



# Moviendo montañas:

empresas, comunidades y ONG  
en las industrias extractivas

editores

Felipe Portocarrero S.  
Cynthia A. Sanborn  
Luis Antonio Camacho



UNIVERSIDAD  
DEL PACÍFICO  
CENTRO DE INVESTIGACIÓN





Moviendo montañas: empresas,  
comunidades y ONG en las  
industrias extractivas

**Felipe Portocarrero S.  
Cynthia A. Sanborn  
Luis Antonio Camacho  
(editores)**



**UNIVERSIDAD  
DEL PACÍFICO**  
CENTRO DE INVESTIGACIÓN

© **Universidad del Pacífico**

Centro de Investigación

Av. Salaverry 2020

Lima 11, Perú

**Moviendo montañas: empresas, comunidades y ONG en las industrias extractivas**

Felipe Portocarrero S., Cynthia A. Sanborn y Luis Antonio Camacho (editores)

1ª edición: junio 2007

Diseño gráfico: Ícono Comunicadores

ISBN: 978-9972-57-116-9

Hecho el depósito legal en la Biblioteca Nacional del Perú: 2007-0653

---

**BUP-CENDI**

**Moviendo montañas: empresas, comunidades y ONG en las industrias extractivas /**

Eds. Felipe Portocarrero S., Cynthia A. Sanborn y Luis Antonio Camacho . –

Lima : Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico, 2007.

/ Empresas mineras / Desarrollo comunal / Desarrollo regional / Participación comunitaria / Relaciones entre grupos / Inversiones privadas / Contaminación ambiental / Responsabilidad social empresarial / Conflictos sociales / Perú / Áncash / Ilo / Lima /

338.93(85) (CDU)

---

Miembro de la Asociación Peruana de Editoriales Universitarias y de Escuelas Superiores (Apesu) y miembro de la Asociación de Editoriales Universitarias de América Latina y el Caribe (Eulac).

El Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico no se solidariza necesariamente con el contenido de los trabajos que publica. Prohibida la reproducción total o parcial de este texto por cualquier medio sin permiso de la Universidad del Pacífico.

Derechos reservados conforme a Ley.

## CONTENIDO

<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	9
<b>APRENDIENDO SOBRE LA MARCHA: LA COMPAÑÍA MINERA ANTAMINA</b> Cynthia A. Sanborn, Felipe Portocarrero S. y Luis Antonio Camacho .....	25
I. Compañía Minera Antamina: una breve historia .....	28
I.1 Exploración y construcción: 1996-2001 .....	30
I.2 La operación de la mina: 2001 en adelante .....	37
II. La zona de influencia de CMA: los actores y sus escenarios ...	38
II.1 La mina y sus alrededores .....	38
II.2 El puerto y la ciudad de Huarney .....	42
II.3 El Parque Nacional Huascarán (PNH) .....	45
III. Relaciones comunitarias y RSE: una periodización .....	46
III.1 Construyendo relaciones y prácticas : 1996-2001 .....	48
III.2 Aprendiendo en el camino: 2001-2005 .....	57
III.3 Bonanza económica y desafíos políticos: 2005 en adelante .....	65
IV. Lecciones y legados: tres casos .....	69
IV.1 El Parque Nacional Huascarán: de la confrontación a la negociación .....	69
IV.2 La compra de tierras y la reubicación en San Marcos .	73
IV.3 Huarney: escuchando a la comunidad .....	82
V. La Asociación Áncash: potencial y limitaciones .....	87
VI. Conclusiones .....	106
Bibliografía .....	112

## **DE LA PROTESTA A LA PROPUESTA: LA ASOCIACIÓN CIVIL LABOR**

Felipe Portocarrero S., Cynthia A. Sanborn, Oswaldo Molina y James Loveday .....	121
I. El escenario y los actores .....	124
I.1 Ilo y la región sur .....	124
I.2 Southern Peru Copper Corporation .....	127
I.3 Contaminación en Ilo .....	129
II. La Asociación Civil Labor: evolución histórica .....	134
II.1 De la autoformación obrera a la gestión municipal (1981-1985) .....	138
II.2 Nuevo contexto político y nuevos campos de acción (1985-1989) .....	140
II.3 Redefiniendo el rumbo (1990-1996) .....	141
II.4 Reforzando la identidad y expandiendo la acción: (1996-2001) .....	143
III. Misión, visión y liderazgo: factores del desarrollo institucional .....	147
III.1 Misión y visión .....	147
III.2 Liderazgo y organización interna .....	150
IV. Entre la autonomía y el impacto: manejando el frente externo .....	154
IV.1 Autonomía y dependencia: el papel de los donantes... ..	155
IV.2 Entre las demandas cotidianas y la justicia social: relaciones con la Municipalidad Provincial de Ilo .....	159
IV.3 De la protesta a la propuesta y más protesta: Labor, Ilo y las empresas extractivas .....	164
IV.4 Energía del Sur .....	170
V. Conclusiones .....	176
Bibliografía .....	181
Anexos .....	187

## **CEMENTOS LIMA: CONSTRUYENDO LOS CIMIENTOS DE LA RESPONSABILIDAD SOCIAL**

Elsa Del Castillo .....	195
I. Breve reseña histórica de Cementos Lima .....	199
I.1 De Cementos Portland a Cementos Lima: 1916-1967 .....	199

I.2	De la expropiación a la recuperación de la propiedad: 1968-1981 .....	204
I.3	Del control de precios a la expansión comercial: 1982-2002 .....	207
II.	Cementos Lima y sus actuales comunidades vecinas .....	209
III.	La evolución de la responsabilidad social en Cementos Lima	215
III.1	El enfoque de gestión de la empresa .....	216
III.2	Los líderes de las iniciativas sociales .....	229
III.3	Las iniciativas sociales de Cementos Lima .....	232
IV.	Nacimiento de una visión de responsabilidad social: la Asociación Atocongo .....	247
V.	Conclusiones .....	253
	Bibliografía .....	259
	Anexos .....	263
	<b>SOBRE LOS AUTORES</b> .....	267





## INTRODUCCIÓN

Durante la década de 1990, un agresivo plan de privatización y concesiones de las grandes empresas y yacimientos estatales, junto con un nuevo marco legal y tributario orientado hacia la promoción de la inversión privada, propiciaron un crecimiento significativo de la minería en el Perú. Más recientemente, un contexto de altos precios internacionales ha dado a este crecimiento las dimensiones y características de un *boom* exportador.

De acuerdo con Proinversión y el Banco Central de Reserva, entre los años 1993 y 2006, el stock de inversión directa extranjera en el sector se incrementó de US\$565,4 millones a US\$2.254,7 millones, su participación en el PBI aumentó de 4,7% a aproximadamente 6%, y la participación de sus exportaciones sobre el total nacional pasó de 43,5% a 61,8%.

Lo que hace particularmente interesante esta coyuntura es que ha estado acompañada de un considerable debate y escrutinio públicos acerca de los impactos sociales y ambientales que genera la gran minería; y, quizás más importante todavía, del papel que le corresponde desempeñar en los esfuerzos por promover el desarrollo local y nacional. En la actualidad, el sector debe enfrentar múltiples desafíos asociados

con el manejo del territorio, el reasentamiento de poblaciones desplazadas, el cuidado de áreas protegidas, el impulso al desarrollo local y nacional más allá de la vida útil de los proyectos mineros, la mayor inclusión y participación de las comunidades locales en la toma de decisiones, y la resolución de conflictos bajo la atenta mirada de un gran número de *stakeholders*.

En el frente social y medioambiental ha surgido un nuevo protagonismo de las organizaciones de la sociedad (OSC) –locales, nacionales y transnacionales– que buscan fiscalizar el desempeño social y ambiental de las empresas del sector, y presionar para una redistribución de las rentas y oportunidades que genera. La creación de la Coordinadora Nacional de Comunidades del Perú Afectadas por la Minería (Conacami) y de sus instancias regionales y provinciales, es uno de los acontecimientos más significativos. Asimismo, no sin tensiones y conflictos de interés de por medio, diversas organizaciones locales –como las comunidades campesinas, las asociaciones de pobladores y los frentes de defensa– se han hecho de un espacio en este escenario. Entre las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) locales y nacionales, destacan diversas instituciones que fueron creadas para dedicarse a la temática minera, así como otras que transitaban progresivamente hacia ella<sup>1</sup>. En el caso de los actores transnacionales, diversas ONG, redes de activistas y fuentes de cooperación interesadas en temas sociales y ambientales y de derechos de las poblaciones indígenas han convertido a las industrias

---

<sup>1</sup> Las más antiguas son la Asociación Civil Labor y la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA). Posteriormente, surgen CooperAcción – Acción Solidaria para el Desarrollo (1997) y el Grupo de Formación e Intervención para el Desarrollo Sostenible (Grufides). Propuesta Ciudadana, una red nacional de ONG cuyo objetivo es la vigilancia de procesos de descentralización y participación local, también ha incluido el tema minero en su agenda. Sectores de la Iglesia Católica igualmente han asumido un importante papel en esta dinámica y la Comisión Episcopal de Acción Social (CEAS) ha creado un programa de Tierra y Medio Ambiente. Asimismo, las organizaciones de derechos humanos, agrupadas en la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos, han tomado creciente interés en esta problemática.

extractivas en general y a la boyante industria minera peruana en particular en un foco de interés<sup>2</sup>.

La preocupación de esta variada gama de actores no es gratuita. En primer término, la actividad minera compite con las comunidades aldeanas por el acceso a recursos muchas veces escasos como la tierra y el agua (Aste 2003: 20-21). De hecho, buena parte de los efectos negativos de la minería se atribuye al uso de grandes volúmenes de este último recurso, tanto en regiones donde es escaso como en aquellas donde es altamente demandado para usos sobre todo –aunque no exclusivamente– agrícolas (Tolmos 2000: 3). En segundo lugar, las poblaciones en zonas de influencia minera deben lidiar con los efectos de la contaminación ambiental, sea esta sistemática como en el caso de La Oroya, o accidental como en el de Choropampa. Incluso las comunidades que albergan operaciones de la ‘nueva minería’ denuncian daños ecológicos y esperan que las empresas respondan por los pasivos ambientales existentes (Recharte *et al.* 2003: 55-58). Finalmente, la población local debe enfrentar las consecuencias de una mayor demanda por bienes y servicios, lo que usualmente se traduce en un incremento de precios más que en la generación de nuevos empleos<sup>3</sup>, así como otros problemas sociales comunes en zonas de in-

---

<sup>2</sup> Los donantes más interesados en esta problemática incluyen agencias cuyas empresas nacionales tienen presencia en el Perú, como las canadienses (IDRC, CIDA), inglesas y belgas; las que asignan prioridad a temas de desarrollo sostenible y derechos indígenas (como Novib de Holanda), y organizaciones de orientación religiosa cuyo compromiso con la justicia social las ha llevado a enfocarse en este tema, incluidas Catholic Relief Services, Lutheran World Relief, Diakonia y Pan para el Mundo. Algunas de las ONG más activas son Environmental Defense, Friends of the Earth, The Mountain Institute, y las diversas ONG de la red Oxfam. Estas instituciones actúan a través de campañas, como Publish What You Pay y No Dirty Gold, presiones ante organismos internacionales, como el Banco Mundial, así como financiando a organizaciones y campañas locales en diferentes países del tercer mundo.

<sup>3</sup> Si bien el sector minero genera empleos de calidad, lo hace a una escala reducida en comparación con el pasado y, sobre todo, con las expectativas de las poblaciones locales. Según el Ministerio de Energía y Minas (MEM), en el 2006, esta actividad empleó, aproximadamente, a 85.000 trabajadores de manera directa.

fluencia minera, como el aumento de la delincuencia, la prostitución y la diferenciación social (Ossio 1997, Recharte *et al.* 2003).

A pesar de la existencia de una mayor legislación y de la puesta en marcha de mecanismos de fiscalización nacionales sobre el sector minero, así como también de los esfuerzos de algunas empresas por operar bajo estrictos estándares sociales y ambientales e incorporar mecanismos participativos en la gestión de los potenciales conflictos en este frente, las desavenencias entre empresas mineras y poblaciones locales han sido frecuentes en los últimos años. Un informe del Banco Mundial a mediados del año 2005 analizaba la existencia de 17 conflictos en zonas mineras, incluidos casos emblemáticos como los de Tambogrande y Río Blanco en Piura, y Cerro Quilish y La Zanja en Cajamarca (Banco Mundial 2005: 96-98). A diciembre de 2006, la Defensoría del Pueblo monitoreaba 20 conflictos activos o latentes entre poblaciones y empresas extractivas, especialmente mineras, por el acceso, uso y manejo de recursos naturales, y por presuntos problemas de contaminación (Defensoría del Pueblo 2006: 4).

En lo que concierne a la contribución de la minería al desarrollo local y nacional, en la actualidad recaen sobre el sector diversas y renovadas expectativas que provienen de actores tan disímiles como las distintas instancias de gobierno (distrital, provincial, regional y central) que necesitan ingresos para financiar diversos gastos y proyectos; de comunidades usualmente alejadas y desatendidas por el Estado que reclaman mayor apoyo para sus localidades; de las organizaciones sociales de base que se movilizan para obtener mejoras en la infraestructura y los servicios a disposición de los ciudadanos; y de las ONG nacionales y extranjeras, que ven en la industria un potencial aliado para sus proyectos de desarrollo. De hecho, además de la ya conocida propuesta de generar encadenamientos productivos alrededor de la minería, ya sea para dar valor agregado a los minerales antes de exportarlos o proveer al sector de insumos y bienes de capital, existe un consenso alrededor de la necesidad de emplear la riqueza generada por el sector para financiar

diversos proyectos de desarrollo destinados a la generación de ingresos y la acumulación de capital físico y humano (Schuldt 2005).

Formalmente, el principal aporte de las empresas mineras al desarrollo nacional se origina a través de los ingresos fiscales que generan, tanto para el gobierno central como para los gobiernos locales. En efecto, durante el año 2005, el sector generó S/.3.134,9 millones en tributos, lo que representó un 11,2% del total de ingresos recaudados por el Estado, y aportó 35,7% del total del ingreso por impuesto a la renta (Boza 2006: 21, 24). Durante el año 2006, por primera vez en varios años, las operaciones del gobierno central cerraron con un superávit económico debido a los altos ingresos tributarios generados por el sector minero (Semana M@il, 26 de enero de 2007). En cuanto al canon transferido a los gobiernos locales (regionales, provinciales y distritales) y a las universidades públicas, este se ha incrementado considerablemente en los últimos años debido al auge del sector: mientras que en el año 2001 el monto transferido ascendió a S/.81 millones, en el 2006 se transfirieron más de S/.1.746 millones, y en el 2007 se proyecta transferir S/.3.400 millones (Boza 2006: 46, CND).

En los últimos años, han surgido demandas para aumentar los aportes tributarios del sector minero, a través de la aplicación de regalías (establecidas por el Congreso en el año 2004) y de impuestos a las 'sobreganancias' (*windfall profits*). Actualmente, solo dos empresas grandes –*Southern Copper Corporation*<sup>4</sup> y Buenaventura– y unas 40 empresas medianas y pequeñas pagan regalías. Las demás empresas grandes firmaron contratos de estabilidad tributaria durante la década de 1990, los cuales garantizan una tasa preestablecida de tributación, independiente de los precios, en algunos casos hasta el año 2018. Analistas

---

<sup>4</sup> La empresa Southern Peru Copper Corporation (SPCC), fundada en 1952, cambió su nombre a Southern Copper Corporation (SCC) en octubre de 2005. Debido a diversos cambios en su propiedad, actualmente mantiene operaciones mineras en Perú y México, además de realizar actividades de exploración en ambos países y en Chile.

estiman que la 'pérdida' para el Estado por el no pago de regalías es de aproximadamente US\$150 millones anuales. A raíz de la campaña electoral del año 2006, cuando Ollanta Humala, el candidato más votado en la primera vuelta, tuvo como punto central en su agenda la nacionalización de la minería y el ganador Alan García prometió renegociar los contratos de estabilidad tributaria, se reabrió el debate sobre cómo el sector minero podría aportar más al desarrollo nacional.

A fines del 2006, representantes de las empresas mineras y del Poder Ejecutivo negociaron una alternativa novedosa y controvertida en lugar de pagar más impuestos: las empresas harán un aporte 'voluntario' anual por hasta el 3,75% de sus utilidades netas, en el caso de aquellas empresas que no pagan regalía minera, siempre y cuando el valor de los minerales supere los precios de referencia establecidos para este fin. La iniciativa se denomina el Programa Minero de Solidaridad con el Pueblo. Los aportes serán administrados en forma privada por las mismas empresas o a través de organizaciones sin fines de lucro designadas por ellas, y se destinarán a la erradicación de la pobreza y el desarrollo sostenible en las zonas de influencia de las propias operaciones mineras que, por cierto, están entre las más pobres del país<sup>5</sup>. Se calcula que, en el año 2007, el monto aportado por esta vía entre las 24 empresas más grandes será de aproximadamente S/.500 millones, y que la Compañía Minera Antamina aportará casi el 40% de esa suma (Schuldt 2006, Andina Agencia Peruana de Noticias 2006).

La administración privada de estos fondos fue justificada debido a la experiencia de las empresas en inversión social, y las debilidades institucionales de los gobiernos locales y regionales para invertir los ingresos

---

<sup>5</sup> En Cajamarca, donde se ubica Yanacocha, el 75% de la población vive debajo de la línea de pobreza; en Cuzco, donde se ubica la mina de cobre Tintaya y donde comienza el mega-proyecto de gas natural de Camisea, el 60% es pobre; y en Áncash, donde se ubican Antamina y Barrick, el 55% vive en pobreza y el 23% en extrema pobreza. «Peru: Voluntary Payment Instead of Taxes for Mining Firms», Milagros Salazar, Inter Press Services, 25 de agosto de 2006.

fiscales que actualmente reciben<sup>6</sup>. En efecto, casi todas las grandes empresas extractivas que operan en el Perú hoy, han implementado programas de inversión social dirigidos a beneficiar a las poblaciones afectadas directa o indirectamente por sus operaciones. Para este fin, algunas empresas han constituido asociaciones sin fines de lucro y fundaciones corporativas a las que han destinado recursos importantes<sup>7</sup>. Según los *rankings* anuales de Seguimiento Análisis y Evaluación para el Desarrollo-SASE, y de Perú 2021, de las 20 empresas más ‘socialmente responsables’, ocho son compañías mineras (Bury 2003).

Sin embargo, los crecientes aportes voluntarios y tributarios de las empresas extractivas no han solucionado las controversias que giran a su alrededor. Por un lado, existe un considerable debate respecto del uso que se da a los fondos disponibles –sean públicos o privados– y su verdadero impacto en el mejoramiento de los niveles de vida de las comunidades beneficiadas. Por otro lado, mayores niveles de tributación e inversión local no han resuelto los problemas ambientales y sociales surgidos en las zonas de mayor actividad extractiva. Asimismo, existe desacuerdo sobre las funciones que corresponden al Estado, las empresas y la sociedad civil en la regulación de estas actividades, y las nuevas relaciones de poder que se establecen cuando actores privados asumen mayores responsabilidades públicas en estas comunidades.

---

<sup>6</sup> En el año 2005, casi US\$300 millones del canon minero fueron congelados en las cuentas de los gobiernos locales y regionales, debido a atrasos en la aprobación de proyectos de inversión. Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) / diario *La República*.

<sup>7</sup> Durante la última década, la mayor cantidad de recursos de la ‘nueva filantropía’ organizada en América Latina proviene del mundo empresarial y, dentro de este, las empresas extractivas tienen una fuerte presencia tanto en el volumen de donaciones directas como en la creación de fundaciones (Sanborn y Portocarrero 2005: 59-67). En el Perú, al menos cinco empresas extractivas han creado fundaciones o asociaciones sin fines de lucro: Yanacocha, Antamina, BHP Billiton Tintaya, La Poderosa y Cementos Lima. La mayoría de empresas mineras no publica los montos de la inversión social realizada y muy pocas evalúan el impacto de la misma. En el 2004, Yanacocha reportó US\$13 millones en aportes sociales voluntarios y, en el 2005, cuatro empresas –Antamina, Barrick, Buenaventura y Peru Copper– reportaron US\$11,8 millones en conjunto en proyectos sociales.



De este modo, el presente auge de la industria minera se desenvuelve en un contexto sin precedentes, uno en el que diversos actores sociales centran renovadas expectativas, así como también mayores demandas y regulaciones más amplias sobre esta actividad. Este escenario es aun más complejo si se consideran las demandas de los propios trabajadores del sector que buscan incrementar su participación en tiempos de 'bonanza', de los inversionistas que esperan obtener mayor rentabilidad de un negocio que se ha convertido en altamente riesgoso por la volatilidad social y política en la que opera; y de los consumidores de productos mineros y diversas instituciones financieras internacionales, como el Banco Mundial y sus brazos financiero (*International Finance Corporation, IFC*) y asegurador (*Multilateral Investment Guarantee Agency, MIGA*), que, impulsados por el accionar de la sociedad civil, exigen a las empresas cumplir con altos estándares sociales y ambientales (MMSD 2002: xiv).

Desde el año 2003, un equipo del Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico (CIUP) ha seguido con atención el desempeño de los diversos actores involucrados en esta problemática. Inicialmente, el análisis de este tema se dio a través de la participación de esta institución en la *Social Enterprise Knowledge Network (SEKN)*, red integrada por diez escuelas de negocios de América Latina, los Estados Unidos y España, cuyo objetivo es fortalecer la investigación, la enseñanza y las prácticas de gestión que organizaciones con y sin fines de lucro realizan en el campo de los emprendimientos sociales<sup>8</sup>. Específicamente, en el marco del segundo ciclo de investigación de esta red, orientado al análisis de organizaciones de la sociedad civil (OSC) y empresas

---

<sup>8</sup> Las universidades que participan en la red son las siguientes: Universidad de San Andrés (Argentina), Universidad de São Paulo (Brasil), Universidad de los Andes (Colombia), Pontificia Universidad Católica de Chile (Chile), Egade de Monterrey (México), Esade de Barcelona (España), IESA (Venezuela), Universidad del Pacífico (Perú), Incae (Costa Rica) y Harvard Business School (Estados Unidos). El equipo de SEKN en el Perú está conformado por los profesores Felipe Portocarrero, Cynthia Sanborn, Elsa del Castillo y Martha Chávez.

que buscaban solucionar los problemas de sus comunidades de manera innovadora y efectiva, se decidió examinar los casos de la Compañía Minera Antamina (CMA), la Asociación Civil Labor y Cementos Lima. Posteriormente, la participación de un equipo del CIUP en el proyecto *Social Justice Philanthropy* (Filantropía para la justicia social), coordinado por la *City University of New York* (CUNY) y en el que también participaron equipos de África, Asia y EE.UU., permitió profundizar la investigación sobre la Asociación Civil Labor y la Asociación Áncash, entidad sin fines de lucro creado por CMA<sup>9</sup>.

El presente volumen constituye un esfuerzo por sintetizar y difundir los estudios de caso realizados en el marco de los proyectos antes mencionados. En primer término, el caso de la Compañía Minera Antamina analiza una empresa de reciente creación, que inició sus actividades en un contexto en el que la vigilancia de las industrias extractivas y la preocupación por sus impactos sociales y ambientales estaban plenamente vigentes. Desde sus inicios, la empresa debió asumir un compromiso explícito con el paradigma de la 'nueva minería', es decir, con el manejo responsable del medioambiente, la responsabilidad social empresarial y la promoción del desarrollo local. De hecho, la empresa pronto fue reconocida nacional e internacionalmente por su desempeño social y ambiental, y se ubicó en la vanguardia de las empresas mineras nacionales, al asumir el compromiso de proteger el Parque Nacional Huascarán y crear la Asociación Áncash, cuyo objetivo es promover la conservación del patrimonio histórico y cultural, y fomentar el desarrollo sostenible de la región Áncash. A pesar de estas iniciativas, un análisis más detenido del caso muestra que las acciones de la empresa no han estado libres de tensiones y conflictos, cuya solución ha demandado una importante capacidad de adaptación de CMA y una continua vigilancia de la sociedad civil.

---

<sup>9</sup> El equipo del CIUP que participó en este proyecto estuvo conformado por los profesores Cynthia Sanborn y Felipe Portocarrero.

En segundo lugar, el caso de la Asociación Civil Labor analiza la evolución de una reconocida ONG dedicada desde hace más de 25 años a la promoción de los derechos ciudadanos y al desarrollo sostenible de las comunidades afectadas por la minería y otras actividades extractivas e industriales. Inicialmente creada con el objetivo de defender los derechos de los trabajadores de la *Southern Peru Copper Corporation* (SPCC), esta institución debió reorientar su misión hacia la defensa del medio ambiente y la promoción del desarrollo sostenible. De hecho, casi al mismo tiempo en que creaban la Asociación, sus fundadores se involucraron en la gestión municipal, asumiendo la defensa de los intereses de la población de Ilo en su conjunto. En este frente, la principal problemática ya no era de naturaleza sindical, sino la de proteger y recuperar el medio ambiente amenazado por las actividades de la SPCC y su fundición en Ilo, así como también promover el desarrollo sostenible de la ciudad. La Asociación Civil Labor es una ONG pionera en abordar estos temas y en la promoción de mecanismos participativos y de concertación para darles solución.

Finalmente, el caso de Cementos Lima analiza la cambiante forma en que una empresa de naturaleza extractivo-industrial, que cuenta casi con un siglo de vida, se ha relacionado con las comunidades de su entorno. Originalmente, la empresa asentó sus operaciones extractivas en una cantera remota ubicada al sur de Lima. En la actualidad, sin embargo, esta propiedad, en la que ahora también se realizan las actividades industriales y administrativas de la empresa, se encuentra rodeada por la creciente población del Cono Sur de la ciudad. Debido a sus propios planes de expansión y a los cambios en el entorno, esta empresa ha tenido que evolucionar en su forma de relacionarse con la comunidad, reemplazando progresivamente las prácticas de corte asistencial y paternalista por una ambiciosa estrategia de inversión social, que incluye la creación de la Asociación Atocongo, asociación civil sin fines de lucro destinada a promover el desarrollo de las poblaciones que circundan las instalaciones de Cementos Lima.

En conjunto, estos casos fueron elegidos por representar de manera emblemática los nuevos retos que enfrentan las empresas que realizan actividades extractivas, las ONG que vigilan tales actividades, y las comunidades y otros actores afectados por ellas. En cada caso interactúan diversas ONG y donantes nacionales e internacionales, comunidades locales, organizaciones sociales de base, empresas y gobiernos locales. Es importante mencionar que, a pesar de que Cementos Lima no pertenece al sector minero propiamente dicho, su inclusión en este volumen resulta relevante debido a que realiza actividades extractivas a gran escala, y a que la empresa se rige por las regulaciones ambientales y sociales aplicables a la minería. Además, el caso sirve para ilustrar el hecho de que la nueva dinámica social en la que está inmerso el reciente auge minero es extensible a empresas de otros sectores, y forma parte de una tendencia general de mayores expectativas ciudadanas y vigilancia respecto a la actividad empresarial.

El objetivo general de este volumen es doble. En primer lugar, se propone analizar las iniciativas en los campos de las relaciones comunitarias y la responsabilidad social empresarial (RSE) de grandes empresas extractivas en nuestro medio. En este esfuerzo, resulta fundamental documentar cuáles son los factores internos y externos que promueven las prácticas de RSE y las estrategias corporativas que adoptan las empresas para implementarlas. Y, en segundo término, busca reconstruir la evolución de las ONG y otras organizaciones de la sociedad civil que trabajan en la promoción de una mayor responsabilidad social y ambiental en las industrias extractivas. Esto incluye analizar cómo definen y modifican sus estrategias, cómo generan los recursos que necesitan para sostener sus actividades a través del tiempo y de qué manera se relacionan con las empresas, el Estado y sus diversos *stakeholders*. Este volumen presenta tres casos a partir de los cuales es posible extraer un conjunto de lecciones acerca de los desafíos que enfrentan las empresas mineras, las comunidades y las organizaciones de la sociedad civil que buscan preservar el medioambiente, proteger los derechos de las comunidades en zonas de influencia minera y promover su desarrollo.

Los autores y editores quieren agradecer de manera muy especial a Alvaro J. Delgado, cuya dedicación y acuciosidad fue clave para precisar información y refinar algunos de nuestros argumentos. Igualmente, nuestro agradecimiento está dirigido a todos aquellos funcionarios y profesionales de las empresas y organizaciones estudiadas en Lima, Arequipa e Ilo, así como también a las autoridades y miembros de las comunidades de San Marcos y Huarmey, cuyos aportes y observaciones facilitaron nuestra tarea durante los trabajos de campo realizados. Finalmente, queremos expresar nuestro reconocimiento a Baltazar Caravedo, ex Representante de Avina en el Perú; a Augusto Varas, ex Representante de la Fundación Ford para la Región Andina y el Cono Sur; y a Christopher Harris, Oficial de Programa de la Fundación Ford en Nueva York, por la confianza y apoyo ofrecidos durante varios años.

## BIBLIOGRAFÍA

Andina Agencia Peruana de Noticias (2006). «Minera Antamina calcula realizar aporte voluntario de hasta US\$ 60 millones durante 2007», 22 de diciembre de 2006.

Aste Daffós, Juan (2003). *Perú: la expansión minera y la necesidad de una zonificación ecológica-económica para el desarrollo sostenible*. Lima: Fundación Friedrich Ebert, Aportes al debate N° 8.

Banco Mundial (2005). *Study on the Environmental and Social Dimensions of the Mining Sector in Peru*, Peru Country Management Unit, April 8, 2005 (Draft).

Boza Dibós, Beatriz (2006). *Canon minero: ¿caja chica o palanca para el desarrollo?* Lima: Ciudadanos al Día y Consorcio de Investigación Económica y Social.

Bury, Jeffrey (2003). «Marcos de análisis y metodologías para evaluar a las empresas socialmente responsables: un estudio de caso de la Minera Yanacocha». En: Portocarrero, Felipe y Cynthia Sanborn (eds.). *De la caridad a la solidaridad: filantropía y voluntariado en el Perú*. Lima: CIUP. Pp. 385-424.

Consejo Nacional de Descentralización (CND). Sistema de Información para Gobiernos Descentralizados (<http://sigod.cnd.gob.pe/>)

Defensoría del Pueblo (2006). Reporte N° 34: Conflictos sociales conocidos por la Defensoría del Pueblo al 31 de diciembre de 2006.

Díez Canseco Cisneros, Javier y Humberto Campodónico (2004). «Regalías mineras: necesidad de una nueva política tributaria» (presentación Power Point).

Mining Minerals and Sustainable Development Project (MMSD) (2002). *Abriendo brecha. Minería, minerales y desarrollo sustentable*. Londres: Earthscan Publications, para el International Institute for Environment and Development (IIED) y el World Business Council for Sustainable Development (WBCSD).

Ossio, Juan (1997). *Empresas mineras y poblaciones rurales*. Lima: Instituto de Estudios Energéticos Mineros.

«Recaudación de regalías mineras superará los S/. 420 millones», 24 horas libre, 25 de enero de 2007.

Recharte, Jorge, Adriana Delgado e Inés Olivera (2003). «Dimensión social de la minería en el Perú: roles del Estado en la promoción del diálogo y solución de los principales problemas percibidos por los actores». Informe final de consultoría realizada para el Consorcio de Investigación Económica y Social (CIES), disponible en: <http://www.consorcio.org/MineriaBM.asp>.

Salazar, Milagros (2006). «Peru: Voluntary Payment Instead of Taxes for Mining Firms», Inter Press Services, August 25.

Sanborn, Cynthia, Giselle Abugattás y Felipe Basombrío (2006). «Minería e inversión social: ¿estableciendo prioridades?», en *Punto de Equilibrio* año 15, número 92, pp. 46-47.

Sanborn, Cynthia y Felipe Portocarrero (eds.) (2005). *Philantropy and Social Change in Latin America*. Cambridge and London: Harvard University, David Rockefeller Center for Latin American Studies.

Schuldt, Jürgen (2006). «¿De dónde salen los 500 millones?» En: *El Comercio*, 3 de septiembre de 2006, p. B3.

— (2005). *¿Somos pobres porque somos ricos? Recursos naturales, tecnología y globalización*. Lima: Fondo Editorial del Congreso de la República.

Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía (SNMPE) (2004). «Regalías mineras: análisis de un discutido impuesto». Documento preparado por la SNMPE, disponible en: <http://www.snmpe.org.pe/pdfs/RegaliasMineras.pdf>.

Tolmos, Raúl A. (2000). «Minería y medio ambiente en Perú». Documento preparado para el Centro de Investigación para el Medio Ambiente (CIPMA), disponible en: <http://www.cipma.cl/hyperforu>.





## APRENDIENDO SOBRE LA MARCHA: LA COMPAÑÍA MINERA ANTAMINA<sup>1</sup>

Cynthia A. Sanborn  
Felipe Portocarrero S.  
Luis Antonio Camacho

La Compañía Minera Antamina S.A. (CMA) es una empresa de capital extranjero que opera un enorme complejo minero ubicado en la Región Áncash, el cual incluye una mina ubicada en las alturas del distrito de San Marcos, un puerto localizado en las proximidades de Huarmey y un mineroducto que conecta ambas instalaciones. Se trata de la mayor inversión realizada en la historia de la minería peruana –aproximadamente US\$2.450 millones al 2006– y una de las operaciones mineras más grandes del país y del mundo, pues ocupa el tercer lugar como productor mundial de zinc, el séptimo de cobre y la mayor operación combinada de ambos minerales en el mundo. El desarrollo de este proyecto involucró un período de exploración y construcción de cinco años (1996-2001), luego del cual se inició la fase de explotación propiamente dicha. Se estima que, desde el año 2001, los ingresos de CMA han ascendido a aproximadamente US\$6.590 millones y, desde el 2005, sus utilidades netas superaron los US\$2.260 millones<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Los autores quieren agradecer los aportes realizados por Bruno Tarazona y Andrea Portugal en la recolección de información durante los diversos trabajos de campo efectuados para esta investigación.

<sup>2</sup> Debido a que la empresa no difunde sus cifras financieras, los ingresos se han estimado sobre la base de sus exportaciones ([www.aduanet.gob.pe](http://www.aduanet.gob.pe)); y las utilidades netas, en función del impuesto a la renta, canon minero (CMA 2006) y aporte voluntario ([www.antamina.com](http://www.antamina.com)).

A pesar de su reciente creación, CMA ha ejecutado una serie de prácticas corporativas y programas sociales considerados de vanguardia en el campo del desarrollo sostenible y de la responsabilidad social empresarial (RSE). Estas iniciativas incluyen la realización de su primer estudio de impacto ambiental con audiencias públicas, la formación de mesas de diálogo y concertación con las comunidades afectadas por sus operaciones, y la creación de su propia fundación donante. Entre 1998 y 2006, la empresa calcula que invirtió más de US\$ 38 millones en programas económicos y sociales en su zona de influencia (Wolf 2006). Para el año 2007, Antamina anuncia un aporte voluntario equivalente al 3,75% de sus utilidades después de impuestos (US\$63 millones), al Fondo Minero Antamina, lo cual representa cerca del 40% del total del Programa Minero de Solidaridad con el Pueblo anunciado por el gobierno ([www.antamina.com](http://www.antamina.com)). Actores tan variados como *Business for Social Responsibility*, Avina, Unesco, *The Mountain Institute* (TMI) y Oxfam America, coinciden en señalar a CMA como un caso ejemplar de responsabilidad social en el sector minero<sup>3</sup>.

Detrás de este reconocimiento nacional e internacional a CMA, sin embargo, subyace un complejo proceso en el que cada logro alcanzado ha tenido como contrapartida marchas y contramarchas, aciertos y equivocaciones, que han sido parte integral del aprendizaje institucional. A pesar de sus iniciativas sociales y de manejo ambiental, por ejemplo, persisten altos niveles de desconfianza y descontento entre las poblaciones más cercanas a las operaciones de la empresa. En

---

<sup>3</sup> En diciembre de 2006, la revista *América Económica* dio a Antamina el cuarto lugar en un *ranking* de doce empresas latinoamericanas que sobresalen por su gestión de RSE. Dentro del Perú, los premios obtenidos por CMA incluyen el Premio a la Responsabilidad Social, otorgado por SASE / Perú 2021 / Universidad del Pacífico, en los años 1999, 2000, 2001, 2002 y 2006 por ser una de las empresas nacionales que mejor maneja su entorno; el segundo puesto al Mejor Trabajo Técnico en la XXV Convención de Ingenieros de Minas del Perú en el 2001, en mérito a su aporte en favor del Parque Nacional Huascarán conjuntamente con *The Mountain Institute*; y el Premio a la Creatividad Empresarial, otorgado por la Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas, de manera consecutiva en los años 2001 y 2002.

este sentido, CMA representa también un caso emblemático para explorar las tensiones y los retos permanentes, asociados a la relación entre una empresa minera de gran escala y los diversos *stakeholders* con los que interactúa. El estudio de este caso permite responder, entre otras, las siguientes preguntas: ¿Cómo se incorpora la responsabilidad social en las estrategias corporativas de una gran empresa minera? ¿En qué medida las características económicas y sociales de su zona de influencia inciden sobre estas estrategias y de qué manera predominan otros factores, más asociados a las presiones internas de la empresa, las necesidades de sus accionistas o la competitividad del mercado? Y, ¿cuáles son las potencialidades y los riesgos cuando una empresa privada pretende convertirse en un agente de desarrollo local, en un contexto de baja presencia del Estado, extendida pobreza y altas expectativas insatisfechas?

El presente estudio se ha realizado sobre la base de tres fuentes complementarias. En primer término, se realizó una extensa revisión de documentación primaria proporcionada por la empresa, así como también de fuentes secundarias relacionadas con los temas de minería y comunidades en la zona implicada. En segundo término, el equipo encargado de la investigación hizo tres visitas de campo: dos a la mina y zonas circundantes, y una a la ciudad de Huarmey. Finalmente, se realizaron 48 entrevistas con el fin de recoger las diversas perspectivas y percepciones de los actores involucrados con el caso, tales como ejecutivos de CMA, funcionarios de la Asociación Áncash (AA), y autoridades, dirigentes y pobladores de San Marcos y Huarmey. Cabe aclarar que la mayor parte del trabajo de campo y de las entrevistas fueron realizadas en el año 2004 e inicios del 2005 y, sin duda, posteriormente ha habido cambios importantes. Confiamos en que este estudio sirva como punto de partida para analizarlos.

Este capítulo tiene seis secciones. La primera reconstruye brevemente la historia de CMA, y la segunda se centra en el análisis de sus tres

principales áreas de influencia: la zona de la explotación minera, la del puerto y el Parque Nacional Huascarán (PNH). En la tercera, se explora el desempeño corporativo de CMA en los campos de relaciones comunitarias y responsabilidad social, y en la cuarta se analizan con mayor detalle tres episodios claves en las relaciones entre la empresa y su entorno: la negociación alrededor del PNH, los conflictos resultantes de la compra de tierras y el proceso de reubicación involuntaria en San Marcos, y la implementación de una estrategia de relaciones comunitarias y desarrollo comunitario en Huarmey. La quinta sección analiza la experiencia de AA, una fundación creada por CMA para avanzar objetivos de desarrollo a largo plazo. Por último, se formulan algunas conclusiones a la luz de las secciones anteriores.

## I. COMPAÑÍA MINERA ANTAMINA: UNA BREVE HISTORIA

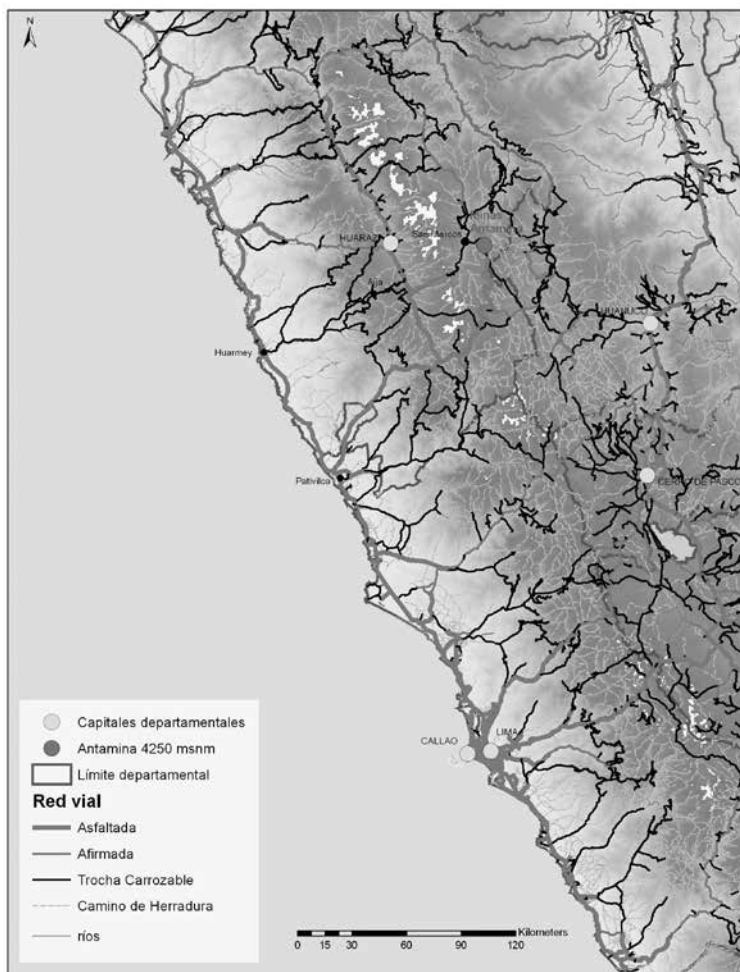
El yacimiento minero Antamina es un depósito polimetálico que, según las prospecciones realizadas, contiene cobre, zinc, plata, molibdeno y bismuto. Se localiza en el distrito de San Marcos, provincia de Huari, Región Áncash, entre los 4.200 y 4.700 m.s.n.m., en una zona geográficamente accidentada conocida como el Callejón de Conchucos, comprendida entre la Cordillera Blanca y la Cordillera de Huayhuash<sup>4</sup>. Se encuentra a 35 km del pueblo de San Marcos (2.970 m.s.n.m.), capital del distrito del mismo nombre; a 165 km de la ciudad de Huaraz, capital de la Región Áncash; y a 430 km de la ciudad de Lima (Grade 2000a: 31). La ubicación geográfica del yacimiento puede ser observada en el Mapa 1.

---

<sup>4</sup> Estas cordilleras son dos sectores de la Cordillera de los Andes. La altura máxima de la Cordillera Blanca es 6.746 m.s.n.m. y la de la Cordillera de Huayhuash es 6.617 m.s.n.m.

## Mapa 1

### LA UBICACIÓN DEL YACIMIENTO ANTAMINA



El hallazgo de este yacimiento se remonta al siglo XIX y, desde ese entonces, fue explorado por diversas compañías y empresarios mineros. En 1971, durante el Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas, el Estado expropió su concesión y su explotación permaneció en la cartera de una compañía minera estatal hasta 1993, año en el que se inició su proceso de privatización (Copri s.f.: 14). Las concesiones para la explotación del yacimiento fueron transferidas al sector privado luego de un prolongado proceso de privatización que culminó en septiembre de 1996.

El consorcio que se adjudicó la concesión estuvo conformado por dos empresas canadienses, *Inmet Mining Corporation* y *Rio Algom Limited*, cada una con el 50% de participación. Este grupo ofreció un pago por la transferencia ascendente a US\$20 millones y un compromiso de inversión de US\$2.520 millones en cinco años (Ibíd.: 30). Durante el mes siguiente, el consorcio constituyó una subsidiaria con el nombre de Compañía Minera Antamina S.A. (CMA) para llevar a cabo el proyecto. Finalmente, la firma del contrato de transferencia de las concesiones se produjo el 6 de septiembre de 1996 (Ibíd.: 8). Una periodización de sus principales etapas permitirá tener una visión más clara del conjunto.

### **I.1 Exploración y construcción: 1996-2001**

Luego de la firma de los contratos, se inició la fase de exploración que se extendió hasta septiembre de 1998. Durante este período se elaboró un estudio de factibilidad técnico-financiero y se realizaron exploraciones adicionales en el yacimiento, las que, posteriormente, determinaron un incremento en el estimado de reservas existentes. Además, fueron adquiridas algunas concesiones adicionales para poder explotar el yacimiento en todo su potencial.

De acuerdo con la propuesta inicial de CMA, las operaciones se realizarían en dos áreas principales: una mina de tajo abierto ubicada en la

parte alta del distrito de San Marcos, y un puerto (Punta Lobitos) para el embarque de concentrados ubicado en el distrito de Huarmey, ambas en la Región Áncash. Asimismo, en las cercanías de la mina, CMA operaría una planta concentradora que produciría cinco tipos de concentrados (cobre y zinc de alto y bajo bismuto, molibdeno, plomo-bismuto y bornita); un depósito para los relaves provenientes de la planta; tres botaderos de desmonte; y, finalmente, un campamento minero.

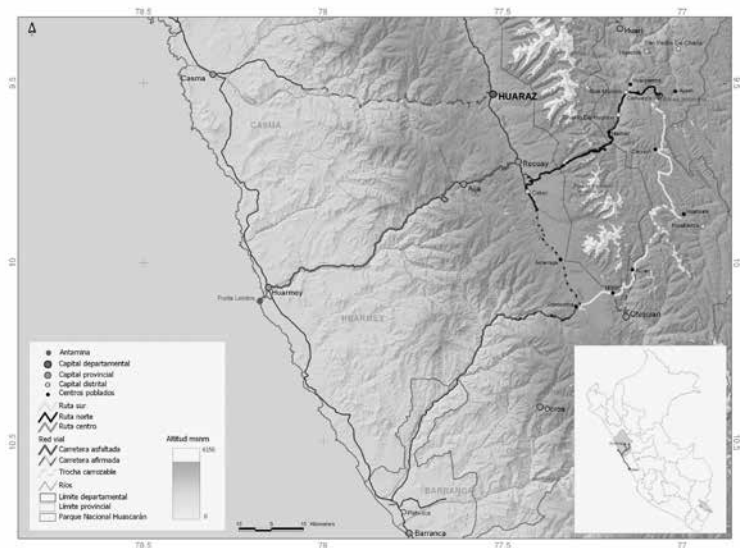
Según los planes iniciales, los concentrados –aproximadamente 70.000 TM por día– serían transportados desde la zona de la mina hasta el puerto mediante camiones sellados que circularían diariamente en un número cercano a 100 durante todo el año. La ruta que se utilizaría para el acceso a la mina y el transporte de los concentrados fue elegida entre tres opciones: norte, central y sur. En el Mapa 2 se pueden observar las tres alternativas consideradas para la ruta de acceso a la mina. La ruta norte fue descartada por ser de mayor longitud; y la sur, por tener que ser trazada y construida por la propia empresa. Se optó por la ruta central debido a que se utilizaría un camino preexistente y, como consecuencia de ello, era la opción menos complicada, de más rápida ejecución y menor costo. La ruta elegida atravesaba el Parque Nacional Huascarán (PNH) y conectaba el yacimiento con la carretera de penetración desde la costa en la zona de la Laguna de Conococha (146 km). Luego esta última carretera seguiría hacia la ciudad de Pativilca en la costa (122 km) y, finalmente, la Carretera Panamericana hacia el norte hasta el puerto en Huarmey (83 km).

Durante la etapa de exploración, la empresa elaboró un Estudio de Impacto Ambiental (EIA) (Klohn-Crippen Consultants y SVS Ingenieros 1998), que fue aprobado por el Ministerio de Energía y Minas, en el cual se evaluaban los efectos del proyecto sobre el medio ambiente y las comunidades aledañas. En dicho estudio, CMA se comprometió no solamente a respetar las normas legales peruanas, sino a cumplir con los altos estándares internacionales en materia social y ambiental es-



## Mapa 2

### ALTERNATIVAS DE RUTA DE ACCESO CONSIDERADAS POR CMA



tablecidos por el Banco Mundial (BM)<sup>5</sup>. Este compromiso se originó a partir de la necesidad de obtener más de US\$1.500 millones en créditos de una gran variedad de fuentes internacionales para financiar la fase de construcción. Durante la negociación del contrato de financiamiento con un grupo de bancos y agencias de crédito de exportación e importación, la participación del BM, a través de la *Multilateral Invest-*

<sup>5</sup> Los lineamientos del BM que CMA debía observar son los referidos a la reubicación involuntaria (*Operational Directive 4.30: Involuntary Resettlement*), a la minería de tajo abierto y molienda (*World Bank Guidelines: Open Pit Mining and Milling - 1995*) y a la seguridad de represas (*Operational Policy 4.57: Safety of Dams*), además de los referidos a los derechos de las comunidades y pueblos indígenas (*Operational Directive 4.20: Indigenous Peoples Policy*).

*ment Guarantee Agency* (MIGA), institución encargada de asegurar frente al riesgo político y social a diversos proyectos de gran envergadura, fue esencial, razón por la cual los directores de CMA acordaron cumplir con los lineamientos de esta entidad y someterse a periódicas evaluaciones externas.

Con el propósito de emitir mayores señales positivas destinadas a fomentar un ambiente de confianza con las poblaciones locales y de facilitar la obtención del paquete de financiamiento, aun cuando no era requerido por las autoridades peruanas, el EIA de CMA incluyó un Plan de Desarrollo Comunitario que contemplaba una serie de acciones sociales que la empresa debía llevar a cabo en su declarada zona de influencia. En el plan original, CMA consideró como zona de intervención a cuatro distritos alrededor de la mina: San Marcos, Chavín de Huántar, Huachis y San Pedro de Chana, además de la ciudad de Huaraz, donde residirían los trabajadores de la empresa y sus familias. Las actividades contempladas se realizarían en las siguientes áreas: i) desarrollo social: educación y salud; ii) desarrollo económico: agricultura, ganadería, horticultura, piscicultura, crédito, desarrollo empresarial, turismo y compras locales; y, iii) desarrollo cultural: conservación y promoción del patrimonio cultural y natural. El presupuesto del Plan era de US\$6.371.700; sin embargo, como se verá más adelante, el cambio de accionistas determinó que CMA suspendiera la ejecución de este plan y no desembolsara la totalidad de los recursos que había comprometido para su ejecución.

Entre noviembre de 1997 y octubre del siguiente año, CMA realizó la compra de las aproximadamente 70.000 hectáreas necesarias para la construcción de las instalaciones de la mina. Posteriormente, la empresa debía reubicar a un conjunto de familias que habitaban o pastoreaban ganado en estas tierras. Este proceso debía realizarse de acuerdo con los lineamientos del BM para estos casos. Para satisfacer estos requerimientos, CMA elaboró una Política de Reubicación que fue in-

cluida en el EIA y que comenzó a implementarse a principios de 1998. Inicialmente se consideró un plazo de dos años para su ejecución.

La presentación pública del EIA ocurrió en marzo de 1998, luego de un proceso previo de consultas e incorporación de los puntos de vista de los diversos *stakeholders* identificados por CMA. Sin embargo, luego de esta fecha, el proyecto inicialmente planteado por la empresa –así como el EIA– sufrió dos modificaciones, las cuales pronto tendrían importantes consecuencias. Por un lado, debido al conflicto generado con grupos interesados en la protección del PNH, se tuvo que modificar la ruta de acceso a la mina utilizando la ruta sur, que conectaría el área de Conococha con el yacimiento bordeando el área natural protegida (133 km) (Addendum N° 2 al EIA, septiembre de 1998, Knight Piésold Consultores 1998). Por el otro, la empresa aprobó la construcción de un mineroducto para el transporte de los concentrados e introdujo un conjunto de cambios en el plan original de minado, que incluía la alteración de la ubicación de las instalaciones en la zona de mina (Addendum N° 3 al EIA, enero de 1999, Knight Piésold Consultores 1999). El mineroducto sería de tipo subterráneo y seguiría el trazo de la ruta sur y luego las carreteras públicas ya existentes.

Adicionalmente, el nuevo plan de minado convirtió en prioritaria la reubicación de un conjunto de familias asentadas en el área donde se construirían el campamento minero y la planta concentradora, y redujo de manera significativa los plazos estipulados para su traslado. Por ello, la empresa tuvo que ejecutar el llamado Plan Acelerado de Reubicación (PAR), que consistía en reubicar a las familias en un plazo de 60 a 90 días, esto es, entre marzo y mayo de 1999, con el fin de que los ingenieros encargados de la construcción no retrasaran la planificación de las obras.

En el transcurso de la negociación alrededor del uso de la ruta central, se había producido un cambio en la composición del accionariado de

la empresa. En mayo de 1998, *Inmet Mining Corporation* se retiró del proyecto e ingresaron *Noranda Inc.* y *Teck Corporation*, ambas también canadienses. Cada una de estas empresas, además de *Rio Algom*, sería propietaria de un tercio de las acciones del proyecto (Copri s.f.: 40-41). El nuevo consorcio contaba con una mayor capacidad financiera para el desarrollo del proyecto y con políticas y estándares medioambientales más exigentes, lo cual resultó fundamental para la solución de la controversia alrededor del PNH –construcción de la ruta sur y del mineroducto–, así como también determinante para las modificaciones en el plan de minado. En efecto, dichas modificaciones se produjeron luego de una revisión integral del proyecto encargada por los nuevos socios.

En septiembre de 1998, el nuevo consorcio tomó la decisión de desarrollar el proyecto y las obras de construcción se iniciaron el mes siguiente. Según las proyecciones iniciales, la construcción debía culminar en 36 meses y demandaría una inversión total de US\$2.300 millones. El monumental desafío que significaba su implementación queda puesto en evidencia si se considera que, para construir el tajo abierto de la mina, fue necesario desaguar una laguna de 32 hectáreas y rebajar la cima de la cadena de montañas circundantes en aproximadamente 300 metros.

La decisión de desarrollar el proyecto se había tomado a pesar de que CMA no contaba aún con el paquete de financiamiento necesario. Recién en junio de 1999, luego de un conjunto de complejas negociaciones, se lograron firmar los convenios de financiamiento definitivos. De esta manera, se consiguieron US\$1.320 millones, de los cuales US\$680 millones provenían de las agencias de crédito de importación y exportación de Japón, Alemania, Canadá y Finlandia, y US\$640 millones de 17 prestamistas comerciales internacionales, liderados por el Citibank. Además, se contó con US\$680 millones adicionales en deuda subordinada. Esta operación se convirtió en el mayor financia-

miento otorgado para un proyecto minero en el mundo y recibió distintos reconocimientos de revistas especializadas<sup>6</sup>.

Durante este período se produjeron nuevos cambios en el accionariado de la empresa. En marzo de 1999 se incorporó a *Mitsubishi Corporation* como socio con un 10% de participación con el objetivo de asegurar el cierre del paquete financiero y un futuro mercado para la producción de la empresa. Posteriormente, en octubre de 2000, *Billiton* adquirió las acciones de *Rio Algom* en el ámbito mundial; finalmente, durante el año 2001, *Billiton* se fusionó con *BHP* y *Teck Corporation*, con *Cominco*. La composición del accionariado que resultó de estos cambios, y que se mantuvo durante el período analizado en el presente estudio, es la siguiente: *BHP Billiton* 33,75% (australiana e inglesa), *Noranda Inc.* 33,75% (canadiense), *Teck-Cominco Limited* 22,5% (canadiense) y *Mitsubishi Corporation* 10% (japonesa). En junio de 2005, *Noranda Inc.* se fusionó con *Falconbridge Limited*; la nueva compañía adoptó el nombre de la última. Posteriormente, en agosto de 2006, la multinacional basada en Suiza, *Xstrata*, adquirió el control de *Falconbridge Limited*, con lo que resultó la siguiente composición al 2006: *Xstrata* 33,75%, *BHP Billiton* 33,75%, *Teck-Cominco Ltd.* 22,5% y *Mitsubishi* 10%.

La fase de construcción se extendió por un período de 32 meses, cuatro menos que los inicialmente proyectados, y demandó una inversión total de cerca de US\$2.300 millones. Durante esta fase, el proyecto generó 9.795 empleos directos y hasta 35.262 indirectos ([www.antamina.com](http://www.antamina.com)).

---

<sup>6</sup> El paquete financiero otorgado a CMA fue elegido *Mining Deal of the Year* por *Project Finance International*; *Latin American Deal of the Year* por *Global Finance*; *Project Finance Deal of the Year* por *Latin Finance*; y, nombrado por Capital Data como uno de sus *Top Ten Deals in Latin America* y uno de sus *Top Ten Mining Deals*.

