

특집논문

Transformación de la representatividad política local en contextos extractivos a gran escala en los Andes peruanos*

Gerardo Damonte

Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE), PERÚ

Damonte, Gerardo (2013), Transformación de la representatividad política local en contextos extractivos a gran escala en los Andes peruanos.

Resumen El desarrollo de proyectos mineros de gran escala ha generado cambios político-institucionales en las zonas rurales andinas del Perú. ¿Cómo han cambiado las instituciones más representativas del ámbito rural peruano: la municipalidad rural y la comunidad campesina? ¿Cuáles son los principales cambios en relación con las formas de liderazgo y representatividad política en contextos mineros? El presente artículo argumenta que el desarrollo minero ha favorecido el resurgimiento de las formas campesinas de representación así como su articulación en el ámbito político urbano. A partir del estudio de caso del distrito de Chalhuanahuacho, provincia de Cotabambas, donde se ubica el mega-proyecto minero Las Bambas; el artículo muestra cómo los escenarios de conflicto y movilización contra el proyecto minero han generado cambios en el peso institucional y representación política de los municipios y comunidades campesinas locales. Adicionalmente, el artículo analiza las sinergias entre los procesos generales de cambio en el ámbito andino peruano general y los cambios generados por el desarrollo minero.

Plabras Claves minería, Andes, conflictos, liderazgo, representación política, cambio institucional

* Este estudio fue posible gracias al apoyo del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC), en el marco de una de las becas otorgadas a investigadores senior por el Think Tank Initiative a través del Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE).

I. INTRODUCCIÓN

En 2008 y 2009, los campesinos de las comunidades campesinas de Chalhuhuacho, un municipio rural ubicado en la región Apurímac en el Perú, organizaron paros y movilizaciones contra la empresa Xstrata que desarrolla en la localidad el proyecto minero Las Bambas, uno de los proyectos de extracción de cobre más grandes del mundo. En ambas protestas, los campesinos demandaron más beneficios para las comunidades y mejores oportunidades laborales. Luego de días de exitosa movilización y conflicto, el gobierno instaló mesas de negociación con la participación de los dirigentes campesinos, la empresa Xstrata, el gobierno regional de Apurímac y representantes del Ministerio de Energía y Minas del Perú. La empresa accedió a varias demandas y las protestas se suspendieron. En 2010, el líder campesino que organizó las protestas fue elegido alcalde de Chalhuhuacho con amplia mayoría. Era la primera vez que un campesino comunero, y no un profesor ciudadano, accedía a la alcaldía de la ciudad.

Historias como la de Chalhuhuacho se multiplican a medida que los megaproyectos mineros son desarrollados en áreas remotas y pobres de los Andes. Estas historias nos muestran nuevas transformaciones en las formas y pesos de representación política rural en el contexto de proyectos mineros a gran escala. ¿Cuáles son las organizaciones sociales más representativas actualmente en el ámbito rural peruano en contextos de gran extracción? ¿Cómo el desarrollo de proyectos extractivos ha influido en el cambio y permanencia de liderazgos y formas de representación institucional en localidades mineras? El presente artículo busca dar respuestas a estas preguntas, las cuales guían nuestro análisis.

La literatura sobre los cambios políticos generados desde la sociedad civil ha estado enmarcada en la discusión sobre el peso que tienen los determinantes estructurales y la agencia de los actores sociales. Es decir, los condicionantes

históricos que limitarían la acción política frente a la capacidad de la acción política como fuerza principal de cambio. Gramsci (1971) desarrolla una teoría política marxista donde el cambio social estructural solo puede darse a partir de la construcción de hegemonía desde la movilización social y cultural de base. En este marco, el cambio estructural no depende únicamente de las condiciones estructurales sino de la agencia de la clase proletaria conducida por el partido comunista. Gramsci plantea una teoría de política dirigida hacia el cambio revolucionario. Así, en la ciencia política su legado ha sido recogido principalmente por corrientes de activistas (Shaw 1996).

Scott (1992) discute el concepto de hegemonía de Gramsci al plantear que muchos pueblos colonizados y marginados no tienen la posibilidad de enfrentar con éxito a la dominación hegemónica existente. Estos pueblos colonizados no poseen las herramientas ni los canales organizativos para emprender una lucha política con posibilidad de triunfo y son conscientes de ello. Por esto, su única salida sería desarrollar artes de resistencia ante el opresor. Así, mientras, para Gramsci, los sujetos políticos deben desarrollar su agencia política a partir de las condiciones y posibilidades estructurales, para Scott el desarrollo de la agencia política está limitado por condiciones estructurales insalvables.

Desde una perspectiva menos estructuralista, McAdam, Tarrow y Tilly (2001) desarrollan la teoría de política contingente donde el actor social se constituye a partir de procesos, en los que moviliza y desarrolla los recursos con los que cuenta. Para estos autores, los actores sociales surgen en espacios políticos a partir de sus capacidades; es decir, de su agencia, en procesos políticos que no están enmarcados por ninguna estructura “estable”. Sin embargo, estos actores dependen del desarrollo de los recursos de movilización, los cuales están determinados por las condiciones estructurales. Por ello, sin dejar esta línea teórica, Jasper (2002) busca desenganchar la agencia de cualquier estructura al afirmar que los actores sociales actúan a partir de

opciones estratégicas que no están mediadas por recursos estructurales sino que se desarrollan en contextos culturales e institucionales que le dan sentido a las opciones escogidas.

Un tema importante, aunque menos estudiado, en el marco de la literatura sobre movilización política es la manera en que se construyen liderazgos. Para Ganz (2008) el liderazgo se desarrolla de manera contingente. En el contexto actual, para el autor los espacios de liderazgo se han multiplicado, puesto que los partidos políticos han dejado de ser las instituciones de representación política por excelencia. Ante la desaparición de grandes escuelas de líderes, los espacios, posibilidades y maneras de adquirir liderazgos se habrían diversificado al ser contingentes a cada espacio político específico. Por otro lado, Ericksson y Bob (2006), utilizando conceptos de Bourdieu (1991), plantean que los liderazgos se construyen a partir de la acumulación de capital social, cultural y simbólico. Así, el liderazgo sería una construcción contingente pero acumulativa y referida a valores sociales específicos.

Nuestro trabajo se enmarca en esta discusión e intenta contribuir con la literatura planteada al analizar cuáles son las condiciones económicas e institucionales que enmarcan las transformaciones en la representatividad política en áreas rurales donde se desarrollan grandes proyectos extractivos. Asimismo, buscamos mostrar en qué medida los cambios en el liderazgo campesino han influido en la transformación de dichas formas de representación política.

En lo relacionado con el proceso peruano, varios autores han estudiado los cambios institucionales y políticos que vienen sucediendo en las jurisdicciones rurales: municipios rurales y comunidades campesinas o nativas. En particular, los investigadores han buscado entender los procesos de transformación social que han derivado en una creciente interacción e integración de los ámbitos políticos “urbanos” y “rurales”. Por ejemplo, Diez (2007) ha compilado varios artículos que dan cuenta de las transformaciones que vienen sufriendo las

comunidades campesinas, principales referentes institucionales rurales, señalando los problemas de cohesión y desafíos políticos que enfrentan. De manera similar, Diez y Mujica (2000), Diez (2001, 2007) y Remy (2005) han demostrado cómo los espacios políticos municipales vienen adquiriendo cada vez mayor importancia al estudiar la manera en que la representación comunal coexiste y se articula con los municipios cada vez más consolidados políticamente. En otros estudios, Damonte (2008; 2012) y Salas (2010) han analizado los cambios institucionales locales: comunales y municipales en ámbito extractivos, haciendo énfasis en la revitalización política de las comunidades.

Sobre el tema de liderazgos, Tanaka (2010) y Melendez (2005) han puesto hincapié en la importancia del intermediario político como perfil general del líder en el ámbito rural peruano. Según los autores, este líder intermediario no estaría adscrito necesariamente a ningún partido o movimiento sino que funcionaría más como un “broker” político en el contexto de la crisis de instituciones políticas que vive el país.

Esta literatura, sin embargo, es aún escasa en lo que se refiere a las transformaciones específicas en las esferas políticas de representación urbana y rural en contexto de desarrollo extractivo. El presente trabajo intenta contribuir a llenar este espacio de investigación al hacer un análisis contextualizado de las transformaciones políticas que se vienen dando a partir de desarrollo del megaproyecto minero Las Bambas. En este sentido, el presente artículo argumenta que el desarrollo extractivo ha sido determinante en el resurgimiento de la movilización campesina que ha logrado incorporar sus demandas en la esfera política urbano municipal cada vez más consolidada en el caso del distrito de Chalhuanhuacho.

El artículo se divide en dos secciones. En la primera sección se presentan de manera breve los principales procesos sociales que vienen transformando el ámbito rural peruano en relación con la minería; es decir, las condiciones

en las que se desarrolla la política rural en el país. En la segunda sección, se hace un recuento analítico de los procesos políticos en la zona de influencia del proyecto Las Bambas: la provincia de Cotabambas y el distrito de Chalhuanhuacho. Finalmente, se presentan algunas conclusiones.

II. SECCIÓN 1: LOS ANDES UN TERRITORIO EN TRANSFORMACIÓN

En la presente sección haremos un análisis de los principales procesos de transformación política, en particular, en los Andes peruanos del sur. La sección consta de tres partes. En la primera parte, hacemos un breve recuento histórico de las transformaciones de las organizaciones y representaciones políticas en el sur andino en las últimas cinco décadas. En la segunda, hacemos una caracterización de la nueva gran industria minera en el Perú y sus impactos generales en las dinámicas políticas locales. En la tercera, definimos la “nueva ruralidad” en el campo peruano para luego explicar cómo se expresa en contextos de desarrollo minero.

