

## Encuentro Tecnología e Innovación

## Minería con propósito. Modelo Multiactor para la Competitividad Territorial

### Darío Zegarra Macchiavello

Gerente Senior de Relaciones Gubernamentales,  
Desarrollo Sostenible y Gestión Social. Compañía  
Minera Antamina

#### Resumen

Este documento contiene dos hipótesis y una propuesta en relación a la conflictividad socio ambiental en el Perú y a la estrategia para enfrentar este problema. Por un lado, las causas de los conflictos estarían ancladas en reclamos ambientales y las soluciones recogidas en las quejas, acuerdos y actas de Mesas de Diálogo, se enfocarían, principalmente, en infraestructura y en proyectos de desarrollo que carecen de un enfoque de sostenibilidad. En segundo lugar, los conflictos se generan, casi en su totalidad, en el ámbito local, cerca de las operaciones, corredores logísticos o de sus componentes principales (tajo, relavera, mineroducto y otros). A pesar de que este es un hecho comprobado, los conflictos se han encarado, hasta ahora, con un enfoque nacional desarticulado y reactivo. Sin mecanismos de planificación de alcance y presupuesto intersectorial, ni de seguimiento para el aseguramiento del cumplimiento de los acuerdos.

La propuesta se basa en un enfoque de gestión social sostenible y estratégico, con énfasis en el territorio, organizaciones sociales y autoridades locales. El sector minero debe atraer aún más al Estado, transformando el enfoque de Relaciones Comunitarias en uno de cogestión de políticas públicas con propósito colectivo en la mejora de la Competitividad Territorial

### 1. LA MINERÍA COMO MOTOR DE LA ECONOMÍA.

El crecimiento del país en las últimas dos décadas se ha apoyado significativamente en la actividad minera. No sólo se ha multiplicado el PBI y el ingreso fiscal sino que se amplió el mercado interno gracias a las cadenas productivas asociadas al

sector<sup>1</sup>, reduciéndose la pobreza del 54% al 21%. La industria extractiva ha sido, sin duda, el principal motor del crecimiento nacional, contribuyendo a situar al Perú entre las economías más interesantes de la región<sup>2</sup>.

Las cifras que ilustran la relación virtuosa entre minería y crecimiento son contundentes<sup>3</sup>:

- Entre el 2001 y el 2015 las inversiones mineras alcanzaron casi los 55 mil millones de dólares. A su vez las exportaciones del sector superaron los 200 mil millones de dólares, alcanzando más del 60% del total de las exportaciones nacionales. De esta forma, desde la minería se generaron más de 200 mil empleos directos.
- La contribución minera a la caja fiscal alcanzó, en promedio, el 23% de los ingresos del gobierno central en el período de mayor bonanza (2006 - 2011), lo que contribuyó de forma relevante a la inversión en obras públicas y programas sociales.
- Los gobiernos sub nacionales se vieron favorecidos por la recaudación creciente del Estado debido a las regalías y el canon proveniente del impuesto a la renta. Entre 2004 y 2015 se transfirieron 37,960 millones, llegando a representar una quinta parte de sus presupuestos totales entre el 2008 y el 2012.
- Así, entre 2002 y 2015, el Perú entra en un ciclo de crecimiento que alcanza un promedio de 5.7% del PBI, después de haber estado en 0.6% en el 2001. El Perú pasa ser un país con un importante nivel de desarrollo humano, subiendo el índice de

<sup>1</sup> Banco Central de Reserva, 2017

<sup>2</sup> Así lo destacan diversos organismos internacionales como el BID, el Banco Mundial y el FMI, además de consultoras globales como el JP Morgan.

<sup>3</sup> Las cifras que presentamos a continuación pertenecen al documento de trabajo: Ballón, Eduardo. Significado y Prospectiva de la Nueva Minería en el Perú. 2017.

0.6 en 1990, a 0.74 en dos décadas y media.