## 1.2 La operación de la mina: 2001 en adelante

Las operaciones de prueba de la empresa comenzaron en mayo de 2001, y el inicio de la etapa de producción comercial se produjo en octubre de ese mismo año. La inauguración oficial de la operación minera se realizó el 14 de noviembre y contó con la presencia del Presidente de la República de entonces, Alejandro Toledo.

El tajo abierto mide 2.000 m de largo y 1.000 m de ancho y tiene una profundidad de 500 m. Según la empresa, «palas y volquetes gigantes operan día y noche para mover 350.000 toneladas de material por día, entre mineral y desmonte» (CMA 2005a). La mina opera de manera continua, las 24 horas al día y los 365 días del año. Este material, luego de ser fracturado, ingresa a la planta concentradora, donde es convertido en polvos finos de mineral. Tres tipos de concentrados son luego mezclados con grandes cantidades de agua, y bombeados por un mineroducto de más de 300 km de largo, que va desde la planta concentradora, cruzando los Andes, hasta el puerto Punta Lobitos en Huarney, donde pasan del almacén de la empresa a las bodegas de los barcos de carga. Según la empresa, las aguas utilizadas en el transporte son tratadas y utilizadas para arborizar el desierto cercano (CMA 2005a). Otros tres minerales, que son producidos en menor volumen, son transportados hasta el mismo destino por camiones sellados herméticamente. El presupuesto diario de las operaciones de CMA asciende a aproximadamente a US\$1 millón, la mina produce un millón y medio de toneladas de concentrados al año, y se espera que las reservas disponibles en la mina permitan una vida útil de 23 años al proyecto.

Además de las instalaciones en la zona de mina y en el puerto, CMA cuenta con oficinas administrativas en Lima y Huaraz. Al año 2006, la empresa empleaba a 1.457 personas en forma directa, de las cuales más del 90% eran de nacionalidad peruana. Adicionalmente, contaba con 2.130 «socios y contratistas» para algunas actividades secunda-

rias como la seguridad, la alimentación y administración del campamento minero, así como para la construcción de algunas obras menores (Wolf 2006, *El Comercio* 14/11/06).

## II. LA ZONA DE INFLUENCIA DE CMA: LOS ACTORES Y SUS ESCENARIOS

Como se mencionó anteriormente, las operaciones de CMA se llevan a cabo en dos áreas principales: las zonas de mina y de puerto<sup>7</sup>. Mientras la primera se encuentra en la provincia de Huari y comprende los distritos de San Pedro de Chana, Huachis, Chavín de Huántar y San Marcos, la segunda abarca la provincia de Huarmey. Adicionalmente, el PNH se encuentra a 30 km de la operación minera. El Mapa 3 muestra de manera detallada el área de influencia de la empresa.

### II.1 La mina y sus alrededores

La región en la que se ubica la mina, el Callejón de Conchucos, es fundamentalmente una zona campesina en la que predominan las actividades agrícolas y ganaderas de tipo tradicional. En las partes altas, la principal actividad productiva es la ganadería extensiva de ovinos y de vacunos sobre pastos de baja calidad, mientras que en las zonas intermedias y bajas de los valles se cultivan diversos productos para el comercio y el autoconsumo. Por tratarse de una zona de difícil acceso, se ha mantenido relativamente aislada del resto del país y carece de un centro urbano que articule mercados o albergue algún tipo de actividad de transformación.

---

<sup>7</sup> En el presente documento se hará referencia a «zonas» y «áreas» que no denotan divisiones políticas, sino más bien espacios geográficos determinados. Así, cuando se haga referencia al espacio en el que se ubica la mina de la empresa se usará «zona de mina» o «zona de San Marcos», y cuando se haga referencia al espacio en el que se ubica el puerto de la empresa se usará «zona de puerto» o «zona de Huarmey».





En esta zona prevalece la pobreza extrema y la mayor parte de la población económicamente activa se dedica a la agricultura de subsistencia y a la crianza de ganado. Según el EIA, cuando comenzaba el proyecto minero, el 93% de los hogares en los distritos cercanos tenía por lo menos una necesidad básica insatisfecha, aproximadamente el 23% de los habitantes eran analfabetos (46% de las mujeres mayores de 15 años), y más del 70% de niños sufría de desnutrición crónica. Hoy estos indicadores no parecen haber cambiado mucho<sup>8</sup>. Los servicios básicos en la zona son escasos y la mayor parte de poblados carece de agua potable, electricidad y sistemas de alcantarillado. Además, se trata de una zona con una baja conectividad social, en la que solo el 23% de la población pertenece a alguna comunidad campesina y el 2% a una asociación de agricultores o ganaderos.

Las familias de esta zona tienen una relación compleja con la tierra que ocupan, lo que inicialmente no fue entendido por el personal de CMA. Mientras que las comunidades campesinas organizadas tienen la propiedad legal de sus tierras, la mayoría de la gente de la zona carecía de títulos de propiedad, razón por la cual no se había desarrollado un mercado moderno de tierras. Aunque la antigua práctica de trabajo comunal y los vínculos religiosos con la tierra –típicos de la población indígena en otras partes del Perú– no son la norma en esta zona, existen patrones de reciprocidad informales entre y dentro de las familias que determinan el uso de la tierra y otros recursos. Las pasturas donde se ubicó la mina tenían una variedad de usufructuarios permanentes y temporales, quienes no necesariamente eran sus propietarios legales. Otro factor que debió tenerse en cuenta es que la economía de estas familias estaba basada en el manejo de un conjunto de activos agrícolas y ganaderos en diversos pisos altitudinales, lo cual les aseguraba

---

<sup>8</sup> Según el Informe sobre Desarrollo Humano / Perú 2006, en San Marcos había un 25% de analfabetos, un 17% de niños en edad escolar que no asistía al colegio, y el ingreso familiar per cápita era de S/.250 mensuales.

un flujo permanente de productos para su propio consumo y, en menor medida, para el intercambio (Salas 2002).

Por su ubicación geográfica, el distrito de San Marcos actúa como el centro mercantil y político de los distritos que lo rodean y que conforman el área de influencia de CMA. Al igual que el resto de la zona, este distrito es mayormente agropecuario pues dos terceras partes de su población se dedican a actividades de este tipo. En cuanto a su estructura política, la máxima autoridad local es el alcalde y el concejo municipal, elegidos por voto popular cada cuatro años. En San Marcos, la presencia del Estado y de los partidos políticos nacionales ha sido limitada. El antiguo régimen de haciendas fue eliminado con la reforma agraria de 1969, pero una larga disputa familiar entre dos grupos rivales por ocupar el poder ha impregnado la historia y la vida institucional del distrito, mientras competían por ejercer su influencia sobre el resto de la población. El repliegue de las comunidades campesinas como producto de la acción violenta de Sendero Luminoso en la década de 1980, modificó pero no eliminó estas estructuras de poder (Salas 2002).

En el ámbito urbano, históricamente, los grupos de interés y las organizaciones sociales de base en San Marcos han tenido poca participación en los asuntos públicos y la mayoría estaba controlada por miembros de las facciones rivales antes mencionadas. En cambio, la Iglesia Católica ha tenido una presencia gravitante en la zona y goza de una considerable legitimidad entre los pobladores como consecuencia de sus labores de promoción social. En el escenario rural, las autoridades políticas tienen solo una presencia limitada, y en las dos principales comunidades campesinas del área –Huaripampa y Angoraju-Carhuayoc– los funcionarios locales están subordinados a las autoridades comunales.

En la zona alrededor del yacimiento, los pobladores habían tenido experiencia previa con la actividad minera, a través de minas explotadas de manera tradicional, con escasa tecnología y en socavones. En la medida en que no requerían de mano de obra calificada, estas minas se convirtieron en fuentes de empleo para los pobladores, además de proveerse de gran parte de insumos y diversos bienes y servicios en el mercado local. Estas experiencias previas, junto con las grandes carencias de los pobladores y el largo tiempo que esperaron para que la explotación del yacimiento Antamina se hiciera realidad, contribuyeron a generar grandes expectativas alrededor de CMA.

## II.2 El puerto y la ciudad de Huarmey

La zona costera donde se ubican las instalaciones portuarias de Punta Lobitos y la ciudad de Huarmey es un desierto eriazo atravesado por valles angostos, con pequeños pueblos de pescadores, ciudades intermedias y algunas fábricas de harina de pescado. La provincia de Huarmey contaba con una población de 23.858 habitantes, según el Censo de 1993, y se ubica a 293 km al norte de la ciudad de Lima (Klohn-Crippen Consultants y SVS Ingenieros 1998: anexo socioeconómico). A diferencia de San Marcos, donde más del 70% de la población es rural, en Huarmey, el 80% es urbana, además de ser mayormente mestiza y castellano hablante.

Las principales actividades económicas en Huarmey son la agricultura y la pesca. Por el lado de la agricultura, la mayor parte de la producción se destina a la industria y a la exportación. En la pesca, por su parte, conviven la artesanal y la industrial, la última de las cuales provee a la industria de harina y aceite de pescado. A pesar de esta diversificación, Huarmey es una ciudad donde las manifestaciones de la pobreza también están presentes. Al inicio del proyecto minero, el 49% de los hogares tenía por lo menos una necesidad básica insatisfecha (INEI), aproximadamente el 5% de los habitantes eran analfabetos

(12,7% de las mujeres mayores de 15 años), y el 30% de los niños sufría de desnutrición crónica. Estos indicadores tampoco parecen haber variado mucho<sup>9</sup>.

Desde el punto de vista político, a diferencia de San Marcos, en Huar-mey existe una mayor presencia de partidos políticos nacionales, entre los que destaca el antiguo Partido Aprista Peruano. Durante la década de 1980 y principios de la década de 1990, Huar-mey también sintió el impacto de la violencia terrorista que azotaba buena parte del sur de Áncash. La sociedad civil local en Huar-mey ha tenido un mayor protagonismo ciudadano que en San Marcos, concentrado sobre todo en los representantes de las organizaciones sociales de base. Entre las organizaciones con mayor presencia destacan el Frente de Defensa de Huar-mey, agrupación formada por líderes y dirigentes vecinales de la zona, y la combativa Federación de Pescadores. Desde la fundación de CMA, el Frente se ha convertido en un opositor a las actividades de la misma en la Provincia de Huar-mey. La Iglesia Católica también ha tenido un papel central en la vida de la comunidad y goza de una amplia legitimidad entre la población.

Es importante mencionar que, históricamente, los pobladores de la ciudad de Huar-mey han mirado con recelo el mayor desarrollo de la vecina ciudad de Barranca, ubicada a 99 km al sur. Este mayor desarrollo relativo ha estado asociado, desde la perspectiva de los pobladores, al hecho de que la carretera de penetración al Callejón de Huaylas (carretera Pativilca-Conococha-Huaraz) se encuentra más cercana a esta última ciudad. Con la llegada de CMA a Huar-mey, hubo una explosión de expectativas alrededor de la construcción de una carretera de penetración a la sierra que la conectase directamente con las ciudades del Callejón de Huaylas (Huar-mey-Aija-Recuay). Se esperaba que tanto

---

<sup>9</sup> Según el Informe sobre Desarrollo Humano / Perú 2006, la provincia de Huar-mey tenía 26.893 habitantes. En el distrito de Huar-mey había un 95% de alfabetos, 92% de escolaridad, y el ingreso familiar per cápita era de S/.293.

la construcción de esta carretera como la demanda por transportistas locales que generaría el traslado del mineral, tuvieron un impacto positivo sobre la economía local.

El cuadro 1 resume brevemente las principales características de las zonas de mina y de puerto.

### Cuadro 1

#### PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DE LAS ZONAS DE INFLUENCIA DE CMA

Dimensión	Zona de mina	Zona de puerto
Geográfica	Sierra, aprox. 430 km de Lima	Costa, aprox. 293 km de Lima
Demográfica	Provincia Huari: 70.554 habitantes Distrito San Marcos: 12.737 habitantes 80% rural	Provincia Huarmey: 26.893 habitantes Distrito Huarmey: 20.775 habitantes 80% urbano
Política	Ausencia del Estado y partidos políticos Permanente pugna por el poder local Violencia política (1980-2000)	Presencia de partidos políticos (APRA) y organizaciones sociales de base Violencia política (1980-2000)
Cultural	Mayoría campesina y quechua hablante Patrón cultural andino	Mayoría mestiza y castellano hablante
Económica	Ingreso familiar per cápita: S/. 250 / mes. Ganadería extensiva (ovinos y vacunos), agricultura comercial y de subsistencia San Marcos es el centro mercantil y político de la zona	Ingreso familiar per cápita: S/.293 / mes Agricultura industrial y de exportación, pesca industrial (harina y aceite) y artesanal (consumo humano directo)
Social	Predomina la pobreza extrema Hogares con NBI: 93%, analfabetos: 23% y 70% de desnutrición infantil crónica Mayoría carece de servicios básicos Baja articulación social Legitimidad de la Iglesia Católica	Predomina la pobreza Hogares con NBI: 49%, analfabetos: 5% y 30% de desnutrición infantil crónica Protagonismo ciudadano concentrado en las organizaciones sociales de base Iglesia Católica: papel muy activo y goza de amplia legitimidad

Fuentes: Klohn - Crispin Consultants y SVS Ingenieros 1998, Salas 2002, Social Capital Group 2002, PNUD 2006.

Elaboración propia.

Como se puede observar, estas zonas poseen algunas características comunes, pero también particularidades que las diferencian sustantivamente. En cuanto a las primeras, destaca la presencia de la pobreza y de un conjunto de carencias, aunque estas son más acentuadas en la zona de la mina, así como un bajo nivel de capital social, a pesar de que en Huarmey la vida asociativa es significativamente más rica. La Iglesia Católica es una de las pocas organizaciones que cuenta con la confianza de la población en ambas localidades.

Dos son las diferencias más notables. En primer lugar, llaman la atención las diferencias culturales y demográficas: mientras en la zona de la mina la población es mayormente rural, quechua hablante o bilingüe, y culturalmente andina, en Huarmey la población es sobre todo urbana, castellano hablante y mestiza. En segundo término, el distrito en el que se ubica la mina es sumamente volátil en términos sociopolíticos, debido a la rivalidad histórica de dos grupos antagónicos, mientras que en la zona alrededor del puerto la presencia de partidos políticos, grupos de poder locales independientes y organizaciones sociales que interactúan constantemente contribuye a una mayor estabilidad.

### **II.3 El Parque Nacional Huascarán (PNH)**

El PNH es parte del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (Sinanpe). Este Parque fue establecido el 1 de julio de 1975 con el fin de proteger la Cordillera Blanca, que es la zona de glaciares tropicales más grande del mundo. El PNH abarca una extensión de 340.000 hectáreas en 10 provincias de la Región Áncash, que incluye 27 picos nevados de más de 6.000 m.s.n.m., 663 glaciares, 296 lagos y 41 ríos que abastecen de agua a agricultores y ciudades en la sierra y en la costa central. Asimismo, posee 779 especies de flora, 111 de aves, 13 de mamíferos y 2 de reptiles. El PNH fue reconocido por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Cien-

cia y la Cultura (Unesco) como Reserva de Biosfera en 1977 y como Patrimonio Natural de la Humanidad en 1985.

Históricamente, el PNH no ha sido un área minera, aun cuando dentro de su territorio existen algunas operaciones extractivas en pequeña escala. Sin embargo, está rodeado por un conjunto de concesiones cuyo desarrollo se inició durante la segunda mitad de la década de 1990. La inversión en infraestructura que acarrearán estas nuevas operaciones, los intereses de las minas preexistentes y de otro origen (el turismo y el comercio, por ejemplo), han puesto una gran presión sobre la construcción de rutas que atraviesan el Parque. Además, en el momento del inicio de la construcción del proyecto Antamina, existían otras presiones de origen agrícola, ganadero y forestal -que provenían de las poblaciones asentadas dentro del Parque y en sus alrededores-, así como turístico, por los aproximadamente 120.000 turistas que lo visitaban cada año. El PNH no contaba con los medios suficientes para hacer frente a estas nuevas demandas, así como tampoco se encontraba en capacidad de resguardar la integridad de los recursos contenidos en el área protegida, razón por la cual desde 1995 el gobierno inició una colaboración institucional con *The Mountain Institute*<sup>10</sup>.

### III. RELACIONES COMUNITARIAS Y RSE: UNA PERIODIZACIÓN

Las prácticas de relaciones comunitarias y responsabilidad social en CMA han estado estrechamente asociadas con la evolución de la propia empresa, y también con el contexto político nacional y local. Una mirada a este proceso permite identificar al menos tres etapas. La primera corresponde a las fases de exploración y construcción, y constituye una etapa de generación de expectativas, de implementación de

---

<sup>10</sup> *The Mountain Institute* (TMI) es una organización internacional sin fines de lucro con programas en países con montañas alrededor del mundo. Desde 1995, ha sido invitada por el gobierno peruano a colaborar en la preservación del PNH.

las primeras iniciativas sociales y de aprendizaje por errores, en un contexto de considerables presiones externas.

La segunda etapa se desarrolla con la fase inicial de operaciones de la empresa, cuando comienza a movilizar y exportar grandes cantidades de mineral pero todavía no tiene utilidades netas ni realiza aportes significativos al canon minero. Por ende, es una etapa de expansión de las inversiones sociales voluntarias, y de intentos de rectificación de algunas prácticas cuestionables de la etapa inicial, a través de la reorganización interna y de la creación de una fundación corporativa. En el ámbito nacional, corresponde a un período de apertura democrática y, en el nivel local, de mayores demandas de participación y redistribución, y la empresa responde con mayores esfuerzos de convocar –y convencer– organizaciones de la sociedad civil local.

La tercera etapa se inicia en el año 2005 cuando, gracias a sus extraordinarias utilidades, los montos que CMA proyecta aportar al canon minero superan largamente sus aportes sociales voluntarios. Se producen expectativas de bonanza en las arcas de los gobiernos locales y preocupación en la empresa por el uso adecuado de estos recursos. Sin embargo, también es una etapa de mayor movilización e incertidumbre política en el país, con el surgimiento del líder nacionalista Ollanta Humala, quien genera simpatías en zonas mineras con un discurso crítico a las grandes empresas transnacionales. En este contexto, surgen nuevos conflictos con las comunidades afectadas por las operaciones de CMA, y la empresa está más a la defensiva políticamente, resaltando sus aportes en la zona y buscando mayor colaboración con las autoridades locales y regionales.

Nuestra investigación se concentra principalmente en las primeras dos etapas y las lecciones aprendidas por la empresa y otros actores en ellas, las cuales a su vez influyen sobre los sucesos y las conductas posteriores.



### III.1 Construyendo relaciones y prácticas: 1996-2001

Una constante durante las fases de exploración y construcción del proyecto minero fue la necesidad de cumplir con estrictos plazos y ajustados presupuestos. En efecto, desde sus inicios, los inversionistas se enfrentaron a la continua necesidad de cumplir con cronogramas muy exigentes, cuyo incumplimiento significaba aumentar los costos de todo el proyecto. Contrariamente, si se lograban cumplir los objetivos programados en plazos menores, ello no solo significaba ahorrar costos, sino también producía un excedente que se traducía en bonos para los contratistas. En otras palabras, existía un fuerte incentivo para culminar las obras en el menor tiempo posible.

Como se mencionó anteriormente, las primeras tareas que la empresa debía realizar eran el programa de exploración del yacimiento y un estudio de factibilidad técnica y financiera para el proyecto. Además, la empresa debía elaborar un estudio de impacto ambiental (EIA) y conseguir que fuera aprobado por el Ministerio de Energía y Minas, realizar un proceso de compra de tierras para garantizar el acceso superficial al área de la concesión, consolidar las concesiones mineras en la zona del yacimiento, obtener un paquete de financiamiento para el proyecto, tramitar un conjunto de licencias y permisos ante diversas instancias estatales, y negociar con el gobierno central diversos aspectos tributarios y contractuales. Terminadas estas tareas, CMA debía construir todas las instalaciones del proyecto.

Los primeros contactos entre la población local y la empresa minera se produjeron durante la etapa de exploración. Al mismo tiempo que los encargados de los diversos estudios y tareas realizaban los primeros acercamientos con la población local, en la mina los operarios encargados de las labores de preminado (trabajos de exploración, voladura de cumbres y trabajos de perforación) tenían también sus primeros contactos con los pobladores de las zonas alto andinas. En un sentido

similar, la llegada de los altos funcionarios de la empresa a la zona fue despertando un interés creciente en las autoridades locales y en la población en general. Entrevistas con diversos actores de la zona y con los propios funcionarios de CMA permitieron identificar que, a través de conversaciones informales, en las que probablemente se hicieron ofrecimientos de buena fe, se fue creando una atmósfera de enorme expectativa acerca de la posibilidad de que la empresa pudiera contribuir con el desarrollo material de los poblados y comunidades que formarían parte de su zona de influencia<sup>11</sup>.

A lo largo de esta etapa, las iniciativas sociales de CMA estuvieron marcadas por la tensión entre la buena voluntad de la empresa y la necesidad de cumplir con los objetivos operativos. De hecho, sus funcionarios de alto rango manejaban una compleja visión de responsabilidad social, desconocida hasta ese momento para la mayor parte de la minería peruana, y asumían que era posible establecer un nuevo modelo de relación entre la empresa y sus *stakeholders*. Ello se hizo visible, por ejemplo, en la inclusión de un Plan de Desarrollo Comunitario en el EIA, en las características de la Política de Reubicación original y en el proceso de negociación alrededor de la ruta central y el PNH. En un inicio, las relaciones con la comunidad fueron manejadas formalmente por la Dirección de Relaciones Institucionales que representaba el lado público de la empresa. Sin embargo, según el Director de la unidad, durante la fase de exploración, no se contaba con el personal profesional ni el presupuesto necesario para cumplir con las atribuciones que le fueron asignadas (Entrevista N° 12).

En el nivel operativo y local los funcionarios tenían una diversidad de objetivos, entre los cuales gestionar la problemática social no era el prioritario. A ello habría que agregar que los requerimientos internacionales en este campo tampoco eran conocidos con la suficiente ampli-

---

<sup>11</sup> Esta situación también es descrita por Salas 2002: 178-181.

tud ni estaban incorporados en el quehacer diario de las actividades mineras. Debido a las carencias en términos de cuadros profesionales especializados de la Dirección de Relaciones Institucionales, una multiplicidad de ingenieros, constructores y abogados, que no necesariamente coordinaban con el Área de Relaciones Comunitarias y que carecían del conocimiento de la cultura y problemática de la zona, terminaron por convertirse en los primeros encargados de relacionarse con la población local. De este modo, en la práctica, la buena voluntad de la empresa estaba supeditada a la consecución de objetivos estratégicos y, como consecuencia de ello, el discurso propugnado por las altas esferas de la empresa no necesariamente se reflejaba 'en el terreno'.

Esta brecha entre el discurso y la práctica se explicaba en gran parte por la inexistencia de una cultura organizacional comprometida con la responsabilidad social. Durante las etapas de exploración y construcción, CMA no era una organización empresarial propiamente dicha; por el contrario, era una empresa en proceso de formación, con equipos humanos dispersos, que dependía en gran medida de contratistas y subcontratistas. De ahí que mientras una empresa contratista (Bechtel) estaba a cargo de diversas construcciones (concentradora, campamento, presa, botaderos, caminos, etc.), diversos equipos de la propia empresa se encargaron de la construcción del tajo abierto (CMA Operaciones), de las actividades conexas a esta labor (Medio Ambiente, Salud y Seguridad Industrial), y de las tareas legales y administrativas. La primera empresa, a su vez, tenía un conjunto de subcontratistas a su cargo.

Como consecuencia de todo lo anterior, el desempeño corporativo de CMA estuvo caracterizado por la inexistencia de una política clara e institucionalizada de responsabilidad social y de una estrategia de comunicación consistente y oportuna. Este contexto determinó que, en la práctica, convivieran en la empresa dos estilos distintos de relacionarse con la comunidad circundante.

Un ejemplo de esta incongruencia se hizo evidente en el proceso de reubicación involuntaria. Como se mencionó anteriormente, a inicios de 1999 se introdujeron diversas modificaciones en el plan de construcción, entre las cuales se encontraban los cambios en la ubicación de los botaderos de desmonte, de la planta concentradora y de los campamentos. Ello obligó a la empresa a alterar su Política de Reubicación debido a la escasez de tierras disponibles en las cercanías de la operación y al acortamiento de los plazos. De esta manera, para el nuevo Plan Acelerado de Reubicación (PAR) fue necesario movilizar una gran cantidad de recursos, emprender complejas negociaciones y transar extrajudicialmente. Según un investigador principal del Grupo de Análisis para el Desarrollo (Grade), un centro de investigación contratado por CMA para evaluar el PAR, el equipo encargado de este proceso estuvo integrado por personas que, pese a ser conocidos por la eficacia en el logro de los objetivos que se proponían, no contaban con las habilidades y preparación necesarias para relacionarse adecuadamente con sus interlocutores en las comunidades (Entrevista N° 46).

El proceso de reubicación hizo también visibles otras tensiones y desencuentros entre la Dirección de Relaciones Institucionales, encargada de las relaciones comunitarias, y las áreas de Construcción y de Operaciones, concentradas más en una 'lógica productiva', que privilegiaba el avance de las obras en el menor tiempo y al menor costo posibles. Mientras la primera abogaba por un proceso de reubicación cuidadoso que cumpliera con las recomendaciones del Banco Mundial, las últimas ejercían una fuerte presión debido a su necesidad de contar con los terrenos desocupados para iniciar las obras (Entrevista N° 46). En esta fase, la balanza entre la RSE y la consecución de los objetivos operativos se inclinó por esta última.

Durante esos años, las distintas visiones de los accionistas que integraron el consorcio propietario tuvieron una influencia significativa sobre la estrategia de RSE de CMA. De acuerdo con el ex Director de

Relaciones Institucionales, mientras *Inmet Mining* y *Rio Algom*, los dos accionistas iniciales, se comprometieron a ejecutar el Plan de Desarrollo Comunitario, el ingreso de *Noranda* y *Teck Corporation*, a mediados de 1998, tuvo como corolario la revisión y posterior recorte del presupuesto del mismo, situación que determinó que no se llegase a desembolsar la totalidad de la inversión comprometida originalmente (Entrevista N° 12). En este sentido, la escasez inicial de fondos determinó que la inversión social de la empresa fuera sacrificada en un primer momento, hasta que se logró firmar el acuerdo de financiamiento. Es importante mencionar que, al igual que el resto de decisiones de la empresa, el comité asesor conformado por los accionistas tenía el papel de aprobar las iniciativas gerenciales en el plano de las relaciones comunitarias.

En el nivel organizacional, la realización del Plan Acelerado de Reubicación, sumado al cuestionamiento del Plan de Desarrollo Comunitario por parte de los nuevos accionistas, fue la causa de la eventual salida del Director de Relaciones Institucionales, luego de haber sido enviado a la ciudad de Huaraz para hacerse cargo del proyecto de vivienda de la empresa. Asimismo, se determinó que el Área de Relaciones Comunitarias fuera adscrita a la recientemente creada Vicepresidencia de Asuntos Corporativos. Esta área estuvo integrada por el personal que se encargó de la compra de tierras, al que se unió un grupo nuevo que acababa de ser contratado por el saliente Director de Relaciones Institucionales. Este nuevo grupo provenía del equipo de relaciones comunitarias del proyecto Shell-Camisea<sup>12</sup>, que contaba con cierta experiencia en el trabajo con comunidades y que tenía una formación profesional que se adecuaba mejor a las labores que realizaría en CMA.

---

<sup>12</sup> Posteriormente, la concesión para explotar el Proyecto Camisea –el proyecto energético más importante de la historia del Perú, ubicado en la selva de la Región Cuzco– fue otorgada a un consorcio liderado por Pluspetrol.

## CMA y la problemática social en San Marcos

En 1999, CMA creó una Oficina de Relaciones Comunitarias en San Marcos con el fin de intentar resolver las demandas y los conflictos derivados de la presencia de la mina en la zona. Como resultado de estos mismos conflictos, hacia fines de 1999, el alcalde de este distrito hizo llegar una queja ante el Banco Mundial acerca de los problemas de incumplimiento de compromisos por parte de CMA. Dicha carta estaba firmada por presidentes de comunidades campesinas y de comisiones de regantes, así como por representantes de los diversos caseríos de la zona de San Marcos. El BM tramitó la queja a través del MIGA; y esta entidad, a su vez, envió una misión a la zona que llegó en mayo del año siguiente.

Las consecuencias de esta visita sobre la empresa fueron diversas. Por el lado de la estructura organizacional, se decidió dividir el Área de Relaciones Comunitarias en dos jefaturas: la de Relaciones Comunitarias y la de Desarrollo Comunitario. Según un ex integrante del equipo de desarrollo comunitario de CMA, mientras que la primera debía encargarse de la solución de los diversos problemas derivados de la presencia de la empresa en la zona (denuncias de contaminación, resolución de reclamos alrededor de los procesos de compra de tierras y de reubicación, entre otros), la segunda debía dedicarse a ejecutar proyectos de desarrollo para responder a las demandas de la población acerca de las promesas iniciales de CMA (Entrevista N° 15).

De esta manera, el Área de Relaciones Comunitarias quedó encargada de las acciones de corto plazo que permitirían obtener la llamada 'licencia social' para operar, mientras que las acciones de mediano y largo plazo, enfocadas en el desarrollo sostenible, fueron asumidas por el Área de Desarrollo Comunitario, que fue formada con personal reclutado del mundo de las ONG y la promoción del desarrollo. Desde un inicio, su estrategia intentó ser participativa, por lo que comenzó a trabajar en un

conjunto de proyectos de desarrollo en estrecha colaboración con las autoridades locales. Para ello se crearon mesas de concertación en las que participaban las autoridades locales, los dirigentes de las comunidades campesinas y los representantes de las organizaciones sociales.

A pesar de estos esfuerzos, el trabajo de desarrollo comunitario tuvo que enfrentar varios problemas locales. En primer término, en el frente político local existía la mencionada rivalidad antigua entre las dos familias que se alternaban en la cabeza de la alcaldía del distrito, lo cual obligaba a CMA a tratar con actores políticos sumamente polarizados. A su vez, de acuerdo con el ex Alcalde del caserío de Carhuayoc, centro poblado de la comunidad campesina de Angoraju-Carhuayoc, los dirigentes de las comunidades campesinas no se sentían representados por ninguna de las autoridades locales y desconfiaban de los procesos de concertación, pues no los percibían como mecanismos provechosos para sus pobladores (Entrevista N° 23). En segundo lugar, la población consideraba insuficientes las iniciativas sociales realizadas por CMA y no veía beneficios tangibles en sus programas. Asimismo, consideraba estos proyectos como una compensación por las afectaciones sufridas, pero no como una contribución de la empresa con el desarrollo local, cuyos esfuerzos precisamente se orientaban en este último sentido<sup>13</sup>. Por último, la población tenía un conjunto de necesidades inmediatas (alimentación, salud, empleo) que demandaban su atención en muy corto plazo. De manera que, sometida a estos distintos reclamos, CMA tuvo que combinar los programas de desarrollo con otros de corte más tradicional y asistencial.

No obstante, CMA persistió en promover espacios de diálogo con el objetivo de que las poblaciones de la zona «desarrollen procesos de planeamiento estratégico para identificar sus potencialidades económicas de manera que se construyan planes de desarrollo local» (Grade

---

<sup>13</sup> Estas percepciones también son recogidas en Thomson y Joyce 2002.

2000a: 41). Uno de los principales frutos de este planeamiento estratégico fue la creación del corredor Oro de los Andes, que debía convertirse en un eje turístico-ganadero, y conectar la costa (Pativilca) con la selva (Valle del Monzón y Tingo María)<sup>14</sup>. Este proceso se realizó con el apoyo de diversas ONG y convocando a las autoridades, organizaciones de base y comunidades campesinas de la zona.

Paralelamente, la población local comenzó a organizarse con un triple propósito: i) interactuar con la empresa minera; ii) lograr financiar proyectos de desarrollo consensuados; y, iii) abordar temas de conflicto entre la comunidad y la empresa (Grade 2000a: 41). Un ejemplo lo constituyen los Comités de Monitoreo Medio Ambiental, integrados por representantes de los municipios y la comunidad en general, impulsados por la Vicepresidencia de Medio Ambiente, Salud y Seguridad Industrial de CMA, y creados para monitorear la calidad del agua en las cuencas que recibían los efluentes de la mina<sup>15</sup>.

## El manejo de conflictos y la postergación de compromisos

Queda claro que, durante la etapa de construcción, la estrategia de RSE de la empresa fue surgiendo en medio de una serie de complejos factores que modificaron la forma en que CMA se relacionaba con la comunidad: la necesidad de cumplir con objetivos, plazos y presupues-

---

<sup>14</sup> Este corredor comprende 20 municipios de las regiones Lima, Áncash y Huánuco. Desde que la idea de su creación fue concebida, se buscó el apoyo de CMA, del Estado y de otros actores para conseguir su concreción. Para el planeamiento del desarrollo de este corredor se organizó un taller en la ciudad de San Marcos, que se extendió por varios días, y en el que participaron 60 líderes de 20 comunidades. Este proceso tuvo como resultado la elaboración de presupuestos participativos y planes estratégicos para los pueblos de la zona, que permitieron conocer sus expectativas y potencialidades.

<sup>15</sup> De acuerdo con un miembro de la ONG Asociación Civil Comisión Pro Conservación del Medio Ambiente de San Marcos, el Comité de Monitoreo Medioambiental de San Marcos fue apoyado por la gestión edil de 1998-2002. Durante este período se trató de separar el Comité de la Municipalidad, por lo que se formó la Asociación Civil a la que él pertenece. Al producirse el cambio en el gobierno municipal de San Marcos, el Comité fue desactivado y la Asociación terminó de constituirse formalmente (Entrevista N° 22).



tos; los cambios producidos en la organización y en el accionariado de la empresa; y las presiones externas. En este contexto, la RSE estuvo subordinada a una lógica que privilegiaba el cumplimiento de los objetivos técnicos y económicos y, en ese sentido, se convirtió en un instrumento para la consecución de dichos objetivos. Según varios entrevistados, la premura por cumplir con los plazos establecidos y por debajo de los presupuestos iniciales obligó a que todo lo necesario para el desarrollo del proyecto que involucrara a la comunidad se hiciera de manera apresurada y, en algunos casos, sin considerar las implicancias futuras de estas acciones (Entrevista N° 6, Entrevista N° 14).

Sin duda, la urgencia de culminar la construcción del proyecto dejó pasivos que tuvieron que ser atendidos por un Área de Relaciones Comunitarias en proceso de formación. En consecuencia, el personal no tuvo la capacidad de responder de manera eficiente a las simultáneas demandas de los reubicados, de los que vendieron tierras, de la población en general y de las organizaciones que supervisaban el proyecto. Sin embargo, CMA logró su objetivo principal que era la 'licencia social', es decir, mantener un ambiente socio-político medianamente estable que garantizara el normal desarrollo del proyecto.

En lo que respecta al Área de Desarrollo Comunitario, el sentimiento generalizado hacia la mina, alimentado por las altas expectativas que se tenían por su presencia, era de insatisfacción respecto de las iniciativas específicas que se habían propuesto para contribuir con el desarrollo local. Las mejores ilustraciones de esta situación han sido los casos de Huallanca, pueblo que fue utilizado como campamento por diversos contratistas durante la construcción de la carretera de acceso a la mina, San Marcos y, como se verá más adelante, Huarmey. En este contexto, el ingreso de nuevos accionistas que aparentemente tenían una visión distinta sobre el papel que la empresa debía desempeñar en el campo social, contribuyó a deteriorar las relaciones de confianza con la comunidad y a que se cuestionara el compromiso social que

inicialmente se había demostrado. Adicionalmente, la presencia de la empresa se había convertido en un factor que estimulaba el enfrentamiento político entre las diversas facciones locales que luchaban por convertirse en los interlocutores (y receptores) de las inversiones sociales de CMA.

Según el Gerente de Relaciones Comunitarias, producto de esta estrategia dual, los encargados de la construcción «dejaron una bomba de tiempo», nuevamente por la generación de expectativas y la formulación de compromisos incumplidos (Entrevista N° 5). Esta visión fue confirmada por el Coordinador de Monitoreo y Evaluación de la AA, quien previamente había formado parte del equipo de Desarrollo Comunitario en San Marcos, según el cual los encargados de relaciones comunitarias se especializaron en ‘comprar tiempo’, tratando de responder a las exigencias de la comunidad, pero sin lograr solucionar los problemas de fondo que afectaban la relación entre CMA y su zona de influencia (Entrevista N° 15).

A pesar de estas deficiencias, CMA fue construyendo una visión y un discurso crecientemente elaborados sobre su responsabilidad social, tratando de aprender de los errores y mostrando una vocación por rectificarse. Este esfuerzo estuvo a cargo del equipo liderado por el Vicepresidente de Asuntos Corporativos, y su difusión tuvo un fuerte impacto en el gremio minero y en la opinión pública nacional. Los premios que reconocían sus logros en el frente de la responsabilidad social, recibidos a partir de 1999, son en gran medida producto de este esfuerzo.

### III.2 Aprendiendo en el camino: 2001-2005

Tras haber superado la presión que la fase de construcción significó para el desarrollo del proyecto, CMA se esforzó para consolidar una visión y misión corporativas, así como desarrollar mejor sus políticas de RSE. La realización de evaluaciones externas en 1999 (Thomson y

Joyce), 2000 (Multilateral Investment Guarantee Agency - MIGA y Grade), 2002 (Thomson y Joyce) y 2003 (Grade) ayudaron a identificar problemas y plantear soluciones para mejorar tanto las relaciones comunitarias a largo plazo como la gestión interna de los temas sociales.

### **La relación entre CMA y Huarney**

A fines del año 2000, la sede de la Federación de Pescadores en Huarney presentó una queja al MIGA (Banco Mundial), con el fin de denunciar la falta de consulta adecuada de la empresa con los pobladores de la zona y la falta de transparencia sobre los impactos ambientales anticipados de la construcción del muelle y almacén. Representantes del Compliance Advisor Ombudsman (CAO) realizaron una auditoría y publicaron los resultados en febrero del año 2001, aparentemente sin encontrar faltas mayores (CAO 2006a).

En junio de 2001, la tensión latente entre la población de Huarney y CMA explotó de manera inusitada: un grupo de pobladores, liderado por el párroco de la ciudad, retuvo al Vicepresidente de Asuntos Corporativos de CMA –junto con el Viceministro de Minas– en la Plaza de Armas durante algunas horas. El objetivo era manifestar su oposición y rechazo al mineroducto de la empresa, que por esa fecha había llegado al puerto y, según los manifestantes, amenazaba con contaminar el mar y los suelos del valle. De acuerdo con las percepciones de funcionarios del Área de Relaciones Comunitarias de CMA, también la población quiso lograr que la empresa se comprometiera a construir la carretera Huarney-Aija-Recuay como una forma de compensación por los supuestos daños ambientales ocasionados (Entrevista N° 4, Entrevista N° 5)<sup>16</sup>.

---

<sup>16</sup> Para mayores detalles sobre el conjunto de proyectos e iniciativas sociales realizadas por CMA en Huarney, ver CMA 2001, CMA 2002, CMA 2003a, CMA 2004 y Asociación Áncash 2004.

Como se mencionó anteriormente, en un principio, CMA no consideró a la ciudad de Huarney parte de su área de influencia, razón por la cual no estaba incluida dentro de sus programas de relaciones comunitarias y de desarrollo social. Según el Gerente de Comunicaciones de la empresa, en la zona no se había realizado un trabajo sistemático en el frente de comunicaciones corporativas: la población no había sido adecuadamente informada acerca de los proyectos de la empresa, ni se habían creado canales de interacción fluidos entre las partes (Entrevista N° 2). A raíz del incidente en la Plaza de Armas, se ideó un plan para revertir esta situación.

En primer término, se tuvo que elaborar una estrategia de comunicación integral destinada a cambiar la percepción negativa que la población tenía sobre la empresa. Simultáneamente, asimilando los aprendizajes en San Marcos, se creó un Área de Relaciones Comunitarias para el manejo de la difícil situación socio-política y otra de Desarrollo Comunitario para promover mesas sectoriales de concertación y desarrollo que darían prioridad a proyectos y planes de desarrollo sostenibles. Como será detallado más adelante, se dedicaron importantes recursos al esfuerzo de revertir el ambiente adverso hacia la empresa, y se lograron resultados parciales.

### **El Fondo de Inversiones para el Desarrollo de Áncash**

Una vez concluida la etapa de construcción, el Estado debía determinar si CMA había invertido el total del compromiso de inversión asumido en el contrato de privatización suscrito en 1996. En caso contrario, la empresa debía realizar un pago complementario al Estado peruano equivalente al 30% del monto no invertido. Luego de diversos cálculos, se determinó que la empresa debía pagar un total de US\$111,5 millones al Estado. Tras el cumplimiento de este compromiso, en mayo de 2002, el Estado podría incorporar este dinero como parte del presupuesto público ordinario. Sin embargo, según el Gerente de Comunica-

ciones de CMA, la empresa tenía un especial interés por que estos fondos se destinaran efectivamente a obras de desarrollo para las comunidades dentro de su zona de influencia (Entrevista N° 2). Según el Vicepresidente de Asuntos Corporativos, este interés se veía reforzado porque la empresa era consciente de que, durante los primeros años de operación, no realizaría pagos por impuesto a la renta –debido a la enorme inversión inicial realizada–, lo que privaría a los gobiernos locales de ingresos por concepto de canon minero (Entrevista N° 1).

Por estas razones, CMA, en coordinación con los congresistas de la Región Áncash y con el apoyo de la población, logró la creación del Fondo de Inversiones para el Desarrollo de Áncash (FIDA) con el dinero proveniente del pago complementario. Según su ley de creación, este fondo debía ser destinado a inversiones sociales y productivas. No obstante, las primeras iniciativas propuestas para este Fondo anticiparon lo que ocurriría después en muchas otras localidades del país que recibían recursos tributarios abundantes y de manera acelerada. Debido a un conjunto de requisitos que los proyectos presentados debían de cumplir, muchas de estas iniciativas fueron rechazadas como resultado de su debilidad técnica y otras tardaron en ser aprobadas, lo que generó malestar entre la población, que se volcaba hacia la empresa exigiendo muestras tangibles del ‘progreso’ que había traído a la región.

A pesar de estos desajustes, hacia mayo de 2005 se habían comprometido inversiones en diversos proyectos por poco más de US\$123 millones, US\$11,5 millones por encima del monto originalmente disponible. Esta situación se tradujo en que la ejecución de diversos proyectos fuera suspendida temporalmente, a la espera de fondos adicionales que provendrían de ahorros en la ejecución de otros proyectos. En cuanto al tipo de proyectos aprobados por el FIDA, la población priorizó los de tipo vial (construcción y rehabilitación de carreteras, y realización de estudios de factibilidad) y los eléctricos (implementación de pequeños sistemas eléctricos para la provisión de energía a centros

poblados remotos). A agosto de 2005, cuatro de los proyectos viales ya habían sido concluidos y ocho se encontraban pendientes; de los proyectos eléctricos, siete se encontraban concluidos y uno con un avance del 87% en su ejecución física, y restaba completar uno más. Además, se habían aprobado proyectos en los sectores de agua y alcantarillado, salud, infraestructura portuaria, infraestructura educativa, entre otros<sup>17</sup>.

### **La creación de la Asociación Áncash**

Como parte de una evaluación externa realizada por Ian Thomson Consulting en 1999, se recomendó la creación de una fundación u ONG que debía encargarse de los proyectos de desarrollo comunitario, es decir, de las donaciones e inversiones sociales destinadas a lograr un impacto de largo plazo (Thomson y Joyce 1999: 24). Estos proyectos debían diferenciarse claramente de las iniciativas de compensación y atención a casos específicos de familias afectadas. Sin embargo, como ya ha sido mencionado, la estrategia inicial de la empresa se orientó a crear el Área de Desarrollo Comunitario, decisión que, a su vez, generó un conjunto de nuevos retos para CMA.

En primer término, se presentaron nuevos desafíos por el lado de la estructura organizacional. En efecto, al estar adscritas las Áreas de Relaciones Comunitarias y Desarrollo Comunitario a una misma Vicepresidencia (la de Asuntos Corporativos), la asignación de presupuestos y de competencias y funciones resultó extremadamente complicada. Según el Coordinador de Monitoreo, Evaluación y Control de la AA, la empresa buscaba terminar con la asignación de carácter reactivo del presupuesto de estas dos áreas, es decir, en función de los conflictos sociales que se generaban. De manera que se decidió privilegiar la estrategia de desarrollo sostenible, asignándose un 80% del presu-

---

<sup>17</sup> El listado de los proyectos financiados por el FIDA, así como el detalle de su situación, puede ser consultado en CMA 2005b.

puesto a proyectos de desarrollo sostenible (Área de Desarrollo Comunitario) y un 20% a la atención de conflictos y problemática coyuntural (Área de Relaciones Comunitarias). No obstante, una vez más, 'en el terreno' esta meta no fue cumplida debido a que la prioridad en el frente externo era mantener las relaciones con la comunidad en un nivel estable. El Área de Desarrollo Sostenible debía desviarse de su mandato original y atender demandas de corto plazo y de mitigación de los impactos de la empresa, lo que hacía sumamente difícil la delimitación clara de las competencias y funciones de cada Área, así como el logro de sus objetivos específicos (Entrevista N° 15, Entrevista N° 17).

En segundo término, se presentaron otros retos en los campos administrativo y contable. Según el Director General de la AA, la financiación de los proyectos de desarrollo habría significado una preocupación para la empresa en la medida en que esta no contaba con recursos humanos ni con procedimientos preestablecidos para definir objetivos de desarrollo, identificar proyectos en función de estos objetivos, y supervisar los proyectos financiados. Asimismo, el registro de los fondos invertidos en las partidas contables existentes resultaba sumamente complicado, lo cual se dificultaba aun más debido a la escasa rendición de cuentas que realizaban los operadores sobre los mismos. Considerando la apremiante necesidad de solucionar esta situación, la respuesta inmediata fue crear una institución independiente para la gestión de los proyectos sociales (Entrevista N° 14).

Así, en enero de 2002, se creó la AA, con las funciones de una fundación corporativa íntegramente financiada por la empresa, pero con la personería jurídica de una asociación civil<sup>18</sup>. La flamante institución se

---

<sup>18</sup> La Asociación Áncash fue inscrita bajo la modalidad de asociación civil sin fines de lucro debido a las restricciones existentes en la legislación peruana para la constitución de fundaciones corporativas, que es el modelo institucional usual en estos casos.

encargaría de recibir fondos de la empresa y de canalizarlos a los operadores de los proyectos de desarrollo. Asimismo, se propuso convertir la AA en una organización semiautónoma, que pudiera incorporar la participación local en el diseño, la gestación y la ejecución de proyectos, y que en el mediano plazo, se convirtiera en una entidad sentida como propia por los habitantes de la región. Debido a la importancia inicialmente asignada a AA por la empresa, como también las dificultades que enfrentaba, se ha considerado conveniente dedicar un acápite aparte (V) del presente capítulo al análisis de esta experiencia.

### **La reorganización continua**

Una vez que la mina entró en operación, el personal de la empresa tuvo más tiempo para dedicarse a manejar los compromisos y los conflictos derivados de las etapas previas, y para intentar reconstruir su relación con las poblaciones de su zona de influencia. De ahí que la relativa calma en el frente externo hiciera posible que la visión y el discurso de RSE se consolidara. No obstante, la empresa mantuvo dificultades para plasmar esta visión en un equipo humano y una estructura organizacional estables, y siguió experimentando con diversas estructuras y asignación de tareas.

En sus discursos y documentos, funcionarios de diversas áreas de CMA incorporaron conceptos como la «creación de capital social» y, más específicamente, plantearon la necesidad de fortalecer las capacidades de los actores involucrados, para permitir un proceso de diálogo más simétrico con la empresa (Cantuarias 2003). En términos prácticos, la creación de la AA representó un avance inicial, pues dicho esfuerzo se orientó a conseguir una gestión profesional de los proyectos de desarrollo sostenible de la empresa.

En el año 2002, se creó una nueva Área Socioambiental en CMA (dentro de la Vicepresidencia de Medio Ambiente, Salud y Seguridad Indus-



trial), que estaría encargada de la solución de conflictos con la comunidad originados a partir de cuestiones ambientales, así como del desarrollo de proyectos sociales. Pero en la práctica, esta creó una tensión con el Área de Relaciones Comunitarias, adscrita a la Vicepresidencia de Asuntos Corporativos, debido a que se producía una aparente duplicidad de funciones y que no era posible delimitar claramente el ámbito de acción de cada una. En el frente externo, se produjo la centralización de las relaciones con la comunidad (reubicación y tierras, contaminación, y demandas de otro tipo) en determinados profesionales, con el fin de evitar asumir mayores compromisos con la población que, en su momento, habían dado lugar a posteriores reclamaciones. Asimismo, se trató de renovar el personal que sufrió un mayor desgaste en los conflictos suscitados durante las fases de exploración y construcción.

Durante los años 2003 y 2004, hubo diversos cambios en la plana directiva de la compañía y en la asignación de personal y recursos para RSE. Esto coincidió con algunos estudios contratados por la empresa en su zona de influencia, que demostraron que la mayoría de habitantes de las comunidades más cercanas estaba descontenta con sus condiciones de vida, y no percibía impactos positivos de la presencia de la empresa. Luego de un proceso interno de discusión al respecto, y también acerca de las tensiones entre las áreas de Relaciones Comunitarias y de Medio Ambiente, que incluyó la contratación de una consultoría externa, la Gerencia de Relaciones Comunitarias fue trasladada una vez más, y adscrita a la Vicepresidencia de Medio Ambiente, Salud y Seguridad Industrial. Esta área sería el enlace con la Asociación Áncash, la cual fue dotada de mayores recursos y una relativa independencia de criterios, mientras que el área de Relaciones Comunitarias quedó con un menor presupuesto para utilizar en el manejo de las relaciones cotidianas con las comunidades y autoridades locales.

En esta época, el Vicepresidente de Medio Ambiente, Salud y Seguridad Industrial fue un ejecutivo extranjero, reconocido por su preocupa-

ción por el desarrollo sostenible y por el manejo transparente y plural de las relaciones con las comunidades locales. Los principales cambios que planeaba introducir eran los siguientes: i) realizar más obras en la zona directa de influencia de CMA, es decir, en las poblaciones de las cuencas inmediatamente afectadas por la empresa y en otras zonas colindantes con la operación minera; ii) mejorar la dotación de recursos humanos de la Oficina de Relaciones Comunitarias en San Marcos, con profesionales experimentados en el desarrollo y capaces de interactuar en quechua con la población; iii) dar mayor énfasis a la financiación de proyectos en el sector educativo; vi) mantener una política de puertas abiertas hacia los *stakeholders* de la empresa, trabajando con ellos de manera más estrecha en la consecución de objetivos comunes, especialmente con actores locales capaces de generar iniciativas sociales; y, v) conformar un comité asesor independiente en temas de RSE (Entrevista N° 6).

### III.3 Bonanza económica y desafíos políticos: 2005 en adelante

A inicios del 2005, se producen nuevos cambios en las condiciones externas e internas de la empresa, que afectarían sus prioridades en el terreno social. El más importante fue la anticipada llegada de nuevos recursos a los gobiernos locales y provinciales, provenientes del canon minero. En efecto, en el año 2005, Antamina pagó US\$319 millones en impuestos, de los cuales US\$145 millones formaron parte del canon para la Región Áncash, y CMA aportaría aun más por la rentabilidad de sus operaciones durante el 2006<sup>19</sup>. Solamente la Municipalidad de San Marcos, distrito cercano a la mina, con 12.737 habitantes y un presupuesto anual de S/.1,2 millones hasta el año 2004, iba a

---

<sup>19</sup> A partir de mayo de 2007 (y hasta mayo de 2008), la Región Áncash espera recibir en total S/.1.000 millones por concepto de canon y regalías mineras, monto 15 veces superior que lo recibido en el 2005 (*El Peruano*, 25/01/07).

recibir 48 millones de soles por concepto de canon en el 2006 y otros 20 millones en los primeros meses del 2007 (*El Comercio* 14/11/06). Esta bonanza, producto de los buenos precios internacionales y la expansión de las operaciones mineras, generará nuevas expectativas, apetitos y conflictos, no solamente en la Región sino en la empresa misma.

Un segundo cambio importante para la empresa fue el surgimiento del candidato presidencial Ollanta Humala, con un discurso nacionalista crítico a la inversión extranjera y, especialmente, a las empresas mineras transnacionales. Aun cuando no necesariamente compartieron la misma agenda política, este movimiento se nutre de la expansión de las actividades de la Confederación Nacional de Comunidades del Perú Afectadas por la Minería (Conacami), y de diversas iniciativas de vigilancia ciudadana y protesta contra abusos de poder y daños ambientales causados por las empresas extractivas. En los años 2005 y 2006 surgen nuevas protestas y demandas contra Antamina, en la sierra y Huarney. En las elecciones regionales de noviembre de 2006, candidatos con discursos confrontacionales frente a la gran minería tienen éxito electoral en Áncash y otras regiones del país<sup>20</sup>.

Uno de los conflictos más sonados ocurrió en junio de 2005, cuando alrededor de 70 pobladores del sector Ayash, de la comunidad campe-

---

<sup>20</sup> En marzo de 2005 hubo una huelga general en la Región Áncash en protesta contra las empresas Barrick y Antamina que dejó como saldo 22 personas heridas y 40 personas detenidas. Esta huelga coincidió con una manifestación realizada por nueve presidentes regionales, entre ellos el de Áncash, ante el Poder Judicial y el Tribunal Constitucional, para defender la vigencia de la nueva Ley de Regalías, cuya constitucionalidad fue cuestionada por las empresas mineras (Aprodeh, 09/03/05). Protestas contra CMA, de reducida magnitud pero contenido violento, ocurrieron en la zona de mina en junio de 2005 y septiembre de 2006, seguidas por las violentas protestas contra los resultados electorales ocurridas en Huari en noviembre de 2006. Al ser elegido, en noviembre de 2006, el nuevo Presidente Regional de Áncash declaró la guerra a las empresas mineras, y anunció que iba a gobernar «con huelgas y paros, con tal de recuperar los recursos que corresponden a su región» (*La República* 23/11/06), y en enero de 2007 se comprometió frente a la Corecami Áncash (Coordinadora Regional de la Conacami) a impedir el avance de nuevos trabajos de exploración de la empresa Barrick (Coordinadora Nacional de Radio, 30/1/07).

sina de Huaripampa, en Huari, ingresaron a la propiedad de la mina, en un sector conocido como Quebrada Tucush, para reclamar la construcción de un nuevo camino que comunique Ayash con San Marcos, debido a que el antiguo camino que usaron ya formaba parte del terreno de la mina. Los comuneros rompieron los cercos de protección de las pozas de control de sedimentos, y tiraron piedras contra personas y vehículos. La policía tuvo que intervenir con bombas lacrimógenas, y se produjo un enfrentamiento entre pobladores y policías que dejó como saldo 7 heridos, antes de darse el retiro pacífico de los pobladores de la zona.

Según diversos medios, este conflicto fue resuelto a través de un proceso de negociación y un acuerdo de mutuo beneficio, en el cual Antamina se comprometió a invertir más de US\$2 millones en la conclusión del nuevo camino y otros proyectos de desarrollo en estas comunidades (CMA 2006, Perú21 07/06/05, Aprodeh 07/06/05). No obstante, en esta época también aparece el «Frente Único de Lucha», formado por organizaciones opositoras a las mineras en Huari, Bolognesi, Aija, Recuay, Huaraz y Huarmey, anunciando otras medidas de protesta contra Antamina.

En este contexto, CMA tiene interés en utilizar los recursos disponibles en forma más dirigida, para frenar los ánimos anti-mineros y afianzar su buen perfil en la región. A mediados del 2005, el Vicepresidente de Medio Ambiente, Salud y Seguridad Industrial –considerado por algunos funcionarios nacionales como «un gringo ingenuo»– salió de la empresa, y CMA decidió devolver a la Vicepresidencia de Asuntos Corporativos tanto la gestión del Área de Relaciones Comunitarias como la función de enlace con AA. Esta nueva modificación en la estructura de la empresa estuvo acompañada de una serie de cambios de personal que, aparentemente, favorecieron a aquellos con mayor experiencia en el manejo político de los conflictos locales.

