

Published as:

Bury, Jeffrey. 2007. Neoliberalism, mining and rural change in Cajamarca. In A. Bebbington (ed.) *Minería, movimientos sociales y respuestas campesinas. Una ecología política de transformaciones territoriales*. Lima. Instituto de Estudios Peruanos: pp. 49-80.

Capítulo 2

Neoliberalismo, minería y cambios rurales en Cajamarca

Jeffrey Bury

Introducción

La década pasada ha sido testigo de cambios significativos en las estructuras económicas y políticas de muchos países latinoamericanos. Además de aplicar nuevas y escasamente democráticas reformas, muchos países cambiaron también su curso económico adoptando reformas neoliberales de libre mercado. En el Perú, las reformas neoliberales económicas y políticas han integrado rápidamente al país a los mercados globales y a los flujos extranjeros de inversión directa. Estas políticas neoliberales han reconfigurado la actividad económica dentro del país, lo mismo que el contexto político en el que se dan los debates sobre el desarrollo peruano. Una consecuencia de estas reformas es que las actividades minero-extractivas se han convertido en el sector clave del futuro crecimiento económico, de los ingresos liderados por las exportaciones y de la inversión extranjera directa.

Puesto que el sector minero se ha convertido en una fuerza de cambio tan decisivo en el Perú, es importante comprender las maneras en las que es posible que este sector afecte las futuras trayectorias de desarrollo del país. Una forma de explorar estos temas es

mediante la evaluación de la manera en que las empresas minero-extractivas claves están alterando los contextos locales humanos y medioambientales en los que ellas operan. Este capítulo intenta cumplir esta tarea a través de la evaluación de cómo una de las más importantes empresas mineras trasnacionales –las operaciones auríferas de la Minera Yanacocha en la región Cajamarca– está afectando los patrones locales de tenencia de tierras y de medios de subsistencia. Al analizar los efectos locales de la reestructuración neoliberal peruana, esta investigación busca contribuir a los debates concernientes a la globalización y el neoliberalismo mediante una mayor comprensión de cómo es que estas fuerzas de cambio están siendo experimentadas en los contextos locales y cómo es que están afectando al porvenir de los medios de subsistencia y a la población en la región andina.

La reestructuración neoliberal del Perú

La historia del Perú entre los años 1960 e inicios de los años 1990 está marcada por la convulsión política y el caos económico. En 1968, el gobierno militar del General Juan Velasco Alvarado tomó el control del país mediante un golpe de estado y empezó una serie de amplias reformas políticas y económicas. De acuerdo con lo que Lowenthal (1975) ha denominado el “experimento peruano” del General Velasco, tras un golpe militar fue establecido un sistema determinado a eliminar la dependencia del Perú de la influencia externa y a crear un nuevo orden social. Esta amplia agenda política y económica dio lugar a sucesivas nacionalizaciones de empresas claves, a una reconfiguración de los patrones de tenencia de tierras y al establecimiento de un sinnúmero de programas sociales.

A inicios de los años 1980, el experimento peruano empezó a resquebrajarse a consecuencia de sucesivos *shocks* petroleros relacionados con la crisis internacional del petróleo, los desastres naturales de origen climático, la fuerte caída de las exportaciones, la condena internacional y el desenfrenado endeudamiento externo que amenazaron a la estabilidad económica del país. En 1985, enfrentado a un inminente colapso económico, el presidente Alan García Pérez implementó reformas macroeconómicas estructurales — conocidas como “ajuste heterodoxo” — con el fin de salvar el nuevo orden social del país. Su plan económico incluyó la nacionalización del sistema bancario y la moratoria del pago de la deuda externa peruana. La estrategia económica de García demostró ser económica y políticamente desastrosa. Hacia 1990, las tasas de inflación anual superaban el 7500 por ciento, el PIB había caído en más del 30 por ciento en tres años y la violencia guerrillera escalaba a través de todo el país (Skidmore y Smith, 2001).

Las geografías económicas y políticas peruanas se vieron nuevamente reconfiguradas cuando el Presidente Alberto Fujimori fue elegido en 1990. Fujimori, un profesor de matemáticas de la Universidad Nacional Agraria y un personaje relativamente desconocido en la política peruana, se encontró con lo que ha sido descrito como una de las crisis económicas y políticas latinoamericanas más críticas (Kuczynski, 2000). Con el fin de encarar los problemas percibidos del país, Fujimori se embarcó en una serie de reformas políticas y económicas no menos ambiciosas que aquellas del “experimento peruano” que tuvo lugar bajo los anteriores gobiernos militares y civiles. Sin embargo, las reformas de Fujimori implicaban la reestructuración económica y política inspirada en principios neoliberales ortodoxos.

La adopción peruana de un nuevo marco neoliberal se parangonaba con desarrollos similares que tenían lugar a través de toda Latinoamérica y otras regiones del mundo, incluidos la ex Unión Soviética y el este asiático. Las políticas neoliberales a raíz de la crisis de la deuda de los años 1980 en Latinoamérica fueron fuertemente respaldadas por las instituciones internacionales, tales como el Banco Mundial, el FMI y el “Consenso de Washington”. Adicionalmente, redes de asesores políticos y económicos a través de toda Latinoamérica impulsaron activamente las reformas neoliberales como una forma de “modernizar” las economías y brindar nuevas oportunidades para el crecimiento económico y el desarrollo (Gwynne y Kay, 1999). Así, al igual que gran parte de Latinoamérica, el giro de Fujimori hacia principios neoliberales implicó la transformación significativa de las estructuras políticas y económicas del Perú.

Las reformas políticas y económicas neoliberales de Fujimori incluyeron una reconfiguración de la economía, que empezó en 1990, y del gobierno, mediante la adopción de una nueva constitución en 1992. Esta agenda política y económica fue apoyada por la cercana asesoría de sucesivos reputados ministros de economía, asesores del FMI y efectivas campañas militares y policiales. Estas reformas buscaban integrar al país en la rápidamente globalizadora economía internacional, poner fin a las décadas de guerra civil del Perú, reducir la presencia del estado en los asuntos económicos y sociales nacionales y establecer un sistema de mecanismos auto-regulados y más eficientes de oferta, demanda y determinación de precios.

A inicios de 1991, el gobierno de Fujimori aprobó la Ley de Promoción de la Inversión Extranjera (Decreto Legislativo N° 662), la cual abrió todos los sectores de la economía peruana a la inversión extranjera directa (IED). Bajo esta ley, a los

inversionistas extranjeros se les garantizó igual trato y se eliminaron todas las restricciones para las remesas de ganancias, dividendos, regalías, acceso al crédito doméstico, y la adquisición de suministros y tecnologías en el exterior. Además, con el fin de atraer la inversión extranjera, el gobierno ofreció paquetes de estabilidad tributaria a los inversionistas extranjeros (Decreto Legislativo N° 757) por plazos de diez a quince años. Se adoptaron también medidas adicionales, incluida la implementación de amplios programas de privatización (Decretos Legislativos N° 674 y 708) que ofrecieron a los inversionistas extranjeros oportunidades atractivas y que eliminaban la competencia de las empresas públicas y las firmas locales que disfrutaban de ventajas clientelistas o significativas.

Con el fin de ofrecer incluso garantías más sustanciales a los inversionistas extranjeros, y para calmar sus temores de una nacionalización, el gobierno de Fujimori ratificó prestamente tratados bilaterales y multilaterales de garantías de inversión. En 1991, el Congreso peruano ratificó la convención de la Agencia Multilateral de Garantía de Inversiones (MIGA, por sus siglas en inglés), que brinda salvaguardas a los inversionistas extranjeros. Adicionalmente, en 1992, el gobierno de Fujimori renegoció los acuerdos bilaterales con los gobiernos extranjeros, incluidos los acuerdos con la Corporación para la Inversión Privada en el Extranjero (OPIC, por sus siglas en inglés), que garantizan las inversiones de los Estados Unidos en el Perú. Hasta el año 2000, el Perú había concluido 28 acuerdos bilaterales con estados extranjeros para garantizar las inversiones en el Perú (CONITE, 2001a).

En 1992, Fujimori reaccionó ante la creciente oposición política y civil a su agenda neoliberal de reformas cerrando el Congreso a través de un “autogolpe”,

reelaborando la Constitución del país y estableciendo efectivamente un régimen semi-autoritario. La nueva Constitución puso énfasis en la importancia de los inversionistas extranjeros para el permanente progreso económico del país, y definió el escenario para la revisión de los derechos de tenencia de tierras con el fin de facilitar la nueva propiedad privada e individual de tierras. Por ejemplo, en 1996, la nueva Ley del Catastro Minero Nacional (Ley N° 26615) modificó los derechos de tenencia de tierras a lo largo de todo el país. Antes de 1996, las concesiones mineras estaban sujetas a demandas contenciosas bajo una diversidad de históricos decretos de gobierno —con frecuencia contrapuestos. Esto condujo a muchas concesiones superpuestas y a disputas legales acerca del control sobre los recursos de tierras. La nueva Ley del Catastro Minero Nacional eliminó muchos procedimientos previos de denuncias mineras, y centralizó y unificó las concesiones de acuerdo a un nuevo sistema georeferencial. Esto garantizó a las firmas nacionales y transnacionales el control exclusivo de los recursos de tierras necesarios para implementar sus operaciones (Ministerio de Energía y Minas, 2000; Peru Monitor Monthly, 2000).

