él mismo no esté de acuerdo con dichas medidas.

Sin embargo, no basta con que exista una postura en la opinión pública para que el legislativo emita leyes acordes a dicha postura. Es necesario que sea políticamente rentable apoyar las restricciones contra la minería y políticamente costoso el oponerse a las mismas. Ello dependerá de las dinámicas de "agenda setting" en las que el legislativo se encuentre involucrado. En especial que tan evidente sea, ante la opinión pública, la postura de los diversos actores políticos frente a las restricciones y la relevancia que se tenga el tema para la opinión pública. Visibilización y relevancia son dos factores sobre los cuales el movimiento social hostile a la minería puede jugar un papel crítico. Son los

activistas antimineros con sus acciones de incidencia y los líderes de opinión, influenciados por ellos, quienes ponen de manera sistemática temas en agenda nacional construyendo con ello relevancia para la regulación de la minería a los ojos de la opinión pública. También son los activistas y núcleos intelectuales quienes pueden incidir de manera efectiva sobre periodistas y líderes de opinión promoviendo una postura hegemónica entre los medios de comunicación locales. La producción intelectual de los antimineros, en especial cuando son presentados como expertos o especialistas, juega un papel importante en la influencia sobre los periodistas y líderes de opinión. Este aspecto es, frecuentemente, subestimado por las empresas mineras.

Dado que el Poder Legislativo no puede tomar medidas administrativas que socaven la viabilidad de un proyecto en específico, la naturaleza de la batalla de narrativas necesaria para desencadenar un colapso en el Legislativo es distinta a la necesaria para incidir sobre el Ejecutivo. En el caso de un colapso del Ejecutivo la reputación y caracterización negativa de una empresa en específico puede resultar decisiva para condicionar su apoyo. Si una empresa en particular es deslegitimada, será difícil para un actor político apoyarla pues será visto como que está apoyando a una empresa siniestra y fácilmente podrá ser interpretado que dicha autoridad ha sido cooptada por la empresa. Por otro lado, los colapsos que ocurren vía el Poder Legislativo se dan por emisión de leyes que emanan de principios generales no específicos a una empresa. Ello implica una deslegitimación de la actividad minera más allá de una empresa particular, es el sector como un todo el que debe estar afectado.

El tamaño de la circunscripción del Legislativo también será un factor propiciador de colapsos generados por dicho poder público. Ello porque la proporción del mercado electoral que se considera amenazada por la actividad minera será mayor conforme más reducida sea su circunscripción ya sea en tamaño o en población. Por reducida nos referimos principalmente al aspecto poblacional; y en último orden, el geográfico (nacional o sub-nacional).

Este factor guarda relación con el ámbito de percepciones de afectación. Sería difícil para alguien de Lima considerar que el proyecto Tía María implica un riesgo para sus fuentes personales de agua. Así, un corolario de este análisis consiste en los efectos de la descentralización regulatoria de las actividades. Denominamos así a trasladar competencias y funciones a autoridades subnacionales que implican poder de decisión sobre la viabilidad de proyectos mineros. La descentralización regulatoria propicia la aparición de "zonas libres de minería".

La composición ideológica de los congresistas también será relevante. Muchas leyes son emitidas sin que la temática a la que se refieren sea disputada por otros actores políticos, sea un tema relevante para el electorado o se haya dado un fuerte debate público. Existen muchos motivos por los que se pueden emitir leyes sin que existan fuertes preferencias de la población en uno u otro sentido. Entre estos motivos se encuentra las posturas internas de los congresistas. Si existe una mayoría con una actitud hostil a la actividad minera no debería sorprender que presenten leyes adversas a la minería. Más complejo es el caso en el que existe una minoría fuertemente comprometida con el postextractivismo y una mayoría que le da poca importancia a los temas relacionados a la minería. Cuando se da semejante configuración el segmento antiminerero puede impulsar parte de su agenda a pesar de tener una fracción minoritaria del congreso. Ello se pueda dar puesto que el minoritario grupo antiminerero puede realizar pactos políticos con otras fuerzas parlamentarias para intercambiar favores políticos. En estos pactos la mayoría poco clara sobre el rol de la minería brinda su voto en favor de la agenda hostil a la minería a cambio del apoyo de los antiminereros en votaciones que la mayoría considera decisiva. Ejemplo de esta dinámica es la Ley de Cabeceras de cuenca en Perú. El caso de esta ley nos señala el poder de las minorías activas (postextractivistas) aún en casos de en los que la inmensa mayoría de los congresistas consideran que la minería tiene un rol positivo para el desarrollo del país. Esta ley fue aprobada por un congreso conformado en su mayoría por fuerzas a las que se les considera afines a la economía de mercado. A la hora de observar las opiniones solicitadas por la comisión congresal que aprobó esta ley se puede observar la asimetría en las capacidades de incidencia cognitiva entre los sectores promineros en relación a los antiminereros. Las opiniones favorables fueron las de la Asociación Nacional del Agua (ANA) y el Programa de Adaptación al Cambio Climático. Siendo adversa sólo la opinión de la PCM a través de la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (SUNASS). El Ministerio de Energía y Minas (MINEM), responsable del desarrollo de la minería en el país) no envió ninguna opinión ni participó en las reuniones de trabajo. Mientras que organizaciones sociales hostiles a la minería fueron invitadas a opinar, tales como la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSESP), el Instituto de Investigación de la Amazonía Peruana (IIAP) y la Confederación Nacional Agraria, quienes le dieron su beneplácito. Mientras esto pasaba las organizaciones dedicadas a la defensa de la actividad minera como la Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía (SNMPE) no realizaron ninguna acción de esclarecimiento sobre las deficiencias del soporte científico de dicha ley o intento de incidencia relevante. Lo que sucede con frecuencia es que los actores prominería descuidan los intereses del sector, los grupos antiminería actúan en forma efectiva.

Las actividades mineras tienen dos efectos principales positivos sobre la economía. En un primer lugar está el dinamismo económico que genera la actividad minera a nivel regional y nacional y en segundo los tributos aportados por la minería, también en esos dos niveles. Estos efectos económicos son capitalizados políticamente por el Poder Ejecutivo puesto que es al mismo al que la población considera responsable del devenir económico. Cuando se da un alineamiento político entre el Ejecutivo y el Legislativo, como es el caso cuando están controlados por el mismo partido, será una misma coalición política la que se apropie de los réditos políticos de la inversión minera. Otro caso se da cuando el Ejecutivo y el Legislativo están controlados por fuerzas políticas enfrentadas, en ese caso los legisladores no desean que el ejecutivo obtenga los réditos políticos que se derivan de la inversión minera.

En el caso del Legislativo, el respaldo o rechazo de los congresistas pueden comprometer la viabilidad del proyecto. Aunque es casi imposible que se emita una ley que regule la viabilidad de Tía María, los congresistas arequipeños pueden jugar el rol de voceros calificados de la problemática de su región frente a la prensa. Desde este rol de voceros pueden afectar de manera positiva o negativa la legitimidad social del proyecto en especial frente a la opinión pública nacional. La postura de esta opinión pública incide sobre la popularidad presidencial el cual es uno de los principales factores considerados por el poder Ejecutivo para apoyar o no a un proyecto.

En el 2009 los pronunciamientos de los parlamentarios respecto al conflicto eran inexistentes por la poca relevancia mediática que alcanzaba las dimensiones del conflicto en ese momento. Sin embargo, los pronunciamientos de rechazo de los congresistas respecto al proyecto fueron incrementando progresivamente a medida que el conflicto se tornaba más violento. En el conflicto Tía María los congresistas por Arequipa jugaron un rol como voceros de las posturas enfrentadas. En el 2015, el congresista Juan Carlos Eguren resultó ser uno de los principales voceros favorables al proyecto. En el 2019, con otro congreso, ninguno de los congresistas respalda abiertamente el proyecto. Por el contrario, los congresistas arequipeños Sergio Dávila, Justiniano Apaza y Horacio Zaballos manifestaron una oposición directa al proyecto, mientras que Alejandra Aramayo, Ana María Choquehuanca y Miguel Román comparten una posición favorable a dejar la decisión en manos de la población local. Resulta lógico que exista una mayor predisposición a rechazar el proyecto o no respaldarlo cuando el conflicto cobra relevancia mediática y los actores políticos entran en la lucha por convertirse en voceros de las distintas posiciones antimineras, pro-diálogo, etc. En caso de conflicto, se desarrolla un razonamiento tácito en la opinión pública, en el que se razona de la siguiente manera: "si hay grupos de

la población manifestándose en contra del proyecto, deben tener alguna razón seria para hacerlo". Es decir, si hay oposición social a un proyecto se asume que los manifestantes se están defendiendo de algo que los perjudica, y si el proyecto perjudica a un grupo de personas, no debe ser implementado.