Consciente de la necesidad de promover más obras públicas en su zona de influencia, y de la falta de capacidad local para invertir las grandes sumas de dinero que vendrían del canon, a fines del 2005, Antamina estableció el Fondo Extraordinario Antamina para el Desarrollo Sostenible (FEAD), también conocido como el Proyecto Pre-Canon, al que destinaron cerca de US\$2 millones de dólares para capacitar y entrenar al personal de diversos municipios de Áncash (entre ellos San Marcos, Chavín de Huántar, Huachis, San Pedro de Chaná y Huari en la Provincia de Huari; otros seis en la Provincia de Bolognesi y Catac en la Provincia de Recuay). El FEAD se inició en noviembre de 2005 e incluye desde capacitación directa hasta fondos para desarrollar proyectos elegidos por las mismas municipalidades. A fines del 2006, tenía 36 proyectos en ejecución o concluidos, en líneas de trabajo que incluyen agua y desagüe, irrigación, habilitación urbana (sistemas eléctricos, empedrado de calles), salud y ganadería (*El Comercio*, 14/11/06).

La proliferación de aportes sociales de CMA desde el año 2005 ha ido más allá del FEAD, y ha respondido a nuevos retos y también nuevos conflictos surgidos en esta etapa. Por ejemplo, se creó un Fondo de Sostenibilidad para Huarney, con un aporte voluntario de US\$1 millón anuales a partir del 2006 y hasta el 2008. También se firmó el mencionado acuerdo con las comunidades campesinas de Santa Cruz de Pichiu y Ayash Huaripampa (poco más de 3.000 personas en total) por US\$2 millones. Asimismo, en respuesta a las quejas persistentes sobre la falta de trabajo para habitantes de la zona, se puso en ejecución un proyecto de empleo local llamado Arukushun<sup>21</sup> (*El Comercio*, 14/11/06; CMA 2006).

Desde el inicio, la Asociación Áncash fue encargada de la administración del FEAD, además de otros proyectos orientados hacia el desarro-

---

<sup>21</sup> También se hizo una donación de US\$100.000 al Club Deportivo Sport Áncash, tomando en cuenta las aficiones deportivas y regionales. *El Comercio*, 14/11/06.

llo sostenible. Sin embargo, parecería que su modo de intervención –una fundación donante, que opera en forma semi-autónoma, con personal independiente y una preferencia para apoyar organizaciones de la sociedad civil– no es el más indicado para alcanzar los nuevos objetivos sociales y políticos de CMA. A inicios del 2006, el Director de AA renunció al cargo, acompañado por los miembros más cercanos de su equipo, y el resto del personal fue incorporado a la planilla de la empresa. Hasta la fecha, no está claro qué papel desempeñará la AA en la futura agenda social de la empresa o en la administración de los US\$63 millones del Fondo Minero Antamina, que se proyecta asignar como aporte social «voluntario» en el año 2007.

#### IV. LECCIONES Y LEGADOS: TRES CASOS

Como ya ha sido mencionado, en los primeros años de construcción y operación de la mina, CMA tuvo que enfrentar una serie de retos en su zona de influencia. Entre los más importantes se encuentran: (i) la definición de una ruta de acceso adecuada para la operación minera; (ii) la compra de tierras y la reubicación involuntaria de los dueños y usuarios; y (iii) la reacción negativa generada en Huarmey por el inicio de operaciones en el puerto. Un análisis más detallado sobre cómo enfrentó CMA estos retos, y de las herencias que dejaron para las relaciones posteriores de la empresa con diversos *stakeholders*, ofrece lecciones relevantes tanto para la propia empresa como para otros actores que eventualmente tengan que enfrentar situaciones similares.

##### IV.1 El Parque Nacional Huascarán: de la confrontación a la negociación<sup>22</sup>

Durante la fase de exploración, representantes del Área de Medio Ambiente, Salud y Seguridad Industrial y de la Dirección de Relaciones

---

<sup>22</sup> Esta sección se ha elaborado sobre la base de Botts *et al.* (2001).

Institucionales se reunieron con un conjunto de organizaciones ambientalistas, entre ellos TMI y el PNH, con el propósito de discutir las diversas alternativas para la ruta de acceso a la mina y el transporte de los concentrados. Aun cuando TMI y el PNH habían manifestado su desacuerdo con la alternativa de utilizar la ruta central que atravesaba el Parque, CMA eligió esta opción y, en marzo de 1998, presentó públicamente el EIA que confirmaba el uso de esta ruta. Se generó así una situación de aguda confrontación entre las partes involucradas que alcanzó dimensiones internacionales debido a la intervención de la Unesco.

Desde la perspectiva de los actores opuestos a los planes de la empresa, el enfoque de esta última en relación con el impacto de sus actividades sobre el PNH estaba centrado en aspectos técnicos, cuando el tema de fondo era proteger la reserva en su integridad. En efecto, el uso de la carretera central como una ruta permanente para el transporte de los concentrados ponía en riesgo la conservación del Parque o, cuando menos, su estatus de Patrimonio Natural de la Humanidad. Adicionalmente, existía la potencial amenaza de que el PNH fuera incluido en la lista de parques en peligro de la Unesco.

En este contexto, la empresa enfrentaba un complejo escenario por varias razones. En primer lugar, la ejecución misma del proyecto estaba en juego, pues todavía se encontraba pendiente el convenio de financiamiento, una de cuyas condiciones tenía que ver con las buenas prácticas ambientales de la empresa. Y, en segundo término, existía una gran presión por desarrollar el proyecto en el tiempo previsto y con los costos acordados. Como consecuencia de ello, era imperativo alcanzar una solución satisfactoria para las dos partes en disputa.

Se inició así un proceso de consultas con la Unesco, TMI y otros actores interesados en la preservación del PNH, los cuales propusieron a CMA una revisión de su plan inicial y una reconsideración del uso de la ruta central. Después de un período de presiones, enfrentamientos y

negociaciones, CMA decidió cambiar los planes que originalmente había diseñado para el acceso a la mina y el transporte del mineral extraído de sus yacimientos. En efecto, la opción que se tomó fue la de construir una nueva carretera que bordeara el PNH por el sur, en vez de atravesarlo por la ruta central. Esta decisión representó un aumento del 100% en los costos estimados para la ruta de acceso a la mina.

La revisión general del proyecto, encargada por los nuevos socios a mediados de 1998, arribó a la conclusión de que el uso de la ruta sur para el transporte de los concentrados no tendría significativos impactos ambientales sobre el PNH. A pesar de ello, los accionistas también decidieron reemplazar el sistema de transporte a través de camiones por un mineroducto que representaba una inversión adicional de US\$158 millones. Así, el costo total de ambos cambios sería de aproximadamente US\$300 millones, es decir, más de cuatro veces el nivel de inversión originalmente propuesto para el corto plazo.

Desde el punto de vista socioambiental, esta decisión permitiría a la empresa recuperar las buenas relaciones con la comunidad conservacionista nacional e internacional, así como minimizar el riesgo de accidentes y derrames. De hecho, el tránsito diario de más de 100 camiones transportando concentrados implicaba no solamente un mayor ruido y desgaste de la zona alrededor del PNH y de la propia carretera, sino también un mayor riesgo de accidentes con potenciales efectos negativos sobre el medio ambiente y las comunidades colindantes. Desde la perspectiva financiera, si se comparaba las tasas de retorno entre el transporte terrestre y el mineroducto a mediano y largo plazo, había sólidos argumentos económicos para que la alternativa escogida resultara la más razonable.

Efectivamente, gracias a estas decisiones, CMA logró ganar la confianza de un sector de la comunidad conservacionista internacional, así como también la del BM y sus futuros acreedores. Sin embargo, este



cambio de actitud no se produjo de inmediato y tampoco se trataba simplemente de una mayor disponibilidad de fondos, sino que demandaba sobre todo una mayor creatividad y capacidad de concertar voluntades entre los variados intereses de los diversos actores involucrados. Así, por ejemplo, mientras se procedía a la construcción de la ruta sur, de todas maneras resultaba imprescindible utilizar la ruta central para acceder a la zona de mina. Para lograr esto, CMA hizo diversas consultas con sus *stakeholders*, quienes aceptaron debido al carácter temporal y provisorio de la medida. Asimismo, CMA se comprometió a ejecutar una serie de reparaciones en algunos segmentos de la carretera central que se encontraban ya dañados antes del inicio del proyecto.

Pero el resultado más importante de estas conversaciones fue la creación del Grupo de Trabajo Huascarán (GTH), conformado inicialmente por las partes involucradas directamente en la negociación. El GTH se inició con tareas de corto plazo asociadas al monitoreo del proceso y a la minimización de los posibles daños que el tránsito por la ruta central podría engendrar. Posteriormente, se extendieron la membresía y las funciones que le competían con el fin de incorporar a todas las grandes minas que operaban en la vecindad del PNH, además del Consorcio Minería y Conservación, una red de ONG que operaba en el ámbito nacional<sup>23</sup>. En forma progresiva y con un enfoque de costos de comunicación compartidos, el GTH ha asumido responsabilidades en la prevención de nuevos conflictos y la generación de nuevas iniciativas que podrían hacer más compatible la minería con el desarrollo sostenible de la zona.

La manera como CMA manejó el conflicto del PNH se convirtió en un caso ejemplar de responsabilidad social y ambiental, que fue analiza-

<sup>23</sup> El Consorcio Minería y Conservación estuvo conformado por Care Perú, la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental, *Conservation International* y Pro Naturaleza, y coordinado por *The Mountain Institute*. La presidencia del GTH está en manos de la Jefe del Parque Nacional Huascarán y cuenta con el apoyo técnico de un coordinador designado por TMI y cofinanciado por esta ONG y tres empresas mineras (Botts *et al.* 2001: 3).

do y divulgado por el propio personal de la empresa. Rápidamente, CMA pasó de ser considerada como un potencial 'paria' en el mundo ambiental a ser reconocida como una empresa emblemática en la conservación del medio ambiente. De este modo, antes de haber comenzado a producir, CMA se convirtió en una de las empresas mineras más admiradas del mundo.

#### **IV.2 La compra de tierras y la reubicación en San Marcos**

Para el desarrollo del proyecto y la reubicación de las familias, integradas en su mayoría por campesinos, que ocupaban las tierras necesarias para ello, CMA debía cumplir con una serie de exigencias establecidas por el BM referidas a la reubicación involuntaria y a los derechos de las comunidades y pueblos indígenas. Esta fue una tarea más difícil que la conciliación de intereses alrededor del Parque, y con resultados menos favorables (en términos de las percepciones de las personas afectadas). En efecto, buena parte de la tensión que persiste entre CMA y los pobladores cercanos a la mina surge a raíz de este proceso inicial.

Durante el proceso de compra de tierras, realizado entre noviembre de 1997 y septiembre del año siguiente, CMA tuvo que negociar con las comunidades de Huaripampa y Angoraju-Carhuayoc, las cuales poseían propiedades comunales que debían ser adquiridas, así como también enfrentar la situación de numerosas propiedades privadas que no se encontraban debidamente saneadas. En el caso de las tierras comunales, Huaripampa, luego de una corta negociación, vendió las 2.337 hectáreas de la hacienda Yanacancha por US\$934.800 (Salas 2002: 188-189). Estos fondos fueron invertidos en la edificación de una posta médica, un colegio y una antena parabólica, así como en obras de electrificación y mejoramiento de la carretera de acceso a los centros poblados de la comunidad campesina. Sin embargo, aparentemente, la dirigencia los invirtió sin mayor fiscalización de la asamblea comunal y CMA no cumplió con su compromiso de asesorar y fiscalizar las

inversiones debido a la oposición de la propia dirigencia y a la falta de recursos humanos (Ibíd.: 190-191). Como resultado de ello, se generaron una serie de acusaciones que afectaron tanto a los dirigentes como a la propia empresa, situación que ha tenido repercusiones negativas sobre las relaciones entre Huaripampa y CMA<sup>24</sup>.

En el caso de Angoraju-Carhuayoc, el proceso de negociación fue más duro, complejo y prolongado. Para que la comunidad campesina accediera a vender sus tierras fue necesario que CMA incluyera en los contratos de compra-venta una serie de compromisos de desarrollo comunitario, similares a los que ya se habían considerado en el EIA. Además, se comprometió a contratar los servicios de una empresa de transportes que la comunidad debía constituir con el dinero de la venta y firmó un Contrato de Reconocimiento de Obligaciones (CRO) por el cual CMA asumió el compromiso de reubicar a toda la comunidad campesina (Ibíd.: 198-199). De esta manera, Angoraju-Carhuayoc vendió los fundos Neguip (611,86 ha) y Yanacancha (518 ha), por los que recibió US\$452 mil y el fundo Buena Vista como parte del proceso de reubicación (Ibíd.: 188-199). Luego de un período inicial de relaciones complicadas con CMA, la empresa de transportes de la comunidad campesina logró establecerse como un proveedor de la empresa<sup>25</sup>.

En el caso de las propiedades privadas, la primera acción fue sanear las propiedades que no lo estuvieran y conseguir su titulación, para luego proceder a comprárselas a los propietarios legales. Con ese ob-

---

<sup>24</sup> De acuerdo con un miembro de la ONG Asociación Civil Comité Pro Conservación del Medio Ambiente de San Marcos, mientras los dirigentes fueron acusados de sustracción de fondos y sobrevaluación de las obras, CMA fue acusada de no haber honrado su compromiso de asesorar las inversiones de estos fondos y de fiscalizar su destino (Entrevista N° 22). Como se menciona en la sección anterior, los comuneros de Huaripampa mantienen quejas y tensiones con CMA.

<sup>25</sup> Algunos de los problemas fueron los altos estándares de seguridad de CMA que inicialmente no podían ser cumplidos por los camiones de la empresa comunal; denuncias de malos tratos y horas de trabajo no reconocidas; y una escasa demanda inicial por los servicios que ofrecían (Salas 2002: 196-198).

jetivo, a fines de 1997, la empresa suministró al mismo gobierno los fondos necesarios para que el Programa Especial de Titulación de Tierras y Catastro Rural (PETT) del Ministerio de Agricultura realizara dicha tarea. Este proceso se puso en práctica de un modo apresurado y en tan solo tres meses ya se habían saneado los títulos de las propiedades. Las tierras se adquirieron a valores superiores a los de mercado: US\$400 por hectárea en la zona de Yanacancha y US\$1.000 por hectárea en Tranca-Antamina. El mayor precio de estas últimas tierras se debía a que debajo de ellas se encontraba el yacimiento, por lo cual su compra resultaba imprescindible (Ibíd.: 202-204, Grade 2000b: 8-9).

Durante el proceso de compra de tierras de propiedad individual se cometieron dos tipos de errores. En primer lugar, se consideró como afectados únicamente a quienes estaban presentes en las tierras en ese momento, sin tener en cuenta que es usual que los propietarios tengan patrones de residencia estacional en las zonas alto andinas donde tienen sus tierras. En segundo término, dentro de una misma familia extensa, en algunos casos solo se compensó a la familia nuclear que tenía la posesión efectiva de la tierra, sin respetar el derecho de otros parientes que también eran propietarios debido a que las herencias se habían mantenido indivisas.

Como consecuencia de los errores descritos, el proceso de compra de tierras generó disputas y conflictos en todo nivel de la organización social: entre residentes, entre propietarios y pastores, entre familias y también al interior de las familias (Salas 2002: 206). Cuando más adelante surgieron reclamos de los propietarios no reconocidos como tales y que se oponían a la compra-venta realizada, CMA firmó con ellos nuevos CRO a través de los cuales se les aseguraba que también serían reubicados. De este modo, sin embargo, se introducían nuevas distorsiones porque se les asignaba derecho de reubicación, en igual medida que a los residentes, a algunas familias que no solo no residían, sino que incluso, en algunos casos, no tenían ya relación alguna

con la puna, además del derecho de propiedad (Salas 2002: 203-204; Grade 2000b: 13-15).

Una vez culminado el proceso de compra de tierras, había que proceder a reubicar a las familias para iniciar la fase de construcción. De acuerdo con los lineamientos del BM para estos casos, CMA debía implementar un plan de reubicación cuyo objetivo debía ser que las familias afectadas alcanzaran en el futuro un nivel de vida igual o superior al que tenían previamente. Este proceso debía ser distinto del que CMA realizó para la compra de tierras, ya que, según la normativa del BM, los procesos de reubicación involucran a los individuos que tienen el usufructo de las propiedades, sean o no los propietarios de las mismas. La Política de Reubicación inicialmente planteada por CMA, e incluida en el EIA, estipuló una clasificación de las familias que serían reubicadas, y la voluntad de la empresa de reubicarlas en tierras similares a las que ocupaban en la medida en que los avances de la construcción lo hicieran necesario. Al ofrecerles 'tierra por tierra', acompañada por ayuda técnica y un adecuado apoyo social, la empresa demostró conciencia de la importancia de no alterar el modo tradicional de vida de las personas afectadas. Sin embargo, no se explicitaron los parámetros ni las metas específicas para este proceso.

Así, desde inicios de 1998, CMA contrató una serie de estudios para seleccionar las tierras donde serían reubicadas las familias. Hacia fines de ese mismo año, el proceso de reubicación se inició a través de negociaciones directas con las familias involucradas. No obstante, a comienzos de 1999, el proceso de reubicación se vio seriamente afectado cuando los planes de construcción originales fueron modificados. Como fue mencionado previamente, se produjo un conjunto de cambios en el plan de mina original, trasladándose la ubicación de la planta concentradora de Tucush a Yanacancha, donde inicialmente se pensaba que solo estaría la presa de relaves (Grade 2000b: 10).

En este nuevo escenario, se tornó imperativo desocupar de manera rápida las tierras que se necesitaban para proseguir con la construcción. Es por ello que el Director de Relaciones Institucionales tuvo que diseñar un plan para que las familias abandonaran las tierras en cuestión, en el menor plazo posible. El denominado Plan Acelerado de Reubicación (PAR) consideraba tres alternativas para el traslado inmediato de las 53 familias que serían reubicadas: i) ubicar a todas juntas en una gran casa temporal en San Marcos, y otorgarles un estipendio familiar de US\$200 al mes para su alimentación por un período de hasta seis meses, tiempo durante el cual la empresa buscaría tierras adecuadas para su reubicación definitiva; ii) mudar a cada familia a una casa prefabricada en San Marcos, construida por CMA, con el mismo estipendio y condiciones; y, iii) darles un estipendio de US\$500 mensuales por el mismo período, para que cubran sus necesidades de alojamiento y alimentación. Asimismo, como no era fácil ubicar tierras adecuadas para estas familias y el proceso podría demorarse, para garantizar la reubicación definitiva la empresa consideró también la opción de depositar en un banco US\$30 mil a nombre de cada afectado (el precio calculado para la compra de la tierra y la construcción de la vivienda), como garantía que podría ser ejecutada si al cabo de seis meses la empresa no cumplía con la oferta inicial de tierra por tierra.

No obstante, frente a la desconfianza de los pobladores respecto de que CMA cumpliera con su promesa luego de abandonar sus tierras y ante la presión del Área de Construcción, CMA no tuvo otra alternativa que ofrecer a las familias la opción de entregarles la suma de US\$30 mil de inmediato por concepto de reubicación, con el compromiso de brindarles ayuda técnica posterior para que se establecieran en alguna actividad económica sostenible (Grade 2000b: 11). Como era de esperarse, todas las familias optaron por recibir los US\$33 mil: US\$30 mil por concepto de reubicación más US\$3 mil por seis meses de manutención.

Sin embargo, no pasó mucho tiempo antes de que surgieran conflictos con y entre los pobladores, lo cual dio lugar a una dura crítica a la empresa por parte de los líderes comunales y las autoridades locales. Las tensiones se originaron, en parte, por el surgimiento de familias campesinas con una inesperada liquidez y que carecían de la orientación necesaria acerca de cómo invertir el dinero recibido. Asimismo, la distribución desigual de las compensaciones monetarias generó otras tensiones, alimentadas por el hecho de que antiguos propietarios recibieron menores montos por la venta de sus tierras que los pastores que las usufructuaban. Otra consecuencia de los desiguales montos de dinero recibido, fue la aparición de un proceso de fragmentación y distanciamiento al interior de las familias reubicadas. En palabras del Vicepresidente de Asuntos Corporativos de CMA, el proceso de reubicación «fue excelente desde el punto de vista legal, pero un desastre desde el punto de vista social» (Entrevista N° 1).

En noviembre de 1999, un equipo de Ian Thomson Consulting fue contratado por CMA con el propósito de evaluar el proceso de reubicación. El informe producido (Thomson y Joyce 1999) evaluó favorablemente la formación del equipo de Relaciones Comunitarias, integrado por profesionales comprometidos con la RSE. No obstante, los consultores también identificaron una serie de problemas con el cumplimiento de los estándares del BM, tanto durante como después del proceso de reubicación. Aunque el PAR fue concebido por ejecutivos concedores de los lineamientos del BM en relación con la reubicación involuntaria (*Operational Directive 4.30: Involuntary Resettlement*), hubo una evidente falta de experiencia en la implementación de este tipo de reubicación 'socialmente responsable', razón por la cual se cometieron varios errores. Por otro lado, aparentemente, la alta gerencia no fue consciente de su obligación de cumplir también con la directiva referida al trato específico de las comunidades y poblaciones indígenas (*Operational Directive 4.20: Indigenous Peoples*), y se enteraron de ello solo meses después de la reubicación. Por su parte, el personal operativo de

relaciones comunitarias no parecía conocer ni la teoría ni la práctica de estas dos directivas, lo cual llevó a la calificación final de CMA como «no cumplidora» (*non compliant*) en varios aspectos de ambas directivas.

Según los estándares internacionales promovidos por el BM, un proceso de reubicación de esta naturaleza debería contar con un adecuado diagnóstico previo de la situación de los afectados que incluyera: i) sus características culturales, creencias y conocimientos tradicionales, además de su situación material; y, ii) planes concretos para la reubicación y el desarrollo social posterior de cada afectado, elaborados a través de un proceso de participación informada (*informed participation*) de los mismos involucrados, en términos y en un lenguaje comprensibles. Dichos planes, adicionalmente, deberían incluir metas concretas, cronogramas y criterios para su obtención. Por último, deberían existir mecanismos claros de resolución de los conflictos (*grievance procedure*) que surgieran como resultado de la compra de tierras o la reubicación. Debido al apuro en la construcción de la obra y a la falta de conocimiento y experiencia en estos temas dentro de la empresa, CMA no cumplió con estas exigencias a la hora de reubicar las familias de las zonas alto andinas.

Al haber contratado esta evaluación tempranamente, antes de iniciar la fase de producción, los ejecutivos estuvieron a tiempo para tratar de revertir estos problemas. Con este fin, sería fundamental pasar de acuerdos reactivos y de corto plazo, hacia el desarrollo de un plan comprensivo de desarrollo comunitario, cuyos objetivos y cronogramas estuvieran claramente definidos. Asimismo, el informe recomendaba desarrollar este plan a través de procesos de consulta directa con las comunidades afectadas. Teniendo en cuenta que entenderse con los campesinos de las zonas alto andinas de Áncash, no es lo mismo que negociar con técnicos ambientales de las ONG, fue fundamental capacitar al personal de Relaciones Comunitarias y asegurar que tuvieran la sensi-



bilidad y los conocimientos adecuados. Para esto, a su vez, era fundamental fortalecer la dirección de esta área y darle mayor prioridad interna en la empresa.

Como se ha mencionado, en 1999, el Alcalde de San Marcos llevó una queja ante el Banco Mundial, acerca de los problemas de incumplimiento de compromisos por parte de CMA. En mayo del 2000, la MIGA envió una misión a la zona para investigar los hechos. Luego de esta visita, se concluyó que era necesario contratar una auditoría externa para la evaluación del proceso de reubicación y encontrar vías para que se produjera un 'cierre social' del mismo, para lo cual se recurrió al Grupo de Análisis para el Desarrollo (Grade). Los resultados de su primera evaluación (Grade 2000b) arrojaron una conclusión inesperada, pues se identificó a un nuevo grupo de familias campesinas que no habían sido compensadas inicialmente. Los profesionales de Grade también enfatizaron la necesidad de crear un programa de post-reubicación más sólido, con mecanismos precisos de monitoreo de la situación de cada una de estas familias.

Como resultado de estos hechos, los directores de CMA adoptaron una serie de medidas entre finales del 2000 y el 2001, cuando se inauguraron las operaciones comerciales de la empresa. En primer lugar, sus funcionarios más representativos reconocieron públicamente haber incurrido en errores involuntarios<sup>26</sup>. Asimismo, como se mencionó anteriormente, CMA intentó separar su área y personal de Relaciones Comunitarias de aquellos dedicados a la promoción de desarrollo sostenible, y promover mecanismos de consulta e incorporación de los *stakeholders* locales a través de mesas de diálogo y concertación.

---

<sup>26</sup> Acerca de este punto, el Vicepresidente de Asuntos Corporativos señala: «pasamos horas de horas en asambleas públicas, escuchando reclamos e insultos, para luego pedir perdón y decir que vamos a cambiar» (Entrevista N° 1).

De acuerdo con una segunda evaluación de Thomson y Joyce, realizada en el 2002, aunque la mayoría de familias reubicadas se encontraba en una situación estable, la situación específica de cada una de ellas era muy particular. Destacaban los casos de 18 familias que fueron consideradas como 'vulnerables', es decir, como significativamente limitadas para lograr un nivel de vida similar o superior al que tenían antes de la reubicación. Aunque algunas aparentemente podían revertir esa situación con asistencia adecuada, que debía ser provista por la empresa, en el caso de otras, tal desenlace resultaba poco probable y necesitarían de asistencia permanente por motivos de salud y edad, entre otros (Thomson y Joyce 2002: 7-8).

Además, el informe identificó cinco puntos en los que la empresa podría ser considerada como 'no cumplidora' de los lineamientos del BM en el caso de reasentamiento involuntario: i) proceso de reubicación incompleto de un conjunto de familias que habitaban una propiedad de CMA; ii) falta de definición del estatus de un conjunto de familias que todavía habitaban tierras de la empresa, ya que no se había decidido aún si era necesario o no reubicarlas; iii) brindar asesoría a las familias reubicadas para que asegurasen los derechos y títulos de las propiedades que ocupaban; iv) fortalecer el programa de monitoreo de las familias reubicadas; y, v) establecer un proceso de resolución de conflictos (Ibid.: 10-11)<sup>27</sup>. Finalmente, en el caso de los lineamientos referidos a comunidades y pueblos indígenas, los consultores recomendaron establecer más claramente las relaciones entre el Plan de Desarrollo Comunitario existente y el cumplimiento de las directivas del BM; esta-

---

<sup>27</sup> A partir de la primera evaluación de Grade en el año 2000, y luego de la recomendación de Thomson y Joyce en 1999 sobre la necesidad de establecer un proceso de resolución de conflictos, Grade había actuado como un árbitro informal en los casos de disputas entre CMA y las familias reubicadas. El segundo informe de Thomson y Joyce en el 2002 reconoce la labor desempeñada por Grade y la existencia de un mecanismo de resolución de conflictos en la práctica, pero pone énfasis en la necesidad de establecer un mecanismo formal y aplicable a todos los casos de conflicto entre la empresa y la comunidad. Como se vio en la sección III, esta sugerencia de los consultores ya fue implementada por la empresa.

blecer un proceso de monitoreo y evaluación de los avances del plan; revisar los programas de desarrollo establecidos para verificar que cumplan sus objetivos; e incrementar los programas de educación y entrenamiento en técnicas empresariales (Ibíd.: 16-17).

### **IV.3 Huarney: escuchando a la comunidad**

El anuncio de que CMA construiría un puerto en la provincia de Huarney había generado grandes expectativas sobre las posibilidades de desarrollo económico y social que la empresa podría traer a la zona. Asimismo, se comenzaron a crear expectativas acerca de la posibilidad de que CMA construyera una carretera para conectar el yacimiento minero con el puerto de manera directa: la carretera Huarney-Aija-Recuay-Antamina. A su vez, la construcción de esta carretera abriría nuevas posibilidades de intercambio con la zona de los callejones de Huaylas y de Conchucos, así como un mayor flujo turístico en la propia ciudad de Huarney.

Si bien, según la empresa, la construcción de la mencionada carretera nunca fue una alternativa real sino más bien un anhelo de la población, con la presentación de las Adendas 2 y 3 al EIA, que definían la ruta sur para el acceso a la mina y la construcción del mineroducto para el transporte de los concentrados hacia el puerto, los habitantes de Huarney vieron desaparecer la posibilidad de que la esperada carretera fuera construida. Esta situación se tradujo en un profundo sentimiento de rechazo hacia la empresa. Del mismo modo, la decisión de construir el mineroducto generó un nuevo grupo de opositores: los pescadores y agricultores de la zona, quienes empezaron a preocuparse por el impacto ambiental que las descargas del mineroducto podrían tener sobre el mar y las áreas de cultivo.

En este contexto, hacia finales de 1998, el Frente de Defensa de Huarney, una agrupación política local, se volvió más activo y adoptó una

posición hostil y sumamente crítica de la presencia de CMA en la zona. Mientras tanto, los funcionarios de la empresa estaban dedicados a atender las demandas de las poblaciones aledañas a la mina, por lo que su presencia operativa en Huarmey era muy limitada. La situación se fue agravando durante la fase de construcción, debido a que buena parte de la población no se sentía beneficiaria del movimiento económico generado por la empresa. Con el inicio de las operaciones de prueba de la mina, a principios del 2001, estalló el conflicto que desencadenó en el incidente en la Plaza de Armas antes mencionado, en el cual se retuvo por unas horas al Vicepresidente de Asuntos Corporativos y al Viceministro de Minas. Al mismo tiempo, se realizó un paro general en la ciudad y se interrumpió la circulación de vehículos por la carretera. Frente a estos acontecimientos, CMA decidió que debía incluir a Huarmey como parte de su área de influencia y que, al igual que en San Marcos, era necesario institucionalizar su presencia en la zona.

Haciendo un balance de la presencia de la empresa hasta ese momento, dos funcionarios del Área de Relaciones Comunitarias de CMA sostienen que si bien existía un equipo de relaciones comunitarias en la zona, este se había creado «sobre la marcha» y había cumplido el papel de «apagar incendios». Además, el estilo de corte paternalista que se había seguido en la primera etapa del proyecto para relacionarse con la comunidad había dejado una población con grandes expectativas respecto de los beneficios que el proyecto traería para sus comunidades y para sus condiciones de vida (Entrevista N° 4, Entrevista N° 5).

Para hacer frente a esta situación era necesario reconstruir las relaciones entre la empresa y los actores locales, lo que con frecuencia resulta más arduo que partir de cero. No solo debía darse un cambio en la visión y en la forma de trabajo, sino que era necesario conformar un nuevo equipo humano. Con este propósito, CMA contrató a dos profesionales con experiencia en temas sociales y de desarrollo, y reorganizó su oficina de Relaciones Institucionales en Huarmey, la cual se

dividió en dos áreas: Relaciones Comunitarias y Desarrollo Comunitario, siguiendo la misma estrategia adoptada en San Marcos.

Adicionalmente, con el objetivo de fortalecer este proceso, y considerando que parte de la problemática en Huarmey se debía a un mal manejo de las comunicaciones de la empresa, CMA contrató a otro profesional para que asumiera la recientemente creada Gerencia de Comunicaciones, y desarrollara una estrategia de comunicación que permitiera superar esta crisis. La estrategia consistió en propiciar y mantener una comunicación abierta entre la población local y el equipo de relaciones comunitarias. Entre las acciones concretas implementadas por la empresa destacaban la aparición de los funcionarios de relaciones comunitarias en diversos medios locales, y la publicación de una revista informativa mensual en la que se difundían los diversos esfuerzos que se realizaban en favor del desarrollo local.

La primera acción del nuevo equipo de relaciones comunitarias consistió en construir un mapa político con todos los actores involucrados, quienes fueron clasificados según su relación con CMA. Según los funcionarios entrevistados, el mapa estableció que el 90% de los actores políticos se ubicaban en el área de oposición radical (Entrevista N° 4, Entrevista N° 5). Revertir esta situación, entonces, fue prioridad para el Área de Relaciones Comunitarias. Para esto, los funcionarios fomentaron un mayor diálogo con los representantes de la población organizada, participaron en actividades y eventos públicos de la zona, y trataron de culminar la mayor parte de procesos pendientes de solución. Adicionalmente, se creó un programa de visitas guiadas al puerto Punta Lobitos que permitió que 530 dirigentes locales y pobladores conocieran de cerca las instalaciones de embarque del mineral y pudieran apreciar las medidas de seguridad y cuidado ambiental. Asimismo, se promovió el trabajo conjunto con el equipo de Operaciones del Puerto para el incremento de las compras a proveedores locales y las contrataciones de personal local, lo que contribuyó a impulsar la actividad económica en Huarmey y generar mayores simpatías hacia la empresa.

Por otro lado, con el objetivo de promover el fortalecimiento institucional y brindar espacios de diálogo entre la empresa y la población local, el Área de Desarrollo Comunitario estableció una serie de mecanismos participativos y de consulta. En el aspecto ambiental, se creó el Comité de Monitoreo, Vigilancia y Fiscalización Ambiental de Huarmey (CMVF-AH), en el cual participaron instancias estatales, la comunidad, las ONG y CMA como invitada. Bajo el liderazgo de este Comité y con el apoyo de CMA, se establecieron tres mecanismos participativos y de consulta: los monitoreos conjuntos de la calidad del agua, las presentaciones públicas sobre temas ambientales, y la atención y resolución de quejas ambientales. La creación de este Comité logró reducir parcialmente el conflicto que se había generado en la zona de Huarmey respecto del impacto ambiental de las actividades de la empresa. En el campo socioeconómico, siguiendo la experiencia de San Marcos, CMA promovió la formación de las mesas de desarrollo y de concertación, con el fin de conocer mejor las demandas sociales y económicas del entorno y priorizar los proyectos sostenibles, canalizando recursos a través de dichos espacios.

En septiembre de 2002 se constituyó la primera Mesa de Desarrollo de Pesca, en la cual participaron 17 instituciones públicas y privadas y, principalmente, asociaciones gremiales. En ella se trabajaron proyectos como el Centro de Acopio y Expendio y el proyecto Crianza de Conchas de Abanico, ambos cofinanciados por CMA y el Fondo de las Américas. A finales del año 2002, se creó la Mesa de Concertación de la Provincia de Huarmey (MECODEPHY), que se dedicó a la elaboración del Plan Estratégico de la Provincia hasta el 2015<sup>28</sup> a través del Grupo Promotor e Impulsor del Desarrollo de Huarmey. Posteriormente, se crearon la Junta de Usuarios del Distrito de Riego, la Mesa de Salud, la Cámara de Comercio y Producción de la Provincia de Huarmey, y el

---

<sup>28</sup> Que dio origen al Plan de Desarrollo Provincial Concertado de Huarmey (2005-2015), aprobado por el Gobierno Provincial (CMA 2006).

Comité Distrital de Desarrollo de la Educación. En diciembre de 2002, eran nueve los espacios de concertación constituidos en Huarney. El papel de Antamina en estas mesas de concertación sería el de «facilitador y promotor del desarrollo económico», procurando identificar prioridades, comprometiendo recursos propios y gestionando inversiones de terceros, incluida la cooperación internacional.

Así, la población de Huarney fue organizada de diversas maneras para relacionarse con la empresa minera y lograr objetivos sociales. Otras instancias promovidas incluyen el Comité de Monitoreo Ambiental, donde participan el Hospital de Huarney, la Municipalidad Provincial, las juntas vecinales, el Centro de Educación Ocupacional, el Frente de Defensa, la Cruz Roja y la junta de usuarios del distrito de riego, entre otros actores. Estos son los miembros locales del Comité, quienes tienen derecho a voz y a voto, y son en la práctica quienes toman las decisiones. Además, participan seis ministerios, solo con derecho a voz y que actúan como asesores. La empresa también participa, como miembro invitado permanente, así como el Consejo Nacional del Ambiente, como asesor técnico.

Como resultado del cambio en la estrategia de relaciones comunitarias de la empresa, la oposición radical a sus operaciones en Huarney disminuyó considerablemente. Esto se debe en parte al hecho de que la empresa se sometía a auditorías e investigaciones sobre su impacto ambiental en la zona, y en parte al esfuerzo explícito de beneficiar a los opositores a través de programas y proyectos auspiciados por la empresa (Thomson y Joyce 2002: 20). No obstante, en mayo de 2005, la Federación de Pescadores, con el apoyo de ONG ambientalistas, volvió a presentar una denuncia al Banco Mundial contra la supuesta contaminación de la bahía de Huarney causada por las operaciones del puerto. Aunque investigadores de la MIGA no encontraron impactos significativos en la bahía, surgieron algunas preocupaciones respecto de las aguas subterráneas, y la necesidad de proveer mayor información sobre las operaciones del puerto a la población local. Antamina se

comprometió a responder a las dudas a través de mayor colaboración y consulta local (CAO).

## V. LA ASOCIACIÓN ÁNCASH: POTENCIAL Y LIMITACIONES

La creación de ONG y fundaciones propias es una estrategia creciente entre las grandes empresas extractivas que operan en América Latina. Aunque las motivaciones son múltiples, generalmente buscan separar las inversiones sociales de más largo plazo, de aquellas acciones cotidianas que se realizan para «apagar incendios» y mantener relaciones comunitarias armoniosas. Asimismo, las fundaciones corporativas pueden servir para mejorar la imagen de una empresa en contextos de conflicto, y también para canalizar ciertos recursos con mayor flexibilidad. A pesar de la proliferación de estas entidades en la región a partir de la década de 1990, existen pocos análisis independientes de su desempeño o impacto (Sanborn y Portocarrero 2004).

Como ya se ha mencionado, la Asociación Áncash fue creada por CMA en el año 2002, para alcanzar diversos objetivos administrativos y programáticos. Según el ex Vicepresidente de Asuntos Corporativos de CMA, la creación de la AA fue producto de un proceso de internalización de la importancia de la RSE entre los accionistas de la propia empresa (Entrevista N° 1). Para el ex Vicepresidente de Medio Ambiente, Salud, Seguridad Industrial y Relaciones Comunitarias de CMA, la fundación representó un hito en la historia de la empresa, en la medida en que se iba a materializar un compromiso de largo plazo con la comunidad (Entrevista N° 6). En un sentido parecido, para el Director del Programa Andino de *The Mountain Institute*, la AA fue impulsada por la necesidad de que CMA dejara un legado constructivo permanente, especialmente en lo relacionado con la eventual etapa de cierre de mina (Entrevista N° 45). Sin embargo, a partir del 2006, pareciera que este «legado» será eclipsado por otros mecanismos de inversión social



de la empresa, y por los mismos aportes tributarios que esta comienza a generar. En esta sección analizaremos con más detalle esta experiencia.

Una vez adoptada la decisión de constituir AA, la empresa debió definir mejor su misión y estructura organizacional, y también su relación futura con CMA. Mientras algunos funcionarios se inclinaban por constituir-la como una institución absolutamente independiente, otros pensaban que semejante autonomía no era conveniente para los intereses estratégicos de la empresa. Para resolver estos asuntos, CMA encargó una consultoría a Gérens, Escuela de Gestión y Economía, institución especializada, entre otros temas, en la gestión aplicada al sector minero. Según la consultora responsable de este estudio, la decisión fue definir a la AA como una institución «interdependiente» de CMA y como una expresión institucionalizada de su compromiso con la RSE y el desarrollo sostenible de su zona de influencia (Entrevista N° 48).

Durante los años 2002 y 2003 se realizó el reclutamiento del personal y la habilitación física y financiera de la AA. Con este fin, le fueron transferidos el íntegro del presupuesto y dos funcionarios del Área de Desarrollo Comunitario, doce proyectos que se encontraban en ejecución y la propiedad de dos fundos agrícolas (Cochao y Shahuanga) donde se ejecutaban proyectos de extensión agropecuaria. En enero de 2003 inició sus labores el Director General de la Asociación, un antropólogo peruano de reconocida trayectoria en el mundo académico y de las ONG, y que además contaba con amplia experiencia en programas de desarrollo rural.

En este período, la misión de AA fue formulada de la siguiente manera: «apoyar iniciativas de conservación y desarrollo sostenible en la región, promoviendo mejoras en la educación, la salud, y diversas actividades económicas que eleven el nivel de vida de la población; ello, comprometiendo el desarrollo del capital humano y social, y actuando

con la mayor eficiencia y transparencia» (Asociación Áncash s.f.)<sup>29</sup>. Al menos inicialmente, AA se convirtió en una asociación sin fines de lucro de tipo donante, pues no ejecutaría proyectos directamente, sino que financiaría a otras organizaciones para que lo hicieran. En suma, las decisiones con respecto a la autonomía y la misión de la AA determinaron que fuera diseñada como una pequeña unidad ejecutiva encargada de la financiación de proyectos, pero no de su puesta en marcha, y que estuviera apoyada administrativa y financieramente por su empresa matriz.

A diciembre de 2004, AA contaba con una Asamblea General integrada por representantes de las cuatro empresas accionistas de CMA, un Consejo Directivo compuesto por siete miembros, cuatro funcionarios de CMA y tres invitados de la empresa. El equipo de trabajo fue de solo cinco personas, incluidos el Director General, un Asistente, un Administrador-Contador, un Coordinador de Monitoreo, Evaluación y Control, y un Coordinador de Planeamiento y Desarrollo (Entrevista N° 17). Además del Director General, los dos coordinadores poseían amplia experiencia en proyectos de desarrollo, fruto de su paso por ONG especializadas en este campo y por el Área de Desarrollo Comunitario de CMA. Por su parte, la Asamblea General no tenía carácter ejecutivo pues, de acuerdo con la legislación local, las asambleas de asociados se reúnen para supervisar la marcha de la institución, ratificar la memoria de la misma, así como para designar a los miembros del Consejo Directivo. Este último órgano sesionaba de manera periódica (unas cuatro veces por año), pero sus funciones también eran limitadas y se orientaban, sobre todo, a la supervisión de la marcha de la AA<sup>30</sup>.

---

<sup>29</sup> Es importante advertir que en esta formulación de la misión se obvió hacer referencia a una metodología de intervención de tipo participativo ya que, luego de haber sido considerada inicialmente como una alternativa, se llegó a la conclusión de que su implementación debía ser un objetivo de mediano o largo plazo (Entrevista N° 48).

<sup>30</sup> Según el Coordinador de Monitoreo y Evaluación de la AA, la única función ejecutiva que ha sido asignada al Consejo Directivo en el Estatuto de la Asociación es la aprobación de aquellos proyectos que demanden una inversión superior a los US\$100.000 (Entrevista N° 17).

De este modo, formalmente, la AA se encontraba bajo una fuerte tutela de CMA. Y aunque sus funcionarios, encabezados por el Director General, tuvieron bastante autonomía entre los años 2002 y 2005, nunca estuvieron libres de presiones que provenían principalmente del Área de Relaciones Comunitarias de la empresa. Asimismo, el reducido tamaño del equipo de AA –despachando desde la única oficina ubicada en la ciudad de Huaraz– generó obstáculos para tener una presencia efectiva en las zonas más afectadas por las operaciones mineras, en San Marcos y Huarney. Como consecuencia de ello, diversas funciones administrativas relacionadas con los beneficiarios y operadores de proyectos eran compartidas y realizadas tanto por la AA, como por el Área de Relaciones Comunitarias de CMA. Esto ocurría sobre todo en Huarney, donde el equipo de dicha área, con mayores recursos humanos disponibles y con una presencia estable en la zona, era el que en la práctica se desempeñaba como interlocutor de los operadores y beneficiarios de proyectos que recibían fondos de la AA. De esta manera, muchas comunicaciones de los beneficiarios se canalizaban a través de la empresa y, en el caso de los reportes de actividades y de rendición de cuentas de algunos operadores, estos se dirigían a CMA.

Esta yuxtaposición de funciones se debía inicialmente a una suerte de inercia burocrática, pues varios de los proyectos, que en teoría formaban parte de la cartera inicial de la AA, fueron originalmente contratados por el Área de Desarrollo Comunitario de CMA y posteriormente transferidos a la primera. Aunque esta inercia debió declinar con el tiempo al concluir la vida útil de esos proyectos, el escaso número de funcionarios de AA le impedía asumir más funciones de interlocución y monitoreo, sin contar con el apoyo que ofrece la empresa. Es más, este hecho resultaría conveniente no solo para la propia AA, sino también para los beneficiarios y operadores que de este modo tendrían un contacto directo y permanente con los interlocutores del lado corporativo.

Otro reto que debía enfrentar la AA estaba asociado con el financiamiento de sus actividades y la paradoja que suponía tratar de mantener su autonomía en todo lo concerniente a la gestión de los proyectos, a pesar de que dependía casi exclusivamente de los fondos que le proporcionaba CMA. Esta dependencia financiera, comprensible hasta cierto punto, originaba diversos problemas adicionales. Por ejemplo, aunque la AA tenía como mandato contribuir al desarrollo de toda la Región Áncash, CMA inicialmente estableció como norma que los fondos que aportaba debían estar destinados únicamente al financiamiento de iniciativas dentro de su zona de influencia (Entrevista N° 16, Entrevista N° 18)<sup>31</sup>.

La dependencia financiera de CMA, a su vez, dificultó que la AA consiguiera recursos de fuentes alternativas para ampliar su cobertura de actividades; aun cuando se logró obtener algunos aportes de fuentes nacionales y/o internacionales para proyectos específicos, el hecho de ser percibida como una parte orgánica de CMA constituía un importante obstáculo (Entrevista N° 16)<sup>32</sup>. La expansión significativa de sus actividades, entonces, tendría que esperar la mayor disponibilidad de recursos propios de la empresa (Entrevista N° 16).

La forma de canalización de fondos desde la empresa hacia la AA era otra fuente de limitaciones. En el 2002, la AA operaba como una unidad de la empresa (*business unit*) en términos administrativos y contables, y tenía que emitir órdenes de gasto para cada requerimiento que tuviera. Al año siguiente, como resultado de los esfuerzos realizados

---

<sup>31</sup> Inicialmente, el área de trabajo de AA solo incluía los distritos de San Marcos y Huarmey. Posteriormente, se consiguió ampliar esta área a los distritos de Huari, Chavín de Huántar, Huachis y San Pedro de Chaná, en la zona de mina; a las localidades ubicadas a lo largo de la ruta de acceso a la mina y del mineral de la empresa; y a la provincia de Huarmey.

<sup>32</sup> Las instituciones que han colaborado con la AA incluyen el Fondo de las Américas, una organización sin fines de lucro creada en 1997 en el marco del programa de reducción de deuda entre el Perú y los Estados Unidos, destinada a promover el uso sostenible de los recursos naturales; Caritas Chimbote, el Banco Wiese Sudameris, Mitsubishi Corporation y el Centro Educativo Particular Huascarán (Asociación Áncash 2004: 16-21).

por los funcionarios de la AA, los encargados de los aspectos financieros de CMA accedieron a pasar a un esquema de desembolsos mensuales y trimestrales (Entrevista N° 15). Sin embargo, en el horizonte de sus funcionarios existía una preocupación asociada con la forma en que la AA debía trascender la vida útil de la mina. Si bien este era un objetivo considerado por la empresa, nunca existía una política clara destinada a apoyar la creación de un fondo patrimonial (*endowment*) que permitiera que la AA continuara operando una vez que CMA concluyera sus operaciones.

### El modelo de intervención

Los campos de intervención social de la AA fueron determinados, en lo esencial, por el Plan de Desarrollo Comunitario elaborado por la empresa en 1998 como parte de su EIA. Las líneas señaladas en este documento referidas al desarrollo social, al desarrollo económico y al desarrollo cultural, fueron adoptadas inicialmente por las Áreas de Relaciones Comunitarias y de Desarrollo Sostenible para guiar sus acciones y, posteriormente, este mandato fue transferido a la AA. A pesar de la existencia de estos parámetros, sus funcionarios decidieron priorizar las líneas de educación y salud, en la medida en que la inversión en capital humano era considerada como una parte esencial de la implementación de estrategias de desarrollo sostenible. De este modo, las líneas programáticas de la AA en el período 2002-2005 fueron definidas de la siguiente manera: i) educación para el trabajo; ii) fortalecimiento institucional, capacitación y dotación de equipamiento en el sector salud; iii) actividades productivas (agricultura, microempresa, turismo); y, iv) conservación del medio ambiente.

Como se mencionó anteriormente, el modelo de intervención de la AA consistía en asumir el papel de fundación donante. Ello suponía la financiación de iniciativas creadas por la comunidad, no solo por los alcaldes o grupos de poder local, como solía ocurrir antaño. Asimismo,

estas iniciativas deberían ser priorizadas y aprobadas por instancias de concertación reconocidas por la población. Estas instancias eran, por lo general, «mesas de diálogo» que reunían a diversos representantes de la comunidad alrededor de un eje temático que podía estar vinculado con los temas de salud, educación y desarrollo productivo. En los casos en los que no existían mesas instaladas, la AA aceptaba que el municipio, las organizaciones sociales de base y las ONG funcionaran como instancias de concertación o que solicitaran proyectos directamente. Sin embargo, se estableció la regla general de que todo proyecto debía tener el aval de una institución que contara con legitimidad entre la comunidad. Una vez que las iniciativas eran identificadas, la AA seleccionaría un operador especializado para la ejecución de los proyectos específicos a través de un concurso.

Un caso ilustrativo de cómo debió funcionar este modelo, es el proyecto de Apoyo a la Capacitación de los Promotores de Salud del Comité Local de Administración de Salud (CLAS) de San Marcos<sup>33</sup>. Se trataba de una iniciativa que surgió a partir de la Asociación de Agentes Comunitarios de Salud de San Marcos y que pudo ser financiada con el apoyo del CLAS, como instancia de concertación reconocida por la AA. Otro ejemplo es el de la Mesa de Desarrollo de Pesca Artesanal de Huarvey, que aglutinaba a varios gremios de pescadores y había logrado priorizar diversos requerimientos, así como también establecer un sistema por el cual se beneficiaba de manera alternada a dichos gremios. Bajo este esquema se lograron financiar diversas iniciativas, incluyendo la instalación de un centro de acopio y expendio de productos marí-

---

<sup>33</sup> Los CLAS fueron creados a mediados de la década de 1990 para descentralizar la administración de los centros y puestos de salud con participación comunitaria. Una asociación civil sin fines de lucro –integrada por representantes de organizaciones vinculadas con actividades de desarrollo y de prestación de servicios de salud, miembros de la comunidad local y el responsable del establecimiento de salud– debe presentar una solicitud ante la correspondiente Dirección Regional o Subregional de Salud para formar parte de este Programa de Administración Compartida y hacerse cargo del establecimiento de salud local.

timos, que beneficiaba a todos los gremios de pescadores; un proyecto de tecnología avanzada para pequeñas embarcaciones pesqueras para aguas profundas, que beneficiaba a la Asociación de Pescadores y Armadores Artesanales de Puerto Grande; y un proyecto de crianza y venta de conchas de abanico, que beneficiaba a la Asociación de Pescadores Buzos. Además, a través de esta Mesa, se logró implementar un sistema de contratación local de embarcaciones menores para remolque en el puerto Punta Lobitos, servicio que era brindado por los miembros de la Asociación de Pescadores y Armadores Artesanales de Puerto Grande a CMA.

Mientras este modelo participativo de operaciones era innovador en el medio, en la práctica tenía algunas debilidades notorias. En primer término, se encontraba limitado por la inexistencia de procedimientos formales para la selección de proyectos. De hecho, el proceso de selección de proyectos se restringió a respetar las preferencias de las instancias de concertación, en la mayoría de los casos, y a financiar proyectos según estos eran presentados hasta agotar el presupuesto disponible. Y aun cuando algunos fueron rechazados, no existían criterios homogéneos para determinar estos resultados, ni procedimientos para la presentación de las solicitudes. Esta situación fue señalada como un importante vacío por diversos potenciales beneficiarios y promotores de proyectos. La inexistencia de procedimientos de selección también contribuyó a que la AA y el Área de Relaciones Comunitarias de CMA fueran consideradas por la comunidad como dos ventanillas de atención simultáneas y no excluyentes pues, por lo general, los promotores de iniciativas presentaban sus proyectos a ambas instancias para maximizar las probabilidades de ser atendidos.

A raíz de esta situación, dentro de la AA se comenzó a discutir la posibilidad de establecer dos concursos anuales para la selección de proyectos, e incluso se planeó un primer concurso piloto para la realización de un proyecto en la localidad de Chiquián. Sin embargo, dentro

de CMA existían posiciones divergentes respecto de esta iniciativa, ya que la implementación de un sistema de selección de proyectos por concurso limitaría aun más la capacidad del Área de Relaciones Comunitarias de la empresa para usar los recursos de la AA. Asimismo, se planteó la necesidad de mejorar los procedimientos para la selección de las iniciativas que serían financiadas, establecer formatos para la presentación de proyectos y de elaborar procedimientos para la selección de los operadores de proyectos (Entrevista N° 16).

El modelo participativo también se encontraba limitado por la inexistencia de instancias de concertación que pudieran deliberar de manera efectiva, aunque el panorama era diferenciado de acuerdo con la zona. Así, mientras que en Huarmey y el Valle del Río Fortaleza se habían logrado avances en su consolidación y legitimación, el problema era crítico en la zona de San Marcos. En el cuadro 2 se presentan los principales espacios de concertación reconocidos por la AA al año 2004.

## Cuadro 2

### ESPACIOS DE CONCERTACIÓN RECONOCIDOS POR LA AA - 2004

Provincia de Huarmey	Valle del Río Fortaleza, Provincia de Bolognesi	Distrito de San Marcos, Provincia de Huari
Municipalidad Provincial de Huarmey (*), Mesa de Concertación y Desarrollo de la Provincia de Huarmey (MECODEPHY) (*), Mesa de Desarrollo de Pesca Artesanal (*), Mesa de Salud, Cámara de Comercio, Mesa de Desarrollo Agropecuario, Mesa Distrital de Educación (*), entre otras	Mesa de Concertación y Desarrollo del Valle de Fortaleza (*), Central de Asociaciones para el Desarrollo Agropecuario del Valle de Fortaleza (Capda) (*).	Municipalidad Distrital de San Marcos (*), Mesa de Desarrollo, Asociación de Gestión y Desarrollo Educativo (*), Comité Local de Administración de Salud de San Marcos (*), Cámara de Comercio y Turismo (*), Comité de Regantes, comunidades campesinas (*), entre otras.

Fuente: Asociación Ancash 2004.  
Elaboración propia.



En el caso de Huarney, el constante trabajo de las Áreas de Relaciones Comunitarias y de Desarrollo Comunitario logró revertir el clima de hostilidad que había prevalecido en un inicio, a pesar de que todavía existían opositores con una gran capacidad mediática. Esta situación, unida a la mayor articulación social y política de la zona, permitió un clima propicio para la conformación de espacios para el diálogo y la deliberación sobre los caminos disponibles para lograr el desarrollo de la provincia. Aquí el modelo de intervención de la AA operaba de manera cercana a la forma en la que fue concebido.

Por el contrario, en San Marcos, la historia fue distinta, pues el modelo de intervención de la AA tuvo que operar en un contexto de mayor conflictividad y baja articulación social. De ahí que muchos de los espacios de diálogo que se crearon terminasen convertidos en escenarios de disputas entre grupos de poder local, que defendían intereses específicos y que carecían de legitimidad. En un escenario tan ideologizado, se produjo una enorme desconfianza entre la población. La opinión de un ex Alcalde del caserío de Carhuayoc, centro poblado de la Comunidad Campesina de Angoraju-Carhuayoc, resulta ilustrativa en este sentido. Desde su punto de vista, las instancias de diálogo y mesas de concertación eran sumamente cuestionables, debido a que no eran representativas de toda la población sino que, por el contrario, privilegiaban a las autoridades municipales de San Marcos, cuyas preocupaciones y prioridades diferían de las de las comunidades y caseríos del distrito (Entrevista N° 23).

En último término, la aplicación del modelo de intervención se vio perjudicada por la incongruencia entre las demandas de corto plazo de la población y los objetivos programáticos de los funcionarios de la AA, que se orientaban a los proyectos formativos y de capacitación. Asimismo, este planteamiento colisionaba con las prioridades del Área de Relaciones Comunitarias de CMA, que buscaba la aprobación de proyectos de corte más asistencial, que contribuyeran a mantener un cli-

ma estable para las operaciones de la empresa. De ahí la constante presión para que la AA atendiera demandas tales como el equipamiento, refacción y construcción de instalaciones para el colegio estatal de San Marcos, la construcción de coliseos municipales tanto en San Marcos como en Huarmey, comedores para niños lustrabotas y vendedores de periódico y la contratación de los servicios locales diversos. A pesar de que estas eran responsabilidades de la empresa, figuraban como parte de la lista de proyectos y actividades de la AA, lo cual implicaba destinar una parte de su presupuesto hacia actividades que no le correspondían y que no estaban alineadas con sus objetivos de desarrollo sostenible.

