

Convenios marco y tensiones distributivas en contextos extractivos surandinos. Una aproximación antropológica a una institución «privada»

Esteban Escalante Solano

ORCID: 0009-0000-3495-5284

PUCP-trAndeS

escalante.e@pucp.edu.pe

Recibido: 23 de enero de 2024

Aceptado: 12 de febrero de 2024

Resumen

Este artículo busca proponer entradas conceptuales desde la antropología para analizar los convenios marco firmados por empresas mineras en contextos extractivos surandinos contemporáneos. Propongo comprender a estos convenios como instituciones de carácter contractual, de protagonismo privado e inspiradas en lógicas de responsabilidad social corporativa que emergen como respuesta frente a las tensiones distributivas propias de los contextos de expansión extractiva. Es decir, como respuestas frente a la combinación de dos elementos: el surgimiento de expectativas locales de distribución de la renta minera y la presencia de límites corporativos para generar eslabonamientos locales más allá de lo compensatorio. Busco comprender cómo estos acuerdos se incrustan en los contextos a los que justamente buscan regular. Así, analizo cómo las prescripciones de los convenios expresan relaciones de poder, a la vez que dichos documentos se vuelven locus de

la disputa distributiva local. Estas propuestas surgen del análisis de dos convenios marco firmados en torno al proyecto minero Constancia, en Chumbivilcas, Cusco. A partir de las conexiones que estas propuestas conceptuales me permiten hacer, propongo discutir sobre el carácter del poder corporativo minero contemporáneo en los Andes.

Palabras clave: convenios marco, minería, tensiones distributivas, Andes, política privada.

Abstract

This article proposes anthropological conceptual approaches to analyze the framework agreements signed by mining companies in contemporary South Andean extractive contexts. I propose to understand such agreements as contractual institutions that, inspired by logics of corporate social responsibility, promote private protagonism in responding to the distributive tensions that arise from extractive expansion at a local level. I take distributive tensions as a result of the combination between local expectations of distribution of mining income, and corporate limits to generate local economic linkages beyond the compensatory. I seek to understand the embeddedness of these agreements in the contexts that they seek to regulate. Thus, I analyze how the prescriptions of the agreements express power relations, while the documents that materialize them become the locus of local distributive disputes. The conceptual proposals presented here are applied to the analysis of two framework agreements signed in the context of the Constancia mining project, in Chumbivilcas, Cusco. Based on those conceptual proposals, I discuss some dimensions of contemporary extractive corporate power in Peruvian Andes.

Keywords: framework agreements, mining, distributive tensions, Andes, private politics.

Introducción

A partir de 2012, la empresa minera de capitales canadienses Hudbay ha llevado adelante el proyecto minero Constancia, el cual se encuentra ubicado en la provincia surandina de Chumbivilcas, en la intersección entre los distritos de Chamaca, Livitaca y Velille. Como forma de establecer las bases para el desarrollo de dicho proyecto, Hudbay ha firmado una serie de convenios marco con comunidades campesinas situadas dentro del área de influencia directa del proyecto, así como con las municipalidades distritales involucradas e incluso con la municipalidad provincial. Esta no ha sido la primera vez que este tipo de acuerdos directos entre empresas

mineras y entidades locales se firman en contextos similares durante las últimas décadas. La experiencia pionera estuvo en la vecina provincia de Espinar, donde, en 2003, dicha provincia firmó un convenio marco con la empresa minera BHP Billinton, por entonces titular del proyecto minero Tintaya. Mediante este acuerdo, la empresa asumía el compromiso de «aportar hasta el 3% de las utilidades antes de impuestos [...] para el desarrollo de la provincia de Espinar, incluyendo las comunidades de su entorno» (Convenio Marco por el Desarrollo de la Provincia de Espinar y BHP Billinton Tintaya 2003: art. 5). Por su parte, la provincia se comprometía a reconocer

[...] la importancia del funcionamiento de la empresa minera en la zona y la trascendencia que su presencia implica en su desarrollo sostenible, por lo cual, mediante el presente documento se compromete a contribuir activamente con el funcionamiento total de las operaciones de BHP BILLINTON, respetando y garantizando el normal desarrollo de sus actividades (Convenio Marco por el Desarrollo de la Provincia de Espinar y BHP Billinton Tintaya 2003: art. 5).

Así, a través de un mecanismo institucionalizado de redistribución de la renta minera en la forma de un acuerdo directo, se respondía a un conflicto social de larga data y se prescribían bases para la coexistencia local en torno al proyecto minero. Sin embargo, este convenio fue también motivo y eje de varias disputas políticas en la provincia surandina, a la vez que un nodo de entramados más amplios de poder corporativo local (Flores, Schaeffer & Zeisser 2016; O'Brien 2021; Durand 2015).

A diferencia del caso de Espinar, los convenios marco que se firmaron para la mina Constanza antecedieron a situaciones de conflictividad, motivo por el cual la política de relacionamiento comunitario y de responsabilidad social corporativa (RSC) de Hudbay ha sido reconocida y premiada desde los gremios empresariales. Las situaciones de conflictividad llegarían después, e interpelarían el cumplimiento y los términos distributivos del acuerdo. Frente a esto, la corporación canadiense respondió con distintas estrategias de manejo político, las que, a su vez, enarbolaban o modificaban los términos contractuales antes suscritos.

Como forma de contribuir a una comprensión del tipo de dinámicas políticas que se están construyendo en el contexto del Corredor Minero Sur Andino¹ a través de este tipo de acuerdos directos, en el presente artículo analizaré el caso de los

1 Comprendo en el Corredor Minero Sur Andino a los espacios articulados en torno a la habilitación de una vía asfaltada que conecta a los tres principales proyectos mineros (Tintaya-Antapaccay, Constanza y Las Bambas) en Cusco y Apurímac, con el puerto de Matarani, en Arequipa. Dichos espacios incluyen distintos territorios configurados como áreas de influencia de estos proyectos, así como de otras actividades extractivas de menor escala (Mendoza, Passuni & De Echave 2014). Así, los procesos que articula esta conceptualización del espacio van más allá de aquellos asociados estrictamente a la vía.

convenios marco firmados en torno al proyecto Constancia. Para ello, tomaré dos casos: un convenio marco firmado con una comunidad campesina y otro con una municipalidad distrital. Mi objetivo será proponer cuatro posibles entradas conceptuales que, considero, ayudarán a revelar algunos aspectos importantes del tipo de relaciones de poder y autoridad que se construyen a nivel local en torno a esos acuerdos. En este sentido, no desarrollo los casos a profundidad, sino que tomo ejemplos de cada uno para iluminar aspectos conceptuales que me parecen valiosos.

Parto de concebir a los convenios marco como respuestas institucionales de tipo contractual frente a diversidad de tensiones distributivas que surgen a escala local a raíz de la expansión extractiva. Se trata de respuestas que toman forma en el contexto de la reconfiguración institucional que se produce en el Perú desde los años 1990 para la promoción de la actividad empresarial minera a gran escala, la cual tiene entre sus efectos la generación de espacios políticos definidos por acuerdos «entre privados».

Desde los años 1990, y con más fuerza durante las primeras décadas del presente siglo, se ha dado una significativa expansión de las actividades extractivas a gran escala en el sur andino y a nivel nacional (Mendoza, Passuni & De Echave 2014; Flores y otros 2016). Esta expansión ha generado fuertes dosis de conflictividad social, la cual ha estado asociada a impactos y transformaciones socioambientales, pero también a lo que llamaré tensiones distributivas, es decir, a expectativas irresueltas frente al desarrollo local basado en la extracción de minerales (ver, por ejemplo, Orihuela, Pérez Caverro & Contreras 2022). Frente a tales situaciones, y desde distintos ámbitos, se han producido una serie de respuestas institucionales para la multidimensionalidad de esta conflictividad (Schorr & Damonte 2021; Dargent, Orihuela, Paredes & Ulfe 2017). Una de dichas apuestas ha sido la proliferación de acuerdos directos entre corporaciones mineras y actores locales, con prescindencia del liderazgo o conducción de agencias estatales del Poder Ejecutivo, lo que Gustafsson (2018) ha llamado política privada. No se trata de espacios sin Estado, sino de contextos de interacción que producen política e institucionalmente un protagonismo privado. Los convenios marco forman parte de este fenómeno.

Al respecto, mi intención es construir herramientas desde la antropología que busquen comprender: a) cómo los actores locales forman parte de las tensiones distributivas frente a las cuales emergen los convenios marco; y b) cómo dichos convenios se incrustan en dichas disputas y cómo, a través de ellos, se despliegan las negociaciones y contiendas locales en torno a tales tensiones distributivas.

Este artículo es fruto de una investigación doctoral en curso sobre los convenios marco del proyecto Constancia en la provincia de Chumbivilcas. El trabajo etnográfico fue llevado a cabo en esta provincia y también en Cusco y Lima en distintos momentos de los años 2022 y 2023. Al momento de escribir el presente texto, el trabajo de campo entró en una segunda etapa y, de igual forma,

la investigación doctoral. Es por eso que este escrito se plantea como una reflexión inicial que apunta a ser continuada y afinada en posteriores trabajos.

El contenido de este artículo está dividido en cuatro partes. En primer lugar, se busca situar la reflexión sobre respuestas institucionales en el contexto de las tensiones distributivas asociadas a la expansión extractiva contemporánea. En la segunda parte, se recogen algunas herramientas teóricas que ayudan a comprender dichas respuestas institucionales. A continuación, a partir de tales herramientas, se propone entradas conceptuales para comprender los convenios marco en la provincia de Chumbivilcas. Finalmente, se ofrecen algunas conclusiones.

1. Tensiones distributivas y respuestas institucionales privadas

Como se mencionó líneas arriba, propongo comprender a los convenios marco como respuestas institucionales que emergen frente a las tensiones distributivas asociadas a la expansión extractiva contemporánea. Llamo tensiones distributivas a las contradicciones y disputas entre distintos actores en el proceso de moldear la forma en que determinados recursos valorados, en determinados contextos sociales, son asignados. A lo largo de la historia de la expansión del capitalismo, han existido distintos tipos de relaciones estratégicas, como diría Wolf (2010), que han organizado la producción, pero también la distribución de los recursos. Es decir, distintos principios fundamentales que dan forma a las relaciones mediante las cuales se produce la vida social y se distribuyen los recursos valorados. En el contexto de la expansión extractiva contemporánea, esto está marcado por los límites que tienden a tener los proyectos extractivos para establecer eslabonamientos económicos locales.

Autores como Bebbington, Abdulai, Humphreys Bebbington, Hinfelaar y Sanborn (2019), Jingzhong, Van Der Ploeg, Schneider y Shanin (2020) y Salas (2008: 186-189) muestran cómo las actividades extractivas a gran escala suelen ser intensivas en capital y en tecnología, por lo que requieren pocos trabajadores altamente capacitados para operar maquinaria automatizada. Así mismo, la extracción de los recursos y el flujo de apropiación de las ganancias obtenidas son manejados de forma monopólica desde centros de operaciones que no suelen encontrarse en los lugares de extracción. Además, al centrarse en la extracción, la continuidad de las actividades no requeriría inversión para renovar los recursos extraídos, es decir, el desarrollo de fuerzas productivas locales. Todo esto hace que la principal fuerza laboral provenga de fuera de las localidades en las que se encuentra el lugar de extracción o que ella se restrinja (o se busque restringir) a los campamentos mineros, lo que genera una baja tendencia a que la población que coexiste territorialmente con los proyectos extractivos ofrezca o demande bienes finales o factores productivos relacionados a la actividad extractiva. Por ende, la principal vía para que esta población perciba la distribución de las ganancias generadas no sería a través de mecanismos orientados

por principios «económicos», sino por principios políticos, entre los que destaca la compensación económica, la cual puede tomar formas tanto públicas como privadas (Bebbington y otros 2019; Arellano Yanguas 2011).