- Todas las cifras mencionadas están relacionadas con el impacto positivo que el crecimiento trajo para las familias peruanas. Entre el 2004 y el 2014, los índices de pobreza monetaria se redujeron en más de 35 puntos y los de pobreza extrema en más de 12 puntos, cayendo más rápidamente en el medio rural como consecuencia del incremento del empleo y los ingresos.

En resumen, en los últimos tres quinquenios la actividad minera impactó positivamente en la economía peruana de distintas maneras: i) tuvo un impacto directo sobre el crecimiento real del producto bruto interno, ii) por su orientación exportadora permitió generar importantes divisas para el país y mantener en general una balanza comercial positiva, iii) contribuyó de manera significativa en la recaudación fiscal y, finalmente, iv) al realizarse de forma descentralizada, aportó a la ampliación del mercado interno.

**2. LA PERSISTENCIA DE LA POBREZA EN LA SIERRA RURAL.** Entonces, si la industria minera ha sido el motor que impulsó el crecimiento de la economía en las últimas dos décadas, ¿por qué es una industria con tan bajos niveles de aceptación social?

Si bien el posicionamiento de la industria minera en el planeta es polémico, en países como el nuestro este posicionamiento resulta dramático. En una encuesta realizada por ICMM en Chile, Perú, Australia y EEUU en el 2015<sup>4</sup> los encuestados manifiestan un bajo nivel de confianza en el sector minero así como las autoridades de sus gobiernos relacionadas a él. En todos, la industria minera es percibida como una actividad con un desempeño poco transparente y con una reputación débil, solo por encima de sectores controversiales como el químico, las bebidas alcohólicas y el tabaco.

Asimismo, en todos, la justa distribución de los beneficios que genera la minería es todavía un asunto por resolver y se trata de una industria que produce impactos negativos en el ambiente. Se trata, pues, de una imagen global polémica.

Sin embargo, mientras que en Australia, Chile y Estados Unidos los ciudadanos sí consideran que los beneficios son más relevantes que los impactos negativos, en el Perú sucede lo opuesto. A diferencia de Estados Unidos, donde 41% está de acuerdo con la afirmación “mi comunidad estaría peor sin la industria minera”, en nuestro país son menos del 20%. Del mismo modo, en esos países una clara mayoría reconoce la importancia de la minería para la economía nacional, mientras que en nuestro país la mayoría piensa lo contrario. ¿Por qué en el Perú los ciudadanos no reconocen el beneficio?

Acaso la respuesta esté más cerca de nosotros de lo que imaginamos. Prestemos atención a las siguientes cifras<sup>5</sup>:

- La pequeña agricultura ubicada en los andes emplea al 79% de la PEA del sector agropecuario, sin embargo, como se sabe, su productividad es deficiente. El valor generado por estas unidades agrarias, dedicadas al autoconsumo, es limitado deprimiendo distintos órdenes de la vida de las familias campesinas.
- De manera general las familias rurales de la sierra son pobres, tienen acceso a servicios educativos y de salud deficiente, viven con limitado acceso a la red pública de agua, desagüe y electricidad, y tienen limitados activos productivos. Si bien la pobreza se han reducido considerablemente en el país, su localización no ha variado mucho:

---

<sup>4</sup> Building Trust in the Mining Industry. Barriers and Levers of Public Trust and Social Acceptance. International Council on Mining & Metals - ICMM, 2015.

<sup>5</sup> Las cifras que presentamos a continuación pertenecen al documento de trabajo: Rodrigo Prialé. Minería y Progreso Económico Social en el Perú 2000-2016. Gérens, 2017.

aproximadamente el 50% de los pobres, así como el 70% de los pobres extremos, viven en la sierra.

- En la Sierra rural se registran, en promedio, los ingresos más bajos en el país, a pesar de que entre el 2001 y el 2011 el jornal agrícola promedio creció en 73%. Hacia el año pasado (2016) el ingreso promedio mensual de la sierra rural era de 322 soles.