Como consecuencia de esta situación, la AA tuvo que introducir una serie de artificios en la forma en que catalogaba sus proyectos. Según el ex Coordinador de Monitoreo, Evaluación y Control, entre las iniciativas financiadas se podía hacer una distinción entre «actividades» y proyectos. Mientras que las primeras significaban un desembolso de dinero reducido destinado a atender una necesidad específica, los segundos demandaban no solo una mayor cantidad de fondos y tiempo de maduración, sino también la selección de un operador y el establecimiento de un programa de monitoreo (Entrevista N° 17). A partir de la revisión del listado de iniciativas financiadas por la AA hasta el 2004, es posible deducir que mientras una parte significativa de las 'actividades' tenía objetivos de mitigación y compensación alineados con el mandato del Área de Relaciones Comunitarias de CMA, una parte también significativa de los 'proyectos' estaba orientada al desarrollo sostenible y alineada con los objetivos de la AA. Para complicar aun más el panorama, debe recordarse que algunos de los proyectos que la AA heredó de CMA también tenían objetivos de mitigación y compensación<sup>34</sup>.

---

<sup>34</sup> Por ejemplo, el proyecto de crianza de ovinos en el Fundo Shahuanga respondía a la necesidad de compensar a algunas familias reubicadas durante el período de construcción de la mina, y sería cerrado por decisión de las mismas luego de una evaluación realizada en el 2005. El Fundo Cochao, más que un proyecto de promoción de agricultura sostenible, era una fuente de beneficios directos para la población de San Marcos, ya que arrendaba tierras y demandaba mano de obra local (Entrevista N° 15).

La estrategia de la AA para resolver esta última dificultad fue promover el diálogo directo con sus líderes y estar presentes en las diversas instancias de concertación, con el propósito de transmitir la idea de que la apuesta por proyectos de largo plazo era la única forma de lograr mejores estándares de vida para la población de manera sostenible. En palabras del mencionado ex Coordinador, «los proyectos que financia la Asociación Áncash dependen de los requerimientos de la propia población y la mejor manera para promover iniciativas entre la población es conversar con ellos para tratar de que se orienten por aquellas que se considera útiles» (Entrevista N° 17).

Por lo dicho hasta ahora, queda claro que, desde el inicio, el reducido número de profesionales y la falta de autonomía en la gestión de los fondos respecto de CMA, generaban serias dificultades para el desempeño eficiente de la AA. Más aún, la inexistencia de procedimientos estandarizados para la selección de proyectos, las debilidades de las instancias de concertación locales y las demandas de corto plazo de la población limitaban seriamente las posibilidades de implementar el modelo participativo que había sido concebido como el mejor mecanismo para el logro de sus objetivos institucionales. Sin embargo, este conjunto de limitaciones no fue igualmente decisivo en las zonas de San Marcos y Huarmey. Conviene, por lo tanto, detenerse a examinar brevemente ambas experiencias.

### **AA en San Marcos**

Como se mencionó anteriormente, con la reforma agraria de 1969 se parcelaron los latifundios, y la lucha posterior por el poder en el distrito fue una fuente de profunda inestabilidad. En este contexto, el trabajo de desarrollo comunitario de CMA tuvo que enfrentarse a los intereses de actores políticos que competían entre sí. En efecto, según el Director General de la AA, luego de que CMA negociara un acuerdo con el alcalde del período 1999-2002 acerca de ciertas prioridades para el

desarrollo sostenible, la elección de un nuevo alcalde para el período 2003-2006 implicó la revisión de estos acuerdos, luego de un período de hostilidad e incomunicación entre la alcaldía, por un lado, y la empresa y la AA, por el otro (Entrevista N° 16). No obstante, por presión de CMA, a partir de octubre de 2003 se adoptó la práctica de canalizar parte de los fondos de la AA a través del municipio, para mejorar las relaciones con el Alcalde<sup>35</sup>.

En San Marcos CMA se orientó a promover espacios de diálogo y concertación con el fin de que «las poblaciones afectadas de la región desarrollen procesos de planeamiento estratégico para identificar sus potencialidades económicas de manera que se construyan planes de desarrollo local» (Grade 2000a: 41). Paralelamente, la población comenzó a organizarse con un triple propósito: i) interactuar con la empresa minera; ii) lograr financiar proyectos de desarrollo consensuados; y, iii) abordar temas de conflicto entre la comunidad y la empresa (Ibíd.: 41). No obstante, los procesos de concertación muchas veces fracasaron debido a que la población local consideraba insuficientes las iniciativas sociales realizadas por CMA y la AA, y no percibía beneficios tangibles en sus programas. Además, desde su perspectiva, los proyectos eran recibidos como una compensación por los daños producidos por la empresa, pero no como una contribución de la AA al desarrollo local.

El cuadro 3 resume las inversiones realizadas por la AA en la provincia de Huari (zona de San Marcos), según sectores, a diciembre de 2005.

Los principales proyectos de la AA fueron el Fundo Cochao y el Fundo Shahuanga, ambos en el sector agropecuario; en conjunto, estos proyectos representaron el 43,1% de los fondos desembolsados.

---

<sup>35</sup> El Director General se oponía a esta estrategia pues temía que intereses particulares, y no el interés de la población en general, serían servidos con la entrega de dinero al municipio (Entrevista N° 16). Esta práctica, sin embargo, quedó establecida de cualquier modo.

Cuadro 3

---

**INVERSIONES SECTORIALES DE LA AA EN LA PROVINCIA  
DE HUARI A DICIEMBRE DE 2005**


---

Sector	Monto en US\$
Agropecuario	964.978
Medio ambiente, salud y saneamiento	461.420
Turismo y promoción artesanal	241.220
Educación y cultura	138.648
<b>Total</b>	<b>1.806.266</b>

---

Fuente: Asociación Ancash 2004 y 2006.

Elaboración propia.

El Fundo Cochao era un proyecto de desarrollo agropecuario en el que se trabajaba con las comunidades de Huaripampa y Angoraju-Carhuayoc, que no solo son las más cercanas a la mina, sino que fueron las que vendieron tierras comunales a la empresa y albergan a varias de las familias reubicadas. El principal objetivo de dicho fundo era introducir nuevas tecnologías agrícolas y la crianza de animales menores en la zona, pero de tipo intermedio, es decir, que estuvieran al alcance de los agricultores locales (Entrevista N° 25). Según la antropóloga encargada del Programa de Extensión del fundo, el principal problema era que a muchos de los agricultores les parecía que la cantidad de semillas que se les entregaba en calidad de préstamo era insuficiente para entrar al mercado con precios competitivos en la primera cosecha. Asimismo, era difícil lograr que los participantes se comprometieran con un esquema de intervención que requería un compromiso de mediano o largo plazo para comenzar a obtener beneficios sustantivos. Este problema era reforzado en la medida en que el Fundo Cochao vendía su producción en el mercado local para generar ingresos propios, ocasionando distorsiones en los precios que afectaban a los productores locales (Entrevista N° 26).

El Fundo Shahuanga funcionaba de manera similar al anterior, pero estaba dedicado al mejoramiento genético del ganado ovino de la zona. Según el Gerente de Inversiones de Shahuanga, empresa encargada de la operación del fundo, el programa beneficiaba solo a 28 familias en el año 2000, cuando todavía pertenecía al Área de Relaciones Comunitarias de CMA. Posteriormente, y ya como un proyecto de la AA, abarcaba a 70 familias (Entrevista N° 29). El problema de este proyecto es que no era propiamente de desarrollo, sino de compensación, concebido como una manera de ayudar a las familias reubicadas que realizaban labores de pastoreo en el área ocupada por la empresa (Entrevista N° 29, Entrevista N° 15). En el 2005, el proyecto fue cerrado y la mayor parte del ganado les fue comprado a las familias, debido a que la mayoría ya no se dedicaba al pastoreo. Según CMA, «la mayoría de familias han invertido el dinero conseguido en sus proyectos en la zona de valle» (CMA 2005a: 64).

El proyecto de capacitación a promotores de salud tuvo una historia distinta. A través de este programa se pretendía capacitar a 74 promotores del distrito de San Marcos, aunque, debido a las grandes distancias geográficas de quienes vivían en las zonas alto andinas, se beneficiaron entre 58 y 62 agentes. Tras haber sido presentado por el CLAS de San Marcos al Área de Relaciones Comunitarias de CMA y haber sido rechazado por la empresa, este proyecto fue aprobado por la AA. En este caso, a diferencia de otros proyectos, la iniciativa nació impulsada por los propios beneficiarios y no por la empresa. Los promotores de salud ya se encontraban organizados en la Asociación de Agentes Comunitarios e incluso habían recibido capacitaciones por parte de Care Perú en 1996. Desde esa época, estuvieron buscando nuevas fuentes de financiamiento para seguir mejorando sus competencias profesionales (Entrevista N° 31)<sup>36</sup>.

---

<sup>36</sup> Cabe resaltar que, un día antes de nuestra visita al Centro de Salud de San Marcos, CMA había instalado un gran cartel a la entrada del mismo, el cual sostenía que CMA era la que financiaba el

Por último, resulta claro que frente a la población más afectada, el grado de reconocimiento de la población acerca de la AA –como una entidad con perfil propio– fue muy limitado. Por ejemplo, cinco madres entrevistadas, cuyos hijos fueron beneficiarios del Programa Jardín Infantil a través de los Medios de Comunicación (Projiamec) en San Marcos, no tenían conocimiento sobre la AA y, al ser preguntadas sobre quién financiaba la iniciativa, la mayoría respondió que había sido CMA (Entrevista N° 30). Entre los que reconocían a la AA, por otro lado, la mayoría la consideraba una ventanilla más de la empresa matriz (Entrevistas N° 27 y 28).

Al concluir nuestro trabajo de campo en el 2004, consideramos que el principal reto de la AA en San Marcos era identificar y promover interlocutores válidos en la sociedad civil organizada, e incorporar a los actores locales en su modelo de intervención. Estos esfuerzos todavía resultaban insuficientes, por cuanto se producían desencuentros entre los proyectos que la población esperaba y los que la AA ofrecía. La existencia de necesidades básicas urgentes y de infraestructura insatisfechas en la población, junto con las limitadas capacidades institucionales y de personal, se podían convertir en factores limitantes para la realización de proyectos de desarrollo con mayor envergadura y objetivos de largo plazo. Una tarea pendiente era generar proyectos integrales, que combinaran la generación de ingresos y la atención de necesidades insatisfechas en el corto plazo con el desarrollo sostenible.

Otra tarea pendiente, igualmente importante, era generar la capacidad de implementar proyectos de cierta envergadura. Con un presupuesto anual total de US\$1,5 millones hasta el 2004, fue difícil para AA identificar proyectos viables y operadores capaces en y alrededor de San

---

proyecto. Los promotores de salud, así como el presidente del CLAS, mostraban su extrañeza y se manifestaban confundidos al respecto: si bien es cierto que CMA era la que financiaba la iniciativa, lo hacía indirectamente a través de la AA, cuya autonomía relativa para escoger proyectos había sido evidenciada en este caso.

Marcos. Con la llegada de abundantes recursos adicionales a partir del 2005, tanto a través de AA como directamente a los municipios locales, este reto iba a ser mucho mayor.

### **AA en Huarmey**

Las tensiones generadas por la llegada de CMA al puerto de Huarmey siguieron condicionando la labor de la AA en esta zona. En efecto, según una funcionaria del Programa de Bancos Comunes La Chanchita, «con solo decir Antamina, caemos mal. Entonces la palabra Antamina está prohibida acá [en el proyecto]. Nosotros también pensábamos 'qué bueno, la situación está mejorando acá, es una mina que mejora a Huarmey', pero la gente lo ve mal, por la radio atacan a Antamina». Esta situación también había afectado la efectividad de este proyecto (Entrevista N° 33).

No obstante, y como era de suponerse, buena parte de los beneficiarios directos de los programas de desarrollo entrevistados reportaron un alto grado de satisfacción con la empresa. Este resultado se debía a que las diversas mesas de concertación temáticas funcionaban de mejor manera y parecían representar efectivamente los diversos intereses gremiales de la zona.

El Cuadro 4 resume las inversiones realizadas por la AA en la provincia de Huarmey y el valle de Fortaleza (zona de Huarmey), según sectores, a diciembre de 2005.

La Mesa de Desarrollo de Pesca Artesanal no solo fue la primera en formarse, sino una de las que funcionaba de mejor manera y había conseguido el apoyo de la AA para proyectos significativos. En palabras de su Secretario General y Presidente de la Asociación de Pescadores de Puerto Grande, este espacio de concertación se creó porque «era necesario para nosotros tratar nuestros temas y buscar los benefi-



## Cuadro 4

---

**INVERSIONES SECTORIALES DE LA AA EN LA PROVINCIA DE HUARMEY Y EL VALLE DE FORTALEZA A DICIEMBRE DE 2005**


---

<b>Proyecto</b>	<b>Monto en US\$</b>
Pesca	664.306
Educación y cultura	640.901
Medio ambiente, salud y saneamiento	294.737
Agropecuaria	225.177
Turismo y promoción artesanal	27.300
<b>Total</b>	<b>1.852.422</b>

---

Fuente: Asociación Áncash (2004 y 2006).  
Elaboración propia.

cios directamente, no que otras personas nos buscaran a nosotros migajas» (Entrevista N° 39). Así, esta mesa fue producto del esfuerzo por establecer un mecanismo por el cual, de manera concertada, los pescadores de la zona pudieran generar proyectos propios.

Los cinco proyectos que la AA financiaba en el sector de pesca y maricultura habían sido conseguidos por distintos gremios a través de la Mesa de Desarrollo de Pesca. Cada gremio se encargaba de generar sus propios proyectos, los cuales luego eran discutidos en la mesa para evaluar su viabilidad, introducir modificaciones y sugerencias y, posteriormente, ser presentados a la AA en busca de financiamiento. A julio de 2004, los dos proyectos más importantes –el de Tecnología avanzada para aguas profundas, y el de Crianza y venta de conchas de abanico– se encontraban próximos a iniciar sus respectivas fases de operación y sus beneficiarios se mostraban optimistas.

Los proyectos educativos tuvieron un proceso distinto, debido a que la mesa del sector fue formada más recientemente. En un inicio, cada

centro educativo podía conseguir directamente el financiamiento de CMA para sus proyectos. Así, por ejemplo, el Instituto Superior Tecnológico consiguió que se le instalara una oficina con computadoras y mobiliario, como también un centro de cómputo y un laboratorio de Internet con 20 máquinas cada uno. Sin embargo, según el Presidente de la Mesa de Educación, el mecanismo tuvo que modificarse, pues la empresa y la AA comenzaron a exigir que cada proyecto para el que se solicitaba financiamiento contara con el respaldo de la comunidad. Así, todos los proyectos educativos comenzaron a ser ventilados en la Mesa de Educación, siguiendo el esquema del resto de sectores (Entrevista N° 35).

En general, el principal problema de la AA en Huarney fue que su presencia resultaba prácticamente invisible para la población, en tanto no tenía una oficina en la zona. Tanto los beneficiarios de proyectos como los operadores de los mismos se mostraban confundidos con respecto a cuál de las dos instituciones era finalmente la fuente de apoyo, CMA o AA. En este sentido, las palabras del Presidente de la Mesa de Concertación y Desarrollo de la Provincia de Huarney (MECO-DEPHY) resultan ilustrativas (Entrevista N° 41):

Nosotros acudimos [a] lo más cercano, a Antamina, porque la Asociación [Áncash] tiene su sede en Huaraz. Aunque, luego, cuando ejecutan los proyectos, aparecen los dos cofinanciando, Antamina y Asociación Áncash. Por ejemplo, dos obras que ofreció el año 2003 Compañía Minera Antamina, parece que lo ha financiado con la Asociación Áncash, una es la remodelación del coliseo y otra es [...] la biblioteca principal. En ambos siempre se ve el logo de Asociación Áncash. Por eso [...] digo, la gestión interna que haga Antamina con su Asociación es algo que nosotros no sabemos.

En el mismo sentido, el Alcalde de Huarney sostuvo que «la Asociación Áncash es la representante, es la ONG de la Compañía Minera

Antamina», añadiendo que preferiría que «toda la inversión social que haga la minera Antamina sea a través de los gobiernos locales» (Entrevista N° 44). En el caso de los operadores de proyectos entrevistados en Huarmey, que en su mayoría se iniciaron antes de la creación de la AA y que han sido transferidos a esta última, todavía no tenían claro cuál era su función. Más aún, mantuvieron una relación paralela, pues tenían que presentar informes de actividades y de rendición de cuentas a ambas organizaciones. No obstante este diagnóstico, de las entrevistas realizadas se rescata que, a diferencia de lo que ocurre en San Marcos, en Huarmey los proyectos no eran percibidos como una forma de compensación, sino como una oportunidad para lograr objetivos diversos e impulsar el desarrollo de la zona.

## VI. CONCLUSIONES

Las grandes asimetrías de poder, los conflictos de interés y las disputas sobre el uso del agua, tierra y otros recursos, son prácticamente inherentes a las actividades mineras. Por lo tanto, la decisión de promover la expansión de estas actividades a lo largo del país ha sido, en sí misma, controvertida. Y mientras el Estado peruano otorga las concesiones a particulares, su capacidad de regular las actividades de las mismas ha sido mínima. En la práctica, quienes han cumplido este papel regulador son las ONG y organizaciones comunitarias, los medios de comunicación, los acreedores e inversionistas externos, y las mismas empresas líderes del sector.

Desde sus inicios, CMA se propuso ser una empresa de vanguardia en materia de responsabilidad social y ambiental, cumpliendo no solamente con la legislación peruana sino con los más altos estándares internacionales en estas materias. Varias de sus decisiones y prácticas iniciales así lo demostraron. Comparada con la minería tradicional, CMA demostraba una mayor capacidad para desarrollar una visión de

RSE, definir estrategias para implementarla, reconocer y corregir sus errores, y buscar canales de diálogo y concertación con sus diversos *stakeholders*. El resultado de esto se observa en el número relativamente reducido de conflictos que ha tenido hasta ahora, y la continuidad de sus operaciones mineras –la tan ansiada «licencia social». Sin embargo, ser una empresa «responsable» no significa estar libre de problemas y hemos visto que en este caso hay persistentes tensiones y desconfianza entre las poblaciones más cercanas a las operaciones de la empresa. En este sentido, CMA es un caso realista, que nos permite explorar los retos permanentes asociados a la actividad minera de gran escala en el actual contexto político mundial.

Desde que se estableció como tal, la Compañía Minera Antamina ha tenido que operar en un complejo escenario social, sin el conocimiento pleno de sus características y dinámicas locales. Su desempeño ha estado en función tanto de estos factores externos como de los propios procesos internos de reacomodo organizacional y financiero, que ha experimentado durante sus pocos años de actividad. De ahí que el análisis de la evolución de sus iniciativas en los campos de las relaciones comunitarias y la RSE, permita extraer algunas observaciones generales acerca de la relación entre empresas mineras, comunidades locales y desarrollo sostenible.

Una primera observación es que los retos y presiones sociales tienden a ser distintos en las fases de exploración, construcción y operación de una empresa minera. Durante las dos primeras, la urgencia por alcanzar objetivos operativos para asegurar la explotación del yacimiento llevó a que procesos como los de la compra de tierras y la reubicación de personas fueran realizados de manera precipitada, y sin las consultas y previsiones adecuadas. En esta etapa, además, CMA era una empresa en formación, con una cultura corporativa incipiente y con un discurso sobre RSE que estaba en proceso de elaboración, pero que no encontraba todavía una adecuada materialización ‘en el terreno’. Esta

brecha originó un conjunto de desencuentros con la población local que se convirtieron en un pesado pasivo cuyas repercusiones, como lo demuestra el caso de San Marcos, se siguen manifestando hasta la actualidad.

Sin embargo, durante estas etapas iniciales se hace evidente la capacidad de aprendizaje y respuesta de una empresa, ante situaciones de cuestionamiento y confrontación con diversos *stakeholders*. En este caso, las decisiones tomadas sobre la ruta del acceso y el Parque Huascarán, y la reacción a la visita de una delegación de la MIGA para verificar el estado de las relaciones con San Marcos, demostraron cierta flexibilidad y apertura que no siempre se presentan en este sector. Esta flexibilidad inicial de CMA no se debió simplemente a la sensibilidad de sus ejecutivos, sino también al particular contexto global en el cual se iniciaba este proyecto, y a la necesidad de aprobación de su paquete financiero inicial por parte del Banco Mundial. Cuando se inició este proyecto a mediados de la década de 1990, existía un creciente activismo de las ONG transnacionales, dedicadas a vigilar a las industrias extractivas y presionar por una mayor regulación de sus impactos ambientales y sociales. En este contexto, antes de siquiera iniciar sus operaciones, el megaproyecto de CMA se convirtió en el «caso ejemplar» (o *test case*) de la Nueva Minería, aquella que puede ejercer responsabilidad social y ambiental, tanto para las entidades financieras internacionales como para las ONG, como la red Oxfam.

Durante la fase de operación, en cambio, la empresa debería resolver conflictos que se arrastraban de las etapas anteriores, anticipar y controlar el impacto ambiental y social de las operaciones, y consolidar una estrategia de RSE. Nuevamente, en esto caso, la capacidad de procesamiento y respuesta quedó demostrada por la forma en que ha enfrentado los diversos problemas surgidos en Huarney, transformando un cuadro de abierta confrontación en un escenario de coexistencia, complicada pero mayormente pacífica. Por su parte, la creación de la

Asociación Áncash representó un esfuerzo por institucionalizar objetivos de desarrollo sostenible de más largo plazo, en un contexto en el cual la empresa aún no pagaba impuesto a la renta y, por lo tanto, no aportaba montos significativos a las arcas de los gobiernos locales ni regionales. Al cambiar esta situación a partir del año 2005, la empresa nuevamente busca mecanismos de adaptación y convivencia.

Los tropiezos y aprendizajes en materia de relaciones comunitarias y RSE de la empresa también se vieron reflejados en su estructura organizacional. El efecto combinado de los conflictos externos y de la propia evolución interna de la empresa (incorporación de nuevos accionistas, discrepancias de enfoques y énfasis entre sus funcionarios, y resolución de pugnas internas por el poder) originaron sucesivas modificaciones en su organigrama, que eran la expresión visible de un esfuerzo por adaptarse a las cambiantes circunstancias. Las consecuencias prácticas de estas transformaciones determinaron que, muchas veces en forma contrapuesta y desarticulada, diversas unidades de la empresa pugnarán por el liderazgo de la RSE.

En un primer momento, destacó el estilo proactivo de la Dirección de Relaciones Institucionales, caracterizado por una consulta amplia con los *stakeholders* de la empresa y el intento de instaurar relaciones de confianza y de colaboración con la población. A pesar de estas buenas intenciones, este esquema no logró manejar adecuadamente las presiones y urgencias provenientes de los encargados de la construcción, así como tampoco conciliar el discurso de RSE con la práctica 'en el terreno'. La consecuencia fue el deterioro de la confianza y la falta de comunicación con la comunidad y, sobre todo, con las familias reubicadas.

Posteriormente, el liderazgo en la creación e implementación de una visión de RSE recayó en la Vicepresidencia de Asuntos Corporativos. Durante la fase de construcción, esta unidad fue la encargada de la

creación de las Áreas de Relaciones Comunitarias y de Desarrollo Comunitario y la principal impulsora de la AA. Su debilidad más importante fue no lograr la consolidación, e irradiación a toda la empresa, de la nueva estrategia corporativa de RSE. De este modo, las iniciativas sociales emprendidas por otras áreas de la empresa, entre las que destaca la Vicepresidencia de Medio Ambiente, Salud y Seguridad Industrial, generaron una serie de inconsistencias internas que desembocaron en reestructuraciones organizacionales posteriores.

Aunque Antamina es una empresa cuyos ejecutivos apostaron por la Nueva Minería, este caso también demuestra que existieron diferencias que se manifestaron dentro de la misma empresa, a través de desencuentros, unas veces abiertos y otras soslayados, entre funcionarios extranjeros y nacionales, así como también entre funcionarios de alta jerarquía y operadores de campo. Mientras que a estos últimos las políticas corporativas no les llegaban con la claridad suficiente, los primeros no siempre recogían y asimilaban oportunamente las recomendaciones de quienes conocían mejor las correlaciones de poder, las costumbres y las expectativas de las poblaciones afectadas por sus operaciones.

Como observamos en la sección IV, no es lo mismo negociar y llegar a acuerdos con pastores de puna y campesinos quechua hablantes, que hacerlo con representantes del gobierno nacional, del Banco Mundial o de las ONG ambientalistas. Asimismo, no es lo mismo negociar con agricultores que con pescadores, con las autoridades políticas de un pueblo de la costa que con las de una comunidad campesina. Para afrontar estos desafíos, la empresa requería desarrollar no solamente un equipo humano con la capacitación y experiencia necesarias, sino una verdadera cultura corporativa de tolerancia y respeto hacia las diferencias. El hecho de que, hasta ahora, Antamina ya ha tenido menos confrontación y conflictos sociales que otras empresas grandes del sector, se debe en parte a sus propias prácticas y a la capacidad de su

personal para anticipar situaciones, invertir tiempo y recursos, y corregir errores. Estas prácticas, a su vez, están relacionadas con su alta visibilidad internacional y las grandes expectativas cifradas en este caso de parte de la banca multilateral, las ONG transnacionales, y la misma industria minera.

Pero esta relativa tranquilidad también se debe al hecho de que las organizaciones sociales y políticas en su zona de influencia, en particular San Marcos, han permanecido débiles y divididas entre sí, y poco articuladas con organizaciones políticas y movimientos sociales nacionales o transnacionales. Desde el inicio, esta situación representaba un obstáculo para lograr objetivos de inversión social y desarrollo, ya que habían pocas organizaciones legítimas con capacidad de desarrollar proyectos y administrar fondos mayores. Esto, a su vez, llevaría a que la frustración de algunos sectores de la población se incrementara en forma proporcional al notable crecimiento de las utilidades de la empresa.

Por otro lado, el aislamiento político de estas comunidades parece haber cambiado, en la medida que tanto las ONG interesadas en el sector, como la CONACAMI, y también las nuevas autoridades regionales, han dirigido su atención y actividades de apoyo hacia ellas. Hacia el futuro, entonces, la pregunta es si los aprendizajes en el camino que ha tenido CMA, la han preparado para responder mejor a estos nuevos retos y demandas, en forma pacífica y concertada.



## BIBLIOGRAFÍA

«Antamina: cinco años de exitosa operación comercial», suplemento especial de *El Comercio*, 14 de noviembre de 2006.

Apoyo (2000). «Las relaciones de los proyectos de inversión con la administración pública». Lima: Grupo APOYO, documento no publicado.

(2001). «El impacto de Antamina en la economía peruana». Lima: Grupo APOYO, documento no publicado.

Asociación Áncash (2006). *Generando desarrollo. Memoria institucional 2004 — y 2005*. Lima y Huaraz: Asociación Áncash.

— (2004). *Memoria Anual 2003*. Lima y Huaraz: Asociación Áncash.  
s.f. «Áncash: potencial y desafío». Tríptico.

Asociación Pro Derechos Humanos. *NOTI-APRODEH*. Resumen diario de noticias elaborado por el Área de Documentación e Información.

Aste Daffós, Juan (2003). *Aportes al debate N° 8. Perú: la expansión minera y la necesidad de una zonificación ecológica-económica para el desarrollo sostenible*. Lima: Fundación Friedrich Ebert.

Baertl, Augusto (2001). «Compañía Minera Antamina». Ponencia presentada en la XXV Convención de Ingenieros de Minas del Perú, Arequipa, septiembre.

- Botts, Steven (2003). «The Antamina Project: The Challenge of Sustainable Development in Peru». Ponencia presentada en la XXVI Convención de Ingenieros de Minas del Perú, Arequipa, septiembre.
- Botts, Steven y Anne Harman (2003). «Obtención de licencias y permisos para un proyecto de gran minería en el Perú: caso Antamina». Ponencia presentada en la XXVI Convención de Ingenieros de Minas del Perú, Arequipa, septiembre.
- Botts, Steven, Frida Caballero y Jorge Recharte (2001). «Antamina and Huascarán National Park: A Case Study in Mining, Conservation and Sustainable Development». Ponencia presentada en la XXV Convención de Ingenieros de Minas del Perú, Arequipa, septiembre.
- Botts, Steven y Liliana Unten (2001). «Proyecto Antamina, creando una conciencia de medio ambiente, seguridad y salud». Ponencia presentada en la XXV Convención de Ingenieros de Minas del Perú, Arequipa, septiembre.
- Compliance Advisor Ombudsman (CAO) (2006a). *2005-06 Annual Report*. CAO. Septiembre.
- (2006b). *Final Assessment Report. Complaint Regarding the Antamina Mining Project in Huarney, Peru*. CAO. 11 de mayo.
- Cantuarías, Felipe (2003). «Espacios multiactores en el Perú: el caso Antamina». Ponencia presentada en el Seminario Internacional Procesos de Concertación y Desarrollo Local en Zonas Mineras. Lima, noviembre.
- Comisión de Promoción de la Inversión Privada (Copri) s.f. *Libro blanco. Privatización de Antamina*. En: [www.proinversion.gob.pe](http://www.proinversion.gob.pe)
- Compañía Minera Antamina (CMA) (2006). *Reporte de sostenibilidad 2005*. Lima: Compañía Minera Antamina.
- (2005a). *Reporte de sostenibilidad 2004*. Lima: Compañía Minera Antamina.
- (2005b). *PPT FIDA, agosto 2005*. Disponible en: [www.antamina.com](http://www.antamina.com)
- (2004). *Reporte de sostenibilidad 2003*. Lima: Compañía Minera Antamina.
- (2003). *Reporte de sostenibilidad 2002*. Lima: Compañía Minera Antamina.
- (2002). *Reporte de sostenibilidad 2001*. Lima: Compañía Minera Antamina.
- (2001). *Balance de la gestión social 2000*. Lima: Compañía Minera Antamina.

Coordinadora Nacional de Radio. *Archivo de noticias*.

De La Torre, José Carlos (2001). *Minería peruana 1990-2000: balance de una década y perspectivas*. Lima: Instituto de Estudios Energéticos Mineros (IDEM).

Du Bois, Fritz (2003). «Minería en el Perú: evolución y perspectivas». Ponencia presentada en el seminario internacional «Licencia Social: un Aliado de la Minería». Lima, 13 de noviembre.

Grupo de Análisis para el Desarrollo (Grade) (2003a). «Evaluación independiente del programa de post-reubicación de la Compañía Minera Antamina (CMA)». Lima: Grade, documento no publicado.

— (2003b). «Estudio de línea de base y propuesta de reubicación de Nequip, Ushpajanca y Shahuanga». Lima: Grade, documento no publicado.

— (2000a). «Gran minería y la comunidad». Documento no publicado.

— (2000b). «Evaluación del proceso de reubicación y del programa post-reubicación en Antamina: informe final». Lima: Grade, documento no publicado.

Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) (1994). *Perú: Mapa de Necesidades Básicas Insatisfechas de los hogares a nivel distrital*. Lima: Tricolor. Tomo II.

Klohn-Crippen Consultants y SVS Ingenieros (1998). *Estudio de impacto ambiental del proyecto Antamina*. En: <http://www.minem.gob.pe/archivos/dgaam/estudios/antamina/proyectoantamina.htm>

Knight Piésold Consultores (1999). *Addendum N° 3. Estudio de impacto ambiental del proyecto Antamina*. En: <http://www.minem.gob.pe/archivos/dgaam/estudios/antamina/proyectoantamina.htm>

— (1998). *Addendum N° 2. Estudio de impacto ambiental del proyecto Antamina*. En: <http://www.minem.gob.pe/archivos/dgaam/estudios/antamina/proyectoantamina.htm>

Mining Minerals and Sustainable Development (MMSD) Project (2002). *Abriendo brecha. Minería, minerales y desarrollo sustentable*. Londres: Earthscan Publications para el International Institute for Environment and Develop-

ment (IIED) y el World Business Council for Sustainable Development (WBCSD).

Ossio, Juan M. (s.f.). «Relaciones entre empresas mineras y poblaciones rurales andinas en el Perú». Documento no publicado.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2006). *Informe sobre desarrollo humano / Perú 2006. Hacia una descentralización con ciudadanía*. Lima: PNUD.

Recharte, Jorge, Adriana Delgado e Inés Olivera (2003). *Dimensión social de la minería en el Perú: roles del Estado en la promoción del diálogo y solución de los principales problemas percibidos por los actores*. Lima: Informe final de consultoría realizada para el Consorcio de Investigación Económica y Social (CIES).

Ross, Michael (2001). *Sectores extractivos y pobreza*. s/c: Oxfam America Report.

Salas, Guillermo (2002). «Dinámica social, reciprocidad y reestructuración de sistemas de acceso a recursos: las familias pastoras de Yanacancha y la presencia del Proyecto Antamina». Lima: PUCP, Tesis para la obtención del grado de Licenciado en Antropología.

Sanborn, Cynthia y Felipe Portocarrero (2004). «La filantropía 'realmente existente' en América Latina». En: *Los desafíos de las Fundaciones donantes en la construcción de capital humano y justicia social*. Santiago: Fundación ProHumana. Pp. 39-97.

Social Capital Group (2002). «Diagnóstico socio-económico del área de influencia de las operaciones de puerto de la Compañía Minera Antamina». Lima: Social Capital Group, documento no publicado.

«Tajo abierto con proyección social», en *El Comercio*, 21 de enero de 2007, p. A22.

Thomson, Ian y Susan Joyce (2002). «Review and Assessment of Resettlement, Community Development and Community Relations: Final Report». Lima: Ian Thomson Consulting, documento no publicado.

- (1999). «Review and Assessment of The Resettlement Program, Community Development Plan and Community Relations Program of Compania Mina Antamina: Final Report». Lima: Ian Thomson Consulting, documento no publicado.
- Tolmos, Raúl A. (2000). Minería y medio ambiente en Perú. Lima: Documento preparado para el Centro de Investigación para el Medio Ambiente (Cipma).
- Wolf, Gerald (2006). *El aporte de Antamina al desarrollo del Perú*. Compañía Minera Antamina, s.f. En <http://www.canadaperu.org/Antamina2006.pdf>
- Villar, Rodrigo (2003). «Marco sobre el desarrollo de base y el papel de los miembros de RedeAmérica». Documento interno para discusión, 15 de junio.

### Entrevistas realizadas<sup>17</sup>:

Compañía Minera Antamina

Entrevista N° 1: Vicepresidente de Asuntos Corporativos; Lima, 14 de enero de 2004.

Entrevista N° 2: Gerente de Comunicaciones; Lima, 19 de enero de 2004.

Entrevista N° 3: ex Presidente, ex Gerente General y ex Presidente Ejecutivo del Directorio; Lima, 10 de febrero de 2004.

Entrevista N° 4: Jefe de Relaciones Comunitarias, Oficina de Puerto; Lima, 16 de febrero de 2004.

Entrevista N° 5: Gerente de Relaciones Comunitarias; Lima, 16 de febrero de 2004.

Entrevista N° 6: Vicepresidente de Medio Ambiente, Salud y Seguridad Industrial; Lima, 17 de febrero de 2004.

---

<sup>37</sup> Los cargos que se consignan corresponden a los que ocupaban los entrevistados en el momento de cada entrevista.

Entrevista N° 7: Asistente de Área Socioambiental; Antamina, 18 de febrero de 2004.

Entrevista N° 8: Superintendente de Entrenamiento y Desarrollo de CMA, y Superintendente de Campamento y Comedor (2 entrevistados); Antamina, 19 de febrero de 2004.

Entrevista N° 9: trabajadores del Área de Operaciones y miembros del Sindicato Único de Trabajadores (2 entrevistados); Antamina, 19 de febrero de 2004.

Entrevista N° 10: Jefe de Relaciones Comunitarias, Oficina de Mina; Antamina, 19 de febrero de 2004.

Entrevista N° 11: Oficial de Relaciones Comunitarias, Oficina de San Marcos; San Marcos, 19 de febrero de 2004.

Entrevista N° 12: ex Director de Relaciones Institucionales; Lima, 7 de abril de 2004.

#### Asociación Áncash

Entrevista N° 13: miembro del Directorio; Lima, 14 de enero de 2004.

Entrevista N° 14: Director General, primera entrevista; Lima, 30 de enero de 2004.

Entrevista N° 15: Coordinador de Monitoreo y Evaluación y ex integrante del equipo de desarrollo comunitario de CMA, Primera Entrevista; Huaraz, 18 de febrero de 2004.

Entrevista N° 16: Director General, segunda entrevista; Lima, 13 de mayo de 2004.

Entrevista N° 17: Coordinador de Monitoreo y Evaluación y ex integrante del equipo de desarrollo comunitario de CMA, segunda entrevista; Lima, 14 de mayo de 2004.

Entrevista N° 18: Director General, tercera entrevista; Lima, 3 de noviembre de 2004.

### Zona de San Marcos

Entrevista N° 19: ex Alcalde del Distrito de Huallanca y Secretario Técnico de la Asociación Nacional de Municipalidades Impactadas por la Minería; Lima, 11 de febrero de 2004.

Entrevista N° 20: Alcalde del Distrito de San Marcos; San Marcos, 20 de febrero de 2004.

Entrevista N° 21: Regidor de Concejo Municipal de San Marcos y Presidente de la Comisión de Regantes del Distrito de San Marcos; San Marcos, 20 de febrero de 2004.

Entrevista N° 22: Coordinador de la Asociación Civil Comité Pro Conservación del Medio Ambiente de San Marcos; San Marcos, 20 de febrero de 2004.

Entrevista N° 23: ex Alcalde del Caserío de Carhuayoc, centro poblado de la Comunidad Campesina de Angoraju-Carhuayoc; Carhuayoc, 20 de febrero de 2004.

Entrevista N° 24: Tesorero de la Comunidad Campesina de Angoraju-Carhuayoc; Carhuayoc, 20 de febrero de 2004.

Entrevista N° 25: Ingeniero Agrónomo encargado del Programa de capacitación del Fundo Cochao, operado por Prodesa; San Marcos, jueves 9 de junio de 2004.

Entrevista N° 26: Antropóloga encargada del Programa de extensión del Fundo Cochao, operado por Prodesa; San Marcos, 9 de junio de 2004.

Entrevista N° 27: Presidente del Comité Local de Administración de Salud y de la Cámara de Comercio y Turismo de San Marcos; San Marcos, 10 de junio de 2004.

Entrevista N° 28: Presidente de la Asociación de Gestión y Desarrollo Educativo y Director del colegio estatal de San Marcos; San Marcos, 10 de junio de 2004.

Entrevista N° 29: Gerente de Inversiones Shahuanga EIRL, empresa operadora del Fundo Shahuanga; Shahuanga, 11 de junio de 2004.

Entrevista N° 30: Madres de niños beneficiarios del Programa de educación infantil a través de los medios de comunicación (Projiamec) (5 entrevistadas); San Marcos, 11 de junio de 2004.

Entrevista N° 31: Beneficiarios del Programa de Capacitación a Promotores de Salud (6 entrevistados); San Marcos, 11 de junio de 2004.

#### Zona de Huarmey

Entrevista N° 32: Presidente de la Mesa de Concertación y Desarrollo del Valle de Fortaleza y de la Central de Asociaciones para el Desarrollo Agropecuario del Valle de Fortaleza (Capda), y Secretario de Capda (2 entrevistados); Chasquitambo, 15 de julio de 2004.

Entrevista N° 33: Funcionaria del Programa de Bancos Comunales La Chanchita; Huarmey, 15 de julio de 2004.

Entrevista N° 34: Responsable de los proyectos de educación a través de los medios de comunicación (Projiamec) y de buen trato al niño y al adolescente de Huarmey, y Trabajadora Social, ONG Riaki Rurashun (2 entrevistadas); Huarmey, 15 de julio de 2004.

Entrevista N° 35: Presidente de la Mesa de Educación y Director del Instituto Superior Tecnológico de Huarmey; Huarmey, 16 de julio de 2004.

Entrevista N° 36: Responsable de la Unidad de Ecología y Medio Ambiente de la Municipalidad Provincial de Huarmey; Huarmey, 16 de julio de 2004.

Entrevista N° 37: Coordinadora del Área Educativa del Proyecto de manejo ambiental de los residuos sólidos en Huarmey y Chasquitambo, ONG Urpichallay; Huarmey, 16 de julio de 2004.

Entrevista N° 38: Presidente de la Asociación de Moradores de Puerto Grande y Sargento de Playa de Puerto Grande; Puerto Grande, 16 de julio de 2004.

Entrevista N° 39: Secretario General de la Mesa de Desarrollo de Pesca Artesanal y Presidente de la Asociación de Pescadores de Puerto Grande; Huarmey, 16 de julio de 2004.

Entrevista N° 40: Coordinadora Local del Proyecto de educación a través de los medios de comunicación (Projiamec), y Coordinadora Regional del Projiamec (2 entrevistadas); Huarmey, 16 de julio de 2004.



Entrevista N° 41: Presidente de la Mesa de Concertación y Desarrollo de la Provincia de Huarmey; Huarmey, 16 de julio de 2004.

Entrevista N° 42: ex Asesor Técnico del Frente de Defensa de los Intereses de la Provincia de Huarmey; Huarmey, 16 de julio de 2004.

Entrevista N° 43: Presidente de la Asociación de Pescadores Buzos; Huarmey, 17 de julio de 2004.

Entrevista N° 44: Alcalde de la Provincia de Huarmey; Huarmey, 17 de julio de 2004.

#### Otros

Entrevista N° 45: Director del Programa Andino, The Mountain Institute; Lima, 14 de enero de 2004.

Entrevista N° 46: Investigador Principal, Grupo de Análisis para el Desarrollo (Grade); Lima, 25 de febrero de 2004.

Entrevista N° 47: Director Regional de Oxfam América, Región Andina; Lima, 2 de marzo de 2004.

Entrevista N° 48: Consultora Principal de Gérens; Lima, 20 de octubre de 2004.

## DE LA PROTESTA A LA PROPUESTA: LA ASOCIACIÓN CIVIL LABOR

Felipe Portocarrero S.

Cynthia A. Sanborn

Oswaldo Molina

James Loveday

En 1981, poco después del retiro del poder del Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas, un par de activistas estudiantiles provenientes de Lima se embarcaron hacia el pueblo minero de Ilo, decididos a dedicar sus vidas a la promoción de la clase obrera. Ubicada en el Departamento de Moquegua, a las orillas del Pacífico, en 1981, Ilo era un enclave construido alrededor de la *Southern Peru Copper Corporation* (SPCC), la más grande productora privada de cobre en América del Sur<sup>1</sup>. Junto con dirigentes obreros, barriales y magisteriales, estos jóvenes fundaron la Asociación Civil Labor, con una misión de izquierda revolucionaria y una donación solidaria de US\$800.

Veinticinco años después, Labor es una de las organizaciones no gubernamentales (ONG) más reconocidas en el Perú en el campo de la defensa de la justicia social y ambiental para comunidades afectadas por las industrias extractivas. Tiene oficinas en cinco ciudades y un presupuesto anual cercano a los US\$600.000. A través de nueve programas y más de 60 proyectos, Labor ha promovido no solo los dere-

---

<sup>1</sup> En el 2005 el nombre de la empresa fue cambiado a *Southern Copper Corporation* (SCC). Como la mayor parte de esta historia se desarrolla antes de esa fecha, este capítulo se refiere principalmente a SPCC.

chos laborales, sino también los derechos y las oportunidades para la mujer, la defensa del medioambiente, la organización vecinal, y el desarrollo sostenible en zonas mineras. A través de una relación cercana con la Municipalidad de Ilo entre los años 1981 y 2001, los miembros de Labor trabajaron para reducir la contaminación del aire, frenar el depósito de relaves de las minas y desechos industriales a las orillas del mar, y restringir el uso excesivo y la contaminación de las aguas locales de parte de las industrias de la zona. Desde el 2001, han seguido trabajando desde la sociedad civil para regular las actividades extractivas y exigir compensaciones por los daños causados.

Sobre la base de la experiencia vivida en Ilo, Labor asumió los temas de derechos ambientales y vigilancia ciudadana en su agenda mucho antes de que aparecieran –en parte gracias a sus esfuerzos– en la agenda política nacional. Además de lograr cambios en el desempeño ambiental de SPCC, Labor ha incidido sobre los discursos y las prácticas de otras empresas en el sur del país. Ha desarrollado programas innovadores de capacitación de líderes comunitarios en temas ambientales, y modelos pioneros de vigilancia local sobre la industria, y de concertación y consulta pública sobre prioridades locales para el desarrollo. Más de 1.200 líderes comunitarios y 5.000 agricultores han sido capacitados en programas organizados por la ONG, y más de 7.000 residentes han participado en una red de monitoreo de la calidad del aire en Ilo. Estos modelos de participación y concertación fueron retomados años después por otros municipios y eventualmente incorporados en la legislación nacional<sup>2</sup>.

Labor representa un caso emblemático para analizar los desafíos que enfrenta la mayoría de organizaciones orientadas a la defensa de los

---

<sup>2</sup> Según Panfichi y Pineda (2004), a través de los años, miembros de Labor y líderes comunitarios de Ilo han sido invitados a compartir estas experiencias con otras comunidades interesadas en promover mayor participación en el desarrollo local. En el 2004, la nueva legislación dispuso que todos los gobiernos municipales y regionales debían establecer mecanismos de participación ciudadana en procesos de planificación y definición de presupuestos.

derechos ciudadanos y la justicia social (*advocacy*). ¿Cómo mantuvo su relevancia e impacto a lo largo del tiempo, cuando otras ONG han muerto en el camino? ¿Cómo pasó «de la protesta a la propuesta», logrando importantes concesiones y cambios en una de las empresas más poderosas del país? ¿Cómo mantuvo su autonomía institucional, tanto frente a las empresas como a las agencias de cooperación, y el mismo municipio? En la práctica, la historia de esta organización está atravesada por múltiples retos, tensiones y conflictos. Durante 25 años, los fundadores y miembros de Labor han luchado para balancear la defensa de derechos con la promoción de servicios sociales básicos, la defensa del medioambiente con la lucha contra la pobreza, y el apego a tendencias internacionales con una sensibilidad para las necesidades y condiciones locales.

El presente estudio se ha realizado sobre la base de diversas fuentes. Primero, se llevó a cabo una extensa revisión de documentación primaria y secundaria sobre Labor y su escenario en Ilo, con información proporcionada por la ONG y fuentes externas. Segundo, entre mayo y junio de 2004, nuestro equipo viajó a las ciudades de Ilo y Arequipa para realizar entrevistas en profundidad, tanto a diversos miembros de Labor, como a sus principales beneficiarios y contrincantes, entre ellos funcionarios de SPCC y autoridades municipales de entonces. Asimismo, se sostuvo extensas conversaciones de carácter informal con otros pobladores de la zona, lo que permitió recoger una importante y variada información. Finalmente, se realizaron diversas entrevistas en Lima durante los años 2004 y 2005, con fundadores y socios de la ONG, autoridades políticas y representantes de sus agencias donantes.

Este capítulo tiene cinco secciones. La primera presenta el contexto general de Ilo y los principales actores de esta historia, y la segunda reconstruye las diversas etapas en la evolución de Labor. La tercera se centra en aspectos claves como su misión, liderazgo y estructura interna, mientras que se analiza con mayor detalle tres retos que la ONG ha

enfrentado en su frente externo: sus relaciones con donantes, con el gobierno municipal, y con las mismas empresas extractivas que ha luchado por regular. El capítulo termina con breves conclusiones sobre este caso y las lecciones que ofrece para otras ONG.

## I. EL ESCENARIO Y LOS ACTORES

### I.1 Ilo y la región sur<sup>3</sup>

Ilo es una ciudad ubicada en el departamento de Moquegua (sur del Perú), sobre el extenso desierto de Atacama y a orillas del Océano Pacífico. Según el Censo del 2005, tiene una extensión aproximada de 1.380 km<sup>2</sup> y cuenta con 63.037 habitantes<sup>4</sup>. La historia de Ilo se encuentra íntimamente unida a la actividad minera e industrial desarrollada principalmente por SPCC. Es un caso emblemático de las complejas y cambiantes relaciones entre comunidades y empresas extractivas, en la medida en que el vertiginoso crecimiento urbano y demográfico que ha experimentado en las últimas décadas se explica en gran parte por las actividades de esta empresa.

De acuerdo con el censo de 1940, habitaban en Ilo apenas 1.043 personas. Sin embargo, a partir de la siguiente década, el crecimiento poblacional y la expansión urbana se hicieron cada vez más visibles, conforme se establecía SPCC y se desarrollaban otras actividades extractivas en la zona.

En diciembre de 1952, fue fundada SPCC y un par de años después obtuvo la autorización para explotar los yacimientos de cobre de Toque-

---

<sup>3</sup> Esta sección se ha elaborado principalmente sobre la base de Vargas 1998: 8-11.

<sup>4</sup> La cifra corresponde a la provincia de Ilo. En el distrito de Ilo habitan 57.746 personas, según el mismo censo. Cabe señalar que Ilo fue elevada a la categoría de «Provincia» en 1970 (Decreto-Ley N° 18298).

## Gráfico 1

## MAPA DEL DEPARTAMENTO DE MOQUEGUA



Fuente: INEI.

pala. Hacia finales de la década de 1950, SPCC había construido una fundición y un muelle industrial en la ciudad de Ilo y, desde aquellos años, la inversión y el inicio de las actividades de la empresa generaron una fuerte migración de trabajadores a la zona.

Junto con la creciente importancia de la minería, se produjo un *boom* pesquero que atrajo nueva inversión a la ciudad durante la década de 1960. En este período se instalaron nuevas fábricas pesqueras y el

Estado construyó un muelle para sus operaciones. Hacia finales de dicha década se inició la construcción del campamento minero de SPCC y la refinería de cobre.

Estos altos niveles de inversión y el dinamismo económico generado en Ilo por las actividades minera y pesquera, provocaron una fuerte corriente migratoria hacia la ciudad que se mantuvo durante algunas décadas. Así, se tiene que entre 1940 y 1961, año del siguiente censo, Ilo había registrado una tasa anual de crecimiento poblacional de 11,4%. En el período comprendido entre 1961 y 1972, dicha tasa fue de 8,5% y en el siguiente período intercensal, que abarca los años 1972-1981, había disminuido hasta alcanzar una tasa de 4,5%. En los años posteriores, se observa una reducida inversión en los sectores extractivos que afecta la migración hacia la zona, de modo que la tasa de crecimiento poblacional disminuyó a 2,4% para el período comprendido entre 1981 y 1993 (Vargas 1998: 10-11) y se estabilizó en 1,7% entre 1993 y 2005.

El principal motivo para migrar hacia Ilo durante el período comprendido entre 1940 y 1980 era el aumento de las oportunidades laborales en la zona, y se trataba casi exclusivamente de varones en edad económicamente activa, como lo demuestra la composición poblacional por sexo en 1981: del grupo etáreo comprendido entre los 15 y 34 años, 66% eran hombres; igualmente, el 80% de la población ubicada en el grupo etáreo comprendido entre los 35 y 54 años eran hombres. Dichos migrantes eran temporales y poseían familias que, en una gran proporción, permanecían fuera de la ciudad porque, originalmente, Ilo no fue considerada como una zona de residencia permanente.

El carácter temporal de las primeras olas migratorias, unido a la fuerte participación de los capitales extranjeros en las actividades extractivas de la zona, provocó que los excedentes de la producción minera y pesquera y una alta proporción de los salarios salieran de la ciudad para ser invertidos en otras provincias. Esta forma de desarrollo tipo

enclave no permitía desarrollar el consumo y el mercado local, por lo que la ciudad dependía para su abastecimiento del mercado regional.

Por otro lado, la migración impactó también sobre la expansión urbana. En ese sentido, Ilo creció explosivamente en esos años, pero de manera completamente desordenada. Así, se observa cómo en la década de 1960 se crearon los tres pueblos jóvenes más importantes de la ciudad y se construyeron las primeras urbanizaciones, de manera acelerada, lo que ocasionó diversos problemas en el suministro de servicios básicos como vivienda, agua, salud y educación. La competencia por la tierra y el agua, en particular, se vio agravada por las necesidades de estos recursos por parte de las mismas empresas extractivas. SPCC, por ejemplo, controlaba la mayor parte de las áreas aptas para el desarrollo urbano y empleaba considerables cantidades de los recursos hídricos de la ciudad en su proceso industrial.

Luego de este período de fuerte expansión, a partir de la década de 1980, se redujo y estabilizó la tasa de crecimiento y se modificó la composición poblacional. Además de la mencionada disminución migratoria, los trabajadores empezaron a establecerse en Ilo definitivamente, debido a la estabilidad de la demanda laboral. Hacia 1993, la población urbana fue el doble de 1981 y, desde entonces, la razón de hombres y mujeres fue 1:1<sup>5</sup>. Justamente, en este período, aparecieron sucesivos gobiernos locales con la fortaleza y el respaldo popular para actuar como contrapeso de las empresas extractivas y buscar una recuperación del hábitat de la ciudad (Díaz 1983: 13-31).

## 1.2 Southern Peru Copper Corporation

La empresa *Southern Peru Copper Corporation* (SPCC) fue fundada el 12 de diciembre de 1952 por cuatro compañías estadounidenses: *New-*

---

<sup>5</sup> Así, de acuerdo con el último Censo de 2005, la población femenina de Ilo representa el 49,3% del total (INEI).



*mont Mining Corporation, Phelps Dodge, Cerro de Pasco Corporation, y American Smelting and Refining Company (Asarco)*; esta última era el accionista mayoritario. La empresa fue originalmente constituida para explotar el yacimiento cuprífero de Toquepala, ubicado al norte del departamento de Tacna, muy cerca del límite entre este departamento y el de Moquegua. Las operaciones de la empresa se iniciaron en la segunda mitad de la década de 1950, con la extracción de cobre en la mina de Toquepala y la operación de una fundición y un muelle en la ciudad de Ilo construidos por la propia empresa.

Durante el Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas (1968-1980), el Estado se involucró directamente en el sector minero a través de una agresiva política de estatización. Sin embargo, SPCC fue la única empresa de propiedad extranjera de la gran minería que permaneció intacta –por su rol fundamental al ser la más grande empresa minera y la mayor generadora de divisas del país– y que, por el contrario, logró sostener buenas relaciones con el gobierno militar. Así, SPCC llegó a un acuerdo con el gobierno para la explotación del yacimiento cuprífero de Cuajone, ubicado en el Departamento de Moquegua. Además, en 1975, se puso en operación la refinería de cobre de Ilo, de propiedad estatal, con el objetivo de refinar el cobre de Toquepala, Cuajone y Cerro Verde, otra mina de cobre ubicada en el sur del Perú, pero de propiedad estatal.

Durante la década de 1980, la debacle económica y el creciente fenómeno de violencia interna determinaron que no se realizaran muchas inversiones en el sector. Esta situación fue revertida durante la década de 1990, cuando la pacificación del país, una agresiva política de promoción de inversiones, y un contexto internacional favorable, produjeron un *boom* minero en el Perú. Durante dicha década, se privatizaron las empresas estatales del sector, entre ellas la refinería de cobre de Ilo que fue adquirida por SPCC en 1994, y nuevas empresas transnacionales comenzaron a desarrollar proyectos mineros y energéticos de

gran envergadura en la zona sur del país. En este contexto, y frente a las presiones sociales crecientes (que se analizan más adelante), SPCC también se vio obligada a asumir ciertas obligaciones para modernizar la fundición de Ilo, que incluyeron la construcción de una planta de ácido sulfúrico y otra de oxígeno para capturar las emisiones tóxicas.

Grupo México –la empresa minera más importante de ese país y una de las más importantes del mundo– compró Asarco en 1999 y, de este modo, tomó el control de SPCC. En el 2003, las acciones de Asarco en SPCC fueron vendidas a *American Mining Corporation* –subsidiaria de Grupo México– y, en el 2005, SPCC absorbió Minera México –empresa de propiedad de *American Mining Corporation*–, lo que duplicó el tamaño de la compañía, así como sus reservas. Esta operación y el posterior alejamiento de los socios fundadores de SPCC permitieron que la participación indirecta de Grupo México en el accionariado de esta empresa alcanzara el 75,1%; y, en octubre de 2005, SPCC cambió de nombre a *Southern Copper Corporation* (SCC).

Al 31 de diciembre de 2005, SCC era, entre las empresas que cotizaban en bolsa, la que poseía las mayores reservas de cobre en el mundo. Sus ventas alcanzaron US\$4.113 millones y su utilidad neta ascendió a US\$1.400 millones, lo que significó un incremento de 32,8% y 42,5%, respectivamente, en relación con las cifras del 2004. Hasta diciembre de 2005, las operaciones mineras de SCC se ubicaban en Perú y México, donde también realizaba actividades de exploración, además de Chile. En el Perú empleaba a 3.565 personas que laboraban en Tacna (Toquepala), Moquegua (Cuajone e Ilo) y Lima; mientras que su personal en el ámbito mundial ascendía a 12.888.

