



Colombia Internacional

ISSN: 0121-5612

Departamento de Ciencia Política y Centro de Estudios
Internacionales. Facultad de Ciencias Sociales,
Universidad de los Andes

Salas Carreño, Guillermo; Diez Hurtado, Alejandro
Estado, concesiones mineras y comuneros. Los múltiples conflictos alrededor
de la minería en las inmediaciones del Santuario de Qoyllurit'i (Cusco, Perú)
Colombia Internacional, núm. 93, 2018, Enero-Marzo, pp. 65-91
Departamento de Ciencia Política y Centro de Estudios Internacionales.
Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de los Andes

DOI: <https://doi.org/10.7440/colombiaint93.2018.03>

Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=81256849003>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org



Sistema de Información Científica Redalyc
Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso
abierto

Estado, concesiones mineras y comuneros. Los múltiples conflictos alrededor de la minería en las inmediaciones del Santuario de Qoyllurit'i (Cusco, Perú)

Guillermo Salas Carreño

Alejandro Diez Hurtado

Pontificia Universidad Católica del Perú

CÓMO CITAR

Salas Carreño, Guillermo y Alejandro Diez Hurtado. 2018. "Estado, concesiones mineras y comuneros. Los múltiples conflictos alrededor de la minería en las inmediaciones del Santuario de Qoyllurit'i (Cusco, Perú)". *Colombia Internacional* (93): 65-91. DOI: <https://dx.doi.org/10.7440/colombiaint93.2018.03>

RECIBIDO: 29 de mayo de 2017

APROBADO: 21 de septiembre de 2017

MODIFICADO: 11 de octubre de 2017

DOI: <https://dx.doi.org/10.7440/colombiaint93.2018.03>

RESUMEN: Este artículo analiza los múltiples conflictos alrededor de la minería en las inmediaciones del Santuario del Señor de Qoyllurit'i (Cusco), foco de la peregrinación más grande de los Andes peruanos e incluida en la lista de Patrimonio Cultural Inmaterial de la UNESCO. Las organizaciones de peregrinos protestan contra la proliferación de concesiones mineras alrededor del santuario, mientras los miembros de la comunidad campesina, donde se ubica el santuario, son quienes han obtenido estas concesiones y desean explotarlas. Este conflicto desestabiliza la narrativa según la cual los conflictos mineros están articulados por una sociedad local opuesta a la minería y un estado pro-minero que la impone, mostrando que el conflicto que enfrenta a organizaciones de la sociedad civil local y regional involucra a distintas instituciones del Estado alineadas con intereses distintos y situadas en bandos opuestos.

PALABRAS CLAVE: cordillera de los Andes • conflicto • Estado • minería • Perú • patrimonio cultural • recursos naturales (*Thesaurus*)



Este artículo es parte del proyecto de investigación "Minería y montañas animadas" del Grupo de Estudios Ambiente y Sociedad (GEAS) financiado por la Dirección de Gestión de la Investigación de la Pontificia Universidad Católica del Perú, a través de la subvención DGI-20163-7-304. Los autores agradecen a José Enrique Solano quien se desempeñó como asistente de esta investigación y estuvo a cargo del trabajo de campo en Ocongate y del trabajo de archivo en repositorios del Ministerio de Agricultura y el Ministerio de Energía y Minas.

The State, mining concessions and local communities. The many conflicts about mining in the environs of the Qoyllurit'i Shrine (Cusco, Peru)

ABSTRACT: This article analyzes the many conflicts which have arisen about mining on the outskirts of the Santuario del Señor de Qoyllurit'í (Shrine of the Lord of Qoyllurit'í), in Cusco, the center of the biggest religious pilgrimage in the Peruvian Andes, which UNESCO has declared to be part of the Intangible Cultural Heritage of Mankind. The pilgrims' organizations have protested against the mining concessions near the shrine, while the members of the local peasant-farmer community are the beneficiaries of the concessions and wish to exploit them. This conflict challenges the commonly-held belief that such problems are characterized by a clash between local communities who are against mining and a pro-mining State which imposes it on them. This study thus shows how this conflict between local and regional organizations of the civil society involves different State institutions which represent different interests and opposing factions.

KEYWORDS: conflict • State • mining • Peru • cultural heritage • natural resources (*Thesaurus*) • cordillera of the Andes (*authors*)

Estado, concessões mineradoras e comuneiros. Os múltiplos conflitos ao redor da mineração nas redondezas do Santuario de Qoyllurit'i (Cusco, Peru)

RESUMO: este artigo analisa os múltiplos conflitos ao redor da mineração nas redondezas do Santuario del Señor de Qoyllurit'í (Cusco), foco da maior peregrinação dos Andes peruanos e incluído na lista de Patrimônio Cultural Imaterial da Unesco. As organizações de peregrinos protestam contra a proliferação de concessões mineradoras ao redor do santuário, enquanto os membros da comunidade rural, onde se localiza o santuário, são os que têm obtido essas concessões e desejam explorá-las. Esse conflito desestabiliza a narrativa segundo a qual os conflitos mineradores estão articulados por uma sociedade local oposta à mineração e um Estado em prol dela que a impõe, mostrando que o conflito que desafia organizações da sociedade civil local e regional envolve diferentes instituições do Estado alinhadas com interesses diversos e situadas em grupos opostos.

PALAVRAS-CHAVE: conflito • Estado • patrimônio cultural • Peru • recursos naturais (*Thesaurus*) • Cordilheira dos Andes • mineração (*autores*)

Introducción

Los altos precios de los metales durante la década pasada en Perú han generado un proceso de multiplicación de concesiones mineras y un número elevado de proyectos de inversión minera en buena parte del territorio nacional. La minería ha sido apoyada por una política estatal de promoción de la inversión extranjera concebida como el motor primordial del desarrollo. Esta ha generado una presión sin precedentes sobre los recursos naturales, principalmente tierra y agua, que ha ocasionado conflictos socio-ambientales en todo el país (De Echave *et ál.* 2009). En 2016, los informes de la Defensoría del Pueblo (2017) reportaron más de doscientos conflictos, 70% clasificados como socio-ambientales.

En las dos últimas décadas varios trabajos han analizado dichos conflictos desde las lógicas de la movilización social y las dinámicas de los conflictos, prestando atención a cuestiones ambientales, a la captura de la renta minera y su distribución o a las lógicas de las empresas. En estos trabajos se analizan los efectos de la minería sobre las colectividades sociales y, en particular, los efectos del desarrollo de la minería sobre las poblaciones con las que se relaciona directamente (Arellano 2014; Barrantes, Zárate, y Durand 2005; Bebbington 2007; Bebbington *et ál.* 2007; De Echave 2005; De Echave y Diez 2014; McMahon y Remy 2001; Scurrah 2008). La mayor parte de estos trabajos analiza conflictos asociados a grandes inversiones mineras —como Antamina, Yanacocha, Las Bambas, Tintaya y otras¹— que suelen ocupar un lugar importante en el debate público y que se han venido constituyendo en los llamados “conflictos emblemáticos” (Damonte 2008; De Echave *et ál.* 2009; Gil 2009; Salas 2008). Similares perspectivas se encuentran en la literatura sobre América Latina y otras regiones (Helwege 2015; Kirsch 2014; Perreault 2015; Sawyer 2004).

Las distintas explicaciones que se encuentran en estos trabajos caracterizan este tipo de conflictos como ocasionados por la oposición a los proyectos mineros, liderada por la población afectada dada la competencia de recursos

1 Desde mediados de la década de 1990 se vienen desarrollando en el Perú grandes proyectos mineros: Yanacocha, la mina de oro más grande de Sudamérica, cuya construcción empezó en 1993; Antamina, un yacimiento polimetálico que produce principalmente concentrados de cobre y zinc y que significó una inversión de 3,600 millones de dólares (incluida su expansión), cuya construcción empezó en 1998 y que entró en operación en 2002; Las Bambas, megaproyecto minero de explotación de cobre que tuvo una inversión de 2,000 millones de dólares y cuya construcción empezó en 2005 y que entró en operación en 2016; Tintaya, mina estatal que inició sus operaciones a mediados de la década de los ochenta y que fue adquirida por inversionistas privados en 1998, cuyos conflictos y acuerdos con las comunidades vecinas han sido cruciales en las formas en que estos grandes proyectos se relacionan con las comunidades vecinas.

como el agua y la tierra, o por los impactos ambientales o el cierre de accesos y caminos. Otros conflictos involucran la frustración de expectativas sobre los impactos positivos en el desarrollo local a través de la venta de productos propios, el empleo local o programas de desarrollo y construcción de infraestructura. Muchas veces la frustración de la población local va de la mano con promesas incumplidas por parte de las empresas mineras. En las distintas versiones de este tipo de explicaciones se refuerza la idea de que el núcleo de estos conflictos consiste en la oposición de la sociedad civil, y en especial la población local, a la actividad de las empresas mineras que usualmente cuentan con el apoyo de un Estado que, a su vez, toma decisiones centralistas ignorando la opinión y los perjuicios que la minería genera ambiental y socialmente (Revesz y Diez 2006). Pero, si bien es cierto que esto sucede en buena parte de los conflictos alrededor de la minería, ello no debería generalizarse para todos los casos.

Ciertamente, existe una fuerte oposición a la actividad extractiva de grandes corporaciones, pero es importante subrayar que los diversos agentes involucrados en estos conflictos constituyen coaliciones pro o antimineras sólo en ciertos contextos de especial polarización o en momentos álgidos en el desarrollo de un conflicto. Las dimensiones sociales y políticas de los conflictos mineros son múltiples y complejas, y se mezclan en ellos consideraciones de diverso tipo: desde temas políticos hasta ambientales, pasando por preocupaciones sobre beneficios materiales pero también por la afectación de zonas consideradas sagradas, percepciones de la población e incluso problemas de comunicación e información (Bebbington 2007; De Echave *et ál.* 2009).