En pocas palabras, a pesar de los notables avances macroeconómicos impulsados por la actividad minera, los sectores rurales no mejoraron su calidad de vida, manteniéndose en la pobreza<sup>6</sup>. Este contraste es realmente crítico. El crecimiento no logró cooptar a los sectores rurales de altura, es decir, a aquellos que ocupan los territorios mineros. Mientras las ciudades grandes y pequeñas se han ido transformando al ritmo de la emergencia de nuevas clases medias, el perfil del poblador rural se ha detenido en el tiempo. Por eso, cuando los ciudadanos del campo no reconocen los beneficios de la minería no están pensando en las cifras macroeconómicas sino en su experiencia vital y cotidiana.

### **3. LOS SOCIALES NO HEMOS CUMPLIDO CON LA TAREA.**

En esta doble realidad, el discurso de nuestro gremio insiste en enfatizar solo una parte de ella. Y tal vez por eso, mientras las campañas de algunas mineras subrayan su aporte al canon, sus vecinos incrementan su malestar acumulado. Mientras el sector reclama un reconocimiento a su aporte nacional, los ciudadanos lo desconocen en las encuestas. Luego de dos décadas de inversiones mineras, ¿cómo es posible que haya campesinos que consideren que estarían mejor sin la minería cuando tienen en promedio un ingreso familiar mensual de 322 soles?

Pero éste no es el único desfase entre la minería y sus interlocutores. Según la Defensoría del Pueblo,

---

<sup>6</sup> Durante el periodo de crecimiento, la desigualdad de ingresos en el país se ha mantenido casi invariable según el coeficiente de GINI, el cual pasó apenas de 0.492 en el 2004, a 0.436 en el 2014 (INEI).

que cuenta con un robusto sistema de seguimiento de las controversias activas y potenciales, el 73% de los conflictos en el país parten de un reclamo o motivo ambiental<sup>7</sup>. Las empresas serias han respondido incrementado sus estándares ambientales e inclusive produciendo activos ambientales relevantes como en Cajamarca y Moquegua. El Estado central ha hecho lo propio, realizando importantes reformas institucionales como la creación del Ministerio de Ambiente, la reformulación del SENACE, el incrementado de estándares en la regulación, etc. Sin embargo, los conflictos siguen ocurriendo.

Cuando se observan las actas que se derivan de las negociaciones posteriores al conflicto en crisis se encuentra que dichos reclamos ambientales se resuelven con compromisos relacionados, principalmente, a la promoción del empleo local y la inversión en obras de infraestructura y desarrollo local. Para quienes trabajan en el campo esta paradoja no sorprende. La experiencia en el sector minero ha enseñado que, al inicio, salvo excepciones, los vecinos suelen considerar que la inversión minera es una oportunidad para mejorar sus vidas, inclusive a pesar de sus temores ambientales. Los ciudadanos del campo, en general, no rechazan a la minería sino que han aprendido que se negocia mejor pateando, que se llama la atención de las autoridades bloqueando pistas, que para obtener beneficios lo que se debe hacer primero es afectar la relación asimétrica que existe entre la influyente gran inversión y el campo iletrado y poco integrado a la nación.

La manera cómo hemos respondido a las demandas e impaciencias de nuestros vecinos no ha sido la más adecuada. La forma en que hemos asumido los compromisos ha sido reactiva, carente de planificación, sin una visión realmente ambiciosa del desarrollo integral de nuestros postergados vecinos. Y esto se ha dado así porque nuestras acciones han estado básicamente orientadas a la

---

<sup>7</sup> Reporte de Conflictos Sociales N° 161. Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad - Defensoría del Pueblo, Julio 2017.

inmediata viabilidad de nuestras operaciones, más aún en periodos de alza de precios.

No es casual, además, que debido a esta improvisación en el frente social no se haya prestado atención al seguimiento de los compromisos asumidos en las mesas de diálogo donde participa el Estado o en las negociaciones donde actúan los equipos de relaciones comunitarias. Así, dedicados a abrir puertas, sin cerrarlas luego satisfactoriamente, se fueron acumulando más descontentos y desconfianzas.