Sin embargo, ni las formas que estas tensiones adquieren localmente, ni aquellas en que las personas valoran los recursos en disputa son mecánicas o autoevidentes. La literatura antropológica muestra cómo los procesos de compensación extractiva en los Andes toman muchas veces la forma de negociaciones, las cuales no se comprenden solo desde un cálculo económico abstracto. Por el contrario, se trata de interacciones entre corporaciones y actores sociales que involucran diversidad de valoraciones, ambigüedades, expectativas y memorias históricas, así como formas de adaptación a la incertidumbre (Bebbington 2007; Burneo 2013; Paredes 2023; Hervé 2019). Distintas aproximaciones antropológicas ayudan a comprender estos procesos al abordar la economía política como un ámbito en el cual intereses y cálculos se imbrican con moralidades y expectativas de construir mundos sociales en torno a aquello que las personas valoran. Estos procesos no suceden en el aire, sino desde los vínculos sociales en los que se insertan los sujetos, así como desde los contextos político-institucionales que les toca afrontar, sea desde la resistencia o la coconstrucción (Narotzky 2004; Narotzky & Besnier 2014; Graeber 2001).

En este sentido, los procesos distributivos también son moldeados por las estrategias, más o menos exitosas, llevadas a cabo por parte de determinados actores para controlarlos o conducirlos. Una de estas estrategias es la producción de instituciones que busquen ordenar la vida social, lo que llamaré respuestas institucionales. Estas no se comprenden a plenitud como procesos unidireccionales de implementación de modelos diseñados en abstracto por actores expertos. Más bien, se trata de procesos político-institucionales que toman forma a través de la congruencia de diversas voluntades y perspectivas, en procesos desiguales, pero que terminan cristalizándose en formas más o menos reconocibles (Li 2005). Formas que, además, se insertan en ecosistemas institucionales particulares en las escalas donde se implementan (Orihuela 2018).

En el Perú, durante las últimas décadas se ha producido una reconfiguración institucional para la promoción de la actividad minera, uno de cuyos principales elementos ha sido la producción de lo que Gustafsson (2018) ha llamado política privada. Es decir, se trata de la configuración política e institucional de ámbitos de relacionamiento directo entre corporaciones y entidades locales (comunidades, organizaciones, municipios) donde el protagonismo se encuentre en estos más que en el rol conductor del Estado. Sin embargo, lo anterior no se agota en el escenario bilateral entre actores locales y corporación, por el contrario, dicha relación se materializa en un marco más amplio, dinámico y multiescalar de transformaciones institucionales, donde los roles del Estado, la corporación y los actores locales se redefinen y reinventan.

Tres elementos ayudan a situar los convenios marco como respuestas institucionales en estas reconfiguraciones, también institucionales, asociadas a la política privada. En primer lugar, la activa promoción institucional de la autorregulación de las compañías mineras en los territorios donde actúan (Damonte 2021b, 2014). Desde el mismo campo estatal, se promueve que las corporaciones asuman funciones distributivas y de desarrollo local, a la par que el Poder Ejecutivo se repliega de sus funciones de planificación y gobierno del desarrollo. En segundo lugar, y como consecuencia, ocurre la expansión de iniciativas privadas inspiradas en lógicas de RSC, las cuales configuran los acuerdos entre corporaciones y comunidades como acuerdos «entre privados». Dentro del campo de la RSC, existe la tendencia predominante que promueve la «autorregulación» como forma de organizar el accionar corporativo y así limitar a quienes buscan regular la práctica corporativa. En ese sentido, dentro de este campo se construye la «responsabilidad» como un principio de acción basado en una voluntad corporativa autónoma y voluntaria (Shamir 2004; Kirsch 2014: 160-161). Y, en tercer lugar, la configuración de un rol promotor del diálogo y de la resolución de conflictos para las agencias del Estado central. Esto, sin embargo, ha sido un proceso disperso y se observa que a la fecha existe diversidad de oficinas de gestión de conflictos en diferentes sectores de gobierno (Flores y otros 2016; Damonte 2021b).

Es en este contexto donde me parece que se hace inteligible el carácter de los convenios marco como respuestas institucionales de corte privado. En lo que sigue, presentaré, desde la antropología, algunas herramientas conceptuales operativas sobre el funcionamiento de las instituciones. El objetivo es explorar cómo funciona una institución privada, en particular en este contexto de tensiones distributivas extractivas.

2. Herramientas de antropología institucional

En esta sección, partiré de una comprensión más bien clásica y formalista de las instituciones (North 1990), la cual luego pondré en discusión crítica desde la antropología. Es a partir de esto que plantearé cuatro herramientas conceptuales para analizar las instituciones, cada una de las cuales me permitirá, en la sección siguiente, afirmar posibles entradas conceptuales para comprender los convenios marco del caso Constanca.

North (1990) distingue entre instituciones formales e instituciones informales. Las primeras, aquellas plasmadas en códigos escritos (documentos), los cuales, a su vez, forman parte de la estructura de la *polity*, es decir, del conjunto de organismos y normas estatales. Por otro lado, en su concepción, las instituciones informales serían aquellas cuyas normas provienen de la cultura y lo no letrado. Además, North habla de los contratos como instituciones formales que emergen del acuerdo entre privados y se encuentran en los márgenes que plantea la estructura de la *polity*. Así, a partir

de North, propondré discutir los convenios marco como instituciones contractuales, las cuales, como documentos, contienen prescripciones de relacionamiento social.

Planteo las siguientes cuatro entradas en discusión con esta perspectiva formalista. La primera parte es de Polanyi (2012). Para este autor, la institucionalización de los procesos económicos se orienta por principios fundamentales, los cuales consisten en las lógicas y conceptos que brindan coherencia a las formaciones institucionales. Tales lógicas y conceptos son, a la vez, ficticios —en el sentido de representaciones históricas, parciales y políticas de la realidad—, porque iluminan algunos aspectos y, a la vez, ocultan otros. Como señala Wolf (1990), además, la configuración de categorías fundamentales es un aspecto clave de la estructuración de las prácticas sociales. En este sentido, la primera entrada propone no solo identificar las prescripciones de los documentos institucionales, sino, además, identificar sus principios orientadores como apuestas políticas.

Una segunda entrada propone mirar a las instituciones desde su incrustación en contextos particulares. Las instituciones no existen en el aire, sus prescripciones circulan y afectan de forma distinta a diferentes contextos sociales y a sus distintos actores. Lo que es producido a determinada escala, se localiza de formas específicas, de acuerdo a las dinámicas sociales, culturales y políticas de cada contexto (Sardan 2013; en base a Polanyi 2012). De esta manera, un componente clave de dichos procesos de localización caracteriza los procesos, tensiones y contradicciones que estos instrumentos buscan regular, así como la forma en que interactúan con dicha regulación. En la presente entrada, proponemos como foco la forma específica que toman las tensiones distributivas a nivel local y cómo interactúan con las prescripciones documentales de los convenios marco.

Un tercer elemento parte de comprender a los documentos como mediadores de relaciones sociales (Hull 2012). Los documentos —que son la base de las instituciones formales— no solo son entidades inertes, epifenómenos de las relaciones sociales, sino que su forma y contenido importan en el momento de estructurar dichas relaciones. Entonces, cada convenio marco puede ser tomado como un locus o sitio de la relación (o contienda) entre los actores a nivel local.

Esto tiene dos aspectos subordinados. Por un lado, las instituciones y sus prescripciones no son inocuas, por el contrario, son expresión de procesos de disputa de poder (Damonte, Göbel, Paredes, Schorr & Castillo 2021). La forma en que están redactados los términos de un documento, los conceptos que se utilizan, los marcos culturales a los cuales refieren, así como las infraestructuras registrales de las cuales forman parte, pueden brindar ventajas a ciertos actores por sobre otros. Algunos términos son producto directo de intereses concretos e inmediatos, mientras que otros expresan la sedimentación de largos debates y disputas conceptuales entre distintas fuerzas a lo largo de la historia, lo que produce acuerdos más o menos (in)voluntarios sobre cómo las personas deben relacionarse (Li 2005; Chenaut & Sierra 2002). Por otro lado, las normas prescriben y orientan, mas no determinan, la

práctica social. Un texto no basta para estructurar una dinámica social, pero sin duda la afecta. En tanto lenguaje, los textos están sujetos a interpretación y traducción en función de concepciones, expectativas, moralidades, y claro, intereses (Chenaut & Sierra 2002). Más aun, como indica Hull (2012), no solo el contenido de un texto tiene una dinámica social, también la tiene el documento en sí en tanto símbolo y materialidad. Así, un documento —y la autoridad a la que se le asocia— puede ser enarbolado u ocultado, obedecido o resistido.

Como cuarta y última entrada, sostengo que los convenios marco, en tanto respuestas institucionales, pueden ser vistos como ejes de la reconfiguración de formas de autoridad a escala local en el contexto de la gobernanza extractiva. Como señalaba North (1990), las instituciones formales suponen la existencia de una autoridad que garantiza su funcionamiento, la cual proviene del ámbito de la *polity*, es decir, del poder estatal. Un contrato, en el sentido de un acuerdo entre privados, plantea una relación triádica (entre las partes y la autoridad). Sin embargo, la relación social que llamamos autoridad es también una cuestión dinámica y problemática.

Borras, Hall, Scoones, White y Wolford (2011) plantean comprender a la autoridad como la capacidad legitimada de asumir decisiones importantes sobre asuntos de interés compartido o público. Si bien el conjunto de organismos que conforman el Estado constituye un referente ineludible de autoridad institucional en muchos contextos sociales, también es cierto que estos pueden no ser el único referente de autoridad en un contexto dado, y estar en competencia con otras fuerzas sociales ajenas a este, fuerzas de carácter privado o comunitario, entre otras; o incluso, entrar en sinergia con dichas fuerzas y producir así institucionalidades híbridas (Damonte 2021a; Sikor & Lund 2009).

En contextos extractivos, este reacomodo toma forma como procesos de gobernanza. Bridge y Perrault (2009) plantean entender la gobernanza como un proceso político de disputas multiescalares en torno a la toma de decisiones sobre las actividades extractivas a distintas escalas, proceso que se da en un momento postestatal. Es decir, un momento político en el cual el Estado no asume de forma exclusiva el rol de autoridad en los procesos extractivos, sino que lo comparte —de forma más o menos conflictiva— con actores privados. Así, puede analizarse cómo, en procesos de gobernanza, las distintas fuerzas sociales en competencia o cooperación interactúan de forma constante, a través de distintas mediaciones documentales. En esta última entrada conceptual, planteo que es posible analizar los convenios marco —y los ámbitos de relacionamiento que producen— como ejes de una reconfiguración institucional y de formas de autoridad más amplias, en el contexto de la gobernanza de proyectos extractivos particulares, como es el caso del proyecto minero Constancia.