1. Cincuenta años de transformación política en el sur andino: una breve revisión histórica

Hasta la reforma agraria, los hacendados dominaban políticamente el ámbito rural del sur andino peruano. La mayoría de indígenas vivía en las haciendas bajo el yugo del hacendado. Algunas comunidades de indios o mestizos poseían tierra, principalmente de manera colectiva, pero se encontraban políticamente subordinados al poder hacendatario. En las ciudades se concentraban las familias hacendadas y las autoridades cívicas, como alcaldes y gobernadores, que generalmente respondían a la elite local y regional. En el campo, las autoridades étnicas servían como intermediarios entre las comunidades indígenas y las elites mestizas llamadas “mistis”

(Arguedas 1985).

Con la crisis del sistema de hacienda comienzan a adquirir fuerza los líderes campesinos que se vinculan con la izquierda política hacia los años sesenta. Se realizan tomas de tierras en la provincia de la Convención en el Cusco, mientras eventos similares se suceden en distintas partes del sur andino. En la ceja de selva del Cusco se organizan sindicatos que logran movilizar descontento campesino (Hobsbawm 1969). Esta movilización desemboca en la reforma agraria que es llevada a cabo por un gobierno militar reformista en los años setenta.

Con la reforma agraria el Estado destruye la estructura de poder hacendataria basada en la propiedad de la tierra al expropiar las grandes propiedades para distribuirla. La tierra expropiada era redistribuida preferentemente de manera colectiva a comunidades campesinas. El gobierno abolió por decreto la identidad indígena y reagrupó a la población andina en comunidades campesinas legalmente estandarizadas. En general, las comunidades libres consolidaron sus posesiones y recuperaron la tierra arrebatada por los hacendados, mientras las familias que trabajaban al interior de las haciendas formaron nuevas comunidades campesinas para adjudicarse la tierra de la hacienda expropiada. En algunos lugares, el Estado formó sociedades agrarias de interés social (SAIS) que aglutinaban varias comunidades en un esquema productivo industrial. Sin embargo, estas sociedades en su mayoría se fragmentaron y desaparecieron y cedieron su espacio político a las comunidades que las componían. Así, la comunidad campesina se convirtió en la principal institución del campo peruano, mientras que las autoridades comunales se constituyeron en los principales referentes de autoridad local rural en los Andes peruanos post-reforma.

El régimen militar buscó alinear políticamente a las comunidades con el Estado por medio de la creación del Sistema Nacional de Movilización Social (SINAMOS), organismo que lideraba la expropiación y adjudicación de

tierras. Asimismo, el régimen creó diversas federaciones campesinas agrupadas en la oficialista Central Nacional Agraria con el propósito de controlar el desborde político producido por la caída del régimen oligárquico-hacendatario. Sin embargo, el gobierno no le pudo quitar el protagonismo a la movilización campesina independiente más radical que conformó una fuerza de oposición. Los líderes sindicales campesinos afines a los partidos e iglesia de izquierda impulsaron nuevas tomas de tierra y organizaron huelgas en Cusco y Puno con el fin de profundizar las reformas. Asimismo, los líderes formaron federaciones campesinas que se agruparon en la radical Confederación Campesina del Perú (García Sayan 1982; Rénique 1991; 2004). Así, los partidos políticos, la iglesia católica progresista y el SINAMOS se constituyeron en actores importantes en la configuración de la organización y representación política campesina.

A mediados de los setenta, el experimento reformista llega a su fin, militares afines a las élites económicas reconstituidas dan un golpe de Estado y revierten algunas reformas. Luego llaman a elecciones, las cuales son ganadas por un partido de centro derecha que realiza nuevas contra-reformas, mientras se inauguraba una nueva década democrática en el país. Sin embargo, la reforma agraria no se revierte y la democracia encuentra un ámbito rural andino sumamente politizado. Las federaciones campesinas se unen políticamente en el rechazo a las contra-reformas mientras la izquierda crece política y electoralmente. A principio de los ochenta, un grupo maoísta de izquierda radical: Sendero Luminoso decide declararle la guerra al Estado iniciando un conflicto que durará casi dos décadas.

En la década de los ochenta se pueden observar tres fenómenos políticos paralelos y contrapuestos. En primer lugar un crecimiento político del liderazgo campesino en la primera mitad de la década. Los líderes campesinos logran trascender el ámbito comunal para competir en las elecciones edilicias como candidatos de los partidos de izquierda. Estos comuneros candidatos

inauguraron un nuevo perfil de candidato cercano “al pueblo” que confrontaba al perfil de militante educado y con experiencia administrativa que dominaba las justas electorales locales y regionales (Rénique 1991; 2004). En segundo lugar, el crecimiento político de Sendero Luminoso conlleva en la segunda mitad de la década a una expansión del conflicto armado en todo el sur andino con consecuencias desastrosas para el liderazgo y organización campesina. Las familias y líderes campesinos se encuentran entre dos fuegos: Sendero Luminoso que no acepta ningún liderazgo político paralelo y la fuerza armada que acusa a los líderes opositores de senderistas. Decenas de líderes campesinos, en particular ligados a la izquierda legal, fueron asesinados por ambos mandos desarticulando la organización política campesina que se había forjado en la década anterior (Degregori 2012; Rénique 2004).

En los años noventa se instaura un nuevo régimen autoritario que combina una economía neoliberal con un régimen policial que vence militarmente a Sendero Luminoso y políticamente a los partidos políticos existentes. En el ámbito rural del sur andino, el régimen autoritario reprimió y favoreció la fragmentación de partidos y organizaciones sindicales. En este contexto, los partidos de izquierda perdieron vigencia mientras que las federaciones campesinas se fragmentaron perdiendo capacidad política de movilización e intermediación. Los liderazgos se individualizaron y personalizaron, los líderes campesinos con experiencia partidaria y administrativa comenzaron a hacer una política personalista donde la capacidad individual se antepuso a la adscripción institucional o ideológica.

Con el fin del conflicto interno y la caída del régimen autoritario en el año 2000, el gobierno busca atraer nuevas inversiones privadas y mejorar los servicios estatales como salud y educación en el ámbito rural. En este contexto, los municipios se convierten en contrapartes de inversión y receptores de fondos e inversión para el desarrollo y programas estatales, produciéndose dos fenómenos políticos significativos interrelacionados. Por un lado, la política

municipal adquiere importancia mientras las localidades menos favorecidas buscan escindirse de sus municipios para formar el suyo propio y así recibir directamente los fondos estatales: proceso que se conoció como distritalización. Por otro lado, aparece la figura del “broker”: políticos expertos en conseguir fondos estatales o privados para las localidades. Los “brokers” son generalmente individuos con experiencia en lidiar con el Estado, las ONG o empresas que usan su experiencia y conexiones para conseguir réditos políticos.

En la última década, las formas de liderazgo y representación política en el ámbito rural sur andino se han vuelto más complejas. En términos de organización política, las federaciones campesinas y partidos políticos debilitados conviven con un conjunto de frentes y movimientos regionales de protagonismo efímero en una esfera política completamente fragmentada. Las comunidades y cargos comunales campesinos subsisten con alguna fortaleza pero sin formas institucionales de articulación política estable. En términos de liderazgos, estos se diversifican en un sinfín de perfiles personales que logran atraer partidarios y votantes de manera coyuntural en los distintos eventos políticos. Los nuevos líderes se sustentan en sus características personales: capacidades o trayectorias. Por ejemplo Motte et. al. (2003) agrupa los distintas formas de liderazgos en la región Cusco en “resistentes al cambio”, “eclécticos” y “modernizadores”, utilizando como criterios principales la experiencia migratoria y educativa de los líderes estudiados. Esta es una de las múltiples formas en las que se podría intentar clasificar a los liderazgos que componen la diversa y fragmentada esfera política rural peruana en la actualidad. Es en este contexto que se vienen desarrollando los grandes proyectos mineros en el Perú.

2. Boom minero y nueva minería en los Andes

El ciclo extractivo que atraviesa el Perú tiene características significativas

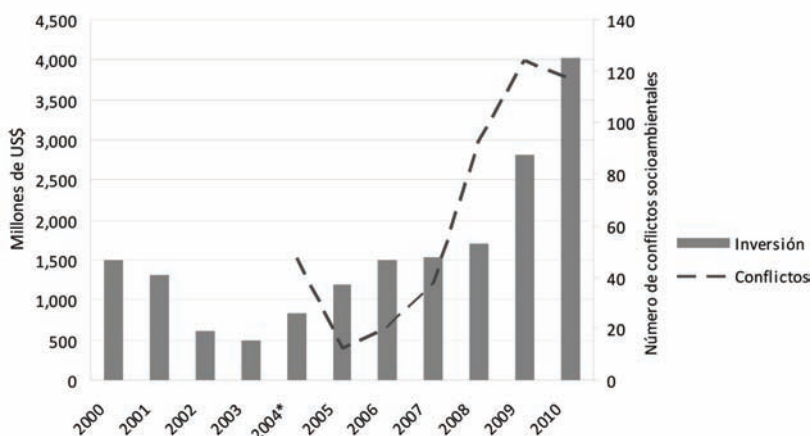
que le brindan cierta especificidad. En primer lugar, el sector minero peruano está dominado por la presencia de grandes corporaciones multinacionales que mantienen derechos de explotación sobre los principales yacimientos mineros. En la década de los noventa el Estado peruano cedió en concesión los yacimientos de minerales que hasta entonces estaban en manos de una corporación estatal minera que fue privatizada. Estas grandes minas y depósitos mineros fueron adquiridos por corporaciones multinacionales, que atraídas por la riqueza minera y ventajas comparativas ofrecidas por el Estado peruano, como las excepciones en impuestos, decidieron invertir en el país. Como consecuencia, la minería estatal prácticamente desapareció mientras que el sector privado nacional se articuló de manera subordinada a las grandes corporaciones multinacionales como Xstrata o Rio Tinto que pasaron a dominar el sector extractivo peruano.

