



Anthropologica del Departamento de
Ciencias Sociales
ISSN: 0254-9212
anthropo@pucp.pe
Pontificia Universidad Católica del Perú
Perú

Burneo de la Rocha, María Luisa; Chaparro Ortiz de Zevallos, Anahí
Poder, comunidades campesinas e industria minera: el gobierno comunal y el acceso a los recursos
en el caso de Michiquillay
Anthropologica del Departamento de Ciencias Sociales, vol. XXVIII, núm. 28, 2010, pp. 85-110
Pontificia Universidad Católica del Perú
San Miguel, Perú

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=88636919004>

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

redalyc.org

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

Poder, comunidades campesinas e industria minera: el gobierno comunal y el acceso a los recursos en el caso de Michiquillay*

**María Luisa Burneo de la Rocha y
Anahí Chaparro Ortiz de Zevallos**

RESUMEN

Este artículo analiza los cambios en el gobierno comunal en contextos de negociación minera. Nos centramos en tres temas: el rol del gobierno comunal en la regulación de los recursos comunales y del territorio; la diversidad de intereses que surgen ante la presencia minera, y la comunidad como institución política frente a la presión externa sobre la tierra. Para ello, partimos de un estudio de caso: el proceso de negociación entre la comunidad campesina de Michiquillay y la empresa Anglo American, en Cajamarca, que realizamos a partir de un trabajo de campo en la comunidad. Del análisis se desprende que las transformaciones en la regulación de los recursos comunales, sus usos y su valoración, así como el cambio en el peso de los actores económicos y políticos, han complejizado las relaciones al interior de la comunidad y han creado nuevos niveles de toma de decisión y espacios de disputa por el control de recursos. Al mismo tiempo que surgen nuevos conflictos intra-comunales y aumenta la fragmentación territorial, la comunidad

* Este estudio de caso forma parte del Programa de Investigación «Territorios, conflictos y desarrollo en los Andes», de la Universidad de Manchester, que se desarrolló en convenio con el Centro Peruano de Estudios Sociales (CEPES), gracias al financiamiento de la beca profesoral del Consejo Británico de Investigación Económica y Social (RES051-27-0191). Agradecemos a Eduardo Romero Dianderas por su valiosa colaboración en el trabajo de campo y el análisis de la información.

como institución está jugando un rol central en la negociación y asumiendo nuevas funciones: ahora, el gobierno comunal no regula solo el acceso a recursos productivos, sino también la distribución del capital financiero.

Palabras clave: comunidades campesinas, gobierno comunal, tierras, minería, conflictos sociales, consulta, negociación.

Power, peasant communities and mining industry: community government and access to resources in Michiquillay's case

ABSTRACT

This paper analyzes changes in community governance in the context of negotiations with a mining company. We focus on three issues: the role played by the community government on the regulation of community resources and territory, the diverse and complex interests that emerge in the presence of mining activity; and, the community as a political institution confronting external pressures over its land. We develop a study case focusing on the negotiation process between the Michiquillay peasant community and Anglo American Mining Company in Cajamarca, Peru. This information was obtained doing fieldwork in the community in 2009. In our analysis we observe that changes on community resources regulation, its uses and valorization, as well as changes on the balance of power between economic and political actors, have created a greater level of complexity in the community, creating new levels of community decision and spaces for disputing resources' control. At the same time, new inter communal conflicts emerge and fragmentation of community lands increases. In this context the community as an institution plays a central role in the negotiation process over access productive resource and the distribution of financial capital.

Key words: peasant communities, community governance, land, mining, social conflicts, consultation, negotiation.

INTRODUCCIÓN

Las comunidades campesinas han sido un tópico importante de estudio de la antropología peruana, principalmente entre las décadas de 1960 y 1980. Incluso se han producido textos sobre la relación entre la disciplina y estas instituciones del mundo rural (Urrutia 1992), que resaltan la importancia de alejarnos de visiones esencialistas o románticas de las comunidades y de dar cuenta de sus procesos históricos, la diversidad y la complejidad que albergan (Revesz 1992; Diez 1998). Al revisar la bibliografía reciente producida sobre comunidades campesinas en el Perú (Diez *et al.* 2007), vemos que los estudios sobre estas —en particular sobre el gobierno comunal— han disminuido notablemente en los últimos quince años. Entre la década de 1970 y principios de la de 1990 hubo una importante producción antropológica que abarcaba los ámbitos de la economía y política comunal,¹ pero desde mediados de la década de 1990 los estudios se han centrado principalmente en la legislación sobre comunidades, los procesos de titulación y los conflictos por tierras (Monge y Urrutia 1999; Burneo 2003; Del Castillo *et al.* 2005; Castillo 2009).

Asimismo, las comunidades aparecen en el debate sobre la nueva ruralidad y el desarrollo territorial de las décadas de 1990 y 2000, donde «lo rural» ya no se define por su relación exclusiva con la actividad agropecuaria y la tierra, sino que se concibe como un «espacio ampliado» por su articulación con los ámbitos

¹ Matos Mar 1969; Dobyns 1970; Murra 1975; Grondin 1978; Golte 1980; Gonzales de Olarte 1984; De la Cadena 1985; Flores Galindo 1987; Fonseca y Mayer 1988; Mayer y De la Cadena 1989; Mossbrucker 1990, entre otros.

urbanos (Giarraca 2001; Shejtman y Berdegué 2003). En este debate, así como en otras investigaciones sobre los procesos de cambios en el mundo rural, se ubica a las comunidades campesinas en un contexto en el cual emergen organizaciones especializadas que, en ciertos casos, compiten con algunas funciones atribuidas a las comunidades —como juntas de usuarios de riego, empresas comunales, organizaciones de gestión de recursos provenientes de las industrias extractivas, asociaciones de productores, entre otras—, y donde las municipalidades rurales surgen como el nuevo espacio de poder (Diez 2001; Remy 2005; Pajuelo 2005).

Por otro lado, hay trabajos recientes que parten desde el enfoque de la ecología política, en los que las comunidades campesinas aparecen como uno de los agentes que interactúan en un territorio con otros de escala nacional y global, y forman parte de los procesos de cambio donde se redefinen las reglas para el acceso y control de los recursos (Damonte 2007). Desde el año 2000, en el contexto de la expansión de las industrias extractivas, otro ámbito de la investigación ha estado constituido por los estudios sobre conflictos y procesos de negociación entre comunidades y empresas mineras que buscan operar en sus ámbitos territoriales.²

En las últimas décadas, los territorios rurales se han visto transformados por la actividad minera, y con ellos, sus instituciones (Bebbington 2007; Bury 2007); sin embargo, son pocos los estudios sobre los cambios en la estructura y la organización comunales. Una de las dificultades para abordar esta problemática es la diversidad de la institución comunal, que agrupa en la práctica a un conjunto de instituciones distintas, tanto por sus procesos de conformación, su tamaño y su historia, como por su forma de organización y procesos políticos (Diez 2001). Por lo anterior, Diez sugiere que, más que una institución de regulación económica, la comunidad sería un espacio de coordinación, interacción y representación entre múltiples unidades familiares y, por ende, una institución fundamentalmente política.

Desde esta perspectiva, los procesos de negociación entre comunidades y empresas mineras son una oportunidad analítica: ¿Qué nuevas funciones asumen las comunidades? ¿Qué problemas cualitativamente distintos deben enfrentar? ¿De qué recursos disponen y cómo se organizan para ello? ¿Qué intereses surgen en su interior y en qué medida el gobierno comunal es percibido como legítimo para representarlos?

² De Echave, Aste y Glave 2004; De Echave *et al.* 2005; Diez y Revesz 2006; Gouley 2005; Salas 2008; De Echave y Diez 2009; Gil 2009 y otros.

