

Regulación del uso de tierras en la comunidad campesina de Tlacayán, Pasco, 2004-2014

Regulation of land use in the peasant community of Tlacayán, Pasco, 2004-2014

Américo David Meza Salcedo¹  , Eva Elvia Huamán Tovar²  

Cómo citar

Meza Salcedo, A. & Huamán Tovar, E. (2021). Regulación del uso de tierras en la comunidad campesina de Tlacayán, Pasco, 2004-2014. *Socialium*, 6(1), <https://doi.org/10.26490/uncp.sl.2022.6.1.938>

¹ Doctor en Sociología,
Licenciado en Sociología,
Universidad Nacional del
Centro del Perú,
Huancayo, Perú.
ameza@uncp.edu.pe

² Licenciada en Trabajo
Social, Universidad Nacional
del Centro del Perú,
Huancayo, Perú.
evahuaman@hotmail.com

RESUMEN

La investigación analiza la regulación de tierras durante el periodo 2004 al año 2014, en particular la concesión de este recurso a la industria minera. En este entorno la asamblea comunal delega esta responsabilidad a los dirigentes, quienes se alejan del ser de la comunidad y se anticipan, en el marco del diálogo y la negociación, a concentrar utilidades y obtener beneficios individuales. El enfoque metodológico es cualitativo, y el diseño de investigación etnográfico, narrativo y hermenéutico. Se realizó entrevistas a profundidad a los siguientes actores: presidente de la comunidad, líderes de la comunidad y alcalde del distrito. Se revisaron los siguientes documentos: libro de actas y archivos, normatividades sobre regulación de tierras. El resultado de la investigación sostiene que en el marco de la negociación se establecen arreglos irregulares entre los representantes de la empresa y los líderes del gobierno comunal concretando la gestión del diálogo. Arreglos que se repite durante el periodo de estudio. Pero, la asamblea comunal al final del año 2014, en aras de fortalecer el liderazgo comunal expulsa a los comuneros y dirigentes involucrados en estos hechos y elige nuevos representantes. La conclusión central de la investigación es, la regulación del uso de tierras responde a la función del gobierno comunal, garantizando el acceso formal sobre las tierras, pero este contexto presenta tensiones debido a que los dirigentes se disputan el control del acceso a la tierra.

Palabras clave: recursos naturales; regulación de tierras; conflicto de intereses; gestión del diálogo; pactos irregulares.

ABSTRACT

The research analyzes the regulation of land during the period 2004 to 2014, in particular the concession of this resource to the mining industry. In this environment, the communal assembly delegates this responsibility to the leaders, who distance themselves from the being of the community and anticipate, in the framework of dialogue and negotiation, to concentrate profits and obtain individual benefits. The methodological approach is qualitative, and the research design is ethnographic, narrative and hermeneutic. In-depth interviews were conducted with the following actors: community president, community leaders and district mayor. The following documents were reviewed: minute book and files, regulations on land regulation. The result of the investigation maintains that in the framework of the negotiation, irregular arrangements are established between the representatives of the company and the leaders of the communal government, specifying the management of the dialogue. Arrangements that are repeated during the study period. But, the communal assembly at the end of 2014, in order to strengthen the communal leadership, expels the community members and leaders involved in these events and elects new representatives. The central conclusion of the research is that the regulation of land use responds to the function of the communal government, guaranteeing formal access to the land, but this context presents tensions due to the fact that the leaders dispute the control of access to the land.

Keywords: natural resources; land regulation; conflict of interests; dialogue management; irregular deals.

Arbitrado por pares ciegos

Recibido: 29/05/2021

Aceptado: 15/12/2021



Introducción

Las comunidades campesinas han sido un tópico importante, en estudios del campo de la antropología y sociología peruana, en particular desde la década de 1960 hacia el contexto actual. Autores como Castillo (2007); Diez (2012); Meza (2016) y Urrutia (1992), han reflexionado diversas entradas al estudio sobre las comunidades y sus procesos: migración campo-ciudad, conflictos de tierras entre comunidades y al interior de la organización comunal, el proceso de la recuperación de tierras en el contexto de la reforma agraria, derechos colectivos sobre los recursos naturales, la violencia política y el conflicto comunidades e industrias extractivas por el acceso al uso de tierras.

En estas investigaciones se resaltan la importancia de alejarnos de visiones esencialistas de las comunidades, y dar cuenta que los diversos procesos en que se enfocaron su análisis hacen complejo su comprensión. En efecto, las comunidades han asumido diversos procesos históricos que han marcado el origen de la organización comunal, su crisis y reconfiguración social y cultural.

Uno de los problemas centrales en que se enfoca la crisis del liderazgo en el gobierno de las comunidades campesinas es la regulación del acceso al uso de los recursos naturales, en particular la tierra. Esta realidad evidencia que los dirigentes se disputan el control del uso de las tierras, principalmente los recursos naturales concesionadas a las industrias extractivas. Si bien el fin de la regulación de tierras es “formalizar los procesos que garanticen el acceso formal sobre un bien (derecho) consignado” (Perdomo, 2013, p. 61). En la práctica, hay tensiones en el control del uso de este recurso, conflicto que fragmenta a los comuneros en posesiones divergentes. Unos, resuelven apoyar a los dirigentes, demandar y exigir indemnizaciones económicas a las mineras, la misma que se concretar en etapas de diálogo y negociación. *Otros*, prefieren rechazar esta propuesta. En su lugar, plantean que la minera financie el desarrollo de proyectos productivos y la protección de los recursos naturales e hídricos.