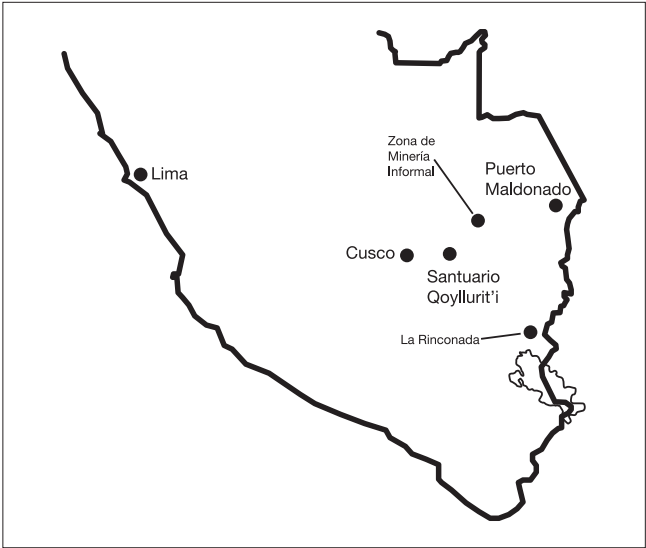
Menos conocidos y numerosos son los trabajos sobre minería artesanal que, de forma similar a las inversiones en gran minería, también se expande desde hace un par de décadas en el territorio peruano. Su expansión ha sido particularmente intensa en las zonas auríferas de la costa, la selva y en algunos espacios específicos de la sierra peruana. Los relativamente escasos trabajos que se ocupan de este tipo de minería no enfatizan en el análisis de los conflictos sino que están centrados en evaluar los perjuicios ambientales, la constitución de espacios mineros y las políticas para lograr su formalización o su interdicción desde el Estado (Álvarez *et ál.* 2011; Arriarán y Gómez 2008; Bobadilla y Tarazona 2008; Hentschel, Hruschka, y Priester 2003; Kuramoto 2012; Pachas 2011). Comparada con la gran minería, la expansión de la minería artesanal es silenciosa, mucho menos mediática y con formas de conflictividad menos visibles. Sin embargo, creemos que la expansión de este tipo de minería está provocando conflictos distintos pero no menos significativos y dignos de atención que plantean una serie de preguntas a la relación y actuación del Estado en tanto garante de un buen aprovechamiento de los recursos del subsuelo.

Este artículo busca mostrar parte del conjunto de tensiones sociopolíticas presentes y actuantes para generar un conflicto socioambiental en el caso de los indicios de actividad minera en las inmediaciones del Santuario del Señor de Qoyllurit'i (Nieve Blanca) en la región del Cusco. Este santuario está ubicado en la provincia de Quispicanchis unos setenta kilómetros al este de la ciudad de Cusco, al pie del nevado Qulqipunku (Puerta de Plata), en la cadena del nevado Ausangate. Es el foco de la peregrinación más grande de los Andes peruanos que convoca a miles de peregrinos y supone un complejo conjunto de prácticas indígenas y católicas indigenizadas. El Señor de Qoyllurit'i es una imagen de Cristo crucificado pintado sobre una gran roca que constituye un centro de la peregrinación y que ha sido lentamente cubierta por un templo que se ha venido construyendo y ampliando a lo largo del siglo XX. Tanto la roca donde se encuentra el Señor de Qoyllurit'i, que constituye el altar del templo, como el nevado Qulqipunku están vinculados por una serie de rituales en los que la imagen de Cristo e instituciones católicas se vinculan con prácticas indígenas que presuponen que los glaciares (y aquellos aspectos del paisaje que tienen nombres propios) son seres animados. La complejidad de dichas prácticas y los relatos sobre la identidad del Señor de Qoyllurit'i hacen plausible que algunos peregrinos lo consideren una imagen de Cristo —un ser que existe en otro plano de realidad— mientras que otros lo consideran implícitamente como un ser material en sí mismo (Sallnow 1982; Salas 2014).

El caso de las actividades mineras, en especial la proliferación de concesiones mineras², en las inmediaciones de este santuario nos permite analizar la lógica del conflicto minero al menos a partir de tres dimensiones que, a su vez, movilizan distintos actores con posiciones diversas y por momentos aparentemente contradictorias: 1) las movilizaciones de la organización de los peregrinos del santuario que se oponen a la actividad minera promovida por el Estado y su política de concesiones; 2) la comunidad y los comuneros locales como propietarios del suelo que dan pasos concretos para ejercer su derecho al aprovechamiento de los recursos mineros presentes en su territorio; y, finalmente, 3) la comunidad contra las asociaciones de peregrinos en disputa alrededor del uso y aprovechamiento del área de su territorio que el Ministerio de Cultura ha designado como intangible para proteger las prácticas de la peregrinación.

2 Todas las concesiones que se discuten en este texto son *concesiones mineras*. Una concesión minera “otorga a su titular el derecho a la exploración y explotación de los recursos minerales concedidos, que se encuentren dentro de un sólido de profundidad indefinida” (Decreto Supremo N° 014-92-EM: Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, artículo 9).

Mapa 1. Ubicación del Santuario de Qoyllurit'i³



Fuente: Elaboración propia con base en mapas del Instituto Geográfico Nacional.

El análisis de estas tres dimensiones nos permite identificar la diversidad de los propios agentes y las diversas valoraciones que estos tienen sobre lo que está en juego cuando se adelantan actividades mineras en este contexto. Como se verá más adelante, este análisis supone un entendimiento teórico del Estado como una diversidad de instituciones que no necesariamente actúan monolíticamente, en concierto, y que por esto mismo pueden entrar en conflicto (Abrams 1988; Coronil 1997).

El caso que aquí se analiza difiere de la explotación minera aurífera presente en la contigua región amazónica Madre de Dios que no es artesanal y que en muchos casos no es sólo informal sino también ilegal (Benavides 2015; Law 2012).

El presente artículo se basa en trabajo de campo etnográfico y entrevistas a autoridades y representantes realizadas en la ciudad de Cusco (antes, durante y después de la protesta de 2016), en el distrito de Ocongate y en la comunidad campesina de Mahuayani (Quispicanchis, Cusco). También se realizó trabajo de archivo en la Dirección Regional Agraria del Cusco y los

3 El Santuario de Qoyllurit'i se encuentra cerca de la carretera interoceánica que une la ciudad de Cusco con la de Puerto Maldonado (capital de Madre de Dios). Esta carretera está asociada a la expansión de la minería aurífera informal en esta zona amazónica. La Rinconada es un área de minería aurífera informal en la región de Puno.

repositorios digitales del Ministerio de Energía y Minas, en particular del Sistema de Derechos Mineros y Catastro (www.ingemmet.gob.pe/sidemcat) y del Sistema Geológico Catastral Minero (geocatmin.ingemmet.gob.pe), ambos pertenecientes al Instituto Geológico, Minero y Metalúrgico (INGEMMET). Esta información ha sido complementada por la revisión de medios de comunicación, en particular periódicos, de la región.

1. Las movilizaciones del Consejo de Naciones Peregrinas en contra de las concesiones mineras alrededor del Santuario

La peregrinación de Qoyllurit'i, la más grande de los Andes peruanos, se realiza en fecha variable entre mayo y junio, y convoca a miles de peregrinos y danzantes de la región del Cusco y del sur andino peruano. Debido a la proximidad del santuario con el nevado Qulqipunku y a que las prácticas de los danzantes vinculan claramente el primero con el segundo, esta peregrinación tiene un lugar importante en discursos que celebran la continuidad y vigencia de prácticas indígenas prehispánicas así como un particular sincretismo religioso. Estos discursos forman parte del marcado regionalismo cusqueño (Salas 2006). Este particular vínculo del santuario con el nevado también ha sido crucial en su gran crecimiento durante la segunda mitad del siglo XX que se entrelaza con el proceso de migración y movilidad de población de comunidades rurales a pueblos y ciudades que se fue dando en el mismo periodo. Debido a esto, existen organizaciones de peregrinos en toda la región estructuradas jerárquicamente a través del Consejo de Naciones Peregrinas (CNP) (Salas 2006).

Este consejo, creado en 2003, organiza a las comparsas de danzantes que constituyen la principal modalidad de peregrinación en tanto articulan los principales rituales que se llevan a cabo en el santuario. Cada comparsa está constituida de veinte a treinta personas entre danzantes, músicos y acompañantes que llevan una pequeña imagen del Señor de Qoyllurit'i a la que se denomina *demanda*. El objetivo de la comparsa es demandar la presencia del Señor de Qoyllurit'i en el santuario y traerla de vuelta a la comunidad o al barrio de donde partió (Flores Lizana 1997; Salas 2014). En la actualidad, el CNP articula alrededor de trescientas comparsas presentes en toda la región que acuden anualmente a la peregrinación. Estas se agrupan en ocho *naciones*, siete de las cuales corresponden, *grosso modo*, con las provincias del mismo nombre: Paucartambo, Quispicanchis, Canchis, Acomayo, Paruro, Urubamba y Anta. La octava nación, Tahuantinsuyo, agrupa las comparsas de la ciudad de Cusco. El CPN está conformado por los ocho presidentes de las naciones.

En diciembre de 2015, el CNP anunció una protesta para el 18 de enero de 2016. Esta incluyó invitaciones públicas al gobernador y al director regionales de Energía y Minas, al director regional de Cultura, al responsable de INGEMMET⁴ y al alcalde de Cusco para que se hicieran presentes en una asamblea popular en la Plaza de Armas para informar a los peregrinos y a la ciudadanía sobre las acciones que estaban tomando para asegurar que la actividad minera no estuviera afectando el Santuario de Qoyllurit'i. La protesta paralizó la ciudad de Cusco, las comparsas marcharon desde tres puntos distintos convergiendo en la Plaza de Armas alrededor del mediodía. Desde ahí, los líderes del CNP empezaron a hacer llamados a las autoridades convocadas a una “mesa de trabajo” pública. Aunque el gobernador y el director regionales de Cultura tardaron en llegar, acudieron junto al director regional de Energía y Minas y el alcalde del Cusco.