Junto con la creación de la nueva economía neoliberal peruana, las fuerzas armadas peruanas eliminaron virtualmente las actividades guerrilleras en la sierra al capturar y encarcelar a los líderes de los movimientos insurgentes. Durante los años 1980 e inicios de los años 1990, Sendero Luminoso y el Movimiento Revolucionario Tupac Amaru (MRTA) habían escogido específicamente a las empresas extranjeras así como a las grandes empresas nacionales como blancos de ataque. Al reducirse las amenazas de descontento civil y conflicto, aumentó notablemente la confianza del inversionista en el país.

Los resultados de las reformas de Fujimori han sido significativos. La economía peruana está actualmente dominada por el sector privado, regulada por fuerzas de mercado e intrincadamente vinculada con la economía mundial. En términos comparativos, si bien las reformas neoliberales han predominado por completo a través de Latinoamérica durante la década pasada (Gwynne y Kay, 1999; Klak, 1998), el Perú se ha convertido en una de las economías más liberales y abiertas no solo en Latinoamérica sino, tal como sostiene el FMI en un reciente estudio por países, en el mundo (FMI 2001).

En el país, las fases iniciales de “terapia de shock” condujeron a aumentos en el crecimiento económico, los ingresos del gobierno, las exportaciones, las reservas internacionales y a un rápido descenso de las tasas de inflación (véase el Cuadro 2.1). Además, los flujos de IED se incrementaron durante la década pasada.

Cuadro 2.1: El cambio económico neoliberal peruano (1994-2004)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Crecimiento del PIB (% variación anual)	12.8	8.6	2.5	6.7	-0.5	0.9	3.1	0.2	4.9	4.0	4.8
Inflación (% variación anual)	10.6	10.2	11.8	6.5	6.0	3.7	3.7	-0.1	1.5	2.5	3.4
Ingresos tributarios del gobierno (Millones de Soles)	12.9	16.5	19.3	22.3	23.1	22.0	22.8	23.5	24.1	27.4	30.8
Exportaciones totales (Miles de millones US\$)	4.2	5.5	5.9	6.8	5.8	6.1	6.9	7.0	7.7	8.9	11.4
Reservas internacionales netas (Miles de millones US\$)	5.7	6.6	8.5	10.2	9.2	8.4	8.2	8.6	9.6	10.1	12.4
IED Total (Miles de millones US\$)	4.5	5.1	6.2	7.3	8.1	9.5	10.9	11.6	12.3	12.5	12.6

Fuente: CONITE, 2001a; Proinversión, 2005

Las consecuencias de las reformas de Fujimori han sido también importantes para el pueblo peruano. Desde comienzos de los años 1990, los programas de salud, educación y servicios sociales del gobierno fueron reducidos radicalmente o eliminados en conformidad con las directivas de “terapia de shock”. En consecuencia, el desempleo se incrementó drásticamente y los precios al consumidor se dispararon. Por ejemplo, a comienzos de los años 1990, los precios de la gasolina crecieron un 3000 por ciento; el servicio eléctrico, un 5300 por ciento; y los servicios de agua y teléfono, un 1300 por ciento, al mismo tiempo que los subsidios del gobierno eran eliminados y la moneda era rápidamente devaluada (Kuczynski, 2000; Webb y Fernández-Baca, 1993).

En general, a pesar de algunos avances en el crecimiento económico y de mediciones cada vez más positivas de las tasas de crecimiento macroeconómico del país,

las tasas de pobreza han bajado muy poco, o en realidad han aumentado, durante la década pasada (Preinversión, 2002). A escala nacional, más del 37 por ciento de la población carece de los servicios básicos y más del 15 por ciento de la población se halla en extrema pobreza (INEI, 2000). Sin embargo, estas cifras son mucho más altas en la sierra rural dado que el crecimiento económico ha estado altamente concentrado a lo largo de la costa, donde se ubican los principales centros urbanos que tradicionalmente dan cuenta de la mayor parte de la actividad económica. Por ejemplo, se estima que el 83 por ciento de la población en la sierra rural vive en situación de pobreza (World Bank, 1996). Por tanto, la transformación neoliberal del Perú a lo largo de la década pasada ha estado también espacialmente distribuida de un modo bastante desigual.

Las reformas han continuado durante los últimos tiempos, si bien más lentamente. Bajo el liderazgo político de Alejandro Toledo, se han aprobado nuevas leyes que limitan el alcance de los acuerdos de estabilidad tributaria para las empresas extranjeras y que reducen algunos beneficios tributarios y de inversión. Asimismo, el proceso de privatización ha sido rediseñado para incluir una nueva agencia de privatización (Proinversión), y la composición de la agencia estatal encargada de las privatizaciones ha sido modificada para encarar los cargos de corrupción y para aumentar la transparencia. En general, sin embargo, parece que la transformación neoliberal que se dio durante el mandato de Fujimori continuará bajo los subsiguientes gobiernos.

Montañas de minas en el Perú

Junto a la inmensa diversidad física y biológica, el Perú tiene uno de los yacimientos mineros más ricos del mundo. Un cúmulo de recursos polimetálicos y no-metálicos que han abastecido siglos de explotación minera, se encuentran dispersos geológicamente

tanto en vetas como en yacimientos y en estratos de sedimentación cuaternaria. Hoy en día, en el Perú se hallan en explotación más de 40 recursos metálicos y no-metálicos, entre los que se encuentran: bismuto, hierro, plomo, magnesio, molibdeno, níquel, platino, plata, estaño, tungsteno, zinc y oro. Si bien el Perú es tan solo el quinto país más poblado de Latinoamérica, y el tercero más grande de Sudamérica, con 1.3 millones de kilómetros cuadrados, no obstante, da cuenta de porcentajes significativos de la producción mundial de minerales (véase el Cuadro 2.2).

Cuadro 2.2: Producción y exportación minera del Perú

	Unidad	Producción 2004	Clasificación mundial (Producción)	Clasificación en Latinoamérica (Producción)	Porcentaje de la producción mundial 2004	Porcentaje de incremento (1990-2004)	Valor de las exportaciones (US\$ Millones) 2004
Cobre	Miles de TMF	1036	3	2	8.9	138	2446
Oro	Miles de Onzas Finas	5569	6	1	7.0	565	2383
Plomo	Miles de TMF	306	4	1	11.3	42	389
Plata	Miles de Onzas Finas	98,375	2	2	15.6	48	260
Estaño	Miles de TMF	42	3	1	18.0	564	351
Zinc	Miles de TMF	1209	3	1	13.3	100	577

Fuente: Ministerio de Energía y Minas, 2005, 2001, 2000

En términos históricos, la economía peruana ha experimentado varios ciclos de crecimiento liderados por las exportaciones y en los que la minería ha jugado un rol crítico (Thorp y Bertram, 1978; Thorp *et al.*, 2000). Luego de un período inicial de desorganización y decadencia tras la independencia, el sector minero reestableció su

supremacía en la economía peruana a fines del siglo XIX a medida que la nueva demanda internacional por metales industriales contribuyó a un auge de la producción de cobre, plata y oro. A comienzos del siglo XX, nuevas operaciones lideradas por la IED —como las de Cerro de Pasco y Southern Peru Copper— iniciaron la producción a gran escala. Las operaciones mineras extranjeras disfrutaron de un tratamiento generoso bajo el nuevo código de minería de 1950 que fue establecido con el propósito de facilitar el crecimiento económico y estimular la IED en el sector minero. No obstante, la influencia de la que gozaron las grandes operaciones lideradas por inversiones extranjeras llegó a un abrupto cese cuando sucesivos gobiernos militares nacionalizaron o expropiaron varias explotaciones mineras (Becker, 1983; Dore, 1988).

Durante los años 1990, las reformas de Fujimori tuvieron impactos significativos en el sector minero. La explotación de las reservas minerales del país aumentó con el descubrimiento de nuevos yacimientos y la expansión de las operaciones existentes. Por ejemplo, entre los años 1990 y 2000, los productos mineros dieron cuenta en promedio del 48.6 por ciento de las exportaciones nacionales, y se espera que aumenten aún más en los años subsiguientes (CONITE, 2001b; IMF, 2001; Ministerio de Energía y Minas, 2005).

El sector minero ha sido también uno de los grandes receptores de flujos de IED en el país durante la década pasada. Entre 1976 e inicios de los años 1990, la expropiación y nacionalización de muchas operaciones mineras, así como la significativa incertidumbre económica, inhibieron los flujos de IED, aunque varias de las más grandes empresas mineras —como Southern Peru Copper— continuaron operando. Sin embargo, a

inicios de los años 1990, en respuesta a las reformas neoliberales de Fujimori y las nuevas garantías para los inversionistas, los flujos de IED crecieron significativamente. Entre los años 1993 y 2004, el sector minero fue uno de los más grandes receptores de IED, alcanzando un total de US\$ 16,400 millones. Se proyecta que la IED crecerá durante los próximos años a medida que nuevas operaciones mineras empiecen sus explotaciones a lo largo de todo el país (CONITE, 2001a).