Otra diferencia entre los colapsos de tipo Legislativo versus Ejecutivo consiste en el rol de la movilización social. En el caso de los colapsos legislativos las movilizaciones tienen importancia en la medida de que propicien la difusión de una narrativa hostil a la actividad minera, los costos políticos de las imágenes de represión son asumidos por el Ejecutivo mientras que la empresa es la que asume los riesgos de seguridad sobre sus operaciones. Estos costos no son asumidos por el Legislativo puesto que la población no considera que forman parte sus responsabilidades. El rol de la movilización social en los colapsos legislativos se deriva de la forma como la conflictividad social brinda espacio mediático y representatividad social a voceros hostiles a la minería, e induce a los congresistas a asumir posiciones públicas sobre el conflicto. Las movilizaciones y sus impactos sobre la opinión pública generan condiciones favorables para que los congresistas hostiles a la minería presionen por sus agendas y estimulen las posturas populistas de quienes no tienen agendas definidas. El conflicto en Tía María, cuyo reinicio es muy probable, puede generar el clima político para que se generen futuras restricciones al sector minero producto de la acción legislativa del Congreso. La relación entre mayores regulaciones, (más allá de si las mismas son óptimas o no), y conflictos mineros se ha visto en múltiples ocasiones.

5.3 El Poder Judicial

Judicialmente, el conflicto en Tía María activa por parte de actores antimineros estrategias legales para incidir en favor de la paralización del proyecto. En 2015, un grupo de ciudadanos presenta una demanda contra el Minem por aprobar EIA de Tía María y solicita la nulidad de las resoluciones del MEM y Consejo de Minería relacionadas con el Estudio de Impacto Ambiental del Tía María.

Las variables que determinan la conducta de un juez frente a los proyectos mineros difieren de la de los otros poderes del Estado por el hecho de no depender del voto popular para obtener y mantener sus cargos. Ello no implica que el Poder Judicial emita fallos de manera independiente del contexto social en el que opera, o que no existan mecanismos de incidencia que diversos grupos de interés puedan ejercer sobre la judicatura. La judicatura no es una

isla separada del resto de la sociedad y existen diversos canales de transmisión mediante la cual las acciones de los actores interesados en el devenir del sector extractivo pueden incidir sobre los fallos a ser emitidos por los jueces. Así mismo, existen un conjunto de condiciones que hacen que un proyecto extractivo sea más vulnerable al activismo de sus opositores.

Los proyectos extractivos, especialmente los grandes, tienen un riesgo legal intrínseco. Nos referimos con ello a un conjunto de factores que llevan o propician desde un punto únicamente legal que se dé un fallo adverso un proyecto extractivo.

En el caso de Tía María, la intención de la demanda era poner en *stand by* el proyecto. Los demandantes sostenían que el MEM no cumplió los procesos que manda la norma para que el proyecto obtenga la aprobación de EIA, de ahí que exigían la nulidad de la adjudicación de la aprobación del documento. Un escenario de paralización del proyecto por una orden judicial es factible, más aún en contextos como el nuestro en el que las leyes no son un cuerpo de reglas intrínsecamente no-contradictorias y con interpretación única, Muchas son contradictorias entre sí o las leyes que dejan espacio para múltiples interpretaciones. Ello implica que aún si una empresa considera que su proyecto se está realizando de acuerdo al marco legal del país en el que opera existe el riesgo de que posteriormente un fallo judicial vuelva inviable un proyecto minero.

Southern tiene otro inconveniente, que afectaría el proyecto. Sucede que la Minera Vania interpuso una demanda a Southern argumentando que el proyecto Tía María pretendía operar sobre las tierras que ellos administraban. Por este motivo, la concesionaria entabló un proceso judicial que derivó en una medida cautelar, impidiendo que se realicen trabajos. La resolución judicial obligó temporalmente al MINEM a suspender toda aprobación del proyecto hasta solucionar el inconveniente legal. Del mismo modo como una superposición de 50 hectáreas, puede paralizar momentáneamente el proyecto, una norma o requerimiento mal implementado puede conllevar al mismo escenario.

El riesgo jurídico de un proyecto puede darse a causa de estas sobreposiciones o vaguedades en las leyes en las cuales se hace posible que se den fallos no esperables por el sector extractivo. Existen dos campos críticos de riesgos: por un lado se encuentran la judicialización regulatoria la cual permite a juzgados locales y nacionales tener en sus prerrogativas el evaluar los impactos de un proyecto extractivo, y el otro campo es la delimitación de facultades mediante la cual el Poder Judicial puede entregar a un actor público hostil las facultades legales para detener un proyecto. En el caso colombiano un fallo de la Corte

Constitucional (equivalente en el Perú del Tribunal Constitucional) dio a los municipios locales la prerrogativa de realizar consultas ciudadanas de cumplimiento mandatorio en las que existía la posibilidad, mediante el voto, de inviabilizar un proyecto minero (Corte Constitucional de Colombia, 2016). Muchos alcaldes hostiles a la minería convocaron consulta de este tipo lo que se dio en 10 ocasiones, hasta la derogación de esta prerrogativa hacia Octubre del 2018.

Toda instancia judicial por el que podría pasar un litigio ligado a las operaciones de un proyecto deviene en un actor adicional de cuya voluntad depende la continuidad del proyecto. La sobrevivencia de un proyecto depende de que el mismo sea aceptado por todos los actores con poder de veto, mientras mayor sea el número de estos actores más difícil es esta aceptación simultánea por todos ellos. Basta que una de esas múltiples instancias esté influenciada por personas hostiles a la minería para que todas las demás aprobaciones se anulen.

La postura ideológica de los jueces es importante a la hora determinar el sentido de sus fallos en especial cuando se da el caso en el que la escala de valores es decisiva[3]. La influencia ideológica de corrientes postextractivistas sobre los jueces puede llevar a que ellos emitan sentencias hostiles a esa actividad.

Los jueces también consideran los efectos de los fallos sobre su reputación, especialmente en la medida en la cual está reputación afecte su línea de carrera e imagen pública. Los jueces saben que algunas sentencias pueden afectar las probabilidades de futuros nombramientos en otras instancias de la judicatura y su futuro profesional fuera del Poder Judicial por la reputación personal que detentan. Un juez que tiene la fama de realizar fallos vistos como injustos por las instancias de control, tendrá una ruta más difícil para ser promovido a niveles más altos de la judicatura.

Por ello los fallos judiciales en temas polémicos son usualmente acompañados por acciones de incidencia por las partes enfrentadas. Vigilias, marchas, pronunciamientos públicos, entrevistas en televisión, artículos periodísticos y académicos y hasta libros son modalidades mediante las cuales se incide sobre los jueces. Estas acciones evidencian ante los jueces el sistema de incentivos reputacionales que tienen sus fallos, y sobre esa base los grupos hostiles a la minería inciden sobre el sentido de las mismas. La percepción de un fallo como justo o no en un contexto extractivo depende por un lado de la medida en la que se considere que la oposición al proyecto es justa y el grado de deterioro de la imagen de la empresa que lo impulse. Es conveniente señalar que el público constituyente ante el cual responde un juez difiere de aquel al que

responden actores políticos electos como lo son el Ejecutivo o el Legislativo. Los poderes electos toman sus decisiones tomando en consideración la opinión pública en general puesto que la misma conforma la masa de votantes que les mantienen en el poder. En cambio los jueces tienen un público más restringido al cual responder pues consiste en aquellos miembros de las élites con influencia sobre su futuro profesional en la judicatura o en otros ámbitos como la academia o el sector privado. La resistencia de este "Pilar" de un proyecto minero se verá más afectado, en lo comunicacional, por la opinión de las élites que por la postura de la ciudadanía en general.

En resumen podemos afirmar que el Pilar Judicial de un proyecto extractivo tendrá su sostenibilidad en función a las preferencias ideológicas de los magistrados, la vulnerabilidad jurídica del proyecto, los efectos reputacionales de sus fallos, y los incentivos económicos que los jueces pudieran recibir.

En el contexto de Tía María el Poder Judicial ha sido un campo de disputa respecto al destino judicial de los activistas antimineros a los que se les acusa de estar involucrados en actos violentos. El activismo judicial de los antimineros se concentra en reducir los costos a la realización de acciones violentas por parte de manifestantes y dirigentes. Hasta ahora no se han dado condenas por este tipo de acciones durante el conflicto en Tía María, a pesar de la muerte de un policía a manos de manifestantes en el 2015.