Los reclamos de los miembros del CNP se centraron principalmente en dos demandas: la primera, que se cancelaran las concesiones mineras ya otorgadas alrededor del Santuario; la segunda, que se ampliara el área intangible del Santuario o que se creara una zona de amortiguamiento alrededor de esta, con exclusión de cualquier actividad minera⁵. En el marco de la movilización, el gobernador regional ofreció encargarse de los pedidos, comprometiéndose, junto con el director regional de Energía y Minas, a cancelar las concesiones mineras alrededor del santuario y a estudiar la posibilidad de crear una zona de amortiguamiento. La “mesa de diálogo” terminó en tono celebratorio con la firma de un acta con los compromisos asumidos⁶.

¿Cómo entender esta movilización? ¿Cómo una asociación religiosa puede ocupar la ciudad y convocar a sus principales autoridades? ¿Cómo esta asociación puede poner en agenda regional la política nacional sobre el procedimiento

4 Instituto Geológico Minero y Metalúrgico: “es un Organismo Público Técnico Descentralizado del Sector Energía y Minas [...] que tiene como objetivo [...] conducir el Procedimiento Ordinario Minero, incluyendo la recepción de petitorios, el otorgamiento de concesiones mineras y su extinción” (INGEMMET 2016).

5 La legislación peruana define como *zona de amortiguamiento* el territorio adyacente a las Áreas Naturales Protegidas (ANP) que está sujeto a normas de tratamiento especial para garantizar su protección. La misma otorga el carácter de *área intangible* a los santuarios históricos, por su valor patrimonial o arqueológico (Ley 26834 o Ley de áreas naturales protegidas). Como se explica más adelante, este es el primer caso peruano en el que una declaratoria de Patrimonio Cultural Inmaterial lleva a la declaratoria de un área intangible, categoría que la ley reconoce respecto a Santuarios Históricos.

6 Los miembros del Consejo de Naciones celebraron estos compromisos públicos, pero mencionaron que las concesiones en cuestión deberían estar anuladas antes del 24 de junio de 2016. Si para esa fecha no se había cumplido con esto los peregrinos iban a tomar Saqsaywaman. Esto equivalía a sabotear el Inti Raymi, evento central de las fiestas del Cusco. Si bien no se anularon las concesiones para esa fecha, sí se hicieron algunas obras en el santuario, por lo cual el Consejo de Naciones decidió evitar esta acción de fuerza.

de otorgamiento de concesiones mineras que va más allá de las atribuciones del gobierno regional? Responder estos interrogantes supone preguntarse por la constitución de esta organización y lo que ella y el Santuario significan en Cusco.

Tal como lo mencionamos previamente, debido a su asociación con los nevados y a las prácticas indígenas presentes en esta, la peregrinación es entendida en la región como una expresión de continuidad de tiempos incaicos hasta el presente. De esta forma *Qoyllurit'i* es un elemento importante en el nacionalismo regionalista cusqueño que se basa en el *inkaismo*, la celebración del pasado incaico como la esencia de la nación (De la Cadena 2000; Nieto 1995). De este modo, *Qoyllurit'i* no es solamente un santuario de peregrinación católica sino también un elemento importante de la ideología regionalista, así como un poderoso agente que apoya a sus fieles en cumplir los pedidos que le hacen con toda su fe. Innumerables danzantes del Señor de *Qoyllurit'i* aseguran con toda convicción que este les ha ayudado a culminar proyectos importantes como construir una casa u obtener un título universitario.

Hasta 2003, la peregrinación de *Qoyllurit'i* era organizada por la Hermandad del Señor de *Qoyllurit'i*. Esta organización, que fue creada alrededor de 1940, excluía a los danzantes y se relacionaba con estos asumiendo una posición de superioridad étnica (Flores Lizana 1997; Sallnow 1991). En 2003 no sólo se reorganizó la hermandad —que pasó a estar conformada por exdanzantes— sino que también se creó el CNP que, como ya se mencionó, organiza a todas las comparsas que se agrupan en ocho naciones. Cada nación tiene una junta directiva, de modo que el CNP está conformado por los ocho presidentes de las naciones. A través de las ocho naciones, el Consejo articula y coordina una amplia red de alrededor de trescientas organizaciones locales. En la actualidad, ninguna otra organización —gremial, partidaria o religiosa— logra convocar una representación semejante en la región de Cusco (Salas 2006). Esta red, jerárquicamente estructurada, le permite al CNP una capacidad de movilización significativa y explica la magnitud de sus protestas. Al año siguiente de la reorganización de la Hermandad y de la creación del CNP, y a iniciativa del Instituto Nacional de Cultura (ahora Ministerio de Cultura) en coordinación con estas organizaciones, se declara la peregrinación como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación (MINCU 2016).

El conflicto entre el Estado, su sistema de otorgamiento de concesiones mineras y el CNP tuvo su origen en 2007 dentro de un contexto de insistentes rumores e indicios que señalaban el desarrollo de actividades mineras en las inmediaciones del Santuario de *Qoyllurit'i*. Frente a esto, el CNP organizó su primera protesta en la ciudad de Cusco con participación de sus comparsas (Diario del Cusco 2007). La modalidad de la protesta (ocupar la ciudad bailando y lo masivo de la convocatoria) hizo de esta una movilización muy peculiar en comparación

con las movilizaciones gremiales usuales, lo cual incrementó su notoriedad. La importancia del santuario de Qoyllurit'i en la región hizo que la protesta fuera ampliamente comentada en los medios regionales, tanto radiales como escritos, por ejemplo el citado Diario del Cusco.

Esta movilización consiguió poner en la agenda regional la creación de un área intangible para el Santuario y las zonas aledañas en las que se realizan los rituales de la peregrinación. Tras varias reuniones con la Hermandad, el Consejo de Naciones y la comunidad campesina de Mahuayani, el Instituto Nacional de Cultura creó un área intangible de 3,641.04 hectáreas para el Santuario, que supone, entre otras restricciones, la exclusión de cualquier tipo de actividad extractiva (Resolución Directoral Nacional 696/INC del 29 de marzo de 2010). Este es el primer caso a nivel nacional en el que una declaratoria de Patrimonio Cultural Inmaterial tiene como consecuencia la creación de un área intangible. Habitualmente se habían declarado como áreas intangibles espacios para la protección de la biodiversidad o zonas arqueológicas. La declaratoria del Área Intangible del Santuario también fue importante para la postulación y posterior inscripción de la peregrinación en la lista de Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad de la UNESCO que se llevó a cabo en noviembre de 2011 (UNESCO 2011).

Gracias a la declaratoria de intangibilidad, ninguna dependencia del Ministerio de Energía y Minas (sea esta INGEMMET, una instancia nacional, o la Dirección Regional de Energía y Minas) otorgó concesiones mineras dentro del área del Santuario. Sin embargo, los miembros del Consejo de Naciones empezaron a preocuparse ante el desarrollo de actividades mineras en zonas cercanas al santuario. El conflicto más notorio estalló en el vecino distrito de Carhuayo, entre dos comunidades campesinas vecinas por la explotación ilegal de una mina que se había iniciado alrededor de 2012 y que terminó con una fuerte intervención policial en 2015 (Radio Programas Perú 2015a; Talledo 2015). A mediados de 2015, con menor notoriedad pero en un área contigua al santuario, al parecer pequeños empresarios mineros empezaron a construir con maquinaria pesada una trocha de acceso en una quebrada contigua al área protegida. Los miembros del Consejo de Naciones y de la Hermandad empezaron a denunciar estas actividades: Por un lado, la actividad minera en un área tan próxima pondría en peligro al santuario en sí mismo y, por otro, si la carretera se construía haría posible que automóviles llegasen a un punto muy próximo al santuario poniendo en peligro los últimos ocho kilómetros de peregrinación que hasta hoy se recorren exclusivamente a pie (Diario del Cusco 2015).

En este contexto, representantes del CNP y de la Hermandad solicitaron a las autoridades competentes información sobre las concesiones mineras en el área del Santuario, constatando que toda la zona alrededor del área intangible estaba

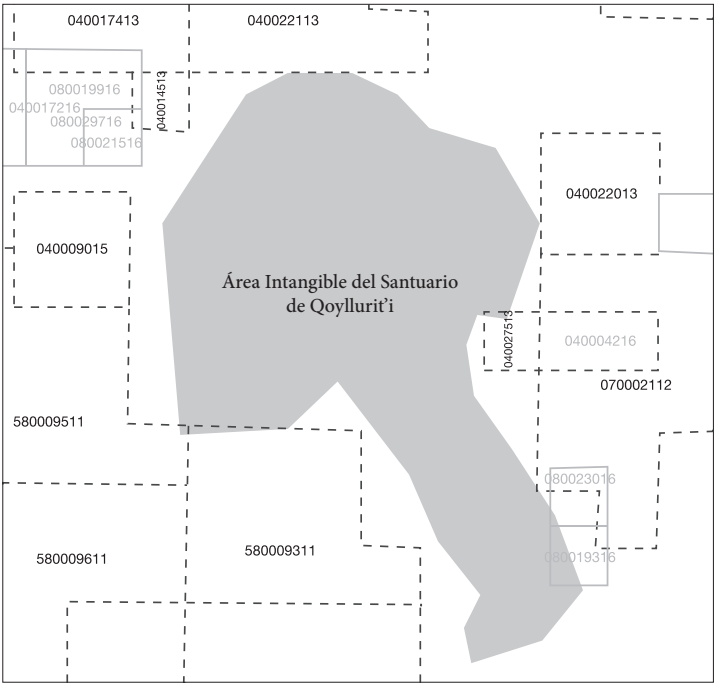
concesionada (ver mapa 2). Además, miembros del Consejo de Naciones aseguraban que algunos vértices de las concesiones se superponían al área intangible del santuario. La movilización de enero de 2016 buscaba garantizar su intangibilidad, solicitando la anulación de las concesiones superpuestas y creando una Zona de Amortiguamiento alrededor del mismo para garantizar que las actividades mineras —u otras actividades conexas— no lo afectaran.