En segundo lugar, las grandes corporaciones multinacionales han desarrollado, en el Perú, los nuevos sistemas técnicos y organizativos de extracción a gran escala. Como señalan Uallachain y Matthews (1996), la industria minera mundial inició en la década de las ochenta transformaciones en sus técnicas de producción. Dichas transformaciones incluyeron un aumento en la escala e intensificación de las labores extractivas: reduciendo la cantidad de mano de obra necesaria por volumen de mineral extraído. Estos sistemas de extracción a gran escala por tajo abierto han llevado a que las grandes minas necesiten hacer uso de gran cantidad de recursos naturales como agua o tierra, razón por la cual los nuevos proyectos mineros están particularmente interesados en negociar el acceso a dichos recursos con las comunidades campesinas locales.

En tercer lugar, tanto la mecanización asociada a la mayor escala de producción como la *tercerización* de actividades han reducido la demanda y costo laboral en las nuevas grandes operaciones mineras. En el siglo pasado, las grandes empresas mineras en los Andes empleaban millares de trabajadores

de origen campesino constituyéndose en espacios de transformación social: proletarianización, urbanización acelerada y cambio cultural (Nash 1993). Actualmente, estas empresas mantienen una fuerza laboral mucho menor y altamente calificada, mientras tercerizan las labores menos especializadas. En este sistema, los campesinos andinos solo acceden al empleo minero de manera temporal en labores tercerizadas, lo que previene su proletarianización.

En cuarto lugar, las grandes corporaciones presentes en el Perú afrontan escenarios conflictivos. El tema ambiental ha adquirido un valor discursivo y político de mayor relevancia en el debate actual sobre la sostenibilidad de las industrias extractivas. En concordancia, el desarrollo de industrias extractivas, en particular a gran escala, en el Perú ha sido acompañado por el incremento en la recurrencia de conflictos socioambientales (ver Gráfico 1). Como respuesta, algunas corporaciones mineras han decidido regirse por estándares sociales y ambientales definidos desde agencias multilaterales como el Banco Mundial. Esto ha generado una cierta estandarización en la industria posibilitando la identificación de buenas y malas prácticas más allá de las



*Año en el que se empieza con los reportes.

Fuente: Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía; Defensoría del Pueblo. Elaboración propia.

Gráfico 1. Inversión minera y conflictos socioambientales

legislaciones nacionales.

En quinto lugar, las grandes corporaciones multinacionales se encuentran bajo un escrutinio global. Como señala Strange (1996), el proceso de globalización neoliberal trajo consigo el retroceso de la autoridad estatal, dando cabida al desarrollo de formas de gobierno privado-corporativas. Las empresas mineras multinacionales han desarrollado un conjunto de prácticas sociales tendientes a establecer reglas sociales en sitios mineros con la anuencia del Estado. Sin embargo, la falta de regulación estatal efectiva ha sido complementada con la presencia de las ONG, y el desarrollo de redes internacionales de vigilancia ambiental ha hecho que la política y conflicto local se globalicen en particular en grandes proyectos extractivos.

Es por estas características que en los Andes peruanos el desarrollo de esta nueva minería ha traído consigo un nuevo escenario político. Las comunidades campesinas han desplazado a los sindicatos mineros como protagonistas políticos locales, mientras que el foco de tensión política actual se centra en los problemas de uso, acceso y calidad de recursos naturales locales como la tierra o el agua (Damonte 2008). En este escenario, las comunidades campesinas ingresan a la esfera pública y política local y regional transformando los patrones de representación y acción colectiva en contextos de grandes proyectos mineros.

3. Nueva ruralidad, desarrollo minero y política local

El fenómeno conocido como “nueva ruralidad” se define a partir de algunos procesos de cambio (Escobal, Trivelli y Revesz 2009). En primer lugar, se ha producido una ampliación y diversificación de la economía familiar campesina. Los miembros de las familias se emplean cada vez más en actividades en las ciudades, en detrimento de actividades rurales como la agricultura y la ganadería. Así, la reproducción social de las familias depende

de una multiplicidad de actividades tanto urbanas como rurales. Sin embargo, la familia campesina no abandona el campo: diversifica las actividades de sus miembros, ampliando su espacio de acción a los ámbitos urbanos. Esta ampliación y diversificación es posible gracias al mantenimiento y la ampliación de las redes sociales. Es a través de los lazos de parentesco sanguíneo o ceremonial que los bienes producidos en el campo y la ciudad se transan y circulan siguiendo una estrategia relacional de integración con los mercados locales y regionales.

En segundo lugar, se ha producido un desarrollo de espacios urbano-rurales de residencia. La mejora en la infraestructura y los servicios públicos y privados, como transporte o acceso a la educación, ha hecho que muchas familias campesinas busquen mantener un espacio en las ciudades intermedias del ámbito rural. Esto se logra cuando las familias campesinas compran propiedades en las ciudades donde se acoge a los migrantes y visitantes. Así, la ciudad se convierte en un espacio vivencial y de aprendizaje para los miembros de las familias campesinas. La experiencia urbana se integra a la socialización, mientras que las familias campesinas se apropian de espacios urbanos.

En las localidades mineras, la “nueva ruralidad” se expresa de manera particular. Primero, la oferta de empleo minera, aunque limitada, genera una oportunidad económica significativa para la población local. Puesto que el jornal minero es muy superior al agrícola, las familias campesinas priorizan la búsqueda de empleo minero en detrimento de la labor agrícola. Las familias campesinas buscan acceder al empleo minero, relegando la labor agrícola, pero no dejan de ser campesinos empleados temporalmente como asalariados. Lo que se produce es un proceso de des-campesinización selectiva cuyo eje de acumulación se traslada de la producción agrícola al empleo minero. Así, la “nueva ruralidad” se muestra en la adopción del ingreso minero como forma de diversificación de la economía familiar.

Segundo, el desarrollo extractivo urbaniza la vida social local. La entrada de la minería conlleva mejoras en la infraestructura y crecimiento poblacional acelerado por la inmigración. Las empresas mineras y el gobierno local, gracias al canon,¹⁾ generan recursos que se canalizan sobre todo en la mejora de la infraestructura y los servicios locales urbanos. Aunque limitada, la oferta de empleo, tanto en la mina como en nuevas construcciones y servicios, supone un proceso de inmigración al centro urbano más cercano a la operación minera.

Asimismo, la aparición del empleo minero origina procesos de monetización de la economía local y mayor diferenciación social, puesto que la capacidad de consumo de aquellas familias con miembros empleados en la mina crece significativamente. Esto genera cambios en los patrones culturales y la aparición de un segmento de la población local que puede acceder a productos importados considerados “urbanos”. Sin embargo, la minería actual no produce, como antaño, ciudades campamentos, sino un desarrollo urbano moderado de pequeños centros agrícola-mineros, impulsado en gran medida por los recursos que genera la actividad minera.

Como he señalado en otros estudios, en contextos mineros, la “nueva rivalidad” se expresa de manera distinta a otros ámbitos rurales. Los espacios rurales con minería se urbanizan a partir de brindar servicios no de aumentar la producción. Es decir, se desarrollan pero en estrecha vinculación del desarrollo minero y con dependencia de este: las minas originan un nuevo foco de atracción económica pero no necesariamente territorios de desarrollo, puesto que no se basan en dinámicas socioeconómicas preexistentes. Se trata de procesos dependientes de la actividad minera que, más que articular el

1) El canon minero es un fondo compuesto por el 50% del impuesto a la renta que pagan las empresas mineras. Este fondo es repartido a regiones y municipios mediante un sistema de asignaciones que privilegia los municipios y regiones donde la extracción se produce.

desarrollo, lo concentran prefigurando un nuevo escenario de desarrollo de enclave (Damonte 2012).

Consideramos que la manera en que se expresa la nueva ruralidad en contextos de desarrollo minero tiene repercusiones significativas en lo que respecta a las formas de representación campesina. Por un lado, la “urbanización” del modo de vida campesino y su menor dependencia con labores agropecuarias debilitan la autoridad de los dirigentes de las comunidades campesinas, cuya autoridad recae principalmente en el manejo de recursos agropecuarios comunes, aumentando la influencia de las autoridades ediles. Los intereses campesinos en el campo siguen siendo representados por sus viejas autoridades pero sus nuevos intereses urbanos son ahora representados por las autoridades de las ciudades. Por otro lado, las autoridades campesinas se ven políticamente fortalecidas por la irrupción de la empresa minera como actor principal en la esfera política local. La empresa debe negociar con las autoridades campesinas para acceder a los recursos necesarios para la extracción como agua y tierra. En dichas negociaciones las autoridades campesinas adquieren experiencia y preeminencia política a nivel local. Como resultado, las autoridades campesinas más exitosas deciden irrumpir en la política distrital urbana, antes patrimonio de las elites urbanas. Así, la política campesina se “urbaniza” con la aparición de familias campesinas en ámbitos urbanos, mientras la contienda política urbana se “campesiniza” con la aparición de exitosos candidatos campesinos a cargos ediles.