A través de estas cuatro entradas, a continuación, propondré comprender los convenios marco firmados en el contexto de dicho proyecto minero.

3. Los convenios marco del proyecto Constancia: cuatro entradas conceptuales

Considero conveniente mencionar al inicio de este punto algunas cuestiones generales sobre el proyecto Constancia y los convenios marco. Constancia es un proyecto de extracción de cobre a gran escala implementado por la empresa de capitales canadienses Hudbay en la provincia de Chumbivilcas. En 2011, esta empresa adquirió los derechos de dicho proyecto e inició una intensa campaña de relacionamiento a nivel local, la cual involucró a las dos comunidades y los tres distritos cuyas jurisdicciones son parte del área de influencia directa del proyecto. De esta forma, desde 2012 hasta 2016, Hudbay ha firmado convenios marco con dichas comunidades, así como con las municipalidades de los distritos. En lo que sigue, tomaré como objeto de análisis dos convenios marco: uno firmado con una comunidad campesina y otro con la municipalidad de un distrito².

El convenio firmado con la comunidad nace de un proceso de alquiler de tierras comunales que Hudbay necesitaba para la construcción de instalaciones del proyecto Constancia. Este convenio contiene dos secciones: la primera es una propiamente contractual, donde la comunidad cede derechos de uso sobre la tierra a cambio de contraprestaciones económicas ofrecidas por Hudbay. En este sentido, funciona como cumplimiento del requisito normativo de contar con un acuerdo con el titular del suelo para habilitar un derecho minero (Ley General de Minería, Decreto Supremo N° 014-92-EM 1992: art. I, II); la segunda sección es un convenio propiamente, donde figuran los compromisos de RSC y de cierre del proyecto. Este convenio, con sus dos secciones, fue firmado con la comunidad campesina como persona jurídica.

El caso del convenio firmado con la municipalidad es más bien un acuerdo de coexistencia. La municipalidad no tiene propiedad sobre la tierra y, por ende, el acuerdo con Hudbay no estaría afecto a la legislación sobre derechos mineros, sino que está motivado por necesidades políticas —evitar conflictos sociales— estructuradas desde una lógica de RSC. Sin embargo, lo que la municipalidad sí tiene es jurisdicción distrital y, en este sentido, no solo funge como gobierno local, sino también como el medio institucional a través del cual comunidades y organizaciones sociales del distrito se relacionan con la empresa minera.

Cada uno de estos dos convenios tiene contenidos distintos, así mismo, cada proceso de diseño, acuerdo e implementación es particular, e involucra distintas demandas y controversias. Pero, al mismo tiempo, entre ellos hay muchos aspectos en común. Mi intención, más que mostrar una perspectiva acabada de cada uno o

2 A pesar de ser casos de conocimiento público, en este artículo evitaré, en lo posible, brindar datos que identifiquen a la comunidad y al distrito sobre los cuales se realizó este estudio. Tomo en cuenta que se trata de procesos de negociación que siguen en curso y procuraré proteger en cierta medida su privacidad.

hacer una comparación entre ambos, es tomar algunos ejemplos para cada caso y así plantear posibles entradas analíticas.

Como he señalado, voy a comprender estos convenios como respuestas institucionales que se generan frente a las tensiones distributivas que emergen en torno al proyecto Constancia. Se trata básicamente de diversas expectativas y apuestas respecto de la distribución de la renta extractiva. Los acuerdos estudiados no son diseño exclusivo de alguna entidad autoritativa (sea pública o privada), son más bien fruto de procesos negociados, aunque desde escenarios desiguales, como se verá más adelante. En términos contractuales, configuran la distribución de la renta como intercambios, y prescriben términos para estos entre empresa minera y comunidad, por un lado, y entre empresa minera y municipalidad, por otro. De esta forma, atienden a las tensiones distributivas a la vez que estabilizan órdenes sociales al construir formas de poder y autoridad local.

Guiándome por las cuatro entradas analíticas que presenté en la sección anterior, propondré cuatro formas en que los convenios marco pueden ser analizados. En primer lugar, que los convenios, en tanto institución contractual formal, pueden ser analizados como documentos, identificando sus prescripciones de intercambio, sus formatos y sus ramificaciones documentales y burocráticas. En segundo lugar, que las tensiones distributivas a las que estos convenios atienden pueden ser vistas desde los cambios en la valoración de los elementos que son intercambiados a través de dichos acuerdos, cambios que son propios de los procesos de expansión extractiva en contextos locales. En tercer lugar, que cada convenio, en tanto documento, se puede mirar como un locus o sitio de la política local: sus términos expresan relaciones de poder y establecen ventajas y desventajas para el relacionamiento de los actores a nivel local; a la vez, dichos actores ponen en acto, interpelan, traducen o actualizan esos términos conforme se desarrolla la contienda política. Finalmente, los convenios pueden también ser analizados como parte de la reconfiguración institucional y de relaciones de autoridad que se dan actualmente en torno a la gobernanza de la expansión extractiva, entre cuyos efectos se encuentra la producción de un espacio favorable para funciones de autoridad de carácter privado.

3.1. Instituciones contractuales que prescriben y estabilizan intercambios político-económicos

En la sección anterior, señalé que la primera indicación analítica sobre las instituciones desde la antropología es auscultar las prescripciones e identificar las apuestas políticas fundamentales de la institución estudiada. En base a esto, argumento que los convenios marco pueden ser vistos como una institución contractual que a) prescribe un acuerdo «entre privados», b) en torno a un intercambio económico político, c) como forma de configurar burocráticamente la coexistencia extractiva.

Afirmo entonces, en primer lugar, que los convenios marco prescriben un «acuerdo entre privados» porque tales son los actores del mismo al involucrar a «la empresa», «la comunidad» y/o «la municipalidad» como personas jurídicas que llegan a acuerdos sin intermediación activa del Estado, incluso a pesar de que esta última entidad sea parte del organigrama de la burocracia estatal peruana. Esta apelación a la voluntad de las partes supone la idea de libertad de contratación —es decir, se trata de partes privadas libres que llegan a acuerdos autónomos—. Sin embargo, los convenios no dejan de contemplar la participación del Estado central, aunque esta se da desde roles como garante judicial, como garante mediador (apelando a los mandatos de las oficinas de promoción del diálogo en los distintos sectores del Poder Ejecutivo) y como ecosistema institucional (refiriendo a leyes y mecanismos que afectan a los actores). Sin embargo, todos estos elementos aparecen de forma tangencial, dado que el núcleo del funcionamiento del documento es el acuerdo bilateral y son las personas jurídicas contratantes las que definen los términos de relacionamiento, intercambio y toma de decisiones.

En segundo lugar, señalo que este acuerdo entre privados se estructura en torno a la distribución local de la renta extractiva configurada como intercambios económico-políticos. Es decir, que la empresa participa de este acuerdo a través de aportes monetarios (porciones de la renta extractiva) y los asigna a entidades locales (municipalidad o comunidad) a cambio de aportes locales funcionales a sus operaciones extractivas. Es cierto que los convenios incluyen otro tipo de elementos, por ejemplo, términos de coordinación para la vigilancia y auditabilidad ambiental. Sin embargo, estos adquieren un lugar más bien secundario.

Este complejo de intercambios en torno a la renta extractiva contiene dos tipos de compromiso. Por un lado, aquellos relacionados al traspaso de bienes y derechos (sobre el dinero y la tierra) y, por otro lado, los relacionados a las condiciones para la coexistencia extractiva, al prescribir prácticas y relaciones sociales o, como dirían Crozier y Friedberg (1990), un intercambio de posibilidades de acción que sientan las bases para la organización de relaciones de poder. Ambos se combinan a través de las prescripciones de los convenios.

Así, en el caso del convenio firmado con la municipalidad distrital, Hudbay asume los siguientes compromisos asociados a la construcción de convivencia:

Propiciar el diálogo permanente para una convivencia social pacífica [...] [respetar] el normal desarrollo de las actividades productivas de las comunidades campesinas y centros poblados del distrito [...]. No interferir en la vida política y organizacional del Distrito [...] o intervenir directa o indirectamente en elecciones de alguna de las organizaciones sociales

distritales [...], ni orientar la opinión pública en su favor (Convenio Marco Distrital³ 2013: art. 6.1).

Luego, asume también compromisos de contraprestación, como

[...] [financiar] proyectos de inversión pública [...]. Cumplir los proyectos y acciones concretas de responsabilidad social que se determinen como consecuencia del diálogo [...]. Beneficiar a las comunidades campesinas del ámbito distrital [...] mediante la ejecución de actividades, obras o proyectos (Convenio Marco Distrital 2013: art. 6.1).

Como se verá más adelante, estos compromisos serán operativizados a través de convenios específicos que se firmarán anualmente. A través de ellos, Hudbay se comprometió a financiar obras y proyectos por 3.5 millones de soles anuales; como contraparte, el convenio marco prescribe para la municipalidad más bien compromisos de acción. Así, esta entidad

[...] declara que los compromisos asumidos por HUDBAY [...] son posibles en la medida que el Proyecto Constancia se desarrolle, entre y se mantenga en producción. En ese sentido, la MUNICIPALIDAD promoverá dentro de su jurisdicción un ambiente adecuado para el normal desarrollo de las actividades de HUDBAY (Convenio Marco Distrital 2013: art. 6.2).

En este sentido, es poco lo que la municipalidad puede dar a Hudbay en términos de elementos requeridos para el funcionamiento del proyecto —más allá de la posibilidad de interrumpirlo—. Esto es distinto en el caso del convenio firmado con la comunidad. En este, tanto empresa como comunidad asumen compromisos de los dos tipos. La comunidad aporta con derechos de uso y acceso al espacio que Hudbay requiere para la realización del proyecto Constancia. De esta manera, «la comunidad autoriza y otorga a Hudbay Perú el uso y disfrute exclusivo sobre el terreno para la realización de actividades mineras, incluyendo, entre otros, las actividades de exploración y explotación minera a tajo abierto sin limitación alguna», así mismo se compromete a «prestar todas las facilidades que requiera HUDBAY PERU a fin de que esta pueda efectuar con total normalidad las ACTIVIDADES [...] se compromete a no interferir, directa o indirectamente con las actividades de HUDBAY PERU» (Convenio con Comunidad Campesina 2012: art. 2.1, 2.5).

3 En adelante, para citar los convenios marco que son objeto del presente análisis, se utilizará abreviaturas de sus títulos. Así, se llamará «Convenio Marco Distrital 2013» al firmado con la Municipalidad Distrital, y «Convenio Marco con Comunidad Campesina 2012» para el que fue suscrito con esta entidad. Los nombres completos pueden ser encontrados en la bibliografía.

A cambio de lo anterior, la empresa se compromete a una serie de contraprestaciones de los derechos de acceso y uso de la tierra, las cuales suman 80 millones de soles para un plazo de quince años, y se dividen en: a) bonos para cada comunero calificado y empadronado; b) financiamiento para la compra de maquinarias de transporte de mineral para una empresa comunal que será proveedora de Hudbay; y c) un fondo para la construcción de obras de infraestructura, el cual será gestionado de forma concertada entre la comunidad y la empresa a través de un Comité Multisectorial de Desarrollo (CMD). Así mismo, en la segunda parte del documento, la empresa asume compromisos relativos a contrataciones laborales y de servicios locales (principalmente de transporte y carga) en la comunidad, entre otros.