Las dos movilizaciones del CNP en contra de la minería alrededor del santuario fueron exitosas. La de 2007 contribuyó decisivamente a la definición del área intangible del Santuario y la de 2016 consiguió que las principales autoridades de la región acudieran a su llamado y se comprometieran, por un lado, a anular las concesiones mineras alrededor del santuario, y por otro, a estudiar la posibilidad de ampliar el Área Intangible o implementar una Zona de Amortiguamiento alrededor de esta. Sin embargo, la implementación del Área Intangible tiene que verse también en relación con el interés de los funcionarios locales del entonces Instituto Nacional de Cultura de proteger la peregrinación y de lograr que esta sea inscrita en la lista de Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad de la UNESCO, proyectos que tienen relación con la importancia de la peregrinación para el regionalismo cusqueño.

Es de señalar que varios de los compromisos que asumió gobernador de la región durante la movilización de 2016 no los podría haber cumplido, puesto que escapaban a sus competencias como autoridad política. Este es el caso del compromiso de anular las concesiones mineras alrededor del Área Intangible del Santuario. En la legislación vigente, mientras el titular de la concesión cumpla con sus obligaciones las concesiones mineras son irrevocables⁷. En caso extremo, la decisión de revocar una concesión recaería en el nivel nacional del Ministerio de Energía y Minas. Dada la política pro-inversión en minería del Estado, expresada en este marco legal y promovida por el Ministerio, la revocatoria de concesiones mineras es prácticamente imposible. Si bien el ofrecimiento del gobernador regional en la Plaza de Armas en enero de 2016 logró apaciguar la indignación de los peregrinos y de la opinión pública regional, también lo puso en una posición difícil de sostener en caso de que el conflicto escale y enfrente al gobierno subnacional con el nacional. Si así fuera, el conflicto se agravaría dado que el regionalismo cusqueño está predispuesto a ver al gobierno nacional no sólo como centralista sino también como sirviendo a intereses foráneos.

7 Decreto Supremo N° 014-92-EM: Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, artículo 23.

Mapa 2. Área Intangible del Santuario de Qoyllurit'i y concesiones mineras circundantes



Nota: Área Intangible del Santuario de Qoyllurit'i (en sombreado). En línea punteada se encuentran las concesiones mineras otorgadas por el Ministerio de Energía y Minas.

Fuente: Captura de pantalla del sitio web del Sistema Geológico Catastral Minero (GEOCATMIN) del INGEMMET (<http://geocatmin.ingemmet.gob.pe>), noviembre 2016.

Desde la perspectiva de la sociedad civil cusqueña y de la organización de los peregrinos, la protección del entorno del santuario de Qoyllurit'i frente a la minería ha venido evolucionando con relativo éxito al haberse logrado la declaratoria del Área Intangible en 2010 y haber obtenido la promesa de la anulación de las concesiones mineras que la circundaban en 2016. El desenlace del proceso muestra a un conjunto de actores locales y regionales de la sociedad civil, liderado por el CNP, que en concierto con autoridades regionales y representantes regionales de los Ministerios de Cultura y de Energía y Minas llegaron a compromisos que garantizarían que el santuario no sea afectado por actividades mineras. Sin embargo, este desenlace temporal muestra sólo la parte visible y más evidente de un conflicto que tiene muchas más aristas como las relacionadas con los derechos de propiedad de la tierra, las concesiones mineras obtenidas por comuneros propietarios de la tierra donde se ubica el santuario, así como las formas en que

distintas instancias del Estado se articulan a estos distintos problemas asumiendo posiciones divergentes y potencialmente conflictivas.

2. Los problemas de la propiedad y del usufructo de las tierras comprendidas en el área intangible del Santuario

Las protestas por el Santuario representan un caso particular en el mapa de conflictos entre sociedad civil y promotores de industrias extractivas. Aunque el CNP logró que se estableciera el área intangible y de esta forma evitó que se otorgaran concesiones mineras dentro de este, esta institución no es legalmente propietaria de la tierra ni sus miembros la usufructúan más allá de llevar a cabo las prácticas de la peregrinación. El patrón general de las movilizaciones para evitar actividades mineras ha involucrado a instituciones —como las comunidades campesinas— que son las propietarias legales de la tierra y que típicamente la usufructúan a través de actividades agropecuarias.

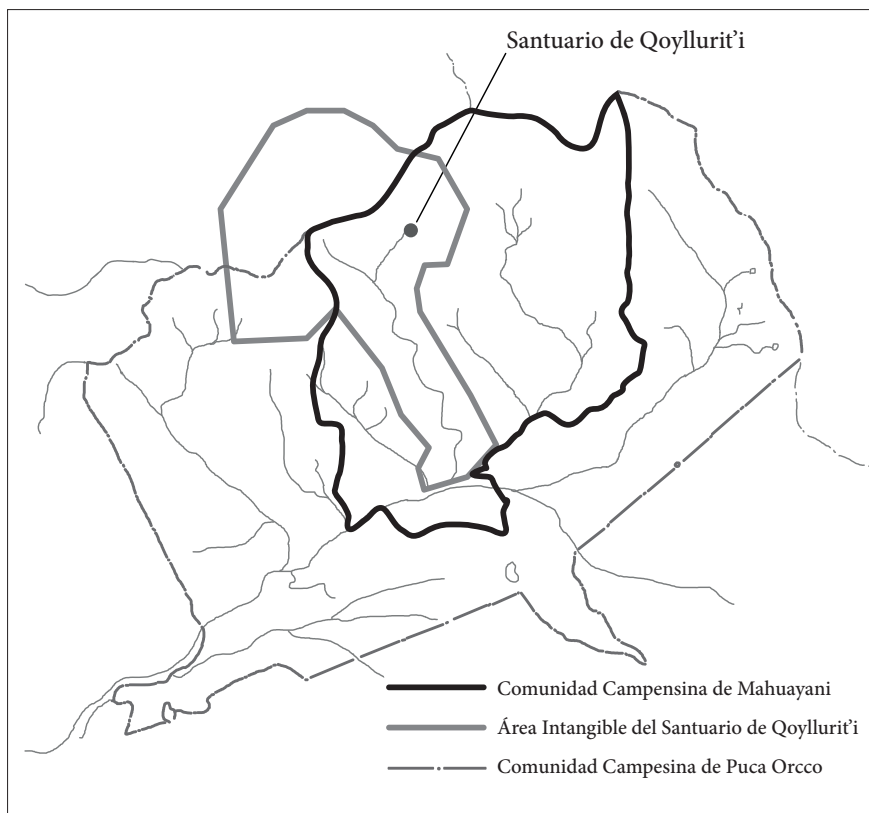
Tal como se muestra en el mapa 3, buena parte del área intangible del Santuario es formalmente propiedad de la comunidad campesina de Puca Orcco, que fue reconocida por Resolución Directoral 0450-87-DR-XX de la Dirección Regional Agraria del Cusco en 1987 y es propietaria de 17,026 hectáreas de tierras tituladas en 1994 (Tipula y Alvarado 2016, 117)⁸. En general, las comunidades campesinas tienen una larga historia de defensa y protección de la tierra (Burneo 2007), y de hecho en la mayor parte de los conflictos mineros son estas instituciones las que se oponen a las actividades extractivas defendiendo sus territorios.

En este caso, la comunidad original —Puca Orcco— pasó por un proceso de escisión y generación de nuevas comunidades campesinas, tal como ha venido ocurriendo en muchas otras zonas del país (Barriga 2012). En enero de 2006 los cuatro anexos que conformaban la comunidad de Puca Orcco (Pampacancha, Mahuayani, Chaupimayo y Mallma) acordaron separarse y constituir cada uno una comunidad campesina independiente. En octubre del mismo año, Mahuayani había logrado el reconocimiento como comunidad campesina mediante la Resolución Directoral 0275-2006-GR-CUSCO/DRAC de la Dirección Regional Agraria de Cusco. En

8 La comunidad campesina es la institución más importante del espacio rural peruano. Esta “supone la existencia de: a) un territorio comunal —usufructuado familiar y comunalmente—; b) un grupo de familias que se consideran sus miembros/propietarios; c) un cuerpo de dirigentes, encargados de algunas funciones internas —de regulación social— y externas —de representación—; d) otras comunidades vecinas que interactúan entre sí; y, e) un Estado que las reconozca y les otorgue legitimidad y que regule algunas normas y funciones” (Diez 2006, 116–117). La legislación nacional reconoce a la comunidad campesina como una persona jurídica de régimen especial que puede obtener la propiedad legal del territorio que sus miembros ocupan.

el proceso, Mahuayani elaboró un plano de su territorio, correspondiente a 6765 hectáreas⁹ en las que se incluye buena parte de las tierras del área intangible del Santuario (ver mapa 3) así como la zona en la que se pretendía construir la carretera que alertó al Consejo de Naciones de posibles actividades mineras en la zona.

Mapa 3. Comunidad de Puca Orcco, comunidad de Mahuayani y área intangible del Santuario



Nota: Plano perimétrico de la comunidad campesina de Puca Orcco en el que se han sobrepuesto el perímetro del territorio, que correspondería a la comunidad campesina de Mahuayani (línea negra), y el perímetro del área intangible del Santuario de Qoyllurit'i (línea gris).