III. SECCIÓN 2: FRAGMENTACIÓN POLÍTICA Y LIDERAZGO CAMPESINO EN EL CONTEXTO DEL DESARROLLO DE GRAN MINERÍA

En la presente sección, haremos un recuento analítico de la política local en el ámbito de influencia directa del proyecto minero Las Bambas: el distrito

de Chalhuhhuacho, ubicado a 72 km. de la ciudad del Cusco, en la provincia de Cotabambas, región Apurímac. Las Bambas es un proyecto minero de cobre y molibdeno operado por Xstrata Copper. La inversión total para la extracción de los minerales será de US\$ 4,230 millones, distribuidos por un periodo de 18 años. Como parte de esta inversión, la empresa destinó un fideicomiso de aproximadamente US\$ 63 millones para desarrollo local en la provincia de Cotabambas y el distrito de Progreso, manejado través de Fondo Social Las Bambas (FOSBAM) que ha tenido un fuerte impacto en la política y la administración política local. Se calcula que la mina entrará en producción desde la segunda mitad de 2014. La compañía espera extraer un promedio superior a 300 mil toneladas de cobre constituyéndose en una de las minas de cobre más grande del mundo.

En la provincia de Cotabambas, y particularmente en el distrito de Chalhuhhuacho, la presencia minera ha generado cambios en la micropolítica local. Hemos separado el análisis de dichos cambios en dos partes: en la primera parte, analizamos los resultados electorales en la provincia de Cotabambas y el distrito de Chalhuhhuacho con el fin de presentar las tendencias en la representación política municipal, mientras que, en la segunda parte, analizamos los espacios políticos y perfiles de liderazgo que se han generado en los espacios rurales y urbanos en el distrito de Chalhuhhuacho.

1. Fragmentación y movilidad en la política electoral de Cotabambas y Chalhuhhuacho

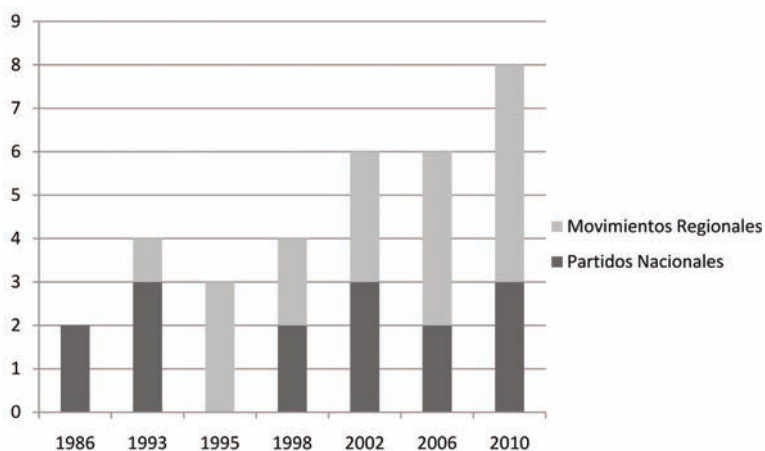
La forma en la cual se organiza la participación política en procesos electorales regionales y municipales muestra una tendencia, en las últimas dos décadas, hacia la desarticulación de la estructura de los partidos nacionales y al incremento de movimientos regionales y locales, que generan alianzas coyunturales, y revelan una dinámica de transferencia y movilidad de cuadros políticos elevada. Esta constatación, identificable para el grueso de la política

edil y regional en el Perú (Tanaka 2010; Meléndez 2005), tiene un correlato en áreas rurales de los Andes, donde se ve una fragmentación aun mayor de movimientos a medida que avanzamos de la década de 1990 hacia adelante (Degregori, Coronel y del Pino 1999; Remy 2004; 2005). En el caso de Cotabambas, este proceso se ha mostrado más paulatino. La presencia de partidos nacionales durante la década de 1980 organizó las vías de representación hasta la flexibilización del sistema de participación política una década más tarde. Así, muchos de los cuadros políticos de la provincia y, en particular, del distrito de Challhuahuacho, militaron en algún partido nacional antes de participar con movimientos de corte más local.

Este proceso de fragmentación y “localización” de la política tiene dos dimensiones interrelacionadas. Por un lado, un cambio institucional en la representación política donde los partidos políticos ceden su protagonismo a los movimientos locales y regionales. Por otro lado, un proceso de intensificación en la movilidad política de los cuadros partidarios hacia los nuevos movimientos locales y regionales.

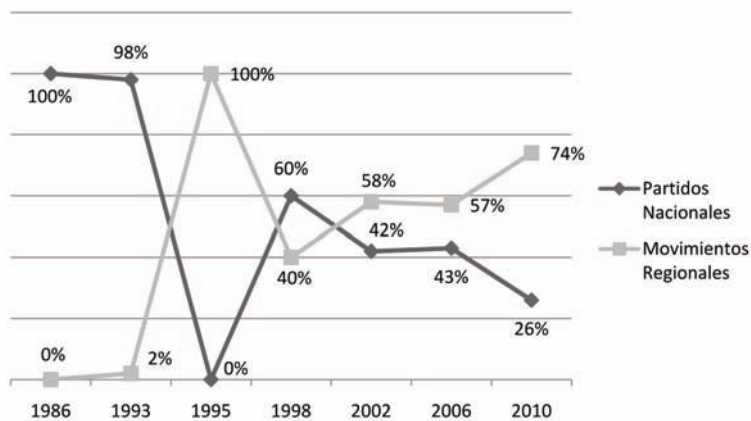
1) Partidos nacionales y movimientos regionales

Tanto la provincia de Cotabambas como el distrito de Challhuahuacho han tenido un progresivo incremento de movimientos regionales y locales, en términos de número de participaciones y de votos, durante los últimos siete procesos electorales para elegir representantes de sus respectivos gobiernos subnacionales. Así, tal como se puede observar en el Gráfico 2, el número de organizaciones políticas que participan en elecciones locales se incrementan. Entre las elecciones de 1986 y 2010, se celebran siete comicios que muestran una tendencia a la participación de una cantidad cada vez mayor de agrupaciones. De dos partidos nacionales en 1986, tenemos cinco movimientos regionales y tres organizaciones nacionales en 2010. Nunca participaron más de tres partidos políticos en cada elección. En cambio, desde



Fuente: JNE. Elaboración propia.

Gráfico 2. Número de agrupaciones participantes por elección - Cotabambas



Fuente: JNE. Elaboración propia.

Gráfico 3. Distribución del voto entre agrupaciones - Cotabambas

1993, la inscripción de movimientos regionales y locales crece, de dos a cinco. La composición del espectro electoral local, en ese sentido, ha ido transitando de un panorama con dos o tres opciones articuladas por representaciones nacionales a seis y, luego, ocho alternativas organizadas por movimientos anclados en la región o provincia.

Por otro lado, no solo hay un incremento del número de organizaciones,

sino una modificación en la distribución de los votos entre estas. Así, de acuerdo al Gráfico 3, el porcentaje de votos de los partidos nacionales transitó del 100%, en 1986, al 26%, en 2010. En el año 1995, cuando se llevó a cabo una reestructuración del municipio a partir de comités vecinales —y por eso el cambio dramático de tendencia en ese año—, supone un punto de inflexión para el desempeño de los partidos nacionales en las elecciones ediles en Cotabambas. De tener votaciones del orden del 98%, en 1993, cae a 60%, en 1998, iniciando un declive que encuentra un punto de estabilidad en las elecciones de 2002 y 2006, con 41% en promedio de votación. Los comicios de 2010 confirman la redistribución de los votos, donde las organizaciones de corte nacional obtienen un cuarto del total de la votación en la provincia.

En contraste, la tendencia del caudal electoral que convocan los movimientos regionales y locales muestra un incremento sostenido. De tener, en 1993, 2%, estas organizaciones dan un salto al 40% en 1998, un promedio de 57,5% entre 2002 y 2006, y un 74% en 2010. En la actualidad, tres cuartos de la votación provincial se concentra en movimientos de corte local, frente a un cuarto que vota por partidos nacionales.

En ese sentido, hay una relación entre el cambio de la composición del panorama electoral y los desempeños en votos de uno u otro tipo de organización política. En términos estrictamente estadísticos, el incremento del número de organizaciones fragmenta el voto, y el hecho de que participen cada vez más movimientos regionales llevaría, de forma razonable, a pensar que, en el agregado, estos terminen concentrando un mayor porcentaje de votos. Por ello, es necesario hacer un ejercicio más detallado. Así, como se muestra en el Cuadro 1, la transición hacia una hegemonía de los movimientos regionales no se consolidó sino solo hasta la última elección, en 2010, y se podría decir que tuvo un punto de inflexión en 2002. Hasta entonces, las organizaciones que ganaban la elección eran nacionales. Izquierda Unida ganó la alcaldía provincial en 1986 y 1993, Somos Perú lo hizo en

Cuadro 1. Detalle de distribución de voto por año - Cotabambas

Agrupaciones	Años						
	1986	1993	1995	1998	2002	2006	2010
<i>Partidos Nacionales</i>							
IU	59%	67%					
MNI					29%		20%
APRA	41%				7%		1%
APP							5%
PERÚ POSIBLE					6%		
FNTC		23%					
Cambio 93 / VV				29%			
Somos Perú				31%			
UPP						38%	
Partido Nacionalista						5%	
<i>Movimientos Regionales y locales</i>							
Renovación Provincial		2%					
ODA			31%				
CCV			34%				
FIC			35%				
Ricchari				13%			
UDC				27%			
Fuerza Cotabambas					14%		
Llanchik					21%	23%	9%
Todas las Sangres					23%	8%	
Siempre por Cotabambas						5%	
FPD						21%	
Kechwa							3%
NFRA							3%
PPA							33%
Kallpa							26%

Fuente: JNE. Elaboración propia.