Con este artículo queremos aportar al debate analizando los cambios que suceden en la organización y el gobierno comunal en contextos mineros. No creemos que la presencia de la actividad minera sea el único factor que interviene en estos cambios, pero sí que los induce y que resulta fundamental para comprenderlos. Partiremos del estudio de caso sobre la negociación entre la comunidad campesina de Michiquillay y la empresa Anglo American (ANGLO) en Cajamarca.³ Abordaremos estos cambios en relación con tres temas: (i) el rol del gobierno comunal en la regulación del territorio y el acceso a la tierra hacia el interior de la comunidad; (ii) el gobierno comunal frente a la diversidad de intereses de los comuneros que surgen ante la presencia minera, y (iii) la comunidad como institución en su rol de representación y defensa de los «intereses comunales» frente a la presión externa por el acceso a la tierra.

Para ello, retomaremos la discusión sobre la tensión entre la esfera colectiva y la individual o familiar; primero, mostrando cómo el avance de una de estas no significa necesariamente el retroceso de la otra (De la Cadena 1985), y segundo, planteando que esta tensión no implica solo una dicotomía entre intereses comunales e intereses familiares, sino también la existencia de intereses grupales y sectoriales dentro de la misma comunidad (Burneo y Chaparro 2009). Nos interesa, además, retomar el concepto de *procesos de comunalización* como propuesta analítica para entender cómo la forma que adopta una colectividad —con base territorial—, depende de la interacción con otros actores que condicionan a la organización colectiva y la reconocen como interlocutor válido.⁴

En el caso de Michiquillay, por las características propias de las comunidades en Cajamarca,⁵ resulta interesante discutir esta idea, ya que más allá de que exista un nivel de consenso sobre que en Cajamarca las comunidades en realidad «no

³ Para este artículo se utiliza información de la investigación citada (2008-2009) y del trabajo de campo para la investigación de la International Land Coalition (2009) realizada por las mismas autoras. Se realizó un total de 48 entrevistas a dirigentes, comuneros de Michiquillay, funcionarios públicos y de la empresa minera Anglo American.

⁴ Diez plantea la idea de que existen diferentes manifestaciones de «lo comunitario» que son producto de su relación con otros actores —como la comunidad indígena frente al Estado republicano—, que imponen normas y condiciones a las que se tiene que ajustar la organización colectiva (Diez 1998).

⁵ Cajamarca es uno de los departamentos de la sierra con menos comunidades campesinas, lo que podría estar relacionado con la temprana expansión de las haciendas en este departamento, proceso que es anterior al de la mayoría de departamentos del país (Deere 1992). Muchas de las comunidades existentes se formaron como una estrategia de un conjunto de propietarios para protegerse jurídicamente del avance de las haciendas; otras surgieron luego de la Reforma Agraria y en la década de 1980 con el gobierno de García.

son comunidades» —lo cual en sí mismo ya responde a cierta idealización—, la perspectiva de los *procesos de comunalización* permite entender que la institución comunal pueda ser tan diversa como la misma literatura antropológica reconoce.⁶ Este caso, a pesar de sus particularidades regionales, resulta útil para discutir cómo una comunidad con una administración fragmentada,⁷ con historias de ocupación de tierras diferenciadas y con un gobierno comunal que no ejercía un control estricto sobre la gestión de los recursos, asume el rol de interlocutora frente a la empresa minera y debe posicionarse frente a intereses sectoriales divergentes en el proceso de negociación. También es importante para discutir cómo, ante la decisión estatal de no establecer parámetros de regulación para los procesos de consulta y negociación entre comunidades y empresas, las condiciones y los términos en que estos se dan son, en buena cuenta, propuestos o impuestos por estas últimas.

El presente artículo tiene dos partes: la primera trata sobre los cambios en el gobierno comunal en su regulación del acceso a la tierra y en la valoración de esta a partir de la presión sobre el recurso generada por la actividad minera, y la segunda, sobre el proceso de negociación con la empresa minera y los cambios en el gobierno comunal relacionados con los espacios y mecanismos de toma de decisión y de representación. Finalmente, a manera de conclusión, presentamos una breve reflexión sobre la institución comunal en el contexto de la expansión minera.

1. COMUNIDAD, ACCESO Y REGULACIÓN DE LOS RECURSOS EN EL CONTEXTO DE LA EXPANSIÓN MINERA

1.1. Michiquillay, contexto regional y minería

La comunidad campesina de Michiquillay, conformada por ocho sectores, posee un territorio de 5509 hectáreas y una población de 2708 comuneros. Se ubica en el distrito de La Encañada, en el departamento de Cajamarca, escenario de la historia minera desde el siglo XVIII (Deere 1992) y del proceso de expansión de

⁶ En la práctica, no solo en Cajamarca se observa la existencia de «una serie de formas de usufructo privado de las tierras, una gran diferenciación entre comuneros y un proceso de deterioro de la representatividad de las dirigencias comunales» (Diez 2001: 201).

⁷ Luego detallaremos cómo está estructurada la comunidad, que desde 2005 se divide en ocho sectores con sus respectivas Juntas de Administración Local.

la minería moderna desde la década de 1990. En los últimos quince años, en el departamento se ha desarrollado o intentado desarrollar más de una veintena de proyectos de gran minería. Cajamarca tiene el 30% de su territorio bajo concesiones mineras, y el distrito de La Encañada, el 80%. En este distrito, la presión por el acceso a la tierra ha ido en aumento de la mano con la expansión de la minería.

En Michiquillay, la minería ha estado presente desde la época de la hacienda Combayo, que colindaba con la comunidad.⁸ A fines de la década de 1950, se descubrió un yacimiento de cobre en el anexo de Michiquillay que, en ese entonces, pertenecía a la comunidad de La Encañada. En 1963, se decidió inscribir a Michiquillay como una comunidad independiente debido a que, según los comuneros, la población del anexo de La Encañada reclamaba para sí todos los recursos que traía la minería: el pago por la servidumbre y los puestos de trabajo. Luego de ese periodo, la minería vuelve a aparecer en la escena comunal en los años noventa del siglo pasado, con la licitación del yacimiento de Michiquillay a cargo de ProInversión. En esa época, un considerable grupo de comuneros —sobre todo los del sector de Michiquillay—⁹ no aceptaba el desarrollo de actividades mineras en su territorio.¹⁰ Con el cambio de junta directiva en 2002 —y luego de que ProInversión encargara a una consultora la negociación con la comunidad—, se reactivó el proceso de licitación, que gana ANGLO en 2007.

Durante estos años, luego de negociar solo con los comuneros de uno de los anexos de la comunidad Chimchin, Yanacocha inició las actividades de exploración del proyecto Deborah. En 2005, la Junta Directa decidió dividir a la comunidad en ocho sectores —con sus propias Juntas de Administración Local— para que cada uno pudiera gestionar los nuevos recursos que ingresaban al escenario local con la llegada de la minería.¹¹ A su vez, la empresa Lumina Copper SAC empezó sus actividades de exploración en la comunidad vecina de La Encañada y en la propiedad privada de los Salazar, una poderosa familia comunera de Michiquillay que tiene propiedades fuera del territorio comunal,

⁸ Esta hacienda tenía un asentamiento minero en un terreno colindante a Michiquillay y extraía minerales dentro del territorio comunal, en lo que hoy es el sector de El Punre.

⁹ La comunidad recién conformada contaba con dos sectores: uno con su mismo nombre y el de Quinuamayo.

¹⁰ Los comuneros demandaban la remediación de los pasivos ambientales que había dejado la vieja minería antes de que se abriera un nuevo proceso de licitación.

