



## **1.0 RESUMEN EJECUTIVO**

### **1.1 Introducción**

En el Perú, desde 1994 el sector minero ha crecido sostenidamente; para el 2006 representó el 62% de las exportaciones totales. A pesar de la contribución de la minería al incremento de la recaudación fiscal, de las grandes inversiones en el sector minero, de las mejoras en los procedimientos legales para la distribución del canon y de la recaudación fiscal, no han dejado de generarse conflictos entre las comunidades y las empresas donde se desarrollan los proyectos mineros. Por lo mismo, se han planteado iniciativas para la ampliación y mejora de la distribución de los beneficios obtenidos por el auge de la minería, acompañadas de políticas de responsabilidad social y de propuestas orientadas a complementar las prácticas ambientales con el desarrollo sostenible.

Es en este contexto que se crea un debate nacional sobre el aporte de las empresas mineras y la coyuntura de los precios de los metales en los mercados internacionales. Como resultado, el 22 de diciembre de 2006 se aprueba el formato del Convenio “Programa minero de solidaridad con el Pueblo” –a través de la publicación del D. S. 071-2006-EM–, convenio entre el Estado peruano y las empresas mineras, las cuales han de constituir fondos privados con aportes económicos de naturaleza voluntaria, extraordinaria y temporal, destinados a la ejecución del mencionado programa y bajo el común reconocimiento del Estado y de las empresas mineras de que dichos fondos se crean en la coyuntura de los precios de los metales. Estos fondos tienen como fin promover el bienestar y desarrollo social y contribuir a la mejora de las condiciones de vida de las poblaciones y comunidades ubicadas principalmente en las zonas de influencia de la actividad minera, mediante la ejecución de obras, programas y proyectos.

La Compañía Minera Antamina (Antamina) fue la primera empresa en suscribir el Convenio por el cual se rige el “*Programa Minero de Solidaridad con el Pueblo*”, cuyos recursos serán destinados a la ejecución de obras, programas y proyectos que contribuyan a la lucha contra la pobreza, invirtiendo no menos del 30% de dicho fondo en nutrición (principalmente en niños de cero a cinco años de edad y madres gestantes), educación (sobre todo primaria y programas de apoyo educativo y de capacitación técnica) y salud pública. Otros temas a considerar son el desarrollo y fortalecimiento de capacidades de gestión pública para la identificación y viabilidad de proyectos orientados a agilizar el uso de otros recursos como el canon minero, las regalías mineras y demás recursos disponibles.



## 1.2 La Consulta Participativa

Siendo la Consulta pública una herramienta para canalizar la comunicación entre las partes implicadas en un proceso, en este caso el Estado, la empresa privada y la sociedad civil, AMEC diseña el presente estudio con una metodología participativa. Es así que se priorizó el recojo de información a través de técnicas directas lo cual ha permitido conocer las percepciones, opiniones y recomendaciones de los diversos grupos de interés de la población respecto al FMA.

En este contexto, para el proceso de consulta sobre el FMA se diseñó una zonificación geográfica metodológicamente representativa de la región Ancash, que incorporara las motivaciones sociales detrás del diseño legal del D.S. 071-2006, la política de responsabilidad social de la empresa –consecuente con su área de influencia–, y la diversidad socioeconómica de la región. Lo cual permitió definir una zona de estudio según los siguientes criterios: Los distritos con un menor Índice de Desarrollo Humano (IDH); el área de influencia de la empresa minera y, geográficamente, los ejes socioeconómicos-productivos.

## 1.3 Panorama Regional

El censo de 2005 identificó 1,039,415 habitantes, de los cuales el 63% habita en el área urbana y el 27% en el área rural, variando la proporción según la provincia. La densidad poblacional es 28.9 hab/Km<sup>2</sup>. En la región Ancash el 61% de los hogares tiene al menos una Necesidad Básica Insatisfecha; las condiciones de vivienda y acceso a servicios públicos varían según las áreas rurales y urbanas.