En este horizonte se enfoca la investigación, teniendo como estudio de caso el conflicto entre la comunidad campesina de Ticlacayán (Pasco) y la empresa minera NEXA Resources SAA.

La expansión e intervención de la actividad minera en propiedades de la comunidad campesina de Ticlacayán, ha generado el conflicto entre los dirigentes y la asamblea comunal. En consecuencia, el interés de los dirigentes por participar en la concesión de tierras para el uso de la extracción minera, ha desvirtuado, según Meza (2016), *primero*, el sentido de pertenencia del comunero con el *ser* de la comunidad (la confluencia de los lazos de unidad), dando paso a un fin propiamente individual: obtener ganancias personales. Segundo, la postura de los dirigentes se vincula con la concentración de tierras. Al decir de la Ley general de las comunidades campesinas, Art. 11 (1987), menciona que “Está prohibido el acaparamiento de tierras dentro de la Comunidad. Cada Comunidad lleva un padrón de uso de tierras

donde se registran las parcelas familiares y sus usuarios” (p.3). Pero, los dirigentes obvian este marco normativo y apelan a una acción indebida en beneficio de sus utilidades.

Efectivamente, la disputa de los dirigentes por participar en la regulación del acceso de las mineras a las propiedades de la comunidad, distancia el logro del bienestar social en la comunidad: mejorar la calidad de vida, las necesidades y las privaciones sociales y económicas. Además, esta posición, se aleja de la autoridad comunal. En efecto, según la Ley general de las comunidades campesinas, Art. 7 (1987), la utilización de tierras para el ejercicio de actividades mineras o de hidrocarburos requiere un acuerdo previo con el propietario. En este caso las comunidades campesinas, deben recibir indemnizaciones por las concesiones. En este sentido, la Asamblea Comunal, es la que decide los términos sobre la cual debe transferirse la tierra a ser explotada por las entidades privadas.

Para comprender esta realidad, la investigación comprende el periodo de estudio del 2004 al año 2014. En este contexto la comunidad campesina de Tíclacayán negocia con la minera Milpo SAA, ahora NEXA Resources SAA, el acceso al uso de sus tierras agrícolas, teniendo como fin: el uso de depósito de relaves y la exploración de una composición mineralizada.

Sin embargo, en este contexto se generan tensiones. Efectivamente, el conflicto, el diálogo y la negociación tienen tres etapas. Primera etapa, del 2002 al 2004, el diálogo y el acuerdo se enfoca en el uso de tierras para el depósito de relaves, pero el proceso no se concreta. Segunda etapa, del 2004 al 2008 se procesa y concluye con el ingreso de la minera a la exploración de una zona mineralizada, donde hubo actividad en la década de 1970, por lo que se evidencia que hay una dimensión consistente de yacimientos de minerales. Tercera etapa, del 2008 al 2014 la empresa minera y el gobierno de la comunidad campesina de Tíclacayán en el proceso de negociación resuelven una agenda de beneficios para el inicio de la explotación minera.

Si bien los acuerdos concluyen en buenos términos, pero la minera retrasa los pactos que debía efectuarse en el plazo establecido. Esto retrotrae el debate, en tanto la intención de los dirigentes es celebrar pactos con la empresa minera: acceder a un beneficio privado, y prolongar la concesión del uso de las tierras de la comunidad. “En esta perspectiva se ubican los intereses, principalmente, de los dirigentes, quienes asumen estos cargos con fines individuales; es decir, obtener beneficios económicos más privilegiados que sus pares comuneros” (Abusabal, 2014, p.23).

Si bien la responsabilidad del gobierno comunal consiste en *la regulación económica, la coordinación y la representación de las unidades familiares*. Sin embargo, su interés ha sido tener mayor control sobre el uso de las tierras, gestionar parte de los nuevos recursos y convertirse en el interlocutor de la comunidad frente a la empresa minera. Al decir de Diez (2012), posiblemente, los intereses que mueven a los

dirigentes, es obtener un logro económico, lo cual ha sido recurrente en gran parte de los conflictos sociales y los procesos de negociación, en cuyo contexto se han evidenciado estos propósitos.

La investigación tuvo el propósito de analizar el proceso de regulación de tierras y las normas que las preceden en la comunidad campesina de Tíclacayán, identificando los actores que determinan esta decisión, así como los conflictos de intereses que tensionan este contexto, en particular cuando se trata de concesionar los recursos a la industria.

Método

Tipo de estudio. La investigación es de carácter cualitativo, teniendo como diseño de investigación la perspectiva etnográfica, narrativa y hermenéutica. En este sentido, la investigación examina las imágenes y representaciones que tienen los agentes de la comunidad de la regulación de las tierras y los conflictos que genera este proceso. De ahí que el *tipo de investigación* es básica. “Esta perspectiva tiene como finalidad obtener y recopilar datos que permita construir una base de conocimiento que se va agregando a la información existente” (Gómez, 2012, p.9).