¹¹ Los sectores en los que se divide actualmente la comunidad son: Michiquillay —con su anexo Palpata—, Quinuamayo Bajo —con sus anexos Pampagrande y Tullupampa—, Quinuamayo Alto, Progreso La Toma, Usnio, Chimchin, El Punre y Quinuayoc.

posee gran parte del sector El Punre, es dueña de un fundo ganadero y presta servicios de maquinaria a las mineras.¹²

1.2. Historias de ocupación de tierras

La historia de la ocupación de tierras en Michiquillay es distinta en cada sector. Hacia la década de 1950, las tierras se dividían en dos grandes tipos de propiedad: tierras usufructuadas familiarmente —de uso agrícola— y tierras de uso comunal o «áreas libres» —utilizadas para el pastoreo—. Las tierras de posesión familiar se encontraban principalmente en lo que hoy son los sectores de Michiquillay y Quinuamayo. Algunas cuentan con escrituras privadas —otorgadas por el juez de paz— que datan de principios del siglo XX. Con el tiempo, las tierras de uso comunal fueron parcelándose, ocupadas poco a poco por las familias comuneras.

Según los estatutos de la comunidad, un comunero debe pedir permiso ante la Asamblea antes de ocupar un «área libre». Luego, la Junta le debe otorgar un certificado de posesión que tiene una duración de dos años y que debe ser renovado con la siguiente Junta Directiva. Sin embargo, la parcelación en Michiquillay no siempre siguió la formalidad establecida en los estatutos. En muchos casos, los comuneros primero ocuparon las tierras y después validaron su situación ante la Junta Directiva, como sucedió con los Salazar en el sector El Punre, y los Chaupe en el sector de Chimchin. Estas familias ocuparon con los años grandes extensiones de tierra. En ambos casos, la toma de posesión por estas familias se hizo sin mayor regulación del gobierno comunal. Las familias que han logrado ocupar una importante cantidad de hectáreas han sido aquellas que han tenido suficiente ganado o acceso a mano de obra como para usufructuarlas, así como los recursos necesarios para cercarlas, afianzando así su posición de poder dentro de la comunidad.¹³

¹² Yanacocha interrumpió sus actividades un año y medio después. Lumina Copper SAC continúa operando.

¹³ La parcelación en la zona de Chimchin data de la época del conflicto con la hacienda Polloc, en la década de 1940. Luego de los enfrentamientos, los comuneros se repartieron el uso de esas tierras: algunos de ellos llegaron a poseer 80 hectáreas, a diferencia del resto de sectores, donde la cantidad fluctúa entre 1 y 13 hectáreas. La familia Salazar —comunera de La Encañada y Michiquillay— fue adquiriendo grandes extensiones de propiedad privada para la actividad ganadera; entre ellas, 600 hectáreas que luego vendieron a Yanacocha para el proyecto Minas Conga y que les dio el capital para montar su empresa, que brinda servicios a las minas. Esta familia empezó a ocupar una parte del territorio de la comunidad —en lo que hoy se llama el sector de El Punre, al igual que su fundo privado— cada vez más extensa, en un lugar al que los comuneros casi no accedían, pues estaba lejos y no

Tenemos, entonces, una comunidad parcelada casi en su totalidad con distintos tipos de documentos que validan los derechos de los poseionarios: unos legitimados por la comunidad, otros otorgados por iniciativas individuales. En este escenario, llega la empresa minera Anglo American (ANGLO). Como veremos a continuación, su aparición ha generado nuevas dinámicas que están cambiando las formas de tenencia de la tierra y de acceso de los comuneros y comuneras a este recurso. Las diferencias en la forma en que se dio la ocupación de tierras implican que, en el contexto de las negociaciones con la minera, no todos los comuneros estén en igualdad de condiciones para negociar.

1.3. Cambios en la regulación y los usos de la tierra

Para realizar sus actividades de exploración —y, eventualmente, de explotación—, la empresa requiere acceder a las tierras de la comunidad. Con ese fin, en el Acuerdo Social establecido entre la comunidad y la empresa se fija que ANGLO debe pagar una contraprestación por el permiso de paso y uso de todo el territorio comunal —la contraprestación 1 (C1)— y otra para construir plataformas de exploración —la contraprestación 2 (C2)—. El monto de la C1 se negoció entre la empresa y «el comité de contraprestación», formado en la comunidad con ese fin.¹⁴ Al inicio, las posiciones eran bastante dispares: mientras que la comunidad demandaba S/. 14 000 por hectárea al año, ANGLO ofrecía S/. 300.

Hubo varias reuniones para tratar de llegar a un acuerdo, pero sin obtener resultados. La comunidad bajó el monto a 5000, y luego, a 1200; la empresa lo subió a 600. ANGLO argumentaba que la crisis internacional y la baja de precios en el mercado de minerales le impedían aumentar su oferta. La comunidad no contaba con suficientes argumentos técnicos como para negociar su posición.¹⁵

tenía buenas tierras. La posesión de los Salazar empezó a ocupar cerca de 200 hectáreas dentro de Michiquillay; sin embargo, han sido muy cuestionados por los comuneros por concentrar tantas tierras. En 2002, 21 de los 37 comuneros de El Punre formaban parte de la familia Salazar (Padrón Comunal 2002). Es recién en la época en que se crearon los sectores que buena parte de las posesiones de El Punre obtuvieron certificado de posesión. Esto coincidió con la repartición de tierras que hicieron los Salazar entre los trabajadores de su fundo privado.

¹⁴ La creación de un comité de contraprestación está contemplada en el Acuerdo Social, no era una instancia de la comunidad. En él participan representantes de cada sector y representantes de la Junta Directiva.

¹⁵ Según las entrevistas realizadas tanto a comuneros como a representantes del comité de contraprestación, a directivos del sector Michiquillay y de la Junta Comunal, este fue el argumento utilizado por el equipo de relaciones comunitarias para explicarles que ANGLO

Las negociaciones se estancaron y la Junta Directiva convocó a Asamblea Comunal para que la comunidad decidiera si aceptaba la oferta de ANGLO, pasando por sobre el «comité de contraprestación» conformado en el marco del mismo acuerdo; la mayoría de comuneros votó por el sí. Según los comuneros entrevistados, aquellos que poseen pocas hectáreas no estaban interesados en la contraprestación sino en que la negociación se cerrara, ya que de eso dependía que se generaran los puestos de trabajo ofrecidos. Tampoco tenían el mismo interés los comuneros de sectores lejanos a la concesión que los que sabían que serían reubicados de darse la explotación del yacimiento.

En el caso de la C2, el pago por las áreas de uso comunal en las que se van a construir las plataformas se negoció entre la Junta Directiva, las Juntas de los sectores involucrados y ANGLO, y se llegó a la cifra de S/. 6150 anuales por plataforma. En los casos en los cuales las plataformas serían construidas sobre áreas de posesión individual, la negociación se dio entre la empresa y cada familia posesionaria. Este tema desató conflictos internos y un cambio en la regulación de las áreas libres por parte del gobierno comunal.

Cuando se formaron los sectores no se establecieron linderos, pues ello no se percibía como una necesidad, al no haber recursos en disputa entre estos. En aquel entonces, el proyecto Deborah de Yanacocha negoció sectorialmente con los comuneros de Chimchin, avalados por el presidente comunal de la época. Sin embargo, el valor que cobraron las «áreas libres» con la llegada de ANGLO llevó a que se activasen disputas de demarcación territorial entre sectores. Las Juntas de Administración Local de Quinuayoc y Michiquillay se vieron en esta situación, pero llegaron a un acuerdo; en cambio la Junta del sector Michiquillay acusó a una familia comunera del sector Pampagrande de tomar en posesión «tierras del sector» solo para recibir los beneficios de las negociaciones con las empresas mineras, y a los Salazar por poseer demasiadas hectáreas al interior de la comunidad y haber invadido las «áreas libres» del sector Michiquillay.