Fuente: Elaboración propia con base en el plano perimétrico de la comunidad campesina de Puca Orcco (Ministerio de Agricultura, 1987), plano perimétrico del anexo de Mahuayani de la comunidad campesina de Puca Orcco (Ministerio de Agricultura, 2006) y plano del Área Intangible del Santuario de Qoyllurit'i (Ministerio de Cultura, 2010).

9 Informe N°156-2006-AJ-DRA-C. Inscripción-Reconocimiento Comunidad Campesina Mahuayani. Dirección Regional Agraria del Cusco, 2006.

Ninguna de las cuatro comunidades campesinas nacidas de la subdivisión de Puca Orcco culminó los trámites para obtener el título de propiedad de sus tierras por lo que formalmente la propietaria legal de las tierras sigue siendo esta comunidad. En la práctica esto significa que los comuneros de la vecina comunidad campesina de Pampacancha, centro de la antigua comunidad de Puca Orcco, emiten documentos y acuerdos de asamblea usando el nombre original de la comunidad, conservan la documentación comunal necesaria para hacerlo y, como consecuencia, ejercen la propiedad legal de todas las tierras de la antigua comunidad de Puca Orcco incluidas aquellas que corresponderían a las comunidades de Mahuayani, Chaupimayo y Mallma. Mahuayani y estas otras dos comunidades se encuentran así subordinadas y dependientes de Pampacancha en lo que respecta a los derechos legales sobre su territorio.

El grueso del área intangible del Santuario es usufructuado por los comuneros de Mahuayani para la crianza extensiva de alpacas. Esta actividad es compatible con las condiciones del área intangible, no obstante, ha restringido el desarrollo de actividades de otra índole, como la minería y la construcción de infraestructura de concreto. El crecimiento de la peregrinación así como la implementación del área intangible han afectado la autonomía de la disposición de los comuneros de Mahuayani sobre sus propios terrenos, quienes no sólo tienen limitada la propiedad de estas tierras —que para efectos legales se encuentra en las manos de los comuneros de Pampacancha— sino también en el usufructo, acotado por las condiciones del área intangible del Santuario reguladas por el Ministerio de Cultura.

Los comuneros ocupantes del área intangible, usufructuarios sin título de propiedad, tuvieron poca o ninguna agencia legal para oponerse a su creación. Podría suponerse que ello no representa un problema para el uso actual del territorio (crianza de alpacas). Sin embargo, la comunidad de Mahuayani tiene una relación tensa con el CNP y con la Hermandad del Señor de Qoyllurit'i quienes durante los días de la peregrinación alquilan extensas áreas del santuario a negocios como restaurantes, tiendas de imágenes del señor y miniaturas involucradas en las prácticas del santuario, entre otros. La comunidad de Mahuayani resiente que estos alquileres sean apropiados en su totalidad por la Hermandad del Señor de Qoyllurit'i. Cabe resaltar que si bien la comunidad alquila espacios para negocios en el centro poblado de Mahuayani —de donde parten los peregrinos para caminar los últimos ocho kilómetros hasta el Santuario—, la comunidad reclama las rentas de los negocios que se localizan en el santuario mismo, también comprendido dentro de sus terrenos comunales.

Los comuneros de Mahuayani sufren los efectos ambientales producidos por la gran concentración de personas durante los días centrales de la peregrinación. Los peregrinos dejan una gran cantidad de basura que aun con los esfuerzos

de las autoridades es difícil de recolectar. Asimismo, los servicios higiénicos recientemente construidos en el santuario no satisfacen las necesidades de la afluencia de peregrinos quienes utilizan espacios libres en los alrededores del santuario con un impacto sensible de contaminación de los pastos de las inmediaciones.

Adicionalmente a estos problemas, las disposiciones y pretensiones de uso que la comunidad y los comuneros tienen respecto a estos terrenos constituyen un conflicto latente con el CNP y potencialmente con el Ministerio de Cultura, pues estas suponen precisamente la explotación de yacimientos mineros de la zona.

3. Los comuneros de Mahuayani y sus proyectos de minería artesanal

El distrito de Ocongate, donde se encuentran Mahuayani y el área intangible del Santuario, está articulado con el resto de la región de Cusco y con la región amazónica de Madre de Dios (Brasil) a través de la Carretera Interoceánica Sur¹⁰. Tras su inauguración en 2010, la carretera favoreció la expansión de la explotación aurífera en la zona amazónica de la provincia cusqueña de Quispicanchi y en la vecina provincia de Manu (Madre de Dios). En esa zona se encuentran más de treinta mil mineros operando con equipos pesados y complejos, tales como cargadores frontales, camiones y dragas. Casi el total de estas operaciones son informales y muchas de las más de mil quinientas concesiones mineras se superponen con áreas naturales protegidas, sus zonas de amortiguamiento y territorios de pueblos indígenas. Estas operaciones no sólo han destruido grandes extensiones de bosques sino que también contaminan con mercurio varios ríos de la región (Álvarez *et ál.* 2011, 15). Los intentos de formalización de esta minería desde el gobierno central, que han incluido operaciones militares, no han dado mayores resultados. Estas zonas mineras se han venido constituyendo en destinos de migración temporal de jóvenes del distrito de Ocongate y, en general, de las poblaciones rurales andinas de las regiones contiguas de Cusco y Puno. En menor medida, otros espacios de minería informal en zonas andinas, tales como La Rinconada¹¹ en Puno se han tornado también en espacios donde

10 Esta vía es parte de la iniciativa de Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA) que fue creada en 2000 en la Primera Reunión de Presidentes Suramericanos. El 2011, IIRSA fue incorporada al Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento (COSIPLAN) de UNASUR.

11 La Rinconada es un centro minero aurífero ubicado a una altura de 5200 msnm alrededor del cual se ha desarrollado el centro poblado más alto del mundo con una población aproximada de 35 mil personas. Su explotación aurífera (de socavón de forma semi-mecanizada y artesanal) es llevada a cabo informalmente y en condiciones ambientales y de salubridad alarmantes (Goyzueta y Trigos 2009).

los jóvenes de las comunidades de Ocongate migran temporalmente para obtener ingresos monetarios (ver mapa 1).

Los altos precios del oro y la práctica y conocimientos adquiridos en sus experiencias de migración laboral han llevado a los comuneros de la zona a evaluar las posibilidades de explotación minera artesanal dentro de sus terrenos comunales. A pesar de su poca sofisticación tecnológica, la minería artesanal resulta rentable desde la perspectiva de las economías pluriactivas de pobladores rurales andinos (Bobadilla y Tarazona 2008; Pachas 2011).

Para implementar operaciones de minería artesanal en la zona de Ocongate se vienen generando alianzas entre pobladores locales e inversionistas extra-locales con experiencia previa en este tipo de explotación minera, buscando reproducir el modelo implementado en el vecino distrito de Carhuayo, en donde comuneros de Parccocalla y Callhua desarrollaron actividad minera artesanal entre 2008 y 2015. Estas operaciones generaron enfrentamientos articulados con previos conflictos por linderos entre comunidades, así como por contaminación ambiental (Talledo 2015) que terminarían ocasionando el cierre de las operaciones por la Fiscalía Especializada en Materia Ambiental del Cusco (Radio Programas del Perú 2015b).

El caso de Carhuayo es muestra de un amplio proceso de expansión de la actividad minera artesanal en Cusco, y que amenaza el área intangible del Santuario de Qoyllurit'i. Refiriéndose a los conflictos acaecidos en Carhuayo y a la proliferación de las concesiones mineras en Ocongate, una regidora de la Municipalidad Distrital de Ocongate menciona que la intensidad de la presencia de la minería en la zona no tiene precedentes¹².

La movilización del Consejo de Naciones en enero de 2016 se explica también por estos eventos que están directamente vinculados con la proliferación de concesiones mineras alrededor del área intangible. En gran medida estas concesiones han sido solicitadas por los mismos comuneros de Mahuayani y de comunidades vecinas. Desde 2011 se tiene información de concesiones mineras solicitadas por los comuneros del distrito que se superponen a los territorios de sus propias comunidades. Los primeros fueron los comuneros de Tinke, que presentaron dos petitorios mineros dentro de la jurisdicción de Ocongate: uno colectivo a nombre del anexo de Checcaspampa involucrando seis cuadrículas de concesiones mineras, y el segundo por un grupo de siete comuneros de Tinke y que cubre tres cuadrículas mineras que se superponen parcialmente con la propuesta del Área de Conservación Regional Ausangate (INGEMMET 2017)¹³.

12 Entrevista a regidora de la Municipalidad Distrital de Ocongate, marzo 2016.

13 Cada cuadrícula de concesión minera tiene un área de cien hectáreas.

Directamente relacionado con el caso que nos ocupa es el interés por el desarrollo de la actividad minera por parte de comuneros de Mahuayani que ha desencadenando disputas internas alrededor de la explotación de yacimientos auríferos. En 2012, la comunidad solicitó una concesión en la quebrada Qolquepunku, vecina al área intangible del Santuario, con el nombre de Mina Miski Anta Punku. Aunque esto fue decidido por acuerdo comunal y para beneficio colectivo, al no contar la comunidad con los instrumentos legales necesarios (Registro Único de Contribuyentes), la solicitud fue presentada a nombre de una de sus autoridades (INGEMMET 2015a). En agosto del mismo año, una comunera de Mahuayani hizo una solicitud de diez cuadrículas con el nombre de Mina Uñahuatana, también en la quebrada Qolquepunku (INGEMMET 2015b). Al año siguiente, otro comunero de Mahuayani solicitó dos cuadrículas mineras en la misma quebrada, una de las cuales se encuentra parcialmente superpuesta al Área Intangible del Santuario. En la vecina comunidad de Pampacancha (antiguo centro de la comunidad Puca Orcco) dos comuneros solicitaron, cada uno a nombre propio, distintas concesiones mineras en zonas cercanas al área intangible del Santuario (INGEMMET 2017). En suma, tanto colectiva como familiarmente, existían en Mahuayani como en Pampacancha comuneros decididos a desarrollar minería artesanal dentro del territorio comunal y en zonas adyacentes al área intangible.