### 1.3 Contaminación en Ilo

La dinámica promovida por las actividades de SPCC y otras empresas extractivas ha generado mejores condiciones económicas en Moque-

gua respecto del resto del país. De este modo, si se compara los niveles de pobreza y pobreza extrema del departamento, se puede observar menores tasas que las existentes en el resto de la costa y en otras regiones del Perú.

### Cuadro 1

#### POBREZA Y POBREZA EXTREMA, AÑO 2002 (EN PORCENTAJES)

	Pobre	Pobre extremo
Costa	40,7	7,2
Lima Metropolitana	34,7	2,8
Resto de costa	48,4	12,8
<b>Moquegua</b>	<b>35,8</b>	<b>10,6</b>
Sierra	69,9	43
Selva	65,6	37,8

Fuente: INEI – Encuesta Nacional de Hogares - IV trimestre de 2001- 2002.

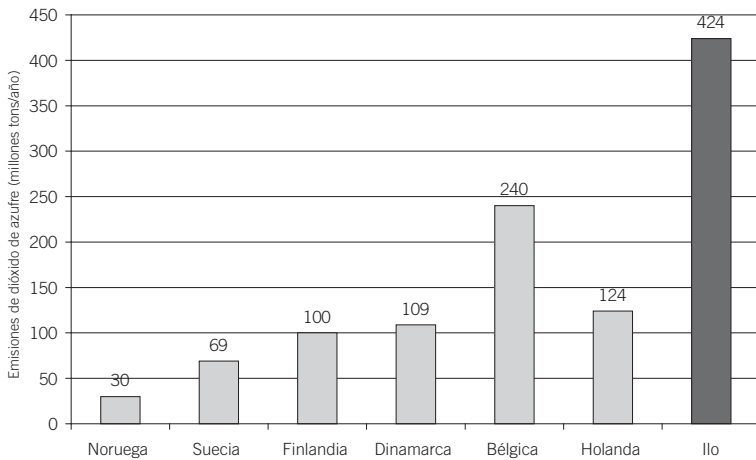
Sin embargo, las actividades mineras e industriales en la región han producido un enorme problema de contaminación ambiental. La principal fuente de contaminación, sin duda, es la fundición de SPCC, que opera a 15 km al norte de la ciudad. Según una fuente reciente, la fundición emite un promedio de 520 mil toneladas métricas de dióxido de azufre a la atmósfera, de las cuales alrededor de 33% son procesadas en dos plantas de ácido sulfúrico, instaladas entre 1995 y 1998, mientras que el restante 67% es liberado en la atmósfera<sup>6</sup>. Hacia el año 2001, las emisiones no capturadas reportadas por Boon *et al.* ascendieron a 424 mil toneladas métricas anuales, cifra muy superior al estándar de países desarrollados (gráfico 2). Asimismo, la fundición emite material particulado en suspensión (PTS) en concentraciones promedio de 239 mg/m<sup>3</sup>, en cuya composición se encuentran presen-

<sup>6</sup> «Ciudades más contaminadas: Ilo», <http://www.aireosaludable.org/ciudad-ilo.htm> s/f

tes metales como cadmio, zinc, plomo, hierro, manganeso, cobre y vanadio, entre otros<sup>7</sup>.

## Gráfico 2

### COMPARACIÓN DE LAS EMISIONES DE DIÓXIDO DE AZUFRE ENTRE LA FUNDICIÓN DE ILO Y PAÍSES EUROPEOS



Fuente: Boon *et al.* 2001: 216.

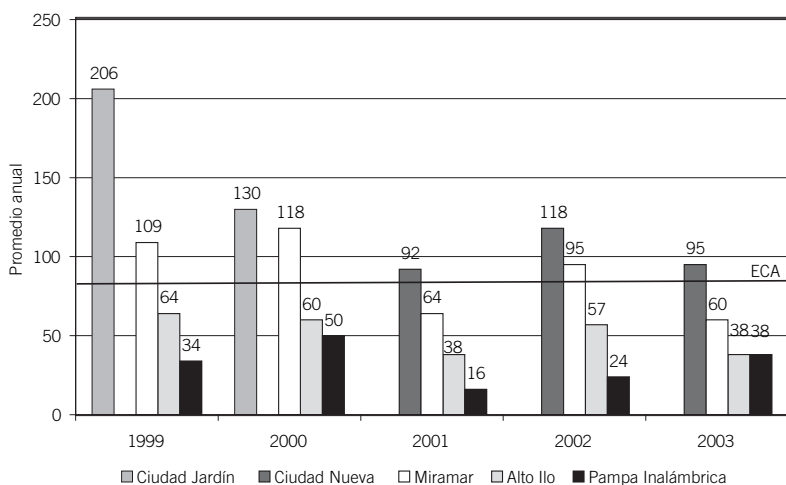
Estos niveles de contaminación superan largamente los Estándares de Calidad del Aire (ECA) aprobados en el 2001. En el gráfico 3 se observa que los mayores niveles de emisiones se encuentran en las subestaciones de medición de Ciudad Jardín y Ciudad Nueva, ambas localizadas en la zona norte de la ciudad de Ilo, donde se encuentra la fundición y la zona industrial. En contraste, las mediciones en Miramar (zona central), Alto Ilo y Pampa Inalámbrica (zona sur) son menores. Este, como veremos posteriormente, es uno de los motivos por los que

<sup>7</sup> *Ibíd.*

finalmente se decidió construir la planta de generación eléctrica a carbón en la zona sur de Ilo.

### Gráfico 3

#### PROMEDIO ANUAL DE DIÓXIDO DE AZUFRE EN ILO *VERSUS* ECA ANUAL 1999-2003



Fuente: Sistema de Monitoreo Municipalidad Provincial de Ilo.

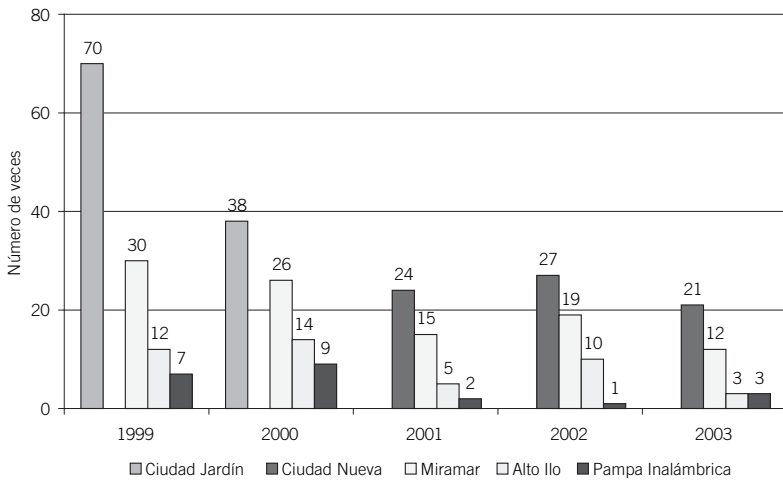
De acuerdo con la regulación vigente<sup>8</sup>, el estándar diario para el dióxido de azufre no debe ser sobrepasado más de una vez al año. Sin embargo, en todos los puntos de medición, principalmente en aquellos ubicados en la zona norte, esta reglamentación no es cumplida (gráfico 4). En síntesis, la información muestra los problemas de contaminación ambiental que padece la ciudad de Ilo. Estos problemas, a su vez,

<sup>8</sup> DS 074-2001-PCM.

se traducen en serios riesgos para la salud de la población. De hecho, en 1997, una misión de la Organización Mundial de la Salud manifestó su preocupación con respecto a los efectos perniciosos sobre la población, reflejados en enfermedades respiratorias, asma, bronquitis crónica y un incremento de la mortalidad, sobre todo en el segmento de menor edad (Schwela y Caporali 1997).

#### Gráfico 4

#### NÚMERO DE VECES AL AÑO QUE EL DIÓXIDO DE AZUFRE SOBREPASA EL ECA DE 24 HORAS 1999-2003



Fuente: Sistema de Monitoreo Municipalidad Provincial de Ilo.

La población de Ilo es consciente de los problemas derivados de la contaminación ambiental. Una encuesta realizada por Labor en 1997 indicaba que más del 90% de los ileños reconocía los impactos de la polución en su salud: en el sistema respiratorio (81%), la piel (52%),

dolores de cabeza (24%), ojos (23%), vómitos (11%) (Failoc 1997). Para reducir los impactos negativos, la población y las autoridades municipales han implementado un Plan de Contingencia, cuyo soporte central es una Red de Monitoreo de calidad del aire dispuesta en distintos lugares de la ciudad. Esta red brinda información sobre los niveles de contaminación en tiempo real, y tiene un sistema de alarma con tres fases de alerta que se ejecutan en función del nivel de contaminación que se registra en un día determinado, todas ligadas a medidas de prevención. «Por ejemplo, la población debe restringir las actividades físicas al aire libre, cerrar puertas y ventanas en los hogares y en las aulas escolares, y además convocar a las autoridades competentes y a los medios de comunicación»<sup>9</sup>. Sin embargo, muchos no pueden tomar estas precauciones. La mencionada encuesta también indica que solo el 8% permanecía en sus casas hasta que el *smog* se dispersaba, 11% empleaba pañuelos en las vías respiratorias, 8% cerraba sus puertas y ventanas, y un 4% cubría sus vías respiratorias y cerraba completamente sus casas (Failoc 1997).

## II. LA ASOCIACIÓN CIVIL LABOR: EVOLUCIÓN HISTÓRICA

Como se ha mencionado, Labor nace como parte de un proyecto político de izquierda que, alentado por un grupo de jóvenes intelectuales de dicha tendencia<sup>10</sup>, pretendía desarrollar en el Perú un movimiento obrero organizado y revolucionario que pudiera, luego de una adecuada capacitación, convertirse en la clase dirigente del país. Bajo el convencimiento de que este proyecto debía promoverse en los lugares donde existiera una masa trabajadora, se formaron una serie de cuadros políticos que se distribuyeron al interior del Perú. Así, mientras

---

<sup>9</sup> «Ciudades más contaminantes: Ilo», Red Nacional Aire Saludable, [www.airesaludable.org/ciudad-ilo-hm](http://www.airesaludable.org/ciudad-ilo-hm).

<sup>10</sup> De acuerdo con los fundadores de Labor, los trabajos del sociólogo Denis Sulmont sobre la historia del movimiento obrero peruano fueron claves para motivar este proceso.

que algunos de estos cuadros, bajo la influencia de la doctrina mariateguista, decidieron concentrar su actividad proselitista en los trabajadores campesinos, otros decidieron hacerlo en zonas urbanas donde existía una concentración obrera de cierta importancia.

Por aquel entonces, un grupo significativo de activistas optó por trabajar en la zona central del país, donde se encuentra un foco importante de la actividad minera. Otros decidieron explorar en aquellas zonas donde la actividad extractiva se constituía como uno de los principales ejes articuladores de la sociedad. Este es el caso de los fundadores de Labor, que decidieron viajar a Ilo para desarrollar el movimiento obrero en dicha ciudad, a partir de la fuerza sindical de las empresas extractivas de la zona (principalmente vinculadas con la minería y la pesca). Se trataba de una pareja de estudiantes de la Pontificia Universidad Católica del Perú que formaban parte de diversos movimientos políticos estudiantiles. Su compromiso político los llevó a dedicarse por completo al desarrollo obrero en dicha ciudad; él no concluyó sus estudios universitarios<sup>11</sup>, mientras que ella culminó sus estudios de derecho en la medida que estos podían ser útiles para apoyar legalmente las reivindicaciones de la población donde querían ejercer su influencia política.

Así, el 17 de enero de 1981, estos jóvenes, junto con dirigentes obreros, barriales y magisteriales, fundaron la Asociación Civil Labor, cuyo objetivo original era incidir en la autoformación obrera. Más específicamente, se buscaba generar una visión sindicalista en los obreros mineros y metalúrgicos de las empresas Minero Perú (estatal) y SPCC. En palabras del fundador, Presidente de Labor en el período 2000-2004,: «[...] yo vine...con 24 años de juventud y fervor socialista a trabajar con ustedes, la clase obrera, revolucionaria» (López 2000:

---

<sup>11</sup> Señala que en ese período no tenía mayores aspiraciones profesionales, porque su principal interés era ser «revolucionario» (Entrevista N° 1).



130). Dentro de esta óptica política, la lógica confrontacional era indispensable para lograr sus objetivos, entre los que se encontraban la estatización de los activos y derechos de explotación poseídos por las compañías extranjeras (Díaz 1983).

Lo que convierte a Labor en un caso especialmente interesante es que su nacimiento también estuvo estrechamente vinculado con la gestión municipal. En efecto, la ONG fue creada poco después de que uno de sus socios fundadores, Julio Díaz Palacios, fuera elegido alcalde de la ciudad de Ilo, en noviembre de 1980. La elección de Díaz se enmarca dentro de un proceso político más amplio que fue la formación del Frente Electoral Izquierda Unida (IU), una alianza de partidos de orientación marxista que, a pesar de sus diferencias internas, llegó a ser la segunda fuerza electoral nacional en 1985, después de haber ganado, en 1983, la Municipalidad Provincial de Lima así como otros 6 municipios departamentales, de los 24 en el ámbito nacional.

Las elecciones en Ilo fueron precursoras de este proceso. En 1980, los peruanos escogieron sus autoridades municipales por primera vez en elecciones libres con sufragio universal. Siendo favorito el candidato de Acción Popular (AP), el partido que recién había ganado las elecciones presidenciales, este fue sorprendentemente derrotado por su más cercano competidor, Julio Díaz, médico y candidato de la Unión de Izquierda Revolucionaria (UNIR). Para ello, fue clave la decisión del candidato del Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT), la segunda fuerza de izquierda en Ilo, de retirarse para apoyar a Díaz, quien triunfó con 38% de los votos frente al 23% de AP. Este acuerdo entre las fuerzas de izquierda en Ilo mostró a sus integrantes el potencial político de este tipo de alianza. De hecho, durante las dos décadas siguientes, los candidatos de izquierda –o listas de independientes simpatizantes con esta opción política– controlaron el escenario local (Planas 2000: 14-15). En 1983, Díaz fue reelecto con casi 48% de los votos, en 1986 ganó por tercera vez con más del 40% y, en 1989,

Ernesto Herrera tomó la posta, y ganó cuatro elecciones consecutivas (la de 1989 con IU y 1993, 1995 y 1998 con listas independientes, ver anexo 2).

Tanto Díaz como Herrera fueron socios de Labor<sup>12</sup>, lo que refleja la fuerte vinculación que esta ONG tuvo, desde sus inicios, y por un período prolongado, con la gestión municipal de la ciudad de Ilo. Esta experiencia influyó en las acciones de Labor y en la visión y misión de los jóvenes radicales que la fundaron. En palabras de uno de los fundadores de Labor: «veníamos con una misión de fortalecer el movimiento obrero, pero teníamos un alcalde de izquierda, tendencia política que por primera vez iba a tener una experiencia de gestión municipal (...). Esto entra en conflicto con la idea de que la semilla de la nueva sociedad está en la clase obrera y no debe estar en la clase que gobierna, en la clase burguesa. Entonces, un elemento de apertura fue reconocer que este tema de la gestión de la alcaldía parecía interesante, aunque no se amoldara a la idea con la que habíamos venido» (Entrevista N° 1). La confrontación con una realidad no plenamente anticipada obligó a los miembros de Labor a embarcarse en un proceso de maduración política y evolución ideológica.

Como veremos posteriormente, la estrecha relación con la municipalidad tuvo importantes ventajas y desventajas para la ONG y su agenda de cambio. Para entender mejor esta relación, así como la evolución misma de Labor, analizamos las diversas etapas de su historia institucional y política<sup>13</sup>.

---

<sup>12</sup> Si bien ambos formaron parte del grupo en el que se gestó la idea de Labor, solo Díaz se convirtió en uno de sus socios fundadores. Herrera, por el contrario, fue incorporado como socio luego de que fuera elegido alcalde de Ilo (Entrevista N° 2).

<sup>13</sup> En el 2002, Díaz Palacios dividió el desarrollo de la ciudad de Ilo en cinco etapas, a partir de su propia gestión, con los lemas correspondientes: (1) De 1981 a 1983, afirmación de la unidad y organización popular para luchar: «el pueblo unido, jamás será vencido»; (2) de 1984 a 1987, búsqueda de la calidad ambiental: «agua sí, humos no», y de reivindicación de los derechos humanos; (3) de 1988

## II.1 De la autoformación obrera a la gestión municipal (1981-1985)

La razón de ser inicial de Labor fue «recoger el ideario [político] de la década del 70, promover el protagonismo popular hacia el cambio social incidiendo en la autoformación obrera –otorgándole al movimiento obrero un rol fundamental en el cambio social–» (Asociación Civil Labor 1998: 6). El propio nombre de la ONG hacía explícita la orientación de izquierda que guiaba a la organización. «Labor» era el órgano de prensa de la Confederación General de Trabajadores del Perú que, junto con el Partido Socialista Peruano, fueron formados con el apoyo de José Carlos Mariátegui a fines de la década de 1920 y comienzos de la siguiente (Cotler 1978: 216, 217)<sup>14</sup>. Para llevar a cabo su proyecto político, Labor desarrolló una biblioteca e implementó los llamados Círculos de Amatas Obreros. Asimismo, la fundadora de la ONG se encargó de efectuar asesoría legal para la defensa de los derechos de los trabajadores.

En sus primeros años (1981-1983) y producto de su nacimiento junto con la llegada de Díaz a la alcaldía de Ilo, la valoración que se tenía con respecto a la ONG era utilitaria e instrumental; se le concebía como un medio para fortalecer al movimiento obrero. «Entonces Labor era considerado en ese tiempo como un ‘organismo gris’, que es la denominación de los políticos de izquierda a instituciones amplias neutras que apoyan a la lucha de clases. Como entonces era organismo gris, entonces, se declararon explícitamente que el partido dirigía al organismo gris; pero el organismo gris estaba con todo» (Entrevista N° 1).

---

a 1992, consolidación de lo avanzado y afirmación de la identidad: «construir una ciudad habitable donde todos pueden y quieren vivir»; (4) de 1993 a 1998, promoción del posicionamiento internacional, «Ilo, puerto ecológico, bioceánico y primer balneario turístico del sur»; y (5) de 1999 en adelante, búsqueda del desarrollo sostenible local y reimpulso a la articulación con la Macroregión Sur. «Ilo: experiencia pionera», *Ideele* N° 144, febrero de 2002.

<sup>14</sup> La influencia del ejemplo de Mariátegui era tan fuerte que por la misma época otro grupo de izquierda fundó una ONG con el mismo nombre en Cerro de Pasco, pero era independiente de su homónima del sur (Entrevista N° 1, Entrevista N° 2).

Las necesidades inmediatas de la población de Ilo, sin embargo, obligaron a que Labor sirviera también de soporte al municipio, en tareas tan poco revolucionarias como la titulación de la propiedad en pueblos jóvenes y la presentación de proyectos vinculados con la atención de las necesidades básicas de alimentación, agua y empleo de la población (Entrevista N° 2, Entrevista N° 3).

A partir de 1983, con la reelección de Díaz y el triunfo de Izquierda Unida en Lima y en el ámbito nacional, el giro hacia las labores ediles comenzó a consolidarse. Si bien continuó el trabajo relacionado con la autoformación obrera, se afianzó el apoyo de Labor al gobierno local en los temas de desarrollo local. De esta manera, se creó el Programa de Servicios para el Bienestar Comunal, que desarrolló diversos proyectos, entre los que destacan: titulación de propiedades, almacén comunal, panadería popular, desayunos infantiles y consultorio médico. En este período, la ONG realizó funciones propias o complementarias a las de la municipalidad, de modo que suplió las deficiencias que el gobierno local presentaba debido a sus escasos recursos económicos y humanos. Por otro lado, en la medida en que los miembros de la ONG colaboraban con el municipio, empezaron a abandonar su postura original de protesta y confrontación, para asumir una perspectiva vinculada más bien con la gestión municipal. Según uno de los fundadores: «Así comenzó esta tradición planificadora de la ciudad. Primero se transitó por la protesta, luego por la propuesta, más tarde la planificación y, finalmente, la gestión» (López 2000: 44)<sup>15</sup>.

Asimismo, en este período se evidenció el liderazgo de Díaz, quien además de ser Alcalde ejerció el cargo de Presidente de Labor durante ocho años. Debido a su iniciativa, la ONG no solo se relacionó con la

---

<sup>15</sup> En otro momento, se atribuyó a Díaz Palacios el lema «de la protesta a la propuesta», que será abrazado por los demás miembros de la ONG. José Luis Lopez, «Ilo, A City in Transition», *Environment and Urbanization*, Vol. II, N° 2, octubre de 1999.

municipalidad sino que replanteó formalmente sus principales actividades, lo que forma parte de la evolución ideológica que experimentó en aquel período y que permitió en los siguientes años incursionar en temas de desarrollo regional y de género. El mencionado fundador recuerda otra frase de Díaz que, por aquellos años, ejemplificaba ese cambio: «¡Ya basta de adorar al obrero!» (Entrevista N° 1).

## II.2 Nuevo contexto político y nuevos campos de acción (1985-1989)

1985 marca un cambio en la correlación de fuerzas políticas en el ámbito nacional, cuando el Partido Aprista Peruano ganó la Presidencia y una mayoría absoluta en el Parlamento, y su principal competidor había sido la IU. En 1986, el APRA repitió la victoria en el nivel municipal, en Lima y todos los departamentos del Perú. En Ilo Díaz fue reelecto con más del 40% de los votos, pero el candidato aprista le siguió con más del 35%, lo que ejerció mayor presión sobre la gestión izquierdista.

En este período, si bien Labor continuó con la promoción de los trabajadores, también expandió significativamente su trabajo en los campos de la promoción de la mujer y la defensa del medio ambiente, en estrecha relación con el municipio y con importantes aportes de la cooperación internacional. En esta época, la importancia social y política de la mujer se evidenciaba en su liderazgo en diversas organizaciones sociales; y, con el apoyo (y la persuasión) de agencias de cooperación europeas, Labor creó el Proyecto de Promoción de la Salud y Derechos de la Mujer. Este fue un programa diferenciado de la acción municipal tradicional, orientado hacia la concientización amplia sobre el papel de la mujer en la sociedad de Ilo.

En esta misma época, Labor avanzó en la sustentación de propuestas de desarrollo para la región y la elaboración de estudios, especialmente sobre el tema ambiental, y en 1987 nació el Programa de Medio

Ambiente. Esta preocupación por el medio ambiente nació de la propia institución mucho antes de que se instaurara dentro de la política nacional y, a diferencia del tema de la mujer, no fue incentivado por las agencias de cooperación. En palabras del coordinador de la oficina de Labor en Arequipa:

Varias veces hemos ido contra la corriente. Por ejemplo, el tema ambiental no era un tema atractivo y, desde Ilo, se empieza a crear la idea de que el tema ambiental es parte de los derechos humanos y se crea en Labor una área de medio ambiente y era exitosa; a pesar de que algunos, entre los que me puedo incluir, no creíamos en eso. Y sale un programita de cinco minutos cada dos o tres días en la radio, que se convirtió en un instrumento que al final terminó interesando a Novib, Pan para el Mundo y otras agencias grandes. Entonces dijimos, eso está bien. Fue al revés, nosotros pusimos la idea y la cooperación vino después (Entrevista N° 21).

En 1989, Díaz se retiró de la lid municipal para presentarse como candidato a la Cámara de Diputados, y su sucesor, Herrera, fue elegido con 43% de los votos, mientras que el candidato del APRA obtuvo el 31%. Díaz fue Diputado por Moquegua durante el período 1990-1992, y miembro del Congreso Constituyente Democrático entre 1992 y 1995 por el Movimiento Democrático de Izquierda.

### II.3 Redefiniendo el rumbo (1990-1996)

En la primera mitad de la década de 1990, con el auge del fujimorismo y el ajuste neoliberal, Labor experimentó su primera crisis institucional. Parte de ella se debió al debilitamiento de la izquierda marxista en el ámbito mundial, lo que trajo consigo que los miembros de la ONG reevaluaran sus objetivos básicos, sus teorías del cambio y hasta sus motivaciones personales. Como ellos mismos sostienen:

Un proyecto institucional que respondía a un ideario político de compromiso por el cambio (...) en el contexto de los 90, reque-

ría encarar cambios profundos. La caída del socialismo frente a la emergencia del neoliberalismo como propuesta 'salvadora', el surgimiento de nuevos actores sociales, la necesidad de trabajar con el sujeto popular entendiéndolo como ciudadano y como ser humano (...), la ruptura del proyecto político de Izquierda Unida, la presencia de la violencia terrorista, y a nivel institucional la ausencia de conducción –por falta de proyecto y crisis de dirección y de liderazgo–, así como el agotamiento en relación con los sectores de trabajo y de nuestras relaciones interinstitucionales exigió la necesidad de reestructurar Labor (Asociación Civil Labor 1998: 9,10).

La reflexión ideológica y existencial fue acompañada por una reevaluación de la agenda y forma de gestión de Labor, que empezó a mostrar limitaciones. Por un lado, se consideraba que mantener énfasis en las actividades con un enfoque sectorial –obreros, mujeres, etc.– impedía una mejor articulación con las organizaciones sociales de base y la construcción de un proyecto más estructurado de desarrollo local. Asimismo, la relación tan cercana con el espacio municipal –para algunos, existía la percepción de que «estaban haciéndole el trabajo a la municipalidad»– comenzaba a generar tensiones internas. Ambos factores, a su vez, fueron vistos como obstáculos para conseguir nuevas fuentes de financiamiento. Esta situación se volvió crítica en 1991, cuando concluyó una relación de diez años con su primer donante, lo cual generó una reducción inmediata del 46% en los ingresos de la ONG.

Como resultado de esta crisis y la reevaluación, Labor logró resolver sus principales debates internos, afirmando definitivamente su perfil de institución defensora del medio ambiente. Durante estos años, además, se constituyeron en Ilo nuevas instituciones y espacios de participación ciudadana y de concertación, como el Consejo Comunal de Desarrollo, el Comité de Manejo Ambiental y las Asambleas Cívicas. En contraste, otras organizaciones vecinales y sindicales entraron en crisis. A propósito de ello, la promoción de los «movimientos sociales» fue reemplazada por los conceptos de ciudad (y ciudadanía), hábitat y

región, y por una visión más práctica del desarrollo (Asociación Civil Labor 1998). En este período, se definió una cartera de nuevos proyectos guiados por los nuevos ejes temáticos, y se logró que dos importantes agencias de cooperación –Pan para el Mundo y Novib– respaldaran a la ONG en forma institucional y no solo por proyectos específicos, de modo que fue posible financiar un Plan Estratégico Institucional.

Otra importante motivación para expandir el trabajo ambiental, fue sin duda la exitosa campaña liderada por Labor para llevar una denuncia contra SPCC por contaminación al II Tribunal Internacional del Agua, realizado en Ámsterdam en 1992. La atención generada influyó en forma positiva en la conducta de SPCC, y motivó mayores actividades de vigilancia ciudadana posteriores. Este evento, analizado con mayor detalle en la sección IV, también generó notoriedad internacional para Labor, lo cual influiría en el flujo de financiamiento recibido por la cooperación extranjera. En concordancia con su visión ambientalista, en 1995, una de las socias fundadoras de Labor publica el libro *Agua y contaminación en el sur del Perú*, lo que sentó las bases para estudios más especializados sobre la problemática ambiental de Ilo.

#### **II.4 Reforzando la identidad y expandiendo la acción: (1996-2001)**

Durante este período, el reconocimiento de la experiencia de la gestión local y participativa en Ilo se expandió internacionalmente, como un sistema replicable para ciudades intermedias<sup>16</sup>. A su vez, en este período, se presentaron dos nuevos retos para la ONG.

---

<sup>16</sup> En el plano nacional, la experiencia de concertación local de la ciudad de Ilo también se convirtió en modelo. Así, por ejemplo, un grupo de dirigentes y concejales de la ciudad de Churcampa, en Huancavelica, visitó dicha ciudad para conocer directamente su experiencia y recibir asesoría técnica (Panfichi y Pineda 2004: 46-52). En el plano internacional, los estudios de caso de Ilo y Labor se difunden a través de foros y publicaciones.



En primer lugar, se produjo un agotamiento de su relación histórica con el Municipio de Ilo después de casi dos décadas de compartir un proyecto común. Esta situación se generó por varias razones. Al parecer, luego de años de confrontación, el alcalde empezó a tomar una postura más amigable con las empresas extractivas de la zona, en particular SPCC. En palabras del director de operaciones de Ilo de SPCC:

Cuando yo llego a Ilo en 1994, estaba el señor Ernesto Herrera de alcalde. Era un poco resistente. Pero poco a poco se dio cuenta, según manifiestan, de que realmente la posición encontrada contra Southern no le crea ningún beneficio a la población. Es ahí donde comenzamos nosotros a trabajar ya en una forma coordinada, pero con la municipalidad. Incluso, él presentaba cada año una carta a la empresa dándonos a conocer qué obras él proponía para trabajar en conjunto. Y nosotros escogíamos de acuerdo a nuestra filosofía de trabajo las obras en las que los íbamos a acompañar (Entrevista N° 6).

Esta postura podría ser una reacción a los declarados cambios en la conducta de SPCC a raíz del II Tribunal, y su mayor disposición de aportar a proyectos de desarrollo locales. Asimismo, a partir de 1996, la Municipalidad Provincial de Ilo comenzó a recibir fondos del canon minero, gracias a la lucha emprendida desde hacía años por sus autoridades y organizaciones de la sociedad civil, incluida Labor. Con el aumento de recursos tributarios de las mismas empresas, se hizo más importante cuidar la relación con ellas y menos necesario recurrir a la ONG para obtener apoyo.

Sin embargo, el evento catalizador del distanciamiento entre Labor y el Municipio fue el apoyo explícito del alcalde a la instalación de una planta de generación termoelectrica a carbón por Enersur (subsidiaria de la empresa belga Tractebel) en la zona sur de la ciudad, mientras que Labor, como institución, se oponía a esta ubicación por consideraciones ambientales (Entrevista N° 2, Entrevista N° 3). De acuerdo con el propio Herrera, en su decisión pesó el riesgo de que se perdieran los

puestos de trabajo que la empresa crearía en la zona (Entrevista N° 24)<sup>17</sup>. Al parecer, este fue también el sentir de la mayoría de residentes de Ilo. Este caso y las relaciones entre la ONG y el gobierno municipal en general son analizados con mayor detalle en la sección IV.

Luego de un proceso de indefinición e incertidumbre, este enfrentamiento con el municipio llevó a la afirmación de dos aspectos fundamentales de la propia identidad institucional de Labor. El primero fue su papel como una entidad *no gubernamental*, vinculada más explícitamente con la sociedad civil y menos con el gobierno local. La otra fue una clara prioridad respecto de la defensa del medioambiente y del principio de desarrollo sostenible, manteniendo una postura crítica y vigilante frente a SPCC y la expansión general de las empresas extractivas en el país. Ambos aspectos fueron reforzados cuando Herrera se retiró de la alcaldía para presentarse como candidato al Congreso en el 2001 y, en el 2002, cuando un candidato opositor accedió al gobierno municipal, después de veinte años de predominio izquierdista y de autoridades vinculadas a Labor.

El segundo reto en este período, relacionado con lo anterior, fue la expansión del radio de influencia de Labor fuera de Ilo, hacia otras ciudades del sur y el resto del país. Además del distanciamiento con el municipio, otro motivo importante de esta decisión fue la advertencia de algunas agencias de cooperación, que estuvieron financiando durante años a Labor, respecto a la posibilidad de retirar su apoyo. Esto se debió en parte a cambios en las prioridades geográficas y políticas en sus países de origen y, porque a pesar del distanciamiento reciente, Labor habría sido lo suficientemente exitosa en la promoción de la organización cívica y del desarrollo sostenible en Ilo, por lo que ya no

---

<sup>17</sup> Este caso, y sus implicancias para la ONG, está resumido en el caso pedagógico «Medioambiente, desarrollo y participación: los dilemas de la Asociación Civil Labor» (Harvard Business School Publishing, SKS-091).

parecía prioritario seguir apoyándola. Aunque Labor ya tenía actividades en la ciudad de Moquegua desde 1994, en 1999 expandió su trabajo a Arequipa y Puno, donde se establecieron oficinas y se realizaron proyectos específicos vinculados con el desarrollo local y sostenible (ver cuadro 2).

## Cuadro 2

### EVOLUCIÓN DE LA EXPANSIÓN GEOGRÁFICA A.C. LABOR

Período	Zona de expansión
1981 - 1990	Ilo
1990 - 1994	Alto andino Moquegua
1994 - 1999	Ciudad Moquegua
1999 - 2001	Arequipa
2001 - 2003	Enlace Lima

Fuente: Entrevista N° 15, Entrevista N° 4.

Asimismo, Labor se propuso establecer consorcios con ONG y otras instituciones para proyectar su trabajo en el ámbito nacional, por lo que estableció una oficina en Lima. La sede en la capital también sirvió para realizar de una mejor manera los contactos con agencias de financiamiento, y participar en diversos foros y redes nacionales, además de ofrecer sus servicios de consultoría a otras regiones que atraviesan conflictos derivados de las actividades de extracción y procesamiento de minerales y otros recursos naturales. Así, Labor llegó a formar parte del foro Ciudades para la Vida, Los Amigos de la Tierra, la Mesa Técnica y, luego, el Colectivo Tambogrande (2000-2001), este último conformado por ONG y organizaciones cívicas de diversas regiones del Perú para evitar que Tambogrande, un valle productor de limones localizado en la norteña región Piura, fuera dañado por las actividades de extracción a tajo abierto propuestas por una empresa minera canadiense.

En un contexto de creciente cuestionamiento a la actividad minera en otras zonas del país, un fundador y ex Presidente de Labor asumió el papel de coordinador del Grupo de Diálogo por la Minería y el Desarrollo Sostenible. Creado a fines del año 2001, este grupo fue conformado por representantes de las principales empresas mineras, ONG relacionadas con el medio ambiente, agencias de cooperación, municipalidades, representantes del gobierno y consultores. Su fin es principalmente conciliador: intercambiar información, acercar posiciones y formular propuestas sobre la agenda minera, ambiental y social del país (López 2004: 78).

### III. MISIÓN, VISIÓN Y LIDERAZGO: FACTORES DEL DESARROLLO INSTITUCIONAL

Como se desprende del recuento realizado, ha habido una variedad de factores que han impulsado la evolución y el impacto de la Asociación Civil Labor. En esta sección identificamos algunos factores internos de la organización que han sido claves en su desarrollo, y en la siguiente analizamos algunos factores en el frente externo.

#### III.1 Misión y visión

Sin duda, la militancia de izquierda de sus fundadores tuvo una influencia fundamental en la visión y misión de esta ONG, y ambas se han moderado y modificado con el paso del tiempo. Como hemos visto, la misión central ha evolucionado desde la promoción de una revolución proletaria, hacia la promoción del desarrollo local sostenible y de la protección del medio ambiente. Asimismo, de una postura que cuestiona al capitalismo y la democracia burguesa, a una que combina la provisión de servicios básicos con la defensa de los *derechos* individuales y colectivos –al agua, a la tierra y a vivir sin altos niveles de contaminación. Esto refleja, a su vez, una transformación de la visión de los fundadores de la sociedad –hacia una sociedad plural y de inte-

reses diversos– y también del Estado, como entidad al servicio de los ciudadanos y no solamente de los grupos de interés económico.

Según cuenta un ex presidente de Labor, cuando su inclinación era de extrema izquierda, buscaban una justicia más bien redistributiva, con una postura de protesta contra la empresa privada y de desconfianza frente al Estado (Entrevista N° 1). Luego, conforme han incursionado en temas de desarrollo regional y ambiental, han pasado a considerar que la «justicia social» se basa en fortalecer las capacidades de las personas para organizarse y lograr cambios más puntuales en su entorno y bienestar, a través de la acción colectiva. Más recientemente, la preocupación central pareciera ser brindar al individuo el acceso a derechos básicos que le permitan potenciarse (Entrevista N° 1). De ahí también la importancia que la ONG asigna a la identificación y formación de *líderes*, y a la unión de estos, pues termina sosteniendo que son las personas y no las instituciones las que llevan a cabo los cambios sociales<sup>18</sup>. Asimismo, se percibe una preocupación reciente por temas propiamente de gestión y gobernabilidad, de las comunidades y las mismas ONG.

Sin embargo, los miembros de Labor coinciden en que la «preocupación y compasión por el desposeído» (Entrevista N° 1) sigue siendo la motivación de base que los impulsó a crear esta ONG y que los mantiene unidos hasta la fecha. A partir de las entrevistas realizadas, es evidente que mantienen una fuerte mística social y entrega a las comunidades donde trabajan, algo compartido en todo nivel de la organización. Asimismo, aunque los líderes de Labor se destacan por su capacidad de adaptar la misión de la organización a los tiempos y a las necesidades de la comunidad a su alrededor, sostienen también que la ONG defiende ciertos valores básicos a lo largo del tiempo, que orien-

---

<sup>18</sup> Esto coincide con –aunque no necesariamente es producido por– el apoyo que recibe a partir de 1999 de la Fundación Avina, que prioriza una visión de cambio centrado en el papel del líder individual, innovador y emprendedor.

tan sus actividades. Estos valores, difundidos en su más reciente Plan Estratégico (Asociación Civil Labor 2003b: 11-12), incluyen lo siguiente:

- El reconocimiento del derecho fundamental a la vida, que exige el establecimiento de relaciones de equidad entre hombres y mujeres frente a la sociedad, entre el Estado y la sociedad civil, entre sociedad y naturaleza.
- El ejercicio de la justicia, que se establece en el nivel interpersonal y en la sociedad, como proceso permanente de valoración y reconocimiento de deberes y derechos que sustentan relaciones de respeto mutuo.
- Un concepto de democracia como el ejercicio pleno de los deberes y derechos individuales, expresados en una forma de gobierno que permita la concreción de proyectos colectivos para el futuro. De ahí que para Labor sea fundamental una cultura de diálogo y concertación.
- La solidaridad como uno de los valores más profundos de la sociedad, entendida como la oportunidad que tiene cualquier persona para ofrecer y transferir sus capacidades positivas adquiridas en el proceso de formación y desarrollo individual y colectivo.
- La toma de conciencia del derecho colectivo a la ciudad, que es fruto de la producción social y en la que se está jugando el futuro de las poblaciones.

En función de estos valores, la organización ha establecido su misión institucional y sus prioridades de acción, definidos de la siguiente manera:

La Asociación Civil Labor asume como misión generar aprendizajes y promover liderazgos aportando a la ampliación de los derechos ambientales y sociales de las comunidades, al fortalecimiento de la gobernabilidad y en consecuencia a la construcción del desarrollo sostenible en espacios locales, regionales y en el ámbito nacional (...)

Para ello, LABOR desarrolla capacidades y competencias ciudadanas en líderes; promueve procesos de concertación, diálogo e incidencia para el cambio de políticas públicas y corporativas; gestiona proyectos concertados; asesora en el diseño de planes de desarrollo sostenible y procesos de gestión de conflictos socioambientales; promueve campañas de incidencia; produce conocimiento a través de estudios e investigaciones y transfiere información especializada, articulada en alianzas y redes institucionales. (Labor: [www.labor.org.pe/quienes-mision.php](http://www.labor.org.pe/quienes-mision.php))

### III.2 Liderazgo y organización interna

La capacidad de Labor de redefinir su visión, adaptar sus estrategias y a la vez persistir en la defensa de la justicia social, se debe en gran parte a la naturaleza misma de la organización. Como suele ocurrir en muchas ONG, unos pocos individuos comprometidos y carismáticos han jugado papeles críticos de liderazgo desde el inicio. Ello incluye a personajes públicos como Julio Díaz Palacios, fundador de Labor y primer alcalde elegido de Ilo, quien trazó la primera transición de la ONG «de la protesta a la propuesta» y hacia la colaboración con el municipio. Igualmente, el ex presidente de la organización y ahora coordinador del Grupo Diálogo Minero, José Luis López, que lideró Labor en su siguiente transición, «de la confrontación al diálogo» con los intereses corporativos. Estos líderes claves incluyen también a Doris Balvín, fundadora y abogada, quien desarrolló el caso para el Tribunal Internacional del Agua y estableció el Programa de Gestión Ambiental.

A diferencia de otras ONG que se estancan bajo el peso y la autoridad de líderes eternos, Labor ha mantenido una dinámica interna relativamente horizontal, y ha hecho esfuerzos por promover nuevas personas en sus niveles directivos y personal de planta. Observadores se sorprenden con el grado de franqueza con el cual los miembros de la organización discuten sus diferencias de opinión. Los miembros del personal no esconden el hecho de que algunos son más radicales que otros, por

ejemplo, en su perspectiva sobre el poder y la responsabilidad social empresarial. Estas diferencias se discuten abiertamente, y las decisiones tomadas son el producto de procesos colectivos.

Formalmente, Labor tiene una Asamblea como órgano directriz, conformada por 11 socios<sup>19</sup>. Para ser admitido como miembro activo, es requisito ser presentado por otros dos socios activos. Cada año, la Asamblea de socios nombra a las personas que ocupan la Presidencia y la Dirección Ejecutiva. El Presidente es un miembro de la asamblea, mientras que la dirección ejecutiva no necesariamente debe recaer sobre un socio (Entrevista N° 1). El Consejo Directivo, por su parte, es el órgano que formula políticas, dirige y controla el desarrollo institucional. Se encuentra conformado por la Presidencia, la Dirección Ejecutiva, un delegado de los trabajadores y representantes elegidos de la Asamblea General (Asociación Civil Labor 2003b: 24).

En el 2006, Labor contaba también con una Gerencia de Administración, una Oficina de Desarrollo Institucional y Planificación, un Comité de Gestión encargado de la estrategia institucional y dos departamentos estratégicos: Gestión Ambiental Minera y Gestión Ambiental Urbana y Desarrollo Local. Estos departamentos ordenan la línea de acción de las diferentes sedes de la Asociación. Actualmente, Labor cuenta con la Oficina de Enlace de Incidencias y Políticas Ambientales en Lima y cuatro oficinas locales ubicadas en la macro región sur: Arequipa, Moquegua, Ilo y Puno.

Hacia el año 2002, trabajaban en la ONG 37 personas de manera permanente, las que se distribuyeron en las distintas sedes de acuerdo con el cuadro 3. Aproximadamente, el 58% del personal de la Asociación se podía considerar especialista, mientras que el resto interviene en las actividades como soporte.

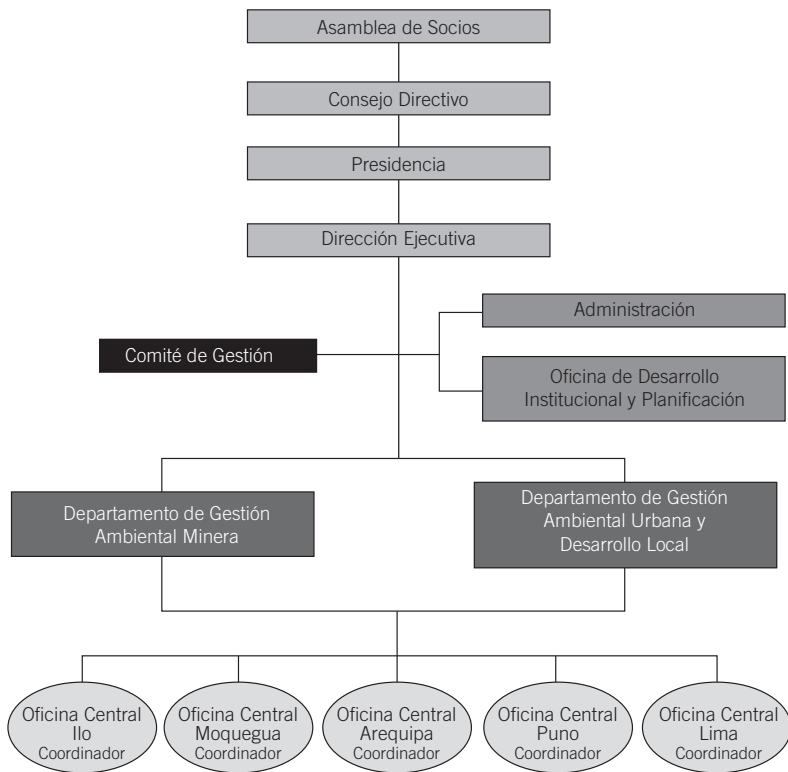
---

<sup>19</sup> Hacia el año 2002, la Asamblea estaba conformada por 10 socios (Asociación Civil Labor 2003a: 17).



Gráfico 5

ORGANIGRAMA DE LA ASOCIACIÓN CIVIL LABOR



Fuente: Labor (<http://www.labor.org.pe/quienes-organigrama.php>)

## Cuadro 3

PERSONAL A.C. LABOR POR SEDES<sup>1</sup>, 2002

	Especialista	Soporte
Ilo	11	7
Proyecto emergencia Ilo	0	3
Arequipa	3	3
Moquegua	2	2
Lima	6	1
Puno	1	1

Fuente: Labor 2003a.

1/ Se considera especialistas a coordinadores de sede, directores de departamento, gerentes, asistentes administrativos, contadores, especialistas en diversos temas y comunicadores sociales. Por su parte, se considera soporte a los promotores, logística, secretarías, técnicos, guardianes y limpieza.

2/ Algunas personas se desempeñaban en más de una sede, por lo que las 40 funciones eran asumidas por 37 personas.

Labor también ha sido pionera entre las ONG en los procesos de planificación estratégica, los cuales no solo sirven para orientar la acción futura sino para consolidar los lazos entre su personal. El primer plan estratégico de Labor fue elaborado con todo el personal en 1991, y se ha mantenido esta práctica desde entonces (Entrevista N° 2). Las acciones recientes de Labor se enmarcan dentro de un Plan Estratégico definido para el período 2002-2007, el cual fue producido en equipo en diciembre del 2000 y reajustado en febrero del 2003. En la elaboración de dicho plan participó todo el personal de la ONG. Con la metodología seguida, se produjeron los principales insumos a partir de las unidades operativas territoriales y luego se procedió a agregar dicha información. De esta manera, los equipos de las sedes realizaron una evaluación de sus roles institucionales, identificaron los factores externos e internos que afectaban a la organización y establecieron los requerimientos estratégicos para el desarrollo institucional. En un taller central se diseñó la misión y se llevó a cabo el diagnóstico estratégico

(Asociación Civil Labor 2003b: 9). A partir del diagnóstico estratégico, se decidió organizar la acción institucional bajo tres estrategias generales (Asociación Civil Labor 2003b: 46-47):

- Promoción y fortalecimiento, de manera selectiva, de iniciativas locales de gestión ambiental, propiciando el papel protagónico de las municipalidades y organizaciones sociales.
- Afianzamiento y posicionamiento institucional en la construcción de alianzas estratégicas para la incidencia de cambios en políticas y normas ambientales, y el incremento de sus impactos por efecto de la minería.
- Fomentar alianzas estratégicas y redes de concertación, generando capacidades institucionales para la implementación efectiva del Plan Estratégico Institucional.

A partir de estas estrategias, entonces, se establecieron objetivos más puntuales, entre ellos el de definir planes operativos anuales. Al menos en teoría, cada año, la organización tendría ciertos objetivos definidos, vinculados a actividades concretas y una determinación previa de los resultados esperados, además de una serie de indicadores establecidos que permitirían el monitoreo y la autoevaluación<sup>20</sup>.

#### IV. ENTRE LA AUTONOMÍA Y EL IMPACTO: MANEJANDO EL FRENTE EXTERNO

A lo largo de su vida institucional, Labor se ha vinculado con una diversidad de otras instituciones y agentes. Entre ellos, los tres que han sido claves para su trayectoria son el Municipio de Ilo, SPCC y otras empresas de la zona, y las agencias de cooperación internacional.

---

<sup>20</sup> Sin embargo, hay que mencionar que la última Memoria publicada por Labor data del año 2003, y la información disponible al público respecto del cumplimiento de objetivos data del año 2002. Ver [www.labor.org.pe](http://www.labor.org.pe)

#### IV.1 Autonomía y dependencia: el papel de los donantes

Perú es un país con muy poca filantropía organizada, y difícilmente los donantes nacionales apoyan a las organizaciones de derechos humanos o la vigilancia de las industrias extractivas. Como es típico de las ONG activistas, Labor nunca ha generado ingresos significativos de sus cuotas de membresía, venta de servicios o donaciones locales<sup>21</sup>. Desde el inicio, su principal fuente de financiamiento institucional ha estado constituida por las donaciones internacionales; entre los años 1982 y 2003 recibió más de US\$6 millones, de 34 agencias de cooperación de 12 países (ver anexo 3)<sup>22</sup>.

Estos aportes externos no solo permitieron el crecimiento de la organización y su expansión territorial, sino –fundamentalmente– le permitieron mantener un importante grado de autonomía frente a las empresas privadas y al gobierno central. Durante sus más de 25 años, Labor no ha aceptado fondos de las empresas extractivas y esto le ha permitido emprender acciones legales y de protesta cuando los esfuerzos de diálogo se entraparon.

El principal riesgo de este modelo de financiamiento, sin embargo, es la excesiva dependencia de actores extranjeros, lo cual es un desafío y una fuente de tensiones. Como se mencionó anteriormente, Labor se financió inicialmente con donaciones pequeñas para su trabajo sindical, de parte de varios donantes privados y agencias de cooperación europeas. Entre 1982 y 1987, su presupuesto anual promedio fue de

---

<sup>21</sup> Una de las sugerencias de los evaluadores del Plan Estratégico 1996-1998 fue la siguiente: «sería necesario que se proyectaran hacia posibles fuentes nuevas de financiamiento, sean estas nacionales o internacionales, o lo que podría ser también la generación de recursos propios, vía la prestación de servicios u otras formas» (Llona y Cuentas 1996). Sin embargo, parece que nunca exploraron seriamente estas opciones.

<sup>22</sup> Cabe mencionar que los últimos datos de transparencia de ingresos y gastos publicados por Labor datan del año 2003.

US\$20,000. En esta fase, la planificación y el rendimiento de cuentas se producían en función de campañas y acciones, y el éxito de las actividades realizadas estaba estrechamente vinculado con la cantidad de personas que podían ser congregadas en asambleas populares y protestas sociales de diversa índole.

Entre 1987 y 1990, Labor entró a una fase de transición en la cual agregó temas ambientales a su agenda, sin abandonar su trabajo sindical, una transición facilitada por su capacidad de atraer donantes cuyas prioridades incluían derechos humanos y ambientales. Un salto importante ocurre en 1987, cuando Oxfam UK empieza a financiar proyectos vinculados con la defensa del medio ambiente en Ilo. En esta etapa, y por una demanda de las agencias de cooperación, el financiamiento y la rendición de cuentas se realizaba en función de proyectos específicos y claramente delimitados. Al final de esta etapa, Labor terminó su relación con la agencia belga que había financiado sus actividades sindicales desde el inicio.

Solucionada la crisis institucional originada por el retiro de su primer donante, en 1992, Labor consiguió que las agencias de cooperación internacional financiaran planes estratégicos con vigencia de hasta tres años. Ello le permitió ampliar su horizonte de planificación y, a su vez, le dio mayor estabilidad a sus fuentes de ingresos. Asimismo, obtuvo mayores aportes para trabajo en derechos humanos y medioambiente, con ingresos promedio anuales, durante la década de 1990, de US\$350.000. Además de los aportes institucionales mencionados, Labor también recibe aportes puntuales para campañas específicas. Por ejemplo, en el período 1991-1992, recibió una donación clave de CIDA de Canadá para financiar la investigación y preparación para el Tribunal Internacional de Agua; y en 1997 convencieron a cinco agencias para hacer aportes puntuales para la campaña contra la planta de energía sobre la base de carbón. Asimismo, en junio del 2001, cuando se produjo un terremoto de gran intensidad que afectó toda la región sur

del Perú, Labor fue utilizada por varias agencias para canalizar apoyo a los damnificados. En palabras del coordinador de Labor en Arequipa:

...claro que también hay momentos en los que se desarrolla un rol en función del momento. Hemos trabajado temas que he señalado, temas de emergencia. Gran parte de los fondos, en un 25 por ciento, se han generado en momentos de emergencia y porque nos ubicaron así. En menos de 24 horas de ocurrido el terremoto, llegó OXFAM Internacional y nosotros estábamos con visitas en Tacna, Arequipa, Moquegua e Ilo, o sea, donde era el terremoto y como puntos de referencia (Entrevista N° 21).

Hacia el año 2003, Labor manejaba un presupuesto anual cercano a los US\$600.000. Desarrollaron una relación especialmente fuerte con representantes de Novib, la afiliada holandesa de la red Oxfam Internacional, y con la oficina regional de Oxfam América en Lima.

Como se ha mencionado, en algunos casos, Labor terminó una relación con un donante, antes de acomodarse a prioridades impuestas. En otros casos, se ha adaptado a las preocupaciones de sus donantes y hasta se ha beneficiado de ellas. Todo indica, por ejemplo, que el aumento de donaciones de agencias grandes obligó a Labor a desarrollar sus sistemas de fiscalización y contabilidad interna, iniciar la planificación estratégica, y evaluar con mayor cuidado los resultados de su trabajo. Un ejemplo más complicado fue la decisión de Labor de extender la escala de sus actividades hacia otras ciudades y regiones. Aunque habían iniciado trabajo en Moquegua a inicios de la década de 1990, y habían sido invitados a asesorar a otras comunidades, la expansión fue facilitada por la llamada «fatiga» de los donantes respecto al apoyo para actividades en una sola ciudad. Los líderes de Labor lograron convencer a sus donantes para apoyar su expansión, incluido un nuevo programa en Arequipa, en vez de terminar con el financiamiento. Nuestras entrevistas sugieren que los donantes fueron inicialmente escépticos, pero decidieron apostar por esto debido a la trayectoria previa de

Labor y su confianza en los líderes de la organización (Entrevista N° 5, Entrevista N° 25).

Mientras tanto, la incorporación del tema de la mujer y de la equidad de género en la agenda de Labor sí parece haber sido incentivada por los donantes. Dos agencias en particular le dieron apoyo generoso en la década de 1980 para iniciar un Programa de la Mujer, que combinaba servicios sociales con la promoción de conciencia feminista. La representante de una tercera agencia también nos describió como ella y sus colegas trataban de convencer a los fundadores de Labor de prestar más atención a la equidad de género (Entrevista N° 5). Este enfoque no era natural para una organización cuyos líderes comenzaron con una visión clasista de la sociedad, ni para las autoridades municipales, y tampoco entre la red de organizaciones vecinales, donde las mujeres ejercían liderazgo pero con una identidad más tradicional de madres y amas de casa. Pero algunos líderes sí parecen haber sido ‘concientizados’ tempranamente al respeto, como se refleja en estos comentarios del Alcalde de Ilo en 1983: «hay un signo favorable: es el papel crecientemente positivo de las mujeres del pueblo quienes, organizadas en Clubes de Madres, Asociaciones de Padres de Familia, Comités Comunales, etc. vienen brindando su aporte al desarrollo comunal. La mujer está rompiendo las cadenas de la opresión doméstica» (Díaz 1983: 48).

La llegada al Perú de los donantes Ashoka y Avina a fines de 1990 presentó nuevos desafíos. Ambas organizaciones financian a líderes individuales –los llamados «emprendedores sociales»– en lugar de instituciones, ambas tienen vínculos empresariales, y ambas enfatizan la responsabilidad social corporativa y la cooperación –no la confrontación– con el sector privado. La Fundación Avina, en particular, se inició en el Perú con un presupuesto significativo, a la vez que otros donantes estuvieron reduciendo su presencia en el país. Uno de los fundadores de Labor se acercó a Avina en el año 2000 y recibió apoyo para el

trabajo en Arequipa. Posteriormente, Avina lo invitó a coordinar la Mesa de Diálogo Minero, en un papel más conciliador frente a las empresas de este sector que el asumido por Labor hasta entonces. Técnicamente, el apoyo que recibe de Avina es individual y no institucional, y podría llevarse a otra institución. Dada la cantidad de dinero involucrado –más de US\$400.000 entre los años 2001 y 2003– esto podría generar una tensión para la organización. Sin embargo, hasta la fecha de esta investigación, el apoyo de Avina se mantuvo dentro del presupuesto de Labor y pareciera que la ONG asumió un compromiso institucional con estas actividades.