Así, los sectores se han convertido en una unidad territorial con mayor protagonismo político y han empezado a asumir un nuevo rol dentro del gobierno comunal. Los derechos de posesión sobre las «áreas libres» han cambiado: ahora, estas ya no son solo de la comunidad sino que pertenecen a cada sector. Además,

no aceptaría un monto mayor. Por su parte, los comuneros y directivos afirman que no tenían información suficiente, como referentes de precios parámetros para establecer montos a negociar; ante este vacío, optaron por sacar un cálculo de lo que produciría una hectárea al año. Otros señalan que, pensando en lo que ello podía implicar en un futuro, propusieron un monto que les parecía, simplemente, justo.

estos tienen injerencia en los derechos de posesión de los comuneros. En el sector de Michiquillay se quiere crear una nueva figura de regulación: cuando el tiempo de posesión sea menor de un año, se reconocerán los derechos del comunero sobre el suelo —por lo que este podrá realizar actividades agropecuarias—, pero no recibirá ganancias de las contraprestaciones por sus tierras en posesión, que serían repartidas dentro del sector como se si tratara de un «área libre».

Esto muestra cómo, dentro este contexto, no solo aparecen nuevos actores con injerencia en la administración de los recursos, sino que la regulación del gobierno comunal ahora también se aplica sobre el aprovechamiento de los recursos del subsuelo, en la medida en que se está negociando un uso futuro distinto de la tierra y la distribución de los recursos financieros que ello generará.

En este nuevo escenario, la Junta Directiva ha decidido ejercer un mayor control sobre los recursos comunales: ha prohibido la toma de posesión de las «áreas libres» y ha ordenado el canje de las escrituras privadas por certificados de posesión otorgados por la comunidad. Además, ha vetado a la familia Salazar del sector El Punre de recibir el pago de la contraprestación y ha retirado del padrón a la familia Chaupe, de Chimchin. Estas medidas pueden interpretarse como un mecanismo del gobierno comunal para, por un lado, posicionar a la comunidad como la entidad con poder para legitimar los derechos de propiedad sobre la tierra, y por otro, para contrarrestar el poder que han obtenido estas familias por la cantidad de tierras que poseen y las implicancias que esto está teniendo en el contexto de expansión minera.

1.4. De racionalidades y valoraciones distintas del recurso

En el proceso de negociación de las contraprestaciones de tierras, dos racionalidades con diferentes valoraciones sobre la tierra se encuentran en un mismo territorio. Mientras que la empresa la concibe como un recurso que debe ser removido para extraer el mineral, los comuneros la ven como el activo productivo más importante de la economía familiar (Zegarra 1999).¹⁶ La presión sobre el recurso ha hecho que este adquiera un nuevo valor financiero que la comunidad debe aprender a medir.¹⁷ Esta se ha encontrado ante la dificultad de justificar frente a ANGLO un precio que compense el riesgo de reducción del capital natural que

¹⁶ Diferenciando, además, entre distintos tipos de tierra: pastos mejorados, tierra de secano, jalca, cada una con un valor distinto.

¹⁷ Los comuneros saben que, con la llegada de la minería, el precio de sus tierras ha subido; sin embargo, no tienen una noción precisa de cuánto. Si antes esas tierras hubieran sido

para ellos está en juego. Para la C1, la primera oferta de la comunidad se basó en el cálculo de lo que gana una familia a partir de la producción de una hectárea por año; por su parte, ANGLO se basó en los precios pagados por las minas de la zona, y logró hacer valer su posición.

Otro aspecto de estas distintas racionalidades es que, mientras para ANGLO existe una clara distinción entre la etapa de exploración y de explotación —lo que supone que el contrato del Acuerdo Social implique solo el uso de pequeñas porciones del territorio comunal para el establecimiento de plataformas y un uso no significativo del agua—, para los comuneros, una vez dado el permiso para la exploración, se iniciará un ciclo de cambios sin retorno que podría afectar la sostenibilidad de sus actividades. Esto ha generado incertidumbre entre la población, que percibe que no tiene elementos suficientes como para evaluar las implicancias de esta decisión: aceptar que habrá una mina a tajo abierto sin saber con precisión cuál será el tamaño ni la cantidad de tierras y agua que finalmente requerirá la empresa para sus actividades ni los riesgos de contaminación.

Asimismo, en esta distinción entre etapas se basa la posición de la empresa para no negociar los términos de la reubicación de las familias que serían afectadas por la explotación, bajo el argumento de que aún no se conocen los resultados de la exploración. La empresa ha comunicado que, de darse la explotación, algunas familias serán reubicadas; sin embargo, no da detalles sobre quiénes serían los afectados, a dónde se irían ni en qué condiciones, lo que incrementa la sensación de incertidumbre entre la población. Ante este escenario, las familias del sector de Michiquillay, donde se encuentra la concesión, buscan negociar la mayor cantidad de beneficios, asumiendo una posible pérdida permanente del acceso a las tierras en determinadas zonas de la comunidad. Esto último no tiene el mismo peso para familias de otros sectores, que están más interesadas en acceder a los beneficios del Fondo Social y a los puestos de trabajo ofrecidos por la empresa.

Todo lo anterior implica que el gobierno comunal deba asumir, además de la negociación con ANGLO, otra negociación al interior de la comunidad, en la que está actuando como interlocutor de los comuneros frente a la empresa y como mediador de las incertidumbres y expectativas. A veces ambas funciones son difíciles de conciliar. Al mismo tiempo, la Junta debe posicionarse frente al creciente peso político de algunos sectores, a lo que se suma que ahora comparte

transferidas a un precio entre los S/. 500 y S/. 1000, dependiendo del tipo de suelo, ahora los precios fluctúan entre los S/. 10 000 y S/. 40 000.

con ellos el rol de regulación de los recursos comunales/sectoriales. Esto ha generado nuevas tensiones entre ambos niveles:¹⁸ en ocasiones, la Junta actúa como juez en los desencuentros entre sectores; en otras, la tensión se da entre ella misma y algún sector, y en otros casos, debe sentarse junto con ellos a negociar con la empresa.

2. LA COMUNIDAD Y LA MINERA; TÉRMINOS Y CONDICIONES DE UN PROCESO DE NEGOCIACIÓN SIN REGULACIÓN

2.1. *El Acuerdo Social: ¿punto de llegada o punto de partida?*

Según el marco normativo sobre tierras y derechos de propiedad, la utilización de tierras para el ejercicio de actividades mineras o de hidrocarburos requiere un acuerdo previo con el propietario (Ley 26505, artículo 7). En el caso de las comunidades campesinas, la figura del Acuerdo Previo exige la aprobación de los dos tercios de los comuneros para que este tenga validez legal.¹⁹ Este tema abre la puerta al debate sobre el rol que debe cumplir el Estado en la regulación de los procesos de consulta y negociación frente a la expansión de las industrias extractivas. El siguiente análisis busca brindar insumos empíricos que sirvan de base a dicha discusión.