5.4 Los Inversionistas

La viabilidad de un proyecto minero depende, en primer lugar, de la existencia de un inversionista con los recursos y la decisión para financiarlo. Este inversionista, cuando ve su disposición a apoyar un proyecto en función a la rentabilidad esperada, lo compara con las oportunidades que se presentan en otros países. Es decir, como producto de sus expectativas tanto de beneficios como de costos y riesgos, en el mercado global.

Un conflicto social puede llevar a una empresa a incurrir en costos para operar por encima de aquellos derivados de la extracción y procesamiento de minerales. Estos costos pueden ser de orden financiero como lo son las paralizaciones en las operaciones producto del bloqueo de carreteras. También puede ser de costos de seguridad por el ingreso de manifestantes a las operaciones, o la destrucción de propiedad de la empresa en estos casos. Si estos costos son suficientemente elevados, ellos pueden llevar a que un inversionista considere

que el proyecto no está en condiciones de generar un retorno lo suficientemente elevado como para justificar su realización.

Una movilización social que perturbe operativamente a la empresa puede elevar los costos hasta un nivel prohibitivo que inviabilice su realización. Este tipo de colapso de un proyecto minero será especialmente posible en aquellos casos en los que la movilización hostil pueda realizar actos ilegales tales como la destrucción de su propiedad, o la amenaza a la integridad física a los colaboradores de la empresa sin que el Estado pueda o desee controlarlos.

La debilidad del imperio de la ley y la falta del monopolio del uso de la fuerza por parte del Estado propician la impunidad en la realización de actos violentos por parte de los opositores a un proyecto extractivo. Esto implica una reducción en los costos de realización de actos violentos por parte de los movilizados contra un proyecto extractivo. Esto implica que esta modalidad de caída de un proyecto minero será más probable conforme más débil sea la institucionalidad pública para la aplicación de la ley, especialmente en el contexto local en que va operar el proyecto.

La violencia opositora puede terminar siendo políticamente nociva para los manifestantes pero a pesar de ello puede generar una elevación en los costos tales que lleven a la cancelación de un proyecto aún si la violencia lleva a la deslegitimación de la oposición a un proyecto extractivo.

Se han registrado muchos casos de protestas descontroladas que derivaron en invasión y quema de campamentos. Existen casos representativos de invasión, daños y quema de campamentos mineros, desde la quema de las instalaciones de la empresa minera Manhattan en Tambogrande en Piura en 2001, tan solo en los últimos 10 años se han venido dando un aumento exponencial de casos de invasión y daños a la propiedad de las empresas. A continuación una pequeña lista de escalamientos violentos durante conflictos sociales:

1. En 2009, pobladores de Piura protestaron contra el proyecto Río Blanco (ex Majaz) y en un enfrentamiento con los trabajadores de la minera que se encontraban en las instalaciones de la empresa, lograron acceder e incendiar las instalaciones. En 2014, la empresa volvería a ser atacada violentamente con el ingreso de desconocidos armados quienes se enfrentaron a tiros con el personal de seguridad e incendiaron con bombas molotov cerca del 80 por ciento del campamento (Diario Ojo, 2014)
2. Ese mismo año, en 2009, la plataforma de exploración de la minera *La Consolidada* fue incendiada por comuneros de Vista Alegre en Cajamarca quienes protestaban contra los futuros agravios de contaminación que

traería el proyecto y exigían el retiro de la empresa. Luego de la destrucción de las instalaciones, el gobierno central se hizo presente y en asamblea abierta declaró el cese de operaciones de la empresa (Environmental Justice Atlas, 2009).

3. En 2011, durante los sucesos del llamado Aymarazo en Puno, los pobladores que protestaban contra la minera Santa Ana convocaron a una marcha de protesta que acabó con la toma del campamento minero, el saqueo y la quema de algunas oficinas. (El Comercio, 2017).
4. En 2012, pobladores que protestaban contra la minera ANABI SAC en Cusco, tomaron el campamento minero e incendiaron pabellones, comedor, dormitorios y vehículos de la empresa. Durante el suceso los pobladores retuvieron por unas horas a un grupo de trabajadores. En 2016, miles de comuneros ingresaron a la mina *Constancia* en Chumbivilcas – Cusco y tomaron ambos tajos de la mina impidiendo trabajos de explotación. Por otro lado, meses después, en la misma provincia otro grupo de campesinos tomó y quemó el campamento de la minera *Utunsa* que se encontraba en etapa de exploración. Se incendiaron oficinas, comedores, dormitorios y vehículos de la empresa (Diario Correo, 2016).
5. En 2015, un grupo de manifestantes ingresaron a las instalaciones de Shoungan Hierro del Perú en Marcona, Arequipa para saquearlas y quemarlas posteriormente. (El Comercio, 2015)
6. En 2017, un grupo de ex pobladores indígenas ingresaron y quemaron los campamentos de la minera *Afrodita* en Condorcanqui en Amazonas, luego de una serie de amenazas exigiendo su retiro de la zona. (No a la Mina, 2017)

Como vemos las protestas pueden escalar rápidamente a un nivel de destrucción física que de no ser controlado a tiempo, puede degenerar en daños gravísimos a la infraestructura y al personal de un proyecto minero. Lo que es más grave, un ataque a las instalaciones proyecta un mensaje hacia los inversionistas de inseguridad del derecho de propiedad, que es un principio fundamental para cualquier negocio. En un contexto de riesgo e inestabilidad como ese, no permite que una inversión pueda considerarse viable y es ahí donde se refleja el grado de efectividad de las acciones anti-mineras a partir del quiebre del respeto de un Estado de Derecho. Para una empresa minera este problema es particularmente importante por tres motivos: (a) los proyectos mineros son inversiones grandes que despiertan apetitos de extracción de rentas de muchos actores, (b) las actividades mineras se realizan en zonas

rurales, muchas de ellas con dificultad de acceso, y (c) los proyectos mineros demoran muchos años (la historia de Tía María se inicia en 1994, es decir 25 años atrás, y todavía no se ejecuta).

En Tía María, el grado de violencia que alcanzó el conflicto significó sin duda un escenario de riesgo. Después de las movilizaciones que cobraron la vida de tres personas y luego de los acontecimientos continuos de protestas violentas, el Director de Relaciones Institucionales de Southern anunció en RPP la cancelación del proyecto y el retiro total de la inversión de la Empresa en la región Arequipa debido a dos motivos: “en primer lugar, a la arremetida de un nuevo tipo de terrorismo, el terrorismo antiminero [...]. En segundo lugar, la parálisis del Estado en su rol de promover las inversiones y dar las garantías necesarias para que se pongan en marcha” (RPP; 2015). Estas declaraciones sobre el “terrorismo antiminero” llaman la atención sobre la violencia en caso de Tía María, aunque muy probablemente se trate de una sobre extensión discursiva. Con estas declaraciones la empresa se aferraba a una narrativa vulnerable, puesto que no era muy difícil demostrar que la inmensa mayoría de manifestantes hostiles al proyecto no eran miembros de organizaciones terroristas. Especialmente cuando la prensa muestra a personas comunes, mujeres, jóvenes y personas mayores expresando su rechazo al proyecto en su cobertura periodística.

Sin embargo, existen mecanismos mediante los cuales un conflicto social genera costos en una empresa cuyo traslado directo hacia los estados financieros se hace más complicado. Esto será especialmente cierto en el caso de los costos reputacionales. Un conflicto social puede llevar a la ocurrencia de eventos altamente costosos para la reputación de una empresa, tanto en el ámbito nacional como global. Estos costos reputacionales pueden llegar a ser tan elevados que la empresa prefiera descontinuar la realización de un determinado proyecto.

Aun cuando en lo inmediato muchos costos reputacionales no son visibles, en el mediano y largo plazo ellos impactan sobre los estados financieros y el valor comercial de una empresa en diversas formas. Una empresa con fama de abusiva o medio ambientalmente irresponsable enfrentará cualquier futura conflictividad social que enfrente en las diversas operaciones que tenga en el mundo, con menores niveles de legitimidad, reduciendo su capacidad de maniobra ante un conflicto social. La reputación de una empresa como abusiva será visibilizada por el activismo opositor en diversos lugares del mundo. En el caso de Tía María, un accidente ambiental en Buenavista, Sonora, México era exhibido como prueba de la poca capacidad de gestión ambiental de Grupo México, dueño del proyecto, frente al público peruano.

Una empresa con una reputación severamente dañada será más probablemente utilizada como caso emblemático que facilite la promulgación de regulaciones y políticas públicas costosas para la empresa. La mala reputación también implica un costo en imagen para aquel juez que falle o político que opine en favor de la empresa. En general implica enfrentar una mayor aversión por parte de los diversos poderes del Estado. La reputación de una empresa afecta la probabilidad de ganar o perder en una diversidad de disputas.