Si bien el sector minero es una fuente importante de IED para la economía peruana, no da cuenta de un gran porcentaje de la actividad económica general dentro del país. De manera similar a la desigual distribución espacial de los cambios macroeconómicos que tienen lugar a través de todo el país, la conversión del sector minero en el motor del crecimiento económico peruano es también altamente desigual en términos de productividad económica y empleo. Por ejemplo, entre los años 1995 y 2004, tanto el sector minero como el petrolero dieron cuenta en promedio de tan solo el 8.6 por ciento de todo el PIB (Misterio de Energía y Minas, 2005). Además, el sector minero sólo dio cuenta del 0.4 por ciento del empleo en el 2000 (IMF, 2001). Por tanto, si bien el sector minero puede dar cuenta de la mayor parte de las exportaciones nacionales y es una fuente importante de divisas extranjeras, no se encuentra profundamente integrado dentro de la más amplia economía peruana.

La privatización y transnacionalización del sector minero peruano del siglo XXI

La importancia relativa del sector minero en la economía nacional peruana es en gran medida la consecuencia de dos cambios claves en la organización espacial y el control de las actividades de extracción minera a través de todo el país. Primero, muchas operaciones mineras existentes han sido transferidas a empresas privadas mediante la

venta de las empresas de propiedad del estado, lo que ha alterado significativamente la propiedad y la distribución de las actividades de extracción minera a lo largo del país. Por ejemplo, en 1990, las operaciones privadas daban cuenta del 55 por ciento de la producción mineral de todo el país, mientras que, en 1999, las operaciones privadas daban cuenta del 95 por ciento de dicha producción (Ministerio de Energía y Minas, 2001).

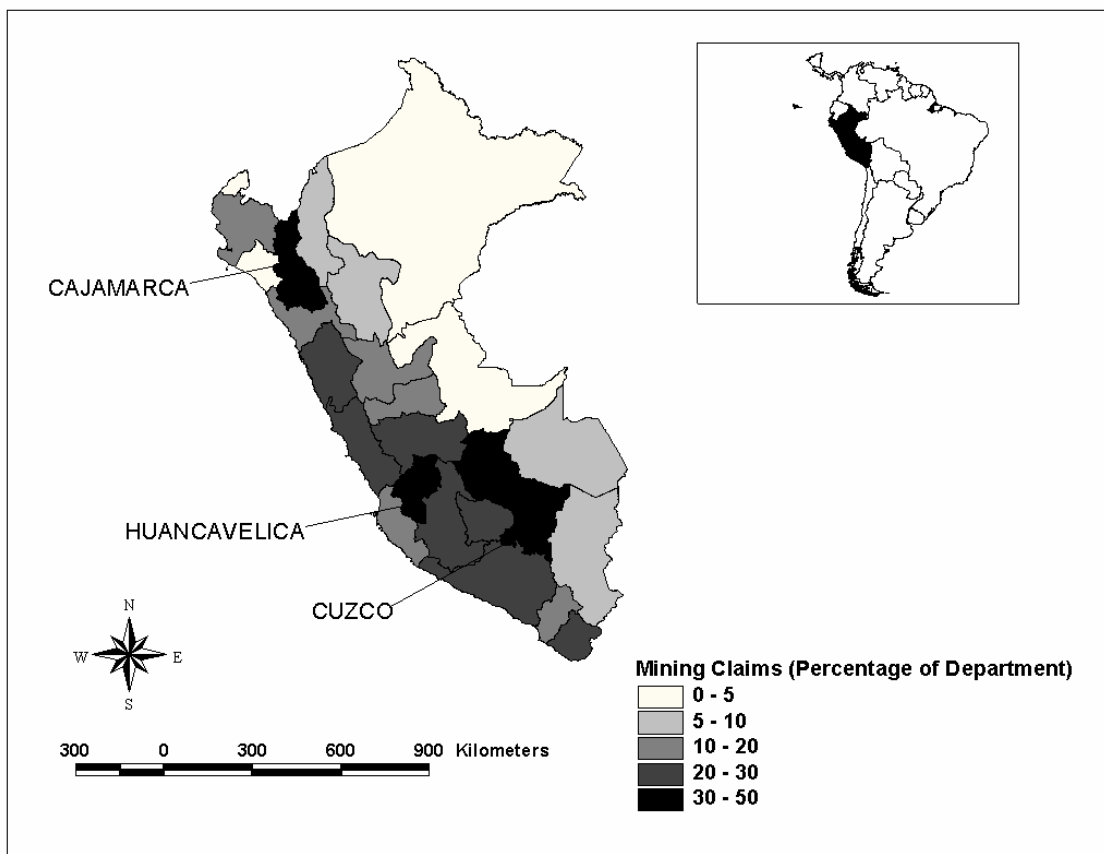
Los aumentos en el tamaño de las operaciones y la concentración espacial de los denuncios mineros privados en áreas ricas en minerales, han hecho posible también que las grandes operaciones mineras privadas dominen la producción de recursos minerales claves. Por ejemplo, las empresas mineras privadas producen en la actualidad el 94 por ciento del cobre del país y el 100 por ciento del hierro (Ministerio de Energía y Minas, 2001). La producción de zinc, plomo y plata está todavía controlada en gran medida por empresas mineras medianas, pero actualmente la mayor parte de estas operaciones son privadas y están expandiendo su tamaño y escala tras los nuevos flujos de IED hacia el país.

Los argumentos para la privatización fueron la creación de la competencia en el sector minero, la promoción de la imagen del país como un objetivo de inversión y la generación de recursos para garantizar los gastos del gobierno (Ministerio de Energía y Minas, 2000; Preinversión, 2002). Entre los años 1992 y 2000, fueron privatizadas más de 200 operaciones mineras, lo que generó US\$ 1200 millones en ingresos directos. Se proyecta que el proceso de privatización generará US\$ 3700 millones adicionales hasta el año 2009. En términos comparativos, estas cifras representan el 17 y el 22 por ciento, respectivamente, del PIB del país en el 2000.

El proceso de privatización, en conjunción con las nuevas garantías de inversión y la reorganización del catastro minero, ha estimulado también la presentación de nuevos denuncios mineros por todo el país. Esto ha alterado de manera significativa la distribución espacial de las actividades mineras a través del territorio nacional. A comienzos de los años 1990, la explotación de minerales en el país se encontraba estancada y bloqueada por la convulsión social en la sierra. Sin embargo, una vez que empezó el proceso de privatización, y una vez que las Fuerzas Armadas peruanas empezaron a eliminar a los grupos insurgentes, los denuncios mineros aumentaron notablemente a través de toda la sierra. Por ejemplo, se presentaron más denuncios mineros el año 1992 que durante todos los 15 años previos (Peru Monitor Monthly, 2000).

Desde el año 1992, los denuncios mineros han aumentado de 4 millones a 22 millones de hectáreas (CONOCAMI, 2000). En la actualidad, aproximadamente el 10 por ciento de todo el territorio del país se halla cubierto de denuncios mineros subterráneos. Estos denuncios han aumentado en la sierra, donde se han privatizado operaciones mineras a gran escala o donde nuevos recursos minerales es probable que sean explotados en un futuro cercano (véase Gráfico 1). Por ejemplo, a nivel subnacional, los denuncios mineros en los departamentos costeros y amazónicos dan cuenta de menos del 1 por ciento del total de los recursos territoriales, mientras que los denuncios mineros dan cuenta del 49 por ciento de estos recursos en el departamento de Cajamarca, 32 por ciento en el departamento del Cusco y el 31 por ciento en el departamento de Huancavelica (Ministerio de Energía y Minas, 2000).

Gráfico 2.1: Denuncios mineros nacionales – Distribución por departamento, 2000



Fuente: Ministerio de Energía y Minas, 2000

El segundo cambio espacial clave en el sector minero ha sido la transnacionalización de la propiedad en el sector. Las empresas trasnacionales (ET) han estado a la vanguardia del crecimiento y expansión económicos del Perú desde el año 1992. En el sector minero, 11 de las 20 principales empresas mineras transnacionales del mundo (véase Cuadro 2.3) desarrollan en la actualidad operaciones en el Perú (Peru Monitor Monthly, 2000). Asimismo, 10 empresas mineras se hallan entre las 100 principales empresas del Perú en términos de ventas, y 16 de estas se hallan entre las cien principales empresas que tienen las ganancias netas más altas (Peru Report, 1999).

Cuadro 2.3: Grandes operaciones mineras transnacionales en el Perú

	País	Proyecto	Mineral	Inversión proyectada (US\$ Millones)
Broken Hill Proprietary-BHP	Australia	Tintaya	Cobre	597
Noranda/Rio Algom/Teck	Canadá	Antamina	Cobre, Plomo, Zinc	2300
Cambior	Canadá	La Granja	Cobre	1100
Barrick	Canadá	Pierina	Oro	316
Manhattan	Canadá	Tambogrande	Cobre, zinc	170
Cominco/Marubeni	Canadá/Japón	Cajamarquilla	Refinería de Zinc	344
Shougang	China	Marcota	Hierro	172
Mitsui	Japón	Pallca	Varios	30
Grupo México	México	Varios	Cobre	2282
Anglo American	Sudáfrica	Quellaveco	Cobre, Molibdeno	800
Glencore	Suiza	Varios	Zinc, plomo	49
Phelps-Dodge	USA	Varios	Cobre, Varios	612
Newmont (MYSA)	USA	Cajamarca	Oro	226
Doe Run	USA	Varios	Polimetálica	193
ECS Mining Consultants	USA	Cerro Corona	Cobre, Oro	150

Fuentes: Directorio Minero del Perú, 2000; GTMA-NOVIB, 2000; Ministerio de Energía y Minas, 2005

La transnacionalización del sector minero peruano en gran medida se ha logrado a través de la inversión extranjera directa en el país, la cual ha sido repartida en inversiones en empresas mineras peruanas ya existentes a través de empresas consorciadas o nuevas operaciones, adquisiciones de operaciones mineras a través del proceso de privatización, y la explotación de nuevos yacimientos de mineral. La producción minera ahora está concentrada en unas cuantas operaciones a gran escala que están crecientemente integradas en redes mineras transnacionales en la medida que intereses mineros extranjeros han provisto de capital fresco, tecnología y profesionales altamente capacitados. Por lo tanto, no solo la propiedad y la producción en el sector minero se han concentrado en grandes empresas privadas de gran escala, sino que el sector se ha integrado en redes transnacionales de capital y producción.