Además de los cambios descritos en la primera parte, la negociación del Acuerdo Social en el caso de Michiquillay ha generado un conjunto de transformaciones en la dinámica de la política local: aumento de listas electorales, flujo de comuneros retornantes,²⁰ nueva y creciente demanda por inscripciones en el padrón comunal, formación de nuevos espacios de poder —como los comités creados en el marco del Acuerdo Social—, entre otros. Lo anterior no es excepcional,

¹⁸ Por ejemplo, la Junta de Administración Local del sector de Michiquillay quería negociar con la empresa la posibilidad de que la comunidad y el distrito reciban un porcentaje de sus utilidades, pero la Junta Directiva no ha aceptado insertar este tema en la agenda de la comunidad. Ello ha incrementado la rivalidad entre el sector de Michiquillay y la Junta Directiva Comunal.

¹⁹ Un sonado caso de conflicto en el que la empresa minera mantiene una presencia ilegal en territorio comunal por no contar con el Acuerdo Previo de la comunidad es el del proyecto Río Blanco, en la frontera norte del Perú (Bebbington 2007; Burneo 2008; Diez 2009).

²⁰ Se conoce como comuneros retornantes a quienes emigraron de forma permanente pero que actualmente buscan volver a ser reconocidos como comuneros calificados, e incluso, recuperar las tierras que habían conducido antes de emigrar.

sino más bien frecuente en este tipo de contextos.²¹ Ello no implica, sin embargo, que en todos los casos la tendencia sea la misma: los *procesos de comunalización* son variables y construyen formas y significados distintos de lo comunal. En este caso, hay dimensiones de la comunidad que reaparecen o cobran mayor fuerza, mientras otras adquieren menor importancia o van desapareciendo.

El proceso de negociaciones con ANGLO empezó en 2007. La empresa, como parte de su política de responsabilidad social global, planteó la figura del Acuerdo Social²² como una forma de contrato mediante la cual la comunidad le permitiría realizar labores de exploración en su territorio a cambio de ciertos beneficios.²³ Este Acuerdo fue aprobado por el 61% de los comuneros que asistieron a la votación —porcentaje que representa el 31% de los comuneros calificados—²⁴. Sobre este hecho hay varios puntos a analizar.

En primer lugar, el Acuerdo Social es una figura social que constituye un mecanismo de negociación que fue impulsado por la empresa y el proceso que siguió su aprobación también fue sugerido por ella: conformación de un equipo técnico de la comunidad para recoger y sistematizar las propuestas de sus ocho sectores; producción de un documento consolidado con estas propuestas; negociación entre ambas partes para consensuar el documento final del Acuerdo Social, y finalmente, su aprobación en Asamblea Comunal. Uno de los problemas que suscitó este proceso fue que el documento final —producto de la negociación

²¹ Los resultados de las etnografías realizadas en el marco del taller de cultura política de la especialidad de antropología 2010 dirigido por el profesor Alejandro Diez mostraron cómo estos cambios son recurrentes en las distintas comunidades estudiadas donde existe presencia minera (Celi, Asmat, Orellana, Quiñones. Ponencias para el Coloquio «¿Quiénes son las comunidades campesinas? Estudios de casos de Piura, Pasco, Huancavelica y Cusco». PUCP, 2009).

²² Según el contrato de la empresa con el Estado, esta tenía un año para confirmar su intención de iniciar la exploración; luego de los primeros meses de su ingreso, se produjo un primer pico del conflicto por disconformidad de un sector de la población con las acciones que realizaba la empresa en territorio comunal, a quien solo se le había dado consentimiento para hacer talleres informativos. Este descontento terminó con el veto a la empresa por seis meses (hasta febrero de 2008), con lo cual esta última contó con poco menos de cuatro meses para lograr la aprobación del Acuerdo Social.

²³ Cabe anotar que ANGLO aclara que, si no cuenta con el Acuerdo Social de la comunidad, según su política corporativa, no iniciaría actividades de exploración; por esta razón, en el contrato con el Estado peruano se estipula que la empresa tiene un plazo máximo para reiterar o confirmar su compromiso de exploración con el Estado, que vencía el 5 de junio de 2007. Esta confirmación estaba sujeta a la aprobación previa del Acuerdo Social, ya que, de no conseguirse este, la empresa se retiraría de la zona.

²⁴ Cifras elaboradas a partir de los resultados de la consulta difundidos por la empresa (votos por el NO: 432; votos por el SÍ: 736), y en relación con el número de comuneros que en ese momento figuraban en el padrón comunal (2375 comuneros calificados).

entre la Junta Directiva, el equipo técnico y ANGLO— no había sido difundido ni aprobado previamente ni en los sectores ni en Asamblea Comunal. El día de la votación se pasó a votar directamente por el SÍ o por el NO al Acuerdo Social. Las posiciones estaban divididas.²⁵ Finalmente, la Asamblea fue interrumpida debido a la tensión y a los reclamos generados entre los comuneros y la votación fracasó.²⁶ Ante ello, se suspendió la Asamblea para que el documento final del Acuerdo pudiera ser discutido en los sectores de la comunidad. Sin embargo, esto se llevó a cabo en nueve días, debido a que la empresa requería contar con una decisión definitiva antes del cumplimiento del plazo establecido en el contrato con ProInversión. En esta segunda votación —esta vez por voto secreto— se aprobó el Acuerdo Social. Otro problema surgió debido a que el padrón comunal estaba desactualizado, situación frecuente —y conocida— en las comunidades campesinas. Ello generó que comuneros con años de posesión —pero que no figuraban en el padrón— no pudiesen votar, mientras que comuneros migrantes retornaron para acceder a beneficios ofrecidos por la empresa ya que sus nombres no habían sido retirados. Debido a ello, el proceso del Acuerdo Social, en la percepción de los comuneros entrevistados —y al margen de su postura frente a la mina—, fue irregular y poco transparente, no permitió discutir las propuestas de los sectores y ha sido cuestionado debido a que muchos de los comuneros que «debían votar», finalmente no participaron.²⁷

En segundo lugar, la empresa sostiene que no requiere un Acuerdo Previo en tanto no está arrendando ni comprando tierras, sino pagando una contraprestación por el derecho de paso y uso en todo el territorio comunal.²⁸ El Acuerdo Social firmado entre la comunidad y la empresa señala que:

²⁵ Los comuneros y directivos entrevistados que participaron de la Asamblea afirman incluso que el NO iba ganando antes de que se formara el problema. También han manifestado su desacuerdo con el proceso siguiente, ya que el tiempo para la consulta les pareció insuficiente. Por otro lado, según las entrevistas, a pesar de no conocer el contenido del Acuerdo Social antes de la votación, algunos comuneros votaron por el SÍ, pues querían que se diese la inversión minera para conseguir trabajo.

²⁶ Para conocer la línea de tiempo y detalles del proceso del Acuerdo Social, ver Chaparro (2008: 14-15) y Burneo y Chaparro (2009).

²⁷ Durante las visitas realizadas, hemos recopilado testimonios de comuneros que afirman no haber asistido a la votación debido a que no conocían el contenido del documento, no estaban inscritos en el padrón, no estaban de acuerdo con que vote gente que «ya no es de la comunidad y regresa solo ahora que hay mina», entre otras razones.

²⁸ Reunión de presentación de la empresa ANGLO a la Asociación Servicios Rurales (SER), Lima, junio de 2008. Estuvo presente una de las autoras del texto, un directivo de la Asociación SER y la entonces gerente de asuntos externos de la mina.

La comunidad permitirá que el personal de ANGLO, sus contratistas y consultores puedan ejecutar con normalidad sus actividades que incluyen estudios de línea de base ambiental, actividades de cateo, prospección, exploración, perforación, ingeniería y otros estudios [...]. Este permiso incluye la construcción de caminos y plataformas necesarias para las actividades a ser desarrolladas y la entrada de maquinaria pesada [...]. También acepta que ANGLO va a necesitar usar cantidades modestas de agua para usos domésticos y de perforaciones (Acuerdo Social, acápite 2.1.).