Población y muestra. Según el padrón oficial del gobierno de la comunidad campesina de Tíclacayán comprende 500 comuneros activos. Teniendo en cuenta este marco, consideramos que la muestra en esta investigación es intencionada, a juicio del investigador. En este sentido, para su representatividad se ha tenido en cuenta un criterio de selección considerando que, en la comunidad, hay actores claves que conocen la realidad sobre la regulación de tierras, estos son: 2 dirigentes del gobierno comunal y 6 comuneros, líderes influyentes en la comunidad (ex dirigentes), el presidente del gobierno comunal, y el alcalde del distrito de Tíclacayán.

Instrumentos de recolección de datos. Los siguientes instrumentos fueron los más pertinentes para el acopio de datos para entender el contexto en que se regula el uso de las tierras en esta comunidad: la ficha de observación, la guía de entrevista a profundidad y la ficha de análisis documental. Los instrumentos fueron originales, se construyeron teniendo en cuenta las siguientes categorías. Primero, se ha participado en las asambleas para tomar anotaciones sobre las decisiones y acuerdos que asumen los comuneros y los dirigentes en torno al control del uso de las tierras. Segundo, se ha recogido opiniones de los interlocutores (dirigentes, líderes comunales y el alcalde del distrito) en torno a la regulación del uso de tierras y el conflicto que genera este proceso. Tercero, se ha revisado los siguientes documentos La Ley de Tierras, la Ley de las comunidades campesinas, la nueva ley de tierras y el derecho de propiedad, cuya finalidad ha sido comprender los procesos que se sigue en la regulación de las tierras. Los

instrumentos se han validado con la información de expertos en el estudio de comunidades campesinas y conflictos de tierras.

Procedimientos de la recolección de datos. En campo se accedió a las siguientes informaciones, primero, se ha participado en diversas reuniones celebradas por los comuneros, cuya finalidad fue obtener datos sobre las decisiones que asumen los comuneros y dirigentes en torno a la regulación de tierras. Segundo, a través de la guía de entrevista a profundidad, se ha recogido datos acerca de las opiniones que tienen los líderes de la comunidad sobre los conflictos de intereses que se presenta en el marco del derecho de uso de las tierras en la comunidad. Finalmente, con la ficha de análisis documental, se ha revisado las diversas normatividades sobre la regulación de tierras y el derecho de propiedad.

Aspectos éticos. En el proceso de esta investigación, el consentimiento informado de los testimoniantes, ha permitido movilizar un discurso emancipatorio sobre los derechos de propiedad en el marco de la regulación de tierras. Por tanto, la opinión de estos actores se ha llevado a cabo sin coerción de ningún tipo, con la posibilidad de que puedan retirarse en el momento que lo consideran. Asimismo, los instrumentos fueron validados con el concurso de expertos entendidos en el derecho de propiedad en el uso de las tierras

Análisis de datos. Las informaciones recogidas en campo fueron analizadas a través de dos técnicas: la codificación y la triangulación de datos. El primero, refiere a condensar los datos obtenidos en función de las principales categorías de estudio, las mismas que están establecidas en el problema de investigación. El segundo, permite triangular los datos. Para lo cual se ha tomado en cuenta las siguientes informaciones: los datos codificados de documentos (leyes y normas), las entrevistas y los antecedentes fueron necesarios para aproximarnos al objeto de estudio, de esta manera presuponemos nuevos conocimientos que, muchas veces, requiere replantear la hipótesis planteada antes de iniciar el trabajo de campo.

Resultado

En relación a la tenencia y regulación de tierras los líderes comunales se amparan en la Ley general de las Comunidades Campesinas, Art. 11 (1987) la misma que norma el régimen de tenencia de tierras, y especifica que las “Comunidades llevan un padrón de uso de tierras donde se registran las parcelas familiares y sus usuarios”.

Se amparan también en la Constitución Política, Art. 70 y 88 (1993) refiere que el Estado "garantiza el derecho de propiedad sobre la tierra (en forma privada o comunal) y su inviolabilidad". En este sentido,

debemos decir que el acceso a la tenencia de tierra está asegurado, así como su autonomía en el trabajo comunal y en el uso y la libre disposición de sus tierras.

En la revisión de las normas vigentes hallamos que el derecho al acceso de tierras está garantizado por el Estado y se ejerce en conformidad con el bien común y en el marco de la formalidad. Siendo el Estado el principal garante de este derecho, el gobierno comunal asume funciones para regular de forma orgánica el régimen del uso de tierras a nivel familiar y comunal (ley general de las comunidades campesinas, Art. 4, 1987).

En las normas mencionadas se reconoce la titularidad sobre el uso de tierras a nivel familiar y comunal. En efecto, el gobierno comunal establece formas de posesión. Una primera forma, es otorgar a los comuneros el uso permanente de los recursos con fines productivos. En el proceso, los comuneros, reciben la posesión definitiva como propietarios. Esto le faculta para decidir su alquiler o venta, o seguir incentivando su uso para vincular la producción agraria al mercado local. Este sistema de posesión garantiza el sustento de las familias y sus miembros, y sus diversas necesidades.