Políticamente, la región Ancash cuenta con 166 distritos agrupados en 20 provincias. Está ubicada en el área norandina del Perú. La superficie total de la región es 35,826 Km<sup>2</sup> en su geografía contrastan los paisajes de costa, sierra y ceja de selva. En la sierra se encuentran las cordilleras Blanca y Negra las cuales dan origen a dos corredores longitudinales, los callejones de Conchucos y Huaylas.

El área agrícola de Ancash es 256,569 ha, de las cuales el 40.4% están bajo riego y 59.6% en secano; el área cosechada bordea las 90,000 mil ha por año, además cuenta con 788,530 ha de pastos naturales, 55,177 de montes y bosques y 144,207ha de otra clase de tierras, haciendo una superficie total de 1'244,484 unidades agrícolas. Un área de alta importancia para la región es el Parque Nacional Huascarán, creado con la finalidad de conservar y proteger la biodiversidad de todas las especies de flora y fauna de la Cordillera Blanca (establecido en 340 mil ha de terreno).



## **1.4 Ejes Temáticos**

Los problemas identificados en cada eje temático quedarán mejor comprendidos si consideramos que ciertos grupos, por su condición de vulnerabilidad, tienen una mayor dificultad en el acceso a ciertos servicios y recursos.

### **1.4.1 Resultados en Salud y Nutrición**

Los problemas identificados en salud son diferenciales según las zonas rurales o urbanas y sobre todo, según los grupos de edad. Así, el centralismo en la distribución de los recursos genera un impacto desigual; por ejemplo, en el caso de los programas de lucha contra la desnutrición, la atención se concentra en las zonas urbanas, lo propio se puede decir de las campañas de vacunación o el acceso sistemático a los servicios de salud de las poblaciones vulnerables (niños y mujeres en edad fértil de la zona rural). Por lo mismo, los niveles de desnutrición de las poblaciones rurales resultan preocupantes, además esta condición está estrechamente ligada a la recurrencia de enfermedades respiratorias y a las enfermedades diarreicas agudas, las parasitosis, las enfermedades infecciosas que se agravan debido a las malas condiciones de vivienda y saneamiento.

La Consulta dio como resultado que frente a este problema es urgente iniciar programas efectivos de lucha contra la desnutrición infantil que consideren a las poblaciones más alejadas de las zonas rurales.

Se consideró importante además que el FMA apoye a fortalecer el sistema de salud considerando la mejora de infraestructura, equipos de medicina, equipos de comunicación que permitan mejorar el nivel de atención en los centros de salud e integrar las redes existentes. El trabajo realizado en la Red de Salud de Chacas con apoyo de la Organización Mato Grosso fue mencionado como experiencia exitosa de que es posible articular y mejorar los servicios de salud pública en la región.

### **1.4.2 Resultados en Educación**

En educación la problemática identificada, en general, es coincidente con los problemas generales al sistema educativo peruano. Sin embargo, también es clara la diferenciación entre las zonas rural y urbana de la región. En las zonas rurales se identificó, en mayor medida, dificultades de acceso a los centros educativos así como alta deserción escolar y niveles de ausentismo. Para las zonas urbanas los principales problemas señalados son la infraestructura, materiales y servicios básicos inadecuados, insuficientes o deteriorados. En ambos casos la situación actual de los docentes en la educación pública es vista como un problema de fondo.

Los participantes de la Consulta señalaron que el FMA puede contribuir a la educación de la región considerando aspectos claves como la capacitación y



motivación a los profesores a través de programas integrales con metodologías y materiales adecuados para cada nivel de enseñanza. Otro aspecto clave es apoyar en la integración de los padres de familias al sistema de la educación de sus hijos a través de Escuelas para Padres que permitan sumar a este importante grupo en la mejora de los servicios.

Se manifestó la necesidad de enfrentar el problema de la desnutrición en la medida que limita las capacidades de los niños y jóvenes de aprovechar la educación que se les brinda.