Pero la figura propuesta por ANGLO no se enmarcaría dentro de la normativa nacional, ya que no es en estricto un *Acuerdo Previo*, como norma la Ley de Tierras (26505), ni cuenta con la aprobación de los dos tercios (66%) de los comuneros. Sobre este punto, en opinión de especialistas en legislación de tierras y comunidades campesinas, el acuerdo con ANGLO implica una forma de «disponer de las tierras de la comunidad», ya que es claramente un caso de *establecimiento de limitaciones al uso de tierras para la actividad minera*, por lo cual requeriría un acuerdo previo en el cual los comuneros aceptasen dicha disposición.²⁹ Aunque existen opiniones distintas sobre este punto, no hay una respuesta única, ya que el Estado no regula los procesos de negociación entre mineras y comunidades. Por ejemplo, el Acuerdo Social fue presentado como un caso exitoso de negociación en algunos espacios de diálogo sobre minería y desarrollo, pero el tema planteado líneas arriba no fue abordado.³⁰

Es importante notar que, para la empresa, el Acuerdo Social es un instrumento para buscar una licencia social de modo tal que no se imponga un proyecto que no cuente con aceptación de la población. En este sentido, no buscamos cuestionar la intención de ANGLO, sino discutir las inconsistencias del proceso y sus implicancias en el escenario local, ante una serie de vacíos en la reglamentación de la normativa vigente en relación con los mecanismos de consulta, así como de la ausencia de criterios estatales de regulación para los procesos de negociación entre comunidades y empresas mineras. Las negociaciones entre el propietario de

²⁹ Entrevistas con Laureano del Castillo y Pedro Castillo, abogados y expertos en legislación sobre derechos de propiedad y comunidades campesinas.

³⁰ Se presentó el Acuerdo Social en el Grupo de Diálogo Minería y Desarrollo Sostenible en Lima (junio de 2008), a cargo del entonces gerente de relaciones comunitarias de dicha empresa. El presidente de la comunidad campesina, que estaba invitado a la reunión, no se hizo presente. El promotor de dicho espacio y la mayoría de asistentes del sector minero, coincidían en que el Acuerdo Social resultaba una figura positiva que debía servir de ejemplo para llegar a acuerdos con la población local.

la tierra y la empresa es un asunto entre privados; en este sentido, hay posturas que concuerdan en que el Estado no debe intervenir.³¹

Desde otros puntos de vista, si bien el Estado no interviene, es responsable de normar estas negociaciones en tanto implican un cambio en el uso del suelo, crean expectativas e incertidumbres, generan migración y otros impactos económicos y sociopolíticos; en suma, transforman el territorio y la vida de personas que no necesariamente disponen de información ni herramientas suficientes para negociar en igualdad de condiciones con una empresa transnacional de grandes capitales.³²

2.2. *Espacios de poder e instrumentos de gestión comunal*

Con la entrada de ANGLO, la comunidad ha tenido que asumir una serie de nuevos compromisos, por lo que se ha creado un conjunto de instancias ad hoc para gestionar los aspectos señalados en el Acuerdo Social.³³ Entre estas instancias, una que ha jugado un rol central es el comité para la negociación de las contraprestaciones de tierras.

Como vimos durante las negociaciones, este comité intentó mantener una posición que demandaba un pago bastante más elevado que el propuesto por la empresa minera; sin embargo, al no lograr que la empresa mejore su oferta sustancialmente, la Junta Directiva convocó a una Asamblea en la que finalmente se tomó la decisión de aceptar la propuesta de ANGLO. En esta negociación, el gobierno comunal se impuso a la instancia creada en el marco del Acuerdo Social; la Asamblea Comunal continuó siendo el espacio legítimo para la toma de decisiones al interior de la comunidad.

Por otro lado, el Fondo Social ofrecido por la empresa asciende a 402 millones de dólares, de los cuales 201 millones están destinados a las dos comunidades de su ámbito de influencia directa: Michiquillay (75%) y la Encañada (25%). El directorio de este Fondo está conformado por dos representantes de la empresa y uno de cada comunidad, con lo cual la Junta Directiva asume la función de

³¹ Miguel Santillana, del Instituto del Perú, en el desayuno de discusión de las investigaciones de la Internacional Land Coalition sobre presiones comerciales sobre la tierra. Lima, Asociación SER, diciembre de 2009.

³² Fernando Eguren de CEPES en el mismo desayuno de trabajo; Bebbington *et al.* En: «Contienda, minería y desarrollo». *Debate Agrario* 44, CEPES, Lima 2009, pp. 31-62.

³³ Se han creado cinco comités al interior de la comunidad, cada uno con funciones específicas que se derivan del Acuerdo Social, relacionadas con temas como la reubicación, la contratación de la mano de obra, el monitoreo ambiental, etcétera. A ello se suma la participación de la comunidad en el directorio del Fondo Social de ANGLO.

negociar el destino de esta cantidad en proyectos para la comunidad. El Fondo Social, que luego de la última modificación normativa es una instancia privada y sin participación estatal, se convierte en un espacio de poder más donde se negocian los diversos intereses comunales.³⁴ En este caso, el Fondo Social estuvo estancado durante muchos meses, debido a que Michiquillay demandaba una mayor representación en el consejo ejecutivo del Fondo y a otros problemas en las negociaciones entre la comunidad y la empresa relacionados básicamente con su forma de gestión.

Para la Junta Directiva Comunal, la presión de la empresa, de los sectores y de los grupos de poder dentro de la comunidad implica una mayor complejidad en la gestión del gobierno comunal. Al mismo tiempo, y a pesar de las posturas divergentes, la Junta ha logrado un nuevo reconocimiento al interior de la comunidad. Varios de los comuneros —incluso algunos de sectores donde la Junta no goza de mucha simpatía— consideran que la labor que esta viene realizando frente a la empresa es importante para el conjunto de la comunidad.³⁵

Las nuevas funciones de negociación —con la empresa y de las demandas y expectativas de los comuneros— asumidas por el gobierno comunal han generado, también, una nueva dinámica en la micro política local: (i) la Asamblea Comunal ha adquirido una nueva importancia y dinamismo; así, de reunirse una vez al año ha pasado a hacerlo mensualmente; (ii) el surgimiento de nuevas listas electorales para las elecciones comunales es un juego político en el que se combinan intereses individuales y familiares con intereses sectoriales, y (iii) el padrón comunal se ha convertido en sujeto de preocupación y debate tanto para la empresa como para la comunidad; lo que este define es el derecho legítimo a participar de las decisiones sobre el acceso y el valor de la tierra, el uso de los suelos, y las reglas de juego para acceder a los recursos financieros traídos por la minería. Estos mecanismos de gestión comunal recobran fuerza en un contexto en donde la disputa sobre estos aspectos definirá cómo se reconfigurará el territorio comunal o, dicho de otro modo, el tipo de gobernanza que se irá estableciendo en este.

³⁴ El decreto supremo 996 norma que el Estado —representado por ProInversión— se retire del Consejo Ejecutivo de los hasta entonces llamados Fideicomisos Mineros, ahora llamados Fondos Sociales.

³⁵ La reelección del presidente de la comunidad a finales de 2008 es, en parte, expresión de un grado de reconocimiento, a pesar de la diversidad de posturas. Sin embargo, en el sector de Michiquillay todavía existe una oposición a la Junta Directiva.