Como se ve, estos compromisos también prefiguran una relación de coexistencia entre los actores al prescribir prácticas y roles. Por una parte, el cambio de los términos de control sobre los elementos intercambiados —sea a través de los derechos o el acceso que sobre ellos se tiene⁴— permite cierto grado de exclusión de intentos de la otra parte por controlar dichos elementos, y así da cierta capacidad a un actor de estructurar la acción del otro. Ceder derechos de uso sobre la tierra implica que mientras dure el convenio los comuneros no la podrán usar, así como que Hudbay puede exigir esto. Así mismo, los derechos sobre las cosas que intercambian están influenciados por los atributos que asigna la legislación nacional e internacional o los acuerdos comunales consuetudinarios sobre cada elemento. Siguiendo el ejemplo, la comunidad puede ceder parte de la tierra porque tiene sobre ella un título legalizado por el Estado. Por ende, este tipo de prescripción de intercambio articula también un ecosistema institucional más amplio a partir de la configuración legal de cada elemento.

Pero, en términos más bilaterales, ¿a través de qué infraestructura organizativa se organizan esos roles? Los convenios prescriben burocracias. Las burocracias comprenden el diseño de espacios de toma de decisiones, definición de roles y articulación con el funcionamiento institucional de cada entidad firmante.

Para el caso del convenio firmado entre la empresa y la comunidad campesina, como vimos, se prescribe un CMD que decidirá en qué obras y proyectos se invierte el fondo asignado por la empresa. El CMD está integrado por tres representantes de Hudbay y cinco de la comunidad, los cuales tienen la tarea de llegar a esos consensos. La forma de designar estos representantes es a través de los órganos de cada parte: la Superintendencia de Relaciones Comunitarias en el caso de Hudbay y la Junta Directiva en el caso de la comunidad campesina. Cuando el CMD no está

4 Para la diferencia entre acceso y derechos, ver Sikor & Lund (2003) y Ribot & Peluso (2003). En términos generales, el acceso es la habilidad de ciertos actores para beneficiarse de determinados recursos valorados, mientras que los derechos surgen de la legitimación de reclamos de acceso por parte de autoridades institucionales. Se puede tener acceso a algo sin contar con derechos sobre ello, y viceversa.

en funcionamiento —como sucedió años después de la firma del acuerdo, lo cual será explicado luego—, los dos órganos mencionados representan a los colectivos y hacen funcionar el intercambio.

En el caso del convenio firmado con la municipalidad, el espacio de concertación es la Comisión Ambiental Municipal (CAM). Es así porque, a pesar de que los principales componentes del convenio tengan como base el intercambio económico-político, en un inicio el proceso de diseño del convenio tuvo un transitorio énfasis socioambiental. A través de la CAM, autoridades y funcionarios municipales acuerdan con presidentes de comunidades y líderes de organizaciones sociales cómo se dará la ejecución de los convenios específicos anuales.

En términos generales, en estos espacios —CMD y CAM— se encuentran dos lógicas. Por un lado, lógicas de RSC: son participativos, apuntan a la concertación entre *stakeholders* (actores con un interés en el proceso, en el lenguaje corporativo) y suponen la posibilidad de construir consensos de mutuo beneficio. De forma similar, y en particular en el caso de la CAM, esta se articula con lógicas de concertación provenientes de los esfuerzos descentralizadores de las últimas décadas.

Las apuestas políticas de estos entramados de prescripciones documentales son particulares para cada caso: sea el acuerdo con la comunidad o el acuerdo con la municipalidad distrital. Sin embargo, ambas apuestas contienen algunas ficciones comunes: la configuración de la coexistencia «entre privados» libres y autónomos, la posibilidad de generar consensos y acuerdos entre ambas partes, la equivalencia de las cosas intercambiadas como sustento de dicha coexistencia y el establecimiento de compromisos de acción recíprocos en torno a lo intercambiado. Otra cosa será, como se verá a continuación, la incrustación de estas prescripciones en cada contexto local.

3.2. Tensiones distributivas y valoraciones dinámicas

Los convenios marco responden a las tensiones distributivas locales al prescribir intercambios político-económicos entre las entidades firmantes. Al hacerlo, sancionan la equivalencia entre los elementos intercambiados, así como su adecuación a las expectativas que tienen las partes sobre cómo deberían moldearse los flujos distributivos. Sin embargo, como puede imaginarse, las dinámicas sociales locales exceden dichas prescripciones. Partimos de que este tipo de intercambio no es un intercambio mercantil: el traspaso de tales elementos se orientaría por un estándar de valor común materializado en, por ejemplo, un índice generalizado de precios. No existe un mercado de alquiler de tierras campesinas *a grandes corporaciones* ni un mercado donde se compre y/o venda para no interrumpir un proyecto minero. Las cosas que se intercambian en los convenios marco pertenecen a órdenes sociales

distintos y a esferas de valor distintas⁵, y es a través del intercambio mismo que adquieren nuevas connotaciones valorativas. Como ha mostrado la literatura antropológica, la misma presencia de proyectos mineros en contextos locales genera variaciones en el valor que los actores locales dan a los elementos que intercambian (Bebbington 2007; Burneo 2013; Salas Carreño 2008).

Así mismo, el contexto de repliegue de funciones del Poder Ejecutivo respecto del desarrollo local en contextos mineros y la avanzada de prácticas y políticas de RSC vuelven inciertos los términos en los que una autoridad externa a las negociaciones podría influir en la definición de esta equivalencia. Tal tipo de situaciones se asemeja más a intercambios tipo trueque que a intercambios mercantiles. En los trueques, ante la ausencia de estándares de valor compartidos y de una autoridad que los sancione, la equivalencia entre los elementos trocados se decide en la misma negociación, y depende tanto de las valoraciones que cada parte asigna a cada elemento como de la medición de fuerzas entre ellas (Humphrey & Hugh-Jones 1998). Sin embargo, en nuestros casos, un elemento clave en la medición de fuerzas es la existencia de un acuerdo formalizado entre ambas partes. Es desde esta óptica que entiendo la incrustación de los convenios marco: la negociación sobre la equivalencia de los intercambios excede a los términos de tales convenios, pero a la vez se ve moldeada por ellos.

Para ejemplificar este asunto, abordaré el caso del intercambio de derechos sobre la tierra campesina por las contraprestaciones y compromisos ofrecidos por Hudbay en el contexto del convenio firmado con la comunidad campesina. En un primer momento —en 2012—, se verá cómo el convenio sanciona una equivalencia entre esos elementos, aunque este es más bien el último momento de un proceso de diálogo y articulación política previa. En un segundo momento, se verá cómo el convenio es desbordado por las dinámicas que ha gatillado.

Como se señaló, en 2012 la principal prestación otorgada por la comunidad fue la cesión de derechos sobre una porción de su territorio titulado como comunal para fines de uso minero del proyecto Constancia. Para Hudbay, como empresa, el valor de este espacio para el proyecto era, en primer lugar, operativo: un componente importante para la realización del proyecto. Pero si situamos la transacción en la trayectoria de la empresa, encontramos que además Hudbay probaba muchas cosas en esta primera transacción. La de Constancia sería la primera operación de Hudbay en Latinoamérica; pero era una empresa que hacía minería por varias décadas en Canadá. Así mismo, la firma del convenio fue la oportunidad de poner a prueba un modelo de relacionamiento comunitario que se adelantaba a los conflictos a través de la firma de acuerdos privados. Se debe recordar que fue a raíz de esto que

5 El término «esfera de valor» refiere a contextos sociales donde un determinado elemento recibe determinado valor y se materializa como un elemento en disputa. Al salir de dicha esfera y circular hacia otras, ese elemento puede recibir distintas valoraciones (al respecto, ver Graeber 2001).

la empresa ganó el premio Desarrollo Sostenible 2013 otorgado por la Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía (SNMPE), lo cual puede interpretarse como un reconocimiento al interior del gremio minero. Una arena en la que esta forma de concretar transacciones adquiriría un valor en sí misma al posicionar a una empresa como socialmente responsable.

Desde el ámbito comunero, la zona en alquiler era una de pastos de altura que en el siglo anterior fue un espacio importante para pastoreo de ganado ovino y vacuno, la principal actividad entre las familias comuneras entonces. Para que la equivalencia entre este espacio y los ofrecimientos de Hudbay fuera aceptable para los actores comunales confluyeron varios factores. Primero, que su valor había variado respecto del siglo XX: una serie de transformaciones económicas y territoriales al interior de la comunidad llevaron a que la ganadería se llevara a cabo en el momento principalmente en zonas bajas, lo que tuvo un impacto al reducir el valor pastoril de este espacio. Segundo, la llegada de Hudbay activó una serie de expectativas de desarrollo y de movilidad social por parte de las familias comuneras: poder educar a los hijos, mejorar las viviendas, aumentar el consumo, iniciar negocios propios. Un exdirigente mencionaba que al inicio Hudbay «sensibilizaba que la minería trae progreso [...]. Si es que prospera este estudio, va a instalarse una minería, pero ustedes van a ser *ya no como ahora*. Ustedes van a tener propios carros, casas»⁶. Estas expectativas sobre el futuro, sobre lo que podrían tener y podrían ser, motivó a los comuneros a aceptar la transacción.

Pero, además, la cesión de derechos sobre esta tierra implicó otras dos cuestiones. En primer lugar, que la comunidad, como colectividad institucionalizada y persona jurídica, es titular de derechos legales sobre dicho espacio desde 1980, pero, asimismo, que había desarrollado un control sobre él que la habilita a entregarlo. Este fue el resultado de procesos históricos de lucha y de recuperación de la tierra frente a la vecina hacienda, la cual tuvo el control sobre tal espacio entre los siglos XIX y XX. En segundo lugar, el hecho de que la comunidad eligió no vender la tierra, sino alquilarla. Como comentaba un comunero adulto mayor, existe la expectativa de volver a acceder a ella una vez que culmine el proyecto: «Cuando la empresa se vaya, ¿qué nos va a quedar, si no es nuestra tierra?». Se establece así una temporalidad para la equivalencia en cuestión, pero también se mantiene el vínculo con dicho espacio, así como una porción del control ganado históricamente sobre él. Ambas cuestiones permitían tener un margen de negociación sobre estos derechos en el marco de la relación de coexistencia minera que se instauraba.

Así, el acuerdo sobre este intercambio sancionó una equivalencia superpuesta a una articulación de diversidad de relaciones sociales que dibujaban un escenario muy complejo, relaciones que, además, variarán a través del tiempo. En el segundo momento, en 2018, Hudbay buscó expandir el proyecto Constancia hacia nuevas

6 Énfasis agregado.

zonas de la comunidad. Entonces, las cosas cambiaron. Por un lado, para la empresa este momento era distinto, dado que los tajos ya abiertos para el proyecto empezaban a agotarse y a entrar en etapa de cierre. Por otro, otras exploraciones realizadas no tuvieron resultados tan favorables como se esperaba. Así mismo, el equipo de relacionamiento comunitario estaba pasando por un momento de prueba a raíz de un proceso de recambio, lo cual suponía retos para la forma en que había desplegado su estrategia de intervención.