Un breve repaso de la producción aurífera peruana ilustra cómo la privatización y la transnacionalización han transformado significativamente la distribución espacial y la organización del sector minero. Antes de 1990, la producción aurífera estaba dominada

por operaciones mineras informales que operaban a pequeña escala y que estaban ubicadas principalmente en Madre de Dios y otras áreas de la Amazonía peruana. Las empresas de tamaño mediano explotaban vetas subterráneas y también pequeños yacimientos; esta producción era generalmente a pequeña escala. Luego de las reformas de Fujimori, nuevas empresas transnacionales, de gran escala, empezaron sus operaciones a través de toda la sierra. Hacia 1996, las grandes operaciones auríferas transnacionales superaron la producción total de las operaciones de pequeña y mediana escala, y para el 2004 daban cuenta del 91 por ciento de toda la producción de oro (Ministerio de Energía y Minas, 2005). Este rápido crecimiento en la producción aurífera se debe, en gran parte, a la inauguración de varias “mega” operaciones mineras transnacionales en la sierra que dependen de yacimientos auríferos subterráneos masivos y difusos, a la minería a tajo abierto y a los nuevos avances tecnológicos —como la extracción por lixiviación con cianuro—. La producción aurífera de estas grandes operaciones mineras seguirá creciendo rápidamente en la medida que varios nuevos proyectos empiecen sus operaciones en la sierra, y en tanto sean privatizadas, divididas y subastadas más operaciones mineras de oro de propiedad del estado en los próximos años.

Desarrollo y montañas de minas

La rápida transformación de la propiedad del sector minero ha introducido un nuevo imaginario del desarrollo para el futuro político, económico y social del Perú en áreas donde el nuevo sector minero está afirmando su influencia. Comprender cómo es que esa transformación está afectando las trayectorias de desarrollo en lugares locales y regionales, es importante tanto por razones teóricas como empíricas.

En términos teóricos, es importante comprender las relaciones existentes entre las transiciones neoliberales que están teniendo lugar a escala nacional y los cambios locales y regionales. El análisis de estas relaciones a diferentes escalas puede brindar una mejor comprensión sobre cómo los patrones de esfuerzos previos de desarrollo a lo largo de la región —especialmente la industrialización orientada hacia el interior, y la industrialización por sustitución de importaciones— están siendo modificados y de qué manera. Los investigadores de estudios geográficos han demandado mayores estudios que encaren estas relaciones de escala como una forma de comprender los modos en los que los procesos de desarrollo están cambiando a través de toda la región (*e.g.*, Bebbington, 2002; Gwynne y Kay, 1999; Klak, 1999).

Otra razón por la que es teóricamente importante explorar la relación existente entre, de un lado, la reestructuración neoliberal a escala nacional y, de otro, el cambio y el desarrollo a escala local, es que los efectos combinados y desiguales de tales políticas están incitando nuevos tipos de relaciones entre los procesos políticos, económicos y sociales. Estas nuevas dinámicas son importantes para comprender en qué medida están afectando el comportamiento de los actores locales como también al futuro de los medioambientes locales. El análisis de estas relaciones podría permitir el desarrollo de nuevos lentes teóricos y marcos conceptuales a través de los cuales podríamos comprender el comportamiento de los actores locales así como sobre qué esfuerzos futuros de desarrollo podrían ser más efectivos.

En términos empíricos, es importante evaluar estas relaciones de escala puesto que mientras las versiones populares y demasiado simplificadas ya sea alaban o critican el modelo neoliberal, dichas versiones con frecuencia han dejado de lado la naturaleza

desigual de las geografías naturales y humanas a diferentes escalas de análisis. Los investigadores dedicados a los estudios geográficos han demandado más investigaciones que examinen la naturaleza compleja de las geografías del cambio neoliberal en lugares y espacios locales (*e.g.* Bebbington, 2000; Hays-Mitchell, 2002). Esto puede permitir una comprensión más fina de cómo es que el cambio neoliberal es experimentado a escala local y cómo es que podría variar a través de diferentes contextos.

El análisis de cómo han sido transformados los lugares locales por el modelo de desarrollo neoliberal, es también importante por razones empíricas puesto que el debate en torno a los cambios políticos y económicos contemporáneos en Latinoamérica sigue siendo una pregunta urgente y, tal como sostienen Gwynne y Kay (2000), los “porvenires” del neoliberalismo en Latinoamérica son todavía inciertos. Mientras que el debate acerca de la reforma neoliberal en Latinoamérica se ha ido polarizando cada vez más, y con frecuencia ha degenerado en posiciones polémicas y retóricas, la investigación geográfica rigurosa a escala local puede todavía enriquecer este debate y, lo que es más importante, contribuir a futuras discusiones mediante el análisis permanente de las dinámicas espaciales de las transformaciones del desarrollo.

Con el fin de adentrarnos en los debates teóricos y empíricos en torno a la economía minero-extractiva neoliberal peruana, las secciones finales de este capítulo se basan en un estudio de caso realizado en el Perú acerca de los impactos de las operaciones en Yanacocha de la Newmont Mining Corporation (MYSA) sobre los patrones de tenencia de tierras y los medios de subsistencia de las unidades familiares en la región de Cajamarca. Estos centros de atención proveen útiles lentes teóricos y empíricos a través de los cuales podremos comprender cómo es que las geografías

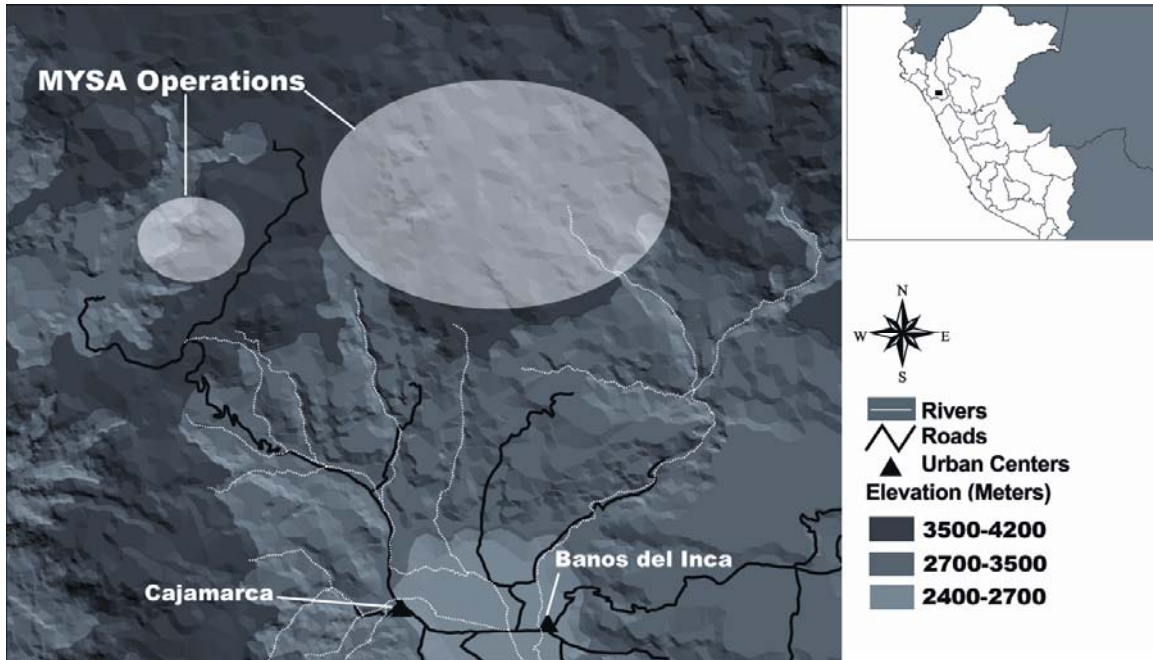
neoliberales del desarrollo están relacionadas con complejos e imbricados cambios que están teniendo lugar a través de las escalas de análisis y dentro de los contextos locales y regionales.

La Minera Yanacocha y Cajamarca

La Minera Yanacocha es una de las nuevas operaciones mineras transnacionales más influyentes en el Perú. En 1992, Newmont Mining Corporation, basada en Denver, la más grande compañía de oro del mundo, empezó la construcción de la operación minero-aurífera de Yanacocha en la región de Cajamarca del Perú, en cooperación con su socia peruana, la Compañía de Minas Buenaventura S.A, y la Corporación Financiera Internacional (conocida como Minera Yanacocha o MYSA). El proyecto Yanacocha fue la primera nueva inversión extranjera en el sector minero peruano desde 1976.