Los conflictos sociales pueden dañar la reputación global de la empresa mediante diversos mecanismos. Existen un conjunto de características que hacen más probable que una empresa asuma altos costos reputacionales derivados de la conflictividad social. Si la empresa proviene de un país democrático será más sensible a su reputación.

En el conflicto alrededor de Tía María, se buscó generar las condiciones para que el costo de respaldar un proyecto sea cada vez mayor. La legitimidad de la empresa es cuestionada por una labor constante de la demolición reputacional de la empresa. Pese ello la alta rentabilidad financiera lleva a que la empresa esté dispuesta a avanzar con el proyecto a pesar de los costos reputacionales que hasta ahora le ha generado.

La magnitud de una compañía, en especial si las diversas operaciones de la misma se encuentran en países democráticos, también incrementa la sensibilidad de una empresa al daño reputacional. Cuanto mayor sea la escala de la empresa, mayor será el daño reputacional, pues puede generar efectos de legitimidad sobre un mayor número de "sites" operacionales, multiplicando así el costo. En algunos casos esto puede traducirse en el precio de sus acciones.

También influye la medida en la cual una empresa encuentre su futuro atado a decisiones del poder político, ya sea por decisiones regulatorias o legislativas pendientes de decisión. Conforme mayor sea este grado de asociación en mayor medida una empresa enfrentará una coyuntura en la que el daño reputacional le sea particularmente costoso.

Capítulo 6

LAS NARRATIVAS EN CONFLICTO

Cada uno de los bandos enfrentados en conflicto Tía María despliega una narrativa que les permite avanzar en sus objetivos. Estas narrativas tienen como principales componentes versiones respecto a múltiples aspectos tales como: los efectos ambientales del proyecto, las instituciones públicas encargadas de fiscalizar las actividades mineras, los efectos sobre el desarrollo económico de Tía María, y la caracterización ética tanto de Southern como de los antimineros.

La predominancia de un tipo de discurso en torno a la minería, al proyecto minero, y a los actores involucrados es un campo de disputa constante durante el conflicto. Los actores hostiles al proyecto suelen haber desplegado, con anterioridad a la explicación del conflicto, una serie de narrativas que inciden en la formación de opinión pública sobre los perjuicios de un determinado proyecto. Las narrativas establecen una forma de interpretación, socialmente compartida, que determina la valorización (bueno/malo) sobre un aspecto en particular del objeto de disputa. La construcción de narrativas se genera de manera constante, a largo plazo y desde múltiples canales. No es algo que se resuelve en base a una campaña mediática de pocos meses. El conjunto de ideas, conceptos, sentimientos y razonamientos que configuran una narrativa es algo que toma tiempo y requiere interactuar con todo un sistema de prácticas y valores ya establecidos en la sociedad.

Entendiendo así la lucha por las narrativas, se hace claro que la eficacia de las herramientas discursivas desplegadas por la empresa fue significativamente menos certeras que aquellas de los promotores del conflicto. Parte de esto, se debe a un error común de respuesta reactiva, no preventiva, de la empresa. Las respuestas de la empresa fueron tardías y solo aparecieron cuando el conflicto ya se encontraba en su punto de escalada. Tampoco resultaron suficientes para compensar el despliegue de los diversos mecanismos de incidencia de los grupos antimineros. Existió solo una marcha en enero de 2015 a favor de Tía María convocada por el Colectivo por el Desarrollo y Progreso de la Provincia de Islay. Sin embargo, existieron más de cinco movilizaciones en contra, dos paralizaciones locales en el Valle del Tambo

y numerosas protestas en Arequipa y Lima, además de toda una batería de mensajes enviados a actores locales clave.

Discursivamente la empresa dedicó un gran esfuerzo a señalar que cumplía con lo señalado por la ley. En noviembre de 2013 se realizaron dos Talleres informativos como parte del segundo EIA en la localidad de Deán Valdivia y una asistencia aproximada de 600 y 800 personas respectivamente. En diciembre de 2013 se realizó la Audiencia Pública en la localidad de Cocachacra con la asistencia aproximada de 1,600 personas. En general, a fines de 2015 la empresa sostiene que se realizaron más de 200 charlas informativas, aunque los antimineros critiquen la veracidad de esta cifra. Así por ejemplo, se critica que la audiencia fue resguardada por más de dos mil policías y ellos impidieron la entrada de los dirigentes del Frente de Defensa y de la Junta de Regantes. Por último, la presentación del EIA duró tan solo 35 minutos (AMP; 2015). En qué medida estas charlas hayan sido efectivas para cambiar las creencias de la población en general hacia una narrativa más afín a la empresa es un tema de alta incertidumbre.

Es recién posterior al conflicto cuando Southern realiza campañas como "Reencuentro" para retomar las relaciones con la comunidad, después del conflicto. La misma incluye visitas casa por casa en las que jóvenes locales explican las virtudes del proyecto, la empresa contrata médicos y veterinarios que brindan servicios gratuitos itinerantes⁵, clases gratuitas de reforzamiento para escolares de la zona, se incrementó los horarios de atención de los servicios de salud y otras acciones.

En el plano comunicacional, Southern generó videos y spots publicitarios mostrando los beneficios del proyecto. Los contenidos se difunden bajo la etiqueta de "Centro de Información Southern Perú", donde se informa que el proyecto no afectará al medioambiente y los beneficios de la operación de la mina para con las comunidades involucradas en su entorno.

Durante el conflicto sin embargo, la estrategia fue distinta, más enfocada en descalificar a los opositores, que en la defensa del proyecto. Existió un alineamiento del sector pro-minero por caracterizar las protestas como influenciadas por grupos radicales. Algunas personalidades como el congresista Juan Carlos Eguren se manifestó a favor del proyecto y culpó al gobierno central por la falta de apoyo. Responsabilizó a sectores políticos como MOVAREDEF, para justificar la represión y pidió la declaración de la

⁵ Una descripción detallada de este programa de Southern se puede encontrar en: <http://iimp.org.pe/boletinJM/conclusiones-JM-390.pdf>

situación de emergencia para imponer el estado de derecho. Este discurso tuvo cierta resonancia con los sectores más a la derecha del periodismo. Aunque las imágenes, difundidas por la prensa, de madres de familia, personas mayores y otros actores claramente poco ideologizados entre los manifestantes socavaron rápidamente su credibilidad y perdió su utilidad como recurso narrativo.

En lo económico, la empresa sostiene que en su etapa de construcción, el proyecto generará 3,000 puestos de trabajo, mientras que en etapa de operación serán 650 empleos directos y 3,500 indirectos. Lo que será un importante elemento de reactivación económica de la región.

Asimismo, se difundió los beneficios a la región Arequipa a quien le corresponderá un canon minero de S/. 270 millones al año; a la provincia de Islay, S/. 64 millones; y al distrito de Cocachacra, S/. 34 millones. En lo que respecta a los sectores de salud y educación, la empresa sostiene que se ha comprometido a mejorar las instalaciones y provisión de estos servicios. Así también, a desarrollar obras de infraestructura para el almacenamiento de agua, mejora de sistemas de riego y silos para almacenamiento de semillas.

Para los defensores del sector minero, el Gobierno es visto como inactivo y falto de decisión. Se señala que no debe quedarse atrás ni dejarle la entera responsabilidad social a la empresa privada. El rechazo al proyecto ha sido causado en buena medida, en esta versión, por la incapacidad del Estado para mejorar el suministro hídrico de la población del Valle del Tambo, en especial mediante la construcción de la represa de Paltiture.

Los defensores de Tía María sostienen que no se ubica en el Valle de Tambo ni en medio de una zona poblada. La zona donde se ubicará el proyecto Tía María es un desierto, con ninguna posibilidad de destinarse a actividades agrícolas, lo que justifica su ejecución. Del mismo modo, Tía María no utilizará el agua del río o del valle. El proyecto tendrá como fuente en su totalidad el agua de mar, que será desalinizada a través de un proceso de ósmosis inversa. El 40% del agua captada se utilizará en el proceso minero, el 60% restante será devuelto al mar en forma de salmuera. Respecto a este punto la empresa sostiene que Tía María no afectará las aguas subterráneas que alimentan el valle de Tambo, por tres razones fundamentales: 1) el estudio hidrogeológico del proyecto muestra que no existe relación entre la profundidad del tajo y el acuífero que alimenta el valle, y que, además, las aguas subterráneas de la zona donde se ubica el proyecto minero no tienen ninguna conexión con el acuífero del río Tambo; 2) la composición geológica del subsuelo de los tajos es de poca porosidad y 3) el propio proyecto no permitiría llegar al acuífero,

puesto que inundaría el tajo e imposibilitaría el desarrollo de la actividad minera.

