



INTERNATIONAL
LAND
COALITION
AMÉRICA LATINA



CISEPA
CENTRO DE INVESTIGACIONES SOCIOLOGICAS,
ECONOMICAS, POLITICAS Y ANTROPOLÓGICAS



CENTRO PERUANO DE ESTUDIOS SOCIALES

Informe de investigación del estudio de caso

**“Dinámicas de transferencia y cambios en los usos y valoraciones de la
tierra en un contexto de expansión minera:
el caso de la comunidad campesina de Michiquillay”**

Autoras:

Maria Luisa Burneo

Anahí Chaparro

Lima, noviembre del 2009

La presente publicación ha sido coordinada por el Centro de Investigaciones Sociológicas, Económicas, Políticas y Antropológicas CISEPA – PUCP, miembro de la International Land Coalition - ILC y coordinador de la Plataforma Latinoamericana de Investigación de la ILC

Las posiciones y opiniones presentadas son de los autores de esta publicación, y no constituyen la posición oficial de la International Land Coalition, ni de sus miembros.

Índice

| | |
|---|----|
| Introducción | 4 |
| Parte 1 | 9 |
| Historia de tierras y dinámicas comunales antes de la nueva minería | |
| 1.1. Minería, expectativas y fragmentación territorial..... | 9 |
| 1.2. Prácticas de uso y transferencias de la tierra: la “toma de posesión” y la parcelación de tierras comunales..... | 12 |
| 1.2.1. Las haciendas y formación del sector Chimchín..... | 15 |
| 1.2.2. Ocupación del espacio y concentración de tierras en el sector El Punre..... | 16 |
| Parte 2 | 19 |
| Presencia minera en el ámbito de la comunidad campesina y presión por la tierra | |
| 2.1. Breve historia reciente de los proyectos mineros en el ámbito comunal..... | 19 |
| 2.2. La llegada de Anglo American y la introducción de nuevas formas de negociación..... | 21 |
| 2.3. Presión sobre la tierra; tendencias comunales y negociación de las contraprestaciones de tierras..... | 24 |
| Parte 3 | 28 |
| Procesos de cambio y negociación: valoraciones sobre la tierra y niveles de incertidumbre | |
| 3.1. Valoración de la tierra; el significado de las “áreas libres” y la regulación de los derechos de propiedad..... | 29 |
| 3.2. Transacciones de tierras y criterios de valoración..... | 32 |
| 3.3. Condiciones de negociación, acceso a la información e incertidumbre..... | 34 |
| Conclusiones | 37 |
| Anexo 1: Mapa de la comunidad campesina de Michiquillay | 41 |
| Siglas | 42 |
| Bibliografía | 43 |

Introducción

La comunidad de Michiquillay en el contexto de la expansión minera en el Perú

En las últimas décadas, en el Perú, se viene dando un proceso de reconcentración de la tierra que, a través de distintas dinámicas, está transformando los territorios rurales en el país. Eguren identifica varias tendencias de transferencia y concentración de la tierra, entre las cuales se encuentran la ampliación de la frontera agrícola en la costa del país, los procesos de denuncios y concesiones mineras, la demanda de tierras para la producción de biocombustibles, entre otras (Eguren, 2007). Dentro de estas tendencias, la expansión de la inversión en industrias extractivas en los territorios rurales no solo está modificando la estructura de propiedad sino también redefine los usos de la tierra y cambia la mirada que se tiene del territorio y del papel que juega lo rural en el desarrollo regional y nacional (Bebbington, 2007). A pesar de ello, son pocos los estudios sobre formación de mercados de tierra y sobre cambios en el uso de la tierra en comunidades rurales donde hay presencia de grandes inversiones, como las industrias mineras. Hacen falta, además, estudios de corte etnográfico que permitan ver los cambios que se producen en las sociedades rurales, en sus instituciones y en las estrategias de vida de las familias campesinas, que están ligadas a la presión sobre la tierra (Burneo, en Diez et al. 2007).

El proyecto minero Michiquillay forma parte de un conjunto de proyectos que se vienen desarrollando en el departamento de Cajamarca, en la sierra norte peruana. Desde mediados de los años noventa, pero con mucha mayor fuerza desde el año 2000 en adelante, en el Perú se viene dando un proceso de expansión de la industria minera, en particular, en los territorios rurales de la sierra norte y sur. Durante la dictadura de Fujimori y con la nueva Constitución Política de 1993, se modificó el marco normativo relacionado con las inversiones privadas en el país. Se promulgó la nueva Ley del Catastro Minero Nacional (Ley N° 26615) que modificó los derechos de tenencia de tierras eliminando mecanismos previos de denuncios mineros y pasando a concentrarse las concesiones mineras en un nuevo sistema georreferencial, lo cual garantizaba a las firmas nacionales y transnacionales el control del recurso tierra para implementar sus operaciones (Bury, 2007).¹ Desde 1992, los denuncios mineros en el país aumentaron de 4 a 22 millones de hectáreas, estando al menos la mitad de ellos superpuestos a tierras de comunidades campesinas (Cooperación, 2008). Para entender este punto es necesario aclarar que en el Perú, si bien el suelo le pertenece al propietario del terreno, los recursos del subsuelo son propiedad de la Nación, recayendo la regulación de la actividad extractiva en el Estado.

La legislación peruana contempla mecanismos mediante los cuales una empresa privada que busque realizar actividades mineras sobre la propiedad de comunidades campesinas requiere de un “acuerdo previo”, que consiste en un permiso de la comunidad a la empresa para la realización de sus actividades de exploración y/o explotación, que debe ser aprobado por los dos tercios de los comuneros hábiles, mediante voto en Asamblea Comunal. Durante el gobierno de García, se ha dado una serie de decretos legislativos en el marco de la implementación del Tratado de Libre Comercio con los EUA, que apuntan a flexibilizar los marcos de regulación de la inversión privada y su relación con

¹ Ministerio de Energía y Minas 2000; Perú Monitor Monthly, 2000. Información citada por Bury, 2007.

las comunidades campesinas. Ejemplo de ello es el Decreto Legislativo 1073, que buscaba bajar la valla de aprobación del acuerdo previo, de los dos tercios de comuneros a la mitad más uno². Otro ejemplo es el cambio de la normativa que reglamentaba los fideicomisos mineros –a través del Decreto Legislativo 996–, que, bajo el argumento de agilizar la inversión de la empresa en las zonas de impacto, norma que el Estado se retire del consejo ejecutivo de los fideicomisos –ahora constituidos en Fondos Sociales–, con lo que la negociación de los recursos para la inversión social se privatiza.

En este contexto, la expansión minera continúa generando presión sobre los recursos (agua y tierra) y transformando las dinámicas locales de tenencia y uso de la tierra, y con ello, la institucionalidad y el poder local. Cajamarca es uno de los departamentos donde esta expansión se ha dado de manera más acelerada; alberga a Yanacocha, el proyecto de oro más grande en el Perú y cuarto a nivel mundial, y a una veintena de otros proyectos de gran minería –en exploración y explotación–. Actualmente, Cajamarca tiene el 37.6% de su territorio bajo concesiones mineras, y varias de sus provincias llegan a tener más del 80% de su territorio concesionado (CooperAcción, 2008).

El caso que analizamos en el presente informe de investigación no es un caso aislado en la región ni en el país. Por tanto, queremos resaltar dos puntos: primero, que Michiquillay –aún con sus particularidades– nos proporciona información relevante para discutir sobre los procesos sociopolíticos en contextos de presión sobre la tierra y actividad minera, así como para discutir el efecto de los marcos normativos nacionales sobre los territorios rurales; segundo, que si bien partimos del análisis del material etnográfico recogido en un contexto local, nuestro enfoque conceptual y aproximación metodológica parten de un enfoque territorial y de escala, considerando la intervención (e interacción) entre la comunidad, las empresas (como actores globales), actores regionales e instancias estatales como ProInversión.

Objetivos, preguntas y enfoque de la investigación

Esta propuesta de investigación tiene como objetivo central analizar la relación entre los nuevos procesos de transferencia y cambio en el uso de la tierra generados a partir de la presencia de la inversión minera, y las dinámicas políticas e institucionales del ámbito comunal. Buscamos ilustrar esta problemática a partir de un estudio de caso: la comunidad campesina de Michiquillay, en el distrito de La Encañada, provincia de Cajamarca. La investigación busca brindar elementos para analizar y discutir las siguientes interrogantes: ¿Qué tendencias se pueden identificar en relación con las transferencias de la tierra en ámbitos rurales en contextos de expansión minera? ¿Cómo se construyen los nuevos criterios y valoraciones de la tierra y sus posibles usos? ¿Quiénes y cómo establecen las condiciones –mecanismos y plazos– de consulta y negociación sobre los recursos? Con ello, buscamos aportar a una discusión sobre cómo está cambiando la institución comunal y la regulación de la propiedad de la tierra en

² El acuerdo previo es una figura legal contemplada en la Ley de Tierras (Ley N° 26505). Desde inicios del 2009, este ha quedado en ambigüedad, debido al vacío legal que deja la aprobación del decreto legislativo 1064, que deroga la ley de tierras, pero que aún no cuenta con reglamentación (para más información sobre este tema ver Burneo, M. “*Legal pero ilegítimo, el 1015 y otros decretos*” en: “http://www.sed.manchester.ac.uk/research/andes/es/publications/papers/Burneo_Retablo.pdf”

contextos de expansión de inversiones privadas, frente a los nuevos retos, tensiones y la nueva estructura de incentivos que esta implica.

Nos propusimos tres objetivos específicos:

1. Describir y analizar las dinámicas de transferencia y uso de la tierra que se generan en los caseríos de la comunidad, a partir de las nuevas expectativas y presión sobre la tierra que genera la presencia de inversiones mineras.
2. Identificar cuál es el marco institucional del contexto comunal, en particular, relacionado con el sistema de propiedad, que influye sobre las dinámicas de transferencia y cambios en el uso de la tierra.
3. Analizar el rol que juegan los diversos actores sociales en los procesos de toma de decisiones y negociación sobre la tierra.

Para el desarrollo de la investigación nos interesa, principalmente, revisar tres ámbitos conceptuales que consideramos relevantes para el análisis del caso propuesto. El primero está vinculado con la noción de territorio; partimos de un enfoque en el que los territorios se conciben no solo como realidades físicas sino, también, a partir de los procesos a través de los cuales son socialmente producidos. Esto implica considerar el papel que juegan el aparato institucional y las relaciones sociales y de poder en la gobernanza, entendida como los procesos a través de los cuáles se definen, regulan e implementan las reglas que determinan el control, acceso y uso de la tierra y de los recursos naturales (Bebbington, 2007).

El segundo ámbito está relacionado con la noción de poder y de lo político. Consideramos una visión del poder en la que este no se vincula solo con la capacidad de lograr obediencia mediante la coerción, sino con un conjunto de mecanismos que estructuran la posibilidad de acción de un grupo social, donde la producción de nuevas formas de conocimiento juega un rol central. En este sentido, tanto los mecanismos de coerción como de consenso son considerados instrumentos de poder³ (Foucault, 2006). Lo anterior nos brinda elementos para establecer la relación analítica entre las dinámicas alrededor de la tierra, el rol de la institucionalidad comunal y la negociación con la empresa minera.

Finalmente, el tercer ámbito está relacionado con la comunidad campesina y la propiedad de la tierra, para lo cual tomamos en cuenta estudios recientes sobre comunidades campesinas en el Perú. Resulta difícil partir de una definición que abarque la diversidad de estas comunidades, que incluyen un conjunto no uniforme de instituciones que comparten ciertos criterios de organización, pero que conforman realidades diferenciadas (Diez, 2007). Un elemento común es el vínculo con la tierra, que cobra una relevancia particular para el estudio de las comunidades en la medida que constituye un aspecto fundamental de su historia: estas se han formado principalmente a partir de la lucha por la tierra, o para acceder a la tierra (Burneo, en Diez et al. 2007). Por otro lado, la posesión de un territorio común es lo que establece el vínculo formal con el Estado, quien reconoce su derecho de propiedad colectiva.

³ Ello incluye la aparición de *técnicas de gobierno* que buscan que los aspectos de la conducta de los sujetos sean calculables y comparables (estadísticas, dispositivos de seguridad y control, por ejemplo), para conocer y dirigir a la población. (Foucault, 1978, 2006; Lemke, 2007).

Para comprender la discusión posterior, hay que señalar que la tenencia de la tierra en las comunidades campesinas se caracteriza por la coexistencia de dos sistemas: la posesión individual–familiar y la propiedad colectiva. Es dentro de este contexto que se hacen posibles las transferencias de tierras dentro del ámbito comunal, las cuales, aunque no tienen valor legal frente al Estado, sí son reconocidas por los comuneros. La forma como se maneja esta relación entre lo colectivo y lo individual es un aspecto que nos interesa particularmente para el análisis del caso, en un contexto de negociación de tierras entre comuneros, comunidad y agentes externos como la empresa minera. Para la finalidad de esta investigación, retomamos una hipótesis sostenida por Diez, que considera las comunidades como espacios e instituciones políticas –en tanto funcionan como instancias de organización, regulación y solución de conflictos entre sus miembros, de mediación frente a agentes externos y de defensa de la integridad de su territorio frente a terceros– más que como instituciones económicas que se encargan de la regulación y control de los recursos colectivos (Diez, 2007). Por lo tanto, recalcamos la necesidad de analizar las características y funcionamiento de la institucionalidad comunal asumiendo un marco conceptual que tome en cuenta su realidad dinámica y cambiante.

La investigación consideró las siguientes etapas metodológicas:

1. Revisión bibliográfica; se incluyó una serie de textos relacionados con los temas y el ámbito de estudio; la normativa nacional sobre propiedad de tierras, comunidades campesinas y participación ciudadana en proyectos mineros; documentos comunales (actas, registros, otros); y archivos de los Registros Públicos de Cajamarca.

2. Trabajo de campo; el trabajo de campo se realizó en dos etapas. En la primera visita, nos centramos en la realización de entrevistas con los líderes de la comunidad campesina de Michiquillay –en el sector del mismo nombre, Quinuamayo Alto y Bajo– y la observación de una Asamblea sectorial. En la segunda visita, realizamos entrevistas con comuneros de tres sectores de la comunidad, El Punre, Michiquillay y Quinuamayo Bajo, directivos, y con dueños de empresas comunales.

Durante el trabajo de campo, realizamos 38 entrevistas a dirigentes y comuneros de la comunidad de Michiquillay y aplicamos un sondeo de opinión a 50 comuneros; asimismo, realizamos entrevistas en la ciudad de Cajamarca y el distrito de La Encañada, a autoridades locales y representantes de la Defensoría del Pueblo.

Finalmente, para completar un panorama nacional, nos hemos reunido con ex funcionarios de ProInversión, la Defensoría del Pueblo de Cajamarca e investigadores de instituciones especializadas en el tema (GRADE, SER y CEPES) para discutir la información de campo, y hemos realizado un taller de discusión en CEPES con especialistas en temas de comunidades, tierra y minería.

El presente informe se divide en tres partes. La primera parte aborda la historia de las tierras y la conformación de la comunidad, tomando en cuenta su relación con las haciendas, la ocupación y distribución de tierras, su parcelación y formas de tenencia. En la segunda parte se desarrolla el marco comunal de derechos de propiedad, analizando los cambios que se dan en la regulación del acceso a la tierra a partir de la presión generada sobre este recurso en el contexto extractivo, dando cuenta del proceso de negociación con los proyectos mineros. La tercera parte analiza las nuevas

tendencias sobre usos y valoraciones de la tierra a raíz de la presencia de la inversión minera en el ámbito comunal y la relación de estas con el poder y la institucionalidad comunal.