### **1.4.3 Resultados en Desarrollo Productivo**

El sector productivo en Ancash es diverso y complejo. Para el caso de la Consulta se identificó las siguientes actividades: agricultura, ganadería, pesca y turismo. Asimismo el perfil de los participantes provenientes de cada actividad coincidía en que se trataba de pequeños productores agrupados en asociaciones o comunidades campesinas y que por lo general han sido excluidos de los sistemas de crédito, capacitación y asesoría.

Para este grupo el apoyo del FMA podría iniciar con elaborar un Plan de Ordenamiento Territorial que considere los recursos con los que se cuenta a nivel regional, provincial y distrital. Sobre la base de este Plan se implementaría Proyectos en temas transversales para cada actividad productiva.

Para el caso de la actividad agropecuaria los temas que generan mayor impacto son el manejo del agua, el mejoramiento de las técnicas de producción (a través de capacitación y asesoría técnica) y el fortalecimiento de las organizaciones de productores con miras a trabajar dentro de un enfoque de cadenas productivas que permitan aprovechar el potencial de cada una de las zonas.

En la actividad turística, que se presenta como una oportunidad para la región, se solicitó al FMA apoyar a través de proyectos sostenibles que consideren al turismo dentro de una dinámica integral de desarrollo local que beneficie a las comunidades y no sólo a los operadores.

El eje en torno al cual giraban las soluciones propuestas estaría en la comprensión de un desarrollo productivo a escala local o de cuenca e integrado a una escala mayor a través de vías de acceso en buen estado o con la creación de nuevos accesos.

### **1.4.4 Resultados en Fortalecimiento Institucional**

La importancia de fortalecer la institucionalidad radica en que muchos de los cambios que se pretende lograr se basan en procesos que deben ser iniciados, impulsados y monitoreados por el gobierno local a fin de que se logre un impacto positivo y haya beneficios sostenibles para la mayor parte de la población. Por



ejemplo, la mejora de las vías de acceso, pasa porque los gobiernos locales inviertan el dinero que les corresponde por canon minero en proyectos de impacto para su localidad.

En la Consulta los participantes propusieron que se fortalezca las capacidades de gestión de los gobiernos locales lo cual implica que los equipos técnicos municipales estén preparados para el reto de administrar e invertir adecuadamente los recursos con los que cuentan, pero también que puedan fortalecer una red de instituciones (formadas para apoyar programas de lucha contra la pobreza, para representar a la sociedad civil, entre otras) que actúen coordinadamente para apoyar los objetivos de desarrollo.

Las soluciones planteadas al fortalecimiento institucional giraban en torno a potenciar las redes organizacionales e institucionales existentes así como la integración de los intereses de los distintos actores en proyectos comunes, predefinidos y participativos, donde las distintas escalas de compromiso correspondan con las responsabilidades de dichos actores.

## **1.5 Sobre el FMA**

A continuación se plantean algunas recomendaciones recogidas en la consulta respecto a los tres aspectos que más destacaron durante el proceso de consulta pública sobre el FMA: la distribución, la administración y los canales de comunicación.

### **1.5.1 Sobre la Distribución del FMA**

- Poner mayor énfasis en la implementación de proyectos en las zonas que no reciben los beneficios del canon minero, las cuales tienen mayor dificultad para combatir la pobreza y poder satisfacer las necesidades básicas de su población.

Son los centros poblados y anexos de las zonas rurales, quienes tienen mayores índices de necesidades básicas insatisfechas, por lo mismo, al implementar los proyectos, deben ser priorizados evitando que dichos proyectos y recursos se concentren en las capitales de distrito, provincias y/o zonas urbanas.

- En el diseño de los programas de desarrollo se debe aprovechar las potencialidades de las redes institucionales y de organizaciones ya existentes.

Dialogar y concertar con gobiernos locales, organizaciones sociales de base y demás instituciones políticas, educativas, productivas y de salud respecto a la selección de proyectos a ejecutarse en las diferentes zonas. Además se cuenta ya con planes de desarrollo concertados a nivel distrital, provincial, departamental y/o regional como guía para la elaboración e implementación de proyectos que pueden ser aprovechados.