Respecto al polvo o ruido de las detonaciones, mencionan que este no afectará el valle de Tambo. Puesto que el tajo abierto más cercano al valle supera los 2 km de distancia y entre 200 m a 900 m sobre el nivel del valle, lo que garantiza que no se vea afectado negativamente. Sostienen que el viento va en dirección opuesta al valle y a los centros poblados (hacia el Noreste). Por último, el polvo que se genere sería irrigado de manera que no se mantenga en suspensión.

Otra versión es la brindada por los activistas hostiles a Tía María. Sobre el primer punto, se critican los antecedentes del Grupo México al haber registrado incidentes ambientales en Sonora, México. El énfasis de la narrativa ambiental en el caso de Tía María, logró convencer a amplios sectores de la población local que la actividad minera contaminaría el Valle del Tambo y generaría la desaparición de la agricultura. Lo que los opositores presentan como prueba de lo anterior se sostiene en la cercanía de los tajos a las zonas agrícolas y el río Tambo y ellos lo refuerzan afirmando que las concesiones mineras incluyen áreas agrícolas y canales de irrigación, lo que sería la prueba del inicio de la conversión de la zona hacia un distrito minero. Hay que considerar que sólo un 1.25% de las concesiones mineras se encuentran en explotación o exploración. Se sostiene que la cota baja de la Tapada estaría por debajo de la cota del río. Se afirma que hay un gran riesgo de filtración de las relaveras y de la cancha de ripios que tenga grandes afectaciones al valle. En un primer momento se criticó que Southern Copper tuviera licencias para el uso del agua subterránea. Más tarde cuando la empresa propuso el uso exclusivo de agua de mar para el procesamiento del mineral se criticó igualmente la alternativa al sostener que la desalinización del agua de mar afectará el mar, con la salmuera devuelta afectaría el ecosistema marino.

Por otro lado, se criticó que el polvo, producto de las explosiones, llegará a las zonas agrícolas debido a los cambios de dirección del viento. Adicionalmente se repite que el proyecto además de cuprífero es aurífero, para deslegitimar el proyecto por dos vías principales. La primera es que la minería aurífera despierta mayores temores que cuprífera al asociarla con los efectos de la minería ilegal; y la segunda es que facilita caracterizar a la empresa como mentirosa y que oculta la verdad sobre sus intenciones. **La idea crítica que se ha tratado de posicionar consiste en la premisa del riesgo intrínseco debido a la cercanía del proyecto a la zona agrícola. Se arguye con ello que sería imposible desde el punto de vista técnico que las actividades mineras no tuvieran un impacto devastador sobre la agricultura.**

Respecto al desarrollo económico, los antimineros señalan que el impacto del proyecto producirá un incremento del costo de vida (costo de mano de obra de los peones y aumento de los precios de los predios agrícolas en alquiler y venta). Así como generará inseguridad ciudadana (prostitución, delincuencia y extorsiones). En general se critica que existe una fractura de las relaciones entre la población por causa del conflicto y la toma de posición frente a la actividad minera, así como el debilitamiento de liderazgos e interlocutores locales legitimados.

La narrativa sostenida en todo el conflicto, es siempre que el Estado está imponiendo el proyecto minero a la población y que comete (a través de la PNP y el ejército) arbitrariedades y abuso de la fuerza y represión hacia la población manifestante. Se critica, al igual que en muchos conflictos que el Estado solo llega cuando aparecen los conflictos socioambientales por la intención de desarrollar un proyecto extractivo y se “acuerda” de que tiene que dar derechos a la salud, educación, etc. Se afirma que de no ser por las protestas el Estado hubiera mantenido el primer estudio de impacto ambiental, el que fuera analizado por UNOPS y cuyo informe señaló 138 observaciones.

Algunos de los opositores al conflicto argumentaron que el problema no era la actividad minera por sí misma sino que el proyecto sea realizado por Southern Perú. Richard Ale Cruz, alcalde provincial de Islay, lo expone claramente cuando dice: “No estamos contra la actividad minera pero sí contra la empresa, y contra proyectos irresponsables”. Dado que Tía María es un proyecto de Southern es difícil establecer el peso de la imagen de la empresa en el rechazo al proyecto, pero considerando el historial de accidentes ambientales de la anterior gestión, es posible que ese argumento sea significativo, para algunos grupos de la población.

Consideramos que en estos casos la lucha discursiva por establecer la narrativa predominante permitió la consolidación de un discurso antiminerero sólido y brindó una plataforma para la emisión de mensajes hostiles al proyecto. Esto permitió la generación de las condiciones necesarias en la opinión pública para que el posicionamiento en contra del Proyecto Tía María fuera políticamente más rentable que su respaldo. Lo que finalmente se traduciría en la pérdida de respaldo político de parte del ejecutivo.

A modo de reflexión, es importante indicar que en muchas ocasiones las empresas mineras creen que los conflictos sociales ajenos, pasados y/o relacionados a otros propietarios no han de generarles perjuicios, puesto que no fueron ellos las involucradas directamente. Sin embargo, todos los antecedentes de conflictividad social en casos particulares brindaron un

espacio mediático a los grupos antimineros, forjaron canales de incidencia dentro del sistema político y sirvieron como plataforma para la deslegitimación de la minería como un todo. Esta falta de legitimidad del sector propicia en el futuro la poca capacidad de respuesta y defensa abierta de aliados pro-mineros. Esto se grafica tanto en el caso Tía María como en todos los demás casos en los que los actores hostiles a un proyecto minero se apalancan de las herramientas construidas en torno a críticas al sector minero en general y que les sirven para establecer una superioridad discursiva en un caso en específico.

Capítulo 7

LA NATURALEZA DE LOS COLAPSOS

Como describimos previamente la viabilidad de un proyecto minero puede entrar en cuestión al colapsar el apoyo de alguno de los cuatro Pilares de Soporte (poder ejecutivo, poder legislativo, sistema judicial e inversionistas). En el caso de Tía María las paralizaciones que se han dado se han generado en el Poder Ejecutivo. Hubo dos claramente identificables: el primero se dio en abril del 2011 cuando se difundieron los resultados del informe UNOPS y el primer EIA fue rechazado por el MINEM. El segundo, en mayo del 2015 tras un duro conflicto social que dio un saldo de cuatro fallecidos (tres manifestantes y un policía) que propició el anuncio de la empresa de suspender el proyecto. A nuestro entender, ambas paralizaciones se dieron cuando los costos políticos de apoyar el proyectos a pesar del conflicto fueron considerados como excesivos por el Ejecutivo.

En el primer caso tras el informe de UNOPS hubiera sido posible para el Ejecutivo dar unos meses para que Southern absolviera las observaciones y posteriormente aprobar el Estudio de Impacto Ambiental. Es un procedimiento estándar en la aprobación de EIAs: que sea revisado, se generen observaciones, la empresa modifique el estudio y se haga una nueva revisión al EIA del que se deriven nuevas observaciones. El proceso puede continuar hasta que la totalidad de las observaciones sean atendidas. Sin embargo, este no fue el proceso que siguió el Poder Ejecutivo, aun cuando era aquel que, desde el punto de vista administrativo, hubiera dado la viabilidad al proyecto en la forma más rápida posible. La filtración del informe de UNOPS volvió políticamente indefendible permitir a la empresa empezar la construcción en un futuro cercano. Para los opositores al proyecto, la filtración del informe de UNOPS creó las condiciones para presentar a la opinión pública nacional la idea de que se trataba de un proyecto deficiente, al que un organismo independiente internacional había detectado 138 fallas. Bajo esas condiciones, impulsar el proyecto se hizo demasiado costoso, desde el punto de vista político, para el gobierno central.

La segunda paralización se dio en mayo del 2015 cuando la Empresa declaró una pausa de 60 días en sus planes de operación, actualmente la extensión ya dura más de 48 meses. Este es uno de esos casos en los que la modalidad

de capitulación del proyecto y las causas reales de la paralización no necesariamente se sobreponen. Si bien no se realizó ninguna visible acción por parte del gobierno que detuviera legalmente el proyecto (tal como se dio en los casos de Tambogrande, Santa Ana y Conga, en que el Poder Ejecutivo ejecutó medidas administrativas que detuvieron el proyecto) se puede estimar que fueron consideraciones políticas las que llevaron a que colapsara el intento de sacar adelante el proyecto. Un motivo para pensar esto, es que los costos reputacionales o de seguridad para la empresa fueron de menor magnitud respecto a los evidentes costos políticos sobre el gobierno central.