Por parte del Estado estos incumplimientos suceden por falta de presupuesto, descoordinación intersectorial e indefinición de las responsabilidades funcionales correspondientes. Se acrecienta así, la sensación de un Estado ausente y cuando presente intermitente, respondiendo a la crisis, con débil legitimidad y por ende desafiado en su autoridad. Por parte de las empresas esto suele suceder porque, enfocados principalmente en la viabilidad de las operaciones, una vez conseguido el permiso de la comunidad, el compromiso adquirido pasa a un segundo nivel de importancia, sino no se entiende el descuido.

Sin embargo, es verdad que existen muchos proyectos sociales exitosos promovidos por la industria minera. Gracias a los reportes de sostenibilidad de muchas empresas mineras y las memorias anuales de nuestro gremio se puede tener una idea panorámica de lo que esto ha significado para miles de familias beneficiarias. La contribución que el sector realizó directamente en proyectos de desarrollo social es notable: entre el 2007 y el 2013 se ejecutaron cerca de 5,300 millones de soles en proyectos de desarrollo social, principalmente en los territorios de su área de influencia directa. En orden de importancia, el 31% de estos recursos se invirtieron en infraestructura, 20% en economía local, 16% en educación, 12% en empleo local, 6% en salud, 5% en desarrollo de capacidades de gestión local, 5% en nutrición y el

resto en otros rubros<sup>8</sup>. Lamentablemente, estas auspiciosas cifras no han sido suficientes para transformar la vida de las familias rurales, tal como hemos señalado en el parágrafo anterior.

En resumen, el sector minero y el Estado peruano en todos sus niveles no han respondido de forma consistente a la demanda por beneficios y desarrollo de los grupos de interés locales. La llegada de la gran inversión lejos de significar una gran oportunidad, produjo un indeseable trastorno social en estas localidades. La manera cómo hemos venido gestionando las relaciones con los grupos de interés locales no ha sido el adecuado para asegurar el despliegue de un nuevo ciclo de inversiones, ni para brindar un entorno político y social estable al sector. A pesar de los esfuerzos, el conflicto social se incrementa afectando al desarrollo del país. Dos décadas después de un notable crecimiento, el campo sigue siendo un reducto de pobreza extrema, un eslabón no integrado al círculo virtuoso del mercado interno que la propia minería contribuyó a amplificar.

*Esto tiene dos consecuencias inmediatas. Primero, el piso de las operaciones mineras, hace dos décadas favorables, se ha convertido en arena movediza. Sobre ese piso no se puede construir proyectos en el largo plazo, que es el tiempo de los proyectos mineros. Segundo, nuestra actividad se debilita éticamente ante la ciudadanía y la opinión pública pues lejos de contribuir al bien común, en la suma final, lo desfavorece.*

**4. UNA PROPUESTA DE MODELO.** Se propone un nuevo enfoque de gestión social para el sector minero orientado a generar relaciones virtuosas con los grupos de interés locales. Esto es posible si se teje un red de relaciones con base en un propósito común, en un motivo que nos convierta en aliados que van detrás de una aspiración compartida. Nuestra idea es que esta concordancia apunte hacia el fomento de la competitividad

---

<sup>8</sup> El Gasto Social de las Empresas Mineras. Grupo Propuesta Ciudadana. 2014

territorial. Esta propuesta, como se verá a continuación, es ambiciosa y exige firmeza y constancia. Y, lo más importante, es factible.

#### 4.1. Definir el ámbito de intervención.

En el estudio de impacto ambiental (EIA) se definen las áreas de influencia directa e indirecta según la ubicación de los componentes principales del proyecto y la estimación de sus impactos ambientales y sociales. Esta definición, sin embargo, no siempre concuerda con el territorio -sea una cuenca o un corredor económico cultural- donde el proyecto efectivamente se desarrollará y será involucrado. Sin duda, asumir esta incongruencia hace más complejo el desafío.