Una segunda forma, de posesión, se trata del uso temporal de las tierras. En préstamos reciben las propiedades de la comunidad por necesidades económicas. Los comuneros se acogen este beneficio cuando lo requieran y el gobierno comunal lo dispone. Una vez concluido el plazo del préstamo el comunero devuelve la posesión. La comunidad recibe por este uso una parte de la cosecha, producto que debe ser vendido para los fondos de contingencia de la organización comunal.

Según E. Malpartida, presidente de la comunidad:

Cuando la tierra está descansando y un comunero lo necesita se le presta para que la cultiva. La necesidad de los comuneros es primero. Prestamos o alquilamos, eso depende de lo que decida la asamblea comunal. El uso de la tierra está regulado, y para acceder tienen que ser comuneros activos. Algunos se han afiliado siendo hijos de comuneros, porque tenían necesidad, la familia y los hijos lo exigían. En otros casos, pasan a ser propietarios por compra, eso lo garantiza la comunidad. En esta comunidad no tiene derecho al uso de las tierras los que no son comuneros inscritos en el padrón. Por ejemplo, como hijos pueden hacer uso de las propiedades que ha dejado su padre, pero tiene que pasar a ser miembro de la comunidad. Ser miembro le da muchos derechos, no solo el derecho al uso de las propiedades, sino también a ser dirigente. En mi caso, aprendí mucho de mi padre, también fue dirigente, participó en muchas historias de lucha en la comunidad. Ahora como dirigente, debo ser justo en la gestión del desarrollo comunal, más no generar conflicto como lo han hecho muchos dirigentes. (comunicación personal, 05 de diciembre, 2019)

Sin embargo, con la expansión de la economía de libre mercado, la concentración de tierras, en la comunidad campesina San Pablo de Tíclacayán ha variado la regulación del uso de las tierras.

La prioridad se ha concentrado en cuatro actividades. La primera actividad, se orienta a la concesión de las tierras a las empresas mineras. Efectivamente, la expansión de la minería en comunidades adyacentes a Tíclacayán ha despertado las expectativas de sus comuneros a negociar con los empresarios para concesionar sus tierras, cuyo fin es obtener utilidades económicas que sirva de fondo para dinamizar la gestión del desarrollo comunal.

Según J. Meza, ex dirigente del gobierno comunal:

Actualmente los comuneros quieren que las propiedades de la comunidad sean productivas. Para ellos si no se siembra o no produce, es mejor concesionarla a alguna empresa privada. Esta idea ha primado en los dirigentes que han representado a la comunidad desde la época de 1990. Además, las empresas mineras satisfacen demandas que las comunidades proponer, eso lo sé porque siendo miembro del Sindicato Minero de Atacocha, nos enteremos que la empresa quería cerrar el trato con la comunidad campesina de Tíclacayán sobre el uso de sus tierras para depositar su relave. Al poco tiempo me enteré que se había concretado. Entonces, la comunidad invirtió el dinero obtenido en la construcción del local comunal, y otras actividades. (comunicación personal, 10 enero, 2020)

Esta realidad cambia las expectativas de los comuneros en relación a la regulación de tierras, es ahí donde prevalecen intereses personales; es decir, sacarle provecho al pacto con los empresarios para exigirles otros beneficios que no está considerado en el marco del acuerdo establecido. Esto explica que la minería y sus necesidades cambian la posición y la ética del gobierno comunal en torno a la regulación de tierras, y pactan la concesión siempre y cuando satisfagan necesidades. Finalmente, lo que importa en el proceso de diálogo, entre la comunidad y los representantes de las empresas mineras, es la utilidad de los ingresos para la comunidad y sus miembros.

La segunda actividad, se refiere al uso de tierras para sembrar pastos que debe ser consumido por el ganado vacuno, ovino y vicuña, actividades que han evolucionado en los últimos 5 años. El apoyo de la minería a esta actividad ha potenciado su producción. En este proceso se ha involucrado también el municipio a través de asistencia técnica y el apoyo logístico.

La tercera actividad, se enfoca en el aprovechamiento de las tierras para la agricultura. En este caso, debemos decir que la población combina la agricultura con la ganadería, cuyos productos son enviados al

mercado. Para los comuneros estas oportunidades han sido apoyadas por las autoridades del gobierno local con financiamientos para la asistencia técnica.

Según Burneo (2012) “Las anteriores formas de regulación comunales (la tradición forma de control) pierden peso y son desplazadas en un contexto en el que las nuevas formas de trabajo y nuevas actividades surgen en la comunidad” (p.34). Entonces lo que prevalece definitivamente es establecer nexos con el mercado, para eso deben extender la producción y el uso de recursos para alquilar o comprar propiedades, acción que concierne más al desarrollo económico individual.

Cuarta actividad, las tierras también han sido potenciadas para la plantación de eucaliptos. La comunidad en su afán de aprovechar la forestación y expandir este recurso, ha recuperado tierras abandonadas y no en uso por sus propietarios para ampliar el proyecto de forestación. Su producción ha sido planificada para ser vendido en el mercado. Los ingresos servirán como fondo económico para el gobierno comunal, y en dinamizar diversas actividades que se requiere en la comunidad.