Sin embargo, dentro de la comunidad también había voces discordantes con el desarrollo de la actividad minera. Otro comunero que estaba en posesión de tierras en la quebrada de Qolquepunku solicitó tanto al director regional de Energía y Minas de Cusco como a INGEMMET la reversión de las concesiones. Este comunero denunció a la directiva comunal frente a la Fiscalía de Prevención de Delitos de Urcos, la capital provincial, por actividades de “minería ilegal” en los predios que ocupaba (INGEMMET 2015a, 2015b). En un acuerdo al que llegaron las autoridades comunales con este para que levante su denuncia, los primeros reconocen que el comunero está en posesión de un sector de la quebrada Qolquepunku. Ello le servirá posteriormente para solicitar y conseguir por “adjudicación y donación a título gratuito” de parte de la comunidad campesina de Puca Orcco, propietaria legal de los terrenos, el predio Quishuarani del anexo de Mahuayani de 347.88 hectáreas. Este comunero aprovechó el conflicto y el vacío legal creado por la división de la comunidad para hacerse adjudicar a título individual la propiedad de parte de las tierras colectivas. Acto seguido, este comunero que se había opuesto a las concesiones de terceros por los posibles daños medioambientales y perjuicios en su actividad productiva, solicitó en 2013 dos cuadrículas mineras en la misma quebrada.

En diciembre de 2012, ante el incremento de los petitorios de concesiones mineras, la Municipalidad Distrital de Ocongate envía una carta a los

congresistas por Cusco y al Ministro de Energía y Minas expresando su oposición a estas concesiones por los perjuicios medioambientales que estas podrían ocasionar tanto a la producción agrícola y ganadera como a la salud de los peregrinos y turistas que acuden tanto al Santuario de Qoyllurit'i como al nevado Ausangate. Tanto las oposiciones de personas naturales como aquellas de instituciones como la municipalidad fueron desestimadas por el Ministerio de Energía y Minas. Sin embargo, la mayoría de estas concesiones se extinguieron debido a la falta de pago de los derechos de vigencia. De esta forma las concesiones otorgadas a la comunidad de Mahuayani y a algunos comuneros retornaron al Estado. Es notable que inmediatamente después, estas mismas concesiones fueron solicitadas por otros comuneros de Mahuayani.

Es importante señalar que, a diferencia del caso de Carhuayo, en las inmediaciones del área intangible del Santuario aún no había presencia concreta de mineros ni de actividad minera. Lo más cercano fue la presencia de maquinaria pesada para construir una trocha carrozable. A pesar de que la comunidad y los comuneros de Mahuayani han dado pasos concretos para obtener formalmente las concesiones mineras, no se puede hablar de actividad minera concreta en la zona.

En 2015 los miembros del CNP y de la Hermandad del Señor de Qoyllurit'i denunciaron a comuneros de Mahuayani por realizar actividades mineras con maquinaria pesada en las inmediaciones del Área Intangible del Santuario (Defensoría del Pueblo 2015, 110). Tomando esto en cuenta resulta claro que la protesta de enero de 2016 tenía como blanco no sólo la política general de concesiones mineras implementada desde el Ministerio de Energía y Minas sino también a los propios comuneros propietarios de los derechos de explotación minera de la comunidad de Mahuayani. Las expresiones públicas de la protesta no sólo se dirigieron explícitamente a un conjunto de autoridades, también tuvo otros destinatarios: la propia comunidad campesina de Mahuayani y algunos de sus integrantes que habían obtenido concesiones mineras vecinas al área intangible del Santuario. Con ello, el conflicto enfrenta, por un lado, a los propietarios tanto de la tierra como de las concesiones mineras con, por el otro, el CNP, la Hermandad, el Municipio Distrital y potencialmente los funcionarios de la Dirección Regional del Ministerio de Cultura.

Ese mismo año, un conjunto de comuneros de Mahuayani, incluidos los titulares de varias concesiones inscribieron en Registros Públicos la Asociación de Propietarios de Colquepunko. En 2016, y en respuesta a las protestas en contra de la minería del Consejo de Naciones Peregrinas, la Asociación de Propietarios de Colquepunko y la comunidad campesina Puca Orcco escribieron sendas cartas a la Dirección Regional de Cultura de Cusco expresando enfáticamente su oposición a la ampliación del Área Intangible del Santuario de Qoyllurit'i y reafirmando sus

derechos para el desarrollo de actividades mineras en las concesiones otorgadas por el Ministerio de Energía y Minas.

Conclusiones

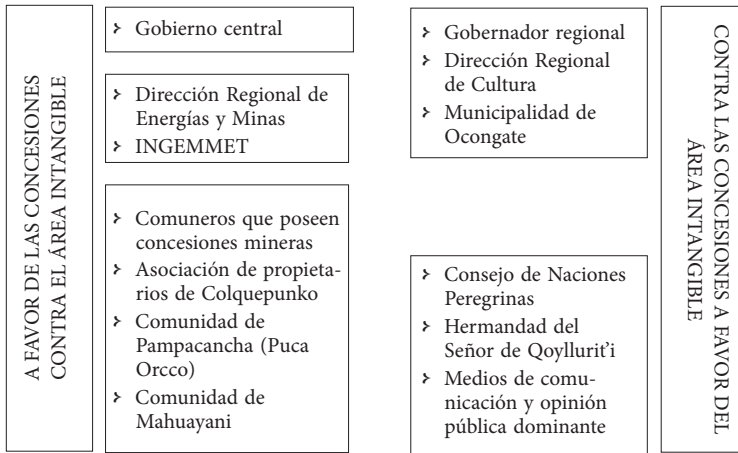
En contraste con la mayor parte de los análisis y trabajos sobre conflictos socioambientales generados entre comunidades locales y empresas mineras, el caso de los conflictos alrededor de las concesiones mineras aledañas al Santuario de Qoyllurit'i tiene una configuración distinta. Se trata de un conflicto más pequeño y local respecto a los que son habitualmente analizados, aunque con un claro potencial para constituirse en un serio conflicto regional y nacional por la importancia de la peregrinación. Adicionalmente, este es un conflicto más profundo, pues enfrenta a próximos, a poblaciones que comparten una cultura similar y que tienen intereses parecidos, a diferencia de lo que ocurre en conflictos que confrontan pobladores locales con corporaciones mineras.

Los tres actores de los grandes conflictos —Estado, empresa y sociedad civil (Revesz y Diez 2006)— no están presentes de manera típica en el caso analizado. Las diversas instancias del Estado —tanto en términos sectoriales como en niveles de gobierno nacional y subnacional— no comparten los mismos intereses por lo que potencialmente pueden entrar en conflicto, así como lo hacen distintas organizaciones de la sociedad civil: el Consejo de Naciones, la Hermandad y las comunidades campesinas además de los individuos y familias que buscan implementar minería artesanal formal¹⁴. Ello configura un esquema de posiciones y coaliciones coyunturales de actores alrededor de propósitos contrapuestos a favor y en contra de la actividad minera y de la creación de áreas de exclusión minera. Tanto las instituciones estatales como las organizaciones de la sociedad civil se encuentran en ambas posiciones, pretendiendo involucrar a algunas instancias del Estado como defensoras o como garantes de derechos, esto es, buscando que asuman el rol que deberían cumplir.

El esquema de la imagen 1 muestra de forma sintética el posicionamiento de los múltiples actores frente a las concesiones mineras y al área intangible del Santuario. En los extremos superiores se sitúan las instituciones del Estado y en los inferiores las organizaciones de la sociedad civil. Las posiciones a favor de las concesiones son correlativas con la posición contra el área intangible y de manera similar las posiciones entre quienes están a favor del área intangible se oponen a la proliferación de concesiones mineras. Si bien no se ha dado un conflicto

14 Los esfuerzos para conseguir las concesiones mineras del Estado muestran su vocación de llevar adelante operaciones formalizadas.

Imagen 1. Posiciones sobre las concesiones mineras y el área intangible del Santuario



Fuente: Elaboración de los autores

abierto entre las diferentes instituciones del Estado, pues tanto el INGEMMET como la Dirección Regional de Energía y Minas han respetado el área intangible del Santuario, este es un primer caso en el cual una declaratoria de Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación lleva a implementar este tipo de medidas de protección. Este puede constituirse en precedente para que otras prácticas o celebraciones reconocidas como patrimonio busquen, de forma similar, establecer zonas de exclusión de la minería en diversas regiones del país. Esto entra potencialmente en contradicción con el abierto interés desde el gobierno central de promover la actividad minera en el país. Un caso en el que se puede articular este escenario podría ser el conflicto entre la minería Laconia y las comunidades alrededor del Apu Carhuarazu (La Voz 2015; Pérez 2015; Noticias SER 2016), un volcán nevado en la región Ayacucho que es reconocido como un agente proveedor de agua y, a través de esta, de fertilidad a la región. Este nevado es también central en la práctica de la Danza de Tijeras, que no sólo está incluida dentro del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación sino que ha sido también integrada a la lista del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad (UNESCO 2010; Comité Técnico de Defensa de Apu Ccarhuarazo 2016). Por otro lado, las promesas del gobernador regional de revocar las concesiones alrededor del área intangible del Santuario podrían generar un conflicto entre el gobierno nacional y el regional. Esto porque en principio las concesiones mineras son irrevocables cuando el titular cumple con todas sus obligaciones. Asimismo, en el caso de que el estado decidiera revocar unilateralmente estas concesiones, esta decisión no es una

atribución del gobernador regional y sería una medida extrema responsabilidad del gobierno central, en particular al Ministerio de Energía y Minas. Cabe resaltar que, salvo la municipalidad distrital, los demás actores estatales son relativamente externos y exógenos en la zona de conflicto, y su intervención se da por medio de decretos, resoluciones y ordenanzas oficiales.