Para los actores comunales, los términos de valoración de la nueva zona demandada por la empresa también variaron. Esta nueva zona no era como la anterior —de pastura que se volvía residual—, sino que tenía dos tipos de uso muy importantes en el momento. Por un lado, era un espacio donde mineros comuneros realizaban actividades de extracción de cobre a pequeña escala, aprovechando el alza internacional de precios, lo que resultó ser una forma bastante integradora de mano de obra, sobre todo joven, y permitió un importante dinamismo económico en la comunidad. Por otro lado, era una zona con irrigación, donde, gracias al esfuerzo de anteriores directivas y a la inversión pública de parte de organismos especializados (como el Plan Meriss Inka), se había logrado riego con resultados muy positivos para los comuneros, sobre todo para los más antiguos, quienes conducen las iniciativas ganaderas más importantes, dado que los jóvenes participan de estas solo como peones o trabajadores familiares. Cada una de estas dos experiencias, a su manera, fue sustento de distintas estrategias de vida y de apuestas de movilidad social tanto individuales como familiares. Así, ellas proveían aquello que en 2012 había sido un elemento de la equivalencia acordada con Hudbay: hacer que expectativas de desarrollo local se volvieran realidad.

La negociación para esta nueva expansión ha sido larga y aún está en curso. No tenemos espacio aquí para reseñarla por completo, pero quisiera señalar que una razón por la cual fue difícil alcanzar una nueva equivalencia ocurrió por las variaciones en cómo comuneros y comuneras valoran aquello por lo cual la tierra fue intercambiada en la primera etapa, es decir, los compromisos ofrecidos por Hudbay. Estos son prescritos por el convenio marco firmado con la comunidad, sin embargo, una cosa son tales prescripciones y otra las expectativas que se construyen en torno a ellas y la forma en que se materializan.

Uno de los compromisos plasmados en el convenio dice que la empresa contratará trabajadores en la comunidad. Esto no se incluyó como una contraprestación explícita por el alquiler, sino como un compromiso voluntario de la empresa. Sin embargo, formó parte del acuerdo y del documento que sancionaron dicho alquiler y se incluyó entre los ofrecimientos de Hudbay, favoreciendo las expectativas comuneras existentes desde un inicio. Este compromiso se ha materializado en turnos de empleos rotativos, tanto para mano de obra no calificada (controladores, limpieza, construcción) como calificada (operadores de maquinaria y choferes, entre otros trabajos). Desde el lado comunal, estas contrataciones se comprenden desde la forma en que las redes familiares buscan acceder a ellas. Así, las familias diseñan

estrategias para procurar que sus jóvenes consigan estos turnos, como invertir en la educación y capacitación de los jóvenes y tener buenas relaciones con la empresa para asegurar dichos empleos.

Sin embargo, más allá de los compromisos del convenio, hay límites objetivos para que se incluya a toda la comunidad en tales empleos, y a todo aquel que tenga expectativas de acceder a ellos. Por un lado, la comunidad ha crecido a un ritmo acelerado desde la llegada de Hudbay (de trescientos a más de mil comuneros empadronados), y quienes demandan empleo superan las ofertas laborales que esta o sus empresas contratistas puedan dar. Además, el trabajo ofrecido por Hudbay no solo es rotativo y temporal (por ende, sujeto a incertidumbres salariales), sino que también tiene muchos sistemas de filtros, sobre todo para la mano de obra calificada. Los requisitos de capacitación y experiencia laboral son difíciles de cumplir para los comuneros, pero también los de salud; por ejemplo, hay malformaciones lumbares propias de montar caballo, una tradición en Chumbivilcas, que son motivo de descarte para la contratación. Todo eso hace que, a pesar de los esfuerzos familiares, no siempre exista la seguridad de un retorno en la contratación laboral.

Así, no siempre es posible decir que la equivalencia entre los elementos intercambiados termina de materializarse. Por ende, el sustento del acuerdo —nacido de la negociación entre las partes— puede tambalear. Más aun, se trata de la forma en que el convenio se incrusta en una realidad particular: sus términos generan expectativas, pero a la vez moldean la forma en que se construyen las relaciones sociales y la negociación misma.

Finalmente, el ejemplo discutido ayuda a ver cómo la tensión distributiva toma forma no solo por los cálculos crematísticos y racionales de parte de los actores, que los hay, sino también por cómo se valora los elementos intercambiados. Esto, a su vez, no tiene que ver únicamente con el interés propio, en ello también intervienen preocupaciones familiares, experiencias históricas y expectativas a futuro, las cuales varían temporal y contextualmente. ¿Cómo todo esto moldea las relaciones de poder y las disputas que se configuran en torno a los documentos de los convenios? Esta cuestión se verá en la siguiente sección.

3.3. Los convenios marco como locus de la política local

Cada convenio marco puede ser leído como un locus de los escenarios políticos locales. Una de las principales formas en que los actores disputan los términos del intercambio y la coexistencia local es justamente a través de sus intentos por moldear los contenidos del documento del convenio, así como su interpretación prevaleciente. Estas relaciones no son equitativas, están atravesadas por formas de desigualdad. Tomando en cuenta lo planteado en el marco teórico, propongo dos formas mediante las que se puede analizar los documentos de los convenios como locus de la política

local: a través de la forma en que la desigualdad se plasma en el documento en sí y de las interpelaciones a los términos del documento en el marco de la disputa distributiva local.

La desigualdad inscrita en el documento hace referencia a cómo los contenidos del texto y sus términos no son inocuos, sino que apuntan a ciertas direcciones, las cuales se pueden traducir en ventajas para una parte u otra. Esta traducción no es inmediata, depende de cómo los actores ponen en acto el texto, pero sus contenidos importan, y por eso sus esfuerzos para que determinada redacción u otra se concrete. Para explicar esto, tomaré un ejemplo, proveniente esta vez del caso del convenio distrital, y mostraré cómo los compromisos económicos prevalecieron por sobre otros, prefigurando así una relación en la que Hudbay asume el rol de benefactor.

En la sección de los compromisos asumidos por Hudbay (Convenio Marco Distrital 2013: art. 6.1, 6.2), se ve que estos abordan diversos aspectos de la coexistencia: estándares ambientales, compromisos anticorrupción y medidas contra el clientelismo, además de aquellos asumidos por la empresa en materia de financiamiento de obras y proyectos. En las siguientes partes de tal convenio, se señala que la operativización de estos acuerdos se centrará en los convenios específicos, aquellos que se firmarán cada año para definir: «cada actividad, programa o proyecto que como consecuencia de este Convenio planifiquen y acuerden desarrollar y/o ejecutar en forma conjunta» (Convenio Marco Distrital 2013: sección 8, «Compromisos asumidos por las partes»). La cuestión es que, a más de diez años de la firma del Convenio Marco Distrital, solo se han firmado convenios específicos de carácter económico, es decir, aquellos en los que se define la inversión en obras y proyectos de desarrollo a través de mecanismos de inversión pública, pero financiada por Hudbay. Esto tiene una historia.

Durante el proceso de diálogo que llevaría a la firma del Convenio Marco Distrital en 2012, las preocupaciones de parte de la población sobre cómo la empresa podría contribuir al desarrollo local estaban presentes, como también las preocupaciones ambientales. La minera planeaba instalar el proyecto Constancia en la cabecera de uno de los ríos que pasaban por la parte baja del distrito, donde varias comunidades tenían tierras de siembra y de pastoreo de animales. Las preocupaciones ambientales al respecto giraban en torno a la contaminación del agua. En este contexto, la municipalidad distrital asumió un rol de liderazgo y de coordinación de las comunidades y las organizaciones sociales locales y, como forma de prepararse para el debate socioambiental con la empresa, contrató a una serie de profesionales y recibió el apoyo de ONG como CooperAcción y Oxfam. Como consecuencia, en conjunto, se plantearon una serie de observaciones al estudio de impacto ambiental (EIA) del proyecto minero.

Sin embargo, como narran varios informantes, al entrar en este debate socio-técnico planteado en términos expertos, la alianza entre técnicos locales y aliados se vio en desventaja frente al plantel consultor contratado por Hudbay, el cual desestimó

los sustentos de sus preocupaciones. Como indican Flores y otros, quienes también analizaron este proceso:

Las observaciones planteadas fueron refutadas una por una por los especialistas de la empresa, remitiéndose a los EIA, mapas y trámites aprobados. Todo indicaba que el municipio había asumido responsabilidades que no tuvo capacidad para cumplir. La tarea de revisar el EIA, sus modificaciones, los planes hidrogeológicos, además de convocar, dirigir y sistematizar las demandas, temores y propuestas de las diez comunidades campesinas en el territorio del distrito, sobrepasaron sus capacidades técnicas, presupuestales y funcionales (Flores y otros 2016: 157).

El resultado de este proceso fue que, al momento de operativizar los compromisos del Convenio Marco Distrital en convenios específicos, solo se firmó el que correspondía al tema económico. Como narra el alcalde que estaba en funciones en 2012, se intentó también firmar convenios específicos para temas sociales y ambientales, sin embargo, esto no fue aceptado por los representantes de la empresa. Según el alcalde, los motivos no habrían sido claros. Sin embargo, la sola negativa de la empresa en este tema fue suficiente para dejar fuera de juego los reclamos de la municipalidad y de algunas organizaciones. Estas, además, estaban desgastadas luego de sus esfuerzos en un debate tan exigente. En este resultado confluyeron, pues, estrategias explícitamente desplegadas para tal fin (negarse a firmar convenios socioambientales) y los efectos de un debate socioambiental planteado en términos desiguales.

De esta manera, aunque no fuese redactado de forma explícita, el convenio marco terminó configurado sobre todo como un intercambio en torno a la renta minera. En este campo, Hudbay asumió el lugar de benefactor, la fuente de aquello a distribuir, para lo cual tiene mayor disponibilidad cuantitativa de activos monetarios. En cuanto a la municipalidad, resultó en la posición de quien debe cumplir con ciertas condiciones para hacer viable la transferencia de parte de Hudbay, es decir, contar con una cartera de proyectos aprobada por esta empresa y adecuarlos a la legislación sobre inversión pública descentralizada.

En cuanto a esto, además, el flujo de beneficios monetarios circula a través de una infraestructura ya existente o que requiere de pocos complementos. Aquí, Hudbay, además de su disponibilidad de activos, tiene facilidad para bancarizar y transferir el dinero. Además, existe una infraestructura técnica ya instalada en la municipalidad para elaborar presupuestos de obras y ejecutarlas de acuerdo a ello.

En contraposición a lo anterior, son conocidas las dificultades en contextos extractivos para resolver las controversias ambientales sobre los impactos mineros (Paredes 2023). Como señalan Flores y otros para el caso que nos concierne, el debate socioambiental «fue reemplazado por una discusión que resultaba más cercana al *expertise* y a las competencias oficiales del municipio local: el acuerdo

de apoyo social, es decir, el fondo de financiamiento para proyectos de inversión pública» (2016: 158).

De esta forma, se fue instalando un tipo de lenguaje, tanto en el texto del convenio como en el entendimiento compartido, que fue luego la base para la relación entre los actores distritales y Hudbay. Este lenguaje brindaba ciertas ventajas a la empresa, pero era también la base desde la cual los actores distritales elevaban sus reclamos e interpelaciones hacia ella. Lo anterior resuena con la idea planteada por Roseberry (1994), que la hegemonía se expresa en la manera en que la contestación a los poderosos debe adoptar los lenguajes de la dominación a fin de que los actores subordinados sean tomados en cuenta por los primeros.