Siendo la comunidad campesina órgano legal, reconocido por la legislación peruana, las normativas vigentes como la ley de las comunidades campesinas, la constitución de 1993, define la estructura del gobierno comunal. Esta representación gestiona el desarrollo comunal, teniendo como capital económico los recursos naturales. Las decisiones sobre su uso y regulación lo determinan la Asamblea Comunal. Este órgano está integrado por comuneros activos de la comunidad campesina. La normatividad peruana da autonomía a las comunidades campesinas en lo que respecta a su decisión del uso y regulación de tierras, pero sin que esto se aleje del espíritu de la ley.

Por lo tanto, según lo establecido por la normatividad y referido por los comuneros, la asamblea general es la que determina los mecanismos de regulación de los recursos naturales en la comunidad. En efecto, la asamblea comunal en virtud de fortalecer la vigilancia del buen uso de las tierras delega esta responsabilidad a los miembros del gobierno comunal.

Para J. Torres, dirigente del barrio Huarin:

La designación de los comuneros para participar en el control del uso de las tierras está facultada por la asamblea comunal, eso lo sabemos y conoce la comunidad. Además, esta decisión debe ser un privilegio para los comuneros que conforman esta comisión, porque en sus manos está el trabajo de establecer las demandas de la comunidad, así como negociar los acuerdos debatidos en la asamblea comunal. En este grupo, encontramos las capacidades para llegar a pactar con la empresa minera y poner fin a los acuerdos en caso de incumplimiento. Pero los dirigentes siempre tienen intenciones personales, y quieren obtener ganancias. Eso es perjudicial no solo para la comunidad,

sino para los dirigentes, porque la gente ya no quiere confiar en nadie. (comunicación personal, 12 de enero, 2020)

Según la FAO (2014), “Ofrecer acceso seguro a la tierra es un elemento importante para abordar las necesidades humanitarias de urgencia, así como para la estabilidad económica y social a más largo plazo” (p. 37). En consecuencia, el acceso seguro a la tierra ayuda a tener un lugar donde se pueda vivir, cultivar alimentos y obtener ingresos para darle beneficios a la familia.

En la comunidad campesina de Tíclacayán la asamblea comunal ha decidido desde en el año de 2015 reorientar la actividad económica de los campesinos hacia la producción ganadera de vacunos y alpacas: otros ganados como ovinos y llamas, que también se crían, han sido actividades vinculadas al desarrollo agrario desde la década de 1950. En este sentido, la asamblea comunal como ente regulador de la tierra, ha otorgado en préstamo a los comuneros tierras comunales para la siembra de pastos y la cosecha del agua para abastecer la alimentación de sus ganados. Algunas propiedades en uso para la producción agrícola han sido preparadas y priorizadas para expandir el sembrado de pastos con riegos de agua suministrada a través de canales construidas artesanalmente.

Cuando se trata de adquirir tierras o propiedades corresponde al órgano supremo de la comunidad decidir sobre este propósito. En efecto, son atribuciones de la asamblea general “solicitar la adjudicación de tierras conforme a la legislación vigente sobre la materia, así como a autorizar las adquisiciones de tierras a título oneroso y las transacciones y conciliaciones sobre tierras que pretenda la Comunidad” (ley general de las comunidades campesinas, Art. 18, 1987).

Esta facultad es negada en el contexto en que, un sector de dirigentes y un grupo de comuneros, deciden pactar la adjudicación de tierras de forma ilegal, y sin la aprobación de la asamblea general, a las empresas mineras. Estas prácticas generan un vacío de poder, precisamente ahí donde se requiere la intervención del gobierno comunal y la asamblea comunal para aquietar estas acciones informales hay ausencia del orden, su intervención se da, pero cuando los responsables se retiran de la comunidad.

Por cierto, el principal actor del conflicto, entre las comunidades campesinas y las empresas mineras, es el Estado, en tanto se encarga de concesionar la explotación de recursos naturales al margen de las normas vigentes. Al respecto se debe decir que los pueblos indígenas u originarios tienen derecho a la consulta previa “...sobre las medidas legislativas o administrativas que afecten directamente sus derechos colectivos, sobre su existencia. Física. Identidad cultural, calidad de vida o desarrollo” (ley del derecho a la consulta previa, Art. 2, 2011).

Precisamente, este dispositivo promovido por el Estado, es aprovechado por dirigentes de las comunidades campesinas para articular demandas personales en las etapas de negociación con las empresas mineras como si fuera una acción colectiva.

En la comunidad campesina de Tíclacayán las tensiones por la regulación de tierras tiene dos dimensiones. Primera tensión, todo conflicto nace en la distribución de tierras a los comuneros como titular o propietario, y el uso de las propiedades de la comunidad por los dirigentes, para alquilar o vender sin autorización de la asamblea general. Los comuneros conocen de esta realidad, pero debe ser la asamblea quien imponga la sanción. Esta referencia precisamente la menciona uno de los comuneros dirigentes, para explicar que en la comunidad la autoridad comunal la constituye la asamblea comunal.