1998, el Movimiento Nueva Izquierda (MNI) en 2002 y UPP en 2006. En 2002, la distribución de votos cambia a favor del agregado de movimientos regionales y el segundo lugar en esos comicios es de Todas las Sangres. En 2006, las anteriores tendencias se consolidan hasta 2010, cuando el primer lugar es de Poder Popular Andino, secundado por Movimiento Popular

Kallpa. El MNI queda en tercer lugar.

Haciendo un balance para el caso de la provincia de Cotabambas, se tiene que, en un lapso de siete elecciones estudiadas, se puede constatar la fragmentación de la representación política y la remisión de la presencia de partidos nacionales, tal como sugiere la literatura sobre el tema (Remy 2004). El incremento del número de agrupaciones, sobre todo locales, ha cambiado la composición del espectro electoral. La distribución de votos también ha cambiado, pero de una forma más paulatina. Ante elecciones con, cada vez, más opciones locales o regionales, era de esperar que estas alternativas concentren cada vez más votos. Sin embargo, la forma en la que esto permitió una hegemonía de este tipo de movimiento solo se consolida en 2010, cuando las dos organizaciones más votadas son locales.

Replicar este análisis en el otro caso de estudio, el distrito de Chalhuhhuacho, muestra un panorama ligeramente distinto al provincial que podría asociarse a la presencia del proyecto Las Bambas. El número de elecciones es menor debido al hecho de que el distrito de Chalhuhhuacho recién se crea en 1994. Eso significó que, para las elecciones de 1995, el gobierno local se conformará a partir de comités vecinales. En ese sentido, tal como muestra el Gráfico 4, en Chalhuhhuacho no hubo una transición hacia un dominio de los movimientos regionales frente a los partidos políticos en cuanto al número de organizaciones inscritas en las elecciones. En ninguno de estos años electorales hubo más partidos nacionales que opciones locales.

Los años en los cuales hubo paridad según tipo de organización fueron 2002 y 2010. En los otros tres, 1995, 1998 y 2006 los movimientos regionales y locales nutrieron en mayor medida el espectro electoral. En términos globales, desde que se celebran comicios en Chalhuhhuacho, ha habido un máximo de ocho listas, en 2002 y 2006. Esta tendencia hacia un mayor número se ha moderado en la última elección, con seis listas.

Este panorama contrasta con el caso provincial. Esta divergencia también

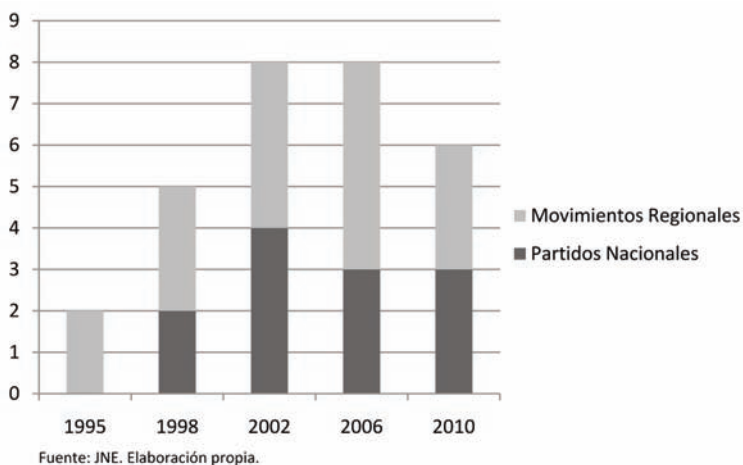


Gráfico 4. Número de agrupaciones participantes por elección - Chalhuhhuacho

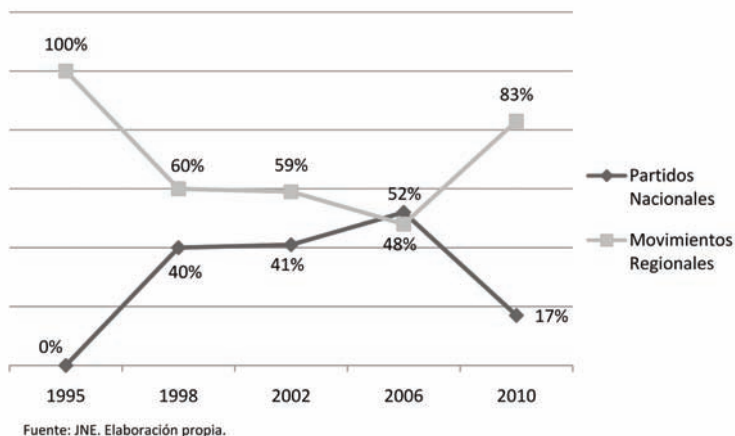


Gráfico 5. Distribución del voto entre agrupaciones - Chalhuhhuacho

se da en la distribución de votos. Como se aprecia en el Gráfico 5, en conjunto, los movimientos regionales y locales han concentrado, con excepción del año 2006, el mayor porcentaje de votos. Si bien hay una tendencia decreciente del voto por movimientos frente al incremento del voto por partidos, hasta converger en 2006, en las elecciones de 2010, el desempeño de las organizaciones locales logra convocar poco más de cuatro quintos del total de

votos.

Si se toma en cuenta que en 2010 el número de opciones por partidos nacionales y por movimientos regionales era igual (tres), la cantidad de votos obtenida por estos últimos enfatiza una tendencia hacia la consolidación de su dominio. Sin embargo, este salto se explica por una sola agrupación, como se puede observar en el Cuadro 2.

Así, en 2010 una sola agrupación regional, Poder Popular Andino (PPA), logra el 58% de los votos, rompiendo la tendencia de ganadores sin mayoría absoluta, como se verá más adelante. En estos comicios, a su vez, se afianza el escenario donde la lista ganadora y la segunda en votación son de organizaciones locales. En las tres elecciones anteriores, la victoria se había alternado pero con un ligero dominio de los movimientos regionales. En 1998, Unidad Democrática Cotabambas ganó la elección sobre Somos Perú; en 2002, Llapanchik logra hacerse de la alcaldía, por encima, de nuevo, de Somos Perú; en 2006, un partido de inscripción nacional, FREPAP, gana los comicios por delante de Llapanchik.

A la luz de esto, y a diferencia del caso del municipio provincial de Cotabambas, el escenario electoral del distrito de Chalhahuacho muestra un equilibrio dominado por las agrupaciones locales, con una alternancia entre partidos nacionales y movimientos regionales en términos de distribución de votos. La composición del espectro electoral siempre estuvo dominada por estos últimos. El punto de quiebre se da en las elecciones de 2010, donde la votación favorece en un 83% a las opciones locales en un contexto de paridad en cuanto al número de listas entre partidos nacionales y agrupaciones regionales.

Finalmente, otra línea de análisis surge si comparamos los Cuadros 1 y 2. En el caso de la provincia de Cotabambas, existe una tendencia que apunta a que las listas ganadoras de los comicios necesitan cada vez menos de mayorías absolutas para lograr implementar su gestión edil. De los porcentajes de 59%

Cuadro 2. Detalle de distribución de voto por año - Chalhuhhuacho

Agrupaciones	Años				
	1995	1998	2002	2006	2010
<i>Partidos Nacionales</i>					
MNI			7%		15%
APRA			8%	7%	1%
APP					1%
FREPAP				31%	
PERÚ POSIBLE			3%		
Cambio 93 / VV		20%			
Somos Perú		20%	23%		
UPP				14%	
<i>Movimientos Regionales y locales</i>					
ODA	35%				
CCVI	65%				
Chalhuhhuacho		16%			
Ricchari		13%			
UDC		31%			
Fuerza Cotabambas			7%		
Llapanchik			29%	29%	2%
Todas las Sangres			20%	7%	
Siempre por Cotabambas				2%	
FPD				8%	
PACH			3%		
PPA					58%
Kallpa				2%	23%

Fuente: JNE. Elaboración propia.

y 67% obtenidos por Izquierda Unida en los comicios de 1986 y 1993, se pasa a un promedio de 33,2% de total de votos necesarios para ganar las justas electorales. La distancia entre el primero y el segundo en las elecciones desde 1995 es en promedio de 6,2%, con casos de alrededor de 2%. Lo que se muestra como un panorama crecientemente fragmentado para el caso provincial, arroja una tendencia ligeramente menos dispersa para Chalhuhhuacho, sobre todo a partir de la última elección. Lo que muestran estos comicios es que, a diferencia de los inmediatamente anteriores —

2006—, hay menos listas inscritas, la lista que gana lo hace con 58% y la distancia respecto al segundo es de 35% —es decir, un tercio de votos más con respecto al total obtenido por la segunda agrupación—.

2) Movilidad de candidatos

En esta sección se explora, para el caso del distrito de Chalhuanahuacho, la dinámica de movilidad de los cuadros políticos locales. A partir de información electoral, se ha identificado a ciudadanos que han participado más de una vez como candidatos en las elecciones ediles, sea para optar por la alcaldía o una regiduría. Este grupo vendría a conformar, para estos fines, los cuadros políticos del distrito. En total, desde que se celebran elecciones municipales en Chalhuanahuacho, han participado 140 ciudadanos, de los cuales 18 personas (12%) han participado más de una vez.