Además, puede analizarse cómo es que los actores subordinados interpelan el lenguaje en sí a la vez que reproducen algunos de sus términos y lógicas. El siguiente ejemplo ayuda a mostrar justamente esto. Como se señalaba en la sección anterior, el texto, con las desigualdades inscritas en él, no funciona de forma mecánica: se interpreta, disputa, traduce y apropia, y con él las relaciones de poder ahí inscritas.

El ejemplo siguiente proviene del convenio firmado con la comunidad campesina. En este caso, algunos de los compromisos de contraprestaciones ofrecidas por la empresa estuvieron redactados en términos concretos (cuantificables y audibles), mientras que otros lo fueron de forma condicional. Esto se hizo especialmente evidente en los compromisos de contratación laboral (ya discutidos líneas arriba) y de servicios locales. En una adenda sobre los compromisos en la fase de construcción de la mina, el convenio con la comunidad señala que «HUDBAY PERU asume el compromiso dentro de sus políticas sociales, *posibilidades y necesidades*, de promover, crear y otorgar puestos de trabajo digno bien remunerado en las actividades que realice» (Adenda a Convenio Marco con Comunidad Campesina 2012: art. 7.2; énfasis agregado).

Para la fase de explotación, el propio convenio señala:

HUDBAY PERU se compromete a dar especial *prioridad* a los miembros de la comunidad y a sus empresas al momento de decidir por la contratación de mano de obra y «Servicios Locales» [...]. Este compromiso estará *sujeto a las necesidades* empresariales de HUDBAY PERU y a los *estándares* de capacitación o requerimientos del servicio o puesto de trabajo que HUDBAY PERU *demande en cada caso* (Convenio con Comunidad Campesina 2012: art. 7.4; énfasis agregado).

Este tipo de redacción brindó a la empresa un margen de maniobra para compatibilizar su rol de benefactor con las demandas laborales comunales. Durante la etapa de construcción del campamento para la mina, hubo una alta demanda de mano de obra no calificada, de modo que no se hicieron evidentes los posibles desencuentros. Sin embargo, una vez finalizada esta etapa, la demanda por la

empresa minera de mano de obra decayó. Además, se hicieron notorias las tensiones discutidas en la sección anterior debidas al aumento de la población registrada en el padrón comunal y a problemas en el acceso a los trabajos en la mina, entre otras.

Esto llevó a que, durante el escenario de debate abierto por los intentos de expansión de Hudbay hacia nuevas zonas de la comunidad, estos desencuentros se hicieran cada vez más evidentes. Lo interesante es que el foco de las tensiones no fue solamente la demanda en sí, sino la redacción del convenio mismo. Como indicaba un miembro de la Junta Directiva comunal saliente: «Nosotros como Junta queremos que se aclaren los convenios. Todos los puntos que sean claros, que se comprometa, *no que se vea la posibilidad*. Porque cuando Hudbay habla en una asamblea dice que *lo van a hacer*»⁷.

Consultados sobre esto, extrabajadores de Hudbay recordaron que el convenio marco firmado con la comunidad tiene dos partes: por un lado, un contrato de cesión de uso o alquiler de la tierra comunal; por otro, un convenio de compromisos sociales. Y dijeron que los compromisos laborales están plasmados en el convenio, el cual sería más como una declaración y no vinculante. Así, ellos plantean una interpretación particular del convenio al apelar a un tipo de lectura formalista que pone énfasis en la diferencia al interior del texto, en vez de comprenderlo como un solo acuerdo. Lo que quisiera resaltar es que, por más que se apele a una interpretación formalista del documento, esta no deja de ser una lectura particular y de tener significado político. Tal lectura es indelible del contexto que el convenio busca afectar.

Así mismo, los términos en los que están planteados los acuerdos vinculantes también son objeto de contienda. Un ejemplo es uno de los compromisos comprendidos en la sección del contrato de alquiler de la tierra en el Convenio Marco con Comunidad Campesina. Aquí, una de las contraprestaciones ofrecidas comprende un fondo para realizar obras y proyectos de desarrollo, el cual sería gestionado por el CMD. Como se señaló, este constituye un espacio participativo de producción de consensos entre la comunidad y Hudbay, espacio donde se expresaría la lógica de *multistakeholder* planteada por la estrategia de RSC. Un detalle importante es que, como algo externo al convenio en sí, Hudbay tenía un fondo social para inversiones en desarrollo local, fondo que sería completamente voluntario y no estaría sujeto a compromisos con la comunidad. La diferencia entre ambos fondos es importante.

Siguiendo lo planteado por el convenio, las primeras obras se realizaron con fondos del CMD: el local comunal, el ruedo de toros y la instalación de redes de telefonía, entre otras. Dichas obras eran inauguradas en rituales —presentaciones públicas— donde se afirmaba el pacto entre comunidad y empresa, y se aseguraba así el desarrollo de las operaciones. Sin embargo, una importante corriente crítica dentro de la comunidad comenzó a plantear un descontento frente a esta situación. En ella, se evaluó que Hudbay estaba adquiriendo legitimidad local gracias a los

7 Las cursivas en esta cita indican énfasis dado por el interlocutor.

fondos del CMD. Este planteamiento se sustentaba en una lectura particular de las secciones del convenio: el dinero a ser gestionado por el CMD es parte de la contraprestación recibida a cambio del alquiler de las tierras arriba mencionadas, por ende, el beneficio fruto de esta contraprestación debe ser patrimonio exclusivo de la comunidad. Hudbay no tendría por qué beneficiarse de él mediante la obtención de legitimidad a través de su inversión. Como señaló un exmiembro de la Junta Directiva de la comunidad:

Nos hemos dado cuenta de que no debería ser así, en el Convenio de ese CMD. Ustedes [Hudbay] tienen que dar *aparte* el beneficio social a la comunidad, al pueblo. [La plata del CMD] no es de ellos, esa plata es de nosotros, del alquiler. Sí esa fecha te hubiéramos pedido todo, nosotros hubiéramos gastado en lo que queramos [...]. Nos han engañado⁸.

Los descontentos eran acompañados de una crítica a la forma en que el convenio había sido redactado y firmado. La firma se produjo en una situación de ambigüedad e incertidumbre interna, en medio de muchas tensiones y denuncias mutuas al interior de la comunidad. En retrospectiva, algunos dirigentes evalúan que, en ese contexto y presionados por la empresa minera, se firmó algo que no entendían plenamente. Al respecto, el testimonio anterior señala que el convenio se suscribió en un lenguaje poco comprensible —en cuanto a términos legales—. Y que lo que los comuneros quisieran es que, ante una posible reformulación, el nuevo documento sea redactado en «un lenguaje que nosotros utilizamos diario, que sea entendible, que no sea técnico». Algo que, interpretando dicho testimonio, permitiera a los comuneros tener mayor control sobre los términos que enmarcan la relación con la empresa.

Así, una dimensión de las controversias señaladas fue su planteamiento como disputas sobre la redacción del texto. Lo que quisiera resaltar aquí es la forma en que, desde abajo, se interpela la desigualdad inscrita en el texto. Haciendo eco de las ideas de Roseberry (1994), la contienda en torno al lenguaje hegemónico puede incluir no solo su reproducción para plantear demandas, sino también interpelaciones al mismo lenguaje. Estas, a la vez que reproducen algunos de sus aspectos —o de sus sustentos, como el propio documento—, buscan modificarlo para equilibrar el terreno.

Respecto a las controversias sobre el fondo gestionado por el CMD y sobre las cuestiones laborales, ha habido distintas vías de solución. En el caso de los fondos del CMD, la comunidad decidió resolverlo a través de frenar el funcionamiento de este comité, y ahorrar así el dinero del fondo. Años después, se alcanzó un nuevo acuerdo materializado en una adenda al convenio en la que se daba un nuevo destino a los saldos del CMD, esta vez más alineados con las expectativas comunales. En

8 Las cursivas en esta cita indican énfasis dado por el interlocutor.

cuanto a las cuestiones laborales, aún se encuentran en disputa y no han podido ser materializadas en nuevos documentos, a pesar de los intentos habidos para ello.

Los ejemplos aquí propuestos sirven también para mostrar cómo el documento de estos convenios se reactualiza a través de nuevas ramificaciones documentales, las cuales son, a su vez, expresión de dinámicas políticas. Así, pues, tales documentos funcionan como uno de los *locus* de la política local.

3.4. Los convenios marco como nodo en la reconfiguración de la gobernanza y de las relaciones de autoridad

En el marco teórico se señalaba que la teoría clásica sobre instituciones asume la existencia de autoridades provenientes de la *polity*, las cuales son las encargadas de hacer cumplir los contratos, y cuyos términos traducen las normas de la *polity* al acuerdo entre privados (North 1990). Sin embargo, y también se dijo, es preciso tomar a la relación de autoridad como una cuestión dinámica y problemática. En esta sección, propongo que es posible analizar los convenios marco como uno de los ejes de la reconfiguración de relaciones de autoridad en la gobernanza extractiva del proyecto Constanca. En particular, que el funcionamiento de los convenios afecta los reajustes del balance de fuerzas y roles entre el Estado y la corporación, lo que produce un espacio para la política privada. Este reajuste es un proceso dinámico con idas y venidas. Aquí, al igual que en las secciones anteriores, plantearé solo ejemplos que resalten algunos de estos aspectos.

Como se indicaba, tal reajuste toma forma en el contexto de la gobernanza extractiva. En el Perú, esto se materializa, en términos generales, a través del repliegue del Poder Ejecutivo de sus funciones de desarrollo y de asumir más bien un rol intermediador en la coexistencia extractiva. La principal expresión estatal de esta reconfiguración institucional son las oficinas de promoción de diálogo, en las cuales la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) asume el rol rector (Resolución Ministerial N° 156-2021-PCM). Sin embargo, existe además una diversidad de oficinas en distintos sectores que se han establecido a través de los años (Damonte 2021b; Flores y otros 2016), cada una de las cuales ha pasado por diversidad de etapas y camadas de burócratas, con diversas apuestas y dilemas. No es mi interés aquí hacer un análisis o evaluación de su trayectoria. Por lo pronto, solo quiero apuntar a dos momentos que dan una idea, por un lado, de cómo los distintos tipos de acción estatal contribuyen de forma distinta a una política privada, y, por otro, de cuáles son las consecuencias de esto para la reconfiguración de las relaciones de autoridad en torno al proyecto Constanca.

El primer momento fue en 2016. Las comunidades y organizaciones del distrito donde se firmó el contrato marco comentado acordaron hacer una toma de la mina debido a diversos retrasos relativos a la firma del convenio específico del año anterior

(2015). A raíz de esta toma, se instaló una mesa de diálogo en la que participaron las distintas entidades estatales de promoción del diálogo. Dos fueron los resultados de este espacio que me interesa resaltar: primero, que se articuló una respuesta estatal liderada por la PCM donde los distintos sectores asumieron compromisos de acción y de inversión en el distrito como forma de responder a la crisis; segundo, que se acordó la continuación del funcionamiento del Convenio Marco Distrital, así el diálogo bilateral entre actores distritales (comunidades, organizaciones y municipio) y Huiday continuaría operativizando acuerdos vía convenios específicos. Así, de acuerdo a un dirigente de la toma de la mina, entre las cosas que más le llamaron la atención sobre el proceso de diálogo, estuvo, por una parte, cómo el Ejecutivo había asumido la labor de apagar el incendio que se había desatado por incumplimientos de la empresa relativos a dicho convenio marco; y, por otra, que, después de todo, los términos de la relación con Huiday no se hubieran modificado mucho. Aquí la autoridad mediadora del Ejecutivo ayudó a apalancar la continuidad de una dinámica de política privada al dar los medios políticos para que el convenio continuara en funcionamiento.

