

El proceso de consulta en la comunidad de Michiquillay¹

Por Anahí Chaparro
CEPES

La aprobación del “Acuerdo Social” entre la comunidad campesina de Michiquillay y la empresa minera Anglo American nos permite reflexionar sobre los procesos de negociación que se están dando a causa de la expansión de la industria minera en los territorios de las comunidades campesinas del país. El propósito de este artículo no es cuestionar este acuerdo ni restarle importancia, sino mostrar el modo en que este proceso se inserta dentro del contexto y las dinámicas locales de la comunidad.

El caso de Michiquillay

Michiquillay es una comunidad campesina ubicada en el distrito de La Encañada, provincia de Cajamarca. Consta de ocho sectores, uno de los cuales lleva el mismo nombre de la comunidad. Dentro del territorio de esta comunidad se encuentra la concesión minera del proyecto Michiquillay, otorgada a la empresa Anglo American (AA). Para poder iniciar su proyecto en condiciones favorables, esta empresa buscó negociar con la población los términos de su ingreso en la comunidad. Si bien aún no se ha realizado una asamblea para establecer un “Acuerdo Previo” sobre el uso de las tierras, AA promovió un proceso de consulta a través de una nueva figura: el “Acuerdo Social”, a partir del cual la comunidad daría su aprobación para que la empresa inicie la etapa de exploración.

La consulta para decidir si se aprobaba dicho acuerdo se realizó el día 3 de junio; el “sí” ganó por 736 votos frente al “no”, que obtuvo 432. Sin embargo, el proceso a través del cual se realizó la negociación -incluido el resultado de la consulta-, generó diversas reacciones en la comunidad.

Existen al menos dos grupos que manejan versiones diferentes sobre este proceso. Aunque ninguno de estos grupos se opone a la minería, unos aprueban la manera en que se redactó el documento del acuerdo y aceptan los resultados de la consulta, mientras que los otros cuestionan la legitimidad de dicho documento y opinan que el sector de Michiquillay no fue quien dio la aprobación el 3 de junio. El primer grupo está encabezado por la Junta Directiva -representante de la comunidad ante la empresa y el Estado, y encargada de realizar el proceso-; el segundo, por un grupo de comuneros centrado principalmente en el sector de Michiquillay.

Con el fin de negociar el acuerdo, la empresa recomendó la formación de un equipo técnico encargado de redactar un documento que incluyera las propuestas de los ocho sectores de la comunidad. Para ello, el equipo técnico realizó reuniones en los diferentes sectores para recoger las demandas de la población. Luego, llevó las propuestas a la empresa para negociar los puntos que se iban a incluir en el documento final del contrato entre ambas partes.

Después de la elaboración de este contrato, la Junta Directiva convocó a una asamblea el 24 de mayo para votar por la aprobación de dicho documento y decidir, a

¹ Este artículo de opinión utiliza información de campo recogida en el marco del programa de investigación Territories, conflicts and development in the Andes: <http://www.sed.manchester.ac.uk/research/andes/>. El trabajo de campo se realizó en el mes de junio; se realizaron once entrevistas y diversas conversaciones informales con comuneros y dirigentes del sector Michiquillay y en Cajamarca; se presenció la asamblea del 14 de junio.

la vez, si se iba a otorgar el “Acuerdo Social”. Sin embargo, como la población no había participado en la última etapa de la negociación ni había sido informada sobre los puntos incluidos en el documento final, el día de la asamblea no se logró la aprobación del documento ni del acuerdo. Debido a ello, la Junta Directiva decidió suspender la asamblea.

Luego de este hecho, los directivos de la comunidad se reunieron con la empresa para volver a negociar los puntos del acuerdo. Después de estas reuniones, también a sugerencia de AA, se decidió realizar una nueva asamblea el día 3 de junio -dos días antes que venza el plazo otorgado por el Estado a la empresa-; pero esta vez la decisión se iba a tomar a través del voto secreto.

Luego de que se aprobara el “Acuerdo Social” el día 3 de junio, surgieron una serie de cuestionamientos al proceso. El grupo que se opone a la Junta Directiva no reconoce la legitimidad del documento final del acuerdo por las siguientes razones: 1) afirman que sus propuestas nunca fueron recogidas por el equipo técnico; 2) que la manera en que se realizó el proceso -tomando en cuenta que entre las dos asambleas hubo un lapso de poco más de una semana- no permitió que el documento sea adecuadamente consultado con la población; y 3) que el 3 de junio no todos los comuneros del sector Michiquillay pudieron votar debido a que el padrón no estaba actualizado.