- Informar a la población respecto a la distribución del FMA puesto que hay actores y grupos de interés que aún no tienen claro cómo será distribuido ni cuál es el procedimiento que se seguirá en la elección de proyectos.

Dar a conocer a la población los proyectos que están en ejecución y los que se ejecutarán a futuro en cada zona, así como informar qué criterios de selección se han considerado al llevarlos a cabo, teniendo en cuenta que existen problemáticas que sólo pueden ser abordadas de manera regional o a nivel de cuenca.

### **1.5.2 Sobre la administración del FMA**

- Dar cuenta a las autoridades y a la población sobre los avances y balances administrativos y financieros del FMA y presentar los criterios de selección de los operadores.

En la consulta se sugirió hacerlo incluso con cifras y se mencionó que ello podría incidir positivamente en la imagen de Antamina y el FMA, ya que se vería plasmado de manera concreta el aporte de la empresa minera al desarrollo.

- Informar a la población sobre los miembros y la función de las comisiones regional y local. Periódicamente los encargados de las comisiones deben reunirse con las autoridades locales con el fin de ser el nexo entre la población y el FMA.

Los compromisos adquiridos por el FMA con los distintos actores sociales y grupos de interés deben ser respetados para evitar pérdida de expectativas, o incluso reacciones negativas. El nivel de expectativas positivas en relación al proceso de consulta, fue mayor en la primera fase que en la segunda, lo cual se debe a múltiples factores como intereses encontrados en relación al FMA y cuestionamientos en relación al manejo de éste. Existe interés de la población por realizar procesos participativos y consultas en relación al FMA, incluso en algunas localidades se mencionó la necesidad de masificar las convocatorias y hacer talleres en comunidades. Sin embargo, este interés persistirá en tanto la población logre visualizar que la información obtenida en estos procesos es realmente considerada en el diseño y ejecución del FMA y en tanto la consulta constituya un espacio para el diálogo real entre la compañía minera y la población.

### **1.5.3 Sobre la Comunicación e Información del FMA**

- El FMA debe contar con una estrategia de comunicación integral adecuada y todos los esfuerzos que se produzcan al respecto deben provenir de ésta y de sus lineamientos. Esta estrategia debe incluir a los distintos actores que directa o indirectamente guardan relación con el FMA. La estrategia de



comunicación debe considerar tanto la comunicación externa<sup>1</sup> como la interna. Por otro lado, se debe tomar en cuenta que más allá de los esfuerzos propiamente dichos de comunicación, constantemente se están emitiendo mensajes tanto al interior como al exterior del FMA, a través de la propia imagen de sus representantes, las consultoras, los operadores y agentes de la población involucrados.

- La estrategia de comunicación externa del FMA debe considerar a gobiernos y autoridades, OSBs, líderes, población en general y medios de comunicación, estableciendo claramente cual es la posición y el rol de cada grupo en relación al fondo. Cada uno de estos grupos tiene características, intereses y expectativas específicas, incluso de una localidad a otra, por lo que resulta importante acceder de forma precisa y clara a cada uno de ellos. Los esfuerzos de comunicación y sus impactos en los distintos públicos deben ser evaluados sistemáticamente, para medir su efectividad y considerar las medidas correctivas necesarias.

Por otro lado, se debe tomar en cuenta que, de acuerdo a lo observado durante la consulta, cuando la población evalúa al fondo, fuera de hacerlo en sí mismo, también lo compara y asocia con otros esfuerzos realizados en desarrollo por la compañía (Asociación Ancash, relaciones comunitarias y otros), tanto en sus aspectos positivos como en sus debilidades.

El fondo trabaja también con una serie de consultoras y operadores los cuales están en contacto con los distintos públicos, por lo mismo, están comunicando y siendo parte de la imagen del FMA. En este sentido, es de suma importancia considerar esta variable. Actualmente la población percibe falta de comunicación e integración entre el FMA y sus consultoras.

---

<sup>1</sup> El tema de comunicación externa, contempla la necesidad de tener clara la imagen del FMA que se desea proyectar, así como los objetivos que se desea lograr y orientar los distintos esfuerzos de comunicación hacia ellos.