Trabajar con las definiciones del estudio de impacto ambiental supone varias limitaciones. En primer lugar, en tanto la discusión sobre el EIA es dominada por el análisis de riesgos de los aspectos ambientales, se activa en los mineros una perspectiva orientada a minimizar los potenciales impactos negativos. Sin embargo, considerando las expectativas de los grupos de interés locales, la discusión sobre el proyecto debería girar en torno a la maximización de los impactos positivos, especialmente los sociales. Como se sabe, en los talleres de participación ciudadana las inquietudes de los participantes suelen estar dirigidas hacia los beneficios familiares y colectivos, principalmente de empleo, que el proyecto podría generar en su localidad, dejando para los técnicos la discusión acerca de la gestión de impactos en la flora, la fauna y el ambiente en general. Lo que busca la población cuando se involucra en las actividades de participación ciudadana es que la situación de desatención gubernamental en la que vive y las vulnerabilidades asociadas a la salud, la educación, el ingreso y la infraestructura, cambien, por fin, favorablemente. Cuando esta expectativa no es suficientemente atendida surgen las primeras controversias.

En segundo lugar, en los talleres de información del EIA, los ciudadanos del área de influencia indirecta suelen iniciar su participación con una pregunta que no suele tener una respuesta satisfactoria: “¿por qué no estoy dentro del área de influencia directa?” La teoría de los anillos -que es otra forma de hablar de las áreas de influencia- ha hecho que las poblaciones situadas inmediatamente alrededor a la propiedad minera se sientan dueñas de la relación con las empresas, mientras las más lejanas se han sentido excluidas al punto que, llegado el momento, han contribuido a ahogar los nuevos proyectos desde afuera. El ejemplo paradigmático de esto fue el conflicto que llevó a la cancelación del proyecto Conga.

Para superar estos riesgos, se propone trabajar con una nueva definición: el área de influencia operativa (AIO). La idea es reconocer lo obvio: no es el proyecto minero el que determina cuál es la parte de la sociedad que debe relacionarse con él; al contrario, el proyecto debe comprender cuál es la sociedad que lo recibe, con todas sus falencias y potencialidades, con su historia y su propia visión de futuro, para proponer una forma de relacionamiento que lo haga viable y sostenible.

En el caso de Antamina, el área de Influencia Operativa (AIO) se extiende a 6 provincias y 20 distritos, abarcando una población aproximada de 130,000 habitantes. Nuestras operaciones se inician en las alturas Huari, en el distrito de San Marcos, y desde allí recorren, a través de un mineroducto, el territorio de Ancash hasta la provincia de Huarmey, donde se ubica el puerto a través del cual se embarca el producto final. Este es el territorio donde se ubica nuestra infraestructura indispensable para procesar, almacenar, industrializar y comercializar el mineral extraído, hasta el transporte no convencional y dedicado en exclusividad.

En Antamina cambiamos la estructura convencional del área de relaciones comunitarias por cinco Unidades de Gestión Territorial entendidas como instrumentos operativos que permite administrar la

relación con una gran diversidad de grupos de interés. Este cambio de estrategia ha requerido cambios internos. Nuestra empresa ha necesitado cambiar el perfil los integrantes de su equipo social. Ahora, en lugar de centrarnos únicamente en las habilidades de gestión de proyectos, hemos agregado a profesionales con experiencia en la participación de los gobiernos municipales y otros en las fuentes de cofinanciación dentro del gobierno nacional.

#### 4.2. Orientar los recursos (institucionales, financieros y humanos) hacia los factores de la competitividad territorial.

Entendemos por competitividad territorial la capacidad de los actores de una zona de: i) valorizar su entorno, ii) trabajar de forma conjunta para intervenir en su vida social, cultural y económica, iii) constituir o fortalecer una trama institucional que organice constructivamente sus vínculos, iv) generar o atraer inversiones, y v) establecer una relación favorable con otros territorios a nivel local, nacional y mundial. De esta forma, la producción del valor añadido local, tangible e intangible, se apoya principalmente en sus dinámicas sociales internas.

Esta definición de competitividad territorial va más allá de una acepción estrictamente económica. Un territorio adquiere un carácter competitivo si puede afrontar con solvencia la competencia del mercado y garantizar, al mismo tiempo, su viabilidad ambiental, social, cultural y económica. Y nada de esto es posible si no existe una agenda común que involucre las diversas instancias del Estado, las organizaciones civiles y las empresas.