Agradecimientos

Agradecemos al Centro Peruano de Estudios Sociales (CEPES) por el interés en nuestra investigación, a la International Land Coalition por su contribución para realizar este estudio de caso y permitirnos la aproximación a las cambiantes realidades rurales. A los directivos y comuneros de la Comunidad Campesina de Michiquillay, por su tiempo y valiosas opiniones. Y, en especial, agradecemos a Eduardo Romero Dianderas, antropólogo que nos acompañó en el trabajo de campo y se encargó de procesar con esmero toda la información recogida, por su dedicación y reflexiones a lo largo de estos meses.

Parte 1

Historia de tierras y dinámicas comunales antes de la nueva minería

La comunidad campesina de Michiquillay está ubicada en el distrito de La Encañada, en el departamento norteño de Cajamarca. Esta comunidad posee un territorio de 5.509 hectáreas y, como el resto de comunidades del país, cuenta con una Junta Directiva encargada de la gestión de los recursos y el territorio comunal, así como de la representación de la comunidad frente a terceros. En un inicio, la comunidad estaba conformada por la zona llamada Michiquillay y su anexo, Quinuamayo. Sin embargo, como se verá en el siguiente acápite, actualmente la comunidad se ha organizado internamente en ocho sectores, cada uno con su propia Junta de Administración Local⁴.

Para poder entender la lógica de negociación y la formación de un incipiente mercado de tierras a partir de la expansión minera sobre el territorio comunal es necesario comprender primero las dinámicas de uso y transferencia de la tierra al interior de la comunidad antes de la presencia de la empresa. Al mismo tiempo, también es importante enmarcar esta nueva etapa de expansión minera dentro de un contexto histórico más amplio de presiones sobre el territorio comunal. Esto nos permitirá esclarecer cómo, en esta región del país y en esta comunidad en particular, se han construido distintas relaciones entre los comuneros y su tierra, y cómo esto configura las diferentes posiciones e intereses que existen alrededor de la entrada de la minería en Michiquillay.

1.1. Minería, expectativas y fragmentación territorial

La historia de Michiquillay está enmarcada dentro de la historia minera de la región. La actividad minera ha formado parte de la economía cajamarquina desde el siglo XVIII, en ese momento bajo el control de las haciendas (Deere, 1992)⁵. En el caso de Michiquillay, el recuerdo del desarrollo de esta actividad se remonta a la existencia de los asentamientos mineros de la hacienda Combayo, que explotaba los yacimientos de cobre y plata que se encontraban dentro del territorio comunal, en el sector que hoy en día se llama El Punre. En esa época, la explotación minera se realizaba de manera bastante distinta a la minería de gran escala y de capital transnacional que existe en la región hoy en día. Los asentamientos mineros, hasta la primera mitad del siglo XX, eran propiedad de las familias de hacendados, en este caso, de los Santolalla. Esta familia explotaba diversas minas de socavón ubicadas en el actual territorio de la comunidad utilizando técnicas artesanales. Después, fundían la plata y el cobre para luego llevarlos a otra de las propiedades de la hacienda, donde se acuñaban monedas⁶. *“Antes esos no han pedido permiso, buscaban nomás y nada, con el Estado creo que trabajaban*

⁴ Estos ocho sectores son: Michiquillay, Quinuamayo Bajo, Quinuamayo Alto, Quinuayo, El Punre, Chimchín, Progreso–La Toma y Usnio.

⁵ Cajamarca ha tenido un lugar importante en la economía colonial, sobre todo en la articulación de la región norte, debido a su rol como centro ganadero y textil y, posteriormente, como centro minero. En 1772, el descubrimiento de plata Hualgayoc inicia un periodo de prosperidad que dura cerca de cuarenta años. Durante esa época, el control de las haciendas sobre la tierra y la mano de obra se amplió considerablemente (Deere 1992).

⁶ Luego, los Santolalla abandonan estos asentamientos mineros y se van a la zona de Hualgayoc, lugar de más fácil acceso gracias a la existencia de carreteras donde se descubre un yacimiento importante de oro.

porque ellos han sellado la plata desde medio hasta cinco reales” (comunero de El Punre, 82 años).

A principios de la década de los sesenta, se descubre un nuevo yacimiento minero de cobre con contenidos de oro y plata en el sector Michiquillay. Este evento constituye un momento clave dentro de la historia comunal. Hasta ese entonces, el conjunto del territorio de Michiquillay formaba parte de un anexo de la comunidad campesina de La Encañada. Cuando se descubre este yacimiento, una empresa norteamericana, Asarco (American Smelting and Refining Company) compra los derechos de explotación⁷ – que luego, en los setenta, serían comprados por la empresa japonesa Michiquillay Copper Corp– Según lo que cuentan hoy en día los comuneros de Michiquillay, la comunidad de La Encañada quería quedarse con los beneficios que implicaban el ingreso de esta empresa –el pago por la servidumbre y los puestos de trabajo–, sin repartirlos debidamente entre los comuneros del anexo de Michiquillay, por lo que, en 1963, el personero legal decide inscribir a Michiquillay como comunidad campesina independiente de La Encañada.

“Cuando vino esa mina había un señor que era un poco más entendido que el resto, llamado Darío Salazar. Este señor, para que no se lleven los beneficios los de La Encañada, lo separa Michiquillay y se hicieron dos comunidades distintas” (comunero, hermano de la familia Salazar Chávez y teniente gobernador de El Punre).

Este proceso de división del territorio para asegurar el control sobre los recursos que se generan a partir de la expansión minera no es un hecho aislado. Como veremos en el siguiente acápite, en los últimos años se viene produciendo un fenómeno similar frente a la presencia de los nuevos proyectos mineros dentro del territorio comunal, lo cual ha despertado un interés por parte de los distintos sectores de tener la posibilidad de gestionar los recursos que llegan con la minería y controlar el acceso a las tierras de uso comunal -llamadas “áreas libres”- que se ubican en su ámbito.

La memoria reciente sobre las actividades mineras anteriores permite comprender las expectativas que se generan a partir de la llegada de Anglo American. La existencia de los yacimientos ricos en cobre ya era conocida desde los sesenta por la población comunera de los sectores de Michiquillay y El Punre, donde la Asarco también realizó algunos trabajos de exploración. A diferencia de otros proyectos donde la población tiene que lidiar con la incertidumbre sobre el valor del mineral que se encuentra bajo su territorio, en el sector Michiquillay no existe mayor lugar a dudas sobre su valor. En el caso del sector El Punre, hay comuneros que creen que el futuro de sus tierras estará en la extracción minera, ya que saben que existen yacimientos importantes debajo de ellas. Además, piensan que la zona de jalca en la que se encuentran no es buena para la producción agrícola o la crianza de ganado, a diferencia de las tierras de riego, secano o invernada que se encuentran en otras partes de la comunidad.

“Las tierras de El Punre son solo para ganado malo porque el fino se enferma. La gente casi no vive ahí porque hace mucho frío y no se puede sembrar nada. Ese terreno servirá algún día solo para la minería” (hermano de la familia Salazar Chávez y presidente de la Junta de Administración Local del sector El Punre).

⁷ Según una entrevista al personal de la Defensoría del Pueblo en Cajamarca encargado de hacer seguimiento al caso de Michiquillay, este yacimiento fue explorado por la compañía Asarco entre 1959 y 1965, y luego, por Michiquillay Copper Corp., una empresa japonesa, entre 1972 y 1976.

Por último, la importancia del sector Michiquillay dentro de la historia comunal hace que los comuneros de este sector lo consideren como la “comunidad madre” frente al resto de anexos. Existe una rivalidad entre el sector Michiquillay y el de Quinuamayo – hoy en día dividido en Quinuamayo Bajo y Quinuamayo Alto–, los dos anexos originarios de la comunidad. Según la población de este último sector, Quinuamayo tiene un territorio más grande y mayor población; sin embargo, debido a que el personero que inscribió a la comunidad en los años sesenta era originario de Michiquillay y a que el campamento minero se encontraba en esa área, la comunidad toma el mismo nombre.

“Quinuamayo es más grande y tiene más gente que Michiquillay, pero Darío Salazar era de Michiquillay, así que la comunidad se llamó Michiquillay” (comunero de Quinuamayo Bajo).

A esto se suma que, actualmente, debido a que el yacimiento que se quiere explotar se encuentra dentro del territorio de este sector, su población es la que ha sentido mayores dudas y ha cuestionado más la posibilidad de que la empresa Anglo American realice actividades de exploración. Según señalan, ello se debe a que son sus tierras las que se van a ver afectadas inevitablemente y son ellos quienes serán sujetos a la reubicación. Asimismo, una vez aprobada la presencia de la empresa, este sector ha demandado que se les dé un trato preferencial, principalmente a la hora de determinar quiénes tienen derecho de acceder a los puestos de trabajo.

“Pero nosotros, del sector Michiquillay, que aceptamos acá cerca, somos los que vamos a ser afectados. Lógico que vamos a ser perjudicados todos por el ambiente, el impacto. Pero acá en Michiquillay va a ser más [...] La mina les da trabajo a los profesionales. Los campesinos no tienen oportunidad. La mina dijo que iba a capacitar a los jóvenes, pero no lo han hecho. Hay pocos cupos para Michiquillay. La mayoría es gente de afuera” (ex presidente de la Junta de Administración Local del sector Michiquillay).

“Algunos comuneros de otros sectores ya han cobrado la contraprestación de Anglo American. Les dijeron a los de Anglo American que los terrenos donde estaban poniendo sus aparatos eran suyos y que no les querían dar permiso para construir sus plataformas. Por eso, la mina les ha dado trabajo y se han quedado callados. A Michiquillay no le dan puestos de trabajo” (comunera, esposa del teniente gobernador del sector Michiquillay).

Por otro lado, la población de Quinuamayo no percibe de la misma manera que la presencia de la empresa pueda poner en riesgo sus tierras. Aunque existe cierto miedo e incertidumbre frente a las posibilidades de contaminación del agua y el aire, no se percibe que las tierras que utilizan para la producción agrícola y la crianza de ganado vayan a ser directamente afectadas, por lo que esperan que la empresa cumpla con la promesa de respetar los estándares ambientales. Además, la oferta de trabajo por parte de Anglo American representa la posibilidad de acceder a ingresos monetarios, lo que es bastante valorado por los comuneros.

Estas distintas posiciones frente a la expansión minera dentro del territorio comunal también se reflejan en las rivalidades que existen entre las directivas. A finales de los

noventa, el grupo que ocupaba los cargos de la Junta Directiva Comunal provenía principalmente del sector Michiquillay. Los directivos tenían una posición contraria al proceso de licitación del yacimiento minero dirigido por ProInversión y demandaban que el Estado asumiera la remediación de los pasivos ambientales que había dejado la vieja minería. Sin embargo, a partir del 2002, accede al poder un grupo de comuneros más vinculado a los sectores de Quinuamayo y El Punre, sector también importante en la historia de tierras de la comunidad. Estos han estado a favor del ingreso de la inversión minera en la comunidad, por lo que han colaborado con las empresas para que estas puedan dialogar con la población, como en el caso de la negociación con la minera Yanacocha para el proyecto Deborah o de la consulta para la aprobación del Acuerdo Social con Anglo American.

“Los mismos propietarios van a negociar con la empresa. Cuando se decida, se va a llamar a la empresa y a conversar en Michiquillay mismo, a través de una Asamblea. No tanto a través de la Junta, directamente con la empresa” (juez de Paz del sector Michiquillay).

Como demuestra la cita anterior, las diferencias entre las posiciones de las distintas directivas han llevado a que, en esta última etapa, algunos de los comuneros del sector Michiquillay reclamen el derecho de negociar con la empresa por su cuenta, sin la mediación de la Junta Directiva. Esto, además, ha fomentado que la nueva Junta de Administración Local del sector Michiquillay busque posicionarse como un actor importante dentro del proceso de decisiones relacionadas con el ingreso de Anglo American, colocando nuevos temas en la agenda, como la posibilidad de que la comunidad reciba un porcentaje de las utilidades de la empresa como un medio para obtener beneficios por las actividades que se van a realizar en su territorio, y buscando que se sancione a otros sectores por invadir parte de sus terrenos, como se explicará al final de este capítulo.

1.2. Prácticas de uso y transferencias de la tierra: la “toma de posesión” y la parcelación de tierras comunales

En el acápite anterior hemos visto cómo las posibilidades de explotación del yacimiento de Michiquillay y las distintas expectativas e incertidumbres que esto ha generado en la población han producido diferentes reacciones, a veces contrarias entre sí, que han influido, a su vez, en las dinámicas políticas al interior de la comunidad. A continuación, abordaremos los aspectos de la vida comunal relacionados con el uso y transferencia de la tierra, así como las tensiones que existen entre los derechos individuales y colectivos sobre este mismo recurso. Esto nos permitirá entender en qué contexto se inserta la expansión minera y cómo muchos de los supuestos en los cuáles se asientan las estrategias del Estado y la empresa no toman en cuenta la complejidad del manejo de los recursos comunales y las implicancias de las dinámicas que se generan a partir de las nuevas presiones sobre el control del territorio comunal.

Los estudios antropológicos sobre las comunidades campesinas en el Perú enfatizan la tensión entre lo colectivo y lo individual como una dinámica constitutiva de la organización comunal (Burneo en Diez et al. 2007). En lo referente a la propiedad de la tierra, esta tensión se refleja en los diferentes niveles de derecho sobre la toma de decisiones y el uso de este recurso. Mientras que las familias comuneras son quienes

poseen la tierra y pueden usufructuarla, la comunidad puede intervenir en las decisiones concernientes al territorio comunal y es a la que el Estado reconoce como propietaria legítima del mismo.

Diez también sitúa esta tensión a nivel de los intereses particulares de las familias y los del colectivo, señalando que la comunidad se define por su capacidad y modo de resolver esta tensión. No obstante, esto no quiere decir que la dimensión colectiva y la individual sean dos realidades opuestas; como señala De la Cadena, el hecho de que una se fortalezca no quiere decir que la otra se debilite, ya que la reproducción de las familias requiere de las instancias colectivas (en Burneo en Diez et al. 2007).

Sin embargo, las particularidades regionales nos llevan a matizar estas conclusiones. Es importante tomar en cuenta la historia de cada región para entender cómo las tensiones entre lo colectivo y lo familiar han tomado formas distintas. Como señala Deere, la historia de las comunidades campesinas –y de su relación con la tierra– está íntimamente ligada con la historia de la conformación y expansión de las haciendas. Sin embargo, en el caso de Cajamarca, este fenómeno de expansión sobre las entonces llamadas “comunidades indígenas” empezó en el periodo colonial, a diferencia del resto de departamentos de la sierra peruana donde se considera que este proceso tomó fuerza durante el siglo XIX⁸. Esto nos ayuda a entender, en parte, por qué este departamento tiene mucho menos comunidades campesinas reconocidas⁹ y por qué, en el siglo XX, había muchas menos áreas de posesión colectiva de la tierra en comparación con otras regiones andinas (Deere, 1992).

“En el censo de 1961, solamente 17 comunidades de la provincia [de Cajamarca] informaron posesión colectiva de la tierra. Estas posesiones excedían las 500 hectáreas de superficie, lo que sugiere que constituían pastos naturales” (Deere 1992: 47.)