Las operaciones de MYSA se ubican en la región norteña del país a altitudes que oscilan entre los 3500 y 4000 metros, aproximadamente a 35 kilómetros de la ciudad de Cajamarca (véase Gráfico 2.2).

Gráfico 2.2: Mapa de relieve por sombreado de las operaciones de MYSA en la región de Cajamarca



Desde 1992, MYSA se ha convertido en la mina de oro más grande de Latinoamérica y en una de las operaciones auríferas de más bajo costo en el mundo. Con frecuencia, a MYSA se la denomina la “joya de la corona” de las operaciones de Newmont, debido a sus significativas reservas, alta producción y bajos costos monetarios. En el 2001, por ejemplo, la mina tenía un estimado de 36.6 millones de onzas de oro y produjo 1.9 millones de onzas a un costo en metálico de US\$115 por onza. Entre los años 1993 y 2003, MYSA produjo más de 14 millones de onzas de oro (Newmont, 2004). En términos de la producción aurífera peruana, MYSA dio cuenta del 52 por ciento de toda la producción de oro en el 2004 (Ministerio de Energía y Minas, 2005).

Las operaciones de MYSA son ilustrativas de la transformación neoliberal que ha tenido lugar dentro del sector minero peruano, dado que ella arrancó sus operaciones a inicios de los años 1990 durante el gobierno de Fujimori. Las operaciones de MYSA son controladas por la más grande empresa minera mundial dedicada a la explotación aurífera

y forman parte del nuevo “mega” sector minero del país en tanto dan cuenta de una mayoría sustancial de los ingresos por exportaciones del mismo.

Las operaciones de MYSA han tenido también impactos significativos tanto en los ambientes naturales como humanos de la región de Cajamarca. Desde que MYSA empezó sus operaciones, ha introducido un cúmulo de nuevos recursos económicos y humanos en la región. El Cuadro 2.4 muestra que MYSA ha introducido más de US\$2000 millones en la región desde 1992. Adicionalmente, durante el año 2000, la mina empleó a más de 7000 personas, el 57 por ciento de las cuales provenía de la región de Cajamarca; adquirió bienes y servicios de más de 413 abastecedores en la región; y se ha convertido en la más grande propietaria de tierras en la región (MYSA, 2002).

Cuadro 2.4: Impactos económicos seleccionados de MYSA en Cajamarca

Actividades de la mina	Subtotales (En miles de US\$ dólares)	Inversiones totales (En miles US\$ Dólares)
Inversiones en las instalaciones de la mina (1992-2000)		85,542
Exploración (1992-2000)		770,158
Empleo		153,573
Adquisición de bienes y servicios		1,720,497
Cajamarca (1993-2000)	127,248	
Nacionales y extranjeros (1992-2000)	1,593,249	
Programas de desarrollo rural (1993-2000)		11,898
Total		2,741,668

Fuente: MYSA, 2002.

Los efectos de estos nuevos recursos económicos en la región han sido significativos. Los mercados de construcción e inmobiliario se han expandido a medida que ha aumentado la demanda por nuevos materiales y viviendas. Dentro de la ciudad de Cajamarca, los impactos de la mina han sido extraordinarios, pero también ardientemente debatidos. Los críticos de la mina denuncian que las actividades de MYSA han creado una atmósfera de una ciudad de “fiebre del oro” que está conduciendo a serios problemas políticos y sociales, mientras que trae tan solo un crecimiento económico limitado y

aislado a la región, lo que refleja los tradicionales patrones de minería de enclave (*e.g.*, GRADE, 2000; Kuramoto, 1999). De otro lado, los defensores de la mina sostienen que MYSA está dinamizando la economía en la región, lo cual está conduciendo a un conjunto de efectos económicos y sociales complementarios (*e.g.*, Indacochea, 2000; Schwalb, 2000). Si bien estos debates continúan en una diversidad de foros, tanto en el Perú como internacionalmente, lo que queda claro es que se está dando un cúmulo de cambios sociales y económicos transformadores, si bien desiguales, que están afectando la región de diversas maneras.

Las operaciones de MYSA han tenido también impactos importantes en los medioambientes naturales de la región de Cajamarca, principalmente debido a los tipos de tecnologías mineras que están siendo empleadas para extraer los concentrados de oro. Con el fin de explotar los ricos yacimientos mineros del cinturón de Cajamarca, y para minimizar los costos, MYSA ha desplegado tecnologías de minería a tajo abierto y de extracción por lixiviación con cianuro. Una vez que la mena ha sido sacada de los grandes tajos abiertos y colocada en forma de cúmulos aterrazados en las pozas de lixiviación revestidas, se la rocía a través de aspersores con una solución que sirve para la lixiviación y que contiene cianuro. La solución impregnada de oro fluye luego a grandes embalses de almacenamiento de solución, donde el oro es separado. Las operaciones de MYSA fueron el primer proyecto de extracción por lixiviación a gran escala en el Perú y, en el 2001, pasó a ser la más grande operación de extracción por lixiviación en el mundo (Newmont, 2002).

Las operaciones de extracción por lixiviación con cianuro de MYSA han conducido a un cambio drástico en los patrones de la cubierta vegetal y a una amplia

alteración de los procesos medioambientales en la región. A través de más de 10,000 hectáreas, la mina ha alterado los cursos de agua y removido millones de toneladas de tierra. Para el año 2000, la extensión física del asiento minero era más grande que la aledaña ciudad de Cajamarca, la cual tiene más de 80,000 habitantes. El año 2000, más de 130,000 toneladas de tierra fueron removidas, lo cual es comparable con el volumen de tierra que ha sido removido en las grandes operaciones cupríferas a través de todo el mundo (*ibid.*).

Con el fin de evaluar cómo han estado afectando las operaciones de MYSA a las unidades familiares en la región de Cajamarca, se realizó un trabajo de campo entre los años 1999 y el 2003, el mismo que se centró en los impactos de la mina sobre los patrones de tenencia de tierras y los recursos a los que acceden las unidades familiares para producir sus medios de subsistencia. El diseño de la investigación para el componente de recolección de los datos primarios del proyecto, se basó en cuestionarios formales aplicados a unidades domésticas elegidas al azar en tres comunidades de la región afectadas por las operaciones de la mina. Durante el proceso de selección de comunidades, se prestó atención a la diversidad de zonas climáticas de la región y a los impactos geográficos diversos de las operaciones de MYSA. En total, se entrevistó a 59 unidades domésticas a lo largo del estudio, lo que significó una población total de 349 personas. Además del cuestionario formal, para complementar los hallazgos del estudio de caso, durante el curso del estudio y en los siguientes periodos de trabajo de campo, se realizó una amplia investigación de archivos, se recolectó datos secundarios, y se sostuvieron entrevistas con informantes claves y grupos focales.

Patrones cambiantes de tenencia de tierras

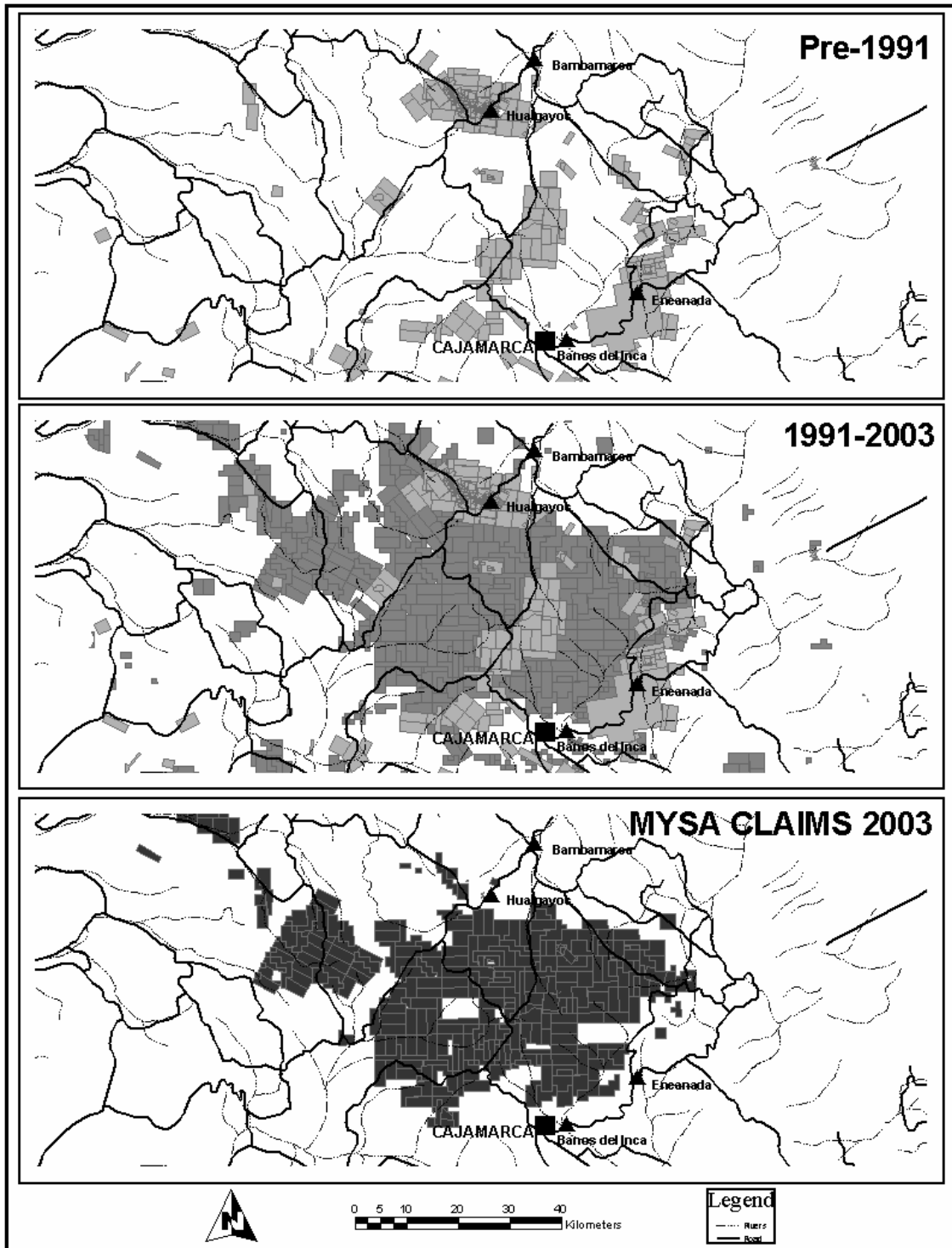
A medida que la reestructuración neoliberal ha transformado al sector minero peruano, se ha dado una transformación concomitante con respecto a los derechos de uso de tierras, o de tenencia de tierras, a través de todo el país. Antes de la transformación neoliberal de los años 1990, la investigación relativa a los patrones de tenencia de tierras se centró principalmente en los impactos de la regulación estatal y la redistribución de los recursos agrarios a través de todo el país bajo el “experimento peruano” (*e.g.*, Deere, 1990; Lowenthal, 1975; Slater, 1989). No obstante, bajo la nueva agenda neoliberal, los actores privados, tales como las empresas transnacionales, se han convertido en nuevas e importantes fuerzas que afectan a los patrones de tenencia de tierras. La investigación reciente ha empezado a reconocer cómo es que la agenda neoliberal latinoamericana está conduciendo a un reordenamiento espacial de los patrones de tenencia de tierras (*e.g.*, Deere y León, 2001; Mayer, 2002), particularmente en el ámbito del sector minero transnacional (Bridge, 2002).