En nuestro caso hemos redefinido nuestro enfoque de inversión social apuntando a los factores claves de la competitividad territorial. El área de influencia operativa de Antamina es un territorio con potencialidades económicas en turismo, pesquería, agricultura y ganadería de altura. El potencial

combinando de estos sectores económicos puede llegar a 800 millones de soles al año<sup>9</sup>.

Durante los años 2016 y 2017 se ha logrado construir un *portafolio de inversión* en infraestructura –económica, educativa, de salud, de transporte, entre otras- de 1800 millones de soles para los siguientes 4 años. El principal mecanismo de financiamiento es obras por impuestos y los primeros 400 millones de soles ya están en proceso de ejecución gracias a 31 convenios realizados con gobiernos municipales, el gobierno regional y los diferentes ministerios del gobierno nacional.

Por otro lado, hemos creado un *laboratorio de innovación social* -en alianza con Toronja Central de Comunicadores- dedicado a diseñar proyectos que aprovechen las mejores experiencias y metodologías que vienen transformando la vida de los sectores menos favorecidos en nuestro país y el mundo. Desde el laboratorio se convocan a especialistas e instituciones para trabajar en talleres de seis meses de duración -o más- dedicados a replantear creativamente el diagnóstico de los problemas sociales que enfrentamos y, luego, a aprovechar las mejores soluciones existentes confrontándolas con la realidad específica de las áreas rurales y así proponer mejoras en la política pública.

El primer resultado de este laboratorio es el proyecto *Efecto Ancash* que Antamina impulsa desde este año en alianza con la empresa inversionista minera Wheaton Precious Metals, Fondo Nacional del Desarrollo de la Educación Peruana (FONDEP), la UGEL 133964 de Huari y Enseña Perú, una ONG que recluta a talento universitario egresado para transformar la educación de los sectores más pobres. Este proyecto se propone producir un cambio sistémico en los cuatro distritos vecinos a nuestra operación a través de tres programas complementarios: i) la inserción de 50 profesionales en las aulas de 30

---

<sup>9</sup> Análisis del Potencial Productivo del corredor sur de Ancash. Monzón, Leopoldo. Proesmin, 2017.

escuelas de primaria y secundaria, ii) la capacitación de docentes y directores en liderazgo y actualización metodológica, y iii) la formación de líderes universitarios de la región de Ancash con vocación pedagógica que podrán pasar a ser parte de los profesionales que trabajan en el aula el siguiente año. Se trata pues de un proyecto que desde el inicio se propone intervenir de manera contundente para obtener resultados notables. Los tres primeros bimestres han sido auspiciosos y se expresan en mejoras en el aprendizaje de los niños y en la creciente motivación de los actores de esta comunidad educativa. No existe un programa tan ambicioso en zonas rurales, ni siquiera desde el Ministerio de Educación y las direcciones regionales de educación de todo el país, que busque transformar el sistema educativo local como éste. Nuestra pretensión es que la sistematización de esta experiencia, a cargo de Toronja, sirva para proponer un modelo de gestión pública educativa que pueda ser escalada a otras zonas rurales del país.

El segundo reto de nuestro laboratorio de innovación social se dirige a diseñar un programa de salud dirigido a combatir la desnutrición crónica y la anemia infantil en las otras tres provincias de nuestra área de influencia operativa. Para eso hemos venido convocando en estos meses a diversos especialistas y organizaciones no gubernamentales que ayuden a revisar los supuestos con los que nos acercamos a esta problemática y encontrar, por fin, formas eficaces y duraderas de acabar con este flagelo infantil. El primer resultado de este laboratorio ha sido el diseño de un estudio de corte etnográfico que nos permitirá conocer las buenas prácticas de alimentación de las familias campesinas –generalmente se estudian las falencias- para encontrar aquellas fortalezas domésticas que no se están aprovechando en las políticas y programas de salud de las zonas rurales. Se espera que hacia finales del próximo verano contemos ya con el perfil del proyecto terminado y una trama pública y civil comprometida para llevar adelante esta iniciativa.