Creemos que el caso de Mahuayani ayuda a comprender un tipo de conflicto distinto del que plantea la gran minería: de alguna manera muestra un conflicto entre distintas organizaciones de la sociedad civil articulado por diferentes lógicas de aprovechamiento de los recursos y, en el proceso, involucra también el destino y el desarrollo de los territorios involucrados. De llevarse a cabo la explotación minera se establecerían redes con procesos más amplios de transformación del mineral —todos ellos vinculados en algún grado a medianas y grandes empresas mineras—. Los conflictos discutidos en este texto son conflictos entre pares, que configuran asociaciones y colectivos en defensa de intereses contrapuestos y que para ello utilizan tanto la movilización como distintas formas de articularse a diferentes instituciones del Estado que pueden brindar legitimidad a sus proyectos. El caso de Mahuayani y su compleja relación con el Santuario de Qoyllurit'i es un buen ejemplo de una serie de nuevos conflictos, menos visibles, con menos exposición y presencia en los medios de comunicación, de alcance más regional, que probablemente se vienen multiplicando a lo largo del país, en el marco de la expansión de la minería artesanal que muchas veces es también informal.

Este caso muestra, además, otra circunstancia presente en los análisis de otros conflictos mineros. En muchos casos es la población más directamente involucrada la que tiene las más grandes expectativas de beneficio de la actividad extractiva (De Echave y Diez 2013) mientras que son los pobladores de zonas vecinas, pero no directamente involucradas, quienes tienden a considerarse como los principales afectados por la actividad minera, por cambio en los modos de vida, por la reconfiguración de vías de acceso, por los efectos ambientales de la actividad extractiva, entre otros factores. En este caso, son justamente los comuneros de Mahuayani quienes han identificado zonas potencialmente ricas en yacimientos mineros ubicadas en sus propios terrenos comunales los que solicitan las concesiones mineras (ver también Hirsch 2017) en tanto que la oposición proviene de organizaciones que no tienen una presencia permanente en el área, no son propietarias de la tierra ni la usufructúan de forma agropecuaria. El CNP y la Hermandad, los principales opositores de la minería en la zona, se resisten al ver amenazado el Santuario, la razón de ser misma de la peregrinación que sería fuertemente afectada por actividades mineras en sus inmediaciones. De esta forma, las dinámicas de posicionamiento de las distintas organizaciones de

la sociedad civil se alinean de acuerdo a las expectativas de beneficio y perjuicio que estas tienen y que están vinculadas con las distintas formas en que se articulan estas con relación a las zonas de posible explotación minera.

Es importante señalar que en estos conflictos, de manera similar a los conflictos alrededor de la gran minería, el Estado no tiene una presencia fuerte. Con excepción del municipio, los demás agentes involucrados tienen sus sedes en la ciudad de Cusco y en Lima por lo que son lejanos al conflicto. Esta situación hace que este sea aún más local, no obstante el principal escenario de las movilizaciones del CNP haya sido no tanto el área directamente en disputa como la ciudad de Cusco. Por añadidura, el Estado emerge como heterogéneo y múltiple en sus intereses e instituciones, lo que facilita que sus políticas o acciones resulten contradictorias: el Ministerio de Cultura promueve áreas intangibles desde su división de paisajes culturales, alineándose con quienes se oponen a las concesiones; el Ministerio de Energía y Minas, si bien promueve la inversión, respeta las áreas ya excluidas pero es inflexible en su oposición ante la posibilidad de ampliarlas; el municipio distrital se muestra en una posición de defensa territorial frente a la expansión de las concesiones y el gobierno regional, jugando al apoyo político a la población en respuesta a las masivas movilizaciones, respalda las agendas del Consejo de Naciones Peregrinas. De esta forma, distintas instituciones estatales que tienen fines diversos no sólo se articulan de distintas formas a las tensiones provocadas por los proyectos mineros, sino que, al hacerlo, contribuyen a llevarlas hacia mayores y más visibles conflictos.

Referencias

1. Abrams, Philip. 1988. "Notes on the Difficulty of Studying the State (1977)". *Journal of Historical Sociology* 1 (1): 58–89. DOI: [dx.doi.org/10.1111/j.1467-6443.1988.tb00004.x](https://doi.org/10.1111/j.1467-6443.1988.tb00004.x)
2. Álvarez, José, Víctor Sotero, Antonio Brack, y César Ipenza. 2011. *Minería aurífera en Madre de Dios y contaminación con mercurio*. Lima: IIAP-Ministerio del Ambiente.
3. Arellano, Javier. 2014. *Minería sin fronteras. Conflicto y desarrollo en regiones mineras del Perú*. Lima: IEP-PUCP-UARM.
4. Arriarán, Gabriel, y Cynthia Gómez. 2008. "Entre el oro y el azogue. La nueva fiebre del oro y sus impactos en las cuencas de los ríos Tambopata y Malinowski". En *Perú: el problema agrario en debate: SEPIA XII*, editado por Gerardo Damonte, Bernardo Fulcrand, y Rosario Gómez, 141–181. Lima: SEPIA.
5. Barrantes, Roxana, Patricia Zárate, y Anahí Durand. 2005. *Te quiero pero no. Minería, desarrollo y poblaciones locales*. Lima: IEP-OXFAM América.
6. Barriga, Paola. 2012. "Fragmentación comunal, minería y titulación. El caso de la comunidad de Tinyaccla en Huancavelica". En *Tensiones y transformaciones en comunidades campesinas*, editado por Alejandro Diez, 73–96. Lima: CISEPA PUCP.

7. Bebbington, Anthony. 2007. *Minería, movimientos sociales y respuestas campesinas. Una ecología política de transformaciones territoriales*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
8. Bebbington, Anthony, Michael Connarty, Wendy Coxshall, Hugh O'Shaughnessy, y Mark Williams. 2007. *Minería y desarrollo en el Perú, con especial referencia al proyecto Río Blanco, Piura*. Lima: IEP; OXFAM Perú.
9. Benavides, Claudia. 2015. "Perú. El caso de Madre de Dios". En *Las rutas del oro ilegal*, coordinado por Lenin Valencia, 236-304. Lima: SPDA.
10. Bobadilla, Percy, y David Tarazona. 2008. *Nosotros hacemos los pueblos... El empoderamiento en la minería artesanal. Los casos de algunas localidades de Arequipa, Ayacucho y Puno*. Lima: Proyecto GAMA- INFORMET-COSUDE-CISEPA PUCP.
11. Burneo, Zulema. 2007. "Propiedad y tenencia de la tierra en comunidades campesinas". En *¿Qué sabemos de las comunidades campesinas?*, editado por Pedro Castillo, 153-158. Lima: Allpa Comunidades y Desarrollo.
12. Comité Técnico de Defensa de Apu Ccarhuarazo. 2016. *Sustento técnico de la Defensa del Apu Ccarhuarazo*. Lima: Comité Técnico de Defensa de Apu Ccarhuarazo.
13. Coronil, Fernando. 1997. *The Magical State: Nature, Money, and Modernity in Venezuela*. Chicago: University of Chicago Press.
14. Damonte, Gerardo. 2008. *The Constitution of Political Actors. Peasant communities, Mining and Mobilization in Bolivian and Peruvian Andes*. Berlín: VDM Verlag.
15. De Echave, José. 2005. *Los procesos de diálogo y la administración de conflictos en territorios de comunidades: el caso de la mina de Tintaya en el Perú*. Lima: CooperAcción.
16. De Echave, José y Alejandro Diez. 2014. *Más allá de Conga*. Lima: RedGE.
17. De Echave, José, Alejandro Diez, Ludwig Huber, Bruno Revesz, Xavier Lanata, y Martin Tanaka. 2009. *Minería y conflicto social*. Lima: IEP-CEPES-CBC-CIES.
18. De la Cadena, Marisol. 2000. *Indigenous Mestizos: the Politics of Race and Culture in Cuzco, Peru, 1919-1991*. Durham: Duke University Press.
19. Defensoría del Pueblo. 2015. *Reporte de Conflictos Sociales 139, 2015*. Lima: Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad.
20. Defensoría del Pueblo. 2017. *Reporte de conflictos Sociales 158, abril 2017*. Lima: Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad.
21. "Destruyen 120 campamentos ilegales en Carhuayo- Quispicanchi". 2015b. *Radio Programas del Perú (RPP)*, diciembre 24, URL: <http://rpp.pe/peru/cusco/destruyen-120-campamentos-ilegales-en-carhuayo-quispicanchi-noticia-924702>
22. Diez, Alejandro. 2006. "Las organizaciones colectivas, los recursos y los pueblos indígenas en el Perú". En *Reforma Agraria y Desarrollo Rural en la Región Andina*, editado por Fernando Eguren, 111-129. Lima: CEPES.
23. Flores Lizana, Carlos. 1997. *El Taytacha Qoyllur Rit'i: teología india hecha por comuneros y mestizos quechuas*. Lima: Instituto de Pastoral Andina.
24. "Fuerza de los hombres en defensa del Apu Quyllur Rity". 2007. *Diario del Cusco*, marzo 6.
25. Gil, Vladimir. 2009. *Aterrizarje minero. Cultura, conflicto, negociaciones y lecciones para el desarrollo desde la minería en Ancash, Perú*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