En el caso de la comunidad Michiquillay, la posesión familiar, en un principio restringida a las zonas de producción agrícola, ha ido ocupando poco a poco las áreas que antes eran de uso comunal, principalmente zonas de pastos naturales destinadas a la ganadería. Este proceso –que anteriormente no había sido cuestionado, sino que se entendía como una necesidad de las familias de ir adquiriendo tierras para llevar a cabo sus actividades agropecuarias– es clave para entender las dinámicas que surgen a partir de la negociación con Anglo American, las implicancias de las nuevas presiones sobre el territorio, las nuevas necesidades de regulación y la importancia que recobra “la comunidad” y sus instancias de toma de decisiones frente a la negociación con la empresa.

De esta manera, las dinámicas de uso y transferencia de la tierra en Michiquillay se han basado en la “toma de posesión” de las zonas de uso comunal por parte de la población, zonas que ellos identifican como las “áreas libres” de la comunidad. La “toma de posesión” implica un modo de adquirir tierras, a partir del cual, quien usufructúa la parcela es quien se convierte en el posesionario de la misma. De esta manera, en la práctica, para “tomar posesión” basta con cultivar la tierra y, si se quiere asegurar los

⁸ La temprana consolidación de las haciendas de Cajamarca se explica quizás por el rol de la región en la formación social colonial como un importante centro lanero y textil, y posteriormente como centro minero.

⁹ Esto hecho también puede deberse a que, en esta región, muy pocos campesinos se reconocían como indios, a diferencia de lo que sucedía en la mayoría de departamentos andinos del país.

derechos sobre el terreno y se tienen los medios, cercarla. *“Algunos amigos de Michiquillay vienen a amenazarnos diciendo que les pertenecen las tierras de El Punre, pero nosotros ya hemos hecho nuestros cercos y tenemos todo cercadito”* (Javier Salazar Chávez, comunero del sector El Punre).

Como en la mayoría de comunidades del Perú, las tierras de usufructo familiar fueron primero las destinadas a la producción agrícola. Sin embargo, frente a la importancia de la crianza de ganado para la economía de las familias campesinas de Cajamarca y la creciente presión de la población sobre el territorio (ver también Deere, 1992), las tierras de uso comunal se fueron parcelando. En el caso de Michiquillay, este proceso se llevó a cabo sin un control riguroso por parte de la organización comunal, ya que era una práctica bastante extendida y que la idea que predomina hasta hoy en día en los comuneros es que “la tierra es para quien la necesita”, lo cual implica también que la tierra es para quien puede aprovecharla, ya que para ello se necesita mano de obra y que las grandes extensiones de pasto solo son necesarias para quien tiene una cantidad significativa de ganado.

“Cuando el área está libre y sabemos que es comunidad, es casi una obligación tener su parcela, ¿no? Para eso es el terreno, para utilizarlo” (hermano de la familia Salazar, comunero de El Punre).

“Había gente que venía empleada de yanacona de comuneros con plata y después compraba sus ganados, se posesionaba en algún lado y se quedaba a vivir en la comunidad nomás”. (Matías Alvarado, comunero del sector Quinuamayo Bajo).

Sin embargo, en los estatutos de la comunidad se determinan los mecanismos formales a partir de los cuales los comuneros pueden tomar posesión de nuevas tierras. En este conjunto de reglas se indica que los comuneros, antes de cultivar una parcela, deben primero pedir permiso en la Asamblea y que el presidente comunal les debe otorgar un certificado de posesión, el cual tiene una validez de dos años (el periodo de duración de una Junta Directiva). Luego de estos dos años, el comunero debe revalidar el permiso frente a la nueva Junta.

No obstante, lo que sucede en la práctica es que muchos comuneros piden el certificado luego de haber tomado posesión de la parcela, mientras que otros no cuentan con ningún tipo de documento que legitime sus derechos sobre la tierra. Además, al no haber habido un control riguroso de estos procesos, la cantidad de hectáreas que tiene cada comunero varía mucho según los casos. Hay familias de comuneros que poseen hasta 80 hectáreas o más dentro de la comunidad, mientras otras familias tienen menos de una¹⁰.

Las variaciones de la cantidad de hectáreas por familia, así como el tipo de documento con las que estas cuentan, se deben a las particularidades de la historia de tierras de cada una de las zonas de la comunidad. En el sector Michiquillay, donde se ha concentrado una parte importante de la población –probablemente debido a la existencia del antiguo campamento minero–, una buena parte de las tierras son de uso agrícola y la parcelación familiar data de antes del siglo XX. En este sector, muchos comuneros tienen escrituras

¹⁰ Esto se debe también al tema de la herencia. Muchos jóvenes no pueden acceder a una parcela hasta que los padres fallecen o hasta que pueden comprarle una parte de su terreno. Además, la división de las parcelas que se genera a partir de la transferencia de tierras por herencia hace también que los tamaños de las posesiones disminuyan en algunos casos.

privadas, documentos otorgados por el juez de Paz que sirven como registro informal de las transferencias de tierras entre comuneros. En el caso de este sector, la extensión de la posesión familiar se encuentra aproximadamente entre una y 13 hectáreas¹¹.

Cuadro 1
Tipo de documentos “de propiedad” por sector

| Tipo de documento que posee el comunero por sector | Solo escrituras privadas | Solo certificados de posesión | Escrituras privadas y certificados de posesión | Ninguno | No sabe/ No responde |
|---|---------------------------------|--------------------------------------|---|----------------|-----------------------------|
| Michiquillay | 6 | 0 | 3 | 1 | 4 |
| El Punre | 1 | 14 | 0 | 3 | 1 |
| Quinuamayo Bajo | 0 | 10 | 5 | 1 | 2 |
| TOTAL | 7 | 24 | 8 | 5 | 7 |

Fuente: sondeo realizado durante el trabajo de campo. Elaboración propia

En otros sectores la conformación de la posesión familiar ha seguido un proceso bastante distinto. A diferencia del sector Michiquillay, esta se ha llevado a cabo a partir de la parcelación de las “áreas libres” o tierras que fueron previamente de uso comunal. A continuación, describiremos el caso de dos zonas distintas de la comunidad que permiten evidenciar las dinámicas de uso y transferencia de este tipo de tierras, así como su relación con los procesos que van más allá del territorio comunal, como la historia de la expansión de las haciendas.

1.2.1. Las haciendas y formación del sector Chimchín

El primero de ellos es el caso del sector Chimchín. Esta zona fue, en diversas ocasiones, escenario de conflictos con una de las haciendas que colindaba con la comunidad: la hacienda Polloc. A principio del siglo XX, el propietario de esta hacienda, Manuel Cacho, usurpó las tierras de lo que hoy en día es el sector de Chimchín y de otras zonas cercanas, apoderándose de una parte importante del territorio comunal.

“La única evidencia de usurpación de tierras de las comunidades campesinas por parte de las haciendas de La Encañada es realizada por Manuel Cacho Gálvez, diputado por Cajamarca y propietario de la hacienda Polloc, quien en 1907 usurpó dos terrenos pertenecientes a la Comunidad de Michiquillay” (Deere 1992: 48 pie de página).

Luego, esta hacienda se dividió y cambió de propietarios. El área de lo que hoy en día es Chimchín pasó a ser propiedad de la familia Puga, familia importante dentro de los hacendados de Cajamarca. A finales de los cuarenta, surge un fuerte conflicto entre los Puga y los comuneros. La familia de hacendados empieza a invadir el área que los comuneros usaban para pastar y estos se defienden atacando el ganado de los Puga.

¹¹ Fuente: Sondeo realizado durante el trabajo de campo de esta investigación. El sondeo se realizó en tres sectores: Michiquillay (a 14 personas), El Punre (19 personas) y Quinuamayo Bajo (18 personas). En el caso de Quinuamayo Bajo, las extensiones de las posesiones familiares van de una hectárea a 50 hectáreas.

Luego de un enfrentamiento que deja muertos y heridos en ambos bandos, la comunidad –en este entonces todavía comunidad de La Encañada– enjuicia a la familia de hacendados y gana la demanda. A partir de ese momento, parte de los comuneros que participaron en el conflicto se instalan en Chimchín, tomando posesión de la mayor cantidad de hectáreas posibles. De esta manera, el promedio de hectáreas que poseen las familias en este sector es bastante elevado en comparación con el resto de la comunidad, llegando en muchos casos a las 50 hectáreas o más.

“En Chimchín, la gente ya ha comenzado a agarrar tierras de las áreas libres desde el tiempo de los Puga. Cuando a mí me dispararon en la pelea con los Puga, el abogado de la comunidad me dijo que me agarrara tierras de ahí” (comunero de Quinuamayo Bajo con tierras en Chimchín).

1.2.2. Ocupación del espacio y concentración de tierras en El Punre

El segundo caso es el de la familia Salazar y la zona de El Punre. Esta familia está constituida por seis hermanos, cuyos abuelos eran comuneros de Michiquillay y La Encañada. Desde hace varias décadas, los Salazar se han dedicado intensivamente a la ganadería, para lo que han buscado la manera de acceder a tierras fuera de la comunidad, creando vínculos con las familias dueñas de las haciendas y de los fundos aledaños. Como señala Deere (1992), en Cajamarca, esta ha sido una estrategia frecuente –y una de las pocas alternativas– en los comuneros que querían buscar tierras para sus hijos o incrementar su producción.

“Durante este periodo, si los hijos de las familias campesinas independientes querían cultivar, solamente tenían un alternativa: arrendar tierras de la hacienda. El que migraran a la hacienda o permanecieran en su propia comunidad dependía tanto de la ubicación de la comunidad como de las exigencias de la clase terrateniente” (Deere 1992: 48).

“A medida que se elevaba la presión de la población al interior de las comunidades campesinas independientes de la provincia, las posibilidades de cultivar y particularmente las de criar animales, pasaron a depender cada vez más de los arreglos de arrendamiento que las familias campesinas lograban establecer con la clase terrateniente” (Deere 1992: 50).

Esta familia era arrendataria de la hacienda Combayo y de la familia Valera. A mediados del siglo XX, los abuelos de los Salazar se mudaron a un fundo privado ubicado en las zonas aledañas a la comunidad conocido como El Punre, razón por la cual, hasta hoy en día, la familia Salazar es conocida como “los Punre”. Al estar ahí asentados, fueron poco a poco comprando las tierras de otras propiedades para poder incrementar su ganado, llegando incluso a adquirir 185 hectáreas del juez de Paz de la zona. Ya en el tiempo del padre de los Salazar, la familia compró los inmuebles de los Santolalla en la zona, y en 1974 llegó a adquirir otras 100 hectáreas comprando tierras a siete de los veintiún adjudicatarios de la ex hacienda Valera favorecidos por la Reforma Agraria.

De la misma manera, este interés por acumular tierras llevó a los Salazar a tomar posesión de un sector de la comunidad que hoy en día también se conoce como El

Punre. Se trata de un área de difícil acceso desde los otros sectores que se encuentra más articulada con la propiedad privada de esta familia, y debido a ello es que lleva el mismo nombre que el fundo privado. Es una zona de jalca, de pastos naturales, pero que no se consideran de buena calidad.

“En esas épocas, hasta los años ochenta, nadie quería estas tierras porque no había carretera ni nada” (Néstor Salazar Chávez, presidente del sector El Punre).

“Los terrenos que han cogido los han utilizado principalmente en pastoreo de ganado vacuno y ovino. Estos terrenos son malos, no son productivos, necesitan mucho gasto y esfuerzo” (miembros de la familia Salazar, sector El Punre).

La primera posesión sobre estas tierras se la otorgó la comunidad campesina de Michiquillay al padre de los hermanos Salazar. La parcela que se le dio en usufructo era un terreno de dos hectáreas; pero, poco a poco, la familia fue tomando posesión de toda el área del sector, ocupando cerca de 200 hectáreas. Como hemos mencionado antes, este proceso se llevó a cabo sin mayor control de la Junta Directiva de la comunidad; pero, como detallaremos más adelante, frente a la llegada de la minería la concentración de tierras por parte de la familia Salazar ha sido razón de conflicto entre esta y los comuneros. Además de ser considerados una familia poderosa, hoy en día los Salazar son también dueños de una empresa que brinda servicios a las empresas mineras en Cajamarca. Esta empresa fue creada en 1996 con el capital que ganaron gracias a la venta de una propiedad de cerca de 600 hectáreas a la empresa minera Yanacocha para el proyecto Minas Conga.

En opinión de muchos comuneros, su presencia en la comunidad no es legítima, debido a que han obtenido la tierra de manera irregular, ocupando más terrenos “de lo que está permitido”. Asimismo, los Salazar han jugado un papel importante en la política comunal participando en algunas Juntas Directivas y creando alianzas con algunos de los presidentes comunales en momentos que coinciden con la toma de decisiones sobre aspectos importantes de la vida comunal, como la inscripción de Michiquillay en Registros Públicos y la división de la comunidad en sectores.

“Ellos han podido coger tierras sin que nadie les diga nada porque antes la gente no iba mucho al Punre porque estaba muy lejos. Ellos han aprovechado eso y han hecho sus trucos bajo la mesa. William Saucedo (presidente del comité que promovió la inscripción de la comunidad en Registros Públicos en el 2002, comité en el que también estaba presente uno de los hermanos Salazar, y presidente de la comunidad entre el 2005 y 2006) les ha dado las tierras a los Punre y les ha hecho de forma irregular sus certificados de posesión. Ellos recién han entrado al padrón en el 2002, con la inscripción de la comunidad en SUNARP” (comunera y ex secretaria de la Junta Directiva comunal).

El análisis de los casos mencionados nos permite entender cómo las características de la historia de cada sector influyen en las distintas nociones de propiedad que existen actualmente dentro de la comunidad, lo que incluye tanto la noción de derechos que tienen los posesionarios sobre las tierras que ellos utilizan, como la manera en que estos derechos son concebidos por el resto de comuneros. En el caso de Michiquillay, las antiguas posesiones, la existencia de escrituras privadas y el hecho de que el yacimiento se encuentre dentro del área del sector, han hecho que la lógica de posesión en esta zona

sea bastante similar a la de una propiedad privada. Estas distintas lógicas de propiedad están influyendo en la manera como se están llevando a cabo las negociaciones con las empresas mineras, como se puede ver en el caso de Anglo American a raíz del proceso de negociación para la llamada *contraprestación de tierras 2*, donde cada familia va a negociar el precio de su terreno de manera individual¹².

En el caso de los sectores de El Punre y Chimchín, la legitimidad de la posesión de algunas familias ha sido bastante cuestionada por el resto de los comuneros, sobre todo a partir de la entrada de Anglo American. Ello, debido a que la manera como se ha tomado posesión de estas áreas que en un principio eran de uso comunal y la cantidad de hectáreas de las que se ha apoderado cada familia, ha ocasionado que surjan conflictos al momento de la repartición de los montos que está pagando la empresa por el derecho de paso en territorio comunal. Actualmente, la comunidad ha retirado del padrón a la familia Chaupe, de Chimchín, y un sector de la población del sector Michiquillay quiere hacer lo mismo con todo el sector de El Punre, a quienes ya se ha vetado para que no reciban algunos de los beneficios obtenidos en la negociación con la empresa, como se verá en el siguiente capítulo. Estas sanciones se deben a que estas familias han sido acusadas de intentar apropiarse de las “áreas libres” de la comunidad.

Como se puede observar, las posibilidades de intervención y regulación por parte de la comunidad en las áreas que antes eran de uso comunal son mayores que en aquellas donde siempre ha primado el usufructo familiar. Esto se puede deber, en parte, a que la ocupación de las “áreas libres” no estuvo regulada anteriormente y, frente a las nuevas presiones sobre la tierra –que generan nuevas valoraciones sobre el recurso–, la tensión entre los intereses familiares y los colectivos son más difíciles de conciliar.