En este proceso los dirigentes usufructúan las tierras en vínculo con un grupo de comuneros para desarrollar actividades agrícolas y ganaderas con miras al mercado local. No hay aprobación de la asamblea comunal, ni consentimiento del gobierno comunal, la intención es concentrar propiedades para generar utilidades personales. Con las evidencias de que los dirigentes trafican con las propiedades de la comunidad. en el pueblo de Tíclacayán se ha generado una incertidumbre en torno al gobierno comunal. La población desconfía de aquellos que quieren asumir cargos solo por intereses personales.

Una segunda tensión, que propicia la crisis de representación en la comunidad, incluso más penetrante, es la participación de los dirigentes en la regulación de las tierras en el marco de concesión de los recursos a las mineras. El problema no se sitúa en la posición de las mineras de negociar el uso de tierras comunales, sino las demandas que ponen en debate los dirigentes mientras se resuelva la negociación.

En el proceso de concertación sobre el uso de tierras entre la comunidad campesina de Tíclacayán y la minera NEXA Resources SAA en el año del 2004, han prevalecido dos demandas, las de la comunidad y los “bonos” que exigían los dirigentes por derecho de negociación.

E. Rímac, dirigente del barrio Cushpi, expresó su desacuerdo con estas políticas de negociación. Él considera que:

Esta forma de participar atenta contra los derechos de la comunidad, hay la idea en algunos dirigentes a concesionar que responde a intereses personales. Estos dirigentes actúan al margen de la constitución política, porque genera vicios el derecho real que tiene la comunidad al momento de negociar la concesión. Los dirigentes no pueden valerse de ciertas facultades para actuar en nombre de todos, pero está claro que buscan una conveniencia personal y de grupos. Quieren quebrar el estatuto y la figura del líder comunal. (comunicación personal, 10 de diciembre, 2019)

En conclusión, los dirigentes que, aprovechando el cargo, han usufructuado tierras de la comunidad para ganar utilidades, y habiendo participado en el proceso de concesión de tierras a las mineras anteponiendo comisiones pactadas con los representantes de la entidad privada, quiebran el sentido de las políticas del bien común para reafirmar utilidades privadas, y prescindir del compromiso con la comunidad y fortalecimiento de las relaciones comunitaria.

Discusión

Siendo la potestad del gobierno comunal distribuir las tierras a los comuneros de acuerdo a sus necesidades, no obstante, estas funciones son delegadas a los dirigentes en la voluntad de fomentar el bienestar de la comunidad, pero estos representantes en el cumplimiento de sus funciones realizan prácticas impropias. En efecto, su ejercicio político es adjudicar las tierras a un sector de comuneros para uso permanente, y de ser posible venderlas, de esta manera obtener ganancias e invertirlas en capitales productivos personales. Esta perspectiva es fundamentada por Diez (2000) como conflicto entre grupos por el control del manejo de recursos en la comunidad. Para este autor, “hemos transitado del conflicto en el poder interno vinculados al manejo y reparto de recursos (particularmente la división de terrenos), a tensiones entre jóvenes y mayores, en menor medida, a conflictos con los vecinos” (p. 403).

Claro está, el objetivo de los dirigentes es aprovechar oportunamente las demandas del mercado. Al respecto los comuneros corroboran con sus afirmaciones: “La productividad se articula entre la compra de propiedades y la producción agrícola, los cuales son rentables en la dinámica del mercado” (V. Salcedo, comunicación personal, 15 de febrero, 2020). Por eso, es beneficioso “dinamizar el proceso productivo comprando tierras a la comunidad en la representación de sus dirigentes, en otros casos solo invaden o cercan propiedades que no son suyos, sino de aquellos comuneros que se fueron del pueblo durante el conflicto 12 armado” (C. Valqui, comunicación personal, 12 de enero, 2020). Estas experiencias se institucionalizan como un orden en las actividades económicas que emprenden los dirigentes.

Con las ideas propuestas por los autores, así como declarado por los comuneros de Ticlacayán, se puede decir que el Estado apoya el desarrollo agrario, pero los dirigentes del gobierno comunal distorsionan esta perspectiva asumiendo la adjudicación de tierras con reglas que favorecen a privados y personas que buscan ganancias y provechos personales, dejando a la comunidad al margen de la participación. En consecuencia, en la práctica los dirigentes omiten el dispositivo formal de la regulación y control de los recursos, más bien apelan inusualmente a sus propósitos personales para disponer de las tierras en manos de privados, en otros casos alquilarlas o venderlas en provecho de su propia comodidad.

El propósito de los dirigentes también es pactar las concesiones de las tierras a la economía minera y obtener ganancias durante las negociaciones. Esta actividad, habiéndose concretado en diversos periodos (de 1990 hasta el año dos mil) con la empresa Milpo SAA, ahora Nexa Resources SAA. se procesa con ciertos vicios y conflictos. En las entrevistas de los comuneros de Tíclacayán corroboramos que, en el contexto de las negociaciones y acuerdos, el gobierno comunal establece pactos no convenidos en la asamblea comunal; esto es, obtener bonos para el provecho de los dirigentes, a cambio la minera podrá hacer uso de la zona concesionada por un periodo de 10 años. Esta postura no corresponde los comuneros de Tíclacayán, sino solo es interés de los dirigentes.