Desde inicios de los años 1990, el recurso tierra en el Perú ha sido redistribuido, reclasificado y parcelado para facilitar la transferencia de los derechos mineros a las operaciones mineras de gran escala. Este reordenamiento espacial de los patrones de tenencia de tierras, relacionado con el nuevo sector minero transnacional del Perú, ilustra tres importantes procesos que contribuyen a los debates teóricos y empíricos en torno a la tenencia de tierras en la región. Primero, las operaciones mineras transnacionales están acelerando la transformación de las instituciones de tenencia de tierras —desde el manejo comunal o la negociación informal hacia la propiedad privada—. Segundo, la magnitud de los denuncios mineros transnacionales está transformando los valores de la tierra y

conduciendo, tal como Bridge (*ibid.*) arguye, a una “revalorización” de los recursos y prioridades del uso de tierras. Tercero, las operaciones mineras transnacionales están también afectando significativamente la distribución vertical de los patrones de uso de tierras. Esto está conduciendo a una “rezonificación” de las actividades de uso de tierras de las unidades familiares a lo largo de las históricamente importantes zonas de producción ecológicas verticales de la región (Murra, 1985; Pulgar Vidal, 1981).

Los impactos de las actividades mineras de MYSA sobre los patrones de tenencia de tierras en la región de Cajamarca ilustran cada uno de estos tres procesos. Antes de las reformas de Fujimori, las operaciones mineras en la región de Cajamarca estuvieron concentradas en gran medida en el distrito argentífero de Hualgayoc y en unas cuantas grandes operaciones paraestatales. Sin embargo, cuando comenzaron las operaciones de MYSA en la región, los denuncios mineros aumentaron drásticamente. El Gráfico 2.3 ilustra la magnitud de los cambios en los denuncios mineros durante los periodos previos a 1991 (el comienzo de las reformas de Fujimori), y entre los años 1991 y 2003; entre estos años fueron presentados más denuncios mineros, que cubren un inmenso territorio, que durante todo el período de denuncios mineros registrados nacionalmente para la región (desde fines del siglo XIX). El Gráfico 2.3 muestra también la magnitud de los denuncios mineros de MYSA y el potencial que tienen para producir incluso efectos mayores en el futuro. Si bien en la actualidad las operaciones de MYSA abarcan aproximadamente 10,000 hectáreas, ha asegurado 1,386 kilómetros cuadrados de derechos mineros (los lotes están identificados en el Gráfico 2.3) a través de toda la región.

Gráfico 2.3: Denuncios mineros en la región de Cajamarca



Fuente: INACC, 2003.

El primer proceso que las actividades mineras y los denuncios de minerales de MYSA han afectado, es la transformación de las instituciones de tenencia de

tierras. Antes de las reformas de Fujimori, muchas propiedades rurales en Cajamarca fueron conducidas en términos comunales o negociadas de manera informal. Hacia mediados de los años 1980, Deere (1990) estima que el 40 por ciento de la tierra considerada como propiedad privada en el departamento había sido redistribuida por el estado. Mientras que se les otorgó el 46 por ciento de estas tierras a las unidades domésticas individuales, la mayor parte le fue otorgada a instituciones de manejo colectivo, incluidas cooperativas agrarias (24 por ciento), sociedades agrarias (15.5 por ciento) y comunidades indígenas (5.3 por ciento). Una vez que Fujimori empezó a dar una serie de medidas de reforma de la tierra para reconocer las propiedades rurales privadas de tierras —incluidas la Ley de Promoción de las Inversiones en el Sector Agrario (Decreto N° 653) de 1991, las disposiciones constitucionales que legalizaron la parcelación y la venta de tierras en 1993 y la Ley de Tierras de 1995 (Ley N° 26505), que permitían que grupos colectivos parcelasen y vendiesen la tierra que poseían en común—, empezaron a cambiar las instituciones colectivas informales de tenencia de tierras a través de todo el país. Sin embargo, de manera similar a las reformas que se dieron bajo el “experimento peruano”, el reconocimiento estatal de las propiedades rurales privadas ha sido muy lento. Tan solo el 60 por ciento de las propiedades privadas en las comunidades rurales de todo el país han sido formalmente reconocidas por el estado peruano (CONOCAMI, 2000). En consecuencia, con frecuencia los nuevos denuncios mineros de las grandes operaciones transnacionales, si bien se encuentran formalmente reconocidos por el estado, están siendo superpuestos sobre los territorios comunales o tierras de propiedad privada que no son reconocidos por el estado.

Ante la ausencia de mecanismos estatales efectivos que faciliten la transferencia de estas tierras, las empresas mineras han asumido frecuentemente este rol. Por ejemplo, en la Cajamarca rural, donde las iniciativas estatales de titulación neoliberal de tierras fueron prácticamente inexistentes a inicios de los años 1990, MYSA se convirtió en el agente de facto de la transformación de la tenencia de tierras debido a que la mina necesitaba esclarecer la propiedad legal de las tierras donde planificaba iniciar operaciones. Esto ha sido particularmente importante debido al tamaño de las operaciones y denuncios mineros de MYSA, los cuales han acelerado enormemente la escala del cambio institucional de tenencia de tierras en la región de Cajamarca. Por tanto, MYSA ha pasado a ser el actor principal encargado de facilitar la transformación de las instituciones comunales de manejo de tierras.

Cuando MYSA inició sus operaciones, muchas de las comunidades ubicadas en el área planificada de operaciones de extracción del mineral manejaban sus recursos territoriales en términos colectivos y a través de instituciones comunales o familiares. Para poder iniciar sus operaciones, MYSA estaba obligada a negociar la compra de estas tierras. No obstante, antes de que la tierra necesaria pudiera ser adquirida legalmente bajo las nuevas leyes peruanas de tierras, tenían que ser parceladas en términos de propiedades privadas. Para facilitar la parcelación de la tierra, MYSA lanzó una serie de rápidas iniciativas de titulación de tierras en las comunidades. Según expresan los entrevistados de las comunidades que participaron en el estudio de caso, los empleados de MYSA organizaron asambleas comunales, transportaron a la gente a la ciudad en vehículos de la mina y los guiaron a través del proceso de titulación de tierras de modo que la mina pudiese adquirir las tierras. Durante este proceso, puesto que el acceso de las unidades

familiares a las tierras comunales estaba regulado por instituciones informales que tomaban en cuenta la variabilidad estacional y altitudinal de largo plazo, y dado que muchas unidades familiares no estuvieron presentes en las comunidades cuando llegaron los empleados de la mina para iniciar el proceso de titulación de tierras, a muchos usuarios de tierras se les negó la compensación por, y el acceso a, las tierras que ellos habían utilizado tradicionalmente. Como consecuencia, la iniciativa de titulación de tierras de MYSA creó una serie de disputas legales y tensiones dentro de las comunidades, las cuales todavía no están resueltas.