A MANERA DE CONCLUSIÓN: EXPANSIÓN MINERA, ESTADO E INSTITUCIONALIDAD COMUNAL

La actual relación entre minera y comunidad no es sencilla. Lo que fue considerado por algunos un mecanismo ideal para conseguir la aprobación legítima de la población no ha tenido los resultados esperados. Una consecuencia de ello es que la empresa ha tenido diversas dificultades para llevar a la práctica los términos del Acuerdo Social. Esto se puede explicar por varios factores: (i) la empresa y el Estado asumen que la comunidad es una unidad que puede tomar decisiones como un todo, concibiendo a las opiniones divergentes como un falla del funcionamiento del gobierno comunal en lugar de como parte de la dinámica local; el escenario es más complejo tanto por la diversidad de intereses y las historias de ocupación de tierras, como por el peso político de los distintos grupos y sectores; (ii) para la empresa, el contrato del Acuerdo Social implica el establecimiento de una serie de beneficios y compromisos que corresponden a la etapa de exploración; para los comuneros, es el punto de partida de un proceso de cambios que afectarán su vida y su futuro; (iii) la forma en que se llevó a cabo el proceso dio prioridad al cumplimiento de los plazos establecidos en el contrato de concesión, en lugar de asegurar las condiciones adecuadas para la consulta; ni el Estado ni la empresa asumieron la responsabilidad de informar a toda la población ni de garantizar el tiempo suficiente para que los instrumentos del gobierno comunal —como el padrón— estuvieran al día, a pesar de las demandas de los comuneros, y (iv) a lo largo del proceso del Acuerdo Social, las relaciones que se construyeron entre la comunidad y la empresa adquirieron un carácter clientelista —como cuando ANGLO ofreció cien puestos de trabajo una vez que se aprobara el Acuerdo o cuando aceptó darle trabajo a las personas mayores—, lo que generó expectativas en la población sobre las posibilidades laborales. Este conjunto de factores explica, en parte, la situación actual en Michiquillay, en donde las relaciones de *demandas-aceptación-mayores demandas* dan forma a una dinámica que parece poco sostenible en el tiempo.

Por otro lado, se han generado cambios en la valoración de la tierra y han aparecido nuevos recursos que regular —como los beneficios que traería la extracción del subsuelo—. Pero ¿qué implican estos cambios para el gobierno de la comunidad y para el significado de *lo comunal*?

De todo lo expuesto, se podría concluir que, dada la creación y mayor injerencia de unidades territoriales menores y el surgimiento de nuevos conflictos intracomunales, la organización comunal se estaría debilitando. Sin embargo,

el gobierno comunal asume un mayor control sobre los recursos colectivos, gestiona parte de los nuevos recursos y se ha convertido en el interlocutor frente a la empresa, representando los intereses de la comunidad en nuevos espacios de negociación, como el millonario Fondo Social de ANGLO. Es decir, se han complejizado las funciones del gobierno comunal: la regulación económica, la coordinación y la representación de las unidades familiares. Es cierto que, a la vez, asumir una regulación más estricta del acceso a las tierras comunales puede ser un reflejo de que la comunidad se siente amenazada por la presión de algunos sectores —que buscan ejercer mayor poder local— y por la presencia de intereses de grupos familiares, y en ese caso, tal vez ello pueda ser interpretado como expresión de pérdida de poder. Pero el hecho de que sea la comunidad como institución la que mantiene las competencias para negociar con el Estado y con la empresa, le otorga un rol innegable en este proceso.

Otra interpretación, que no es excluyente con la anterior, es que la comunidad actúa para preservar áreas comunales que le van a significar beneficios futuros en la negociación con la empresa; es decir, que está gestionando sus recursos considerando nuevas variables, como el valor del suelo en un contexto de extracción minera.

En este contexto, el cambio en el peso de los actores económicos y políticos, y el surgimiento de nuevos actores, complejizan las relaciones al interior de la comunidad y dinamizan la política local. Tomando ello en consideración, una interpretación que proponga «la pérdida de lo comunal» estaría dejando de lado esa complejidad: «lo comunal» está adquiriendo una nueva forma que presenta varios niveles de decisión —como el sectorial—, espacios de poder y participación diversificados, y donde aparecen nuevas valoraciones sobre los recursos comunales y sus posibles usos. Esta nueva forma tal vez contenga más niveles de representación, pero requiere a la comunidad como institución en tanto hay ámbitos de esta negociación que están siendo llevados comunalmente, como la contraprestación correspondiente a los derechos de paso y uso por el territorio comunal, que es distribuida por la Junta Directiva de la Comunidad a los comuneros en función de las parcelas que poseen al interior de este. En este sentido, podríamos sugerir que el proceso de *comunalización* —entendido como un proceso cíclico—, se encuentra en un momento en el que «lo comunal» se revalora en función de su capacidad para interactuar con la empresa, y para proteger y lograr beneficios para la comunidad. Asimismo, el gobierno comunal ya no regula solo el acceso a recursos productivos sino también la distribución del capital financiero, como el que proviene de las contraprestaciones de tierras y del fondo social.

En este contexto, considerando la diversidad de formas comunales y de situaciones que atraviesan las comunidades en los contextos de negociación con empresas mineras en el país, el Estado debiera garantizar que estas cuenten con las herramientas necesarias para poder actuar en esta negociación. Por ejemplo, fomentando la titulación del territorio comunal —y no solo la titulación individual— al interior de las comunidades y garantizando que el Acuerdo Previo se dé cuando efectivamente se trate de disponibilidad de tierras y según las fórmulas establecidas (aprobación por los dos tercios de comuneros).

Queda en evidencia la necesidad de que las comunidades cuenten con mayor información sobre criterios y valoración de la tierra en contextos mineros. También es importante que el Estado promueva, como política, el fortalecimiento de la institución comunal; por ejemplo, para que cuenten con instrumentos de gobierno y gestión actualizados y saneados. Y en particular, en contextos extractivos, hace falta que el Estado establezca pautas o criterios mínimos de regulación para garantizar que los procesos de negociación entre empresas y comunidades —que se dan en el ámbito privado— se lleven a cabo de manera adecuada: respetando la institucionalidad comunal, los derechos de los comuneros, y en condiciones de mayor acceso a la información.

BIBLIOGRAFÍA

ASTE, Juan; José DE ECHAVE y Manuel GLAVE

2004 *Procesos de concertación en zonas mineras en el Perú*. GRADE, Cooperación y Grupo ECO.

BEBBINGTON, Anthony

2007 «La sostenibilidad social de los recursos naturales: apreciaciones a partir de los conflictos mineros en Latinoamérica». *Debate Agrario*. 42: 71-79. Lima: CEPES.

BEBBINGTON, Anthony (ed.)

2007 *Minería, movimientos sociales y respuestas campesinas. Una ecología política de transformaciones territoriales*. Lima: CEPES, IEP.

BEBBINGTON, Anthony *et al.*

2009 «Contienda y ambigüedad: minería y posibilidades de desarrollo». *Debate Agrario*. 44: 31-63. Lima: CEPES.

BURNEO, María Luisa y Anahí CHAPARRO

2009a «Más allá de lo local: procesos de negociación en contextos mineros. El caso de la comunidad campesina de Michiquillay». *Argumentos* (revista virtual), año 3, número 3. Lima: IEP.

2009b «Dinámicas de transferencias y cambios en los usos y valoraciones de la tierra en un contexto de expansión minera: el caso de la comunidad campesina de Michiquillay». *Intercambios* (revista virtual), año 9, número 105. Rimisp, ILC, CISEPA, CEPES.

BURNEO, Zulema

2003 *Los conflictos externos e internos por la propiedad de la tierra en una comunidad campesina de Huancavelica: el caso de San Cristóbal*. Lima: CEPES.

BURY, Jeffrey

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

CABALLERO, Víctor y Teresa CABRERA

2008 «Conflictos sociales en el Perú, 2006-2008». *Perú Hoy*, número 13. *Por aquí compañeros. Aprismo y neoliberalismo*. Eduardo Toche (comp.). Lima: DESCO, Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo.