En resumen, Labor siempre ha sido altamente dependiente de apoyo externo y, como tal, vulnerable a cambios en las prioridades y circunstancias de los donantes. Sin embargo, esta ONG encontró dos formas de reducir esta dependencia a través de la diversificación de las fuentes y el desarrollo de un grupo reducido de donantes que también son aliados, cuyos representantes escuchan y aprenden de la organización, además de proveer fondos, consejos y contactos globales (ver anexo 3). Los representantes de agencias donantes entrevistados para este estudio enfatizaron el grado de confianza mutua en sus relaciones, lo que los llevó a apoyar algunas decisiones y programas, aun cuando no estuvieron de acuerdo. Asimismo, valoraron el caso de Labor como un modelo para otras organizaciones, en el Perú y en el ámbito internacional.

#### **IV.2 Entre las demandas cotidianas y la justicia social: relaciones con la Municipalidad Provincial de Ilo**

La relación entre Labor y el Municipio podría caracterizarse de beneficio mutuo hasta fines de la década de 1990. Entre las ventajas para la ONG, se encontraba la estrecha vinculación con la problemática de Ilo y sus principales actores, y la oportunidad de tener un impacto significativo en la vida de esta comunidad a través de sus acciones. Durante



años, el trabajo de la ONG fue articulado con los planes de gestión de la ciudad y provincia, lo que generó eslabonamientos institucionales con otros niveles del gobierno nacional y con actores internacionales promotores del desarrollo.

La alianza política establecida con las autoridades locales, además, dio a Labor mayor capacidad para influir en el comportamiento de las empresas locales, producto del respaldo popular de la gestión de los distintos alcaldes y regidores que han sido simultáneamente socios de Labor. Asimismo, la relación conllevaba un importante poder de cabildeo y capacidad de intervención frente a instituciones públicas y privadas, que fue visto con buenos ojos por algunas agencias de cooperación, dado que permitía vislumbrar un mayor impacto de las actividades de Labor. Finalmente, esta relación permitía a la ONG realizar proyectos de desarrollo de mediano plazo y, a su vez, perfeccionar sus habilidades de gestión y liderazgo, gracias a la continuidad del gobierno local de Ilo.

Por su parte, la creación de Labor en 1981 permitió al nuevo gobierno izquierdista satisfacer demandas de la población, a través de fondos complementarios de la cooperación internacional, en un escenario en el que los ingresos municipales eran exiguos y la capacidad de los recursos humanos muy limitada (Entrevista N° 2, Entrevista N° 3). Al inicio de la década de 1980, la base poblacional de la que el municipio podía obtener ingreso por arbitrios era todavía bastante reducida. Adicionalmente, SPCC tributaba en Tacna y no en Ilo, y por lo tanto no aportaba a las arcas municipales (Vargas 1998: 42). Es por esto que Labor asumió, junto con el Municipio, la lucha para lograr que Ilo recibiera una porción del canon minero, lo cual se logró en 1996. En palabras de los fundadores de Labor: «las ONG e instituciones promotoras del desarrollo social entendían que un incremento en los aportes del canon reforzaría la autonomía de los gobiernos locales, que dejarían de depender de las donaciones condicionadas de las empresas y/o

de los fondos de cooperación internacional –que siempre son insuficientes–; además les permitía incrementar su capacidad de promoción del desarrollo económico de su circunscripción y sus capacidades de vigilancia ambiental» (Balvín y López 2002: 166).

Vista en perspectiva, la relación que se establece entre la municipalidad y Labor durante la década de 1980 y gran parte de la de 1990 responde a una búsqueda de autonomía del gobierno local frente a la enorme influencia que ejercía SPCC en todos los campos de la vida económica y social de Ilo. En efecto, «una de las ideas principales del equipo de dirección que asumió el gobierno local a partir de 1981, fue la de transformar al municipio en un instrumento efectivo de gobierno y poder local, orientado a mejorar las condiciones de vida del poblador ileño. Hasta esos años, esta tarea no podía cumplirse en la medida que la acción municipal respondió básicamente a los intereses de la Southern Perú» (Vargas 1998: 16). «¿Cuál ha sido la participación de los gobiernos centrales y de las autoridades locales ante este problema? (...) Por lo pronto debo decir que los gobiernos y muchas autoridades locales han caído en las complicidades» (Díaz 1983: 42). Así, al ser Labor aliada del alcalde y sus regidores, estos también se aseguraron cierta independencia respecto de los grupos de interés locales.

Sin embargo, esta relación tan cercana también generó problemas para ambos. Con el paso del tiempo, la vinculación estrecha con el gobierno provincial de Ilo hizo difícil diferenciar los logros de Labor de los del gobierno de Ilo. Vinculado con esto, distintos agentes locales reconocieron como interlocutor al municipio de esta provincia, mas no a Labor. Por ejemplo, el Coordinador General de Relaciones Públicas de la región sur de SPCC sostiene:

Nunca hemos tenido, por ejemplo, una relación cordial. O que hemos hecho obras en conjunto, no existe, no hay antecedentes de eso. Como les digo, ellos no tienen una obra tangible que

diga que eso lo han hecho con nosotros. Sí ha habido un acercamiento, si es que queremos relacionar al alcalde como parte de esa organización. Sí hemos trabajado con el alcalde en obras de desarrollo, pero con la ONG Labor no lo hemos hecho nunca (Entrevista N° 7).

A su vez, como se ha mencionado, la relación le dio a Labor un enfoque local durante casi 20 años que, junto con el éxito logrado, llevó a que las agencias donantes empezaran a percibir que los problemas subsistentes en Ilo no eran tan prioritarios, en un contexto de reducción de ayuda externa en general. Del mismo modo, la frontera difusa entre Labor y el municipio llevó a un autocuestionamiento de la identidad de la organización, su misión y las actividades específicas que debe realizar, por lo que una de sus principales debilidades radicaba en la «dependencia del gobierno local para implementar programas y proyectos» (Llona y Cuentas 1996).

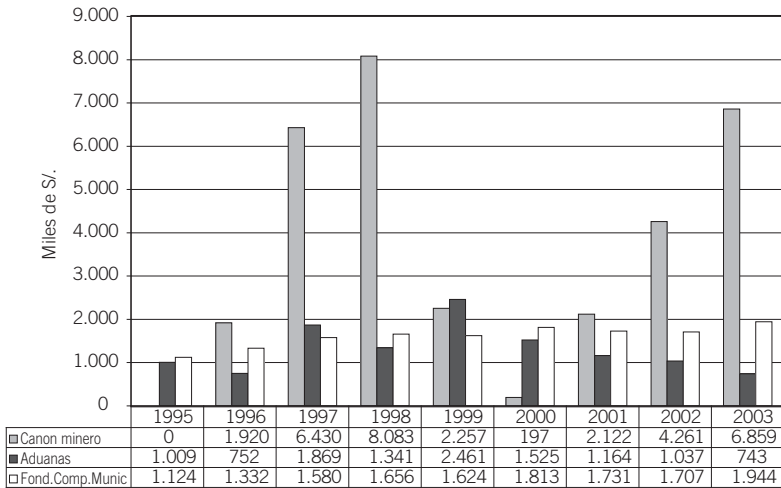
En el ámbito local, se empieza a generar un ambiente de tensión entre los años 1994 y 1996, dado que «la población critica la relación entre el municipio y las ONGD [Labor] como entidades que copan los planes de desarrollo y (...) no dejan espacios para la promoción y la defensa de la autonomía de otros actores populares e institucionales» (Vargas 1998: 38).

De algún modo, el distanciamiento también se facilitó cuando la municipalidad comenzó a obtener recursos del canon minero, de modo tal que adquirió mayor autonomía financiera (Entrevista N° 2, Entrevista N° 3). Los recursos recibidos por concepto del canon minero llegaron en 1996 y eran considerablemente mayores que las otras transferencias, como la renta de aduanas y el fondo de compensación municipal (S/.4 millones de promedio anual *versus* S/.1,4 y S/.1,7 millones de soles respectivamente, para el período 1996-2003). En efecto, para el año 2002, los ingresos provenientes del canon minero fueron equivalentes al 24% del presupuesto anual ejecutado (S/.17,6 millones) y al 68%

del gasto de capital (S/.6,3 millones) de la municipalidad (CAD 2004: 9). El monto transferido al distrito de Ilo entre 2003 y 2006 por concepto de canon minero superó los S/.61 millones, sin considerar las regalías mineras que también se pagan desde el 2005.

### Gráfico 6

#### PRINCIPALES RECURSOS DE LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE ILO 1995-2003



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas. Transparencia Fiscal.

El evento que acelera el distanciamiento entre la municipalidad y Labor, como se indicó anteriormente, fue la propuesta de Enersur de construir la planta de generación eléctrica sobre la base de carbón, en una zona reservada para actividades turísticas, en 1997. Frente a esta situación, el municipio optó por dar prioridad a la generación de empleo

local en vista de la amenaza de la empresa de irse a Tacna si su propuesta no era acogida, mientras que Labor como institución optó por oponerse al desarrollo de la planta en esta zona (Entrevista N° 24, Entrevista N° 2, Entrevista N° 3, Asociación Civil Labor 1998: 12, Vargas 1998: 33-36, Balvín y López 2002: 160,161). Este hecho llevó a que la estrecha vinculación entre Labor y el municipio se debilitara, luego de más de 15 años de trabajo conjunto. Sin duda, la mayor independencia financiera del municipio, producto del canon y también de la renta de aduanas, facilitó el distanciamiento. El alcalde Herrera fue reelecto para un cuarto mandato en 1998, que no culminó porque en el 2001 fue elegido Congresista de la República por el partido Perú Posible.

La ruptura con el municipio se consolidó en el año 2002, con la elección de un nuevo alcalde desde las filas de la oposición política, aun más proclive a desarrollar proyectos directamente con las empresas de la zona y abiertamente opuesto al trabajo de la ONG. Aunque este alcalde fue sometido a una votación de revocatoria en octubre de 2004, salió victorioso (un 60% de los votantes ileños optó por su continuidad en el cargo) y en noviembre de 2006 fue reelegido. Sin embargo, la herencia de tantos años de organización comunitaria fue más duradera. Importantes sectores de la población ileña se mantuvieron organizados para exigir respeto a sus derechos, tanto a las empresas que operan en la zona, como al mismo municipio.

### **IV.3 De la protesta a la propuesta...y más protesta: Labor, Ilo y las empresas extractivas**

La motivación original de los fundadores de Labor fue organizar a los obreros mineros para la lucha revolucionaria, lo cual pasaría inevitablemente por una confrontación con SPCC. La relación entre la ONG y la empresa ha evolucionado junto con la transformación ideológica que evidencian los líderes de Labor, pasando del rechazo frontal a los intentos de diálogo y la regulación ciudadana. Sin embargo, las rela-

ciones a través del tiempo se mantuvieron tensas, debido en gran parte a la situación objetiva de contaminación y la resistencia de la empresa, durante años, a repararla en forma voluntaria y significativa.

En un primer momento, SPCC fue vista como un «cuerpo extraño (...) con ideas, prácticas y propósitos ajenos en gran medida (...) al Perú» (Díaz 1983: 50), por lo que debería ser expropiada a favor de un control estatal planificado y dirigida por peruanos (Ibíd.: 66, 107). En esta época, Labor se encargó de formar a los obreros de esta empresa y de otras de la región para fomentar en ellos una conciencia política «proletaria», que fuera capaz de dirigir una futura revolución marxista. Aunque la experiencia municipal llevaría a Labor a dar mayor peso a las demandas de otros pobladores, la forma de hacerse escuchar por SPCC aún radicaba en la movilización popular y la protesta anti-empresarial.

Así, uno de los primeros temas que entró con fuerza en la agenda de Labor fue el uso indiscriminado del agua en las actividades extractivas. Tanto SPCC como la empresa estatal Pesca Perú obtenían este recurso de pozos, situación que contrastaba con la escasez generalizada de agua potable para la población de Ilo, que debía contentarse con la llegada de camiones cisterna de dichas empresas. Esta situación llevó a una propuesta en la primera mitad de la década de 1980, asumida por el Frente de Defensa de los Intereses de Ilo (Fedip) y liderada por la Municipalidad Provincial de Ilo, por el reinicio de la ejecución del proyecto Ite-Norte para la provisión de agua potable para la población (Díaz 1983: 28) a partir de la derivación del río Locumba, servicio que finalmente sería provisto en diciembre de 1982. Al organizar protestas en demanda de este proyecto, se forjaría la consigna «*agua sí, humos no*», que resumiría en años posteriores la búsqueda de una preservación del medio ambiente de la región (Balvín 1995: 208).

Pero el problema del agua no se limitó a su escasez. De hecho, el agua consumida por las poblaciones de la ciudad de Ilo y las provincias de

Ite, Locumba y Curibaya estaba contaminada por los residuos derivados de la mina de Cuajone. Además, el empleo de este recurso para las actividades de SPCC estaba reduciendo el caudal aprovechable para las actividades agrícolas y ganaderas. Asimismo, el depósito de relaves de las minas y la escoria proveniente de la fundición de cobre se hacía a orillas del mar, lo que contaminaba las playas aledañas.

Gracias a un cambio producido en el marco normativo de la Ley de Municipalidades a inicios de la década de 1980, se abrieron mayores posibilidades para que los gobiernos locales empezaran a formar parte de la solución del problema ambiental. En el caso de Ilo y Tacna, las primeras gestiones se observaron hacia la segunda mitad de dicha década. En el primer caso, en 1985, la municipalidad decretó el «Año de la defensa de la vida y el medio ambiente». Entre las obligaciones que estableció, exigió a SPCC reportar de manera semanal los controles efectuados respecto de las concentraciones de dióxido de azufre. A partir de ahí se formó una comisión multisectorial, que involucró al gobierno central, donde se estableció el inicio del reconocimiento de los problemas ambientales generados por las actividades de la empresa.

Los efectos contraproducentes de la actividad minera de SPCC sobre el recurso hídrico, junto con el hecho de que los canales internos para reclamar sobre daños ambientales estaban prácticamente cerrados, llevaron a que Labor, junto con la Municipalidad Provincial de Ilo, presentaran el caso en 1989, para que fuera tratado en el II Tribunal Internacional del Agua, con sede en la ciudad de Ámsterdam, lo que ocurrió recién en febrero de 1992. Labor participó como demandante, ya que se encargó de canalizar el financiamiento y realizar la investigación y documentación correspondiente.

El Tribunal Internacional del Agua es un foro civil respaldado por más de cien organizaciones medioambientales europeas que, al no contar con autoridad legal, ha empleado satisfactoriamente la publicidad in-

ternacional para lograr cambios en la conducta medioambiental de las empresas en el mundo. Fue organizado por primera vez en 1983 en la ciudad de Róterdam para atender 19 denuncias contra empresas y gobiernos por la contaminación en los ríos de Europa Occidental y el Mar del Norte. Al buscar un diálogo directo entre el agente contaminador y los afectados, el Tribunal se constituye en un foro sin capacidad mandatoria, y su veredicto debe entenderse como una evaluación ética y moral. La principal motivación de los organizadores fue constatar que las empresas y los usuarios tienen opiniones técnicas contrarias sobre los efectos contaminantes generados por la actividad de las primeras, escudándose estas en los gobiernos para no cambiar su conducta ambiental.

El éxito del Primer Tribunal puso en evidencia el peso que puede tener la sociedad civil sobre los agentes contaminadores, y animó a los organizadores a realizar una segunda versión, esta vez enfocada en los países del hemisferio sur (IDRC s.f., Balvín 1995: 302, <http://www.tragua.com/>). Escogido el caso de Ilo contra SPCC, el Tribunal, al igual que en el resto de casos seleccionados, brindó a los demandantes el apoyo necesario para fundamentar la denuncia<sup>23</sup>. Dicho apoyo se concentró en tres aspectos: soporte financiero, asesoría técnica y apoyo logístico. En el aspecto financiero, como se ha mencionado, el International Development Research Center (IDRC) de Canadá solventó el desarrollo de la investigación para sustentar el caso. Asimismo, el Tribunal facilitó a los demandantes una red de relaciones con instituciones financieras para promover investigaciones de esta índole. Con respecto al apoyo logístico, el Tribunal organizó un foro que permitiera un trato igualitario de demandados y demandantes, financiando los

---

<sup>23</sup> El Segundo Tribunal estuvo conformado por un Jurado y un comité de expertos. El primer cuerpo estaba compuesto por personalidades de los cinco continentes. A su vez, el comité de expertos encargados de orientar al jurado en temas técnicos, estuvo conformado por renombrados científicos, también de los cinco continentes (Balvín 1995: 306-307).



gastos de estadía y hospedaje de las delegaciones de las partes involucradas en cada uno de los casos tratados.

En noviembre de 1991, el Tribunal comunicó a SPCC que el caso presentado contra la empresa por la Municipalidad Provincial de Ilo y Labor había sido seleccionado, y le adjuntó el documento completo presentado por los demandantes, luego de concluidas sus investigaciones. La empresa no asistió a presentar sus descargos y se limitó a enviar una carta y a iniciar una intensa campaña para desacreditar el caso. Sus principales argumentos se remitían a desestimar la autoridad del Tribunal por no ser un organismo reconocido por las Naciones Unidas y a desmerecer las credenciales científicas y profesionales de Labor. Asimismo, sostenían que el uso de aguas y el depósito de relaves estaban respaldados por las licencias otorgadas por el Estado peruano, y que estaba probado que los relaves, que no podían ser almacenados en tierra por las características geográficas y de espacio, no afectaban la ecología marina.

El 17 de febrero de 1992, los demandantes asistieron a fundamentar su reclamo: SPCC era el principal responsable del deterioro ambiental de la región, y operaba sin considerar los efectos nocivos en la salud de los habitantes. La empresa, que tuvo la oportunidad de presentar sus descargos, no asistió al Tribunal argumentando que dicho foro carecía de legitimidad. El Tribunal le dio la razón a los demandantes. Si bien no había sentencia jurídica, la cobertura internacional en medios de comunicación importantes llevó a la multinacional Shell a declarar que había decidido separarse de SPCC por su conducta ambiental (Balvín 1995: 312).

Hasta entonces, las acciones de protesta contra SPCC habían sido respondidas con hostilidad e intimidación, pero este evento motivó en SPCC una serie de reacciones. En primer lugar, luego de recibir la notificación de la evaluación del caso en octubre de 1991 y su posterior aceptación en el Tribunal un mes después, la empresa se apresuró

a firmar, el 2 de diciembre del mismo año, un Acuerdo de Bases, piedra angular de un compromiso de la empresa con el Estado para invertir en el cuidado y la conservación del medio ambiente (Entrevista N° 2). Sobre la base de este acuerdo sostendría que este compromiso de inversión ambiental alcanzaba los US\$100 millones y que, como consecuencia de ello, era innecesario el Tribunal Internacional. En definitiva, este evento llevó a SPCC a incluir, en su agenda hacia adelante, mayor atención al tema ambiental (Balvín 1995: 309).

No obstante, en la práctica, la ejecución de la modernización de la fundición de Ilo, el proyecto más costoso incluido en el Plan de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA), fue continuamente aplazada. En 1997 se estableció que este proyecto debería estar concluido para el año 2007 –16 años después del primer acuerdo– y demandaría una inversión de US\$306 millones. Con una fundición más moderna, se esperaba una captura de emisiones de azufre de 95%, superior al 92% establecido en el PAMA y considerablemente mayor al 33% de entonces (SPCC 2004a y 2004b)<sup>24</sup>.

Mientras que el municipio adoptó una aproximación más conciliadora con las empresas extractivas de la zona bajo la gestión de Herrera, hubo posturas divergentes dentro de Labor respecto de esta opción. Asimismo, las tensiones entre Labor y SPCC se mantuvieron, y la historia que les precede ha llevado a que se siga viendo a Labor como una organización política confrontacional. Como bien lo expuso el coordinador de la oficina de Labor en Arequipa:

...la impresión que yo tengo es que hemos cambiado y que estamos tratando [de] encausar un poco nuestro trabajo, pero yo pienso que esa fama un poco nos precede. O sea cada vez

---

<sup>24</sup> El 2 de febrero de 2007, Grupo México anunció que su subsidiaria SPCC puso en marcha la nueva fundición en Ilo con capacidad de reducir la emisión de azufre en 60% y en la que invirtió, finalmente, US\$600 millones. *La República*, 02/02/07.

explícitamente les decimos que hay unos antecedentes de esa naturaleza pero queremos afirmar un perfil técnico y creo que estamos por ese lado. Ahora, no solo es la fama, sino que hay cuadros en Labor que son muy duros. Entonces ellos [SPCC] no se creen el rollo de que nosotros queremos concertar, que nos interesa por donde podemos caminar los dos, donde podemos cumplir nuestros intereses (Entrevista N° 21).

Es difícil de erradicar esta posición dura, sobre todo si se considera que «también hay un historial de la Southern de incumplimiento de las conciliaciones, entonces yo creo que eso también endurece más» (Entrevista N° 21). En este aspecto, cabe recordar los constantes aplazamientos del proyecto de modernización de la fundición (SPCC 2004a).

#### IV.4 Energía del Sur<sup>25</sup>

Mientras que SPCC ha sido la empresa de mayor peso histórico y ambiental en la zona, un actor mucho más reciente en esta dinámica ha sido Energía del Sur (Enersur). Enersur forma parte de Tractebel Electricity & Gas International (Tractebel EGI), división de Energía –para sus operaciones fuera de Europa– de Suez, grupo mundial líder en Servicios Industriales. Esta empresa se encuentra asentada en Francia y mantiene operaciones en todos los continentes. Con una generación de ingresos de US\$37.231 millones en el año 2002, más de 50.000 MW de capacidad de generación eléctrica y más de 100.000 empleados, Tractebel mantiene operaciones en gran parte de Europa, parte de Asia, Estados Unidos, Brasil, Chile, Perú, entre otros. En el Perú, Enersur se dedica a la generación de electricidad en el sur y centro del país.

Para atender a sus necesidades de expansión en el procesamiento de minerales, SPCC requería la instalación de una nueva planta de gene-

---

<sup>25</sup> Sobre la relación entre Enersur y Labor se puede consultar el caso pedagógico «Medioambiente, desarrollo y participación: los dilemas de la Asociación Civil Labor» (Harvard Business School Publishing, SKS-091).

ración eléctrica. Luego de sostener conversaciones con diversas empresas para construir una central hidroeléctrica, así como con la empresa Shell, quien tenía dentro de su cartera de proyectos la explotación del gas de Camisea, SPCC decidió vender sus activos eléctricos y encargarle la construcción de una nueva planta de generación eléctrica a Enersur. Esta empresa propuso que la fuente de combustión fuera el carbón –opción más contaminante que la hidroeléctrica o el uso de gas– y que la planta fuera construida al sur de la ciudad de Ilo.

Hacia 1997, Enersur firmó una serie de convenios con SPCC para convertirse en su proveedor exclusivo de energía. Producto de estos convenios, Enersur adquirió la planta de generación Ilo 1, que se encuentra dentro de las instalaciones de la fundición de SPCC, se comprometió a realizar una serie de inversiones para modernizar dicha planta, así como a construir la nueva planta termoeléctrica alimentada con carbón (Ilo 21). En contrapartida por estas inversiones, SPCC se comprometió a comprar la energía que necesita para su operación exclusivamente de Enersur, cuando menos hasta abril del 2017. Cabe mencionar que SPCC decidió abandonar la producción de energía como parte de su estrategia de enfocarse en su núcleo operativo, esto es, la extracción, fundición y refinación de cobre. Para ello, y por la importancia de asegurar un suministro confiable y continuo de electricidad, buscó a un operador de prestigio como Tractebel para que tomara su negocio energético.

Cuando Enersur se dispuso a construir la nueva planta en la zona sur de Ilo –destinada para fines recreativos y turísticos según el plan de desarrollo urbano de la ciudad–, se generaron posiciones encontradas entre la población local, el municipio y los miembros de la ONG. Como ya se señaló, el desenlace de esta situación marcaría un hito en la historia de la ONG, acostumbrada a balancear sus objetivos de defensa ambiental con las necesidades inmediatas de la población y la relación cercana con el municipio.

El monto requerido para la instalación de la planta, incluidas las sub-estaciones y líneas de transmisión, representaba una considerable inversión de aproximadamente US\$250 millones que, según la empresa, generaría 600 puestos de trabajo durante su construcción, además de los puestos indirectos que toda inversión de esta índole genera. Asimismo, prometía resolver el déficit energético que existía en la zona sur del país –que no posee los recursos hídricos suficientes para asegurar una producción energética fundamentalmente hidráulica–, cuya creciente demanda de energía no había sido acompañada con inversión que permitiera incrementar la generación eléctrica, por lo que era previsible un problema de racionamiento eléctrico en el corto plazo. Justamente para contrarrestar esta situación es que Enersur decidió instalar la planta termoeléctrica que generaría 250 MW, además de dos turbinas (una de ellas ya instalada) en la fundición de Ilo, para que generen 70 MW juntas, operadas con diesel<sup>26</sup>. Estas inversiones convertirían a Ilo en el centro energético del sur del Perú.

Labor no se oponía a la construcción de la planta sino fundamentalmente a su ubicación y al tipo de combustible que se iba a utilizar. Como ya se señaló, si bien se trataba de una deshabitada franja desértica costera, la zona sur de Ilo estaba destinada para fines recreativos y turísticos, lo que obligaba la concentración de las industrias en la zona norte, cercana a la fundición de SPCC. Para los miembros de la ONG, la contaminación que generaría la nueva planta termoeléctrica podría reducirse si se utilizaba gas en vez de carbón y, necesariamente, debía instalarse en la zona industrial. A pesar del desacuerdo sobre dichos puntos, Enersur se comprometía a cumplir con los más altos estándares ambientales establecidos por la Organización Mundial de la Salud y, por ejemplo, había previsto la posibilidad de utilizar gas natural en

---

<sup>26</sup> Si bien el diesel es menos eficiente y más contaminante que el carbón, es la alternativa de acceso más inmediato.

vez de carbón, cuando este recurso estuviera disponible en la zona<sup>27</sup>, pero había descartado construir su nueva planta termoeléctrica en la zona norte cercana de la fundición de SPCC.

Para los miembros de Labor quedaba claro que el principal motivo por el que Enersur prefería ubicarse lejos de la zona norte o industrial, era el elevado nivel de contaminación producido por SPCC. Si bien las emisiones de la planta termoeléctrica alimentada con carbón representarían una fracción de las emisiones de la fundición de SPCC, cualquier incremento de estas en dicha zona podría provocar mayores presiones ambientales sobre ambas empresas (Balvín y López 2002: 161). Que Enersur haya descartado esta zona levantó de inmediato suspicacias respecto del cumplimiento del PAMA de SPCC que establecía que, para el año 2000 –fecha en que entraría en operación la nueva planta termoeléctrica–, ya tendría que haberse modernizado la fundición y reducido su nivel de emisiones lo que, como ya se señaló, solo estaría cumpliéndose en el 2007.

Se realizó una amplia discusión pública en la que se plantearon todas estas consideraciones pero, a pesar de los argumentos de los representantes de Labor que se mantuvieron firmes en una posición «no a la planta de carbón, sí a la planta de gas», y del apoyo que varias organizaciones de la comunidad ambiental internacional dieron a su postura, la Municipalidad Provincial de Ilo cambió el tipo de uso de los terrenos de la zona sur. La decisión se tomó en una sesión del concejo municipal que se llevó a cabo en marzo de 1998 con la presencia de pobladores que apoyaron mayoritariamente esta medida, contraviniendo lo establecido en su Plan de Acondicionamiento Turístico del Litoral, principalmente para evitar que la inversión y los puestos de trabajo se trasladaran a otra región del sur.

---

<sup>27</sup> Los yacimientos de Camisea, descubiertos en 1984, no habían sido explotados hasta entonces (1997). El consorcio Shell-Mobil que poseía la licencia de dichos yacimientos aún se encontraba elaborando estudios exploratorios.

## Gráfico 7

---

### ZONA INDUSTRIAL Y PLANTA DE CARBÓN

---

---

Fuente: Boon *et al.* (2001).

En el corto plazo, este desenlace tuvo un efecto negativo sobre Labor: una sensación de derrota entre su personal, además del desconcierto por constatar que, si bien el modelo de concertación que la ONG propugnaba se había consolidado, esta vez, el resultado era contrario a sus intereses, a pesar de tantos años de trabajo en el tema ambiental y de desarrollo sostenible con la población.

Posteriormente, se autorizó la instalación de la planta termoeléctrica de Enersur en los terrenos de la zona sur de la provincia de Ilo, una vez que el correspondiente Estudio de Impacto Ambiental fue aprobado por el Ministerio de Energía y Minas, así como por el Instituto Nacional de Recursos Naturales (Inrena). De los 600 trabajadores que participaron en el proceso de construcción de la planta durante 3 años, al final Enersur contrató aproximadamente 250 pobladores de Ilo. Una vez que empezó a funcionar la planta termoeléctrica, su personal se redujo a apenas 100 personas. Adicionalmente, hasta el 2006, no habían indicios de que el gas fuera a llegar a Ilo, a pesar de que Tractebel se había convertido en uno de los operadores del Proyecto Camisea. Asimismo, como ya se había señalado, la modernización de la fundición de Ilo que SPCC había coordinado con el Estado y el gobierno local solo estaría terminada siete años después de la entrada en funcionamiento de la planta termoeléctrica de Enersur.

Irónicamente, este desenlace también tuvo efectos positivos para la ONG. Principalmente, implicó una afirmación de la propia identidad y misión, como organización autónoma y no gubernamental, dedicada a una agenda de apoyo en temas de derechos, medioambiente y gestión y desarrollo urbano. Esta nueva situación de autonomía e independencia aceleró el proceso de expansión geográfica de las actividades de Labor que le permitió acceder a una creciente red de contactos internacionales y de fuentes de financiamiento.



Por otro lado, Labor ha mantenido un papel protagónico en la campaña para exigirle a SPCC el cumplimiento del Acuerdo de Bases. Asimismo, forma parte de una movilización regional más amplia, para exigirle a SPCC compensación por los 40 años de contaminación ambiental en la zona. Estas demandas han contado con el apoyo de autoridades regionales y locales, y llevaron a la formación de una Mesa de Diálogo con representantes del gobierno central, la empresa y la sociedad civil a partir del 2004. Frustraciones con el progreso de este diálogo, sin embargo, siguen generando tensiones y protestas ([agenciaperu.com](http://agenciaperu.com) 20/09/06, [CLAJADEF](http://CLAJADEF) 21/09/06, [Coordinadora Nacional de Radio](http://Coordinadora Nacional de Radio) 22/01/07, [Correo-Tacna](http://Correo-Tacna) 23/01/07 y [labor.org.pe](http://labor.org.pe)).

## V. CONCLUSIONES

Aunque Labor fue criticada por algunos grupos de izquierda por cambiar «de rojos a verdes», fue en realidad pionera en la integración de temas ambientales con una agenda de derechos y justicia social. Este enfoque surgió de la realidad de la vida en Ilo, donde los residentes a inicios de la década de 1980 respiraron altos niveles de dióxido de azufre y sufrieron por la escasez de agua potable y limpia, mientras que las industrias extractivas prácticamente no eran reguladas. Labor ayudó a los ileños a identificar y defender sus derechos en esta situación, aun cuando necesitaban con urgencia los trabajos y otros recursos que las industrias proporcionaban. A través de los años, lograron importantes cambios en la conducta de la empresa minera y otras en la zona, importantes en un país donde la conciencia ambiental en general es débil y la regulación pública de la actividad empresarial sigue siendo laxa.

Además de su trabajo en defensa de derechos y acción pública, Labor se involucró en el diseño y la implementación de servicios sociales básicos para la comunidad de Ilo, a través de su relación cercana con el municipio. A través de los años, tanto la demografía como la política

motivaron a los líderes de Labor a asumir una perspectiva más amplia sobre el mismo concepto de «comunidad», abarcando no solamente los obreros mineros, sino un creciente número de residentes pobres de Ilo, quienes no trabajan para las empresas extractivas, y cuyas necesidades de tierra, ingresos y servicios básicos eran urgentes.

¿Cómo pudo Labor, una organización creada para luchar por la justicia, evitar quedarse «entrampada» en el asistencialismo? Según nuestro análisis, esto fue posible gracias a la combinación de victorias legales y derrotas políticas. Una de las prioridades de la ONG fue apoyar a las autoridades locales en la lucha por la descentralización y redistribución del canon minero, para compensar más comunidades afectadas por esta actividad. A través del *lobby* en el Congreso, con los dirigentes partidarios y los medios, la Municipalidad de Ilo eventualmente ganó la batalla del canon, y cuando la oposición política ganó en el 2002, estos ingresos cubrían aproximadamente el 24% del presupuesto anual del municipio y el 68% de sus gastos de capital.

El distanciamiento entre Labor y el municipio comenzó, irónicamente, como resultado del tipo de proceso de consulta vecinal que Labor había promovido durante mucho tiempo. Cuando en 1997 tanto el municipio como buena parte de la población optaron por aprobar la construcción de la planta de Enersur en la zona sur de la ciudad, los miembros de Labor se vieron obligados a optar entre dos prioridades fundamentales de la organización: la participación y consulta popular, por un lado, y la defensa del medioambiente y los planes de desarrollo sostenible, por el otro. Al final, los miembros de Labor optaron por reforzar su identidad no gubernamental y la agenda de justicia ambiental, al oponerse a la decisión de las autoridades y tomar distancia de sus históricos aliados políticos. En este sentido, Labor fue «liberado» por la derrota, para concentrarse en una agenda nacional de derechos y justicia ambiental. Asimismo, no fue una derrota total, ya que los nuevos inversionistas fueron presionados por los residentes para rendir cuentas y

prometieron controlar las emisiones y generar centenares de nuevos empleos, y la población de Ilo se ha mantenido vigilante.

Como la mayoría de ONG que trabajan por los derechos y el cambio social, sin embargo, Labor ha sido dependiente de las donaciones internacionales, y ha tenido que manejar la tensión entre la defensa de su propia autonomía y misión, y la adaptación a prioridades y presiones de las agencias de cooperación. En este caso, Labor ha sabido diversificar a sus fuentes de apoyo, para no depender excesivamente de alguna de ellas, y también ha establecido relaciones de confianza con un grupo importante de agencias que se consideran como socias y no solamente donantes.

Las organizaciones que se enfrentan con grandes corporaciones tienen desafíos adicionales, dada la asimetría de poder y recursos, y esto ha sido claro en el caso de Labor. Como hemos visto, en el tiempo, Labor adoptó una postura más conciliadora con SPCC, buscando el diálogo con sus representantes y saludando públicamente sus esfuerzos por mejorar su desempeño ambiental, especialmente después del II Tribunal del Agua. Esta postura no siempre fue recíproca, debido a los cambios de accionistas en la empresa y la sucesión de gerentes que han variado en su reacción hacia la ONG. Más allá de SPCC, los líderes de Labor han buscado el diálogo con la Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía, el gremio del sector, y han promovido esfuerzos de promoción de la responsabilidad social empresarial en la industria en general. Asimismo, durante más de 25 años de vida institucional, Labor no ha aceptado financiamiento de la industria y se ha mantenido dispuesta a enfrentar a las empresas legalmente, y a través de acciones de protesta, cuando los esfuerzos de diálogo voluntario no han sido suficientes. La disponibilidad de recursos externos, tanto financieros como políticos, ha sido crítica para este esfuerzo.

Como hemos visto, los ideales y objetivos de los fundadores y demás socios de Labor fueron evolucionando a lo largo de la vida de esta organización –desde la promoción de una revolución proletaria hacia la promoción del desarrollo local sostenible y protección del medio ambiente–, pero siempre sobre la base de algunos valores referenciales. La solidaridad y la compasión por los más necesitados fueron constantes, aun cuando el énfasis pasa de la justicia distributiva, a la defensa de los derechos colectivos y hacia la promoción del liderazgo y del potencial humano. Otra constante ha sido el reconocimiento de la importancia del diálogo y la concertación local.

Para poder poner en práctica estos valores, la naturaleza de la organización también ha sido un factor importante. Labor mantuvo, como parte de su cultura organizacional, una dinámica interna relativamente horizontal y un liderazgo que busca promover la participación de todos sus miembros en la toma de decisiones. Además, se ha esforzado por renovarse, promoviendo la incorporación de nuevo personal que, si bien comparte ciertos valores básicos así como un fuerte compromiso con la organización y su misión, también se siente libre de opinar en forma divergente. Observadores y auditores externos han destacado la gran apertura con la que se ventilaban los diferentes puntos de vista dentro de la organización, así como la toma de decisiones por consenso.

Aunque ha tenido que afrontar y superar varias tensiones en el camino, Labor ha logrado consolidarse como institución y tener un impacto importante en la creación de una mayor conciencia sobre los impactos derivados de las actividades extractivas en el Perú. Desde fines de la década de 1990, la expansión minera y la bonanza económica correspondiente comienzan a producir nuevos conflictos entre comunidades y empresas, y organizaciones como Labor han sido fundamentales para influir tanto en los términos del debate como en el balance de poder. A través de la capacitación y el apoyo a líderes comunitarios locales, la educación y participación de los ciudadanos, y la vigilancia de las

actividades extractivas, se han promovido cambios de conducta y aceptación de estándares ambientales y sociales más altos entre los inversionistas privados. Aunque el Perú, desde la década de 1990, tiene una legislación ambiental considerada de vanguardia en América Latina, su implementación ha sido débil y requiere una vigilancia constante de parte de la sociedad civil. Comenzando en 1981, la Asociación Civil Labor ha sido pionera en estas actividades y mostró un camino para los demás.

## BIBLIOGRAFÍA

- Alencastre, Andrés y Josefina Huamán (2001). «Se mejora la calidad de vida y se incentiva las capacidades institucionales con la gestión local sostenible en la sociedad de Ilo y Arequipa 1999-2001», informe de evaluación. Lima: Asociación Civil Labor, documento no publicado.
- Asociación Civil Labor (2004a). *Plan operativo institucional 2004*. Ilo: Asociación Civil Labor.
- (2004b). *Memoria institucional 2002-2003*. Ilo: Asociación Civil Labor.
- (2003a). *Memoria institucional 2002*. Ilo: Asociación Civil Labor.
- (2003b). *Plan estratégico 2002-2007*. Ilo: Asociación Civil Labor.
- (2002). *Memoria de la Asociación Civil Labor 1981-2002*. Ilo: Asociación Civil Labor.
- (1998). *Memoria de la Asociación Civil para el Desarrollo Labor 1981-1988*, Ilo: Asociación Civil Labor.
- Balvín, Doris (1995). *Agua, minería y contaminación: el caso SPCC Perú*. Ilo: Asociación Civil Labor.
- Balvín, Doris y José Luis López (2002). *Medio ambiente, minería y sociedad: una mirada distinta*. Lima: Asociación Civil Labor.
- Bernal, Isabel y Hernando Tavera (2002). «Cuantificación del tamaño del terremoto de Arequipa del 23 de junio, 2001», presentación en el XI Congreso Peruano de Geología. Lima, setiembre 25-28.

- Boon, Ronald, Anastasia Alexaki y Ernesto Herrera (2001). «The Ilo Clean Air Project: A Local Response to Industrial Pollution Control in Peru». En: *Environment & Urbanization*. Vol. 13, Nº 2. Octubre.
- Bulmer, Thomas (1998). *La historia económica de América Latina desde la independencia*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Calandria (1991). «Informe final de evaluación externa». Asociación Civil Labor, documento no publicado.
- Ciudadanos al Día (CAD) (2004). *El canon minero en el Perú. Transparencia fiscal*. Informe Ciudadanos al Día. Nº 31. Julio.
- Cotler, Julio (1978). *Clases, Estado y Nación en el Perú*, Perú Problema Nº 17, 6ª ed. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Cuentas, Martha y Marta Llona (1996). «Comentarios al plan estratégico de Labor». Documento no publicado.
- Cuentas, Martha, Mauricio Huaco y Rosario Murillo (1999). «Evaluación del proyecto institucional de Labor 1996-98». Lima, documento no publicado.
- Díaz, Julio (1983). *Ilo la ciudad que quiero ser*. Ilo: CIED.
- Du Bois, Fritz (2003). «Minería en el Perú: evolución y perspectivas». Ponencia presentada en el seminario internacional «Licencia social: un aliado de la minería». Lima, 13 de noviembre.
- Failoc Rivas, Julio (1997). «Sondeo de opinión sobre las percepciones de la población en relación a la contaminación atmosférica». Ilo: Asociación Civil Labor.
- IDRC (s.f.). *Changing the Face of Mining in Peru*. Documento disponible en la página web institucional.
- Llona, Marta y Martha Cuentas (1996). *Comentarios al plan estratégico de Labor*, Asociación Civil Labor. Documento no publicado.
- López, José Luis (2004). «La experiencia del Grupo de Diálogo Minería y Desarrollo Sostenible». En: Caravedo, Baltazar. *La transformación de la sociedad peruana*. Lima: Avina.

- (2000). *Ilo: los sueños de una ciudad*. Ilo: Asociación Civil Labor.
- (1999). «Ilo, A City in Transition». En: *Environment and Urbanization*. Vol. II, N° 2. Octubre.
- Melgar, Walter (s.f.). «Calidad de vida y fortalecimiento de la institucionalidad democrática en la zona de expansión urbana de la ciudad de Ilo». Informe de evaluación de proyecto. Asociación Civil Labor. Documento no publicado.
- Panfichi, Aldo y Lino Pineda (2004). *De la confrontación a la concertación en provincias indígenas del Perú: comparando las mesas de concertación para el desarrollo local de Huanta (Ayacucho) y Churcampa (Huancavelica)*. Cuadernos de investigación social. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Planas, Pedro (2000). *La democracia volátil. Movimientos, partidos, líderes políticos y conductas electorales en el Perú contemporáneo*. Lima: Fundación Friedrich Ebert Stiftung.
- Preble, Charles (1999). «Carta al Alcalde de la Municipalidad Distrital de Torata». Moquegua.
- Ross, Michael (2001). *Sectores extractivos y pobreza*. Oxfam América.
- Sanborn, Cynthia y Felipe Portocarrero (2003). «La filantropía 'realmente existente' en América Latina». Documento de investigación presentado en el seminario internacional «La filantropía en América Latina: los desafíos de las fundaciones donantes en la construcción de capital humano y justicia social». Santiago de Chile. Noviembre.
- Schwela, Dietrich y Sergio Caporali (1997). «Misión del Dr. Dietrich Schwela, OMS, y del Sr. Sergio Caporali, CEPIS, a la Municipalidad de Ilo, Perú 26-28 de abril de 1997». World Health Organization.
- SPCC (2004a). *Informe anual 2003*.
- (2004b). *SPCC Perú: más de 50 años trabajando para el Perú*. Ilo-Moquegua. Marzo.
- Sulmont, Denis (1977). «Historia del movimiento obrero en el Perú, de 1890 a 1977». Lima: Tarea.



Tanaka, Martín (1998). *Los espejismos de la democracia: el colapso del sistema de partidos en el Perú, 1980-1995*. Lima: IEP.

Thorp, Rosemary y Geoffrey Bertram (1985). *Perú: 1890-1977: crecimiento y políticas en una economía abierta*. Lima: Mosca Azul editores.

Tuesta, Fernando (2001). *Perú político en cifras: 1821-2001*. Fundación Friedrich Ebert.

Vargas, Carlos (1998). *Desarrollo local y participación política en Ilo: nuevas formas de articulación y representación social y política*. Documento de Trabajo N° 45. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

## Entrevistas

Entrevista N° 1: ex Presidente de A.C. Labor. Lima, 29 de abril de 2004.

Entrevista N° 2: ex Directora del Departamento de Gestión Ambiental Minera A. C. Labor. Lima, 7 de mayo de 2004.

Entrevistas N° 3 y 4: Directora Ejecutiva de A. C. Labor. Lima, 7 de mayo de 2004 e Ilo 22 de junio de 2004, respectivamente.

Entrevista N° 5: Encargada de proyectos para América del Sur de la agencia Novib. Lima, 14 de mayo de 2004.

Entrevista N° 6: Director de Operaciones en Ilo de Southern Peru Copper Corporation. Ilo, 21 de junio de 2004.

Entrevista N° 7: Coordinador General de Relaciones Públicas de la región Sur de Southern Peru Copper Corporation. Ilo, 21 de junio de 2004.

Entrevista N° 8: ex Presidente de la Federación de Comedores Populares de Ilo. Ilo, 22 de junio de 2004.

Entrevista N° 9: Coordinadora Provincial del programa de Vaso de Leche de Ilo. Ilo, 22 de junio de 2004.

Entrevista N° 10: Secretaria de Nutrición Provincial del programa de Vaso de Leche de Ilo. Ilo, 22 de junio de 2004.

Entrevista N° 11: miembro del Consejo de Unión de Juntas Vecinales de Ilo. Ilo, 22 de junio de 2004.

Entrevista N° 12: ex Presidente del Comité de Gestión de Salud de Ilo y Delegado titular de la sociedad civil en la mesa de diálogo. Ilo, 22 de junio de 2004.

Entrevista N° 13: Delegada de Educación del presupuesto participativo de Ilo. Ilo, 22 de junio de 2004.

Entrevista N° 14: Delegada de Educación del presupuesto participativo de Ilo. Ilo, 22 de junio de 2004.

Entrevista N° 15: Directora del Departamento de Gestión Ambiental Urbana y Desarrollo Local A.C. Labor. Ilo, 22 de junio de 2004.

Entrevista N° 16: Directora del Departamento de Gestión Ambiental Minera A.C. Labor Ilo y ex Coordinadora de Oficina Moquegua A.C. Labor Ilo. Ilo, 22 de junio de 2004.

Entrevista N° 17: ex Dirigente barrial de A.H. John F. Kennedy. Ilo, 22 de junio de 2004.

Entrevista N° 18: Director de Planificación y Presupuestos Ilo del Ministerio de Producción. Ilo, 22 de junio de 2004.

Entrevista N° 19: Coordinadora de Comités de Gestión de Ilo. Ilo, 22 de junio de 2004.

Entrevista N° 20: ex Sindicalista de Minero Perú. Ilo, 22 de junio de 2004.

Entrevista N° 21: Coordinador de Oficina Arequipa A.C. Labor. Arequipa, 23 de junio de 2004.

Entrevista N° 22: Comunicadora social de Oficina Arequipa A.C. Labor. Arequipa, 23 de junio de 2004.

Entrevista N° 23: ex Regidora de la Alcaldía de Arequipa y ex Presidenta de la Comisión de Gestión Ambiental de la Alcaldía. Arequipa, 23 de junio de 2004.

Entrevista N° 24: Ernesto Herrera, ex Alcalde de Ilo y ex Congresista de la República (2001-2006). Lima, 14 de octubre de 2004.

Entrevista N° 25: Representante de la Fundación Avina en el Perú. Lima, 21 de enero de 2005.

### **Páginas web**

Asociación Civil Labor ([www.labor.org.pe](http://www.labor.org.pe))

Banco Central de Reserva del Perú ([www.bcrp.gob.pe](http://www.bcrp.gob.pe))

Canadian Lutheran World Relief ([www.clwr.org](http://www.clwr.org))

Instituto Nacional de Estadística e Informática ([www.inei.gob.pe](http://www.inei.gob.pe))

International Development Research Center ([www.idrc.ca](http://www.idrc.ca))

Lutheran World Relief ([www.lwr.org](http://www.lwr.org))

Ministerio de Economía y Finanzas ([www.mef.gob.pe](http://www.mef.gob.pe))

Novib ([www.novib.nl](http://www.novib.nl))

Oficina Nacional de Procesos Electorales ([www.onpe.gob.pe](http://www.onpe.gob.pe))

Oxfam ([www.oxfam.org](http://www.oxfam.org))

ProInversión, Agencia de Promoción de la Inversión ([www.proinversion.gob.pe](http://www.proinversion.gob.pe))

Southern Copper Corporation ([www.southernperu.com](http://www.southernperu.com))

Tribunal Latinoamericano del Agua ([www.tragua.com](http://www.tragua.com))

## ANEXOS

### Anexo 1

---

#### MAPA DE ILO

---

---

## Anexo 2

### RESULTADOS DE LAS ELECCIONES MUNICIPALES EN ILO

Los miembros de Labor resultaron ganadores en las elecciones municipales de la ciudad de Ilo entre los años 1980 y 1998.

1980			
Izquierda Unida	38,27%	Válidos	90,91%
Acción Popular	23,29%	Nulos	2,11%
APRA	7,18%	Blancos	6,97%
Partido Popular Cristiano	0,00%	Emit.	78,95%
Otros	31,25%	Ausent.	21,05%
		Inscritos	14565
1983			
Izquierda Unida	47,85%	Válidos	85,64%
Acción Popular	4,49%	Nulos	2,67%
APRA	19,25%	Blancos	11,69%
Partido Popular Cristiano	1,75%	Emit.	76,16%
Otros	26,65%	Ausent.	23,84%
		Inscritos	15901
1986			
Izquierda Unida	40,46%	Válidos	90,44%
APRA	35,63%	Nulos	7,73%
Independiente	16,34%	Blancos	1,83%
Partido Popular Cristiano	7,57%	Emit.	87,19%
Otros	0,00%	Ausent.	12,81%
		Inscritos	20315
1989			
Izquierda Unida	43,38%	Válidos	77,88%
APRA	31,20%	Nulos	16,62%
Fredemo	10,00%	Blancos	5,50%
ASI	0,00%	Emit.	87,40%
Otros	15,42%	Ausent.	12,60%
		Inscritos	22929

---

1993			
Lista independiente	48,05%	Válidos	59,64%
Frente Nac. de Trabajadores y Campesinos	1,46%	Nulos	35,86%
Otros	50,50%	Blancos	4,50%

---

1995			
Fuerza Ilo	43,63%	Válidos	90,52%
Comunidad en Acción	41,73%	Nulos	4,40%
Ilo Verde	12,29%	Blancos	5,09%
Frente Civ. por el Desarrollo	2,35%	Emit.	85,15%
		Ausent.	14,85%
		Inscritos	31467

---

1998			
Fuerza Ilo	27,57%	Válidos	94,89%
Somos Perú	21,97%	Nulos	3,52%
Somos Ilo	18,71%	Blancos	1,07%
Comunidad en Acción	14,05%	Emit.	88,24%
Mi - Ilo	9,03%	Ausent.	11,76%
Renovación Ilo	3,95%	Inscritos	36052
Vamos Vecino	3,52%		
Acción Popular	1,20%		

---

Fuente: Tuesta 2001.

En los siguientes procesos electorales (2002 y 2006), las elecciones municipales de la ciudad de Ilo han sido ganadas por la oposición política de Labor.

---

2002			
Nuestro Ilo - Moquegua	45,27%	Válidos	94,30%
Solidaridad Ilea	17,69%	Nulos	3,89%
APRA	13,04%	Blancos	1,80%
Moquegua Desarrollo	12,17%		
Otros	11,83%		

---

---

2006			
Nuestro Ilo - Moquegua	31,87%	Válidos	91,68%
APRA	15,72%	Nulos	6,23%
Somos Perú	13,00%	Blancos	2,09%
Somos Independientes	11,94%		
Partido Nacionalista Peruano	11,02%		
Otros	16,46%		

---

Fuente: Tuesta 2001.

## Anexo 3

## TENDENCIAS EN LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL CON LABOR

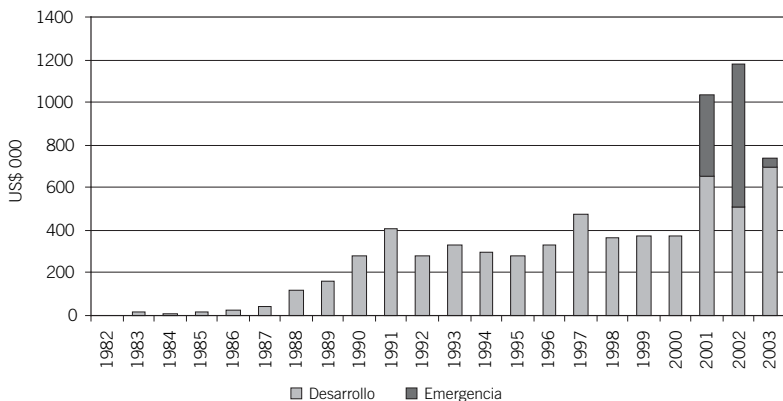
## Financiamiento externo 1982-2002

Pais de origen	Porcentaje (%)	Agencia de cooperación	Financiamiento (US\$)	Periodo	Temática principal
Alemania	24,1%	Pan para el Mundo	1.357.732	1988-2003	Democracia y medio ambiente
		Diakonisches Werk	60.354	91-92/97-98	Asistencia rural
		Tierra de Hombres	30.760	2002-2003	n.d.
Holanda	24,0%	Novib	1.406.080	1989-2003	Medio ambiente
		KICI	25.000	1998	Planta carbón
		Emb. Real de Paisés Bajos	7.425	1997	Planta carbón
		Mun. De Deventer	5.500	1997	Planta carbón
Suecia	14,0%	Diakonía	844.945	1988-2003	Mujer
Suiza	7,2%	Avina	432.149	1999-2003	Desarrollo sostenible
		Lutheran World Relief (LWR)	442.745	1985-2001	Mujer y desarrollo urbano
Estados Unidos	13,9%	CRS	83.075	1993,2002-2003	Limpieza
		Bank Information Center	5.000	1997	Planta carbón
		USAID	122.824	2002-2003	Medio ambiente
		Save the Children	85.331	2001	Niñez
		Oxfam America	96.640	2001-2003	Medio ambiente
Inglaterra	7,7%	Oxfam	405.370	87-94/99-01	Medio ambiente
		Emb. Inglaterra	59.200	2002	Medio ambiente
Bélgica	5,8%	Etraide et Fraternité II III	170.506 176.783	1982-1991 1998-2003	Mov. Obrero Contaminación aire
Canadá	1,6%	IDRC	69.889	1991-1993	Tribunal de Agua
		Canadian LWR	24.953	2002-2003	Mujer y desarrollo urbano
CEE	0,5%	CEE	30.763	1990	Apoyo trabajadores
Italia	0,3%	CISS	16.851	1996	Agricultura
Chile	0,2%	Obs. Conflictos Amb.	15.000	1997	Planta carbón
Irlanda	0,2%	Trocaire	9.494	1990	Programa radial
	0,5%	Otros	31.957	2002-2003	Varios
Total	100,0%		6.016.326		

Fuente: Asociación Civil Labor (1998, 2002 y 2004b).

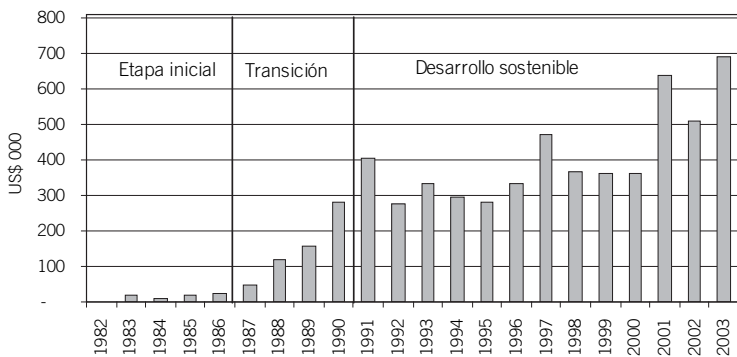


### EVOLUCIÓN DEL FINANCIAMIENTO INTERNACIONAL PARA ACTIVIDADES HABITUALES Y DE EMERGENCIA



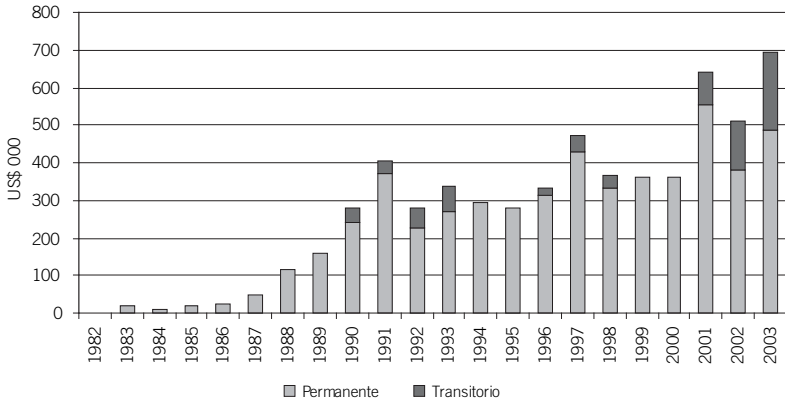
Fuente: Asociación Civil Labor (1998, 2002 y 2004b).