¹² La *contraprestación 2* hace referencia al pago por el derecho de construcción de plataformas dentro del territorio comunal que, como se verá en el siguiente capítulo, solo se llevará a cabo en tres de los sectores de la comunidad: Michiquillay, Quinuayoc y Quinuamayo Bajo. En estos sectores, cada comunero podrá negociar el monto a pagar por la construcción de la plataforma en su posesión; sin embargo, para el caso de las pocas áreas que quedan de uso comunal, las respectivas Juntas de Administración ya han llegado a un acuerdo con la empresa. El precio acordado ha sido S/. 6.150 por plataforma, lo que se espera que sirva de marco de negociación para el caso de las posesiones familiares.

Parte 2

Presencia minera en el ámbito de la comunidad campesina y presión por la tierra

2.1. Breve historia reciente de los proyectos mineros en el ámbito comunal

Luego de lo que podríamos llamar el primer ciclo minero de la historia de Michiquillay, que describimos en el primer capítulo y que duró hasta la década de los setenta con la estatización de Michiquillay Copper Corporation por parte del gobierno de Velasco, la minería vuelve a aparecer en la escena comunal a finales de los noventa con la presencia de ProInversión, el organismo del Estado encargado de promover la inversión privada., iniciando de esta manera el proceso de licitación del yacimiento de Michiquillay. En esta época se generó un conflicto al interior de la comunidad debido a que la Junta Directiva, presidida en ese entonces por Federico Sánchez, del sector Michiquillay, estaba en contra del proceso de licitación y demandaba, más bien, la compensación por parte del Estado por la remediación de los pasivos ambientales que había dejado la vieja minería en la comunidad.

Luego de dos periodos en la Junta Directiva, Federico Sánchez vuelve a ganar las elecciones comunales en el 2002; sin embargo, su victoria no es reconocida por otro grupo al interior de la comunidad, que denuncia irregularidades en el número de votantes efectivos. Este grupo denuncia los resultados fraudulentos frente al juez de Paz y convoca a un comité electoral para que organice nuevas elecciones y regularice la situación legal de la comunidad. Según lo que indica el acta de reunión del 23 de enero del 2002, ratificada por el juez de Paz de La Encañada, desde su inscripción en el registro de comunidades en 1963 Michiquillay no había inscrito ninguna directiva comunal, por lo que era necesario subsanar la anomalía y adecuar los estatutos de la comunidad a la nueva condición. En este proceso jugaron un papel importante la familia Salazar y William Saucedo, presidente del comité electoral que ha estado presente en otros momentos donde se ha tomado decisiones determinantes sobre el futuro de la comunidad.

“Formalizar a la comunidad era importante para cualquier reclamo que se hiciera siempre a cualquier empresa; entonces, es una ley, un reglamento que debe estar registrado, si no, no tienen valor sus gestiones (...). William Saucedo fue la persona encargada del proceso” (comunero del sector El Punre).

“Los Salazar ayudaron económicamente para formalizar la comunidad” (comuneras del sector El Punre)

Desde el año 2005 en adelante, tres proyectos mineros confluyen en el ámbito de la comunidad campesina de Michiquillay. El proyecto Deborah, de minera Yanacocha, inició su fase de exploración el año 2005 en el sector de Chimchín, la cual fue interrumpida después de año y medio por decisión de la empresa minera. Lumina Cooper S.A.C. realizó actividades de exploración en la zona privada aledaña a la comunidad, propiedad de la familia Salazar, y en tierras de la comunidad campesina de La Encañada, vecina de Michiquillay. Por último, como hemos señalado, la concesión de Anglo American (AA) se localizó en el ámbito de la comunidad campesina de Michiquillay, específicamente en el sector del mismo nombre. El ámbito de influencia directa de este proyecto también abarca a la comunidad de La Encañada.

De acuerdo a la historia narrada por los comuneros y dirigentes de la comunidad, desde su conformación esta se había mantenido con una sola Junta Directiva comunal a pesar de que existían dos sectores: Michiquillay y Quinuamayo. Sería a partir de la entrada del proyecto Deborah que se inicia una discusión en la comunidad sobre la necesidad de que cada anexo pueda negociar con la empresa por separado. De acuerdo a los testimonios recogidos, un sector considerable de comuneros no estaba de acuerdo con la presencia del proyecto minero. Sin embargo, los pobladores del anexo de Chimchín tenían una postura favorable a la empresa dado que esta había ofrecido una contraprestación de S/. 100 por hectárea a los comuneros de ese anexo. Ante estas discrepancias, se propone la sectorización de la comunidad, dividiéndose en ocho sectores en base a los anexos comunales existentes.

“La comunidad se sectorizó porque necesitábamos que fuera más fácil organizarnos y hacer reuniones con la minera. A raíz del proyecto Deborah es que se divide la comunidad; cuando entró el proyecto nadie estuvo de acuerdo, pero el sector Chimchín sí quería participar y negoció por su cuenta con la empresa. La Junta Directiva, presidida por William Saucedo, y el sector Chimchín negociaron y la empresa pagó 100 soles por hectárea en el sector y dio mano de obra a toda la comunidad” (entrevista al vicepresidente del sector Quinuamayo Bajo).

El entonces presidente de la comunidad, William Saucedo, jugó un rol importante en el proceso de sectorización promoviendo la formación de Juntas de Administración Local. Otro actor importante en este proceso fue la familia Salazar, asentada en la zona de El Punre y dueña de las tierras privadas colindantes con la comunidad que, posteriormente, el proyecto Deborah compraría para iniciar sus actividades de exploración. Los Salazar, en el contexto de la sectorización, regularizan la situación de los trabajadores de su fundo asentados en El Punre transfiriéndoles tierras que eran de uso familiar y solicitando al presidente de la comunidad que les otorgue certificados de posesión a todos ellos. Este proceso, que se da durante la referida gestión comunal, es conocido por los comuneros de El Punre como “el repartimiento”.

“A raíz de la formalización y la parcelación de la comunidad, a cada uno de los poseesionarios en El Punre se le otorgó certificado de posesión. Antes la gente no tenía ni partida de nacimiento” (comunero del sector El Punre).

Desde entonces, los caseríos de la comunidad, y otros que surgen en este proceso, se constituyeron en ocho sectores comunales, cada cual con su propia Junta de Administración Local y su directiva, presidida por un presidente del sector. Cada Junta goza de autonomía para administrar los recursos que ingresan vía los proyectos mineros, como los puestos de trabajo y algunos proyectos productivos. En el caso de la negociación con AA, que detallaremos en el punto siguiente, los sectores han tenido incluso capacidad de decisión frente al proceso de la llamada *contraprestación 2*, relativa al pago por el derecho de construcción de plataformas dentro del territorio comunal. En este proceso, la directiva central y las Juntas de los tres sectores involucrados, Michiquillay, Quinuayoc y Quinuamayo Bajo, se sentaron a negociar con la empresa el monto a pagar para la construcción de plataformas en las “áreas libres” de cada sector.

Al ser el título de propiedad comunal, la comunidad, como organización, se mantiene vigente para normar asuntos de interés colectivo y en relación con las áreas comunales que aún existen dentro de la comunidad. Sin embargo, se observa la tendencia a que, en cada nuevo proceso de negociación sobre la tierra, los sectores empiezan a cobrar mayor importancia en la gestión de las “áreas libres”, lo cual ha generado conflictos limítrofes entre sectores que antes no existían. Al mismo tiempo, con la llegada de AA, la Junta Directiva Comunal debe asumir nuevas funciones en el proceso de negociación con la empresa, convirtiéndose en un espacio donde se toman importantes decisiones sobre nuevos y grandes recursos financieros¹³.

Nos encontramos en un contexto local en el que están en juego intereses de grupos distintos, que tienen su origen en historias de asentamiento y ocupación diferentes, actividades productivas distintas, y están relacionados con una distribución desigual de la tierra. Dentro de la comunidad, existen actores como la familia Salazar que, como se ha señalado, poseen alrededor de 200 hectáreas en su fundo privado¹⁴, así como familias comuneras que no poseen ni una hectárea de tierra.¹⁵ También es importante considerar la diversidad de los sectores; existen zonas de jalca como El Punre, esencialmente ganaderas, y zonas como Quinuamayo Bajo y Michiquillay, donde la actividad agrícola tiene un peso mayor. Los sectores, además, tienen sus propias historias de tierras, las que se relacionan tanto con las luchas frente a las haciendas colindantes –lo que puede rastrearse en documentos desde principios del siglo XX–, como con divisiones recientes de la comunidad relacionadas con el patrón de asentamiento y la llegada de las empresas mineras desde el año 2005 en adelante.

Los proyectos mineros se asientan sobre un espacio comunal donde convergen historias, intereses y realidades socioeconómicas distintas, por lo que no podemos suponer que generarán ni posturas similares ni un efecto homogéneo a nivel de toda la comunidad. Pueden, es más, profundizar brechas económicas y políticas ya existentes. Otra vez, es útil el ejemplo de la familia Salazar y su relación con la minería. En el año 1995, el proyecto Minas Conga de minera Yanacocha compró, a los Salazar, 600 hectáreas de tierra; lo cual, luego les permitiría establecer una empresa de maquinaria. Lumina Cooper también compró tierras de la familia Salazar en una zona colindante con el sector El Punre. De esta manera, la formación de lo que podríamos llamar un precario mercado de tierras en la zona de Michiquillay está muy vinculada con la relación de compra y venta de tierras entre esta familia comunera y las empresas mineras, y no necesariamente entre la comunidad como institución y estas últimas.

2.2. La llegada de Anglo American y la introducción de nuevas formas de negociación

¹³ Como veremos más adelante, la Junta Directiva debe asumir la representación de la comunidad en el directorio del Fondo Social de AA, donde se tomarán decisiones sobre la inversión de 201 millones de dólares en el ámbito de las comunidades campesinas de Michiquillay y La Encañada.

¹⁴ Recordemos que, en el Perú, las comunidades campesinas están parceladas en su interior y tienen un régimen de tenencia de la tierra conocido como “posesión”, mediante el cual usufructúan tierras –considerándose estas como familiares o individuales– que se encuentran dentro de la propiedad comunal; por tanto, si bien existen transacciones de tierras entre comuneros (arriendo, traspasos, herencias, otros), un comunero no puede arrendar o vender su “propiedad” a un tercero externo a la comunidad.

¹⁵ Fuente: sondeo realizado en la comunidad campesina de Michiquillay; entrevistas al presidente de la comunidad y a los hermanos Salazar.

La empresa minera Anglo American (AA) ganó la licitación del proyecto Michiquillay en el año 2007. La concesión minera se encuentra en el sector del mismo nombre que, como hemos descrito en el capítulo anterior, es uno de los más antiguos y principales ámbitos de la vida política de la comunidad, por lo que es considerado por sus comuneros como la “comunidad madre”. El sector Michiquillay se verá directamente afectado por el cambio en el uso de las tierras, dado que el proyecto supone la reubicación de una parte de su población; por esta razón, durante el proceso de licitación promovido por ProInversión, este sector exigió términos de negociación diferenciados del conjunto de la comunidad. Estas demandas nunca se resolvieron, quedando el tema en el tintero y siendo luego sujeto de disputas entre ProInversión y dirigentes del mencionado sector. Estas diferencias se traducirían luego en el descontento de un sector de la población de Michiquillay frente a los términos de la negociación con la empresa AA.

“Nosotros, como sector Michiquillay, estamos negociando con la mina directamente el asunto de los pasivos ambientales, porque no están respetando el EIA y nosotros seremos los más afectados. ¡El 93% de las plataformas están en el sector Michiquillay!” (presidente de este sector).

En el contrato de concesión entre el Estado peruano y AA se fijó el 3 de junio del 2008 como plazo para que la empresa iniciara la fase de exploración. Para ello, la empresa requería contar con la licencia social de la comunidad. AA sugirió un mecanismo que llamó “Acuerdo Social”, el cual no se encuentra normado en la legislación peruana. Tal como lo define la propia empresa, este es un contrato entre la empresa y la comunidad mediante el cual esta última acepta que la empresa realice actividades de exploración en su territorio. Entre otros temas, este contrato contiene una serie de puntos sobre el uso de las tierras, entre los cuales es importante destacar los siguientes: 1) el Acuerdo Social implica un permiso de *paso y uso de todo el terreno (sic) comunal*, sujeto a una *contraprestación* para la comunidad; y (2) exige la creación de una serie de comités para negociar temas específicos con la empresa (tierras, mano de obra, monitoreo ambiental, entre otros).

*El proceso de la firma del Acuerdo Social con la comunidad*¹⁶

Haremos un breve recuento del proceso del Acuerdo Social, ya que nos brinda el contexto en el que se llegó a los acuerdos generales donde se acepta el ingreso de la minera a territorio comunal, y en los que se enmarca la posterior negociación de temas específicos de nuestro interés, como las contraprestaciones de tierra.

Para la consulta sobre el Acuerdo Social, la empresa sugirió a la Junta Directiva que conformara un equipo técnico para recoger las propuestas de los ocho sectores de la comunidad y elaborara el documento a partir del cual se negociarían los puntos del Acuerdo Social. La empresa, a su vez, presentaría un documento con su propuesta. La negociación entre la propuesta de la comunidad y la de la empresa se realizó en sesiones de trabajo en las que participaron representantes de esta última, el equipo técnico y miembros de la Junta Directiva. Como resultado de esta negociación, se aprobó el documento final del *contrato* en el que se establecieron las condiciones del Acuerdo

¹⁶ La parte correspondiente a este punto –*El Proceso de la firma del Acuerdo Social con la comunidad*– ha sido tomada y editada de un artículo de nuestra autoría (Burneo y Chaparro) “*Más allá de lo local: procesos de negociación en contextos mineros*”. En: Argumentos (3), IEP, 2009.

Social. Este documento final, sin embargo, no fue difundido ni consultado en los sectores de la comunidad antes de la primera votación del 24 de mayo. Esta reunión fue suspendida por generarse observaciones y desorden entre los asistentes. Según los comuneros entrevistados, el desconocimiento de este documento final fue una de las razones que explican la situación generada; otra de las razones fue el problema del padrón comunal, que, al no encontrarse saneado y actualizado, y al haberse presentado a la votación comuneros retornantes, no permitía tener claridad sobre quiénes podían votar. Frente a ello, se decidió suspender la reunión y se acordó que dicho documento debía ser consultado con los ocho sectores antes de una nueva votación.

El tiempo entre la Asamblea del 24 de mayo y la nueva votación dejó nueve días para volver a discutir los puntos del contrato y consultarlos en los sectores. Así, el 3 de junio se pasó directamente a votar por la aprobación del Acuerdo Social: ganó el Sí con 736 votos, frente al No que alcanzó 432. El plazo señalado en el contrato entre la empresa y ProInversión para que esta confirmara el inicio de su exploración, vencía el 5 de junio.