#### *4.3. Establecer alianzas interinstitucionales alrededor de un propósito común.*

Estas alianzas se traducen en distintos niveles de compromiso mancomunado alrededor de objetivos de desarrollo compartidos. En la ejecución de los proyectos respectivos es imprescindible aprovechar la oportunidad para fortalecer las capacidades de gestión de las instituciones estatales y de las organizaciones sociales.

*Los espacios multiactor* fomentan la articulación entre los actores sociales, económicos y políticos en el territorio. El primer paso es la identificación de objetivos que capturen el interés de estos actores para comprometerlos a un esfuerzo decidido. Negociar es importante pero persuadir es más importante aún. En algunos casos se trata de la construcción de infraestructuras de riego, salud y educación, en otros se privilegia el fomento del turismo y las actividades productivas. En general las mesas son presididas por el municipalidad distrital, al ser ésta la mínima unidad administrativa con capacidad de disponer de recursos públicos y apalancarlos. La autoridad municipal promueve la participación del gobierno regional, los alcaldes de centros poblados, las comunidades campesinas, las organizaciones sociales de base, las organizaciones no gubernamentales, las asociaciones de productores, las asociaciones de transportistas, los hoteleros, los restaurantes, entre otros.

Los espacios multiactor no van solos. Además de articular a los actores locales, son una inmejorable oportunidad para trabajar en el incremento del capital social e institucional de la sociedad local. Para esto venimos realizando el programa Fortalecimiento de la Gestión Local (FOGEL). Antamina trabaja desde 2015 con INICAM – PROMCAD, una ONG municipalista promovida por la Fundación Konrad Adenauer de Alemania. Durante estos años venimos promoviendo las competencias de gestión territorial tanto para los gobiernos locales como para organizaciones

sociales de base. Un equipo de 30 profesionales acompaña estos espacios multiactor promoviendo 13 competencias de gestión territorial que fueron consideradas críticas en la zona. Estas competencias incluyen la planificación, el diseño de presupuesto por resultados, la rendición de cuentas, la participación ciudadana, entre otros. Por último, el proyecto se complementa con consultorías especializadas, el trabajo coordinado con organizaciones públicas como el programa SERVIR y el desarrollo de programas de capacitación con entidades académicas como la Universidad Continental y la Unión Iberoamericana de Municipalistas de España.

Las organizaciones sociales (vecinales, campesinas, productivas, etc.) tienen dificultades para sostenerse, guardar continuidad, trabajar de manera formal y definir sus propios objetivos de tal forma que efectivamente promuevan el desarrollo de su colectividad. Luego de un diagnóstico riguroso, el programa FOGEL calificó a un conjunto de 50 organizaciones sociales de base (OSB) para acompañarlas y formar entre sus integrantes capacidades de planificación y vigilancia ciudadana. Sus líderes, a cambio, se comprometen a acompañar a sus autoridades en la definición de las prioridades de inversión pública y en la gestión de su portafolio de inversiones, garantizando de esta manera la visibilidad y transparencia de las decisiones.

En el año 2017, con facilitación del programa FOGEL y en el marco de los espacios multiactor se ha logrado comprometer una inversión pública concertada de 540 millones de soles. Las organizaciones sociales de base (158) y los líderes (83) con una mayor actividad autogestionaria vienen así impulsando el desarrollo de su territorio.

Ambas iniciativas (espacios multiactor y programa FOGEL) han sido complementadas en otros proyectos de corta duración. Es el caso del involucramiento de la cooperación internacional a través del Servicio Universitario Mundial (SUM) de

Canadá quienes colaboran con la transferencia de capacidades y competencias para la gestión o la Federación de Municipios Canadienses con su programa Comunidades Inclusivas y Sostenibles de América Latina (CISAL) con el aumento de la rendición de cuentas, la transparencia y la eficacia de los gobiernos locales para catalizar procesos de diversificación inclusiva de las potencialidades territoriales.