Esta expectativa es aseverada por la FAO (2014):

Los conflictos surgen cuando se presentan nuevas necesidades, más aún cuando se compran tierras de la comunidad, pero sin autorización de la asamblea general. Mientras los comuneros sesionan, los dirigentes ya han negociado las tierras comunales en provecho de sí mismo y algunos comuneros que quieren concentrar propiedades. (p. 38)

En los testimonios de los comuneros se corroboran lo manifestado anteriormente. En efecto, V. Salcedo, dirigente del barrio Jatunpampa, sostiene que: “el acaparamiento de tierras se inicia en 1970 con llamadas familias emergentes, y algunos dirigentes, que quieren más tierras y más ganancias” (comunicación personal, 15 de febrero, 2020). En la misma perspectiva, E. Rímac, dirigente del barrio Cushpi, sostiene que “en la comunidad se sentó las bases para aprovechar las tierras de forma colectiva, y siempre se luchó contra el usufructo” (comunicación personal, 10 de diciembre, 2019), pero “Esta práctica fue voluntad de la comunidad porque no pusieron orden. Antes y ahora, los dirigentes sieguen haciendo de la suya” (N. Trujillo, dirigente del barrio Plaza, comunicación personal, 15 de enero, 2020), por tanto “ahora con más razón la minería ha modificado el control del acceso a los recursos, sobre todo en quien participa y quien no” (V. Salcedo, dirigente del barrio Jatunpampa, comunicación personal, 15 de febrero, 2020).

Al respecto Díez (2013) sostiene:

En el contexto de presión sobre el territorio, las áreas comunales empiezan a ser sujeto de disputas entre comuneros ya no solo por el acceso a la tierra para cultivarla o producirla, sino para, eventualmente, realizar transacciones con capitales privados que ingresan a invertir en territorio comunal o porque implican el acceso a la extracción de recursos del subsuelo. (p. 183)

Lo dicho por los autores, y los resultados en campo, confirma que, el conflicto propiciado por los dirigentes al usufructuar activos para ganar utilidades, desborda el control que tiene la organización comunal sobre el acceso al uso de las tierras. En consecuencia, los dirigentes pierden legitimidad, porque sus propósitos no sintonizan con el desarrollo de la gestión comunitaria (control del uso de los recursos y relaciones

horizontales entre comuneros para aprovechar los recursos con fines productivos), más bien en ellos predomina propósitos individuales: obtener prerrogativas económicas.

En esta misma línea Laureano (2004) afirma que en: “las comunidades campesinas la tierra sigue siendo un tema que concita mucha atención y constituye fuente de conflictos” (p.79). Estas tensiones, tal como se explica en párrafos anteriores, surge por el acceso al control del uso de tierras, siendo los dirigentes el actor principal de esta controversia. En este sentido, muchas veces el gobierno comunal puede funcionar como una entidad privada que haga pactos y negociaciones sobre el uso de tierras con fines económicos, y no ajustar el ejercicio de sus funciones al provecho de la comunidad

En consecuencia, el fin de los dirigentes de buscar un provecho personal en la concesión de tierras a las mineras quiebra el vínculo de confianza en los comuneros. La comunidad se fragmenta, y a futuro hay pérdidas. Para Meza (2016), la apuesta es que los comuneros “quieren recuperar la autoridad, por muchas veces denuncian los hechos, y destituyen a los dirigentes de su cargo, pero dejan abierta la posibilidad de que en el futuro otros dirigentes se ajusten a las reglas de juego establecidas por sus antecesores” (p.23).

La investigación tuvo relevancia en el aporte al estudio de las comunidades campesinas y la regulación del acceso a las tierras. En este sentido, investigación responde a los conflictos que incita el proceso de regulación del acceso a las tierras en las comunidades campesinas de la sierra central. Siendo los dirigentes del gobierno comunal el actor principal de esta controversia, quienes al asumir la responsabilidad de regular el control del uso de los recursos –encargada por la asamblea comunal—, se desvían de este propósito para dar paso a utilidades y beneficios individuales. En este sentido, muchas veces el gobierno comunal puede funcionar como una entidad privada que haga pactos y negociaciones sobre el aprovechamiento de los recursos naturales con fines económicos, y no ajustar el ejercicio de sus funciones al ser de la comunidad. Sin embargo, este propósito no se institucionaliza –definitivamente— como una práctica informal, más bien los comuneros en el afán de recuperar la autoridad, denuncian los hechos, y destituyen a los dirigentes de su cargo, pero dejan abierta la posibilidad de que en el futuro otros dirigentes convengan en las mismas reglas de juego, porque el nuevo liderazgo debe recuperar la gestión del desarrollo comunal en vínculo con el sentido de cooperación, más no debe primar el interés individual que prescinda del derecho al uso de las tierras con ventajas exclusivas en el marco de las concesiones.

La principal limitación que tuvo la investigación ha sido recoger información, en tanto el estudio se llevó a cabo en contexto de la crisis sanitaria. Pero se estableció un acuerdo con los interlocutores: permanecer en la comunidad durante tres semanas, respetando el protocolo, y al concluir el recojo de información tener una reunión en conjunto. Al término de este proceso salimos de la comunidad respetando las medidas sanitarias.