Luego de la consulta, un grupo de comuneros –principalmente de los sectores Michiquillay y Quinuamayo Alto– cuestionó la validez de los resultados y manifestó su desacuerdo con las condiciones del contrato. Este grupo criticó al equipo técnico debido a que, según sus testimonios, este no había recogido los puntos que ellos querían incluir en el acuerdo; por lo que ambos sectores finalmente no presentaron el acta con sus propuestas, como señal de protesta. Además, señalaron que tampoco estuvieron de acuerdo con la manera apresurada como se llevó a cabo la consulta, ya que piensan que esto impidió que el documento final del contrato sea debidamente discutido en Asamblea Comunal. Por último, tampoco reconocieron la consulta como legítima, dado que, según ellos, el día que esta se llevó a cabo no todos los comuneros pudieron votar, debido a que el padrón comunal no estaba actualizado. En este contexto, el padrón adquirió un peso central y fue el centro de disputas y acusaciones entre dirigentes y ex dirigentes sobre su uso y manipulación. De acuerdo a las autoridades y comuneros entrevistados, esta discusión puso sobre el tapete el debate sobre los “tipos de comunero” (migrantes, retornantes, posesionarios nuevos, otros) que debían incluirse en el padrón y, por lo tanto, sobre quiénes tienen derecho a decidir en la comunidad, evidenciándose así un desfase con la normativa nacional, que solo distingue entre comuneros calificados y no calificados.

Dentro de la comunidad, hay quienes señalan haber votado por el Sí y no conocer el contenido del acuerdo; asimismo, hay un grupo de comuneros que también afirman desconocer el contenido del mismo y no haber participado en la consulta, pero que, a pesar de ello, aprueban la presencia de la empresa: *“Sí queremos la mina porque nos traerá beneficios, pero yo no conozco ese documento del acuerdo, y varios ni hemos ido a votar porque vino gente de fuera”* (comunero del sector Michiquillay). Para la empresa minera, el Acuerdo Social es concebido desde una lógica contractual a la que no se puede faltar. Para los comuneros, este parece el punto de partida para una negociación permanente que podría variar en el futuro, dependiendo del contexto y de las nuevas necesidades y problemas que surjan en el camino.

De acuerdo a los comuneros y directivos entrevistados de la Junta Comunal y del sector Michiquillay, Quinuamayo Bajo y Quinuamayo Alto, poco antes de la fecha de la consulta, AA otorgó cien puestos rotativos de mano de obra no calificada (MONC) para la comunidad, y ofreció que, de producirse el acuerdo, otorgaría cien puestos más.

Desde el inicio, la relación entre comunidad se define por este tipo de ofrecimientos, que crean una relación de clientelismo –la empresa requiere que la comunidad le garantice continuar con sus actividades y los comuneros buscan acceder a beneficios puntuales, como los puestos de trabajo– que, en determinados contextos, puede tornarse tirante: *“Nosotros dejamos que la empresa esté acá mientras nos den trabajo; si no, los sacamos”*.

Como adelantamos, el Acuerdo Social contempla una serie de procedimientos que implican la creación de diversos comités dentro de la comunidad para negociar los puntos pendientes sobre el ingreso de la empresa dentro del territorio comunal: 1) un comité de mediación que tendría vigencia mientras dure el acuerdo, como mecanismo para establecer cualquier disputa y resolver controversias –aunque la comunidad decidió después que eso funcionara a través de la Asamblea–; 2) un comité de trabajo laboral y adquisición de bienes y servicios, cuya función es evaluar a los comuneros presentados por la comunidad para acceder a puestos de trabajo; 3) un comité para la negociación de la contraprestación, para acordar los precios y mecanismos de la transferencia de terrenos; 4) un comité para evaluar los mecanismos de reubicación de familias comuneras –que aún no entra en funcionamiento–; y 5) un comité de monitoreo ambiental, conformado por dos personas de cada sector de la comunidad que son pagadas por la empresa. Frente a esto, además, la comunidad decidió crear un comité del medio ambiente paralelo para supervisar a los monitores contratados por AA, debido a que perciben que estos, a pesar de ser comuneros, han pasado a servir a los intereses de la empresa.

Finalmente, el Fondo Social de AA representa un monto de US\$ 201 millones para las comunidades de Michiquillay (75%) y La Encañada (25%). En este contexto, la comunidad, a través de la Junta Comunal, debe asumir la función de negociar y discutir el destino de estos recursos en representación de la comunidad.

2.3. Presión sobre la tierra; tendencias comunales y negociación de las contraprestaciones de tierras

La negociación sobre el monto de la contraprestación ha sido uno de los principales temas en torno a los cuales han girado las conversaciones entre la comunidad y AA en el último año. Una de las condiciones que se establece en el Acuerdo Social es que primero se llegue a un arreglo, antes de dar viabilidad a otros puntos del acuerdo, sobre la *contraprestación 1* (C1), que incluye el pago por el permiso de paso por todas las hectáreas de la comunidad, y la *contraprestación 2* (C2), que se refiere al pago por los terrenos donde se van a construir las plataformas. Con ello, los comuneros saben que los beneficios que esperan recibir de la actividad minera en la zona están sujetos a que se aprueben las contraprestaciones de tierras. De acuerdo a las entrevistas realizadas, esta es una variable que ha influido en la manera como se ha llevado a cabo la negociación sobre los montos a pagar por el derecho de *paso y uso de todo el territorio comunal*, pues existe un interés mayor en que se inicie la fase de exploración para contar con los puestos de trabajo ofrecidos por la empresa.

“Ahora, debido a la minería, toda la gente de Michiquillay que había dejado sus tierras y salido está intentando regresar porque saben que habrá trabajo” (comunero del sector El Punre).

A esta presión se suma el hecho de que la negociación ha estado enmarcada en un contexto caracterizado por la falta de información para valorizar la tierra, lo que ha generado un escenario de incertidumbre dentro de la comunidad. Así, esta no ha contado con los parámetros necesarios para interpretar la información que les ha proporcionado la empresa. Se dificultó la tarea del comité encargado de la negociación, como se puede notar en la evolución de los montos sobre la *contraprestación 1*. En un principio, la comunidad, a partir del promedio de lo que puede producir una hectárea al año, demandaba el pago de S/. 14 mil por hectárea, mientras que la empresa ofrecía S/. 300. Luego de varias reuniones, el comité bajó el monto a S/. 5 mil, y finalmente, a S/. 1.200, mientras que AA ofrecía S/. 600. Al llegar a estas cifras las conversaciones se estancaron; ninguna de las dos partes quería ceder. Frente a esto, la Junta Directiva decidió tomar cartas en el asunto y convocar una Asamblea, donde se terminó aprobando el monto ofrecido por la empresa. Según los miembros de aquella Junta Directiva, AA les explicó que no podían pagar más debido al contexto del mercado de capitales y a la crisis internacional; por lo que, frente al temor de que la empresa se retire y perder las posibilidades del Fondo Social y de los puestos de trabajo, la comunidad terminó aceptando una suma bastante menor a la que esperaba.

Lo anterior es un ejemplo importante que nos permite entender las nuevas dinámicas de tenencia y regulación del acceso a la tierra dentro de la comunidad. La negociación sobre los montos a pagar y la manera de administrar estos recursos están generando nuevas prácticas al interior de la organización comunal. Al mismo tiempo, la empresa ha empezado a tener injerencia en algunos de los ámbitos de regulación sobre el territorio de la comunidad. Veamos los casos en detalle.

La *contraprestación 1* (C1) es un permiso de paso para la empresa AA en tierras comunales y, como hemos señalado, implica un pago de S/. 600 anuales por cada hectárea de la comunidad. La gestión del monto recibido se ha organizado de la siguiente manera: el monto total se centraliza en la Junta Directiva comunal, que sobre la base del catastro de JP Planning, la empresa contratada por AA, reparte el pago de la *contraprestación* a cada comunero dependiendo del número de hectáreas poseídas y reconocidas. A partir de este proceso, han surgido discrepancias y reclamos de algunos comuneros poseionarios que, en más de un caso, no están de acuerdo con el resultado del catastro realizado por la consultora. De acuerdo con los comuneros entrevistados, ello se debe a que esta no ha considerado en la medición de las parcelas algunas áreas; por ejemplo, las partes del territorio que son atravesadas por el río, pero que son consideradas por los comuneros bajo su posesión. A su vez, ello ha generado tensión entre los comuneros poseionarios y los directivos de la comunidad encargados de la negociación de la *contraprestación 1*.

“Nos quieren medir mal las parcelas para pagarnos menos plata de la que deberían. Los de JP Planning han medido las parcelas sin que estemos presentes, a veces se han metido de noche a medir” (Matías Alvarado, comunero del sector Quinuamayo Bajo).

La *contraprestación 2* (C2) es un permiso que otorga la comunidad para la construcción de plataformas en sus tierras, ya sean estas de posesión individual o las llamadas “áreas libres”. A diferencia de la C1, que centraliza la negociación en el comité creado específicamente para esta función y en la Junta Directiva, para la C2, la negociación se ha llevado a cabo, en el caso de las “áreas libres”, entre la empresa, la Junta Directiva y

las Juntas de Administración Local de los sectores implicados, y, para el caso de las posesiones familiares, entre la empresa y cada comunero poseionario. Para el caso de las áreas de uso comunal, las respectivas Juntas de Administración y la Junta Directiva ya han llegado a un acuerdo con la empresa. El precio acordado ha sido S/. 6.150 por plataforma, lo que se espera que sirva de marco de negociación para el caso de las posesiones familiares.

La manera de abordar este proceso ha producido una nueva noción de propiedad dentro de la comunidad: la noción de que las “áreas libres” pertenecen a cada uno de los sectores, por lo tanto, que ya no son simplemente de la comunidad en su conjunto. Por más que se sigue reconociendo que se trata del territorio comunal, los sectores ahora reclaman derechos sobre estas tierras que nunca antes habían sido planteados. Aun en el momento en que se crearon los sectores, esta división fue pensada como una forma de reestructurar la organización comunal, debido a que se trataba principalmente de la administración de recursos, pero no se tomó en cuenta las implicancias de estas transformaciones en la reconfiguración del territorio y la regulación sobre el uso y transferencias de las tierras. Debido a ello, cuando se llevó a cabo la división de la comunidad, no se consideró la necesidad de establecer claramente linderos entre cada sector. En el contexto de la negociación con AA, esto ha generado tensiones sobre el tema limítrofe, principalmente entre los sectores donde se van a construir las plataformas y los sectores colindantes: Michiquillay, Quinuayoc, El Punre y Quinuamayo Bajo.

De acuerdo al testimonio de comuneros entrevistados:

“De todos los sectores que van a recibir la C2, solo Michiquillay tiene áreas comunales; eso es lo que hace a una comunidad. Si no, no se podría negociar el tema de las utilidades ni las contraprestaciones como comunidad, porque sería una negociación entre privados” (presidente del sector Michiquillay).

Lo anterior expresa la percepción de rechazo de los comuneros del sector Michiquillay a algunas familias de sectores limítrofes que *“se quieren quedar con áreas libres del sector”*. Se debe tomar en cuenta que la ocupación de estas tierras se ha dado de acuerdo a lo que ha sido parte de las prácticas aceptadas en la comunidad y que por tanto es difícil de cuestionar. Como hemos visto en el capítulo anterior, la ocupación era la forma de tomar posesión de un área libre comunal que, por lo general, era regularizada por la Junta Directiva comunal con el otorgamiento de los certificados de posesión sin mayor cuestionamiento. Sin embargo, también existe la percepción de que hay familias que, a partir de las expectativas generadas por el ingreso de la minería, han empezado a tomar posesión de más tierras: *“Hay zonas que las han ocupado hace poco nomás y a veces por los beneficios de la mina” (comunero Mariano Salazar).*

Este ha sido el caso, por ejemplo, de la familia Limay, del anexo Pampagrande. Esta familia ha tomado posesión de alrededor de 30 hectáreas de tierra en el límite con Michiquillay, que no reconoce esta posesión y defiende más bien que estas son áreas comunales del sector que no tendrían un tiempo suficiente de ocupación para ser reconocidas por la Junta Directiva. Otro caso es el del sector El Punre, que, como señalamos en el primer capítulo, probablemente no reciba el monto de la C1. La Junta de Administración del sector Michiquillay está presionando a la Junta Directiva para

que vete a este sector debido a que han invadido sus “áreas libres”, dejando fuera de los beneficios de la contraprestación, incluso, a los pequeños poseionarios del área.

“En la última asamblea, el sector entero de El Punre ha sido observado para que no reciba ni un sol de la C-1. parece que se han agarrado tierras de la comunidad y eso se va a investigar” (comunera de Michiquillay, ex miembro de la Junta Directiva).

Por otro lado, los desacuerdos sobre la posesión de la tierra y la pertenencia a uno u otro sector, así como la importancia que cobra la delimitación de los sectores en este nuevo contexto, también ha ocasionado que, en algunos casos, las Juntas de Administración Local se sienten a negociar. Un ejemplo de esto es el caso de Michiquillay y Quinuayoc que, luego de los conflictos ocasionados por la existencia de áreas libres entre ambos sectores y por la falta de una demarcación previa, resolvieron sus problemas mediante un acuerdo intersectorial en el que se llegaron a establecer los linderos entre ambas zonas.

Para entender los antecedentes de este problema, debemos retomar la historia de las tierras de la comunidad que hemos descrito en el capítulo anterior. Hasta hace algunos años, no existía mayor inconveniente en que la ocupación de áreas libres por parte de familias sin tierra o con escasas tierras, se diera en las zonas límite de dos sectores distintos. La presión actual sobre la tierra y la negociación por las contraprestaciones han variado esta situación. Actualmente, existe mayor control sobre el acceso a la tierra y, dada la negociación a nivel sectorial, la superposición de áreas ocupadas por comuneros sobre zonas limítrofes se ha convertido en un tema delicado para los intereses económicos de cada sector.

A partir de lo descrito líneas arriba, podemos proponer una discusión sobre qué implica para la institución comunal la introducción de mecanismos propuestos por una empresa minera para negociar el acceso y valor de la tierra; qué implicancias tiene la decisión del Estado de no regular este tipo de procesos de negociación en un contexto de presión sobre la tierra. Dentro de estos mecanismos podemos señalar las contraprestaciones de tierra por derecho de paso y uso, que incluyen construcción de caminos, plataformas y otras obras necesarias para las actividades de exploración minera, y que, por tanto, implican una modificación en el uso de la tierra.

Parte 3

Procesos de cambio y negociación: valoraciones sobre la tierra y niveles de incertidumbre

El presidente de la comunidad de Michiquillay atiende parte del tiempo en las oficinas de la comunidad campesina en la ciudad de Cajamarca, donde nos recibe la secretaria sentada frente a su computadora, antes de una de las entrevistas que sostuvimos con él.

La sala de reuniones estaba ocupada por un grupo de comuneros que discutían sobre los cupos y la selección de las empresas comunales que brindan servicios a la empresa minera. Durante la espera, se acercó un número considerable de comuneros a preguntar por la cantidad de hectáreas que la consultora JP Planning les había reconocido en el catastro base para las contraprestaciones de tierra”. (Notas de campo, agosto de 2009)

Los procesos descritos en las secciones anteriores han generado nuevas dinámicas socioeconómicas en la población y han impactado también en el ámbito institucional de la comunidad. Esto se puede observar en los cambios sobre el significado de lo que implica hoy en día ser comunero en Michiquillay. Los comuneros señalan que, antes, ser comunero implicaba una serie de deberes y beneficios relacionados con el aprovechamiento y el acceso a los recursos comunales (agua y tierra). Hoy en día, esto implica ser parte de una nueva estructura de incentivos (dinero por las contraprestaciones de tierras, puestos temporales de trabajo, proyectos productivos que se financiarán con el Fondo Social, etc.). Debido a esto, la formalización del estatus de comunero mediante la inscripción en el padrón comunal ha cobrado mayor importancia en los últimos años; el padrón se ha quintuplicado en los últimos siete años. Mientras que en el 2002 –año de inscripción de la personería jurídica de la comunidad en Registros Públicos– había 555 comuneros en el padrón, actualmente hay 2.708 inscritos.¹⁷

Otro ejemplo de estas nuevas dinámicas es una suerte de “migración de retorno” de comuneros emigrantes que hace años no viven en la comunidad. Ellos buscan reclamar sus derechos exigiendo que se los considere nuevamente en el padrón, que se les reconozca posesión en tierras comunales y se les dé acceso a los nuevos incentivos. Esto trae un problema en relación con la misma categoría de comunero, la cual está íntimamente relacionada con el usufructo de la tierra; para los que viven en la comunidad –o que radican entre la comunidad y ciudades cercanas–, es comunero “quien ocupa la tierra”.¹⁸ Ahora bien, tanto los migrantes como quienes tienen hijos jóvenes que se han ido a vivir fuera de la comunidad defienden el derecho de mantener su estatus de comunero aunque ya no tengan en posesión tierras del territorio comunal. Esto también se relaciona con el incremento del padrón comunal, aunque, como hemos señalado no todo este incremento se explica por el retorno, sino por la reciente importancia del reconocimiento de la categoría de comunero.