Según una encuesta en mayo de GFK, en tan sólo un mes el porcentaje de peruanos que daba la razón a los pobladores respecto a que el proyecto contaminaría el medio ambiente, pasó de 51% a 59%. En concordancia, un 45% de la población nacional se mostraba a favor de que el proyecto sea suspendido por tiempo indefinido hasta que se garantice que no afectará al agro en la provincia de Islay, 32% que se tome una pausa de 60 días como anunció la empresa y 23% que se cancele definitivamente. Hacia el final del conflicto, el apoyo de quienes pensaban que la minera tenía razón y que había presentado un plan que controlaba los riesgos ambientales, bajó de 32% a 29%. Una vez que estas creencias estaban difundidas entre la población nacional, defender el proyecto enfrentaría de manera decisiva el gobierno a la opinión pública. Hay que recordar que durante el conflicto la aprobación presidencial se redujo en 6 puntos. La superioridad en narrativa y voceros de los antimineros a nivel nacional, junto con evidentes casos de abuso policial (como el caso del "Sembrado del Miguelito") habían llevado a que defender el proyecto fuera un enfrentamiento frontal a la mayoría de la opinión pública. Bajo estas condiciones cada día de conflicto implicaría un costo político inaceptable para el gobierno.

Los otros tipos de colapso de como el Judicial, Legislativo o del Inversionista son muy poco probables en las actuales circunstancias del proyecto Tía María. Desde el punto de vista Judicial el proyecto no ha recibido amenazas significativas y los factores de riesgo tales como población reconocida como indígena cercana, reservas naturales adyacentes o fuerte judicialización del control ambiental no han resultado relevantes en este caso. Respecto al Legislativo, el ámbito en el Perú es de carácter nacional (A diferencia de Argentina donde las Asambleas Provinciales pueden restringir severamente la minería) por lo que los antimineros tendrían que crear un clima político nacional claramente hostil al sector minero en un grado muy alto para que los legisladores encuentren políticamente rentable el emitir leyes que detuvieran un proyecto en particular como Tía María. El Perú no ha llegado a ese nivel de polarización y no existe un rechazo nacional mayoritario a la minería; no obstante, un importante

sector minoritario de la población tiene posturas fuertes de rechazo y se han producido proyectos de ley que podrían restringir selectivamente el desarrollo de actividades mineras en determinadas zonas geográficas. Por último, desde el punto de vista de la Empresa la disposición de la misma a avanzar el proyecto es bastante fuerte como se manifiesta en los permanentes esfuerzos de Southern en posicionar la viabilidad del proyecto en la agenda nacional.

Capítulo 8

LAS PERSPECTIVAS DE TÍA MARÍA

Como hemos argumentado previamente, es mediante un colapso del "Pilar de Soporte del Ejecutivo" que se dan los mayores riesgos a la viabilidad de proyecto Tía María. Dado que en el mediano plazo los componentes Costo Beneficio Económico son claramente positivos para el proyecto (porcentaje de cobre en el mineral, tamaño de la reserva, perspectiva de precio del cobre, tasa de retorno de la inversión, etc.), será en el Costo Beneficio Político que se generará la disputa respecto a la viabilidad o no de este proyecto.

Dado que el presente gobierno es uno que tiene como principal capital político su popularidad, será en función a los efectos del proyecto sobre su popularidad que se dará o no el apoyo para ponerlo en marcha. Con otras palabras, se puede decir que dependerá de cuántos puntos de aprobación puedan los activistas antimineros hacer perder al Presidente por apoyar Tía María versus cuantos puntos de aprobación es el umbral máximo de pérdidas aceptables para el Gobierno.

Consideramos entonces que para poder tener un mejor diagnóstico de la viabilidad de este proyecto se hace necesario el evaluar el estado de la correlación de fuerzas políticas de los que depende la dinámica desencadenada por un posible conflicto. Por ello pasaremos a analizar algunas de estos factores que dividimos en dos grandes componentes: Fortaleza del Movimiento Social y el Choque de Narrativas

8.1 Fortaleza del Movimiento Social

Aplicando un esquema desarrollado por la RAND Corporation⁶ y adaptándolo al caso de los movimientos sociales, podemos considerar que la fortaleza de un movimiento social se ve determinado por cuatro factores.

⁶ Los investigadores de RAND han sido pioneros en implementar metodologías como el método Delphi y la toma de decisiones robustas. Estas metodologías usan enfoques multidisciplinarios que se basan

En primer lugar está la Organización puesto que la movilización social sostenida es imposible sin organizaciones que sostengan su narrativa y la articule. Sin organización, la movilización social puede darse, pero será desarticulada, sin objetivos en común y, lo más importante, poco sostenida en el tiempo.

Si se tiene una o varias organizaciones con capacidad de construcción de narrativas y de generar mecanismos de articulación, el segundo factor a entrar en juego son los *Agravios*, entendidos como las creencias entre la población objetivo del movimiento social que les llevan a pensar que están sufriendo una agresión y que generan la emotividad necesaria para que las personas estén dispuestas a romper con sus rutinas cotidianas y participar en un movimiento social. En gran medida es de los Agravios que dependerá que los pobladores consideren justo y necesario participar en las movilizaciones.

En tercer lugar está la Legitimidad de las Acciones. Las Organizaciones que impulsan un movimiento social requieren que la población que desean movilizar considere legítimo participar en el tipo de acciones que la Organización está impulsando. Estas acciones pueden incluir desde marchas pacíficas, activismo en redes, pasando por bloqueos de carreteras e inclusive el uso de violencia armada y el terrorismo. Si una organización desea sostener su popularidad frente a la población, ella solo podrá desencadenar acciones que los actores movilizables consideren legítimas. .

En cuarto lugar se encuentra el balance entre los Costos y las Oportunidades. Por esto nos referimos al impacto en términos de costo y beneficio subjetivo en los que incurren aquellos individuos de la población que decidan movilizarse. Es esperar que a mayores costos y a menores oportunidades un menor segmento de la población estará dispuesto a participar en algún tipo de movilización.

En el caso de Tía María se ha visto que las organizaciones antimineras han sido efectivas en sostener una resistencia sostenida contra el proyecto desde el año 2008; han articulado el apoyo de alcaldes distritales y de la provincia de Islay. A modo de ejemplo, el 25 de febrero de 2015, los alcaldes distritales de Deán Valdivia, Jaime de la Cruz Gallegos, y de Punta de Bombón, José Ramos Carrera, lideraron la caravana de manifestantes que protestaban contra el proyecto minero. Este tipo de participación ha sido una constante en todo el conflicto. A esto hay que añadir que el movimiento antiminerero contra Tía María ha tenido como gran articulador a la Junta de Usuarios del Valle del Tambo. Esta junta

en modelos y simulaciones, así como en investigación de encuestas, análisis económico o estadístico, planificación y previsión.

tiene una alta representatividad ante la población local y, a diferencia de los alcaldes, es más difícil de incidir por parte del gobierno central. Esta Junta tiene por líder a Jesús Cornejo quien ha mostrado una postura claramente hostil a Tía María.

Simultáneamente han comenzado a surgir claras manifestaciones de que el movimiento antiminero se ha reducido y está fragmentado.

Respecto a los *agravios* se ha visto algunas encuestas que, aunque de distintas fuentes y con maneras disímiles de medir el apoyo al proyecto, sostienen que existe un avance en el apoyo social al proyecto. Mientras que la encuesta tomada en julio de 2015 por el Instituto Labor señalaba que 72% de la población de Islay mostraba rechazo y creía que se debía suspender de manera indefinida el proyecto, en una encuesta de IPSOS, difundida en diciembre del 2018, la población de Islay a favor proyecto llega a un 59%. Si bien la comparabilidad entre ambos resultados es limitada (dado que la fuente es diferente) este cambio en resultados es indicio de un cambio en la opinión pública de Islay. Parecería que el apoyo al proyecto en su entorno se ha elevado, aunque todavía queda un sector hostil al proyecto lo suficientemente numeroso para poder sostener movilizaciones relevantes. Además una vez se desencadene un conflicto social en la zona, parte de los avances en apoyo local podrían ser revertidos.

Plan Reencuentro o la estrategia social de Southern

Luego del escenario de conflicto en 2015, la empresa Southern, desarrolló una estrategia social llamada Plan Reencuentro, cuyo objetivo principal era reconciliar a la población local con el proyecto minero. En un primer momento, el plan, contempló visitas a cada una de las casas de la población del valle, así como alianzas con medios de comunicación locales. Todo ello con el fin de difundir los beneficios que el proyecto minero traería para la población. Fueron más de 1500 familias que recibieron visitas.