Conclusión

Los actores que participan en la regulación del acceso a las tierras son los dirigentes, fiscalizados por líderes (ex dirigentes del gobierno comunal), amparados en normas vigentes: Ley General de Comunidades Campesinas (1987), la Constitución Política del Perú (1993), ley de la inversión privada en el desarrollo de las actividades económicas (1995) y ley orgánica para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales (1997). Este proceso se ajusta también a las políticas que rige en la comunidad post reforma agraria.

El acceso al uso de las tierras, post reforma agraria, en esta comunidad está ligado a su aprovechamiento, y se estructuró en dos fases. La primera fase (1970-1980), están destinadas a la actividad agrícola. La segunda fase (1990-2000), las propiedades están asignadas, en una primera etapa (1990-1995), a la producción de la papa, pero se reduce por la migración de los comuneros (por la violencia política) y su acceso a otras actividades: comercio, empleo público y privado (minería). En una segunda etapa (1995-2015), hay mayor accesibilidad a la ganadería y la concesión a la minería. Ambas actividades generan tensiones en la comunidad.

Estas tensiones se presentan porque los dirigentes se disputan la participación en la regulación del uso de las tierras destinadas principalmente a la industria extractiva en los procesos concertados entre la Minera Milpo SAA, actualmente llamada Nexa Resources SAA. del 2004 al año 2014. En efecto, su concesión tiene como propósito concentrar utilidades y obtener beneficios individuales. Estas prácticas es resultado de la reconfiguración de la gestión del desarrollo comunitario y su relación con el mercado, lo cual establece que el dirigente proyecte su individualidad e influencie sobre el control del acceso a la tierra.

Referencias

- Abusabal, W. (2014). *Conflictos por tierras en las comunidades campesinas del departamento de Huancavelica: tipología y características*. CEPES
- Burneo, M. (2012). *Elementos para volver a pensar lo comunal: nuevas formas de acceso a la tierra y presión sobre el recurso en las comunidades campesinas de Colán y Catacaos*. CEPES.
- Burneo, M. y Ortiz de Zevallos, A. (2015). *Poder, comunidades campesinas e industria minera: el gobierno comunal y el acceso a los recursos en el caso de Michiquillay*. CEPES.
- Castillo, M. y Urrutia, J. (2007). *Participación de las comunidades campesinas en el gobierno local: un desafío político. Aporte de los casos Anta (Cusco) y Zona Centro (Huancavelica)*. Grupo Propuesta Ciudadana.

- Congreso Constituyente Democrático. (1993). *Constitución política del Perú*. Congreso de la República.
<https://www.congreso.gob.pe/Docs/files/documentos/constitucionparte1993-12-09-2017.pdf>
- Diez, A. (2013). Comunidades campesinas: nuevos contextos, nuevos procesos. *Anthropologica*, 31(31), 5-14. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/anthropologica/article/view/7605>
- Diez, A. (2012). *Tensiones y transformaciones en comunidades campesinas*. Cisepa.
- Diez, A. (2000). *Motivaciones y dinámicas de los tipos de organización de la población rural andina peruana*. Mimeo
- FAO (2014). *Directrices Voluntarias sobre la Gobernanza de la Tenencia en breve*. FAO
- Laureano, M. (2004). *Conflictos en tierras de Comunidades Campesinas y legislación*. Allpa Edit.
- Ley 26505 (1995, 14 de julio). Congreso de la República. Normas Legales N.º 150033. Diario Oficial El Peruano. <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/per9222.pdf>
- Ley Nª 24656 (1987, 13 de abril). Ley General de Comunidades Campesinas. Congreso de la República del Perú.
<https://centroderecursos.cultura.pe/sites/default/files/rb/pdf/ley%20general%20de%20comunidades%20campesinas.pdf>
- Ley N° 26821 (1997, 26 de junio). Congreso de la República. Normas Legales N.º 150333. Diario Oficial El Peruano. <https://leyes.congreso.gob.pe/documentos/Leyes/26821.pdf>
- Ley N° 29785 (2011, 07 de setiembre). Congreso de la República. Normas Legales N.º 449529. Diario Oficial El Peruano. https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/ExpVirPal/Normas_Legales/29785-LEY.pdf
- Meza, A. (2016). *Memorias e Identidades en conflicto: el sentido del recuerdo y del olvido en las comunidades rurales de Cerro de Pasco a principios del siglo XXI*. Editorial Punto Com.
- Urrutia, J. (2007). Los estudios sobre comunidades y la perspectiva de género. En Grupo Allpa (Ed.) *¿Qué sabemos de las comunidades campesinas?* (pp. 259-290). Grupo Allpa.

Contribución de los autores

ADMS: Formulación de objetivo y metas de investigación, diseño de instrumentos de trabajo de campo y validación de instrumentos, proceso de recojo de información, procesamiento de datos y análisis de resultados, envío del artículo científico a revista científica, absolución de observaciones y revisión crítica, revisión y redacción final del artículo científico.

EEHT: Desarrollo o diseño de metodología, proceso de recojo de información, contacto para asesoría externa en el análisis de datos, procesamiento de datos y discusión de resultados, conclusiones, y recepción de observaciones al artículo científico, revisión final del artículo científico.

Fuentes de financiamiento

Universidad Nacional del Centro del Perú

Conflictos de interés

No presenta conflicto de intereses.

Correspondencia

ameza@uncp.edu.pe