El segundo momento muestra más bien cómo la particular lectura que se hace desde el Estado sobre la situación del proyecto Constanca llevó a formas selectivas de acción de la autoridad mediadora. En 2019, desde la PCM se dieron esfuerzos para intentar construir formas de gobernanza territorial a lo largo del Corredor Minero Sur Andino —que incluye varias provincias—, de manera que la acción de los distintos sectores del Poder Ejecutivo estuviera alineada en torno a objetivos de cierre de brechas y a instancias articuladoras de diálogo. En esta línea, se trataba de mejorar el tipo de acción que la PCM tenía. Como indicó una alta exautoridad de esta, se buscaba evitar que hubiera «cuarenta mesas de diálogo activas» mediante la articulación de todo en un proceso común. Esta exautoridad comentó también que encontró fuerte resistencia de parte de las corporaciones mineras del corredor, las cuales preferían evitarse nuevos flancos de diálogo por fuera de los ámbitos privados que construían. Sorprendentemente, indicó la misma persona, Huiday fue una de las que menos resistencia mostró. Sin embargo, lo que busco plantear aquí es que, lejos de intensificar la presencia operativa del Ejecutivo, este tipo de dinámicas la redujo. Tanto esta exautoridad, como otras que asumirían el cargo luego, coincidieron en que, en el contexto del Corredor Minero Sur Andino, Constanca representaba un problema menor frente a otros procesos más demandantes, como los de Las Bambas o Antapaccay. Así, menos esfuerzos públicos fueron dirigidos hacia ese ámbito. Para Constanca, solo se dieron intervenciones puntuales y, sobre todo, monitoreo. Incluso, este alcance variaba por escalas. Para la PCM era más viable intermediar procesos de conflictividad y diálogo a nivel distrital que a nivel comunal, donde no se evaluaba que hubiera razones ni capacidades para una intervención más directa.

En este espacio de política privada, ¿qué tipo de dinámicas de autoridad emergen asociadas a los convenios? Quisiera comentar esto a partir de dos últimos

ejemplos proveniente del distrito aquí considerado donde pueden evidenciarse *algunas funciones* de la autoridad privada.

El primer ejemplo se relaciona en lo que se comentó respecto a que, a nivel del distrito, ha habido diversidad de intentos de promover una reestructuración del convenio marco. El más reciente comenzó en 2022, y para 2023 había tenido bastantes avances. Sin embargo, el proceso de diálogo fue frenado por Hudbay. Una de sus justificaciones fue que aún había varios proyectos comprendidos en el convenio específico del año anterior que aún no se habían ejecutado, y que esto se debía a que ni las comunidades ni la municipalidad habían cumplido con su parte, es decir, proponer proyectos «sostenibles» y brindar la documentación necesaria para su ejecución. De acuerdo a trabajadores municipales y dirigentes comunales entrevistados, muchos de estos proyectos ya tenían un perfil de inversión listo, por lo que no entendían por qué Hudbay planteaba cada vez más y más observaciones, más aun en el caso de proyectos que consistían básicamente en la compra de maquinaria, a diferencia de otros más complejos, como instalación de plantas lecheras.

El otro ejemplo tiene que ver con la función del convenio marco de configurar equivalencias entre los elementos intercambiados. En el proceso de disputas por la reformulación del convenio, una de las preocupaciones recurrentes entre trabajadores municipales y dirigentes distritales fue no saber «cuánto de aumento pedir». Se tiene claro que se busca incrementar la contribución que brinda la empresa, no cuáles serían los sustentos que definirían el monto, ni frente a qué estándar medir este (impactos ambientales, alza del costo de vida y ganancias de la empresa, entre otros). Algunas de estas personas incluso señalaron como preocupación no pedir tanto, para evitar que la empresa se vaya. Creo que este tipo de inquietudes plantea que, por lo menos en parte, el intercambio puede a veces ser más una petición que una negociación entre iguales.

Los actores distritales —y ocurre lo mismo en el caso comunal— saben que tienen medios para presionar e influir en los términos de su relación con Hudbay. Sin embargo, también saben que, en última instancia, cualquier modificación no dependerá de si la decide una autoridad estatal, o la misma municipalidad como parte del Estado, sino más bien de si Hudbay la aprueba o no. Esta capacidad de veto es tan fuerte que un exdirigente distrital afirmó que el convenio marco es como la Constitución, «lo habían hecho con un candado que nunca se debería modificar [...]». El que lo ha ejecutado ahora no va a poder ni modificar ni la O ni la N».

Al interior de Hudbay hay cierta consciencia de esta dinámica. Como indicó un extrabajador, la empresa estaba más preocupada por no asumir demasiadas funciones de autoridad, por descargarse de atender tantos pedidos de parte de comunidades y organizaciones y que el Poder Ejecutivo asuma una labor más proactiva en la gestión del desarrollo local. Sin embargo, y al mismo tiempo, sus prácticas corporativas revelan una voluntad de gestionar los intereses y acuerdos en el escenario local con la finalidad de asegurar la continuidad del proyecto Constancia y habilitar las

condiciones para concretar sus expansiones. En este escenario, lo hayan planificado o no al interior de la empresa, el efecto es que a través de estos años Huidbay ha construido características de autoridad a nivel local para sí. Entonces, la dinámica del Convenio Marco Distrital ha apuntalado una reconfiguración de dinámicas de autoridad donde las distintas fuerzas sociales públicas y privadas asumen nuevos roles, los que son a veces complementarios, a veces conflictivos, pero forman parte de esta nueva política privada.

4. Conclusiones

En este artículo he querido plantear algunas entradas conceptuales desde la antropología para analizar los convenios marco firmados en torno al proyecto minero Constancia. Estas entradas conceptuales surgieron de preocupaciones relacionadas al rol de las instituciones en la configuración de la coexistencia extractiva en los Andes contemporáneos. ¿Qué está construyendo la coexistencia extractiva en términos de relaciones de poder e intercambio? Este es un tema que ha sido abordado principalmente desde la ciencia política o la economía institucional (Dargent y otros 2017; Orihuela 2018). Mi apuesta fue seguir la veta de la incrustación de una institución (los convenios marco) en el contexto que justamente busca regular.

Me parece que este enfoque permite conectar tres aspectos poco analizados en conjunto. En primer lugar, se aborda la expansión extractiva en los contextos andinos buscando ir más allá de las situaciones de conflictividad o de la reflexión programática sobre la gobernanza. Me pregunto qué se está configurando en términos de la economía política local. En segundo lugar, se analiza esta economía política desde las tensiones distributivas particulares a cada caso, lo que implica ir más allá de las discusiones sobre la cantidad de lo distribuido o sus impactos en mediciones del desarrollo. He buscado, más bien, conectar lo anterior con las relaciones que emergen de este movimiento económico, para lo cual procuro aproximarme a ellas desde la experiencia personalizada, en la cual las personas de las comunidades y del distrito se involucran con la empresa minera no solo desde lo crematístico, sino también desde sus valoraciones, vínculos sociales y adaptaciones al cambio. Y, en tercer lugar, el mencionado enfoque conecta estas exploraciones con preocupaciones sobre la forma en que se reconfiguran las relaciones de autoridad entre lo público y lo privado, entre el poder corporativo y el estatal. Creo que un elemento clave desde el cual se ha asido estas reconfiguraciones ha sido tomar a los convenios desde su elemento más identificable —su carácter documental—, para desde allí ver las dinámicas que se construyen alrededor.

A través de los ejemplos tomados de dos casos de convenios marco —uno comunal y otro distrital—, he querido demostrar que se trata de herramientas aplicables a estos contextos. Soy consciente de que la forma en que se han expuesto

los ejemplos deja aún muchos cabos sueltos por ordenar, y de que queda pendiente tener una visión completa sobre cómo las distintas herramientas conceptuales planteadas pueden generar una visión más completa de la complejidad de cada caso. Sin embargo, creo que dichos ejemplos han ayudado a revelar algunas cuestiones que son significativas no solo para el caso Constanca, sino también para hacernos preguntas sobre lo que está sucediendo en el sur andino, así como en otros contextos extractivos.

Las herramientas usadas han permitido explorar condiciones concretas sobre la forma en que se configura aquí la política privada. Así, han hecho posible mostrar que no se trata de un retiro absoluto del Estado, sino más bien explicitan algunos términos concretos en que los esfuerzos de gobernanza estatal interactúan con el espacio creado por los convenios, y también la forma en que Huiday llena algunos vacíos de poder a escala local. ¿Cuál es la profundidad de estas transformaciones? ¿Hasta qué punto llega el alcance de la autoridad privada? Estas son cuestiones a seguir investigando.

La apuesta por ver cómo se configura la tensión distributiva local en términos concretos y no mecánicos también ha sido importante en lo aquí expuesto. Ella se concibió a la luz de dos elementos. Por un lado, a través de las prescripciones de los convenios que configuraban intercambios económico-políticos; ello permitió identificar aquellos elementos que eran traspasados como los ejes del relacionamiento: tierra, trabajo, dinero, y también ayudó a mirar cómo los compromisos de contribuir al proyecto —no interrumpirlo— son parte de este intercambio, y así plantea preguntas sobre cómo exige actuar de una determinada manera, más allá de que se haga o no finalmente. Por otro lado, dar seguimiento a este intercambio ha permitido identificar las múltiples relaciones y cuestiones asociadas a cada elemento intercambiado: los factores relacionados a la valoración de la tierra o de las contraprestaciones, por ejemplo. Mi interés aquí ha sido abrir algunas líneas que conecten esta tensión distributiva con la experiencia cotidiana de las personas en Chumbivilcas, en sus intentos por construir una vida para sí y para los suyos. Pero, de vuelta, dichas líneas también han permitido poner atención en los intentos de distintos actores por moldear los términos del convenio para afectar la forma que toma este intercambio y, claro está, las relaciones de poder entre uno y otro. En este sentido, han iluminado cómo el documento de cada convenio no estructura toda la dinámica social, pero se vuelve un elemento clave.

Otro aspecto importante es el siguiente: ¿Frente a qué contexto los intercambios prescritos por un convenio se vuelven o no aceptables para las partes? Como se señalaba, la expansión extractiva sobre los Andes no ha venido acompañada de la instalación e institucionalización de estándares de valor compartidos para estos intercambios. Si bien los convenios buscan sancionar la equivalencia entre prestaciones y contraprestaciones, se enfrentan a contextos en los que hay muchas líneas de conexión activadas, así como variaciones históricas y contextuales del

valor de las cosas. Así mismo, se ha podido ver cómo Hudbay, en algunos contextos, asume el rol de quien sanciona si finalmente se materializa el intercambio —sanciona la validez de los reclamos que vienen desde dirigentes y funcionarios municipales—. Entonces, ¿recae en Hudbay la configuración de ese estándar valor? ¿Es el principal agente en la estructuración de los términos de la distribución de la renta? Sobre estas cuestiones también es necesario seguir investigando.