### EVOLUCIÓN DEL FINANCIAMIENTO INTERNACIONAL



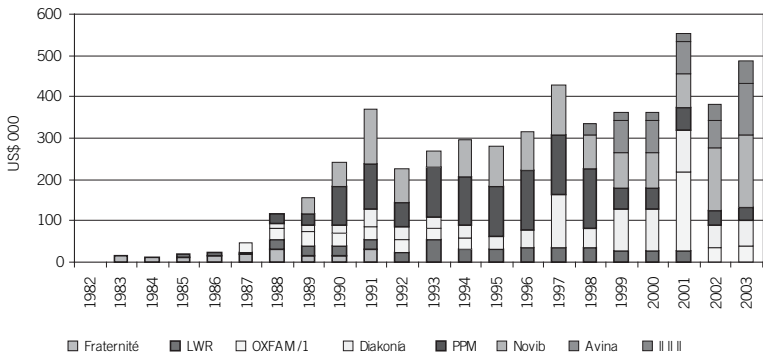
Fuente: Asociación Civil Labor (1998, 2002 y 2004b).

**FINANCIAMIENTO INTERNACIONAL SEGÚN TIPO:  
PERMANENTE O TRANSITORIO**



Fuente: Asociación Civil Labor (1998, 2002 y 2004b).

**FINANCIAMIENTO INTERNACIONAL PROLONGADO POR AGENCIA DE COOPERACIÓN**



1/ Se considera tanto Oxfam América como Oxfam Gran Bretaña.

Fuente: Asociación Civil Labor (1998, 2002 y 2004b).



# CEMENTOS LIMA: CONSTRUYENDO LOS CIMIENTOS DE LA RESPONSABILIDAD SOCIAL<sup>1</sup>

Elsa Del Castillo

El sector construcción representa uno de los motores principales para la reactivación de la economía de un país, ya que genera puestos de trabajo, consume materiales de construcción en grandes volúmenes, produce obras de infraestructura duraderas y constituye el elemento central del desarrollo urbano. La empresa objeto del presente estudio tiene relación directa con este sector, pues es la proveedora de uno de los principales insumos: el cemento. Cementos Lima S.A. es una empresa líder en el sector cementero peruano con el 40% de participación en el mercado nacional (al 2006) y con una creciente presencia en el mercado internacional, especialmente el de Estados Unidos, pero también los de República Dominicana, Chile y Canadá.

La historia de la empresa se remonta a 1916, año en el que un grupo familiar con poder económico, político y social, los Prado, creó la que entonces se llamó Compañía Peruana de Cementos Portland S.A. Desde ese entonces, la evolución de la empresa ha estado estrechamente

---

<sup>1</sup> La autora quiere agradecer los aportes realizados por Mariella Hernández en la recolección de información durante los diversos trabajos de campo realizados para esta investigación. Asimismo, quiere también extender su agradecimiento a Felipe Portocarrero, Martha Chávez y Cynthia Sanborn, miembros del equipo peruano de la Social Enterprise Knowledge Network (SEKN). Esta investigación formó parte de uno de los cuatro casos que el equipo desarrolló durante los años 2003-2005.

relacionada con los grupos de poder económico y social en el país, con los diversos gobiernos de turno, con la explosión urbana que experimentaron las zonas circundantes a la ubicación originalmente remota de la cantera y planta cementera (Cono Sur de Lima); y, por último, con la preocupación de la propia empresa por mantener la eficiencia en sus operaciones, estar a la vanguardia tecnológica, e integrar la gestión de las relaciones con el entorno y sus acciones sociales a la estrategia de la organización.

Durante la última década, la empresa ha tenido en cartera una serie de proyectos que en el mediano y largo plazo le permitirán expandir el volumen del negocio, conservar su liderazgo local e incrementar su presencia en mercados extranjeros. Estos proyectos han implicado diversos impactos en las comunidades circundantes y la necesidad de negociar con una variedad de actores locales, ya que la actividad cementera tiene efectos considerables en el medio ambiente y en la ecología de su comunidad.

Cementos Lima tiene una larga tradición filantrópica, aunque durante la mayor parte de su historia se limitó a la donación de bolsas de cemento en beneficio de la comunidad que circunda sus instalaciones. En la actualidad, sin embargo, además de seguir siendo una importante generadora de puestos de trabajo, la empresa promueve la puesta en valor y la conservación de restos arqueológicos en su zona de influencia, realiza investigaciones sobre la flora y fauna de las lomas vecinas, contribuye constantemente con campañas de salud para sus trabajadores, sus familias y pobladores de varios distritos vecinos, y ha iniciado la capacitación de niños y jóvenes en edad escolar en temas vinculados con el liderazgo local, el deporte y el cuidado del ambiente. Adicionalmente, a partir de la creación de una organización sin fines de lucro llamada Asociación Atocongo, viene concretando varias nuevas alianzas estratégicas con instituciones de la sociedad civil, principalmente orientadas a la ejecución de diversos proyectos en el campo de la educación de niños y jóvenes escolares en la comunidad.

El objetivo de este trabajo es analizar la evolución de la estrategia de responsabilidad social de Cementos Lima desde las primeras acciones asistenciales que afloraron con la llegada de las poblaciones marginales a los alrededores de su planta, hasta el ambicioso proyecto de crear una organización sin fines de lucro encargada de canalizar sus políticas corporativas en este campo. Para lograr este objetivo es necesario dar respuesta, entre otras, a las siguientes preguntas: ¿cuál ha sido el impacto de la expansión urbana de Lima en las operaciones de la empresa?; ¿cómo ha gestionado la organización los impactos de su actividad sobre su entorno más cercano?; ¿cómo ha respondido a las demandas de la población, los gobiernos locales y las organizaciones de la sociedad civil ante estos impactos?; ¿qué lugar ocupan las iniciativas sociales en la estrategia corporativa?; ¿cómo compatibiliza sus planes de crecimiento y expansión con las demandas de la comunidad?; ¿cuál es el punto de quiebre a partir del cual la organización decide reorientar sus esfuerzos sociales?; ¿a qué factores puede atribuirse la institucionalización de sus acciones sociales? De manera más general, ¿cómo ha madurado el enfoque de la empresa en el proceso de diseño e implementación de sus intervenciones sociales?

Para dar respuesta a estas interrogantes se ha recurrido a tres tipos de fuentes. La primera de ellas, las fuentes secundarias, han sido particularmente útiles en temas como las experiencias de responsabilidad social en el Perú, el fenómeno de la creación de centros poblados en las zonas de expansión de Lima, la formación de los grupos empresariales y el papel del Estado en la historia del Perú. Asimismo, se ha revisado documentación sobre el sector cementero, sus principales actores y el marco legal vigente. Una segunda fuente de consulta ha estado asociada a la revisión de documentos internos de la empresa, algunos documentos de carácter público, informes de la Asociación de Productores de Cemento (Asocem) del Perú y páginas web relevantes. Finalmente, se han realizado entrevistas en profundidad a los principales actores del caso en estudio: funcionarios de la propia empresa,

representantes de los gobiernos locales de la zona de influencia de la empresa, y de una organización no gubernamental con gran presencia en dicha zona.

El trabajo ha sido dividido en cinco secciones. La primera presenta brevemente la evolución de la empresa desde sus inicios hasta el 2002, cuando comienza la fase más reciente de expansión acelerada y exportación. En esta sección se resaltan los principales hitos que, por lo general, están marcados por la relación de los gobiernos de turno con la empresa. Asimismo, para comprender cómo surgen las comunidades vecinas de Cementos Lima, se hace referencia a la aparición de los primeros centros poblados y a las características de su conformación, así como a las actividades filantrópicas desarrolladas en favor de dichos pobladores. La segunda sección profundiza en el estado más reciente de las relaciones entre la empresa y las poblaciones circundantes a sus instalaciones, vinculando diversos elementos asociados a su gestión con las características centrales de los actuales requerimientos y necesidades de las comunidades aledañas a la empresa.

La tercera sección aborda la estrategia de responsabilidad social de la empresa. Inicialmente se pretende explicar el proceso de evolución de sus iniciativas sociales describiendo el punto de quiebre en el enfoque corporativo en relación con sus intervenciones sociales, y analizando las características de la estrategia de la empresa y de sus líderes, para luego detallar el conjunto de iniciativas sociales internas y externas que se han desarrollado. Esta parte del análisis examina cómo se gestionaron las principales iniciativas sociales en la compañía y cómo transcurre su relación con los pobladores y con ciertos socios estratégicos que la acompañaron en sus proyectos sociales. La cuarta sección describe cuál es la nueva perspectiva estratégica que la organización quiere dar a la Asociación Atocongo con el fin de lograr una gestión socialmente responsable de mayor impacto en el desarrollo de la zona, y explora los retos que deben ser superados con el propósito de lograr

este objetivo. Por último, se presentan las conclusiones de este estudio en torno de los elementos que permiten entender la gestión de las acciones sociales de Cementos Lima, y se plantea una serie de vacíos que la recientemente creada Asociación debería subsanar.

## **I. BREVE RESEÑA HISTÓRICA DE CEMENTOS LIMA**

La historia de Cementos Lima se encuentra estrechamente asociada a los vaivenes de la relación existente entre los gobiernos de turno y los grupos de poder económico privados. Una rápida revisión de la historia económica del Perú en el siglo XX pondrá en evidencia la naturaleza y alcances de esta conflictiva relación que, en el caso de la empresa en estudio, se enmarcó en la necesidad de los sucesivos gobiernos de responder a la creciente expansión urbana que experimentaba, sobre todo, la ciudad de Lima, así como en las pretensiones de la empresa por expandir sus actividades comerciales y en la creciente presencia de población en la zona de influencia de la empresa.

### **I.1 De Cementos Portland a Cementos Lima: 1916-1967**

Durante la primera guerra mundial (1914-1919), las familias de la clase alta en el Perú acumularon grandes riquezas a través de la exportación de azúcar, lana y algodón. En 1916, uno de estos grupos económicos, más orientado al mercado interno, la familia Prado, constituyó la que entonces se llamó Compañía Peruana de Cementos Portland S.A. La nueva empresa inició sus operaciones en 1924, durante el gobierno de Augusto B. Leguía.

Su primera planta de producción, Maravillas, estaba ubicada en las proximidades del cementerio Presbítero Maestro, en Lima. Esta planta era abastecida con materia prima extraída de las canteras de Atocongo, zona de enormes arenales ubicada a 20 kilómetros al sur de la



misma ciudad. Hasta 1937, la empresa se orientó únicamente a la producción de cemento y, a partir de ese año, amplió su actividad fabricando también *clinker*, producto intermedio entre la piedra caliza y el cemento. Con la incorporación de este nuevo producto, el proceso productivo se trasladó casi íntegramente a la zona de Atocongo.

Durante el gobierno de José Luis Bustamante y Rivero (1945-1948), su Ministro de Gobierno, el general Manuel Odría, promovió la proliferación de grupos de personas que invadían los alrededores de la ciudad de Lima, conformando lo que se conoció como «barriadas»<sup>2</sup>. Esta actividad formaba parte de una estrategia orientada a lograr el apoyo de estas poblaciones que el gobierno requería para contrarrestar las estrategias populistas del partido opositor: el APRA<sup>3</sup>. De hecho, el grupo contrario a este último partido era liderado por el propio Odría, a quien se vinculó con las fuerzas oligárquicas de la época.

En 1948, Odría encabezó un golpe de Estado contra Bustamante y Rivero y se convirtió en Presidente hasta las elecciones de 1950. Luego de ese proceso electoral, en el que Odría fue candidato único, gobernó como Presidente Constitucional hasta 1956. Durante su gobierno, continuó apoyando las barriadas en su afán de utilizarlas como base de apoyo político para contrarrestar la fuerza del Partido Aprista. En este contexto apareció la barriada de Villa María del Triunfo, que

---

<sup>2</sup> Las barriadas, nombre con el que se conoció a los primeros centros poblados de la zona, se edificaron rompiendo todas las normas de planeamiento urbano. Estas comunidades de pobladores, como en la mayor parte de las barriadas existentes en Lima Metropolitana, surgieron de la apropiación ilegal de la tierra, muchas veces impulsados formal o informalmente por el Estado que encontraba en estos mecanismos una forma de solucionar las presiones de la población por la escasez de vivienda (Collier 1978).

<sup>3</sup> El APRA surgió de la coalición del proletariado rural y de la clase media desplazada por un sector exportador dedicado principalmente al cultivo del algodón y el azúcar en la costa, y a la explotación de minerales en varias zonas rurales. Este grupo primario exportador concentró el poder económico en los enclaves desplazando a la clase media provinciana, y propiciando indirectamente el surgimiento de esta agrupación política con el apoyo de campesinos y obreros (Klarén 1976).

años más tarde, en 1961, y estando mucho más extendida, fue convertida en el distrito del mismo nombre que alberga las instalaciones de Cementos Lima hasta la actualidad<sup>4</sup>. Del mismo modo, en 1954, se registró la primera invasión de tierras en los arenales de San Juan, al borde del camino que conducía al pueblo de Atocongo. Si bien la población invasora vino de casi todas las zonas de Lima, cerca del 42% procedía del centro de dicha ciudad. Asimismo, la mayor parte de pobladores era de origen humilde y se dedicaba principalmente al trabajo como obreros de construcción y al comercio formal o informal (Matos Mar 1966).

Posteriormente, durante el año inicial del segundo gobierno de Manuel Prado (1956-1962), se registró la formación de dos nuevas barriadas debido a la erradicación de las ya existentes. Según refiere Collier, «una de ellas estaba situada en la periferia, al sureste de Lima, en tierras reclamadas por una compañía perteneciente a un pariente de Prado. Después de un prolongado litigio, la comunidad entera fue invitada al palacio presidencial para discutir el problema. Nunca llegaron a ver al presidente; pero cuando regresaron a sus hogares se encontraron con que sus casas habían sido arrasadas por *bulldozers*. El gobierno les ofreció tierras en otra zona para formar una nueva barriada» (Collier 1978: 85). Finalmente, en 1966, ya aparece en los registros oficiales la existencia de los dos principales asentamientos humanos que colindan con Cementos Lima: José Gálvez, en aquella época con 1.700 familias y una concentración de 11 familias por hectárea, y Nueva Esperanza, con una población de 1.403 familias y 22 familias por hectárea (Matos Mar 1966).

A partir de la llegada de estas nuevas comunidades vecinas, Cementos Lima inició sus prácticas filantrópicas a través de la donación de bol-

---

<sup>4</sup> Como se verá más adelante, esta ubicación geográfica cercana a la ciudad capital del país se convierte en una de las principales fortalezas de la empresa, pues Lima concentra los mayores índices de desarrollo urbano y autoconstrucción en el Perú.

sas de cemento. Esta etapa tuvo un carácter asistencialista, ya que la clase urbana limeña consideraba a las barriadas como «cinturones de miseria», habitados mayormente por familias inmigrantes de bajos ingresos. En realidad, la mayor parte de estos nuevos pobladores provenían, inicialmente, de las zonas más tugurizadas del centro de Lima, en las que las condiciones de las viviendas eran muy precarias y los alquileres sumamente elevados en comparación con sus limitados ingresos.

Estas familias veían en los cerros desérticos que rodeaban a la zona urbana, la oportunidad de obtener espacios más amplios de vivienda. De lograrlo, en el mediano o largo plazo, y una vez que el Estado reconociera al grupo de invasores como propietarios del terreno ocupado, realizarían el sueño del terreno propio y de la casa propia<sup>5</sup>. De este modo, la preocupación de estos nuevos pobladores no solo se orientó a la invasión de terrenos sino, sobre todo, a retener los lotes de terreno apropiados, por lo que una de sus primeras preocupaciones era construir el cerco de ladrillos y cemento que delimitara cada propiedad. Asimismo, en la mayoría de los casos, pocos días después de instalados, los invasores planteaban los proyectos de desarrollo de la comunidad, regulaban y distribuían los lotes, y construían los centros comunales, colegios y mercados, organizándose en subgrupos.

Para sustituir las precarias viviendas iniciales de estera, los vecinos cooperaban entre ellos en la edificación de las casas de ladrillo y cemento. Estas viviendas, por lo tanto, se desarrollaban sobre la base

---

<sup>5</sup> Según diversos autores que han estudiado el fenómeno del crecimiento de las barriadas, estos pobladores iniciales fueron, a su vez, puentes a través de los cuales otros familiares y parientes se sintieron atraídos a migrar a la ciudad. Las razones detrás de este impulso migratorio del campo suelen estar asociadas a la baja productividad de la agricultura tradicional, el crecimiento poblacional, la declinación de los niveles de vida y empleo, y la falta de oportunidades para mejorar las condiciones de vida. La migración se constituye, de este modo, en un medio para alcanzar aspiraciones económicas, educacionales y de movilidad social (Martínez 1968).

de la autoconstrucción progresiva, agregando habitaciones, techos y pisos, en la medida que las posibilidades económicas del propietario lo iban permitiendo. Es importante advertir esta tendencia de los pobladores de las barriadas hacia el mejoramiento de la vivienda propia y de los centros comunales ya que, como se verá más adelante, ellos se han constituido en los principales clientes de Cementos Lima y, a la vez, en los beneficiarios de la mayor parte de las acciones filantrópicas de la empresa.

Retomando la exposición sobre la evolución de la empresa, es importante mencionar que durante el gobierno de Prado, mientras Cementos Portland incorporaba a su propiedad la planta de Cementos Chilca S.A., ubicada a 62 kilómetros de Lima, en el sur del país se formaba la fábrica de cemento Yura. Esto significó romper el monopolio del cemento en la zona sur, controlado hasta ese momento por el grupo Prado. Este opuso una tenaz resistencia, y llegó a construir una moledora de cemento en la ciudad de Arequipa para evitar que se hiciera la fábrica Yura, aunque, finalmente, el gobierno tuvo que ceder y permitir que se formara la nueva empresa. Este hecho determinó que los Prado concentraran su foco de desarrollo principalmente en la ciudad de Lima.

En 1964, durante el primer gobierno de Fernando Belaunde (1963-1968), se cerró la planta Maravillas y, hacia 1967, la Compañía Peruana de Cementos Portland S.A. se encontraba financieramente quebrada. Por ello, el Sindicato de Inversiones y Administración S.A. (SIA)<sup>6</sup> formó, con los anteriores accionistas, la nueva empresa Cementos Lima S.A.: mientras SIA aportó el 50,5% del patrimonio de la nueva empresa en efectivo, los accionistas de Compañía de Cementos Portland S.A. transfirieron la totalidad de sus activos y pasivos como aporte del 49,5% restante. De estos activos, los únicos que tenían real valor eran las

---

<sup>6</sup> Este grupo empresarial estaba conformado por las familias Berckemeyer, De la Piedra y Gildemeister, reconocidas en la época como claros exponentes de la oligarquía agroexportadora del norte del país.

canteras e instalaciones, pues las maquinarias eran obsoletas y no eran útiles para la nueva empresa. Por esta razón, el nuevo grupo de accionistas, asesorados por la firma ARPL Tecnología Industrial<sup>7</sup>, planificó y programó la creación de una nueva planta con tecnología de punta, que marcaría un gran salto para Cementos Lima en cuanto a procesos de fabricación, calidad del producto y ahorro en costos.

En este contexto, Cementos Lima comenzó una etapa de expansión que la llevó a buscar nuevas fuentes de financiamiento de bancos alemanes. La nueva fábrica entró en funcionamiento en 1971; de esta manera, durante las décadas subsiguientes, la planta de Cementos Lima fue considerada, por las grandes firmas internacionales de maquinarias y por las productoras de cemento, como la fábrica peruana más eficiente económica y técnicamente.

## **1.2 De la expropiación a la recuperación de la propiedad: 1968-1981**

En 1968, como respuesta a la crisis política y social que vivía el país, un grupo de militares constituyó el Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas (GRFA) a través de un golpe de Estado, con el propósito de atender los requerimientos y necesidades de las clases populares, respondiendo a los «grandes intereses generales de la Patria» (McClintock y Lowenthal 1985: 41). En efecto, el 3 de octubre de 1968, el general Juan Velasco Alvarado asumió el poder con el objetivo de emprender una revolución orientada a «promover a superiores niveles de vida, compatibles con la dignidad de la persona humana, a los sectores menos favorecidos de la población, realizando la transformación de las estructuras econó-

---

<sup>7</sup> ARPL Tecnología Industrial es una empresa perteneciente a un miembro de la familia Rizo Patrón. Esta organización se dedica, entre otras actividades, a la asesoría en aspectos técnicos de la industria cementera.

micas sociales y culturales del país» (Estatuto del Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas, Decreto Ley 17063).

El gobierno de Velasco marcó una etapa muy importante en el desarrollo de las barriadas, a las que llamó «pueblos jóvenes». Una de sus medidas más inmediatas fue construir pistas y vías de acceso para estas comunidades, así como crear el Organismo Nacional de Desarrollo de los Pueblos Jóvenes (Ondejov). Más aún, durante estos años se fortaleció la organización comunal mediante la formación de líderes locales, buscando la combinación de esfuerzos del Estado, el sector privado y las propias comunidades para promover el desarrollo económico, social y cultural de los pueblos jóvenes. A diferencia de los gobiernos anteriores, Velasco puso especial énfasis en el otorgamiento de títulos de propiedad con el fin de regular la existencia de estas comunidades.

En 1971 se produjo la invasión masiva de Pamplona, zona ubicada al oeste del distrito de Villa María del Triunfo y a 13 km al sur de la ciudad de Lima. Inicialmente, esta invasión fue desatendida por el Estado, y se creó un foco peligroso de tensión entre la población (Zapata 1996). En efecto, al producirse este hecho, se generaron enfrentamientos entre los recién llegados, las fuerzas del orden, los vecinos formales de zonas cercanas y hasta representantes de la Iglesia. Finalmente, luego de grescas y escándalos muy sonados se generó un proceso de negociación entre los invasores y el Estado, luego de lo cual se acordó su reubicación en la Tablada de Lurín. Como resultado de este proceso nació Villa El Salvador, actual distrito que colinda con la planta de Cementos Lima y que se acerca a la zona costera bordeando la parte superior de las laderas de los cerros de arena conocidos como «Lomo de Corvina». Con el fin de controlar la protesta social, el gobierno otorgó rápidamente títulos de propiedad e instaló servicios públicos. Poco tiempo después, Villa El Salvador se convirtió en un modelo de comunidad autogestionaria en la cual se promovía la autoconstrucción, el autoempleo y la generación de una industria ligera local.

Si bien el gobierno del general Velasco trabajaba para generar cooperativas de viviendas y entregar títulos de propiedad a los pueblos jóvenes existentes, no quería incentivar la creación de nuevos pueblos jóvenes, ya que su política estaba más orientada al desarrollo de las zonas rurales y a la descentralización. A pesar de ello, hacia fines de su gobierno, su política de frenar el crecimiento de los pueblos jóvenes no había tenido los resultados esperados y nuevos pobladores iban ocupando las zonas aledañas a los pueblos jóvenes existentes, sobre todo en la zona sur cercana a Villa El Salvador, donde la población creció en un 30% entre 1972 y 1973, es decir, a tan solo un año de su formación (Collier 1978: 93-94).

En el afán del GRFA por apoyar a los sectores menos favorecidos, se produjo un hecho que marcó un hito en la historia de Cementos Lima. En 1974, aduciendo que las empresas cementeras eran de «necesidad pública», el gobierno militar confiscó la empresa sin que sus propietarios recibieran pago alguno como indemnización. El Estado obtuvo entonces el control de la empresa, y se benefició de los resultados positivos que fueron alcanzados en los años previos a la confiscación. La justificación de esta expropiación se basaba en el hecho de que al tener el Estado el control de la empresa podía vender el cemento a un precio inferior en beneficio de la población de todo el país. Sin embargo, como consecuencia de esta nueva política, los resultados productivos y económicos alcanzados por Cementos Lima durante los años de la confiscación fueron muy limitados. Asimismo, es importante mencionar que mientras los accionistas se vieron forzados a retirarse de la empresa, la mayor parte del personal mantuvo su vínculo laboral.

En agosto de 1975, como resultado de la inestabilidad económica y social reinante, y de las tensiones experimentadas al interior de la propia cúpula militar, el general Francisco Morales Bermúdez destituyó a su predecesor y asumió la Presidencia de la República (1975-1980). Poco antes de concluir su mandato, mediante un decreto supremo fe-

chado en 1980, resolvió devolver a sus dueños originales el 51% de las acciones de diversas empresas confiscadas durante el GRFA, pero Cementos Lima quedó fuera de los alcances de esta medida. Sin embargo, poco tiempo después, en 1981, el Estado devolvió el 51% de las acciones de Cementos Lima a sus antiguos propietarios al iniciarse el segundo gobierno democrático del arquitecto Fernando Belaunde (1980-1985).

### **1.3 Del control de precios a la expansión comercial: 1982-2002**

Los años posteriores se caracterizaron por una constante negociación de la empresa con el Estado, con el fin de conseguir que sus antiguos dueños logaran nuevamente el control total de la propiedad. Durante el primer gobierno de Alan García (1985-1990), uno de los jóvenes líderes del APRA, una de las primeras medidas que se anunció fue la reducción y regulación del precio del cemento. Durante este gobierno la empresa tuvo que presentar en reiteradas ocasiones sus estructuras de costos para justificar cualquier alza en el precio de sus productos, incluso a pesar de los altos índices inflacionarios de la época.

Posteriormente, en 1994, durante el gobierno de Alberto Fujimori (1990-2000), el Estado decidió transferir al sector privado el 49% del accionariado de la empresa que mantenía en su poder, a través de una subasta pública internacional. Al participar en este proceso, SIA consolidó su condición de accionista principal. Una vez recuperada la propiedad de la empresa, SIA inició un gran proyecto de ampliación y modernización de la fábrica de Cementos Lima. En efecto, entre los años 1998 y 1999, los resultados de este esfuerzo no solo habían triplicado la capacidad de producción, sino que también habían obtenido significativas mejoras en la eficiencia económica, técnica y financiera ([www.cementoslima.com.pe](http://www.cementoslima.com.pe)).



Durante los gobiernos mencionados, el desarrollo de los pueblos jóvenes continuó produciéndose. La llegada de nuevos habitantes hizo crecer a estos asentamientos que poco a poco fueron consolidándose e integrándose a la ciudad de manera progresiva. En el caso de Villa El Salvador, este pueblo joven adquirió la condición de distrito en 1983, mediante el Decreto Ley 2360. El gobierno de Fujimori buscó transformar a los habitantes de los pueblos jóvenes en potenciales contribuyentes entregándoles títulos de propiedad, obras de agua, luz y desagüe, así como escuelas y áreas para el comercio.

En cuanto a las relaciones de estos poblados con la empresa, durante la década de 1980, debido al crecimiento de la población circundante y a su mayor cercanía a las instalaciones de la planta cementera, Cementos Lima centró su atención en la preocupación por el control de la polución y en el estudio de la calidad del aire afectado por el material particulado que generaba su creciente actividad. Algunos años más tarde, en 1993, el Ministerio de Energía y Minas estableció el Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero Metalúrgica, en el cual se establecían una serie de estándares medio ambientales para dicha industria. En respuesta a la nueva normatividad, y debido a que Cementos Lima desarrollaba también actividades de explotación minera para proveerse de insumos, la empresa inició un estudio sobre la calidad del aire que abarcó el período 1993-1994. Los responsables directos de ejecutar este trabajo fueron inicialmente dos funcionarios de la empresa: el Asistente de la Gerencia de Planta y el Encargado de Seguridad Industrial.

Cuatro años más tarde, la empresa decidió crear un área específica que asumiera en forma permanente, además de los temas de seguridad, aquellos referidos al control ambiental. Para ello creó la Oficina de Seguridad de Planta y Medio Ambiente dentro de la estructura formal de la organización. Esta oficina, como se explica en la sección referida a la estructura organizacional, se constituyó en forma gradual en el

foco de atención de las principales iniciativas sociales de la empresa en favor de su comunidad. ¿Cuáles son las demandas más recientes de la comunidad que rodea a Cementos Lima? ¿Cómo se ha desarrollado la relación entre la empresa y la población en los últimos años? En la siguiente sección se analizarán estos temas.

## II. CEMENTOS LIMA Y SUS ACTUALES COMUNIDADES VECINAS

En la actualidad, en la medida en que el visitante va aproximándose al local de la planta de Cementos Lima puede observar cómo el paisaje cambia de manera abrupta al atravesar el populoso distrito de Villa María del Triunfo, que cuenta con una población de 355.761 habitantes y cerca de 80.000 viviendas, consideradas en situación de pobreza (INEI, Censo de 2005). Luego de recorrer varios kilómetros que podrían ser descritos como un mar de construcciones precarias, muchas de ellas sin terminar, separadas por pistas a medio construir, el paisaje se torna de un verde intenso gracias a las 30 hectáreas de terreno sembradas por la empresa cementera y separadas de la populosa comunidad vecina por un interminable muro que sirve de pared lateral a las viviendas más próximas a sus instalaciones. Este muro separa también a los pobladores de la moderna planta cementera con un gigantesco horno que puede producir cerca de un millón de toneladas de cemento al año, y de una interminable cadena de cerros de roca, que constituyen la cantera de la cual se extrae la piedra caliza, el insumo principal del proceso productivo.

Colindantes con la empresa se encuentran los asentamientos humanos que fueron generando su propia historia, íntimamente vinculada a la evolución de Cementos Lima: Nueva Esperanza y José Gálvez. En ellos habitan grupos de pobladores acostumbrados a escuchar cotidianamente, a las doce del mediodía, el estruendo que produce la explosión en la cantera; a convivir con esa manta de polvo que cubre los techos

de la zona y con los enormes camiones que día tras día cumplen su rutina trasladando material por la única vía de acceso disponible desde la planta de Cementos Lima hacia el muelle de Conchán<sup>8</sup>. Algunos de estos pobladores, familiares de miembros del personal de la planta, han visto dirigirse cada mañana hacia la empresa a esposos, hijos, padres o incluso abuelos, ya que con frecuencia han convivido en la planta cementera trabajadores de varias generaciones. Según los registros del Censo de 1993 realizado por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), en el asentamiento humano de Nueva Esperanza había una población de 28.425 habitantes, mientras en el de José Gálvez había 6.077. En ambos casos, la mayor proporción de pobladores declaró trabajar como obrero de minas, manufactura o construcción. Otro dato importante sobre estas poblaciones es el hecho de que entre el 60% y el 70% de sus viviendas estaban hechas de ladrillos o bloques de cemento.

Actualmente, Cementos Lima opera principalmente en los municipios que la rodean: Villa María del Triunfo, Pachacamac, Villa El Salvador y Lurín, según se muestra en el anexo 1. La relación entre la empresa y las autoridades de estos distritos se desenvuelve en dos ámbitos relevantes. Por un lado, esta relación se orienta a la obtención de licencias de operación en la zona y autorizaciones para la puesta en marcha de proyectos tales como transporte de insumos o productos terminados, los cuales serán analizados con mayor detalle más adelante. Por otro lado, la municipalidad es la instancia oficial en la comunidad con la que se coordina la mayor parte de las iniciativas sociales de la empresa. En efecto, además de las tradicionales donaciones de bolsas de cementos, la empresa ha iniciado una significativa política de inversión en proyectos sociales, que se espera tengan un impacto sobre la

---

<sup>8</sup> A este muelle, que se encuentra ubicado en el kilómetro 24,5 de la carretera Panamericana Sur, arriban los barcos con carbón y de ahí zarpan embarcaciones que llevan el producto terminado elaborado en la cementera.

población beneficiaria, y cuyas prioridades programáticas están asociadas a temas como educación y capacitación, cultura, salud, medio ambiente y conservación ecológica.

En un principio, la empresa dirigió su ayuda a la comunidad en general sin distinguir entre pedidos generados a través de trabajadores de la organización, familias vecinas o diversas instituciones como municipios, colegios, parroquias o comisarías. En los últimos años, sin embargo, la empresa ha preferido canalizar sus iniciativas a través del municipio para evitar que las autoridades ediles hagan nuevas solicitudes adicionales a las realizadas por la población.

La historia del mayor o menor vínculo de la empresa con las autoridades municipales ha tenido ciclos de cercanía y alejamiento. Para citar un caso, en julio de 2002, Cementos Lima recibió la Certificación Muni ecológica Global Green 2002, por parte de la Asociación Nacional de Periodistas Municipales del Perú y la revista «Voz municipal y ecológica», en mérito a su eficiencia empresarial y la probada conformidad de los procesos operativos de la firma con el marco jurídico y legal del sector. Por otro lado, en septiembre de 2002, la Municipalidad de Villa El Salvador le hizo entrega de un reconocimiento por su orientación hacia la responsabilidad social empresarial. Sin embargo, se conoce que en fechas recientes algunos representantes de la comunidad han manifestado cierta disconformidad con los proyectos que la empresa cementera viene gestionando en municipios como Pachacamac, referidos al transporte de materiales<sup>9</sup>.

¿Por qué la cementera más importante del país, que genera un movimiento económico considerable en la industria manufacturera, tiene que preocuparse tanto por los constantes pedidos de pobladores de pocos recursos económicos y que están escasamente organizados para

---

<sup>9</sup> Estos proyectos se describen con detalle más adelante en este documento.

presentar demandas? Tal vez hace alrededor de diez o quince años, los ejecutivos de la empresa se hubieran preguntado lo mismo. Hoy en día, ellos tienen sus propias respuestas.

Varios directivos visualizan fácilmente cómo era su camino diario a la empresa hace unos diez años y qué tan diferente resulta ese mismo camino ahora. Si bien a inicios de la década de 1990 ellos se trasladaban en sus automóviles entre los arenales de Atocongo con un paisaje salpicado de casas muy pequeñas cada cierto trecho, hoy en día, a los lados de las avenidas, muchas de ellas todavía de tierra, se aglomeran viviendas semi-construidas, pequeños negocios unipersonales y algunos talleres y servicios de todo tipo. Si la cementera necesitaba cambiar los neumáticos de sus camiones, aparecía un taller de reparación; si lo que empezaba a requerir era combustible, a los pocos días aparecía una estación de servicio y, en esa dinámica, muchos negocios fueron surgiendo en función de las necesidades de la planta.

Esta relación, beneficiosa para ambas partes, parecería ser la perfecta entre los naturales vecinos. Sin embargo, en palabras del Gerente General de la empresa, en los últimos años, la comunidad ha visto a la empresa cementera como al «vecino grande, mas no el gran amigo» (Entrevista N° 1); es decir, como a la gran empresa que puede asistirlos en el desarrollo de su comunidad facilitando fondos o productos para poner en marcha sus pequeños proyectos pero, al mismo tiempo, como una amenaza. La gran planta vecina afecta y degrada los suelos, los ríos y el aire; congestiona y daña las vías de acceso con los camiones que trasladan el material y genera ruidos y vibraciones de tierra por la explotación minera, motivos por los cuales su presencia todavía no es bien tolerada por la comunidad ([www.asocem.org.pe/cementos\\_lima\\_comunidad.htm](http://www.asocem.org.pe/cementos_lima_comunidad.htm)).

De hecho, en el año 2002, funcionarios de Cementos Lima realizaron una encuesta acerca de la percepción sobre la empresa entre la comu-

nidad, y los resultados, según refieren sus propios directivos, fueron muy pobres: de acuerdo con el Gerente Financiero, «los resultados van desde el que opina que no hacemos nada hasta aquel que opina que estamos depredando y malogrando la ecología de la zona» (Entrevista N° 2). Ante estos resultados, la empresa quiere cambiar esta negativa percepción ciudadana basada, desde su perspectiva, en el desconocimiento de las iniciativas sociales realizadas por la empresa.

Ahora bien, más allá del análisis de las percepciones es esencial evaluar cuál es el beneficio potencial de un trabajo más estrecho entre las comunidades circundantes a la planta cementera y la empresa. Baltazar Caravedo, estudioso del tema de la responsabilidad social en el Perú, reflexiona sobre el hecho de que si bien en las zonas de extrema pobreza del país el apoyo filantrópico es indispensable, el papel fundamental podría jugarlo el Estado, ya que se trata de proveer a dichas comunidades de recursos básicos indispensables para su sobrevivencia. Sin embargo, en el caso de aquellas comunidades que buscan pasar de una situación de pobreza a una de bienestar básico, las intervenciones sociales requeridas resultan más complejas y, por lo tanto, la participación de más actores es indispensable para lograr un verdadero desarrollo (Caravedo 1999).

Teniendo en cuenta esta reflexión, resulta interesante analizar el caso del distrito de Villa El Salvador. Los orígenes fundacionales del distrito, durante el gobierno del general Velasco, generaron un gran interés entre los militares por convertir dicha comunidad en un proyecto modelo. Por otro lado, a lo largo de los años de vida de Villa El Salvador, muchas organizaciones no gubernamentales (ONG) han realizado aportes significativos en la planificación y el desarrollo del área. En términos relativos, si se compara el desarrollo de Villa El Salvador con el de otros distritos o asentamientos humanos cercanos a Cementos Lima, se puede observar que el primero presenta una gestión más planificada e integral.

De acuerdo con el planteamiento anterior, la participación de Cementos Lima en Villa El Salvador debería estar más orientada a iniciativas sociales vinculadas con la educación y el desarrollo urbano. No obstante, al conversar con el Teniente Alcalde del distrito, se observa que la visión que tienen los líderes ediles en relación con posibles alianzas con la empresa cementera se centran básicamente en dos aspectos: la donación de cemento para construir alamedas y asentar pistas, y la atractiva posibilidad de que el proyecto de la faja transportadora que la empresa viene promoviendo genere un pago por servidumbre de paso para el distrito (Entrevista N° 7). Resulta esencial, entonces, que la empresa contribuya con esta comunidad en la búsqueda de una visión más amplia en relación con el potencial de aporte que el trabajo conjunto comunidad-empresa puede generar en el mediano plazo en términos del desarrollo sostenible de sus pobladores.

En el caso del gobierno local de Villa María del Triunfo, el vínculo con la empresa cementera ha sido más estrecho. Según refiere un funcionario del municipio, la empresa ha participado activamente en las mesas de concertación en las que se reúnen los representantes vecinales y las autoridades ediles para diseñar los planes de desarrollo distrital, como es el caso de las mesas de concertación en temas de juventud, de seguridad, de salud, entre otros (Entrevista N° 6). Ellos valoran los auspicios económicos otorgados pero también la presencia de los funcionarios de la firma. Por otro lado, el aporte en materia de tributos que Cementos Lima reporta es muy significativo en el presupuesto del distrito. Tanto es así que existen ciertas controversias entre los distritos de Villa María del Triunfo y Pachacamac por la zona en la que la cementera está ubicada, pues ambas partes reclaman la pertenencia de los terrenos que la empresa ocupa como parte de su jurisdicción.

### III. LA EVOLUCIÓN DE LA RESPONSABILIDAD SOCIAL EN CEMENTOS LIMA

Según Caravedo (1998), en el Perú existen tres etapas en la relación de las empresas con sus entornos: la filantropía, la inversión social y la responsabilidad social propiamente dicha. En una primera etapa, los empresarios realizan obras altruistas en favor de ciertos grupos. En la segunda, la de inversión social, sus esfuerzos son evaluados en función del objetivo de viabilizar las operaciones de la empresa y mejorar su imagen en la sociedad. Finalmente, en una etapa de mayor madurez en sus prácticas sociales, los empresarios buscan, además, una relación mutuamente enriquecedora entre la sociedad y la empresa.

Esta secuencia de motivaciones y momentos describe adecuadamente la dinámica por la cual Cementos Lima ha desarrollado su enfoque sobre el tema. La empresa pasó por un largo período de su historia realizando acciones filantrópicas en apoyo directo a su comunidad a través de donaciones de productos, práctica que mantiene hasta la actualidad. Posteriormente, se concentró en el cuidado del ambiente e inició el desarrollo de algunos proyectos en beneficio de las poblaciones más cercanas. Finalmente, como se verá más adelante, en los últimos años, Cementos Lima se encuentra delimitando el quehacer de la recientemente creada Asociación Atocongo, una institución que actúa como una fundación corporativa y que centralizará la mayor parte de sus inversiones sociales con un enfoque integral de la responsabilidad social. Si esta evolución responde a estímulos internos o externos es algo que se analizará en este acápite del documento. Cabe mencionar, sin embargo, que la empresa declara tener entre sus principios el de la responsabilidad social y que, por otro lado, invierte desde hace un considerable número de años un porcentaje de sus ingresos brutos en este campo<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Los ejecutivos entrevistados no han podido precisar desde cuándo la empresa tiene la práctica de destinar un porcentaje fijo de sus ingresos brutos al rubro de la responsabilidad social. Ellos estiman



### III.1 El enfoque de gestión de la empresa

Para que las prácticas filantrópicas en una organización se orienten al desarrollo sostenible y a lograr un impacto significativo tanto al interior de la empresa como en su entorno, es necesario que sus líneas de acción se encuentren claramente alineadas con tres elementos claves de la gestión: la estrategia corporativa, la cultura de la organización, y los sistemas de planificación y toma de decisiones existentes, a partir del tipo de estructura organizacional que se tenga. Es necesario comprender cómo se produce esta dinámica de la gestión en Cementos Lima para, a partir de allí, poder concluir si estos elementos han jugado un papel importante en la evolución de las prácticas sociales de la empresa, y si camina hacia esa perspectiva ideal de responsabilidad social y desarrollo sostenible.

La empresa en estudio define como su visión para el largo plazo el «mantenerse como una organización líder en el mercado nacional y alcanzar una posición competitiva a nivel mundial». Para lograr sus objetivos, la empresa declara apoyarse en una cultura organizacional basada en los valores de excelencia, responsabilidad, ética como norma de conducta, compromiso e innovación. Con la finalidad de garantizar el cumplimiento de sus estrategias manifiesta basar su gestión en la mejora continua de sus procesos, orientada al logro de una competitividad mundial y al respeto del medio ambiente ([www.cementoslima.com.pe](http://www.cementoslima.com.pe)).

La estrategia central de la empresa puede ser analizada desde dos perspectivas claves: la primera de ellas está referida a la búsqueda de la eficiencia y de la competitividad; la segunda, a la cultura de la

---

que debe haber sido desde hace muchos años, ya que los más antiguos en la organización, con una relación laboral de entre diez y quince años, recuerdan que esta es una política generada aun antes de su ingreso a la compañía. Actualmente, ese porcentaje está fijado en el 0,3% de los ingresos brutos y representa anualmente alrededor de US\$450.000.

calidad que se desprende de los efectos producidos por sus operaciones en el medio ambiente y en la comunidad en la que opera.

### **La búsqueda de eficiencia y competitividad como ejes de la estrategia corporativa**

Cementos Lima ha orientado sus esfuerzos de gestión hacia una especialización en el rubro de cementos, actividad en la que, desde que fue fundada, ha liderado el mercado nacional. No se puede comprender la estrategia de la empresa, sin acercarse a los parámetros de actuación que el producto ofrecido naturalmente le impone. El cemento podría clasificarse como un *commodity*, es decir, como un producto poco diferenciado en el que la marca no constituye un atributo claro para la captación de la preferencia de sus clientes. Por ello, el factor clave por el que se decide su compra es el precio, ante una calidad estándar ofrecida en el mercado. En el mismo sentido, en lo que se refiere al *márketing*, las actividades de promoción y publicidad se encuentran relegadas a un segundo plano mientras la búsqueda de nuevos mercados y la expansión de las actividades de la empresa cobran mayor importancia.

Para que la empresa pueda ofrecer un precio competitivo por su producto, es indispensable mantener un elevado nivel de eficiencia en sus procesos productivos, es decir, trabajar con una adecuada estructura de costos. Esta eficiencia es la que hace posible aplicar una estrategia de liderazgo en costos. Este último determina que, a precios equivalentes o menores que sus rivales, la posición de costo bajo se traduzca en mayores retornos y en mayor competitividad<sup>11</sup>. Esa eficiencia en costos, en el caso de Cementos Lima, ha estado relacionada con el incremento de los volúmenes de actividad manejados. Por ello, dado que el mercado nacional es un mercado limitado, la exportación ha resultado

---

<sup>11</sup> El concepto de estrategia genérica de liderazgo en costos es desarrollado por Michael Porter (1987).

ser una estrategia natural. Otro elemento fundamental que ha sido aprovechado por la empresa, en concordancia con su enfoque hacia la eficiencia en costos, es el uso intensivo de tecnología de punta y su tendencia a la integración vertical, mediante el autoabastecimiento de sus insumos y servicios (carbón, piedra caliza, energía, servicio de puertos, transporte de materiales).

### La cultura de calidad en las operaciones

Con la finalidad de comprender cuáles son las características distintivas de la cultura de la organización es necesario tener en cuenta que, debido al giro del negocio, existe una fuerte regulación en lo que se refiere a los estándares de calidad de los procesos de producción. De hecho, la industria cementera debe respetar estrictamente el cumplimiento de límites máximos permisibles de emisiones al ambiente, que son establecidos por el Ministerio de la Producción. Ello lleva a las empresas cementeras a prácticas continuas de evaluación y control de los efectos de sus operaciones en aire, agua y tierra. Asimismo, cuando se produce la extracción de piedra caliza en las canteras se lleva a cabo actividad minera, la cual está fuertemente regulada por el Ministerio de Energía y Minas.

Así, resulta necesario aclarar a qué sector corresponden las actividades que realiza la empresa en estudio para fines regulatorios. Como ha sido mencionado, Cementos Lima conjuga en su operación actividades que podrían ser clasificadas dentro del ámbito de acción de varios sectores: por tratarse de operaciones de extracción de minerales, realiza actividad minera; al producir el cemento y el *clinker*<sup>12</sup>, su actividad

---

<sup>12</sup> El clinker es un producto intermedio originado a partir del tratamiento de la piedra caliza. Es utilizado para fabricar ciertos tipos de Cemento Portland. Por su composición química, confiere al cemento un desarrollo alto en resistencias iniciales (Extraído de <http://www.cementoslima.com.pe/article.aspx?cod=13&cat=4>).

se cataloga también dentro de lo que corresponde a manufactura. Según determina la normatividad, cuando una empresa realiza actividades que pueden ser comprendidas dentro de varios sectores, deberá priorizar aquella que le genera mayores beneficios brutos (Decreto Legislativo 757, Ministerio de Energía y Minas 1991). Por ello, Cementos Lima se rige por las normas del Ministerio de la Producción, que concentra la actividad manufacturera, si bien sostiene respetar por iniciativa propia la normatividad del sector minero (Ministerio de Energía y Minas), que es aun más exigente.

Según lo descrito en los párrafos precedentes, el proceso productivo altamente especializado, lineal y muy regulado, ha condicionado la cultura de la organización, que se caracteriza por la gran importancia atribuida al tema de la calidad de las operaciones, a la programación minuciosa de sus actividades y a la prevención antes que a la corrección. En la búsqueda de la mejora continua de sus procesos, la empresa obtuvo en septiembre del año 2000 la certificación ISO 9002 en fabricación y venta de *clinker* y cemento, y en carga y descarga de naves. En años recientes se encuentra empeñada en preparar sus procesos para obtener en el mediano plazo la certificación ISO 14001, la cual está orientada directamente a la gestión medio ambiental<sup>13</sup>. Los

---

<sup>13</sup> La familia de normas ISO 9000 se refieren a la «gerencia de calidad»; por lo tanto, no aluden al producto final generado por la empresa, sino más bien a cómo trabaja la organización. La última norma es la ISO 9001:2000, que integró los estándares ISO 9001, ISO 9002 e ISO 9003. La ISO 9002, creada en 1994, se refería específicamente al modelo para el aseguramiento de calidad en el desarrollo, producción, instalación y servicio. Entre los principales elementos referidos al tema de responsabilidad social y cuidado del ambiente destacan: responsabilidad de la dirección; sistema de calidad; control del proceso; inspección y prueba; control de equipo de inspección; medición y prueba; estado de inspección y prueba; acción correctiva y preventiva; manejo, almacenamiento, empaque, conservación y entrega, y auditorías de calidad. La ISO 14001 es una norma directamente vinculada con la gerencia ambiental y pretende reducir al mínimo los efectos dañinos sobre el ambiente, causados por la operación de ciertas industrias. Este estándar busca conciliar los requerimientos operativos de la empresa con un sistema de administración ambiental eficiente y con el logro de objetivos económicos y ecológicos; es decir, se orienta a que la empresa cuente con un sistema administrativo estructurado e integrado con todas las actividades de la empresa.

principios fundamentales sobre los que descansa el sistema ISO en mención desarrollan no solamente sistemas de aseguramiento de la calidad en el nivel operativo, sino que además asumen la filosofía de la calidad como parte explícita de su estrategia y de su cultura organizacional.

Ahora bien, la otra arista de este tipo de configuración organizacional debe ser también analizada. Una organización con estas características suele generar una cultura que fortalece las jerarquías, la normalización y la centralización de las decisiones, y limita en muchos casos la posibilidad de generar entre los trabajadores espacios para la socialización, para la integración y para la realización de actividades paralelas, como podrían ser las prácticas sociales con su comunidad. Considerando estas limitaciones, la empresa se muestra respetuosa y preocupada por adoptar buenas prácticas en el campo de la gestión de las personas. Esto la ha llevado a consolidar relaciones de trabajo de largo aliento, tema sobre el que volveremos más adelante.

La preocupación por la calidad también se hace presente en las relaciones que Cementos Lima ha establecido con otras instituciones. En efecto, forma parte de la Asociación de Productores de Cemento (Asocem), entidad gremial cuya labor está orientada a colaborar con la formación técnica, el control de calidad y la seguridad en el trabajo<sup>14</sup>. En el mismo sentido, la empresa forma parte de los directorios de ONG locales dedicadas al cuidado del ecosistema y a la protección del ambiente, tales como ProLurín, Valle Verde y la Mesa de Concertación y Lucha contra la Pobreza del Valle Alto Lurín.

---

<sup>14</sup> Esta entidad gestiona actualmente la Secretaría del Comité Técnico Permanente de Normalización de Cementos, Cales y Yesos por encargo del Estado a través del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Propiedad Intelectual (Indecopi). Los proyectos elaborados por el Comité son presentados al Indecopi para su aprobación, luego de ser puestos a discusión pública por un periodo de treinta días.

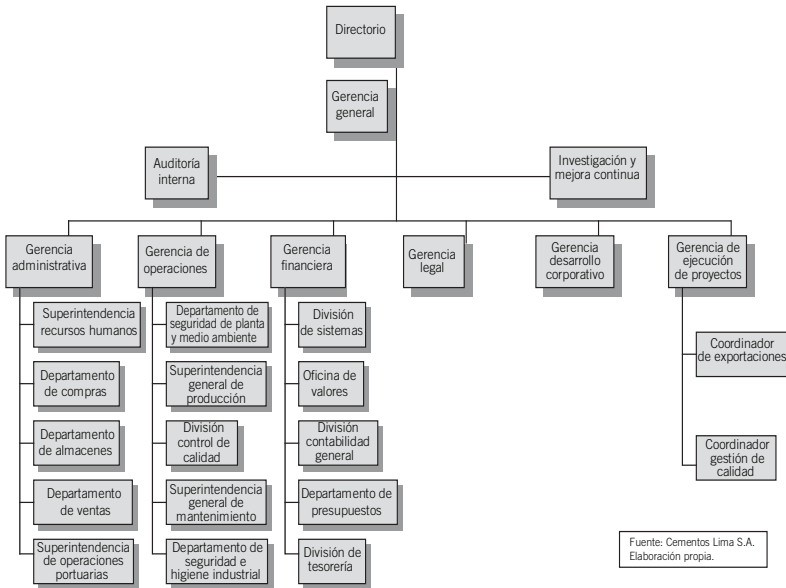
A la luz del análisis de la estrategia de la organización aparece un dilema importante que la empresa ha debido enfrentar en su momento: bajo una estrategia de liderazgo en costos, ¿qué cabida deben tener las iniciativas sociales consumidoras de recursos y qué tan relevantes resultan en el cumplimiento de los objetivos de la organización? Como se ha mencionado, Cementos Lima acostumbra destinar un fondo casi constante a sus actividades filantrópicas. Según declaran sus directivos, lo hacen conscientes de que así como existen objetivos económicos en la organización, hay otro grupo de objetivos de naturaleza intangible que también pueden y deben ser privilegiados, en respuesta a los principios que inspiran su proyecto organizacional (Entrevistas N° 1 y N° 2).

### **La estructura organizacional**

Por la naturaleza de su actividad, la empresa cementera responde claramente a una organización de tipo maquinal (Mintzberg 1991). En este tipo de configuración empresarial, la dinámica de la gestión es impuesta por un proceso productivo secuencial y rígido, que demanda una programación minuciosa y estandarizada, mientras el resto de la estructura se constituye en el soporte administrativo necesario para lograr la eficiencia que el proceso demanda. Debido a ello, estas áreas complementarias a la de operaciones se centran en generar valor agregado a través de un sistema logístico y administrativo que asegure la disposición de insumos, infraestructura y mano de obra, así como un adecuado sistema de distribución y entrega del producto final. La organización de la cementera responde a la dinámica de trabajo descrita, según se evidencia en el organigrama de la empresa que se muestra a continuación.

En el marco de una orientación a la eficiencia operativa, la preocupación social se ha centrado principalmente en la búsqueda de la calidad del proceso como mecanismo para reducir el impacto de su actividad

en el ambiente y en la comunidad circundante. Esto justifica la existencia, desde 1997, de una oficina de Seguridad de Planta y Medio Ambiente como parte de una Gerencia de Operaciones. El interés de esta área funcional por el impacto ambiental ha permitido a la empresa acercarse a su comunidad con dos finalidades. En primer término, para medir el impacto de sus operaciones por exigencia de la norma y por



motivación propia; y, en segundo lugar, y como consecuencia de la primera finalidad, en un progresivo afán por contribuir con el bienestar de esa comunidad llena de necesidades básicas poco atendidas.

Se debe observar que en esta organización las decisiones relacionadas con el desarrollo de iniciativas sociales han respondido a un patrón no del todo estructurado y planificado. En efecto, dichas iniciativas han

surgido espontáneamente de varias partes de la estructura organizativa, en aquellas áreas funcionales vinculadas por diversos motivos con la comunidad y con el cuidado ambiental, entre las que destacan la Jefatura de Seguridad de Planta y Medio Ambiente, la Gerencia de Operaciones, la Gerencia Administrativa, la Gerencia de Asesoría Legal y la Gerencia General.

Sin embargo, la toma de decisiones se formaliza una vez que es centralizada por esta última gerencia, siguiendo una práctica propia de las estructuras organizacionales que responden a las denominadas «burocracias maquinales». En palabras del Jefe de Seguridad de Planta y Medio Ambiente, entusiasta natural de las prácticas sociales, «los proyectos que han salido podrán ser por mi entusiasmo, pero tienen el apoyo de la Gerencia General, de lo contrario no se hubiesen puesto en marcha» (Entrevista N° 3). Asimismo, el Gerente Administrativo, encargado de viabilizar en un sentido operativo los trámites de las donaciones aprobadas por la Gerencia General, redondea el punto cuando comenta que «(nosotros) encontramos iniciativas por todas partes. Cada gerencia dentro de su labor establece su relación con la comunidad. Quien coordina estos esfuerzos es la Gerencia General que tiene que acordarse si el solicitante ya fue atendido por otra vía» (Entrevista N° 4). En consecuencia, «cada día el Gerente General atiende cerca de 30 pedidos de la comunidad», según refieren varios directivos de la empresa (Entrevistas N° 2, Entrevista N° 3, Entrevista N° 4).

Conviene detener el análisis de la estructura organizativa aquí, pues, desde el 2003, se ha producido en la organización un punto de quiebre con la creación de una nueva estructura formal propuesta por uno de los propietarios y por la plana gerencial. ¿Cómo se genera este cambio de rumbo en el enfoque de las prácticas sociales de la empresa? A continuación se desarrollan algunos elementos que darán más luces al respecto.



## Las demandas del entorno ante el desarrollo de proyectos estratégicos con impacto social

Como ya fue señalado, la continua búsqueda de nuevos mercados y las limitaciones que presenta el mercado local para expandirse han tenido como resultado que Cementos Lima oriente su expansión desde el año 2002 hacia la actividad exportadora<sup>15</sup>. Esta actividad le demandaría una mayor utilización de su capacidad productiva, la que, a su vez, se verá reflejada en un uso más intensivo de energía y en el incremento significativo del flujo de transporte de insumos y productos terminados entre la planta de Atocongo y el muelle de Conchán y las canteras de la empresa. Estos requerimientos la llevaron a diseñar tres proyectos de gran importancia para sus planes de expansión: dos para mejorar sus sistemas de transporte de productos e insumos, y uno destinado a la generación de energía eléctrica. Sin embargo, la empresa ha tenido que enfrentar una serie de dificultades que se han originado a partir de las reservas y expectativas de la población y las autoridades involucradas, acerca de los propios proyectos y de los impactos que necesariamente generarán sobre su entorno.