En ese sentido, tal como muestra el Cuadro 3, existen tres tipos de dinámicas. En la primera, se encuentran aquellos candidatos que postularon por la misma organización en dos elecciones consecutivas. Es el caso de los ciudadanos Darío Cruz Portocarrero y Edmundo Sumalave Mendoza, que postularon por el APRA y Todas las Sangres, respectivamente. En la segunda, están los candidatos que participaron en tres elecciones o más, cambiaron de organización, y postularon en, al menos, dos elecciones seguidas por una misma agrupación. Es el caso de Darío Mendoza Salazar que postuló en cuatro elecciones desde 1998, en las dos primeras, por Somos Perú y, en las dos últimas, por Llapanchik. Asimismo, Zenobio Maldonado Guillén, quien participó en tres comicios, en 1998 por Vamos Vecino, y en 2002 y 2010 por Llapanchik. La tercera dinámica agrupa al grueso de los otros casos, donde los candidatos participan en más de una elección municipal, cada vez por una agrupación distinta a la anterior.

La mayoría de los candidatos recurrentes, doce, solo ha participado dos veces en elecciones. Tres lo han hecho en tres comicios, dos en cuatro y uno

en cinco. De esta manera, las dinámicas que sugieren la existencia de una cierta militancia en proyectos políticos de mediano y largo plazo no son dominantes —cinco de doce casos—. El común denominador mostraría que la participación electoral se organiza alrededor de proyectos coyunturales. Si complementamos esta constatación con los desempeños de las agrupaciones políticas (Cuadro 2), se tiene que solo dos agrupaciones lograron, y solo por dos elecciones consecutivas, mantener caudales de votos similares: Somos Perú, en 1998 y 2002, y Llapanchik, en 2002 y 2006.²⁾

En resumen, se ha identificado un número creciente de movimientos regionales frente a partidos políticos a medida que avanzan las elecciones. Este comportamiento es más nítido en el caso provincial, debido, entre otras cosas, a que la medición en Cotabambas tiene más observaciones y recoge el efecto de desarticulación de partidos políticos al entrar en la década de 1990. En el nivel distrital, el dominio del voto por las agrupaciones regionales nunca es relevado, salvo un año de convergencia, en 2002, para después acentuar la anterior tendencia en 2010. Asimismo, la dispersión de votos genera, en los dos casos, listas ganadoras sin mayorías absolutas en Cotabambas, mientras que, en Chalhuanhuacho, el escenario muestra un mayor equilibrio que se rompe con la última elección, con una lista que alcanza la alcaldía con 58% de la votación total.

Asimismo, se detectaron tres patrones entre los cuadros políticos del distrito. Aquellos que participan sostenidamente representando a una agrupación, aquellos que participan en periodos mediando (dos elecciones) por una agrupación y después cambian de grupo político para renovar un ciclo mediano o corto (una elección), y aquellos que cambian de agrupación

2) Darío Mendoza Salazar fue candidato a la alcaldía por Somos Perú en las dos elecciones en las que participó, compitió contra Llapanchik en 2002 y fue el candidato de esta última en 2006. El desempeño electoral de estas agrupaciones se podría explicar, entre otras cosas, por la presencia de este candidato.

Cuadro 3. Participación electoral de los cuadros políticos distritales, según agrupación

Candidatos	Años				
	1995	1998	2002	2006	2010
MIGUEL CCORAHUA LABRA	oda	ch	MNI	spc	MNI
DARIO RUBEN MENDOZA SALAZAR		SP	SP	llap	llap
MAURO SOTO HUILLCA	ccv	ch	MNI	fpd	
ALIPIO ZENOBIO MALDONADO GUILLEN		VV	llap		llap
JOSE LUIS SUMALAVE ALARCON		ricc	llap	spc	
MARCELINO SANTIAGO COAQUIRA SOCA		ch		tls	ppa
BENEDICTO ALARCON AMARO		ricc	PP		
DARIO CRUZ PORTOCARRERO		APRA	APRA		
EDGAR ñAHUI CUELA	ccv	ch			
EDMUNDO SUMALAVE MENDOZA			tls	tls	
EFRAIN FARFAN SILVA		VV	tls		
FERMIN HUILLCA ALEJO		VV		llap	
JOSE ANTONIO LIMA LUCAS			MNI		ppa
MARY LUZ ESCALANTE CHOQUE			llap		ppa
MAXIMO HUILLCA ESCALANTE		ricc	fc		
ODILON HUANACO CONDORI			UPP		ppa
PLACIDO ASTETE DE LA TORRE		udc			MNI
PORFIRIA ENCALADA YUCA DE MUÑOZ		VV		tls	

Fuente: JNE. Elaboración propia.

Partidos nacionales con acrónimos en mayúscula: APRA - Alianza Popular Revolucionaria Americana; PP - Perú Posible; VV - Vamos Vecino; UPP - Unión por el Perú; MNI - Movimiento Nueva Izquierda; SP - Somos Perú.

Movimientos regionales con acrónimo en minúscula: oda - Opción Democrática Apurimac; ccv - Comité Cívico Vecinal; ricc - Ricchari; llap - Llapanchik; ch - Challhuahuacho; udc - Unión Democrática Cotabambas; tls - Todas las Sangres; fc - Fuerza Cotabambas; spc - Siempre por Cotabambas; fpd - Frente Popular Democrático; ppa - Poder Popular Andino.

de una elección a otra. La última dinámica es común a la mayoría de candidatos que, por lo demás, no tienden de participar en más de tres elecciones. Este hecho revela una regularidad en trayectorias de movilidad relativamente generalizada, con cuadros con poca afección a proyectos políticos de mediano o largo plazo, y tendencia a la participación coyuntural.

2. Minería y el surgimiento de liderazgos campesinos en la política distrital de Chalhuahuacho

Los perfiles de líderes locales son distintos y, por lo general, responden a la esfera política a la que se adscriben: municipales o comunales. En Chalhahuacho, el liderazgo más exitoso es el que ha logrado transitar por los distintos espacios políticos logrando liderazgo municipal desde una trayectoria comunal. A continuación, presentaremos los espacios políticos municipal y comunal para luego analizar el surgimiento de nuevos liderazgos.

Empecemos por el espacio municipal. En un municipio rural con escasos recursos, tanto financieros como profesionales, el ejercicio del alcalde se concentra en la intermediación con actores externos para obtener activos, formar capacidades y financiar obras. Las características que favorecen dicho ejercicio, como la experiencia migratoria, el manejo de lenguajes burocráticos y la profesionalización, suelen ser privilegiadas en la composición de los liderazgos ediles, como ha venido siendo documentado para la política rural peruana (Diez y Mujica 2000).

Chalhahuacho ha tenido cinco alcaldes electos desde que se escindió del distrito de Mara en 1994 y tuvo su primera elección en 1995. Los primeros cuatro alcaldes fueron profesores, es decir, profesionales urbanos, mientras que el último es un comunero que viene de ser líder campesino. Los dos primeros alcaldes tuvieron como tarea principal consolidar la autonomía municipal del distrito, por lo que se dedicaron a establecer los servicios básicos estatales en su jurisdicción. Mauro Soto Huilca (1995-1998) y Plácido Astete de la Torre (1998-2002) planteaban la consolidación de la distritalización a partir de la construcción de las obras consideradas importantes, como el mejoramiento de la carretera a Mara así como de la habilitación de servicios públicos.

En el tercer y cuarto periodo, el de Zenobio Maldonado (2002-2006) y el de Livanov Valencia (2006-2010), llega y se instala la empresa Xstrata para desarrollar el proyecto Las Bambas, cambiando completamente el panorama político local. Al llegar la empresa, se implementa el Fondo Social Las Bambas (FOSBAM) incrementando, de manera considerable, los fondos municipales

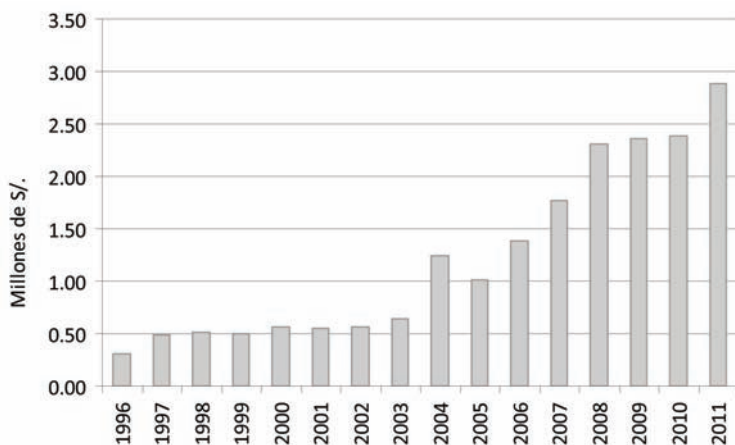


Gráfico 6. Presupuesto del Municipio Distrital de Chalhuhhuacho

Fuente: MEF.

disponibles (ver Gráfico 6). Asimismo, el megaproyecto minero atrae tanto a entidades públicas como a las ONG ambientalistas y de desarrollo. Maldonado y Valencia son alcaldes que deben aprender a lidiar con mayores presupuestos y nuevos actores. Así, Chalhuhhuacho pasa de ser políticamente una localidad aislada a convertirse en el centro regional de una megainversión.

En el último periodo llega a la alcaldía por primera vez un líder campesino Odilón Huanaco (2010-2014) quien habiendo forjado su capital político en el ámbito rural logra ingresar exitosamente a la arena política municipal. Huanaco logra capitalizar su liderazgo en las protestas contra la minera para establecer una agenda política que recoge las demandas rurales y las incorpora a la agenda municipal de Chalhuhhuacho.