¹⁷ Fuente: “Título de inscripción” de la comunidad (2002) y “Título de actualización” (2009), En: “Título archivado de la comunidad campesina de Michiquillay” - Registros Públicos de Cajamarca.

¹⁸ La mayoría de sectores de la comunidad se encuentra, aproximadamente, a una hora y media (en auto) de la ciudad de Cajamarca. Muchos comuneros y directivos de la comunidad tienen dos viviendas: una en la comunidad y otra en Cajamarca; alternan los días de la semana, o del mes, y sus actividades económicas entre un lugar y otro. Estas actividades incluyen la actividad agropecuaria, por lo que se encuentran usufructuando sus parcelas en posesión en la comunidad.

Por otro lado, las expectativas de la población y la necesidad de una mayor regulación y control sobre el acceso a la tierra han dinamizado la vida política de la comunidad. A partir de la entrada de la empresa minera Anglo American, la Junta Directiva se encuentra en una situación en la que requiere de más espacios de consulta a la población comunera, debido a la cantidad y alcance de las decisiones que se deben tomar sobre el futuro de la comunidad y sus tierras. De las entrevistas a los directivos de la Junta, se desprende que esta necesidad por informar y consultar tiene que ver, en parte, con la carga que implica tomar este tipo de decisiones y con la presión por conciliar los diversos intereses existentes en la comunidad para responder a los requerimientos de la negociación. Las Asambleas extraordinarias eran eventuales a lo largo del año; en la actualidad, se convoca a Asamblea extraordinaria o reuniones de los sectores todos los meses.

Asimismo, los comuneros reconocen que existen nuevos intereses para ser directivo de la comunidad. Esto se expresa, por ejemplo, en el incremento de listas electorales que postulan a la directiva comunal. Hasta hace unos años, los cargos de la Junta eran designados “a dedo” en Asamblea; más adelante, comenzaron a presentarse una o dos listas electorales. Por primera vez, en el año 2008, se presentaron cuatro listas para las elecciones comunales.

Lo anterior responde al ámbito formal del gobierno comunal. No obstante, la vida política y el debate público sobre las condiciones en que se va a realizar la actividad extractiva dentro del territorio comunal también se han complejizado. Los nuevos temas surgidos en este debate giran alrededor de la sostenibilidad del futuro de las tierras de la comunidad, sus formas de acceso y cambio en su uso. Además, como hemos visto en la sección anterior, surgen conflictos sobre la demarcación del territorio, los derechos de propiedad de los comuneros o sobre el valor de la tierra. A continuación, utilizaremos los procesos y tendencias descritos en las páginas anteriores para problematizar y dar respuesta a las preguntas de investigación planteadas inicialmente: cómo se construyen los nuevos criterios y valoraciones sobre la tierra y sus posibles usos, quiénes toman y cómo se toman las decisiones sobre estos en un contexto de cambio institucional, presiones sobre el territorio, y de escasa información y regulación estatal.

3.1. Valoración de la tierra; el significado de las “áreas libres” y la regulación de los derechos de propiedad

En los capítulos anteriores, hemos descrito los mecanismos de ocupación familiar de las tierras comunales a partir de los cuales las “áreas libres” de la comunidad se fueron parcelando; asimismo, hemos ilustrado cómo en el nuevo contexto minero estas prácticas han generado conflictos entre las familias y sectores de la comunidad. Ahora, analizaremos las implicancias de ello para el acceso a la tierra.

Hasta antes de la expansión minera en Michiquillay, el gobierno comunal no se había visto en la necesidad de limitar el acceso a las “áreas libres”. Esta lógica se corresponde con la idea expresada en las entrevistas, según la cual “la tierra es para quien la necesita”. Esta frase, sin embargo, tiene distintos matices. Si bien hace referencia a la imagen de la comunidad como entidad que garantiza a los comuneros la posibilidad de acceder a la tierra, también está ligada al argumento de que quien tiene derecho de

poseer la tierra es quien tiene los recursos para usufructuarla. Al mismo tiempo, existe una noción límite: si bien es aceptable que un comunero pueda poseer 50 hectáreas, mientras que otros tienen dos, se cuestiona que una familia concentre demasiado poder a partir del control sobre las tierras de todo un sector de la comunidad o que, siendo comuneros, sean propietarios de amplias extensiones de tierras fuera de la comunidad, como en el caso de los Salazar.¹⁹

A partir de la llegada de la minería, las “áreas libres” cobran un nuevo significado porque ya no representan únicamente capital natural sino que son percibidas como capital financiero (Bebbington 2007). Esto nos lleva a reflexionar sobre lo que implica la conversión del valor del recurso tierra, que deja de pensarse en función de su potencial uso agropecuario (valor productivo), para ser medido en función de su valor financiero (Zegarra, 1999).²⁰ Mientras este recurso es concebido como capital natural, su acceso es regulado por las normas comunales donde prima la noción de que, para acceder a la tierra, hay que tener la capacidad para aprovecharla y mantenerla. Cuando esta es significada como capital financiero, las estrategias del gobierno comunal y de los sectores sobre las “áreas libres” no están siendo pensadas para regular el acceso a zonas productivas, sino para acceder a las ganancias generadas.

La estrategia de la Junta Directiva comunal para garantizar el control sobre estas áreas ha consistido en prohibir, desde el 2008 en adelante, la ocupación familiar de las “áreas libres” de Michiquillay. Esto muestra cómo la presión por la tierra y los nuevos incentivos están generando cambios en el marco de regulación de la posesión a nivel comunal. Estas transformaciones están dando pie a que se establezcan nuevas distinciones entre tipos de poseesionarios. Dentro del sector Michiquillay, se viene discutiendo la posibilidad de repartir los beneficios de la *contraprestación 2* distinguiendo entre la posesión del suelo y los derechos del subsuelo para el caso de los comuneros que han tomado posesión hace menos de un año. De esta manera, la Junta de Administración Local está pensando en reconocer los derechos de posesión individual del suelo de estos comuneros, pero sin que ello signifique que el comunero poseionario tenga acceso al pago de la *contraprestación* bajo el argumento de que los beneficios generados por el futuro aprovechamiento del subsuelo son del sector.

Los conflictos entre los sectores por los límites entre las áreas libres descritos en los capítulos anteriores también deben comprenderse en el contexto de cambio de valoración del recurso tierra, cómo se ve esta y cuál es su significado ahora. Para los sectores, el interés por establecer los linderos se relaciona con la posibilidad de administrar el pago de *contraprestación 1* y la *contraprestación 2*. De acuerdo a las entrevistas realizadas, no se registra un conflicto anterior por la demarcación territorial entre sectores. En este caso, la disputa ocurre solo entre el sector Michiquillay y los

¹⁹ En el año 2002, 21 de los 37 comuneros de El Punre formaban parte de la familia Salazar. Fuente: Padrón Comunal (2002).

²⁰ Desde una perspectiva económica: “Este componente [el valor financiero de la tierra] adquiere importancia en dos contextos: a) en zonas donde la tierra de uso agrícola está por entrar o ha entrado recientemente en competencia con otras actividades generalmente más rentables como la construcción urbana, la minería o el turismo; y b) en contextos macroeconómicos de alta inflación (...). En general, el componente financiero del valor de la tierra es altamente sensible a las preferencias sobre el riesgo de los agentes y a sus expectativas de precio futuro de acuerdo a la información disponible” (Zegarra, 1999: 63).

sectores colindantes, en las áreas límite en las que la empresa ha establecido que construirá las plataformas de exploración.²¹

Otro tema que permite observar los cambios en el marco institucional de la comunidad en relación a la propiedad de la tierra es el de los documentos que certifican la posesión familiar. En memoria de los comuneros, el contar con un documento otorgado por la comunidad que legitime su derecho de posesión no parecería ser de gran importancia. En el sector Michiquillay, la gran mayoría de comuneros no cuenta con “certificados de posesión” de la comunidad sino con lo que ellos llaman “escrituras privadas”, que registran las transferencias de tierras entre comuneros validadas por el juez de Paz del distrito de La Encañada. Frente al proceso de negociación con AA, surge un interés de la directiva comunal por regularizar la posesión de tierras al interior de la comunidad, presentándose como la instancia con competencia para reconocer la posesión, tanto frente a los sectores como ante la empresa privada y el Estado. Para ello, la Junta Directiva ha buscado rescatar el valor de los “certificados de posesión” comunales, colocándolos como el documento legal con mayor validez para el reconocimiento de los derechos de propiedad en la comunidad. Así, sostienen que las escrituras privadas no tienen valor y que es necesario canjearlas por “certificados de posesión”.

No obstante el intento de la Junta Directiva por posicionarse como la entidad con la potestad de validar los derechos de propiedad al interior de la comunidad, el catastro elaborado por la empresa consultora contratada por AA ha pasado a ser el referente para determinar la posesión familiar. A través de este catastro, la empresa ha intervenido en el ámbito del gobierno comunal relacionado con la regulación de los derechos de propiedad, que había sido previamente función exclusiva de la institución comunal. Como ya hemos señalado en la sección anterior, se han presentado casos donde la cantidad de hectáreas en posesión de una familia comunera reconocida en el catastro realizado por la consultora no coincide con la cantidad señalada en el “certificado de posesión” de esta misma área. Ante estas incongruencias, la Junta Directiva ha avalado los resultados obtenidos en el catastro, ya que se asume que la empresa cuenta con el saber y la tecnología necesarios para establecer la cantidad de hectáreas correcta, con lo que AA se convierte en un actor que interviene en la definición de la propiedad comunal.

En este contexto, las nuevas formas de registro y representación de la información y del territorio que utiliza la empresa constituyen uno de los *mecanismos de gobierno* mediante los cuáles se construye una relación de poder con la comunidad. Estas técnicas son parte de la producción de nuevos conocimientos que se sobreponen a los *saberes* locales, al utilizar instrumentos de medición y un lenguaje técnico –con “validez científica”– distintos de aquellos que la comunidad ha utilizado en el pasado para regular el sistema de propiedad dentro su territorio (Foucault, 2007). En otras palabras, la entrada de las empresas mineras está generando un cambio cualitativo en el tipo de conocimientos y el lenguaje utilizado para la gestión del territorio comunal. Esto puede implicar una pérdida de poder por parte de la comunidad en este proceso. Así, la percepción de algunos comuneros es que están perdiendo el control sobre sus propios recursos al no tener injerencia en la manera como se determina su posesión, como en el caso del catastro elaborado por la consultora. A nivel discursivo, esta percepción se

²¹ Michiquillay y Chimchín son los sectores que afirman tener áreas libres; en el caso de Chimchín no está prevista la construcción de plataformas.

expresa en afirmaciones como las que realiza un comunero del sector de Quinuamayo Bajo:

“Para la mina han medido hace poco los terrenos, pero no están reconociendo todo lo que tenemos. Quieren medir mal para pagarnos menos plata de la que deberían; es más, ni siquiera hemos estado presentes durante la medición que hizo (JP Planing) de las parcelas. A veces se han metido de noche a medir” (comunero de Quinuamayo Bajo).

Sin embargo, no todos comparten este tipo de apreciaciones. Existe una superposición de discursos al interior de la comunidad. La Junta Directiva acepta la manera en que se ha realizado el catastro y ha dado su consentimiento para ello. A pesar de esta aceptación, algunos comuneros expresan que existe una sensación de pérdida de control sobre el acceso al recurso tierra. No podemos excluir, no obstante, la posibilidad de que este discurso pueda ser una forma de buscar acceder a mayores beneficios de la contraprestación de tierras.

3.2. Transacciones de tierras y criterios de valoración

Desde la conformación de la comunidad ha existido transacción de tierras al interior de esta. Entre estas transacciones se daban distintas figuras: transferencias o “traspasos” equivalentes a la figura compra-venta a nivel de poseedores²²; arriendos o alquileres de las parcelas durante un determinado periodo que corresponde usualmente a la campaña agrícola; arriendo de pastos donde una familia aprovecha “un corte” para alimentar a su ganado²³; e “ir al partido”, mecanismo a través del cual un comunero aporta al terreno y otro la mano de obra, repartiéndose la cosecha en partes iguales.²⁴ Todos estos tipos de práctica constituyen formas de acceso y aprovechamiento de los recursos, regidos bajo la lógica de arreglos institucionales comunales.

Para estas transacciones de tierras, la manera como se fijaba los precios dependía de un acuerdo entre los comuneros en el que intervenía un conjunto de variables como el tipo de suelo –de riego, de secano, inverna, jalca–, el uso de la tierra –agricultura y pastoreo– e incluso el capital social, que incluye mecanismos de reciprocidad y relaciones de parentesco. Estos acuerdos se basaban en la concepción de la parcela como la unidad espacial a ser aprovechada, y no en un cálculo por hectárea.

“Antes no había precio fijo por la tierra; la gente pagaba lo que podía. Los pastos costaban más y las tierras de secano costaban menos”. (comunero del sector Michiquillay).

Esta cita muestra cómo, antes de la entrada de los proyectos mineros, el valor de la tierra tenía que ver con su uso productivo. Sin embargo, el referente para establecer el valor de la tierra en el contexto actual ha variado. En el proceso de negociación con las

²² Si bien no se puede hablar en un sentido estricto de una compra-venta de tierras entre poseedores, estas transferencias implicaban el intercambio permanente de los derechos de posesión de un área determinada.

²³ El “corte” es una medida utilizada entre los comuneros para hacer referencia a la cantidad de pasto que come el ganado desde que tiene la altura adecuada hasta que se haya “terminado” y se deba dejar crecer otra vez.

²⁴ Fuente: sondeo a comuneros realizado durante el trabajo de campo de esta investigación.

empresas mineras se construye una nueva visión del territorio comunal donde se pierde la distinción entre los tipos de suelo; en cierta forma, esta mirada “uniformiza” las tierras de la comunidad.

Si consideramos una perspectiva de escala, el mercado regional constituye un referente importante, dado que existen precedentes de los precios que han pagado las otras empresas que operan en el ámbito de Cajamarca. El precio de las tierras allá se ha incrementado considerablemente en los últimos quince años; los comuneros de Michiquillay no son ajenos a este proceso, por lo que, aunque no se tiene una noción exacta de los montos, existe una percepción generalizada de que la tierra “desde la minería, vale mucho más”.