En una segunda etapa, el Plan Reencuentro concentró esfuerzos en impulsar proyectos sociales en salud y agricultura. Se crearon los Comités Locales de Administración de Salud (CLAS) que, en coordinación con el GORE de Arequipa, actualmente atiende a la población de los distritos de Punta Bombón, Cocachacra y Deán Valdivia. Por otro lado, en el sector agricultura, se implementó un programa piloto para la mejora de la productividad del arroz. Se capacitó a maestros y alumnos en temas pedagógicos y de salubridad.

En términos generales, la estrategia social de Southern ha funcionado. Los mismos antimineros lo reconocen en sus publicaciones. Lo que está en cuestión es la estrategia discursiva y mediática de la empresa en el ámbito nacional.

Respecto a la legitimidad, ante los ojos de los locales, de las acciones realizadas contra Tía María se puede afirmar que al menos entre los sectores movilizables esta legitimidad es relativamente alta. Actos que se encuentran tipificados como delitos tales como enfrentarse violentamente a la policía, el bloqueo de carreteras y el reprimir las expresiones de apoyo al proyecto son vistos por el sector movilizables de la población como legítimos y hasta necesarios. Los "Espartambos"⁷ y el apoyo a los mismos por parte del activismo antiminero y líderes sociales locales nos señala que existe un sector de la sociedad del Valle del Tambo que considera legítimo actos de violencia no armada si es que los consideran necesarios para defenderse de lo que creen que es una amenaza existencial a sus intereses y estilo de vida.

⁷ *Espartambos o también autodenominados "cuidadores del Valle de Tambo", fueron jóvenes que cobraron relevancia durante el conflicto por liderar las protestas, enmascarados y con escudos de madera. Fueron sindicados y enjuiciados por ser los principales causantes de daños a la propiedad, así como de atentar contra la integridad física de policías.*

Respecto a los costos y oportunidades, es claro que el accionar violento no ha enfrentado consecuencias judiciales relevantes, a pesar de la existencia de grabaciones en las cuales los manifestantes realizan actos claros de violencia. Ningún dirigente social ha sido condenado y ello incluye a Pepe Julio Gutiérrez de quien se tiene un audio en el que manifiesta estar dispuesto a controlar las protestas a cambio de dinero de la Southern. Los otros dirigentes a los cuales Pepe Julio Gutiérrez menciona como socios en el reparto del dinero tampoco han sufrido consecuencias legales, más allá de acusaciones inconclusas. Tampoco el amedrentamiento a los sectores sociales afines a la empresa en el valle del Tambo ha merecido respuestas legales relevantes.

La cercanía física del Valle del Tambo a la carretera Panamericana lleva a que la principal acción directa, el bloqueo de esta vía, tenga costos logísticos reducidos en términos de traslado de manifestantes y su alimentación. Se dio costos en términos de clases escolares pérdidas y en el caso de los arroceros que tuvieron que pagar un salario más alto durante la cosecha al disponer de menos días para realizarla.

La movilización social si tuvo efectos sobre la población tales como la perturbación de la vida económica local y de los servicios educativos. Sin embargo, no hay motivos para pensar que las acciones directas y en especial las violentas enfrenten costos elevados, a quienes incurran en ellas, en especial considerando que en el reciente conflicto en las Bambas el Estado claramente ha mostrado su disposición a no perseguir judicialmente ni responder policialmente a acciones como el bloqueo de carreteras.

8.2 El Choque de Narrativas

Como se afirmó antes, serán los efectos políticos nacionales en términos de popularidad presidencial de lo que, en buena medida, dependerá la viabilidad de Tía María. Un movimiento social puede realizar manifestaciones de diversa magnitud pero para el gobernante más importante que el número de movilizados es la interpretación que la sociedad hace de la movilización y de la respuesta del Estado a la quiebra del orden social.

El movimiento social genera con su accionar una provocación a la opinión pública nacional y pone en agenda la problemática asociada al proyecto Tía María. Los efectos sobre la opinión pública dependen de la respuesta a la que llegue el público nacional respecto a unas preguntas básicas. ¿Quiénes se movilizan? ¿Por qué se movilizan? ¿Y qué tipo de acciones realizan durante

sus movilizaciones? En buena medida el efecto político de las movilizaciones dependerá de la respuestas a las que la opinión pública nacional arribe a estas preguntas y de cómo dichas respuestas afectan la aprobación presidencial.

La lucha de un movimiento social consiste en que las respuestas de público general a estas preguntas sean funcionales a sus objetivos. Por el contrario quienes desean que un proyecto minero se ejecute, deben luchar para que la población arribe a las conclusiones que les sean funcionales.

Respecto a la pregunta “¿Quiénes se movilizan?” la narrativa antiminera propone que los movilizados son campesinos y pobladores rurales pacíficos, muy bien informados, preocupados porque su estilo de vida agrícola se encuentra en riesgo por el Proyecto Tía María. Sobre “¿Por qué se movilizan?” La respuesta que impulsan los antimineros consistiría en que se movilizan para responder a la amenaza ineludible que el proyecto Tía María representa a la agricultura y a la salud de los habitantes del valle. Sobre qué hacen durante las manifestaciones se intenta presentar a los movilizados como personas pacíficas que son agredidas por la PNP, y que las escenas de violencia son resultado de las provocaciones de la Policía y el accionar de algunos infiltrados.

Durante el anterior conflicto sobre Tía María la superioridad discursiva de los antimineros se manifestó claramente en el retroceso del apoyo al proyecto conforme avanzaba el conflicto. El intento por parte de la Empresa de colocar la imagen de “Terroristas Antimineros” fue claramente inefectiva fuera de los circuitos más conservadores de la sociedad. Mientras la empresa gastaba recursos comunicacionales en fijar un discurso poco creíble, sus adversarios difundían un discurso mucho más atractivo a los periodistas y líderes de opinión: campesinos locales defendiendo el ambiente y la base económica de su forma de vida.

Sobre el porqué de la movilización, los antimineros desarrollaron un discurso coherente de afectación ambiental y de abusos de la Empresa, visible en los debates respecto a Tía María en los medios de comunicación. En general, aquí se mostró la superioridad discursiva antiminera puesto que sus voceros mencionaban un conjunto de supuestas afectaciones y deficiencias de diseño del proyecto a las que los voceros pro mineros no sabían cómo responder, a pesar a que en múltiples casos las acusaciones eran sumamente vulnerables.

Sobre la percepción de la opinión pública sobre el accionar de los antimineros, no pudieron caracterizar a los manifestantes como pacíficos por los evidentes actos violentos durante el conflicto social. Sin embargo, sí tuvieron éxito en deslegitimar la acción represiva del Estado a causa de las imágenes, vertidas

en medios, del accionar de la policía, acompañadas de la presencia de voceros antimineros en medios que creaban un marco interpretativo para las imágenes.

En la lucha de narrativas respecto a Tía María los antimineros han mostrado una persistencia y variedad de argumentos que sus adversarios no han tenido. Los antimineros han realizado eventos académicos, han realizado estudios, han dibujado historietas e infografías, y han producido documentales. Es decir han destinado una diversidad de recursos cognitivos y propagandísticos a la construcción de discurso y expresarlo en varios formatos a ser difundidos a múltiples públicos por diversos medios. Los actores favorables a la minería, a pesar de los recursos económicos de la empresa, no lograron alcanzar a sus rivales en el terreno de las batallas simbólicas y de la conquista de la opinión pública.

La narrativa para ser efectiva en la lucha política requiere de mecanismos de difusión. Los antimineros, en el caso de Tía María, han formado voceros efectivos y se han posicionado frente a los medios de comunicación como voces expertas y creíbles en referentes a conflictos sociales.

En caso se dé un nuevo conflicto en Tía María, los antimineros podrán desplegar sus voceros en los medios de comunicación. Ese espacio mediático es más efectivo que la publicidad que pueda contratar Southern. Ello es así, puesto que mientras que uno se trata de propaganda que naturalmente se trata de evitar por el espectador, el antiminero emite su mensaje en el contenido del medio de prensa. Cualquier observador del sector minero podrá reconocer que, respecto a Tía María, los antimineros dispondrán voceros más numerosos, con discurso más articulado y que se presentan como con una mayor representatividad social que los voceros que el sector pro minero será capaz de desplegar. Los grupos antimineros tienen mucho menos recursos económicos que la empresa minera, pero la superan en recursos cognitivos y propagandísticos desplegables en una situación de conflicto.

Tanto el desarrollo de narrativas como la consolidación de voceros (lo que incluye el posicionamiento de los mismos como voces autorizadas frente a los medios) son capacidades estratégicas que requieren de un esfuerzo sistemático a lo largo del tiempo. Son activos que requieren de invertir con años de antelación antes de transformarse en recursos efectivos para la lucha política. Por ello el sector prominero no ha podido revertir la superioridad que los antimineros mostraron en estos frentes durante el último conflicto. La razón es que esos recursos no se construyen ni se despliegan efectivamente en unos pocos meses. Se requieren tiempos más largos y esfuerzos más sistemáticos.