En cuanto al espacio comunal, la ausencia de actividad durante los años previos a la entrada de la empresa minera supuso un estancamiento en la vida institucional de las comunidades y federaciones de campesinos, tanto provinciales como distritales. La inserción del proyecto minero supuso la reorganización de estas instituciones. En un inicio, la Federación Provincial

de Comunidades Campesinas de Cotabambas— FPCCC lideró la oposición a la minera. Destacó, en ese entonces, la figura de Valentín Roque Rata, antiguo dirigente campesino, con una historia de vida sindical en el corredor de Santo Tomás, Haquira y Chalhuhahuacho. él y su subsecretario, Víctor Limaypuma, fueron figuras particularmente activas en la organización de las movilizaciones, la preparación de pliegos y las gestiones frente a organizaciones externas, sobre todo los ministerios. Muchos de los miembros de la directiva de la FPCCC fueron electos para cargos municipales en Tambobamba y otros distritos (De Echave 2009, 157)

Con la instalación de la empresa Xstrata, la actividad política de la Federación Distrital de Comunidades Campesinas de Chalhuhahuacho (FDCCCh) se enfoca en su relación con la empresa minera. Xstrata habilitó oficinas de relaciones comunitarias para vincularse con las organizaciones campesinas en dos frentes: la representación sindical distrital y las comunidades aledañas. En este contexto, la FDCCCh empezó a coordinar la acción colectiva de las comunidades inmediatamente comprometidas con los impactos de las actividades de Xstrata.

En este contexto, surge la figura de Odilón Huanaco, que desde joven había participado en política como secretario de rondas de su comunidad, presidente comunal de Patario y, posteriormente, secretario de la FDCCCh. A diferencia del caso de Valentín Roque Rata, el rápido ascenso de Odilón Huanaco transcurre desde una jerarquía de cargos de base comunal hasta desempeñar un cargo sindical en la federación.

Como secretario de la federación campesina, Odilón Huanaco promovió y organizó dos medidas de protestas, en 2008 y 2009, demandando mejores opciones de trabajo y beneficios para las comunidades. Ambos paros fueron desplegados a partir de la movilización de las comunidades por Chalhuhahuacho en jornadas de 24 y 72 horas, respectivamente. El conflicto alcanzó vías institucionales con la instalación de mesas de negociación donde participaron,

además de los dirigentes campesinos y la empresa Xstrata, el gobierno regional de Apurímac y representantes del Ministerio de Energía y Minas. Luego de las negociaciones, la empresa accedió a varias de las demandas planteadas desde el movimiento campesino.

El desempeño de la dirigencia en estos episodios de demandas supuso la apertura de nuevos campos de reformulación del liderazgo entre los espacios edil y sindical-comunal. La actividad política local durante los últimos cinco años estuvo dinamizada por el despliegue de la FDCCCh. Sin embargo, luego de las protestas, la federación y sus demandas campesinas ingresan con fuerza en la esfera política municipal urbana. En las elecciones de 2010, Odilón Huanaco respaldado por la FDCCCh gana la alcaldía distrital con una mayoría significativa.

El breve recuento anterior nos muestra la constatación de tres fenómenos políticos interesantes. En primer lugar, la creciente importancia del espacio político municipal que se superpone al campesino rural de las comunidades. La creciente importancia de la municipalidad como institución política local ha sido señalada de manera general por Diez (2007) y Remy (2005).

En contextos mineros, el centro temático político que, en un primer momento, está definido por las negociaciones para el acceso a tierra y agua entre comunidades y empresa, se traslada en un segundo momento a las negociaciones para el uso y distribución de los enormes recursos del canon minero que reciben las municipalidades productoras cuando las minas entran en producción (Salas 2010; Damonte 2012). Como señala Arellano (2011), las asignaciones del canon son fundamentales en redefinir el espectro político en el ámbito de los distritos productores de minerales que han visto multiplicarse su presupuesto anual. Si bien Chalhuanahuacho aún no recibe canon, se puede percibir la creciente importancia de la municipalidad como espacio político, así como un paulatino incremento en el presupuesto local que casi se ha duplicado por la presencia minera entre los años 2003 y 2006.

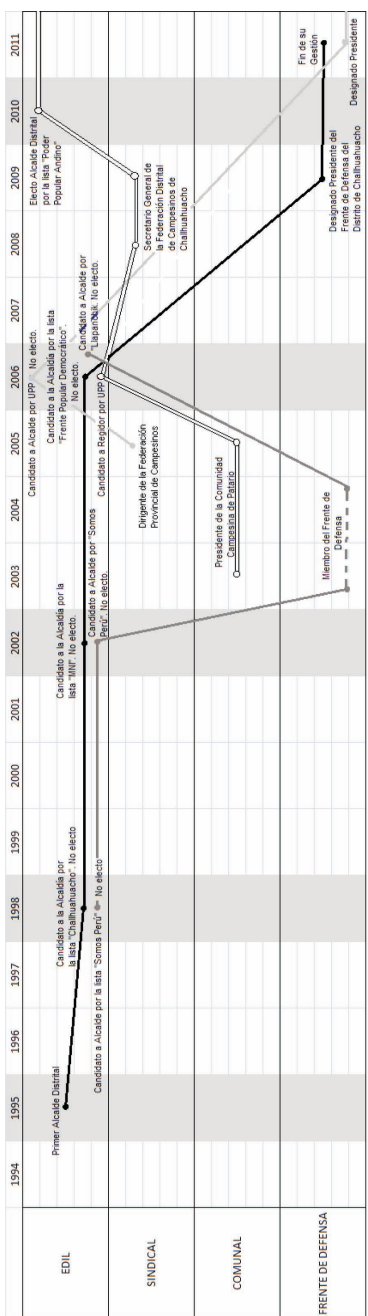


Gráfico 7. Trayectorias de liderazgos representativos según espacios comunales-edil

●—● Mauro Soto Huilca
 —○— Otilin Huamaco Condoni
 - - - △ - - - Clover Alarcón Silva
 - · - · - ◇ - - - Rubén Darío Mendoza Salazar

En segundo lugar, se puede observar la existencia de dos perfiles políticos. Uno más urbano vinculado a la educación y profesionalización y otro vinculado a la carrera de dirigente comunal-sindical, más rural que enfatiza la cercanía cotidiana con las bases comuneras. Los primeros cuatro alcaldes responderían al primer perfil, el último alcalde respondería al segundo perfil. Ambos perfiles comparten ciertas características, como la capacidad de intermediación, pero se diferencian en su ámbito de adscripción urbano-municipal o comunal-campesino. Como muestra el Gráfico 7, las figuras más resaltantes de la política local se mueven en sus propios ámbitos, ya sea el urbano-profesional o el comunal-campesino. Solamente Odilón Huanaco logra ingresar e incorporar ambas esferas de representación al ser el primer alcalde que proviene de una carrera política comunal-campesina.

Por último, la historia política de Odilón Huanaco nos permite ver cómo líderes campesinos logran ingresar al ámbito político urbano por medio de su relación con la empresa. Es a partir de la protesta contra Xstrata que Huanaco logra notoriedad en la esfera política urbana. En este sentido, la presencia de la empresa minera como principal actor político local abre una ventana de oportunidad a los líderes campesinos de adquirir notoriedad más allá del ámbito político campesino.

IV. CONCLUSIONES

La primera conclusión que nos deja el estudio es que el desarrollo minero ha favorecido el resurgimiento de las formas campesinas de representación y su articulación en el ámbito político urbano. Por un lado, la representatividad campesina comunal en la mayoría de ámbitos rurales andinos tiene que afrontar los desafíos de la etapa postconflicto interno y el advenimiento de nuevas dinámicas urbanas. Sin embargo en zonas de extracción la competencia por recursos naturales entre las organizaciones campesinas y empresas origina

que las comunidades que usan dichos recursos adquieren una renovada preponderancia política.

En el caso de Chalhuhahuacho, este resurgimiento no se da de manera automática sino a partir de procesos de protesta. En la contingencia del desarrollo extractivo, la organización campesina apela a sus recursos políticos para movilizar sus bases campesinas bajo una bandera común: reclamos a la gran empresa minera. Es en la protesta que resurge el liderazgo y es, a través del éxito de la protesta, que la agenda campesina adquiere predominancia no solo en el ámbito comunal-sindical sino también en el municipal urbano. La presencia minera crea las condiciones para la reactivación de la movilización campesina haciendo surgir a los actores políticos comunales-sindicales.

La segunda conclusión es que el ámbito municipal se consolida como el espacio principal de contienda y representación política urbana y campesina. La consolidación de los espacios políticos municipales en articulación con espacios campesino-comunales ha sido identificada por la literatura y tiene que ver con procesos de urbanización, inmigración y experiencia administrativa-burocrática (Remy 2005). En contextos extractivos, este fenómeno se agudiza, puesto que los fondos provenientes del desarrollo minero terminan impulsando el desarrollo urbano-municipal. En el caso de Chalhuhahuacho hablamos de los fondos del FOSBAM e indirectamente del salario minero.

Además, la consolidación de la política municipal en contextos extractivos tiene como componente adicional la creciente participación de votantes y representantes campesinos que han logrado preeminencia en los conflictos con la empresa minera. Así, la política campesina se “urbaniza” mientras que la contienda política urbana se “campesiniza” rompiendo la vieja relación de competencia y subordinación entre los espacios políticos “urbanos” del pueblo, patrimonio de las elites, y los espacios comunales de participación campesina.