Para finalizar, quisiera cerrar este artículo señalando que estas son preguntas que me parecen pertinentes no solo para el caso de Constancia, sino también para otros contextos donde los convenios marco son nodos centrales en la estructuración de la coexistencia extractiva. En estos contextos, el poder de las corporaciones mineras puede parecer autoevidente. Sin embargo, creo que aún queda mucho por investigar sobre sus alcances y profundidad, sobre cómo los distintos actores locales se relacionan con este poder, y sobre cómo los intercambios con el poder extractivo involucran aspectos bastante profundos de la vida cotidiana. Espero que estas ideas sirvan para encender algunas preguntas en torno a los mencionados procesos.

Bibliografía

Fuentes primarias

Adenda al Contrato de Autorización de Uso de Terreno con Fines Mineros y Convenio Marco de Desarrollo Social que Celebra Hudbay Peru S. A. C. con la Comunidad Campesina de [...]. 2012 (en el texto del artículo: Adenda a Convenio Marco con Comunidad Campesina 2012).

Contrato de Autorización de Uso de Terreno con Fines Mineros y Convenio de Desarrollo Social que Celebran la Comunidad Campesina [...] y la Empresa Hudbay Peru S. A. C. 2012 (en el texto del artículo: Convenio Marco con Comunidad Campesina 2012).

Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional por la Responsabilidad Ambiental y Social para el Desarrollo Sostenible del Distrito. 2013 (en el texto del artículo: Convenio Marco Distrital 2013).

Convenio Marco por el Desarrollo de la Provincia de Espinar y BHP Billinton Tintaya, 2003.

Decreto Supremo N° 014-92-EM. 1992. Ley General de Minería,

Resolución Ministerial N° 156-2021-PCM. Resolución que aprueba el Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros. 2021.

Referencias

ARELLANO YANGUAS, Javier
2011 *Minería sin fronteras. Conflicto y desarrollo en las regiones mineras del Perú*.
Lima: PUCP e IEP.

BEBBINGTON, Anthony

2007 «La sostenibilidad social de los recursos rurales: apreciaciones a partir de los conflictos mineros en Latinoamérica». *Debate Agrario*, 42, 42-78.

BEBBINGTON, Anthony, Abdul-Gafaru ABDULAI, Denise HUMPHREYS BEBBINGTON, Marja HINFELAAR & Cynthia SANBORN

2019 *Gobernanza de las industrias extractivas: política, historia, ideas*.

Lima: Universidad del Pacífico. <https://doi.org/10.21678/978-9972-57-405-4>.

BORRAS, Saturnino M., Ruth HALL, Ian SCOONES, Ben WHITE & Wendy WOLFORD

2011 «Towards a better understanding of global land grabbing: An editorial introduction».

Journal of Peasant Studies 38(2), 209-216. <https://doi.org/10.1080/03066150.2011.559005>

BRIDGE, Gavin & Tom PERRAULT

2009 «Environmental governance». En: Noel Castree, David Demeritt, Diana Liverman & Bruce Rhoads (Eds.). *A companion to environmental geography* (pp. 475-497).

West Sussex: Blackwell Publishing.

BURNEO, María Luisa

2013 «Elementos para volver a pensar lo comunal: nuevas formas de acceso a la tierra y presión

sobre el recurso en las comunidades campesinas de Colán y Catacaos». *Anthropologica* 31(31): 16-41. <https://doi.org/10.18800/anthropologica.201301.002>

CHENAUT, Victoria & María Teresa SIERRA

2002 «Los debates recientes y actuales en la antropología jurídica: las corrientes anglosajonas».

En: Esteban Krotz (Ed.). *Antropología jurídica: Perspectivas socioculturales en el estudio de derecho* (pp. 113-170). Barcelona: Iztapalapa; México: Anthropos y Universidad Autónoma Metropolitana.

CROZIER, Michel & Erhard FRIEDBERG

1990 *El actor y el sistema. Las restricciones de la acción colectiva*. México DF: Alianza Editorial.

DAMONTE, Gerardo

2014 «El modelo extractivo peruano: Discursos, políticas y la reproducción de desigualdades sociales». En: Barbara Göbel & Astrid Ulloa (Eds.). *Extractivismo minero en Colombia y América Latina* (pp. 37-74). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia-Facultad de Ciencias Humanas y Grupo Cultura y Ambiente; Berlín: Ibero-Amerikanisches Institut.

2021a «Hybrid institutions». En: Gerardo Damonte & Bettina Schorr. *Andean states and the resource curse* (pp. 88-103). Londres: Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781003179559-7>

2021b «La descentralización incierta: Desconcentración, privatización y la persistencia de desigualdades territoriales en el sector extractivo peruano». En: Gerardo Damonte, Barbara Göbel, Maritza Paredes, Bettina Schorr & Gerardo Castillo (Eds.). *¿Una oportunidad perdida? Boom extractivo y cambios institucionales en el Perú* (pp. 27-60). Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú-Fondo Editorial; Berlín: Ibero-Amerikanisches Institut.

DAMONTE, Gerardo, Barbara GÖBEL, Maritza PAREDES, Bettina SCHORR &

Gerardo CASTILLO

2021 «Introducción». En: Gerardo Damonte, Barbara Göbel, Maritza Paredes, Bettina Schorr & Gerardo Castillo (Eds.). *¿Una oportunidad perdida? Boom extractivo y cambios institucionales en el Perú* (pp. 11-26). Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú-Fondo Editorial; Berlín: Ibero-Amerikanisches Institut.

DARGENT, Eduardo, José Carlos ORIHUELA, Maritza PAREDES & María Eugenia ULFE (Eds.)

2017 *Resource booms and institutional pathways*. Cham: Springer International Publishing. <https://doi.org/10.1007/978-3-319-53532-6>.

- DURAND, Francisco
2015 *Poder político y gobierno minero*. Lima: CooperAcción, Acción Solidaria para el Desarrollo.
- FLORES UNZAGA, César, Vanessa SCHAEFFER & Marco ZEISSER
2016 *Conviviendo con la minería en el sur andino. Experiencias de las mesas de diálogo de Espinar, Cotabambas y Chamaca*. Lima: Oxfam América.
- GRAEBER, David
2001 *Toward an anthropological theory of value: The false coin of our own dreams*. Nueva York: Palgrave.
- GUSTAFSSON, Maria-Therese
2018 *Private politics and peasant mobilization*. Cham: Springer International Publishing. <https://doi.org/10.1007/978-3-319-60756-6>.
- HERVÉ HUAMANÍ, Bruno
2019 «El reasentamiento en contexto minero. Entre la sugestión y la imposición de un nuevo orden». *Debates en Sociología* 44, 31-65. <https://doi.org/10.18800/debatesensociologia.201701.002>
- HULL, Matthew S.
2012 «Documents and bureaucracy». *Annual Review of Anthropology* 41(1), 251-267. <https://doi.org/10.1146/annurev.anthro.012809.104953>
- HUMPHREY, Caroline & Stephen HUGH-JONES
1998 «Introducción: Trueque, intercambio y valor». En: Caroline Humphrey & Stephen Hugh-Jones (Eds.). *Trueque, intercambio y valor. Aproximaciones antropológicas* (pp. 5-34). Quito: Abya Yala.
- JINGZHONG, Ye, Jan Douwe VAN DER PLOEG, Sergio SCHNEIDER & Teodor SHANIN
2020 «The incursions of extractivism: Moving from dispersed places to global capitalism». *The Journal of Peasant Studies* 47(1), 155-183. <https://doi.org/10.1080/03066150.2018.1559834>
- KIRSCH, Stuart
2014 *Mining capitalism: The relationship between corporations and their critics*. Oakland, California: University of California Press.
- LI, Tania Murray
2005 «Beyond “the state” and failed schemes». *American Anthropologist* 107(3), 383-394. <https://doi.org/10.1525/aa.2005.107.3.383>
- MENDOZA, Armando, Silvia PASSUNI & José DE ECHAVE
2014 *La minería en el sur andino. El caso de Cusco*. Lima: CooperAcción, Acción Solidaria para el Desarrollo.
- NAROTZKY, Susana
2004 *Antropología económica. Nuevas tendencias*. Barcelona: Melusina.
- NAROTZKY, Susana & Niko BESNIER
2014 «Crisis, value, and hope: Rethinking the economy: An introduction to supplement 9». *Current Anthropology* 55(S9), S4-16. <https://doi.org/10.1086/676327>
- NORTH, Douglass Cecil
1990 *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge: Cambridge University Press.

O'BRIEN, Pablo

2021 *Los fondos sociales y convenios marco en el Corredor Minero del Sur. Diagnóstico y lecciones aprendidas*. Lima: Grupo Propuesta Ciudadana.

ORIHUELA, José Carlos

2018 «Institutions and place: Bringing context back into the study of the resource curse». *Journal of Institutional Economics* 14(1), 157-180. <https://doi.org/10.1017/S1744137417000236>

ORIHUELA, José Carlos, Carlos PÉREZ CAVERO & César CONTRERAS

2022 «Extractivism of the poor: Natural resource commodification and its discontents». *The Extractive Industries and Society* 9, 100986. <https://doi.org/10.1016/j.exis.2021.100986>

PAREDES, Maritza

2023 «Toxic mobilization: Mining, pollution and power in the highlands of Peru». *Environmental Sociology* 9(2), 136-147. <https://doi.org/10.1080/23251042.2022.2124621>

POLANYI, Karl

2012 *La gran transformación. Los orígenes políticos y económicos de nuestro tiempo* (2ª ed.). México DF: Fondo de Cultura Económica.

RIBOT Jesse & Nancy Lee PELUSO

2003 «A theory of access». *Rural Sociology* 68(2), 153-181.

ROSEBERRY, William

1994 «Hegemony and the language of contention». En: Joseph Gilbert & Daniel Nugent (Eds.). *Everyday forms of state formation. Revolution and the negotiation of rule in modern Mexico* (pp. 355-366). Durham y Londres: Duke University Press.

SALAS CARREÑO, Guillermo

2008 *Dinámica social y minería. Familias pastoras de puna y la presencia del proyecto Antamina (1997-2002)*. Lima: IEP.

SARDAN, Jean-Pierre Olivier de

2013 «Embeddedness and informal norms: Institutionalisms and anthropology». *Critique of Anthropology* 33(3), 280-299. <https://doi.org/10.1177/0308275X13490307>

SCHORR, Bettina & Gerardo DAMONTE

2021 «A curse over the Andes?». En: Gerardo Damonte & Bettina Schorr (Eds.). *Andean states and the resource curse* (1a ed.) (pp. 3-35). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781003179559-2>

SHAMIR, Ronen

2004 «The de-radicalization of corporate social responsibility». *Critical Sociology* 30(3), 669-689. <https://doi.org/10.1163/1569163042119831>

SIKOR, Thomas & Christian LUND

2009 «Access and property: A question of power and authority». *Development and Change* 40(1), 1-22. <https://doi.org/10.1111/j.1467-7660.2009.01503.x>

WOLF, Eric R.

1990 «Distinguished lecture: Facing power. Old insights, new questions». *American Anthropologist, New Series* 92(3), 586-596.

2010 *Europe and the people without history*. Berkeley, California y Londres: University of California Press.