CASTILLO, Pedro

2009 *El derecho a la tierra y los acuerdos internacionales: el caso de Perú*. Lima: CEPES. ILC

CHAPARRO, Anahí

2008 «La consulta en la comunidad de Michiquillay». *Voces*. 15-16: 14-15. SER.

DAMONTE, Gerardo

2008 «Minería y política: la recreación de luchas campesinas en dos comunidades andinas». *Minería, movimientos sociales y respuestas campesinas. Una ecología política de transformaciones territoriales*. Lima. CEPES, IEP.

DE ECHAVE, José

2008 *Diez años de minería en el Perú*. Lima: CooperAcción.

DE ECHAVE, José; Alejandro DIEZ; Ludwig HUBER; Bruno REVESZ; Xavier RICARD y Martín TANAKA

2009 *Minería y conflicto social*. Lima: IEP, CBC, CIPCA, CIES.

- DE ECHAVE, José; Karen KEENAN, María Kathia ROMERO y Ángela TAPIA
 2005 *Los procesos de diálogo y la administración de conflictos en territorio de comunidades: el caso de la mina de Tintaya en el Perú*. Lima: CooperAcción, Acción Solidaria para el Desarrollo.
- DE LA CADENA, Marisol
 1985 *Cooperación y mercado en la organización andina*. Documento de trabajo número 2. Lima: IEP.
- DEERE, Carmen Diana
 1992 *Familia y relaciones de clase. El campesinado y los terratenientes en la sierra norte del Perú, 1900-1980*. Lima: IEP.
- DEGREGORI, Carlos Iván (ed.)
 1998 *Comunidades: tierras, instituciones, identidad*. Lima: Diakonía, CEPES, Asociación Arawira.
- DEGREGORI, Carlos Iván y Jürgen GOLTE
 1973 *Dependencia y desintegración estructural en la comunidad de Pacaraos*. Lima: IEP.
- DEL CASTILLO, Laureano y Pedro CASTILLO
 2003 «La servidumbre minera y la propiedad de la tierra». En *Tierras agrícolas y servidumbre minera*, año 7, número 49. Lima: CEPES.
- DEL CASTILLO, Laureano; Marlene DEL CASTILLO y otros
 2005 *Las comunidades campesinas en el siglo XXI: situación y cambios normativos*. Lima: Grupo ALLPA.
- DIEZ, Alejandro
 2001 «Organizaciones e integración en el campo peruano». En Norma Giarraca (comp.). *¿Una nueva ruralidad en América Latina?* Buenos Aires: Clacso.
- 1999 «Organizaciones de base y gobiernos locales rurales. Mundos de vida, ciudadanía y clientelismo». En Elsa Bardález, Martín Tanaka, Antonio Zapata (eds.). *Repensando la política en el Perú*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú. Universidad del Pacífico, Centro de Investigación, IEP.
- 1998 *Comunes y haciendas. Proceso de comunalización en la sierra de Piura*. Cusco: CBC - Piura, CIPCA.

DIEZ, Alejandro y Bruno REVESZ

2006 «El triángulo sin cúpula (o los actores desregulados en los conflictos mineros)». *Perú Hoy, nuevos rostros en la escena nacional*. Lima: Desco.

DIEZ, Alejandro; Pedro CASTILLO; Zulema BURNEO; Jaime URRUTIA y Pablo DEL VALLE

2007 *¿Qué sabemos de las comunidades campesinas?* Lima: Grupo Allpa.

DOBYNS, Henry

1970 *Comunidades campesinas del Perú*. Lima: Estudios Andinos.

EGUREN, Fernando

2007 *El campo es ancho y (cada vez más) ajeno*. *La Revista Agraria*, número 88, octubre. Lima: CEPES.

FLORES GALINDO, Alberto (ed.)

1987 *Comunidades campesinas: cambios y permanencias*. Chiclayo: CES.

FONSECA, César y Enrique MAYER

1988 *Comunidades y producción en la agricultura andina*. Lima: Fomciencias.

FOUCAULT, Michel

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

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

GIARRACA, Norma (comp.)

2001 *¿Una nueva ruralidad en América Latina?* Buenos Aires: Clacso.

GIL, Vladimir

2009 *Aterrizaje minero. Cultura, conflicto, negociaciones y lecciones para el desarrollo desde la minería en Ancash, Perú*. Lima: IEP.

GOLTE, Jürgen

1980 *La racionalidad de la organización andina*. Lima: IEP.

GONZALES DE OLARTE, Efraín

1984 *Economía de la comunidad campesina: aproximación regional*. Lima: IEP.

GOULEY, Clotilde

2005 *Conflictos mineros, interculturalidad y políticas públicas: el caso de las Bambas. Informe de investigación*. CBC Cusco.

GRONDIN, Marcelo

1978 *Comunidad andina: explotación calculada*. Santo Domingo: Secretaría de Estado de Agricultura de la República Dominicana, Unidad de Divulgación Técnica.

LAOS, Alejandro

2004 *Las comunidades campesinas en el siglo XIX. Situación actual y cambios normativos*. Lima: ALLPA.

MATOS MAR, José (comp.)

1976 [1969] *Hacienda, comunidad y campesinado en el Perú*. Lima: IEP.

MAYER, Enrique y Marisol DE LA CADENA

1989 *Cooperación y conflicto en la comunidad andina. Formas de propiedad y organización social*. Lima: IEP.

MONGE, Carlos y Jaime URRUTIA

1999 «El debate sobre la titulación en comunidades del sur andino». En Víctor Agreda, Alejandro Diez, Manuel Glave (eds.). *Perú: El problema agrario en debate - SEPIA VII*. Lima: SEPIA.

MOSSBRUCKER, Harald

1990 *La economía campesina y el concepto de comunidad. Un enfoque crítico*. Lima: IEP.

MURRA, John

1975 *Formaciones económicas y políticas en el mundo andino*. Lima: IEP.

PAJUELO, Ramón

2005 *Municipalidades de centros poblados y conflicto local: las lecciones del caso de Ilave*. Lima: SER, Oxfam GB.

REMY, María Isabel

2005 *Los múltiples campos de la participación ciudadana en el Perú: un reconocimiento del terreno y algunas reflexiones*. Lima: IEP.

REVESZ, Bruno

2002 «Catacaos: Una comunidad en la modernidad». *Debate Agrario*. 14: 75-105. Lima: Cepes.

SALAS, Guillermo

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

SCHEJTMAN, Alejandro y Julio BERDEGUÉ

2003 *Desarrollo territorial rural*. Washington, Roma: BID, FIDA.

URRUTIA, Jaime

2003 «Cambios y permanencias comunales en medio siglo: revisita a un texto olvidado». *Debate agrario*, número 35, pp. 183-194. Lima: Cepes.

1992 «Comunidades campesinas y antropología: una historia de amor (casi) eterno». *Debate Agrario*. 14: 1-16. Lima: Cepes.

ZEGARRA, Eduardo

1999 *El mercado de tierras rurales en el Perú*. Santiago de Chile: 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). *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 convocación a elecciones, ratificación del padrón y demanda a Federico Sánchez; y padrón de comuneros. *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 en donde se excluye del padrón a la familia Chaupe y dos comuneros más. *Título archivado de la comunidad campesina de Michiquillay* - Registros Públicos de Cajamarca.

«Títulos de transferencia de concesiones mineras: CENTROMIN - Mineros SAC». 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 SAC (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). *Título archivado de la comunidad campesina de Michiquillay* - Registros Públicos de Cajamarca.