## **5. CONCLUSIÓN Y PROPUESTA**

Los aprendizajes que compartimos en este documento nos entusiasman. Para las empresas mineras es muy difícil salir del papel de proveedor ilimitado de recursos o escapar de la amenaza de la presión social. Lograr un vínculo basado en una relación propositiva, de mirada colectiva y de mediano plazo sí es posible. Pero eso implica sostener con coraje y terquedad este nuevo enfoque hasta lograr los alineamientos básicos que faciliten la transformación de la relación entre la minería y su entorno. Ciertamente si bien recién venimos trabajando en esta dirección hace un quinquenio, ya podemos mostrar resultados importantes en la prevención y gestión de los conflictos sociales y en el relacionamiento promisorio con los diversos grupos de interés con los que tratamos

Nuestra experiencia indica que podríamos avanzar mucho más si el Estado pudiera favorecer estas articulaciones orientadas al desarrollo local y regional. Proponemos un fondo multianual concursable compuesto por los impuestos generados por la minería con el fin de promover la competitividad territorial de las zonas rurales. La planificación del portafolio multianual se puede lograr desde los espacios multiactor, es decir, allí donde los gobiernos locales se esfuerzan por articular a los actores públicos y privados, aprendiendo, concursando y ganando oportunidades para su territorio. Un concurso con estas características tendría la virtud de estimular al capital civil e institucional y viabilizar inversiones



públicas con un alto nivel de legitimidad social. En adición, nos provee de un mecanismo orgánico, pacífico y alternativo para promover la presencia del Estado de manera realmente proactiva, sin esperar el conflicto en crisis para comprometer inversión social, donde el actor público y el privado desarrollan capacidades compartidas y complementarias para atraer recursos al espacio rural. Donde, a su vez, se va generando y fortaleciendo una relación con propósito y aspiración compartida, dándole sentido a la presencia privada en el territorio.

## 6. EPÍLOGO

En todos los continentes del planeta, los grupos de interés más informados –empresarios, funcionarios, académicos, activistas sociales, etc.– valoran que la minería produzca insumos útiles para el desarrollo de la sociedad pero consideran que no genera valor agregado relevante, especialmente en el campo social<sup>10</sup>. Si bien este reto es global, en el Perú, como hemos visto, adquiere dimensiones dramáticas. En estas líneas lo que hemos querido demostrar es que la brecha entre el éxito de la minería y la realidad de las poblaciones que viven allí donde se produce ese éxito merece nuestra atención.

Además, la principal demanda de nuestros vecinos –aunque generalmente viene desde la desesperación y la desconfianza- tiene un alcance mucho más trascendente que sus demandas primarias: es un llamado de atención a nuestra condición de conciudadanos. Y nuestra respuesta no siempre ha sido empática: nos llenamos de cifras que buscan ser impactantes y no logramos acompañarlos en la mejora significativa de su calidad de vida. Muchas veces hemos respondido a la desconfianza de las poblaciones más pobres con desconfianza. Sin embargo, tenemos los recursos intelectuales y materiales para hacer las cosas de otro modo; podemos hacer más, mucho más, a favor nuestro y del país donde estamos creciendo. Los mineros tenemos la vocación rural, es de donde venimos y quienes somos. Somos capaces de

generar valor en los lugares más inhóspitos. Hoy tenemos el desafío y la oportunidad de generar no solo valor sino competitividad territorial para las familias del espacio rural, Sin reemplazar a nadie, atrayendo al Estado, fortaleciendo la estructura local e impulsando la inversión privada de otros sectores económicos para maximizar las potencialidades de nuestros territorios.

Como bien decía don Alberto Benavides: en las alturas, allí donde el mercado no llega y el Estado apenas está presente, la única oportunidad que tienen los peruanos más pobres, la única oportunidad histórica, viene con nosotros. ¿Cómo no responder a esta hermosa invitación?

---

<sup>10</sup> Industry Stakeholders Opinion Survey. Final Report. International Council on Mining & Metals - ICMM 2017.