Los esfuerzos de titulación de tierras llevados a cabo por MYSA en la región han sido significativos. Entre los años 1992 y 2000, MYSA adquirió más de 11,000 hectáreas en la región por aproximadamente US\$5 millones (MYSA, 2002). Esto incluye 259 adquisiciones de tierras en 44 comunidades, con parcelas que median desde menos de 1 hectárea hasta más de 1,000 hectáreas (Martínez y Oblitas, 2002). Al margen de estas cifras, es también importante notar que las operaciones de MYSA han incitado también un cúmulo de nuevos esfuerzos de parcelación y privatización en las comunidades a través de toda la región, los cuales anuncian posibles adquisiciones futuras de tierras. Por lo tanto, al mismo tiempo que las operaciones de MYSA se han incrementado y se han consolidado sus denuncios mineros en un área mucho mayor que la de sus actuales operaciones, así también lo han hecho el ritmo y la escala de la transformación institucional de tenencia de tierras.

El segundo proceso de tenencia de tierras que MYSA ha afectado en la región está relacionado con los valores de la tierra. Uno de los impactos usuales de los booms mineros sobre los recursos territoriales, es que los valores aumentan vertiginosamente a

medida que las minas adquieren tierras para sus operaciones. Este también ha sido el caso en la región de Cajamarca. Cuando MYSa empezó su programa de adquisición de tierras, estaba obligada a pagar valores razonables de mercado a los propietarios de las tierras. En varias de las comunidades del estudio de caso, MYSa encontró resistencia por parte de los propietarios y recurrió a procedimientos de expropiación amparados por el estado, forzando el desalojo de las tierras, al mismo tiempo que compensaba a los propietarios con lo que MYSa determinaba ser el valor estimado de mercado. A inicios de 1992, MYSa empezó a comprar tierras por menos de US\$80 la hectárea (GRADE, 2000). Sin embargo, desde el año 1992 los precios de la tierra han aumentado considerablemente. Entre los años 1992 y 1996, los precios de las tierras ubicadas alrededor de la mina aumentaron en más de 600 por ciento (*ibid.*). El 2000, varios entrevistados para este estudio de caso indicaron que los propietarios estaban exigiendo varios miles de dólares por hectárea. En una reciente denuncia presentada ante la Corporación Financiera Internacional (IFC, por sus siglas en inglés), una organización campesina demandó que MYSa les pagase US\$500 por metro cuadrado, o US\$500,000 por hectárea, a los propietarios de las tierras (Project Underground, 2001). Si bien los precios de las tierras no llegarán a alcanzar niveles tan extraordinarios, es seguro que los precios de la tierra en la región seguirán aumentando a medida que se expandan las operaciones de MYSa.

Una consecuencia de estos drásticos incrementos en los precios de la tierra en la región, es que ellos están alterando el valor asignado al uso del recurso tierra. Tal como señala Bridge, las actividades mineras con frecuencia contribuyen a un “desorden en la distribución socio-espacial de los derechos de uso de tierra” y a una “revalorización” del

uso de la tierra (2002: 382). Puesto que las operaciones de MYSA son tan grandes, y dado que se han convertido en el mayor determinante de tenencia de tierras en la región, su uso de tierras ha redefinido rápidamente los derechos de uso de tierras y modificado el valor percibido de la tierra en términos de las actividades mineras. Se ha dado también una ruptura significativa con las actividades de uso no-minero de las tierras, particularmente debido a que los ex propietarios de tierras no han podido obtener nuevos recursos agrícolas en la región y a que los crecientes precios del valor minero de las tierras en la región han disminuido la disponibilidad de tierras para otras actividades.

El tercer proceso de tenencia de tierras que han afectado las actividades de MYSA está relacionado con la distribución espacial de las actividades de uso de tierras a través de toda la región. Las unidades domésticas en la región de Cajamarca han utilizado tradicionalmente el recurso tierra controlando diferentes zonas de producción ecológicas distribuidas verticalmente, las cuales varían según criterios climatológicos, de flora y paisaje (Mayer, 2002). Si bien los investigadores han discutido los criterios conceptuales y de definición relativos a la amplitud y clasificación de las zonas ecológicas de producción en la región andina (*e.g.*, Zimmerer, 1999), las unidades domésticas producen cultivos y participan de otras actividades de sustento a través, tal como Mayer (2002) señala, zonas de producción “reales” en la región de maneras específicas. Según el estudio de caso, las familias se involucran en una diversidad de actividades de subsistencia a través de tres diferentes zonas ecológicas (quechua-2400-2700 metros de altitud, ladera-2700-3500 metros, jalca-3500-4200 metros) en las áreas afectadas por las operaciones mineras de MYSA (véase Gráfico 2.2 para un mapa de las zonas altitudinales). Esta zonificación vertical de las actividades productivas ha posibilitado que

las unidades familiares manejen un portafolio diversificado de técnicas de producción para satisfacer sus necesidades de sustento.

Desde que MYSA comenzó sus operaciones en la región, las estrategias de producción vertical de las familias se han visto significativamente afectadas. Esto se debe tanto a la magnitud de las operaciones de MYSA así como a su emplazamiento vertical. Las operaciones de MYSA se ubican principalmente a altitudes muy elevadas en la región (variando entre 3500 y 4000 metros, principalmente la zona jalca). Esto ha afectado de manera significativa las estrategias familiares de producción en muchas comunidades debido a que la mina ha llegado a ocupar la mayor parte de la zona jalca de producción, lo que ha truncado las posibilidades de uso de tierras de las familias. Esta “rezonificación” de las zonas de producción ha obligado a muchas familias a modificar sus actividades de uso de tierras. En general, la zona jalca de producción que rodea a MYSA ha sido utilizada por las familias para actividades estacionales de pastoreo. No obstante, desde que MYSA obtuvo derechos de uso de territorios mineros en gran parte de la zona, las familias que vendieron tierra a la mina, o que dependían de arreglos de pastoreo comunales o informales, han tenido que trasladar sus actividades de sustento hacia zonas más bajas. Esta rezonificación de las zonas de producción en la región ha contribuido a la intensificación de estrategias de producción agrícola y pecuaria en zonas ecológicas de producción más bajas.

Minería y transformaciones de los medios de subsistencia en Cajamarca

La rápida expansión de las operaciones mineras de MYSA, junto con los cambios significativos en los patrones de tenencia de tierras, ha tenido también consecuencias importantes en las formas de subsistencia de las familias en la región de Cajamarca. Estos

cambios están transformando las formas de autosubsistencia familiar en la medida que el acceso a los recursos en los que se basa su sustento está cambiando de maneras complejas, desiguales y diversas.

La investigación reciente en el Perú apenas ha empezado a examinar el vínculo existente entre las operaciones mineras de inspiración neoliberal y las comunidades (Caravedo, 1998; CONOCAMI, 2000; Cooperación, 1999; GRADE, 2000; Kuramoto, 1999; Ossio, 1998). Sin embargo, muy pocas investigaciones han analizado específicamente cómo es que los impactos de las actividades mineras podrían ser comprendidos a nivel de la unidad doméstica o a través de un espectro más amplio de recursos de los que dependen las familias para producir sus medios de subsistencia. Para encarar estas inquietudes, el estudio de caso se apoya en los marcos conceptuales que han surgido en los estudios geográficos del desarrollo, los que permiten un análisis más amplio de la forma como los recursos que las familias utilizan en sus actividades de subsistencia locales están cambiando en respuesta a las operaciones de MYSA (Bebbington, 2000, 1999; Leach et al., 1997; Scoones, 1998). Sobre la base de estas nuevas perspectivas, los hallazgos del estudio de caso ilustran las importantes alteraciones que se están dando en el acceso de las familias a los recursos naturales, económicos, sociales y humanos.

En las comunidades del estudio de caso la subsistencia familiar se basa principalmente en el acceso a recursos naturales, incluidos la tierra y el abastecimiento de agua estacionalmente variable de la región. A partir del acceso a tales recursos naturales, las familias se involucran en una diversidad de actividades agrícolas, pecuarias y otras escasamente orientadas al mercado. Las actividades de subsistencia en las tres

comunidades del estudio de caso incluyen la producción agrícola, agroforestería, producción pecuaria, y un sinnúmero de pequeñas actividades que van desde la migración, la producción de lácteos, el trabajo asalariado y la producción artesanal de cerámica y textiles.

A medida que se han expandido las operaciones de MYSA, así también lo han hecho sus impactos sobre las comunidades locales. Si bien muchos de estos impactos han estado relacionados con la operación de la mina (*e.g.*, caminos, empleo, fuentes de agua, compra de tierras), MYSA ha implementado también una variedad de programas rurales de asistencia que han afectado significativamente los medios de subsistencia de las unidades familiares en las comunidades participantes de este estudio de caso. Desde 1993, MYSA ha implementado varios programas para impulsar el desarrollo económico en la región, los cuales han tenido diferentes objetivos, métodos de implementación e impactos. En general, estos programas han incluido el apoyo en temas de salud y alimentación, la construcción de postas médicas y escuelas, apoyo técnico, programas de reforestación, desarrollo agrícola, crédito rural y la construcción de sistemas de agua potable (Indacochea, 1998).

Desde que MYSA comenzó sus operaciones en la región, las familias de las comunidades que participaron en este estudio de caso indicaron que había tenido lugar un conjunto diverso de cambios con respecto al acceso de las familias a los recursos. En términos generales, las familias informaron de un acceso decreciente a los recursos naturales y sociales, y de un acceso creciente a recursos económicos y humanos. El Cuadro 2.5 resume brevemente la naturaleza de los cambios que se vienen dando en las comunidades del estudio de caso con relación al acceso de las familias a los recursos.