Esta consolidación, sin embargo, no se da a partir de una mayor

institucionalidad política de presencia partidaria estable. Por el contrario, como observamos en Cotabambas y Chalhahuacho, los partidos políticos prácticamente han desaparecido para dar paso a una multiplicidad de movimientos regionales. En este contexto de fragmentación política, consideramos que la presencia minera evita una mayor dispersión al polarizar el discurso político en torno a los beneficios e impactos negativos del desarrollo extractivo. Es posible que el hecho de que el movimiento liderado por Odilón Huanaco en Chalhahuacho haya conseguido una inusual mayoría en las elecciones municipales se deba a que supo transmitir un discurso político que articula las posiciones “urbanas” y “campesinas” en relación con desarrollo extractivo

La tercera conclusión es la importancia que adquiere el liderazgo en el contexto actual de fragmentación y débiles lealtades políticas. Es el perfil y trayectoria del líder el cual termina dándoles identidad política a los movimientos regionales que se multiplican en los Andes peruanos. En el caso de Odilón Huanaco, es su trayectoria como líder campesino y experiencia como dirigente lo que le brinda el suficiente capital social para constituirse como un líder municipal exitoso. Asimismo, es importante notar que la parte más resaltante de la experiencia política de este líder está asociada a su desempeño como organizador de las protestas campesinas en contra de la empresa minera. Es decir, su liderazgo no está atado a las viejas estructuras campesinas o urbanas de representación sino que surge a partir de la coyuntura política que le brinda la presencia minera. Así, la figura del líder se superpone al espacio organizativo desde donde se constituye, haciendo política, como líder.

En términos teóricos, el escenario actual de la representatividad rural en los Andes peruanos nos muestra dinámicas políticas contingentes donde los actores campesinos utilizan estratégicamente sus recursos para mejorar su posición política. En este sentido, siguiendo a McAdam, Tilly y Tarrow (2001)

y Jasper (2002), vemos cómo el discurso crítico acerca de la minería se desarrolla políticamente a través de la protesta. Así, la acción de los actores sociales se constituye en el eje articulador de la movilización y el discurso.

Sin embargo, esta acción política se desarrolla en diálogo con ciertas condiciones estructurales, como la nueva ruralidad, y coyunturales, como el presente ciclo extractivo. Así, son estas condiciones las que posibilitan, siguiendo a Gramsci (1971), el desarrollo de discursos contra hegemónicos con el fin de cambiar el balance de poder local a favor de un mayor liderazgo campesino, incluso en ámbitos municipales urbanos. Pero estos procesos de surgimiento campesino no se sostienen en una estructura partidaria sino que responden a contextos contingentes donde ciertos individuos acumulan capitales simbólicos, sociales y políticos que constituyen su liderazgo. Es la trayectoria personal y no la plataforma política la que conforma el capital social: es el líder y su discurso el que convoca lealtades. Por ello, estamos ante un escenario en el que la agencia política, fragmentada y contingente, y en diálogo con las condiciones sociales, tiene una importancia significativa para explicar los procesos de movilización y representación políticas actuales.

Bibliografía

- Arellano Yanguas, Javier (2011), *Minería son fronteras. Conflicto y Desarrollo en regiones mineras del Perú*, Lima: IEP y PUCP.
- Arguedas, José María (1985), *Indios, mestizos y señores*, Lima: Editorial Horizonte.
- Bourdieu, Pierre (1991), *Language and symbolic power*, Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Damonte, Gerardo (2008), *The constitution of political actors*, Berlin: VDM Verlag Dr. Mueller e.K.
- ____ (2012), “Dinámicas rentistas: transformaciones institucionales en contextos de proyectos de gran minería,” *Desarrollo Rural y Recursos Naturales*, Lima: GRADE, pp. 95-122.

- De Echave, José (2009), "Las Bambas: un megaproyecto en una nueva región para la minería," *Minería y Conflicto Social*, Diez, Huber, De Echave, Ricard, Tanaka y Revesz, Lima: IEP, CBC, CIPCA y CIES. pp. 149-175.
- Degregori, Carlos Ivan, José Coronel y Ponciano del Pino (1999), "Gobierno, Ciudadanía y Democracia: una perspectiva regional," *El Perú de Fujimori*, John Crabtree y Jim Thomas, Lima: IEP; UP.
- Degregori, Carlos Ivan (2010), *Qué difícil es ser Dios. El Partido Comunista del Perú — Sendero Luminoso y el Conflicto Armado Interno en el Perú*, Lima: IEP.
- Diez Alejandro y Luis Mujica (ed.) (2000), *Autoridades en espacios locales. Una mirada desde la Antropología*, Lima: PUCP.
- Diez, Alejandro (2001), "Organizaciones e integración en el campo peruano después de las políticas neoliberales," Giarraca (ed.), *¿Una nueva ruralidad en América Latina?*, CLACSO-ASDI, Buenos Aires, pp. 191-220.
- _____ (2007), "Organización y poder en comunidades, rondas campesinas y municipios," *¿Qué sabemos de las comunidades campesinas?*, Lima: Grupo Allpa, pp. 107-152.
- Ericksson, Sharon y Clifford Bob (2006), "When do leaders matter? Hypotheses on leadership dynamics in social movements," *Mobilization*, 11(1), pp. 1-22.
- Escobal, Javier, Carolina Trivelli y Bruno Revesz (2009), *Desarrollo rural en la Sierra: aportes para el debate*, Lima: CIPCA, IEP, GRADE, CIPCA.
- Ganz, Marshall (2008), "Leading Change: leadership, organization and social movements," Ponencia preparada para Taller en la Escuela de Gobierno de Harvard - JFK.
- García-Sayán, Diego (1982), *Tomas de tierras en el Perú*, Lima: DESCO
- Gramsci, Antonio (1971), *Selections from the prison notebooks*, International Publisher Co.
- Hobsbawm, Eric (1969), "A case of neo-feudalism: La Convención, Perú". *Journal of Latin American Studies*, 1, pp. 31-50.
- hUallachain, Breandan y Richard Matthews (1996), "Restructuring of primary industries: technology, labor and corporate strategy and control in the Arizona cooper industry," *Economic Geography*, 72(2), pp. 196-215.
- Jasper, James (2002), "A strategic approach to collective action: looking for agency in social movements choices," *Mobilization*, 9 (1), pp. 1-16.
- McAdam, Doug, Sydney Tarrow y Charles Tilly (2001), *The dynamics of contention*, Cambridge: University of Cambridge Press.
- Meléndez, Carlos (2005), "Mediaciones y Conflictos: las transformaciones de la

- intermediación política y los estallidos de la violencia en el Perú actual,” Víctor Vich (ed.), *El Estado está de vuelta: desigualdad, diversidad y democracia*, Lima: IEP, pp. 159-183.
- Motte, Dominique et al. (2003), *Dirigentes comunales en Cusco y Apurímac ¿nuevos perfiles políticos?*, Cusco: CBC y Ministerio Británico para el Desarrollo Internacional.
- Nash, June (1993), *We eat the mines and mines eat us. Dependency and exploitation in Bolivian tin mines*, New York: Columbia University Press.
- Remy, Maria Isabel (2004), “Autoridad, Gobierno y Ciudadanía. Sociedades rurales en democracia,” *SEPIA X*, Lima: SEPIA, pp. 237-276.
- _____ (2005), *Los múltiples campos de la participación ciudadana en el Perú. Un reconocimiento del terreno y algunas reflexiones*, Lima: IEP.
- Rénique, José Luis (1991), *Los sueños de la Sierra. Cusco en el siglo XX*, Lima: CEPES.
- _____ (2004), *La batalla por Puno*, Lima: IEP, CEPES, SUR.
- Salas, Guillermo (2010), “La embriaguez del canon minero. La política distrital en San Marcos a doce años de la presencia de Antamina,” *Anthropologica*, Vol. 28 No. 28, pp. 111-138.
- Scott, James (1992), *Domination and the arts of resistance*, New Haven: Yale University Press.
- Shaw, Randy (1996), *The activist handbook*, Berkeley: University of California Press.
- Strange, Susan (1996), *The retreat of the State: the diffusion of power in world economy*, New York: Cambridge University Press.
- Tanaka, Martin (2010), “Entre la evaporación de los partidos y la debilidad de los movimientos regionales. Una mirada a las elecciones regionales y municipales desde las provincias, 2002-2006-2010,” *El nuevo poder en las regiones. Análisis de las elecciones regionales y municipales 2010*, Departamento de Ciencias Sociales de la PUCP, pp. 18-28.

Gerardo Damonte

Group for the Analysis of Development (GRADE), PERÚ
gdamonte@grade.org.pe

Fecha de llegada: 22 de febrero de 2013

Fecha de revisión: 1 de abril de 2013

Fecha de aprobación: 9 de abril de 2013

Changes in Local Representation in the Context of Large Extractive Developments in the Peruvian Andes

Gerardo Damonte

Group for the Analysis of Development (GRADE), PERÚ

Damonte, Gerardo (2013), Changes in Local Representation in the Context of Large Extractive Developments in the Peruvian Andes.

Abstract Large mining projects in the Peruvian Andes have triggered political and institutional changes in the rural areas. How have changed the most representative rural institutions in Peru: rural municipalities and peasants communities? What are the main changes regarding leadership and political representation? This article argues that mining developments have favored the reemergence of peasant political representation and its articulation to urban politics. The article analyzes the study case of Chalhuanahuacho district, in the Cotabambas province, where the large mining project Las Bambas is located; showing how anti-mining conflicts and mobilization have triggered institutional and political changes in the local municipalities and peasant communities. In addition the article analyzes the synergies between the general processes of social in the Peruvian Andes and the changes triggered by the mining developments.

Key words Mining, Andes, Conflicts, Leadership, Political Representation, Institutional Change