Analizando el proceso

Los conflictos generados en Michiquillay a partir de la negociación con AA se deben, en parte, a que dentro de la comunidad existen grupos que se van a ver implicados (e impactados) de manera distinta en las futuras actividades de la empresa, lo que ha generado diferentes posturas frente al “Acuerdo Social”. Por un lado, existe un sector que va a ser directamente afectado por la exploración: el sector de Michiquillay, en donde se encuentra la concesión minera. Este sector está preocupado por las consecuencias que puedan tener estas actividades en su territorio. Sin embargo, el resto de sectores ve la presencia de AA como una oportunidad laboral. Asimismo, existen varios grupos dentro de la comunidad que han estado comprando posesiones de otras familias comuneras para después poderlas vender a la empresa a un mayor costo.

Dentro de este contexto, se espera que la Junta Directiva represente al conjunto de la comunidad. Sin embargo, ésta se ha visto, por un lado, presionada por los sectores más interesados en que se aprobara el acuerdo y, por otro, criticada por el grupo de comuneros dentro del sector Michiquillay que no está conforme con la negociación. Por otro lado, la empresa, al estar interesada en conseguir que se apruebe el acuerdo antes de que se venza el plazo otorgado por el Estado, también apresuró el proceso. Esta presión ha ocasionado diversos problemas debido a que después de la asamblea del 24 de mayo, no hubo otro espacio para discutir con el conjunto de la población el documento que no fue aprobado en esta primera asamblea. El 3 de junio, la población fue llamada a votar directamente sobre si otorgaba o no el “Acuerdo Social”.

Frente al descontento de parte de la población del sector de Michiquillay, el grupo que se opone a la Junta Directiva decidió convocar a una asamblea el 14 de junio, en la que se nombró a un nuevo presidente del sector y una comisión de emergencia para

que vele por sus intereses². Este grupo también está introduciendo nuevos temas dentro del debate sobre la negociación con AA; están planteando que la comunidad sea accionista de la empresa y que se repartan las utilidades entre el distrito y la región.

Un tema importante dentro de los conflictos que se han generado en Michiquillay es el del padrón comunal, que se encuentra desactualizado. La iniciativa de la empresa de cambiar el mecanismo para la toma de decisiones dentro de la comunidad, al proponer que la consulta se realice mediante el voto secreto, hizo que el estado del padrón cobre mayor relevancia. Éste se convirtió en el parámetro que determinaba quién podía votar y quién no. Fue debido a ello que hubo intentos por parte de diferentes grupos comuneros para hacer llegar a la Junta Directiva listados de nombres para ser incluidos en el padrón entre la primera asamblea del 24 y la del 3 de junio. Sin embargo, la junta no aceptó estas actualizaciones argumentando que este procedimiento no era permitido por la ley y que dentro de algunas de estas listas estaban inscritos comuneros migrantes que ya no formaban parte de la comunidad.

Por todo lo anterior, el caso de Michiquillay muestra, por un lado, la importancia de que existan mecanismos claros y transparentes en los procesos de negociación entre las empresas mineras y las comunidades campesinas, y, por el otro, que la realidad comunal -con sus propios procesos internos y limitaciones de gestión- no siempre se ajusta a modelos ideales diseñados desde fuera. En este caso, la empresa ha priorizado sus interlocutores centrándose en la Junta Directiva; el Estado, a través del MEM, ha perjudicado la negociación al buscar excluir a un grupo de comuneros del sector Michiquillay. Esto nos lleva a preguntarnos, ¿quién tiene la legitimidad para ser interlocutor en la negociación?, ¿quiénes deben ser incluidos en la toma de decisiones?, ¿es posible incluir dentro del mismo proceso de negociación al conjunto de la comunidad? ¿Qué sucede, por tanto, cuando los intereses de una gran empresa se enfrentan con intereses locales divergentes?

En el proceso de aprobación del “Acuerdo Social” cada una de las partes ha buscado establecer las condiciones para aprovechar el posible escenario de explotación de recursos naturales en la zona. En un contexto en el que hacen falta mecanismos eficientes normados por el Estado, la empresa y la comunidad han utilizado una figura distinta para la negociación. La expansión de las industrias extractivas plantea escenarios que exigen nuevos requerimientos y capacidades a las comunidades campesinas. Sin embargo, en este proceso aún no hay reglas claras de juego; el Estado, en lugar de otorgar las herramientas y la formalidad necesarias para enfrentarse a este contexto de expansión, debilita la institucionalidad de las comunidades al no promover políticas inclusivas y modernas para el campo y, más bien, generar ambigüedad entorno al marco normativo sobre sus derechos de propiedad.

² Esta comisión está formada por pobladores de la comunidad y por profesionales vinculados a Michiquillay. Hasta el momento han presentado una acción de amparo ante la vulneración de los derechos de los comuneros a quienes no dejaron votar el 3 de junio y un acto de nulidad jurídica debido a que la empresa ha titulado predios que estaban registrados a nombre de la comunidad al Juzgado Mixto de Baños del Inca.