26. “Gobernador denuncia amenazas de muerte en Carhuayo-Quispicanchi”. 2015a. *Radio Programas del Perú* (RPP), noviembre 24, URL: <http://rpp.pe/peru/cusco/gobernador-denuncia-amenazas-de-muerte-en-carhuayo-quispicanchi-noticia-916453>
27. Goyzueta, Gilmar, y Ciria Trigos. 2009. “Riesgos de salud pública en el centro poblado minero artesanal La Rinconada (5200 msnm) en Puno, Perú”. *Revista Peruana de Medicina Experimental y Salud Pública* 26 (1): 41–44.
28. Helwege, Ann. 2015. “Challenges with resolving mining conflicts in Latin America”. *The Extractive Industries and Society* 2 (1): 73–84. DOI: [dx.doi.org/10.1016/j.exis.2014.10.003](https://doi.org/10.1016/j.exis.2014.10.003)
29. Hentschel, Thomas, Felix Hruschka, y Michael Priester. 2003. *Artisanal and Small-Scale Mining. Challenges and Opportunities*. Londres: IIED-WBCSD.
30. Hirsch, Eric. 2017. “Investment’s rituals: ‘Grassroots’ extractivism and the making of an indigenous gold mine in the Peruvian Andes”. *Geoforum* 82: 259–67. DOI: [dx.doi.org/10.1016/j.geoforum.2016.08.012](https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2016.08.012)
31. INGEMMET. 2015a. *Expediente de la solicitud de Concesión Minera Mina Miski Anta Punku. Copia informativa*. URL: <http://www.ingemmet.gob.pe/sidemcat>
32. INGEMMET. 2015b. *Expediente de la solicitud de Concesión Minera Mina Uña Huatana. Copia informativa*. URL: <http://www.ingemmet.gob.pe/sidemcat>
33. INGEMMET. 2016. “Instituto Geológico, Minero y Metalúrgico”. URL: <http://www.ingemmet.gob.pe/web/guest>
34. INGEMMET. 2017. “Sistema de Derechos Mineros y Catastro”. URL: <http://www.ingemmet.gob.pe/sidemcat>
35. “Intervención minera en Apu Ccarhuarazo ‘no va’”. 2015. *La Voz*, mayo 16, URL: http://www.diariolavozdehuamanga.com/noticias/index.php?option=com_content&view=article&id=16096:2015-05-17-01-32-14&catid=20:local&Itemid=67
36. Kirsch, Stuart. 2014. *Mining Capitalism: The Relationship between Corporations and Their Critics*. Berkeley: University of California Press.
37. Kuramoto, Juana. 2012. *Small-Scale and Informal Mining: A Big Problem for Latin American States*. Londres: ELLA.
38. Law, Peter. 2012. *Artisanal and Small-Scale Mining in Peru: a Blessing or a Curse?* Londres: Peru Support Group.
39. McMahon, Gary, y Felix. Remy. 2001. *Large Mines and the Community: Socioeconomic and Environmental Effects in Latin America, Canada, and Spain*. Washington: World Bank-IDRC. URL: <http://hdl.handle.net/2027/>
40. Ministerio de Cultura Perú (MINCU). 2016. “Declaratorias del Patrimonio Cultural de la Nación”. URL: <http://administrativos.cultura.gob.pe/intranet/dpcn/consulta.jsp>
41. Nieto, Luis. 1995. “Tres momentos en la evolución del Cusqueñismo”. *Márgenes* 13–14: 113–161.
42. Noticias SER. 2016. *Video Caso Apu Ccarhuarazo Conflictos Mineros Ayacucho*. Lima: Noticias SER. <https://www.youtube.com/watch?v=ffBndRS8v-Y>
43. Pachas, Víctor Hugo. 2011. *Historia de una incertidumbre. Hábitat, conflicto y poder en la minería artesanal de oro de Perú*. Lima: Earth First SAC.
44. Pérez, Mario. 2015. “Proyecto minero Kimsa Orcco y oposición de comunidades de Ccarhuarazo de Tintay, Perú”. *Environmental Justice Atlas*. URL: <http://ejatlas.org/conflict/comunidades-campesinas-de-ccarhuarazo-de-tintay-se-opone-a-proyecto-minero-kimsa-orcco-peru>

45. Perreault, Thomas. 2015. "Performing Participation: Mining, Power, and the Limits of Public Consultation in Bolivia". *The Journal of Latin American and Caribbean Anthropology* 20 (3): 433-51. DOI: [dx.doi.org/10.1111/jlca.12185](https://doi.org/10.1111/jlca.12185)
46. Revesz, Bruno, y Alejandro Diez. 2006. "El triángulo sin cúpula (o los actores desregulados en los conflictos mineros)". En *Perú Hoy, nuevos rostros en la escena nacional*, editado por Eduardo Toche, 49-88. Lima: DESCO.
47. Salas, Guillermo. 2006. "Diferenciación social y discursos públicos sobre la peregrinación de Quyllurit'i". En *Mirando la esfera pública desde la cultura en el Perú*, editado por Gisela Cánepa y Maria Eugenia Ulfe, 243-288. Lima: CON-CYTEC.
48. Salas, Guillermo. 2008. *Dinámica social y minería: familias pastoras de puna y la presencia del proyecto Antamina (1997-2002)*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
49. Salas, Guillermo. 2014. "The Glacier, the Rock, the Image: Emotional Experience and Semiotic Diversity at the Quyllurit'i Pilgrimage (Cuzco, Peru)". *Signs and Society* 2 (S1): S188-214. DOI: [dx.doi.org/10.1086/674324](https://doi.org/10.1086/674324)
50. Sallnow, Michael J. 1982. "A Trinity of Christs: Cultic Processes in Andean Catholicism". *American Ethnologist* 9: 730-549.
51. Sallnow, Michael J. 1991. "Dual cosmology and ethnic division in an Andean Pilgrimage cult". En *Pilgrimage in Latin America*, editado por N. Ross Crumrine y E. Alan Morinis. Nueva York: Greenwood Press.
52. "Santuario del Señor de Qoylluriti está amenazado por la minería legal e ilegal". 2015. *Diario del Cusco*, 21 de agosto, URL: <http://www.diariodelcusco.com/2015/08/21/santuario-del-senor-de-qoylluriti-esta-amenazado-por-la-mineria-legal-e-ilegal/>
53. Sawyer, Suzana. 2004. *Crude Chronicles: Indigenous Politics, Multinational Oil, and Neoliberalism in Ecuador*. Durham: Duke University Press Books.
54. Scurrah, Martin. 2008. *Defendiendo Derechos y Promoviendo Cambios: El estado, las empresas extractivas y las comunidades locales en el Peru*. Lima: IEP-Oxfam International.
55. Talledo, Julio. 2015. "Mineros de La Rinconada controlan cerros del Cusco". *El Comercio*, diciembre 20, URL: <http://elcomercio.pe/peru/cusco/mineros-rinconada-controlan-cerros-cusco-noticia-1865264>
56. Tipula, Pedro, y Salvador Alvarado, eds. 2016. *Directorio 2016 Comunidades Campesinas del Perú*. Lima: CEPES-IBC.
57. UNESCO. 2010. "Scissors Dance, Peru, inscribed in 2010 on the Representative List of the Intangible Cultural Heritage of Humanity". URL: <https://ich.unesco.org/en/RL/scissors-dance-00391>
58. UNESCO. 2011. "Pilgrimage to the sanctuary of the Lord of Qoyllurit'i, Peru, inscribed in 2011 on the Representative List of the Intangible Cultural Heritage of Humanity". URL: <http://www.unesco.org/culture/ich/en/RL/pilgrimage-to-the-sanctuary-of-the-lord-of-qoylluriti-00567>



Guillermo Salas Carreño es doctor en Antropología por la University of Michigan (Estados Unidos). Es profesor asociado del Departamento de Ciencias Sociales de la

Pontificia Universidad Católica del Perú y hace parte del Grupo de Estudios Ambiente y Sociedad de la misma universidad. Sus líneas de investigación son: relaciones entre industrias extractivas y sociedad rural, articulación de narrativas de modernidad, regionalismo e ideologías de diferenciación étnico-racial, y las prácticas indígenas de relacionamiento con el paisaje con énfasis en prácticas de cohabitación, comensalidad y peregrinación. Entre sus publicaciones más recientes se encuentran: “Mining and the Living Materiality of Mountains in Andean Societies”. *Journal of Material Culture* 22 (2): 133–510, 2017. DOI: [dx.doi.org/10.1177/1359183516679439](https://doi.org/10.1177/1359183516679439); “Places are Kin: Food, Cohabitation, and Sociality in the Southern Peruvian Andes”. *Anthropological Quarterly* 89 (3): 813–840, 2016 DOI: [dx.doi.org/10.1353/anq.2016.0048](https://doi.org/10.1353/anq.2016.0048). ✉ guillermo.salas@pucp.edu.pe

Alejandro Diez Hurtado es doctor en Antropología Social y Etnología por L'École des Hautes Études en Sciences Sociales (Francia). Es profesor principal del Departamento de Ciencias Sociales de la Pontificia Universidad Católica del Perú y hace parte del Grupo de Estudios Ambiente y Sociedad de la misma universidad. Sus líneas de investigación son: política y economía de las sociedades rurales costeñas y andinas peruanas, relaciones entre industrias extractivas y sociedad rural, desarrollo rural y conflictos sociales en espacios rurales. Entre sus publicaciones más recientes se encuentran: “De la reducción al pueblo: procesos de conformación de grupos y territorios a raíz de la creación de Catacaos, Sechura y Colán, en la costa de Piura (norte del Perú)”. En *Reducciones: La concentración forzada de las poblaciones indígenas en el Virreynato del Perú*, editado por Claudia Rosas Lauro y Akira Saito, 261–303. 2017. Lima: Fondo Editorial PUCP; *Registro de Parcelas y Organización Comunal. Defensa de los derechos a la tierra en la Comunidad Campesina Santa Catalina de Moza (Piura)*. 2017. Lima: CISEPA PUCP. ✉ adiez@pucp.edu.pe