“Ahora que ya ha entrado la mina, las tierras están más caras. Ellos tienen plata y nos van a contaminar. Antes hubiera pedido S/. 1.000 porque todos eran pobres. Ahora está 10 mil, 15 mil soles la hectárea. Por arriba (Lumina Copper) está pidiendo S/. 20 mil” (comunero de Quinuamayo Bajo).

Por otro lado, los cambios del valor de la tierra no implican solo un incremento de los precios sino también una limitación de las posibilidades de acceso al recurso en otras zonas dentro del ámbito distrital y provincial.

“Antes, en ese entonces (en los noventa), por el mismo precio uno podía conseguir tierras en otros lados; ahora no es así. Antes, una hectárea valía mil, ahora cuesta 25 o 30 mil. La tierra solía ser barata para todos, hasta la mina encontraba tierras baratas” (miembro de la familia Salazar, segundo hermano de la familia nuclear entrevistado).

El alza del valor de la tierra en el “mercado local” (departamental) genera grandes expectativas en la población de las zonas donde ingresan proyectos mineros; Michiquillay no es una excepción. De hecho, en la negociación con la empresa minera AA por la contraprestación de tierras, las expectativas de los directivos de la comunidad y de los comuneros en general eran bastante más altas que los ofrecimientos de la empresa. De acuerdo a las entrevistas realizadas, el principal problema que afronta tanto el comité de negociación para la contraprestación de tierras, como las familias comuneras, es la falta de información confiable sobre el valor de la tierra en contextos de expansión minera. Antes de desarrollar este último punto, retomemos una cita que muestra cómo se percibe el aumento en el precio de la tierra en el ámbito de la comunidad:

“Antes (en 1996) nosotros (la familia Salazar) teníamos un lote de terreno en un sitio llamado Wayramachay (fuera de la comunidad). Esas tierras (alrededor de 600 hectáreas) las vendimos a Minas Conga barato, como a 600 o mil soles la hectárea, porque no sabíamos cuánto valía la minería. En este tiempo no queríamos venderle a la minería, pero nos amenazaron (los de Minas Conga) con que le iban a dar la plata al Estado y este nos iba a expropiar. Como no teníamos mucha experiencia, le vendimos la tierra (...). ¡La millonada que valdrá ahora! Ahora están comprando tierras a 20 mil sobes la hectárea los de Lumina Cooper” (miembro de la familia Salazar, primer hermano de la familia nuclear entrevistado y teniente gobernador del sector El Punre).

En algunas de las familias comuneras existe la noción compartida de que ya no conviene realizar traspasos de tierras y esperar a que haya una oferta de compra de

tierras de una empresa minera a la comunidad, a través de la cual las familias comuneras reciben beneficios de acuerdo a la extensión de sus parcelas en posesión. El cercar las tierras es una forma de reafirmar la posesión sobre un área dada, ante la posibilidad de que esta se traduzca en beneficios económicos a través de algún tipo de mecanismo de negociación, como las contraprestaciones de tierras con la empresa AA. “*Muchos usaban sus tierras para sus ganados y después las dejaban (...). Recién cuando ha venido la minera AA han comenzado a cercar sus tierras*” (comunera del sector Michiquillay). Esta es una de las estrategias familiares que los comuneros han empezado a poner en práctica frente a las expectativas generadas por la inversión minera en relación con el valor de la tierra.

3.3. Condiciones de negociación, acceso a la información e incertidumbre

En el contexto de negociación con la empresa, los problemas para llegar a un acuerdo sobre el valor de la tierra se hacen más evidentes. Esto se debe, en parte, a las dificultades que tiene la comunidad para argumentar su posición sobre el precio del recurso. El caso de la *contraprestación 1* evidencia este fenómeno. En un principio, el comité de la comunidad conformado para negociar la contraprestación trató de establecer un promedio del valor de la producción de una hectárea al año, proponiendo, inicialmente, un precio de S/. 14 mil por hectárea. Por su lado, la empresa, “en base al mercado local”, ofrecía un monto de S/. 300 por hectárea. Como se ha señalado en el capítulo anterior, luego de un periodo de negociaciones, la comunidad bajó el monto solicitado a S/. 1.200, mientras que la empresa subió su oferta a S/. 600. Al llegar a estos montos, la negociación se estancó; ni el comité ni AA estaban dispuestos a ceder.

De acuerdo a lo dicho por los directivos de la comunidad, uno de los argumentos utilizados por la empresa para defender su oferta era que se encontraban en el contexto de la crisis internacional y de una baja en el mercado de minerales. Por su lado, los mismos directivos de la comunidad buscaban acceder a información sobre los precios de la tierra en otros contextos de exploración minera en Cajamarca utilizando como herramienta el internet, pero sin contar con asesoría especializada de profesionales en el tema. Mientras no se definieran estos montos, las actividades de exploración no podían avanzar más, lo cual implicaba que tampoco habría más puestos de trabajo para la comunidad. La empresa mantuvo una posición firme sobre el monto con pequeños márgenes de negociación, mientras que en la comunidad existían diversas posturas. Algunos no querían bajar la oferta y defendían la postura del comité para la contraprestación de tierras de la comunidad; otros estaban dispuestos a negociar los montos, e incluso había quienes querían que se agilice la aprobación del monto por la contraprestación, aceptando la propuesta de la empresa.

En este contexto, la Junta Directiva de la comunidad convocó a una Asamblea Comunal. En esta se pasó por sobre la postura del comité ad hoc conformado y se buscó decidir directamente si se aceptaba la oferta de la empresa. Frente a una situación donde no se contaba con información suficiente, la Junta se vio frente al estancamiento de la negociación y la presión de un grupo importante de comuneros interesados en que se inicien las actividades de exploración para acceder a puestos de trabajo. En la Asamblea Comunal se decide aceptar la oferta de AA, cerrándose la negociación por la *contraprestación 1*.

En este caso, la Junta Directiva tuvo que tomar en cuenta un conjunto de intereses y posturas que no siempre iban en un mismo sentido, tornándose más compleja la negociación. En este escenario, se tomaron decisiones que implican mucho más que la definición del monto por hectárea que recibiría cada comunero: este es un monto por el que se está negociando la sostenibilidad del recurso tierra en el territorio comunal. Los niveles de incertidumbre sobre el futuro de la comunidad son difíciles de traducirse en una decisión que reduce toda esta complejidad a un monto fijo.

Las variaciones en las posturas y las reacciones de los distintos actores durante el proceso de negociación reflejan al menos dos situaciones que dan cuenta de las asimetrías existentes. Primero, las diferencias en el acceso a la información. Segundo, la manera como la empresa cuenta con elementos suficientes para sustentar su postura – dentro de una lógica de negociación que ella misma propone –, presentando como más válidos sus criterios para calcular el valor de la tierra. Utilizando el mismo lenguaje y los mismos términos que la empresa, la comunidad tiene mayores dificultades para argumentar su posición

Veamos un caso que refleja estos niveles de incertidumbre. La reubicación del sector Michiquillay es un elemento que aparece de manera recurrente en las entrevistas realizadas, planteándose como una de las preocupaciones centrales de los comuneros del sector frente al desarrollo de la actividad minera en la zona. Los comuneros señalan que si bien en el Acuerdo Social se menciona el tema de la reubicación, e incluso se plantea la conformación de un comité para establecer los mecanismos de reubicación de las familias comuneras, en la actualidad la empresa no les brinda mayor información sobre la parte del sector que será reubicada, el lugar donde serían reubicados ni el momento en que esto se llevaría a cabo. Los comuneros del sector Michiquillay también se preguntan cuál es el sentido de los proyectos de desarrollo local que financia la empresa en este sector si finalmente ellos ya no lo aprovecharían como espacio productivo.

“Para hacer desarrollo va a ser imposible porque, ¿para qué ya, si va a haber minería y nuestros terrenos se van a quedar todos abióticos, infértiles? Entonces mejor queremos que nos digan donde nos van a reubicar de una vez (...). Y eso es lo que nos gustaría, que la mina sea transparente” (comunero del sector Michiquillay).

También existe incertidumbre sobre la extensión del ámbito en el que impactaría la actividad minera. Algunos de los comuneros entrevistados se preguntan por lo que ocurrirá con las zonas aledañas al yacimiento, aunque no estén dentro del sector Michiquillay. Uno de los referentes tomados en cuenta sobre este tema es el caso del proyecto minero de Yanacocha, que tiene ámbitos de influencia cercanos a la comunidad en el mismo distrito de La Encañada. La percepción que tienen los comuneros sobre el impacto generado por esta empresa es negativa; además, notan que este ha alcanzado un área mayor a la que Yanacocha había predicho.

“Ya se ha visto el impacto de otras empresas, estamos cerca. Ahora la empresa dice que primero quieren hacer perforaciones, y van a contaminar los suelos, eso es lo que nos preocupa a todos. Después, la empresa dice que nos van a reubicar viendo cómo va la situación...” (ex presidente de la Junta de Administración Local del sector Michiquillay).

Es difícil para los comuneros imaginar lo que va a suceder con el desarrollo de la minería en el territorio comunal. Se preguntan hasta dónde requerirá expandirse, cuánta tierra será necesario utilizar y qué niveles de contaminación traerá. A fin de cuentas, existe un nivel de incertidumbre sobre la forma como variará la vida de la comunidad. Las decisiones sobre las transacciones de tierras se toman en un contexto en el que la incertidumbre busca ser reducida utilizando una lógica de compensación.

En el ámbito de la negociación no se cuenta con suficiente información ni parámetros para establecer el valor y el precio del recurso, ni para medir las implicancias del cambio de los usos de la tierra. En este caso, el Estado peruano no ha proporcionado criterios de valoración de la tierra ni reglas de juego claras para las negociaciones entre empresa y comunidad. Se trata de una negociación entre privados donde la información etnográfica muestra que las asimetrías existentes –en cuanto al acceso y manejo de la información sobre valores de la tierra– conllevan a que las decisiones se tomen sin contar con los recursos necesarios (conocimiento, tecnología, tiempo). Esto, en un futuro, puede crear descontento en la población y generar tensiones y conflictos.

Ello resulta paradójico en un caso como el presentado, donde la mayor parte de los comuneros está interesada en que se logren acuerdos para la viabilidad del proyecto minero. Las empresas mineras y el Estado podrían construir nuevos arreglos institucionales que posibiliten incorporar los intereses y cuestionamientos de las poblaciones que ocupan estos territorios si asumieran una perspectiva que busque comprender –y no reducir– la diversidad y la complejidad de las realidades locales, así como el innegable efecto de la actividad extractiva sobre un territorio.

Conclusiones

Cambios y tendencias en el ámbito comunal

El caso descrito en esta investigación nos permite esbozar algunas tendencias sobre los transformaciones en las dinámicas de uso y transferencia de la tierra, así como en las formas de valoración del recurso que se generan a partir de la expansión minera en el territorio comunal. Un primer punto es el cambio que se da en los criterios de valoración de la tierra; en el ámbito comunal, establecidos en función a su uso productivo y de un conjunto de variables ligadas a su capacidad de producción. En el contexto de las negociaciones para las contraprestaciones de tierras, se introducen criterios de valoración en función de las ganancias que esta puede generar como capital financiero. Estos criterios implican, a su vez, nuevas formas de aprovechamiento de los recursos comunales. En este proceso, las distinciones que se establecen en la práctica comunal sobre los usos y tipos de tierra, se ven reducidas ante una visión uniforme del recurso, que estandariza el valor de las tierras comunales en función de su valor de cambio en el mercado regional.

Por otro lado, las condiciones de la negociación sobre la tierra incluyen el uso de instrumentos y mecanismos de toma de decisión dispuestos por la empresa –como la forma de fijar los precios y de realizar la medición de las parcelas para la elaboración del catastro comunal–, que reducen la capacidad de control del órgano de gobierno de la comunidad y de los comuneros sobre este recurso. La lógica que subyace a estas negociaciones es la de compensación, donde se asume como aceptable la sustitución de formas de capital. La falta de información sobre las implicancias concretas de la negociación genera niveles de incertidumbre en la población que se expresan en un conjunto de demandas tanto hacia la empresa minera como hacia el órgano de gobierno representado por la Junta Directiva Comunal.

Asimismo, esta transformación en las formas de valorar y valorizar el recurso tierra, a su vez, cambia las percepciones de “lo comunal”. Por ejemplo, mientras las “áreas libres” de la comunidad eran concebidas como las zonas “donde se podía pastar el ganado”, las prácticas de ocupación del territorio se regían por acuerdos institucionales donde la necesidad y capacidad de usufructo de los comuneros eran factores decisivos. Sin embargo, cuando las “áreas libres” se convierten en sujeto de negociación de la contraprestación de tierras, surgen tensiones entre las familias comuneras y los sectores por la demarcación de linderos, y los mecanismos aplicados por la Junta Directiva para regular el uso de estas áreas se vuelven más rígidos. En este sentido, los conflictos por las “áreas libres” no responden a un interés por proteger o administrar el capital natural, sino por acceder al capital financiero que ingresa a la comunidad

El contexto descrito conlleva también a que se generen cambios en la institucionalidad comunal. Surgen presiones sobre la Junta Directiva que hacen que esta busque nuevos espacios de consulta a la población y nuevos mecanismos de regulación de la posesión al interior del territorio. Frente a esto, el gobierno de la comunidad de Michiquillay debe afrontar nuevos retos; como señala Diez, la manera como se responda y maneje la tensión entre los intereses individuales y colectivos, definirá la forma que adopte la institución comunal (Diez, 2007). En este caso, la comunidad se encuentra frente al reto de canalizar un conjunto de demandas y conciliar distintas posiciones, al mismo tiempo que debe negociar las condiciones bajo las cuales se está dando la expansión minera en

su territorio, y administrar nuevos recursos. La comunidad puede aprovechar este nuevo contexto como una oportunidad, pero para ello requiere de un marco institucional que la respalde; por ejemplo, que garantice que esta pueda acceder a información confiable (normativa y técnica) y apropiarse de los mecanismos dispuestos por la empresa para actuar en este proceso de negociación.

Reflexiones generadas a partir del estudio de caso

Este caso presenta particularidades, tanto por el tipo de contexto local –una comunidad campesina con una lógica de sectores– como por las formas de negociación desarrolladas por la empresa AA en el marco del Acuerdo Social. Respetando estas particularidades, la etnografía realizada en Michiquillay nos lleva a plantear una serie de reflexiones que creemos pueden contribuir al debate sobre los cambios que se vienen dando en los territorios rurales a partir de la expansión de la inversión minera –en particular sobre el acceso y los usos de la tierra–, y el rol que ha dejado de jugar el Estado en los procesos de negociación entre el capital privado y las poblaciones locales.

La información etnográfica presentada en las dos primeras secciones de este documento nos muestra cómo la presión sobre el recurso tierra se relaciona con cambios en las formas de gobierno y la gestión del territorio comunal donde, como hemos visto, se inserta una nueva estructura de incentivos que implica la posibilidad de acceso a recursos financieros. Al respecto, nos parece ilustrativo poner los recursos del Fondo Social que ofrece la empresa Anglo American a las comunidades de La Encañada y Michiquillay, en una perspectiva de escala. Los recursos transferidos por el MEF al gobierno regional de Cajamarca para el rubro de inversiones el 2007, fueron de siete millones y medio de soles; durante el 2008, el monto transferido por concepto de canon minero fue de 52 millones de soles. El Fondo Social de Anglo American representa un ingreso de 400 millones de dólares, de los cuales 201 millones se destinarán a las dos comunidades campesinas: 25% para La Encañada y 75% para Michiquillay. Estos datos ayudan a dimensionar la magnitud del flujo de recursos que ingresa a estos ámbitos, en relación con su escala territorial.