Cuadro 2.5: Resumen del acceso cambiante de las unidades familiares a los recursos

Categoría de recurso	Naturaleza del cambio	Tipo de cambio
Económico	Positivo	Mayor acceso a caminos, bancos de semillas, ampliaciones de riego, letrinas, sistemas de agua potable, dinero a partir de las transacciones de compra-venta de tierras, empleo, programas de crédito rural, suministros pecuarios, mercados para productos lácteos.
Humano	Positivo	Mayor acceso a la educación formal, capacitación técnica, servicios de salud, prevención de enfermedades, saneamiento.
Natural	Negativo	Menor acceso a fuentes de agua para riego, recursos tierra para actividades pecuarias y agrícolas, calidad del agua, calidad de la tierra (erosión, intensificación).
Social	Negativo	Cantidad, calidad y acceso decrecientes a relaciones interfamiliares, organizaciones comunales y liderazgo, mecanismos locales de resolución de conflictos. Vínculos crecientes con redes y grupos de protesta nacionales e internacionales.

Si bien las unidades familiares de las comunidades que participaron en este estudio de caso informaron de un conjunto diverso de cambios en su acceso a los recursos, es importante notar que estos cambios han variado a lo largo del tiempo, tanto entre unidades familiares como a través de las comunidades. Estos impactos desiguales han contribuido a dos importantes dinámicas de cambio. Primero, debido a que los programas rurales de MYSA han favorecido a ciertas comunidades (aquellas más cercanas a la mina o donde la mina es posible que inicie operaciones en el futuro), algunas unidades familiares han experimentado un mayor acceso a recursos económicos y humanos. Sin embargo, estas unidades familiares también han experimentado grandes pérdidas en sus posibilidades de acceso a recursos naturales y, debido a que muchos programas de MYSA han creado serias tensiones dentro de las comunidades, a recursos sociales. En el corto plazo, esto ha obligado a estas unidades familiares a modificar sus actividades de subsistencia de una manera más rápida que en el caso de las unidades familiares que se encuentran más alejadas de la mina.

La otra dinámica de cambio importante está relacionada con los impactos desiguales de las actividades de MYSA a nivel interfamiliar dentro de las comunidades. Si bien las actividades de MYSA han afectado a los recursos en todas las comunidades de este estudio de caso, las unidades familiares no han podido acceder a ellos por igual. Por lo tanto, mientras que algunas unidades familiares han experimentado incrementos positivos en su acceso a recursos humanos y económicos, y relativamente pocas pérdidas en su acceso a los recursos naturales, otras unidades familiares han experimentado descensos dramáticos en su acceso a recursos naturales y han alcanzado un escaso o ningún acceso a los recursos humanos y económicos. Estos cambios desiguales que están teniendo lugar dentro de las comunidades han contribuido a percepciones sustantivas de desigualdad entre las unidades familiares y a una creciente tensión con respecto a cómo MYSA está asignando y debe asignar los beneficios de sus operaciones. Adicionalmente, dado que las tensiones interfamiliares con respecto al acceso a los recursos se han incrementado dentro de las comunidades, ha ocurrido también una disminución significativa en su acceso a los recursos sociales, incluida la confianza y cooperación interfamiliar, la participación comunal y los mecanismos comunales de resolución de conflictos.

Muchas de las unidades familiares que han experimentado la pérdida más significativa en el acceso a los recursos naturales (en particular a las propiedades de tierra y a la cantidad y calidad del agua) y a los recursos sociales interfamiliares y comunales, se han involucrado también en actividades para resistir estos cambios. Estas actividades incluyen el desarrollo de nuevos vínculos como redes y grupos de protesta nacionales y transnacionales (Bury y Kolff, 2003). Si bien muchas de estas relaciones no les habrían

facilitado a las unidades familiares el acceso a nuevos recursos en el corto plazo, ellas han generado nuevas e importantes relaciones sociales y políticas de diverso nivel que podrían generar nuevas dinámicas de cambio en el futuro.

En general, las unidades familiares impactadas por las actividades de MYSA en la región de Cajamarca han experimentado modificaciones sustanciales en su acceso a los recursos económicos, humanos, naturales y sociales. Estos cambios están contribuyendo a las transformaciones de los medios de subsistencia en el ámbito afectado por la mina, los cuales son tratados ampliamente en las investigaciones recientes que corroboran los hallazgos de este estudio de caso en lo que se refiere a los impactos sobre los recursos naturales, y así mismo discuten extensamente la naturaleza de las transformaciones de los medios de subsistencia en la región (Bury, 2004, 2002; Bury y Kolff, 2003; INGETEC, 2003).

Las transformaciones de los medios de subsistencia de las unidades familiares están teniendo lugar en las comunidades del estudio de caso pueden ilustrarse brevemente a través de tres categorías generales. Primero, aquellas unidades familiares más severamente afectadas por el acceso decreciente a los recursos naturales (ya sea debido a la venta de sus tierras o por falta de agua) con frecuencia han recurrido a medios de subsistencia basados en una migración permanente o más frecuente, el trabajo asalariado o la compra de pequeñas parcelas de tierra en comunidades vecinas. Los medios de subsistencia pre-MYSA de las unidades familiares incluidas en esta categoría se han visto transformados más significativamente en la medida que las unidades familiares se han visto obligadas a adaptarse a este drástico descenso en su acceso a los recursos naturales.

Segundo, aquellas unidades familiares que han experimentado un acceso decreciente a los recursos naturales, como también algún acceso creciente a los recursos humanos y económicos, han adaptado lentamente sus actividades de subsistencia a través de la adquisición de nuevas cabezas de ganado, una mayor producción lechera y la modificación de las actividades agrícolas en las tierras que les quedan. Esto ha intensificado el uso de tierras de la unidad familiar, pero también está disminuyendo la fertilidad de los suelos. El uso intensificado de la tierra en la región ha sido particularmente notable en el caso de las unidades familiares que viven a altitudes por debajo de los terrenos explotados por la mina, en la medida que las áreas de pastoreo a altitudes mayores han desaparecido. En el caso de las unidades familiares que están en esta categoría, sus medios de subsistencia han estado cambiando, pero de un modo muy complejo y diverso. Posiblemente, si bien muchas unidades familiares en esta categoría han disfrutado de algunos aumentos en la producción agrícola y pecuaria en el corto plazo, estos incrementos sólo serán sostenibles durante un corto periodo dado que sus reservas de tierra restantes están siendo rápidamente agotadas.

Finalmente, el muy pequeño porcentaje de unidades familiares que han experimentado el mayor grado de beneficios en su acceso a recursos humanos y económicos, generalmente han incrementado sus rebaños de ganado, la producción lechera y agrícola, la producción artesanal y las actividades basadas en el mercado. Teniendo como base la encuesta de unidades domésticas, es muy probable que estas unidades cuenten con uno o más familiares trabajando para MYSA, o que hayan comprado nuevos terrenos en la ciudad. En el caso de las unidades familiares ubicadas en esta categoría, si bien son pocas en número, y están disfrutando de los beneficios de las

actividades de MYSA en la región, sus medios de subsistencia han estado también cambiando de una manera compleja y diversa a medida que se han adaptado a la nueva economía minera neoliberal del Perú.

Conclusión

La nueva economía política minera neoliberal del Perú está transformando las geografías de la tenencia de tierras y los medios de subsistencia en Cajamarca. Durante la década pasada las actividades mineras transnacionales de MYSA han contribuido a cambios significativos en los patrones de tenencia de tierras, en las instituciones de tenencia de tierras y en el valor de uso de la tierra a través de la región. Adicionalmente, los medios de subsistencia están siendo transformados en la medida que el acceso de las unidades familiares a los recursos económicos, humanos, naturales y sociales está cambiando rápidamente en las zonas circundantes a las operaciones mineras de MYSA. Si bien los cambios que están teniendo lugar en la región de Cajamarca son ilustrativos de la nueva economía minera neoliberal del Perú, también están teniendo lugar transformaciones en otras áreas del país donde nuevas operaciones mineras transnacionales están en marcha. Comprender la naturaleza de estos cambios es importante tanto en términos teóricos, como empíricos, puesto que dichos cambios definirán en gran medida las trayectorias de desarrollo futuras del país a lo largo de la próxima década. Comprender cómo y de qué manera estos procesos de transformación continúan dándose es importante para los geógrafos preocupados con los cambiantes imaginarios de desarrollo del país. Si bien este documento es tan solo el inicio del análisis de estos temas en una región del Perú, los futuros esfuerzos de investigación podrían analizar en más detalle y mayor amplitud la manera en que la economía latinoamericana basada en la extracción de recursos

naturales, y crecientemente privatizada y transnacionalizada, está afectando las geografías locales a través de toda la región. Esto es particularmente importante puesto que el experimento neoliberal latinoamericano se encuentra bajo un creciente escrutinio por parte de los investigadores y los diseñadores de política dado que sus beneficios políticos y económicos inmediatos ahora están dando paso a análisis más medidos. La investigación preocupada por investigar las maneras en las que las reformas neoliberales están transformando las geografías locales de los países, estarían en condiciones de contribuir de manera más efectiva a este debate en la medida que se tomen en cuenta nuevas orientaciones de cambio y se formulen nuevas agendas de investigación.