CONCLUSIÓN

El proyecto Tía María ha tenido dos paralizaciones previas generadas por la capitulación del Poder Ejecutivo. Estas capitulaciones han sido producto de los altos costos políticos de apoyar el proyecto, que llegaron a ser inaceptables para este Poder del Estado. Si dicho conflicto termina en una tercera paralización del proyecto o no, dependerá de la capacidad de los antimineros para infringir costos políticos al Gobierno Central.

Por ello, para analizar los riesgos que enfrenta Tía María tenemos que realizar un análisis político. En él, se debe considerar qué segmento dispone de las capacidades necesarias para determinar los efectos de un potencial conflicto sobre la popularidad presidencial.

Se han dado logros importantes en debilitar la influencia de los antimineros en el Valle del Tambo, sin que haya desaparecido la capacidad de movilización hostil. Por otro lado los mecanismos de incidencia sobre la opinión pública nacional de los antimineros muestran una mejora respecto al 2015, con voceros más consolidados, un presidente regional más hostil y más congresistas de Arequipa que manifiestan su rechazo al proyecto, además ha continuado el proceso intelectual de construcción de discurso contra Tía María y la generación de múltiples modalidades para difundir dicho discurso. Las esperanzas de viabilidad del proyecto dependen en buena medida de que Southern haya conseguido avanzar lo suficiente en su aceptación en el Valle del Tambo para impedir que el conflicto ocupe los primeros lugares en la agenda nacional. Si el conflicto consigue despertar interés nacional de manera sostenida, la superioridad narrativa y en voceros de los antimineros pasará a jugar un rol decisivo y el proyecto pasará nuevamente a tener una parálisis cuyo origen se encuentra en las dinámicas políticas.

BIBLIOGRAFÍA

- APOYO, I. (2015). *Encuesta abril 2015*. Retrieved from https://www.ipsos.com/sites/default/files/publication/2015-04/6200415_INF_V2_20Abr15%28OD%29.pdf
- Caballero, V. E. (2015). ¿Qué es "Tía María"? Retrieved from <https://www.youtube.com/watch?v=8jiko0xlaSg>
- CONSTITUCIONAL, T. (2013). *EXIT NY 03673-2013-PATEC CAJAMARCA MARCO ANTONIO ARANA ZEGN2RA*.
- Corte Constitucional de Colombia. (2016). *Sentencia C - 035 2016*.
- Diario Correo. (2016). *Queman campamento minero en cuzco*. Retrieved from <https://diariocorreo.pe/edicion/cusco/queman-campamento-minero-en-cusco-fotos-710806/>
- Diario Ojo. (2014). *Atacan campamento minero*. Retrieved from <https://ojo.pe/policial/atacan-mina-matan-a-2-y-queman-campamento-3923/>
- Diario Opinión. (2011). *El temor es más fuerte que la decisión de preservar el Cerro Rico*. Retrieved from <http://www.opinion.com.bo/opinion/articulos/2011/0214/noticias.php?id=2111>
- Durand, F. J. (2016). *Cuando el Poder Extractivo Captura el Estado: Lobbies, Puertas Giratorias y Paquetazo Ambiental en el Perú*. Retrieved from https://peru.oxfam.org/sites/peru.oxfam.org/files/file_attachments/capturadurand VF.pdf
- Ecoavant. (2017). *Seis héroes del Medio Ambiente*.
- El Comercio. (2015). *Saqueo en Marcona*. Retrieved from <https://elcomercio.pe/whatsapp/sucesos/whatsapp-saquean-casas-queman-autos-marcona-fotos-366435>
- El Comercio. (2017). *Aymarazo Puno*. Retrieved from <https://elcomercio.pe/peru/puno-protesta-denominada-aimarazo-ano-2011-fotos-440599>

- El Comercio. (2019). *Las Bambas*. Retrieved from <https://elcomercio.pe/economia/peru/bambas-mm-g-seguir-operando-condiciones-paralizacion-bloqueo-noticia-620636>
- Environmental Justice Atlas. (2009). Comunidad de Vista Alegre contra Compañía Minera La Consolidada Peru. Retrieved from <https://ejatlas.org/conflict/comunidad-de-vista-alegre-against-cie-minera-la-consolidada>
- GfK, G. (2015). *Estudio de opinión pública nacional urbano*. Retrieved from https://www.gfk.com/fileadmin/user_upload/dyna_content/PE/GfK_OP_mayo_2015_Gobierno_y_Lima_4.pdf
- GRUFIDES. (2013). *Policía mercenaria al servicio de las Empresas Mineras*. Retrieved from <http://www.grufides.org/sites/default/files/documentos/documentos/Informe%2520de%2520Convenios%2520Esp.compressed.pdf>
- Mina, N. a la. (2017). Protestantes ingresan a minera Afrodita. Retrieved from <https://noalamina.org/latinoamerica/peru/item/17058-reservistas-awajun-destruyen-campamento-minero-de-empresa-afrodita>
- PCM, P. del C. de M. P. (2015). *PROYECTO MINERO TÍA MARÍA*.
- Reis, S., & Martin, B. (2008). Psychological dynamics of outrage against injustice. *Peace Research: The Canadian Journal of Peace and ...*
- Rodríguez, A., & Díaz, A. (2014). Revoluciones de color, no violencia y movimientos sociales: Otpor en Serbia. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*.
- RPP, R. P. del P. (2015). *Southern anuncia cancelación de Tía María*. Retrieved from <https://rpp.pe/economia/economia/southern-anuncia-en-rpp-que-cancela-tia-maria-y-se-va-de-arequipa-noticia-781902>
- Scartascini, C., Tommasi, M., & Stein, E. (2011). Veto Players, Intertemporal Interactions and Policy Adaptability: How Do Political Institutions Work? In *SSRN*. <https://doi.org/10.2139/ssrn.1820933>
- Sharp, G. (1992). 198 Methods of Nonviolent Action. *A Peace Reader: Essential Readings on War, Justice, Non-Violence, and World Order*, Paulist Press, Mahwah, NJ.

- Sharp, Gene. (1973). 198 Methods of Nonviolent Action – Albert Einstein Institution.
- Sharp, Gene, & Scholar-in-residence, S. (1993). FROM DICTATORSHIP TO DEMOCRACY A conceptual framework for liberation. In *Gene*. <https://doi.org/10.1525/jlat.1993.5.1.43.1>
- Sunstein, Cass R., David Schkade and Lisa Michelle Ellman. 2004. 'Ideological Voting on Federal Courts of Appeals: A Preliminary Investigation.'
- Telesur. (2017). *NI UNA MENOS: Indignación condicionada a la causa y su clase social*. Retrieved from <https://www.telesurtv.net/imreporter/NI-UNA-MENOS-Indignacion-condicionada-a-la-causa-y-su-clase-social-20170226-0038.html>

ANÁLISIS ESTRATÉGICO DEL CONFLICTO TÍA MARÍA

Se terminó de imprimir en julio del 2019 en
Sonimágenes del Perú S.C.R.L.
Av. Gral. Sta. Cruz N° 653, Jesús María, Lima, Perú
Teléfonos: 511-2773629 / 511-7269082
Correo: adm@sonimagenes.com
Web: www.sonimagenes.com

CENTRO WIÑAQ

Investigación & Consultoría

Este documento investiga el proceso estratégico detrás de dos de las paralizaciones previas para la viabilidad del proyecto minero Tía María, los factores que propiciaron el surgimiento del conflicto en torno al proyecto minero y presenta las perspectivas futuras de dicho proyecto. El documento busca interpretar el proceso de conflictividad social en función a una visión sistémica, que conjuga un análisis de actor racional, Teoría de los Juegos, Teoría del Conflicto No Violento y el estudio de las posibles correlaciones en distintos ámbitos que propician la caída de un proyecto minero. Se analizan los *modus operandi* de los principales actores dentro del conflicto, su proceso de acumulación de poder, de coordinación, de conformación de alianzas y desarrollo de estrategias de incidencia. Se hace énfasis en analizar el proceso de construcción de *narrativas* a partir de un análisis del discurso, los mecanismos de difusión de estas narrativas, y el enfrentamiento entre las mismas que finalmente condiciona la opinión pública y/o restringe las acciones de los actores. Planteamos que los desenlaces en el conflicto Tía María se originan como resultado de un proceso político centrado en la capacidad del movimiento social hostil al proyecto para generar costos políticos a los actores públicos con capacidad de veto.