Por otro lado, este caso nos lleva a preguntarnos por las distintas lógicas de intervención que confluyen en un mismo ámbito territorial, donde el recurso tierra tiene un peso fundamental en la economía familiar. Así por ejemplo, tenemos que, en el año 2005, el proyecto Deborah de minera Yanacocha estableció los precios para la contraprestación de tierras en el sector de Chimchín, generando tensiones con el resto de sectores de la comunidad; unos años después, Lumina Cooper compra tierras aledañas a la comunidad a una familia comunera. En la actualidad, la empresa Anglo American, contando con el respaldo del Acuerdo Social, propone negociar las contraprestaciones de tierras – comunales y de posesión familiar– generando los cambios descritos en el marco de regulación de los derechos de propiedad y acceso a la tierra. Se observa una falta de perspectiva territorial: las empresas mineras si bien piensan en su impacto sobre sus “zonas de influencia directa”, no se perciben como agentes actuando sobre un territorio. Así, a pesar de que éstas intervienen e impactan en un mismo ámbito, no existen espacios ni mecanismos de coordinación sobre sus lógicas de intervención. Si bien ello no es de interés -ni es responsabilidad- de una empresa privada, lo cierto es que las comunidades locales se encuentran en un escenario donde deben procesar y responder ante distintas estrategias, propuestas y formas de consulta y negociación, al mismo tiempo que deben canalizar los intereses de la población, ya sea esta de una comunidad

campesina o de anexos rurales o centros poblados. Atender estos temas, es responsabilidad del Estado.

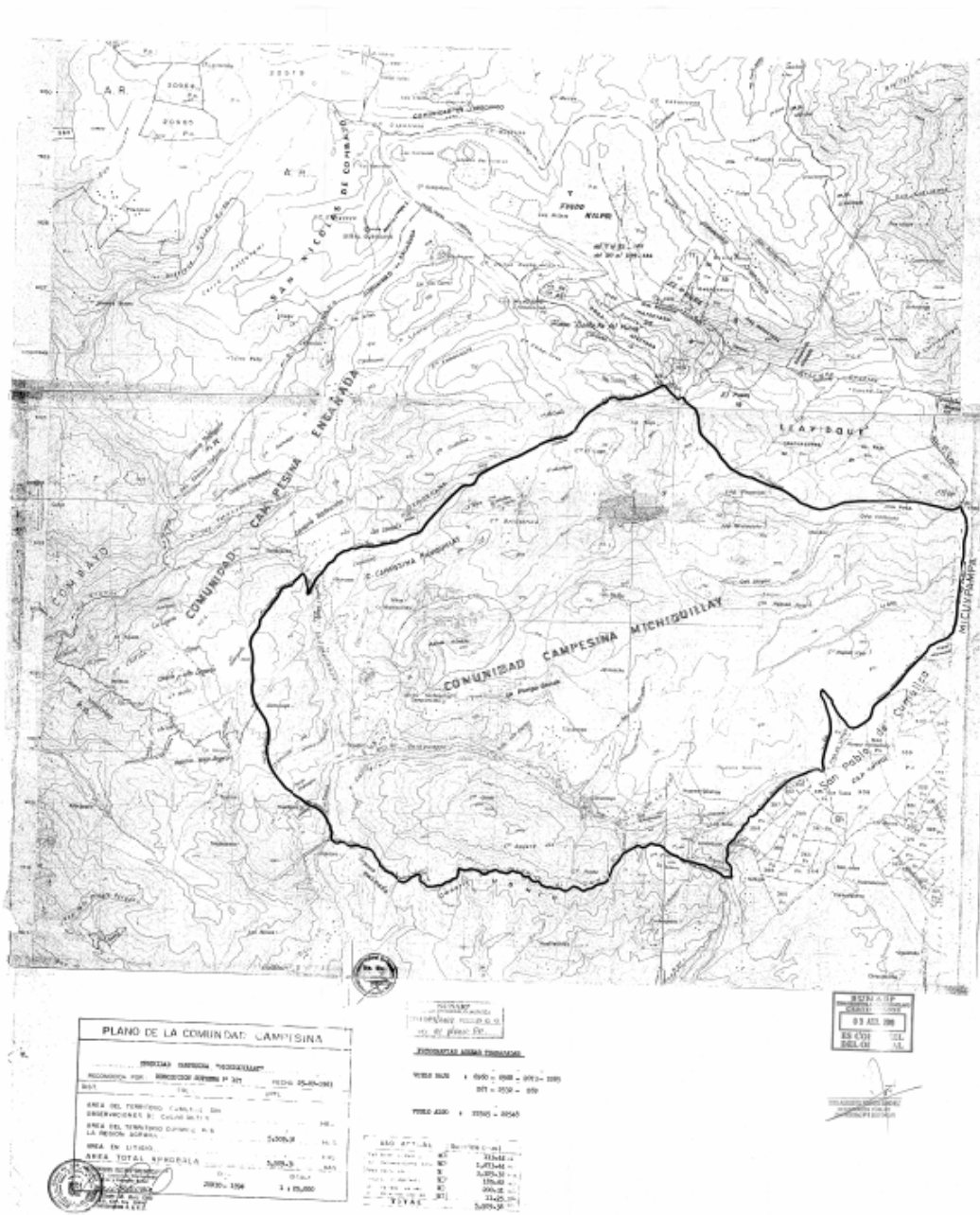
Uno de los temas de fondo para el debate respecto de la presión sobre la tierra en contextos de expansión minera es la variación de las posibilidades y formas de acceso a este recurso. En su estudio sobre transformaciones territoriales en Cajamarca, Bury plantea la noción de *desposeimiento* para referirse, entre otras cosas, a la progresiva pérdida de acceso y control sobre los distintos pisos verticales y su aprovechamiento (Bury, 2007). Con un matiz distinto, en el caso de Michiquillay vemos cómo la presión por la tierra –que se traduce en los mecanismos de negociación planteados por las empresas mineras–, va generando una tendencia hacia la reducción de formas de acceso a la tierra: tanto por la formalización y mayor rigidez en los marcos de regulación comunal para la ocupación familiar de áreas comunales; por las estrategias de algunas familias comuneras que dejan de realizar traspasos internos para esperar ofertas de empresas; o por el aumento en los precios de la tierra en el mercado de Cajamarca a escala departamental.

Otro punto que nos parece relevante para la discusión y que se observa a partir del caso estudiado, es el de la lógica de compensación que prima en estos procesos de negociación. Como hemos señalado arriba, la manera como se establece el valor de la tierra genera un cambio en cómo se percibe el recurso (tierra para cultivar, tierra para excavar). Retomando la idea de Bebbington, en este y otros casos en la región y en el país, “*no hay debates sobre cómo definir qué niveles de sustitución (de capitales) son aceptables y quién debe definir estos niveles*” (Bebbington, 2007). En este caso, la manera como se está dando esta sustitución se observa en la simplificación de los valores de la tierra que pierde de vista sus distintos usos productivos, su historia y sus características ecológicas. Nuevamente, desde una perspectiva de escala, el sentido común que se ha formado en los últimos quince años de presencia de nueva minería en la región, influye en la manera en que en el ámbito local se negocia bajo la lógica de que la tierra es compensable, como en el caso de Michiquillay.

Por último, el caso de la comunidad de Michiquillay plantea una realidad que se repite en las distintas zonas del país: el Estado peruano no establece criterios claros de regulación para los procesos de negociación entre comunidades locales y empresas mineras. Sobre ello, hay distintas posturas: para un grupo importante del sector privado, esto es lo deseable; para muchas de las instituciones y organizaciones de la sociedad civil, el Estado está faltando a su responsabilidad. A pesar de estas discrepancias, no ha habido un debate público en el que estas posturas se hayan enfrentado y generado algún nivel de consenso. En todo caso, hace falta discutir las implicancias de la ausencia de regulación y de la falta de criterios compartidos para poner en práctica procesos de negociación (mecanismos de información y, en otros contextos, de consulta). El caso de la comunidad de Michiquillay permite observar cómo ésta limita la capacidad de tomar decisiones de las poblaciones, en tanto la lógica de negociación propuesta por la empresa no necesariamente responde a las nociones y a las prácticas de la comunidad sobre las formas de ocupación del territorio y los usos de la tierra. Por tanto, es deseable que las empresas mineras participen en iniciativas para lograr arreglos más democráticos; pero el Estado, en su rol de garante de los derechos ciudadanos, no puede negar las asimetrías existentes ni eximirse de la responsabilidad de velar por las condiciones en que se llevan a cabo los procesos de negociación. Finalmente, los

acuerdos a los que se llegue como resultado de estos procesos cambiarán la vida de las poblaciones y el futuro de los territorios rurales.

Anexo 1: Mapa de la comunidad campesina de Michiquillay



Siglas

| | |
|--------|---|
| AA | Anglo American |
| ASARCO | American Smelting and Refining Company |
| C1 | Contraprestación 1 |
| C2 | Contraprestación 2 |
| CEPES | Centro Peruano de Estudios Sociales |
| EIA | Estudio de Impacto Ambiental |
| EUA | Estados Unidos de América |
| GRADE | Grupo de Análisis y Desarrollo Económico |
| MEF | Ministerio de Economía y Finanzas |
| MEM | Ministerio de Energía y Minas |
| MONC | Mano de obra no remunerada |
| MYSA | Minera Yanacocha S.A. |
| SER | Servicios Educativos Rurales |
| SUNARP | Superintendencia Nacional de Registros Públicos |

Bibliografía

BEBBINGTON, Anthony (Ed.) 2007. *Minería, movimientos sociales y respuestas campesinas. Una ecología política de transformaciones territoriales*. Lima. CEPES, IEP

BEBBINGTON, Anthony. 2007. *La sostenibilidad social de los recursos naturales: apreciaciones a partir de los conflictos mineros en Latinoamérica*. En: Debate Agrario (42). Páginas 71-79. Lima. CEPES

BEBBINGTON, Anthony et al. 2009. *Contienda y ambigüedad: minería y posibilidades de desarrollo*. En: Debate Agrario (44). Páginas 31-63. Lima. CEPES

BURNEO, María Luisa. 2008. *Legal pero ilegítimo; el 1015 y otros decretos*. En: “Retablo” (21), Lima, Asociación Servicios Educativos Rurales-SER

BURNEO, María Luisa y Anahí CHAPARRO. 2009. *Más allá de lo local: procesos de negociación en contextos mineros. El caso de la comunidad campesina de Michiquillay*. En: “Revista Argumentos” (revista virtual) Año 3, N° 3. Lima. IEP

BURRY, Jeffrey. 2007. *Neoliberalismo, minería y cambios rurales en Cajamarca*. En: “Minería, movimientos sociales y respuestas campesinas. Una ecología política de transformaciones territoriales”. Anthony Bebbington (ed). Lima. CEPES, IEP

CABALLERO, Víctor y Teresa CABRERA. 2008. *Conflictos sociales en el Perú, 2006–2008*. En: Perú Hoy, N° 13. Por aquí compañeros. Aprismo y neoliberalismo. Eduardo Toche (compilador). Lima. DESCO, Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo

DE ECHAVE, José. 2008. *Diez años de minería en el Perú*. Lima. Cooperación.

DE ECHAVE, José, Álex DIEZ, Ludwig HUBER, Bruno REVESZ, Xavier RICARD, Martín TANAKA. 2009. *Minería y conflicto social*. Lima. IEP, CBC, CIPCA, CIES.

DEERE, Carmen Diana. 1992. *Familia y relaciones de clase. El campesinado y los terratenientes en la sierra norte del Perú, 1900–1980*. Lima. IEP

DEL CASTILLO, Laureano y Pedro CASTILLO. 2003. *La servidumbre minera la propiedad de la tierra*. En: “Tierras agrícolas y servidumbre minera” (7–49). Lima. CEPES

DIEZ, Alejandro. 1998. *Comunes y haciendas. Proceso de comunalización en la sierra de Piura*. Cusco, CBC - Piura, CIPCA

DIEZ, Alejandro, Pedro CASTILLO, Zulema BURNEO, Jaime URRUTIA, Pablo DEL VALLE. 2007. *¿Qué sabemos de las comunidades campesinas?* Lima. Grupo Allpa

EGUREN, Fernando. 2007. *El campo es ancho y (cada vez más) ajeno*. En: La Revista Agraria (88). Octubre. Lima. CEPES

FERGUSON, James y Akhil GUPTA. 2005. *Spatializing States: toward and ethnography of neoliberal governmentality*. En: “Anthropologies of modernity: Foucault, governmentality and life politics”. Jonathan Xavier Inda (ed). Oxford. Blackwell Publishing

FOUCAULT, Michel. 1978. *La “gouvernementalité”*. En: “M. Foucault, Dits et écrits. 1954–1988”. D. Defert y F. Ewald (eds). París. Gallimard, 1994, vol. III

FOUCAULT, Michel. 2006. *Seguridad, territorio y población. Curso en el Collège de France (1977– 1978)*. Buenos Aires. FCE

FOUCAULT, Michel. 2007. *Questions on geography*. En: “Space, knowledge and power”. Jeremy W. Crampton y Stuart Elden (eds). Hampshire. Ashgate

HUXLEY, Margo. 2007. *Geographies on governmentality*. En: “Space, knowledge and power”. Jeremy W. Crampton y Stuart Elden (eds). Hampshire. Ashgate

LEMKE, Thomas. 2002. *Foucault, Governmentality, and Critique*. En: “Rethinking Marxism” (14). Páginas 49 – 64. Association for Economic and Social Analysis (AESAs)

SCHEJTMAN, Alejandro y Julio BERDEGUÉ. 2003. *Desarrollo territorial rural*. Washington, Roma. BID, FIDA

ZEGARRA, Eduardo. 1999. *Los mercados de tierras rurales en el Perú*. Seminario nacional sobre mercados de tierras rurales en el Perú. Lima. CEPAL

Documentos revisados:

- “Acuerdo Social” entre la Comunidad Campesina de Michiquillay y la empresa Anglo American S.A. (2008)
- Folletos y materiales informativos de la empresa minera Anglo American sobre el Acuerdo Social
- “Estatuto de la Comunidad Campesina Michiquillay” (2002). En: “Título archivado de la comunidad campesina de Michiquillay” - Registros Públicos de Cajamarca
- “Título de inscripción” (2002) – incluye actas de Asambleas Comunales; correspondencia entre la comunidad y Juzgado de Paz de La Encañada sobre convocatoria a elecciones, ratificación del padrón y demanda a Federico Sánchez; y padrón de comuneros. En: “Título archivado de la comunidad campesina de Michiquillay” - Registros Públicos de Cajamarca

- “Título de actualización” (2009). Incluye acta Asamblea Comunal para convocar y realizar las elecciones generales, el padrón de comuneros y el acta de la Asamblea Extraordinaria donde se excluye del padrón a la familia Chaupe y dos comuneros más. En: “Título archivado de la comunidad campesina de Michiquillay” - Registros Públicos de Cajamarca

- “Títulos de transferencia de concesiones mineras: CENTROMIN – Mineros S.A.C”. Incluye Resolución Suprema de la PCM (2002) para la inclusión de CENTROMIN en el proceso de promoción a la inversión privada de la Unidad Minera de Michiquillay; transferencia de propiedad de concesiones mineras y otros activos a Minero S.A.C. (2006); aprobación de las bases de promoción para la inversión en Michiquillay; resultados del concurso público internacional; contrato de transferencia de Activos Mineros a Anglo American (2008). En: “Título archivado de la comunidad campesina de Michiquillay” - Registros Públicos de Cajamarca