En primer término, el Proyecto Integral El Platanal (PIEP) consiste en la construcción de una central hidroeléctrica de 220 megavatios en el valle del Río Cañete, ubicado aproximadamente a 150 km al sur de Lima, y en el aprovechamiento de las aguas represadas del mencionado río para la irrigación de una extensión de 27.000 hectáreas en las pampas eriazas de Concón Topará. Los objetivos de este proyecto son asegurar el suministro de energía para el proceso industrial y diversificar las actividades de la empresa. Entre los potenciales beneficios del proyecto destacan la ampliación de la frontera agrícola y de la capacidad de generación de energía eléctrica, así como la construcción de

---

<sup>15</sup> Entre los años 2002 y 2005, las exportaciones de la empresa registraron un crecimiento promedio de 26%, impulsadas por la demanda del sector construcción en los Estados Unidos; y pasaron de representar el 26% de los despachos totales de la empresa en el 2002 a cerca del 36% en el 2005.

nuevos tramos de carreteras y la creación de miles de nuevos puestos de trabajo.

La empresa ha trabajado en este proyecto desde 1996, cuando el Ministerio de Energía y Minas le otorgó una concesión temporal para desarrollar los estudios de la Central Hidroeléctrica El Platanal. Luego de realizar diversos estudios, en los cuales se invirtieron unos US\$10 millones, Cementos Lima –junto con dos socios minoritarios– obtuvo la concesión definitiva para desarrollar el componente de generación eléctrica del proyecto. Sin embargo, la construcción de la central hidroeléctrica enfrentó la oposición por parte de las comunidades del valle del Río Cañete, que argumentaban que el represamiento de dicho río podría afectar el desarrollo del camarón, reducir el volumen de agua disponible para los agricultores de la zona baja del valle y afectar los circuitos turísticos desarrollados alrededor del río y del bucólico valle de Lunahuaná. Según el Centro Peruano de Estudios Sociales (Cepes), una ONG cuyas actividades consideran trabajar a favor de la inclusión de pequeños agricultores y campesinos en los procesos de modernización, la insuficiente información que se ofreció inicialmente a la población dio lugar al recelo de quienes creen que podrían resultar perjudicados (Cepes 2002).

Recién en el año 2006, el gobierno otorgó la concesión definitiva para la construcción de la Central Hidroeléctrica G1 El Platanal a la Compañía Eléctrica El Platanal S.A., cuyo accionariado estuvo compuesto de la siguiente manera: 60% por Cementos Lima, 30% por Cemento Andino y 10% por la Corporación Aceros Arequipa (MEM 2006: 3). La construcción contaba con una inversión de US\$210 millones y debió durar un máximo de tres años, aunque a mayo del 2007 aún no se había iniciado, a la espera de una legislación tributaria más favorable (Diario *Correo*, 20 de mayo de 2007).

Sin embargo, el componente de irrigación de este proyecto fue suspendido debido a que parte de las tierras involucradas (que son de

propiedad estatal) fueron invadidas por al menos tres mil familias, impulsadas por expectativas de que el proyecto se concrete. Además de la habitual renuencia de las autoridades locales y del Ministerio de Agricultura a enfrentarse con los invasores, la propiedad de estas tierras ha formado parte de un conflicto limítrofe entre las autoridades y poblaciones de las provincias de Cañete en Lima y Chíncha en Ica (Propuesta Ciudadana 2004: 1).

En segundo término, el Proyecto Ecológico Faja Transportadora Atocongo-Conchán consiste en la instalación de un túnel subterráneo de concreto que se ubicará debajo de las avenidas que son usadas para el transporte en camiones de insumos y productos finales entre la planta de Atocongo y el muelle de Conchán. Al interior de este túnel se ubicará una faja para el transporte de la producción a granel de cemento y *clinker*, y de diversos insumos, como combustibles sólidos y productos agrícolas, tanto desde Atocongo hacia Conchán como en sentido contrario. La ejecución de este proyecto, que según la empresa se convertiría en la transportadora tubular más grande del mundo (8,2 km), significó una inversión de US\$38,7 millones a marzo de 2007, financiada con una combinación de fondos propios de la empresa y endeudamiento.

Para las poblaciones y autoridades cercanas a las operaciones de Cementos Lima, este proyecto sería sumamente beneficioso, en la medida que contribuye a una reducción en la contaminación de su medioambiente. Al eliminar el transporte de materiales en camiones, se reducirán diversos impactos como emisiones, polvo, ruido y desgaste de avenidas, que afectan a los asentamientos humanos que se encuentran en la ruta. Adicionalmente, el proyecto incluye la realización de mejoras en las avenidas afectadas por la construcción de la faja, tales como la construcción, ampliación y rehabilitación de veredas, pistas y alumbrado público. Sin embargo, el proceso de convencimiento de las autoridades locales fue arduo, ya que el personal de la empresa tuvo que negociar con representantes de tres distritos (Villa María del Triunfo,

Lurín y Villa El Salvador), cada uno de los cuales exigió pagos bastante significativos por la obtención de los derechos necesarios para su implementación; asimismo, tuvo que involucrar a la Municipalidad Metropolitana de Lima en las negociaciones. A pesar de estas dificultades, la puesta en marcha del proyecto global está proyectada para la segunda mitad del 2007 (Apoyo & Asociados 2007).

A diferencia de estos dos proyectos, que al 2007 están en camino y cuentan con un importante grado de aceptación social y político-local, el tercer proyecto tuvo que ser suspendido por la persistente oposición social. Este fue el Cable Carril Atocongo-Pachacamac, que tenía por finalidad hacer más eficiente el traslado de material desde las canteras de caliza de la Concesión Cristina hacia la fábrica de Atocongo, mediante la construcción de un cable carril de aproximadamente doce kilómetros de longitud que atravesaría los distritos de Pachacamac y Lurín.

Según la empresa, este sistema de transporte de materiales permitiría no solo una significativa reducción de sus costos, sino que mejoraría la eficiencia y facilidad del transporte público, ya que al igual que la faja evitaría el mayor uso de sus camiones. El sistema de cable carril permitiría un mayor consumo de caliza de la Concesión Cristina, lo que tendría un efecto directo sobre la extensión de la vida útil estimada de la actual cantera de Atocongo debido a su consecuente menor utilización.

Sin embargo, los vecinos de la zona –sobre todo aquellos que poseen los inmuebles de mayor valor y ONG ambientalistas locales se mostraron reacios a aceptar un proyecto que afectará el paisaje y el uso agrícola, turístico y recreacional del valle. Asimismo, existió temor entre la población en relación con el riesgo latente de posibles caídas de material que la empresa no estaría en capacidad de controlar<sup>16</sup>. Por su parte, las autoridades ediles no tuvieron una posición tan cerrada.

---

<sup>16</sup> Según declaraciones de los afectados en una página web abierta, en septiembre de 2003, el cable

En una entrevista sostenida con un funcionario de la Municipalidad de Pachacamac, este refirió que, desde su perspectiva, «si el cable carril va a significar un ingreso que ya está asegurado por parte de Cementos Lima, también va a significar desarrollo para el distrito; por lo tanto, hay que sentarse a conversar y que las autoridades competentes emitan sus informes». Según este funcionario, la ecología era importante pero el tema ecológico debió conjugarse con las necesidades de la población y el desarrollo del distrito (Entrevista N° 8). No obstante esta postura más conciliadora, las difíciles negociaciones y la oposición vecinal llevaron a los directivos de la empresa a reevaluar el proyecto (Benavides y Gastelumendi 2001), y a posteriormente suspenderlo (BWS 2005).

La situación descrita en estos tres proyectos generó un punto de quiebre en el enfoque general de las acciones sociales de Cementos Lima, lo que llevó a sus funcionarios a repensar dos aspectos claves: el primero está referido a la forma de gestionar sus iniciativas sociales; y el segundo tiene que ver con el replanteamiento de la estrategia de comunicación y difusión de las actividades de la empresa, sobre todo en lo que respecta a su vinculación con las poblaciones aledañas. En efecto, la empresa llegó a la conclusión de que resultaba necesario sistematizar y difundir sus esfuerzos de apoyo a la comunidad para hacerles conocer su intención de continuar su expansión, pero con un compromiso con la responsabilidad social. Para ello, decidió conformar una organización jurídicamente independiente que concentrara la responsabilidad de gestionar los principales proyectos sociales existentes y de diseñar las estrategias y lineamientos para la creación de nuevos proyectos, liberando a la Oficina de Seguridad de Planta y Medio Ambiente de estas funciones.

---

carril «afectará la producción agrícola de la zona que da empleo a más de 3.000 familias y produce 40.000 toneladas de productos agropecuarios, afectará la ganadería y engorde de ganado y a los centros de crianza de aproximadamente 3.000 caballos de paso peruano; afectará a los centros de atracción turística que reciben más de 300.000 visitantes por año provenientes de la capital, que huyen hasta nuestra zona en busca de naturaleza y armonía» ([www.yoopino.com](http://www.yoopino.com))

Así, en el 2003, Cementos Lima creó con fondos propios la Asociación Atocongo, cuya misión es «promover en forma activa y participativa la ejecución de proyectos en los aspectos sociales, culturales y de preservación y mejora del medio ambiente, a través de recursos propios y alianzas estratégicas con organizaciones e instituciones nacionales e internacionales comprometidas con la responsabilidad social» (Entrevista N° 2). El directorio de esta organización, conformado por un grupo de directivos de la cementera, designados y liderados por el Gerente General, ha buscado sistematizar sus iniciativas sociales trabajando proyectos con la comunidad enmarcados en una perspectiva de desarrollo sostenible.

### **III.2 Los líderes de las iniciativas sociales**

Durante varias décadas, Cementos Lima ha debido sortear los impactos que, a través de su historia, ha ido generando la política estatal en el sector cementero. Los diversos períodos tanto de estatización de la empresa como de recuperación de la misma por parte de los accionistas privados, mantuvieron a los propietarios y ejecutivos concentrados en su supervivencia y, posteriormente, en su crecimiento. Estos mismos períodos son los que explican, en gran parte, por qué la organización ha mantenido siempre un ‘perfil bajo’, procurando evitar su exposición al público en general y al gobierno de turno. No olvidemos, además, que luego, hacia fines de la década de 1980 e inicios de la década de 1990, el fenómeno terrorista se suma a los factores anteriores y obliga a los empresarios a reforzar este comportamiento. Teniendo en cuenta esta característica, un importante factor que explica los cambios en la gestión de la responsabilidad social en Cementos Lima es el papel que ha jugado una nueva generación de directivos y gerentes en la empresa.

En 1988, debido a una coyuntura generada por la normatividad laboral vigente, se produjo en la organización un profundo cambio interno: se

decidió renovar al equipo de trabajadores mayores de 60 años. Ese grupo, compuesto por funcionarios, empleados y obreros, aceptó la invitación de la empresa a jubilarse anticipadamente. Como resultado de estos cambios, ingresaron a ocupar los puestos directivos cuatro gerentes en reemplazo de ocho anteriores, de modo que se produjo un cambio generacional. Ese nuevo grupo gerencial, que incluyó al actual Gerente General de la empresa, pero en el cargo de Gerente de Producción, inició un proceso a través del cual la empresa tomó mayor interés por el tema del medio ambiente y por su relación con la comunidad.

Casi una década más tarde, en 1997, se formalizó en la estructura de la organización un área encargada de los temas de seguridad y cuidado ambiental: la anteriormente mencionada Jefatura de Seguridad de Planta y Medio Ambiente. Como Jefe de la nueva área, la Gerencia General contrató a un joven profesional recientemente egresado de una de las escuelas de negocios más prestigiosas de la ciudad de Lima. Debido a que estas labores de medición del impacto ambiental debían ser realizadas en los exteriores de la planta, este funcionario empezó a estrechar sus vínculos con los pobladores y a tomar mayor conciencia de la importancia de realizar proyectos que beneficiaran de manera más integral a la comunidad. A pesar de encontrarse en un nivel jerárquico inferior, este funcionario se convirtió en el motor generador de nuevas iniciativas vinculadas con la población, apoyado estrechamente por el Gerente General, quien es un líder reconocido y apreciado por todo el equipo gerencial. Si bien el primero era un joven profesional sin experiencia en temas de responsabilidad social, su entusiasmo y su proximidad con los problemas de los pobladores lo ubicaron en la posición ideal para promover las iniciativas sociales de la empresa.

Paralelamente, los demás funcionarios del equipo gerencial se fueron convirtiendo en puntos de contacto receptores de las demandas de apoyo del entorno, en razón de su cercanía con la comunidad por las funciones inherentes a sus cargos. Sin embargo, el centro de la gestión

de las acciones filantrópicas de la empresa lo ha constituido el Gerente General, quien no ha dejado de participar en el tema social y de asumir personalmente la revisión de las solicitudes de apoyo de la comunidad que, como fue mencionado anteriormente, bordean los 30 pedidos por día en promedio. La información sobre el número de pedidos efectivamente atendidos por la empresa en los cuatro últimos años disponibles, así como su procedencia, se muestra en el anexo 2.

Es este grupo gerencial el que, en los últimos años, ha realizado una autocrítica y reconocido que han fracasado en sus esfuerzos por lograr que las comunidades de las zonas de influencia de la compañía perciban de manera positiva la presencia de la cementera. Ellos consideran que las iniciativas sociales de la empresa han estado desarticuladas y gestionadas sin un criterio técnico. Por ello, liderados por un joven miembro del directorio de la firma, perteneciente a una familia propietaria de una porción significativa de acciones, y por el Gerente General, promovieron un nuevo ordenamiento de sus prácticas sociales a través de la Asociación Atocongo.

Por último, con la finalidad de gestionar la nueva Asociación, se designó a un profesional plenamente identificado con la empresa, debido a que se había desempeñado previamente como Gerente General de Lar Carbón S.A., antigua subsidiaria de Cementos Lima<sup>17</sup>. Este funcionario ha sido el encargado de continuar con los proyectos de inversión social de la cementera, así como del desarrollo institucional de la nueva entidad. Dado que ha trabajado para una empresa subsidiaria de la corporación, conoce de cerca su cultura y se encuentra plenamente identificado con la misma.

---

<sup>17</sup> Lar Carbón S.A. fue fundada por los dueños de Cementos Lima y Cemento Andino, con la finalidad de producir carbón, insumo sustituto del petróleo, requerido para los hornos de las cementeras. Esta empresa cobró importancia cuando durante el gobierno del ingeniero Alberto Fujimori los precios del petróleo se elevaron. En el 2003 Lar Carbón fue absorbida por Cementos Lima y pasó a integrarse como una unidad operativa más de la corporación.



### III.3 Las iniciativas sociales de Cementos Lima

Ya se ha explicado el proceso de evolución de la responsabilidad social de la empresa en estudio, así como los dos factores principales a los que esta se atribuye: los retos creados por la propia estrategia de la empresa y el papel que ha jugado una nueva generación de directivos en ella.

#### Acciones internas socialmente responsables: sus prácticas laborales

En lo que se refiere a la gestión de los recursos humanos, resulta necesario destacar algunos datos e indicadores relevantes:

- Al año 2003, la empresa cementera contaba con aproximadamente 340 trabajadores entre obreros, empleados y administrativos. En 1988 eran aproximadamente 595. Esta reducción obedeció a un proceso de modernización de las operaciones, que cuadruplicó el volumen de producción. Sin embargo, es importante mencionar que el retiro del personal se debió, principalmente, a bajas vegetativas; es decir, a personal que se retira de la empresa y no es repuesto, por lo que se reasignan sus funciones a otros trabajadores<sup>18</sup>.
- Al año 2003, contaba con un sindicato de obreros fundado en 1930 y otro de empleados creado en 1945, con 116 y 55 miembros, respectivamente<sup>19</sup>.

---

<sup>18</sup> Son recordados únicamente dos momentos en los que se recurrió a reducciones de personal. El primero, en 1983, cuando se cerró la planta ubicada en el pueblo de Chilca; y, el segundo, alrededor de 1988, año en el que se renovó la plana gerencial y se retiró a funcionarios, empleados y obreros con sesenta o más años de edad (edad próxima a la jubilación).

<sup>19</sup> Según refiere uno de los líderes sindicales entrevistados, el resto de empleados no ve la necesidad de sindicalizarse dado que los beneficios conseguidos en el pliego negociado se extienden a todos los empleados, sean estos sindicalizados o no (Entrevista N° 9).

- En el 2003, la empresa logró un importante acuerdo con el sindicato, mediante el cual se negoció un pliego para tres años, lo cual no es común en la industria<sup>20</sup>.
- Existe una muy baja rotación de personal, la cual se estima en alrededor del 0,5% anual. La empresa cuenta con personal de muchos años de servicio y existen casos de padres e hijos que han trabajado en la organización, con familias altamente comprometidas con los objetivos corporativos.

Si bien en los inicios de la planta de Atocongo gran parte de los trabajadores de la planta provinieron de las zonas aledañas, con el paso de los años muchos de ellos se trasladaron a otros distritos de Lima. Con el fin de facilitar el acceso a una vivienda para sus trabajadores, la empresa mantiene un pequeño campamento en sus instalaciones, en el que se otorga a las familias, de manera gratuita, vivienda y servicios como agua y luz<sup>21</sup>. Estas casas son atractivas por el subsidio de gastos antes mencionado y, normalmente, existe una lista de espera por habitarlas. Las vacantes se producen cuando algún trabajador decide dejar la vivienda asignada, usualmente debido a que busca mejores centros educativos para sus hijos, o porque al jubilarse debe dejar de habitarla, de acuerdo con las políticas de la empresa.

Desde 1992, la empresa ofrece capacitación general a todo su personal en temas como computación, inglés y motivación. Adicionalmen-

---

<sup>20</sup> Sobre este tema, los trabajadores comentan que no estaban del todo satisfechos con este pliego sindical aprobado por un período tan prolongado, si bien fueron ellos mismos los que lo suscribieron. Según manifiestan, la inestabilidad del país podría haber hecho que las condiciones cambiaran y hubieran preferido mantener la posibilidad de renegociar los puntos. Según refieren, firmaron el pliego porque satisfacía necesidades coyunturales.

<sup>21</sup> La existencia de este campamento se explica por la original ubicación remota de la cantera de Atocongo que, de acuerdo con la antigua legislación, debía contar con un campamento para los trabajadores por realizar labores de extracción minera. Sin embargo, como ha sido mencionado, Cementos Lima ya no se rige por las normas del sector minero y mantener este campamento constituye una decisión voluntaria. Al año 2003, el campamento era habitado por cincuenta familias.

te, la empresa viene realizando esfuerzos para sistematizar el financiamiento de cursos de capacitación más especializados. Este interés se ve reflejado en el hecho que la empresa está incorporando en sus procesos de recursos humanos el enfoque del desarrollo de competencias, el cual permite diseñar programas de capacitación en función de esta óptica y orientar también el sistema de evaluación de desempeño. Un elemento que ha impulsado la tecnificación del personal de la empresa es la norma ISO que incide en la mejora de procesos y desempeños que pueden ser logrados con una minuciosa capacitación. En lo que se refiere a la política de desarrollo de personal, se observa en la empresa la posibilidad de hacer una línea de carrera. De hecho, varios trabajadores han empezado a trabajar en la organización a edad temprana y han ido escalando posiciones<sup>22</sup>.

Otro aspecto relevante de la gestión de personal es el tema remunerativo. Cementos Lima presenta una estructura salarial que se ubica en el promedio del mercado y realiza ajustes anuales en porcentajes cercanos al índice de inflación del país<sup>23</sup>. Adicionalmente, cumpliendo con la normatividad laboral vigente para este sector, entrega el 10% de sus utilidades a sus trabajadores en forma trimestral, aunque la norma exige que la distribución se realice anualmente.

Para complementar la retribución, la empresa ofrece a sus trabajadores una serie de prestaciones como alimentación, seguro médico familiar,

---

<sup>22</sup> El propio Gerente General muestra una trayectoria interesante que grafica este aspecto, así como la tradición empresarial de emplear a varias generaciones de una misma familia. En efecto, su padre ingresó a trabajar en la empresa en 1942, como ingeniero químico, luego viajó a los Estados Unidos y regresó alrededor de 1956 para ocupar la posición de Superintendente General de la fábrica. En 1967, salió de la organización, para regresar en 1981, cuando los propietarios privados retomaron la gestión, pero esta vez en el puesto de Gerente General. En 1987 se jubiló. Su hijo, el actual Gerente General de Cementos Lima, ingresó en 1985 a Lar Carbón S.A., para integrarse luego a Cementos Lima como Gerente de Producción en 1988 y, finalmente, asumir la Gerencia General.

<sup>23</sup> Si bien el ajuste salarial era una práctica usual en las empresas, en los últimos años, son pocas las organizaciones que pueden mantener esta política.

uniforme y movilidad permanente para trasladarse entre sus hogares y el centro de trabajo. Asimismo, cuenta con un departamento médico, aunque no es obligatorio para la actividad manufacturera, y, en coordinación con los organismos competentes del Estado, lleva a cabo campañas de prevención, vacunación y nutrición, entre otras, tanto para sus trabajadores como para la comunidad. En un afán por mejorar la calidad de vida de las familias de sus trabajadores, la empresa organiza actividades de integración y formación, tales como programas de vacaciones útiles, escuela de fútbol, concursos y programas de formación laboral para mujeres.

En relación con la opinión de los propios trabajadores sobre su situación laboral, en una entrevista sostenida con un líder sindical obrero, este comentó que «se necesita mucho, pero la situación del país está difícil y obviamente la empresa tiene capacidad limitada para atender los pedidos». Luego, en un afán por graficar cómo se comparan con otros obreros de la zona en cuanto a condiciones laborales, mencionó: «por muchos años los trabajadores de Cementos Lima éramos vistos como los privilegiados por el buen nivel salarial, ahora que el nivel salarial ya no es tan superior a la mayoría de otras empresas, nos llevamos mejor con los vecinos» (Entrevista N° 10).

Respecto a aquellos aspectos que destacaron los representantes de los trabajadores como puntos no atendidos o en negociación con la empresa, el tema en que más se incidió fue el remunerativo. Por un lado, sostuvieron que las escalas remunerativas de los empleados deberían ampliarse, con la finalidad de hacer mejores distinciones entre las labores que desempeñan los diversos tipos de trabajadores, considerando las competencias que cada uno tiene. Por otro lado, mencionaron que la empresa cumplía con la ley; sin embargo, no se encontraban contentos con los dispositivos legales que fijaban las sobretasas remunerativas por trabajo de riesgo para los obreros. Según comentaron, gobiernos anteriores otorgaban mejores sobretasas por este concepto.

Algunos otros temas en los que la empresa podría llevar a cabo mejoras tenían que ver con una mayor fluidez en la relación supervisor-obrero, el ajuste de ciertas medidas de seguridad en el trabajo más allá de los dispositivos legales, y la provisión de algunos servicios médicos y odontológicos adicionales (Entrevista N° 9, Entrevista N° 10).

El líder sindical obrero entrevistado complementó su visión de la empresa sosteniendo que era generosa; que apreciaban a sus representantes; que sostenían reuniones frecuentes con los directivos para tratar temas de interés; y que les preocupaba la estrategia de terciarización de servicios que observaban que se aplicaba en ciertos servicios especializados (Entrevista N° 10). Uno de los líderes del sindicato de empleados resume su opinión sobre la empresa diciendo: «en medio de la mala situación del país, Cementos Lima es la mejor opción laboral. Cementos Lima es una empresa A1. Detrás de ella hay unos buenos trabajadores» (Entrevista N° 9).

Luego de este análisis, se puede advertir que, si bien la organización no está en capacidad de atender todas las demandas de sus trabajadores, prioriza la gestión de su personal como parte de sus políticas de calidad. La tecnificación de toda la plantilla de trabajadores y la contribución con su bienestar familiar y económico son elementos esenciales de su estrategia de recursos humanos. Queda aún en agenda generar espacios que permitan integrar este personal a las iniciativas sociales de la empresa que por ahora están concentradas en el equipo directivo.

### **Los proyectos de inversión social y la conformación de alianzas**

Como se mencionó anteriormente, hasta antes de la creación de la Asociación Atocongo, Cementos Lima canalizaba la planificación y ejecución de sus proyectos de inversión social, principalmente, a través de la Jefatura de Seguridad de Planta y Medio Ambiente. Si bien esto era así, la aprobación de cada iniciativa recaía en el Directorio de la organización. De este modo, aunque los principales proyectos desarrollados por

la cementera surgían por el entusiasmo de algunos de sus ejecutivos, la empresa aceptaba los retos que se le planteaban, invirtiendo una proporción fija de sus ingresos en sus intervenciones sociales.

Mientras que la asignación de recursos económicos no ha constituido un problema por tratarse de una organización saludable en términos financieros, sus principales problemas en el desarrollo de proyectos sociales han sido, sobre todo, los referidos a la relación con sus posibles socios estratégicos y con los interlocutores de la comunidad. En primer término, podría decirse que no existe un modelo claro y planificado para la intervención de la empresa en sus iniciativas sociales. Se echa de menos en estas experiencias una mayor formalización en la planificación de las actividades y en el monitoreo de las iniciativas, con el fin de prever y, luego, medir el impacto generado con mayor precisión. En segundo término, la empresa no muestra gran proactividad en la selección y evaluación de sus aliados en los proyectos sociales que pone en marcha. De hecho, se observa poca preocupación de la organización por formalizar los vínculos con sus socios, tendencia explicada en parte porque las iniciativas se ponen en marcha en una especie de continuo ensayo-error que la lleva a aprender durante el proceso y a madurar los proyectos a través de su experiencia gradual en el campo.

En lo que se refiere a los plazos de los proyectos desarrollados, una característica importante es que se plantean las fechas de inicio pero no las fechas de término. Estos plazos vienen dados de manera natural por la efectividad de las iniciativas puestas en marcha, más que por un horizonte predeterminado de tiempo.

En cuanto a las relaciones de la empresa con otros actores, la donación de productos a pobladores y a entidades comunales como parroquias, escuelas, comedores populares, comisarías y local de bomberos, entre otros, ha sido una tradición en Cementos Lima. Estos esfuerzos filantrópicos han quedado registrados en inventarios de bolsas do-

nadas; sin embargo, la empresa difícilmente puede determinar si el material entregado ha sido efectivamente utilizado en las obras que se pretendían hacer. Ante esta realidad y no sin dejar de tener algunas dificultades, ha procurado establecer vínculos más estrechos con las municipalidades, organismos formales encargados del mantenimiento y cuidado de las áreas públicas.

Las experiencias de la empresa con otros socios estratégicos como algunas ONG de la zona también han sido variadas. De acuerdo con los directivos de la empresa, la relación con organizaciones a favor del cuidado y la protección ambiental no siempre ha sido buena, incluso en los casos en los que han tenido exitosas experiencias de trabajo conjunto. La opinión de una funcionaria de la ONG ambientalista OACA, encargada de supervisar el proyecto «Buena Voz» de Cementos Lima, resulta útil para ejemplificar esta situación. Ella sostuvo que su experiencia con la empresa cementera había sido positiva y que el caso de Cementos Lima era distinto del de otras empresas similares con las que había tenido la oportunidad de trabajar pues, en este caso, existía una buena relación entre la empresa y la comunidad. Según lo que había podido observar, los vecinos apreciaban la presencia de la cementera y los jóvenes que participaban en el proyecto «Buena Voz» adquirirían cierto estatus especial entre sus vecinos por haber sido seleccionados. A pesar de esta buena percepción sobre la relación empresa-comunidad, planteó claramente su posición en el tema ambiental: «si bien OACA trabaja bien con Cementos Lima, si ellos violaran las normas ambientales y perjudicasen el ambiente, la ONG saldría a decirlo, pues una cosa no tiene que ver con la otra». Asimismo, consideró que la población debería tener una mayor conciencia ambiental y que era necesario trabajar con la comunidad en ese aspecto (Entrevista N° 11).

A continuación se detalla cuáles han sido los principales proyectos de inversión social impulsados y financiados por Cementos Lima, y cómo ha sido la relación entre dicha empresa, los beneficiarios y algunos socios estratégicos.

## A. Laboratorios ecológicos educativos

Nombre del proyecto	Laboratorios Ecológicos Educativos (desde 1998)
Descripción	<p>Biohuertos con una extensión de entre 500 y 1000 m<sup>2</sup> cada uno, aproximadamente, acondicionados para la siembra de hortalizas, vegetales, etc. Cementos Lima ha instalado puntos de agua y un sistema de riego tecnificado por exudación, lo que permite hacer un mejor aprovechamiento del agua. La inversión realizada por la empresa incluye la compra de herramientas para los trabajos de campo y semillas para renovación de la siembra. La empresa ha considerado establecer un ciclo ecológico y, por ello, ha ampliado el proyecto a la crianza de animales menores, como el cuy, de tal manera que se alimenten de la vegetación no empleada en el biohuerto y los excrementos de dichos animales sirvan, a su vez, como abono para el desarrollo de las plantas. El objetivo de este proyecto es sensibilizar a los alumnos de los colegios ubicados en la zona de influencia de la empresa, en el respeto y protección del medio ambiente, a la vez que se profundizan los conocimientos sobre la actividad a través del trabajo de campo. Finalmente, al implementar un proyecto autosostenible se mejora la conciencia sobre este tema entre profesores, alumnos y padres de familia.</p>
Responsables	<p>Es un trabajo conjunto con colegios seleccionados que se encuentran ubicados en los distritos de la zona.</p>

Fuente: [http://www.asocem.org.pe/cementos\\_lima\\_comunidad.htm](http://www.asocem.org.pe/cementos_lima_comunidad.htm)

Elaboración propia.

La idea de implementar laboratorios ecológicos en escuelas de la zona surgió del Jefe de Seguridad de Planta y Medio Ambiente, inspirado en la práctica de algunas empresas mineras. El enfoque central de este proyecto es lograr que estos biohuertos muestren a los escolares cómo se produce un ciclo ecológico en el que plantas y animales se proveen mutuamente de elementos necesarios para su desarrollo. Estos bio-



huertos debieron ser autosostenibles, ya que su producción podía ser comercializada para financiar los gastos de mantenimiento. Según lo planteado inicialmente en el proyecto, Cementos Lima haría la inversión inicial y, luego, podría apoyar con equipamiento para el riego u otras inversiones de mayor envergadura.

Para llevar a cabo el proyecto, la empresa estableció una alianza con el Instituto de Promoción y Desarrollo Agrario, una ONG de la localidad. Esta institución se hizo cargo de definir, con el Ministerio de Educación, la muestra de escuelas que podrían utilizarse y fue la encargada de poner en marcha el proyecto. Según refiere el Jefe de Seguridad de Planta y Medio Ambiente, en la práctica, sin embargo, la experiencia con este Instituto no parece haber sido del todo positiva. En sus propias palabras, «los directivos de los colegios no han comprendido a cabalidad el sentido de 'autosostenibilidad'. En cuanto hubo producción, el resultado de la misma fue repartido entre miembros del colegio, anulando así la posibilidad de conseguir retorno de la inversión» (Entrevista N° 3). La relación de la ONG con la empresa se cortó y, si bien entre los cinco colegios hay uno con excelentes resultados, el esquema de trabajo se modificó. Actualmente, se ha definido que la producción de los biohuertos sea recogida por una empresa de jardinería contratada por la cementera. Esta empresa entregará la producción al comedor que atiende al personal de Cementos Lima, servicio concesionario que se ha comprometido a pagar precios de mercado por los productos de los cinco biohuertos. De esta forma se pretenden reducir los vicios observados anteriormente.

Lo cierto es que la experiencia tiene un aspecto muy positivo, pues los alumnos se han convertido en los defensores más entusiastas del proyecto. El efecto en ellos ha sido tan notorio que OACA, la ONG mencionada anteriormente, encuentra mucho potencial de desarrollo en el proyecto y desea promoverlo. Por otro lado, el alcalde de Villa María del Triunfo tuvo la oportunidad de mostrar a los alumnos en acción,

ante un grupo de alcaldes europeos que visitaban el país, y hubo muy buenas reacciones entre los asistentes.

## B. Plan Amancay

Nombre del proyecto	Plan Amancay (desde 1998)
Descripción	<p>En la Concesión Minera Cristina, propiedad de Cementos Lima, ubicada en el distrito de Pachacamac, en la margen derecha del río Lurín, se ha reservado un área de 70 hectáreas a la que se ha denominado Santuario del Amancay. En este espacio se realizan, desde agosto de 2000, labores de investigación de flora y fauna del ecosistema de lomas, así como actividades de conservación, protección y reproducción de la flor de Amancay. Estas 70 hectáreas cuentan con 20 hectáreas de área intangible para recuperar la biodiversidad propia de esa zona, 5 hectáreas para transplantar las diferentes plantas de las lomas, y para mantener un vivero en el que se busca incrementar la variedad de plantas y se estudian sus características de utilización y propagación. Los objetivos del proyecto son conservar y proteger la biodiversidad del ecosistema de lomas, en el área de influencia de las concesiones de Cementos Lima en Pachacamac y Chilca; rescatar y recuperar el Amancay; promover trabajos de investigación sobre diversos temas, entre ellos el ecoturismo; contribuir con la educación ambiental a través de un parque temático, un documental para televisión y varias publicaciones destinadas a difundir la importancia de la vegetación de lomas, su conservación y adecuada utilización; organizar charlas en los colegios y talleres, con énfasis en las localidades de Pachacamac y Lurín, entre otros.</p>
Responsables	Cementos Lima en convenio con la ONG Prodena y la Asociación Floralíes.

Fuente: [http://www.asocem.org.pe/cementos\\_lima\\_comunidad.htm](http://www.asocem.org.pe/cementos_lima_comunidad.htm).

Elaboración propia.

La experiencia de la empresa en este proyecto ha sido muy positiva. Como parte de las actividades en favor de la comunidad, convenidas con el Estado para el otorgamiento de la concesión minera Cristina, estuvo planificada la realización de un estudio de la vegetación y de la fauna de las lomas. Inicialmente se trabajó con la misma organización encargada del proyecto de los biohuertos educativos; sin embargo, esta relación fue concluida por iniciativa de Cementos Lima, al no estar conforme con la labor desarrollada. Debido al pedido de uno de los directores de la empresa, una estudiosa de la Flor de Amancaes, y miembro de la Asociación Floralíes, visitó la zona y quedó impresionada con el potencial existente. De esta manera se formó una reserva privada en la que se realizan las actividades mencionadas líneas arriba. En esta reserva se tiene un biólogo residente que realiza estudios muy destacables, si son comparados con los avances científicos en esta línea en otras zonas del país.

### C. Investigaciones arqueológicas

<b>Nombre del proyecto</b>	<b>Proyecto de Investigaciones Arqueológicas (desde 1991)</b>
Descripción	<p>Se desarrollan proyectos que contribuyen a ampliar el conocimiento acerca de la historia del Perú y permiten conservar y proteger el Patrimonio Cultural de la Nación.</p> <p>Se han desarrollado 2 proyectos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Proyecto Arqueológico Taller de Campo Tablada de Lurín, actualmente Lomas de Lurín (PATL), que fue concebido desde sus inicios como un proyecto a largo plazo, con un programa de investigación estructurado en términos de planes bianuales.</li> <li>■ Proyecto de Investigaciones Arqueológicas Pueblo Viejo - Pachacamac, que permite esclarecer algunas interrogantes sobre el manejo del territorio y el uso del medio ambiente de lomas a par-</li> </ul>

(continúa)

(continuación)

tir del estudio del abastecimiento y captación de agua, utilización de áreas agrícolas o terrazas de cultivo mediante el empleo de técnicas de riego, sobre la base de la captación de neblina y el uso de atrapanieblas.

Los objetivos de estos proyectos son: proteger la integridad de las zonas arqueológicas Tablada de Lurín y Pueblo Viejo -bajo constante amenaza de invasión- y contribuir a la formación de futuros profesionales en el campo de la arqueología.

Responsables

Cementos Lima en convenio con la Pontificia Universidad Católica del Perú, con la autorización del Instituto Nacional de Cultura.

Fuente: [http://www.asocem.org.pe/cementos\\_lima\\_comunidad.htm](http://www.asocem.org.pe/cementos_lima_comunidad.htm)

Elaboración propia.

El proyecto de puesta en valor de zonas arqueológicas muestra la alianza entre el Instituto Nacional de Cultura, que otorgó la autorización, la Pontificia Universidad Católica del Perú y la empresa cementera. En este caso, la empresa mantiene desde hace más de diez años un contrato con esta institución de educación superior, el cual permite que sus estudiantes realicen sus trabajos de tesis en la zona. El proyecto busca, asimismo, fomentar la cultura nacional y generar un posible circuito arqueológico y ecológico (en el caso de las ruinas de Pueblo Viejo, que se encuentran colindantes con el proyecto Amancay). Para su operación, se cuenta con un arqueólogo residente en cada zona y, anualmente, se formulan reportes detallados sobre los hallazgos y trabajos realizados, lo que permite planificar las actividades del siguiente año. Entre los años 1992 y 2002, la empresa invirtió US\$100 mil anuales para financiar el proyecto y planea seguir brindando este apoyo. En efecto, dado que la concesión minera puede ser explotada por aproximadamente cien años, la empresa considera este proyecto como una acción social de largo plazo en beneficio de la cultura y la educación.

## D. Programa de Formación de Jóvenes Líderes

<b>Nombre del proyecto</b>	<b>Programa de Formación de Jóvenes Líderes Buena Voz (desde 2003)</b>
Descripción	<p>Busca sensibilizar y crear nuevos conocimientos, además de fijar buenas actitudes, conductas y valores en los jóvenes del Cono Sur de Lima. La intención es que en el futuro se conviertan en líderes de su comunidad y que promuevan el bienestar de la zona donde viven.</p> <p>El plan, compuesto por varios módulos de trabajo, se basa en lineamientos pedagógicos de la educación ambiental. En una primera etapa, se han realizado una serie de actividades que incluyen la lectura, debate y participación en talleres con representantes de la comunidad, con el fin de que los jóvenes obtengan un mejor entendimiento de la conservación del medio ambiente y de su identidad cultural, así como que identifiquen oportunidades económicas de empleo y de mejoramiento de su calidad de vida.</p>
Responsables	El Programa fue diseñado por la Oficina de Asesoría y Consultoría Ambiental (OACA) en coordinación con la Oficina de Seguridad de Planta y Medio Ambiente de Cementos Lima.

Fuente: <http://www.editoraperu.com.pe/edc/03/07/03/inf.asp>  
Elaboración propia.

La idea de este proyecto surgió del Jefe de Seguridad de Planta y Medio Ambiente y fue perfeccionada por la ONG OACA. Si bien tiene una orientación hacia el cuidado ambiental, uno de sus principales objetivos es el fortalecimiento de valores fundamentales en jóvenes de la comunidad. El diseño del proyecto tomó seis meses y se puso en marcha en abril de 2003. En una primera fase se desarrolló una prueba piloto, en la que fueron seleccionados 35 participantes entre 80 postulantes; el grupo estaba conformado por 20 alumnos de colegios, 5 exalumnos y 10 profesores. El proyecto está estructu-

rado en cinco módulos, de los cuales, para la fecha en que se redactó este documento, los tres primeros ya se habían llevado a cabo: "El ambiente de mi barrio", "Jóvenes guardianes de la salud" y "Pequeños proyectos de inversión". Sobre la base de los resultados de esta prueba, se proyecta que la experiencia sea replicada en cada uno de los cuatro distritos colindantes con la cementera. Se pretende que los distritos generen sus propias campañas en los temas señalados y se promueva así una mayor conciencia sobre el desarrollo de la comunidad. Un aspecto clave en el proyecto es que los participantes de la primera versión deberán ser los instructores de versiones futuras, para generar continuidad en su esfuerzo por mejorar la calidad de vida de su comunidad.

#### **E. Campañas de salud, concursos escolares, festividades por el cuidado del medio ambiente**

<b>Nombre del proyecto</b>	<b>Campaña de Salud y otras actividades con la comunidad</b>
Descripción	<p>Con motivo del Día Mundial del Medio Ambiente, Cementos Lima organizó por tercer año consecutivo un Programa de Salud Integral en el que participaron más de 3.500 pobladores aledaños a la planta de producción de Cementos Lima y al muelle de operaciones portuarias de Conchán. El programa comprende atención gratuita y entrega de medicinas a adultos, jóvenes y niños de los diferentes distritos del Cono Sur. Se brindó asistencia médica en diversas especialidades: Medicina General, Psicología, Nutrición, Pediatría, Ginecología, Odontología, entre otras, así como asistencia social y corte de cabello. El objetivo es contribuir con una mejor calidad de vida de los pobladores.</p> <p>Otras actividades realizadas con la comunidad incluyen las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Programas de formación laboral y vacaciones útiles</li> </ul>

(continúa)

(continuación)

- 
- Academia de fútbol
  - Talleres de formación laboral para mujeres
  - Concursos escolares para la elaboración de redacción, creatividad y dibujo
  - Charlas sobre legislación ambiental para los trabajadores de la empresa y para representantes de los municipios
  - Charlas sobre los sistemas ISO
- 

Responsables	El Departamento Médico, el área de Asistencia Social, el Departamento de Seguridad de Planta y Medio Ambiente, y la Gerencia Administrativa de Cementos Lima.
--------------	---

---

Fuente: <http://es.geocities.com/ecodataperu/cementoslimasalud.htm>  
Elaboración propia.

Como parte de las labores de apoyo a las familias de los trabajadores y a la comunidad en general, la empresa organiza durante el año un conjunto de actividades en los campos de la salud y la educación. Estos esfuerzos son coordinados por varias áreas de la organización.

## F. Zoocriadero Atocongo

<b>Nombre del proyecto</b>	<b>Zoocriadero Atocongo</b>
Descripción	Cuenta con 255 especies a las que la empresa proporciona un hábitat adecuado para su conservación, domesticación y procreación en cautiverio. El programa busca concienciar a trabajadores y visitantes acerca de la riqueza de la fauna silvestre y el cuidado de la misma. El objetivo es promover el uso sostenible y el manejo en cautiverio de especies de la fauna silvestre y no silvestre.

---

(continúa)

(continuación)

---

La Dirección General de Áreas Naturales protegidas y Fauna Silvestre del Instituto Nacional de Recursos Naturales - Inrena tiene a su cargo la supervisión externa del desarrollo de acciones de todos los zoológicos, así como la verificación del cumplimiento de las normas establecidas por la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (Cites).

---

Responsable	El Departamento de Seguridad de Planta y Medio Ambiente de Cementos Lima.
-------------	---

---

Elaboración propia.

Este programa, más bien de carácter interno, se combina con el programa de áreas verdes gracias al cual se han sembrado 30 hectáreas de césped con la intención de conservar y promover el cuidado de la flora y fauna en el interior del local de la empresa, entre los trabajadores de la misma.

#### **IV. NACIMIENTO DE UNA VISIÓN DE RESPONSABILIDAD SOCIAL: LA ASOCIACIÓN ATOCONGO**

Si en un principio la preocupación de Cementos Lima por ser socialmente responsable se veía reflejada en su declaración de los valores fundacionales, en los últimos años, la empresa ha tomado medidas muy concretas para que estos valores tengan su correlato en planes de acción trabajados con su comunidad. De acuerdo con lo manifestado por la mayor parte de los directivos entrevistados, la experiencia acumulada está llevando a la organización a comprender que su finalidad comercial y su finalidad social están íntimamente vinculadas, y que deben convivir en el planteamiento de una estrategia clara, coherente y efectiva que le dé sostenibilidad a la organización y a su entorno.



La creación de la Asociación Atocongo, liderada por uno de los propietarios y por el Gerente General de la cementera, formalizó esta nueva visión. Si bien la Asociación fue constituida jurídicamente como una entidad independiente, en la práctica ha sido concebida como una gerencia más de Cementos Lima. En efecto, el Presidente del Directorio de la empresa tiene injerencia directa en su quehacer y, por otro lado, el Gerente General es como un jefe directo. La composición del directorio de la Asociación también refleja esta situación, pues se encuentra conformado íntegramente por personas relacionadas con la empresa: un director, los gerentes general, legal y financiero de dicha empresa, un invitado externo, pero que está relacionado con la empresa y posee intereses en el sector construcción, y el Gerente General de la propia asociación, quien, como ya ha sido mencionado, fue Gerente General de Lar Carbón S.A., una subsidiaria de Cementos Lima ya extinta. Así, es importante destacar que, si bien la Asociación Atocongo tiene independencia jurídica en términos de su gestión, sigue estrechamente vinculada con la empresa. En un enfoque que pretende valorar la capacidad propositiva de la población en la formulación de proyectos de inversión social, resulta fundamental que esta dependencia no constituya una limitante para el trabajo de la Asociación.

Otro problema sustancial, que surge a partir del enfoque participativo que pretende promover la Asociación Atocongo, es la escasa capacidad que tiene la población para proponer y elaborar proyectos de desarrollo. En palabras del Gerente General de Cementos Lima y miembro del Directorio de la Asociación, "existe poca capacidad propositiva en la población, a pesar de tener grandes necesidades de inversión en la zona". Sin embargo, añade que "existen fuentes de cooperación extranjera dispuestas a financiar proyectos que demuestren su impacto social y su viabilidad económica. De lo que se trata es de enseñar a los pobladores a organizarse y a elaborar proyectos, para lo cual tendrán el apoyo de la nueva Asociación" (Entrevista N° 1).

El responsable de conducir esta nueva institución rescata algunos enfoques claves en esta nueva concepción (Entrevista N° 5):

- Énfasis en proyectos de educación de los pobladores; es decir, en la generación de nuevos proyectos orientados a la formación de interlocutores válidos para llevar a cabo planes de desarrollo integrales de la zona sur de Lima.
- La Asociación como socia estratégica de las organizaciones comunales, fomentando en ellas la formalización de sus proyectos con criterios técnicos.
- Criterios claros y predefinidos para abrir líneas de trabajo: una combinación de necesidades e impacto de las propuestas desarrolladas.
- Proactividad en la búsqueda de aliados estratégicos de reconocida trayectoria.
- Una sola cara hacia la comunidad, con una estrategia clara de comunicación.
- Una orientación a la gestión por procesos que contemple el diagnóstico, la planificación, la ejecución, la evaluación y el monitoreo de cada intervención social.
- Un equipo de trabajo organizado bajo una estructura que priorice la comunicación con el entorno, la generación de nuevas iniciativas, y el monitoreo y evaluación de las iniciativas en curso.
- La Asociación como permanente promotora de proyectos, en la búsqueda de fondos de fuentes cooperantes que permitan asegurar su sostenimiento económico a largo plazo.
- Intervención de los beneficiarios como cofinanciadores de los proyectos con el fin de generar un sentido de responsabilidad y asegurar el financiamiento completo de las obras.
- Estrecho vínculo de trabajo con los miembros más socialmente motivados al interior de la cementera. Promoción en el mediano plazo de la participación de los trabajadores de la empresa con la finalidad de desarrollar la cultura de la responsabilidad social al interior de la organización.

- Generación de un sistema de información que permita identificar beneficiarios, evaluar su nivel de 'riesgo' y el grado en el que han sido apoyados en el pasado, conocer alcances por cada proyecto y monitorear el avance de las iniciativas.
- Trabajar más estrechamente con las autoridades municipales para que canalicen la presentación de los proyectos comunales y generen proyectos de largo plazo en cada distrito.
- Mayor concentración del esfuerzo en las zonas colindantes, incluyendo a todos los distritos del Cono Sur.

Entre los proyectos que la Asociación Atocongo tuvo en su cartera al iniciar sus actividades, se encontraron los siguientes:

<b>Proyectos 2003</b>	<b>Descripción</b>
Réplica del Programa Buena Voz en alianza con la ONG Oficina de Asesoría y Consultoría Ambiental (OACA)	Inversión proyectada: US\$40.000 En tres escuelas del distrito de Villa María del Triunfo y una escuela en el distrito de Pachacamac.
Programa Matemáticas para Todos en convenio con el Instituto Apoyo	Inversión proyectada: US\$27.131 En once colegios con más de dos mil alumnos en Villa María del Triunfo, Villa El Salvador y San Juan de Miraflores.
Programa de Arte: música, teatro, dibujo, pintura, tejido, en convenio con la Escuela Declara	Dirigido a los centros poblados rurales del distrito de Pachacamac. Promueve la educación por medio del arte a más de doscientos alumnos.
Programa Educación ambiental en el Cono Sur de Lima en el marco de la seguridad alimentaria y el desarrollo sostenible, en alianza con el Instituto de Desarrollo del Medio Ambiente (IDMA)	Inversión proyectada: US \$70,790 Asociación Atocongo: US\$63.711 IDMA: US\$7.079 Promueve la mejora del sistema educativo en escuelas del Cono Sur de Lima, para una población estudiantil de 3.500 alumnos.

(continúa)

(continuación)

Programa de Cooperación Educativa, en alianza con la Asociación Civil Tierra de Niños	Dirigido al fortalecimiento institucional de las escuelas públicas, con componentes de infraestructura, equipamiento y capacitación, en Villa El Salvador y San Juan de Miraflores. La Asociación Atocongo participaría con la donación de 4.299 bolsas de cemento.
Programa Fútbol, en alianza con la Asociación Peruana de Fútbol	Inversión proyectada: US\$5.000 Motivar a las autoridades locales, los jóvenes y la comunidad en general, por la disciplina y salud que implica practicar un deporte.

Elaboración propia.

Antes de la creación de la Asociación Atocongo, Cementos Lima no había tenido la práctica de evaluar los resultados y el impacto generado por sus intervenciones sociales. La Asociación también propuso cambiar esto, al realizar un primer esfuerzo de medición en diciembre de 2003. Inicialmente, este esfuerzo enfatizó lo descriptivo, es decir, la constatación de que efectivamente se realizaron las actividades proyectadas, y el registro del número de adultos y jóvenes involucrados en los proyectos auspiciados. Sin embargo, en el caso del proyecto de Formación de Jóvenes Líderes organizado por «Buena Voz», se evaluaron también los resultados cualitativos, al constatar que 29 de los 35 jóvenes capacitados habían logrado un excelente o buen nivel de liderazgo, lo cual confirmaba que el proyecto ameritaba ser replicado.

A raíz de estas primeras experiencias, observamos que los proyectos que la Asociación Atocongo tenía en cartera al 2006 fueron no solamente mayores en número y alcance, sino mejor organizados y orientados hacia tres grandes líneas de trabajo: educación y cultura, infraestructura, y desarrollo económico y gestión local. En la línea de educación y cultura, al 2006, la Asociación ya auspiciaba once

proyectos. Mientras continuaba con programas exitosos como «Buena Voz», Matemáticas para Todos, y el de Educación Ambiental, auspiciaba nuevos programas en los colegios públicos de los distritos cercanos, que enfatizaban la educación en valores, la comprensión lectora y los métodos de aprendizaje innovadores. En el área de infraestructura, realizaba cuatro grandes formas de apoyo: i) trabajo directo con la comunidad en obras de infraestructura vial, agua potable y alcantarillado, muros de contención, entre otros; ii) trabajo con las asociaciones de padres de familia (Apafa), directores y maestros de escuelas en el mejoramiento de la infraestructura de los colegios; iii) trabajo con la Policía Nacional y los Bomberos Voluntarios para mejorar la infraestructura de sus organizaciones; y iv) colaboración con el programa A Trabajar Urbano, en proyectos de infraestructura que forman parte de este programa del gobierno central.

Finalmente, en el área de desarrollo económico y gestión local, en el 2006, la Asociación tenía al menos seis programas importantes, realizados en colaboración con algunas de las organizaciones fundamentales de la sociedad civil local:

- Programa Mejorando la Gestión de Programas Sociales en Villa El Salvador, que busca sensibilizar y capacitar a través de talleres participativos de salud y nutrición infantil a los líderes de las organizaciones que administran programas sociales en la zona, incluidos el Vaso de Leche y los Comedores Populares.
- Programa Adopta tu Barrio, que busca fomentar la inclusión social de los jóvenes, a quienes les ofrece oportunidades para que desarrollen sus propios proyectos en beneficio del hábitat, la salud y la vida comunitaria.
- Talleres Productivos, dirigidos a mujeres y jóvenes en los centros poblados rurales de Pachacamac, que brindan instrucción técnica para que se inserten en el mercado laboral.
- Programa de Generación de Empleo Juvenil, orientado al desarrollo de las medianas y pequeñas empresas de Villa María del

Triunfo y San Juan de Miraflores, dedicadas a trabajos con madera y metalmecánica.

- Programa de Formación Laboral, que desarrolla actividades que fomentan el desarrollo turístico de Pachacamac, mediante la especialización en hotelería.
- Concurso «Iniciativas Innovadoras de los Pobladores del Cono Sur», el cual se desarrolla gracias a un convenio entre la Asociación y el Programa de Pequeñas Donaciones del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

A partir de este breve análisis de la situación de la Asociación Atocongo, es posible percibir que esta se ha convertido en una fuente de renovación de las intervenciones sociales de la empresa, así como de profesionalización y mejor planeamiento de su estrategia de responsabilidad social. Si bien resulta prematuro juzgar hasta qué punto se han logrado estos objetivos, es una buena señal que los propios actores involucrados en este proyecto institucional hayan reconocido ya algunos de los retos que deben ser superados para lograr ese cometido.

## V. CONCLUSIONES

En el Perú, varias organizaciones del sector privado han realizado esfuerzos significativos por adoptar prácticas de responsabilidad social. Sin embargo, en la mayor parte de los casos, este proceso aún se encuentra en una etapa inicial, y Cementos Lima no ha sido una excepción. Realizar actividades filantrópicas, básicamente la donación de cemento para el desarrollo de la infraestructura de las localidades cercanas y el auspicio de ciertas actividades de la comunidad, es una tradición de la empresa desde hace generaciones, mientras que los proyectos de inversión social son relativamente recientes. A pesar de ello, el impacto que genera la presencia de la empresa en su comunidad resulta significativo. Cementos Lima es

un importante empleador y generador de puestos de trabajo, y realiza diversos proyectos de inversión social destinados a sectores claves como cultura, salud, conservación y cuidado del medio ambiente, y promoción de la educación y capacitación de niños y jóvenes. Asimismo, desde el año 2003, mediante la creación de la Asociación Atocongo, viene concretando varias nuevas alianzas estratégicas con instituciones de la sociedad civil, principalmente orientadas a la ejecución de diversos proyectos en el área educativa.

¿Qué factores explican la gradual progresión de la estrategia de responsabilidad social hacia un modelo más orgánico y profesionalizado? Como se ha visto, la visión de la organización contempla valores fundamentales vinculados con un enfoque socialmente responsable, pero ha sido un desafío incorporar estos valores en su rol concreto como agente de desarrollo en su comunidad. De hecho, las motivaciones de la empresa para el desarrollo de sus iniciativas sociales han ido evolucionando en función de su acercamiento gradual a la comunidad y a las crecientes presiones que esta ha ejercido sobre ella. Aunque en un comienzo la principal motivación de la empresa cementera estuvo referida al control de sus operaciones para reducir en lo posible el efecto de las mismas sobre el ambiente, se observa a través del tiempo que tanto los cambios en la estrategia de negocios, como el mayor conocimiento de los problemas de su comunidad, hacen que los directivos se sientan más comprometidos con el desarrollo sostenible de la misma.

Un factor clave en esta historia es el hecho de que el modelo de negocio que Cementos Lima ha venido trazando contempla la expansión de sus actividades locales y de exportación, en forma más acelerada desde el año 2002. Para ello, requiere incrementar su actividad operativa mediante la ejecución de nuevos proyectos orientados al transporte de materiales y a la generación de nuevas fuentes de energía, los cuales tendrán efectos diversos sobre las comunidades aledañas. Esto lleva a la organización a buscar el apoyo de los vecinos, a negociar con diver-

sas autoridades y organizaciones de la sociedad civil, y también a retroceder en sus planes, cuando encuentra una resistencia fuerte, como fue el caso del controvertido cable carril.

En este contexto la empresa identifica la necesidad de establecer mejores y más estrechas vías de comunicación con los pobladores más allá de las negociaciones de estos proyectos específicos, y de contemplar que sus planes prioricen estos aspectos. Si bien la mejora de las comunicaciones resulta una preocupación relevante, esta historia demuestra que es igualmente importante que la empresa tome mayor conciencia sobre la necesidad de consultar a sus vecinos, recoger sus opiniones y ser transparente en sus planes, y evaluar rigurosamente el efecto sobre la comunidad de cualquiera de sus proyectos a futuro. Esta actitud daría al entorno un mensaje claro sobre el interés de la organización por el bienestar de la comunidad afectada.

Otro factor fundamental para explicar la evolución de su estrategia de RSE, es el de las diversas personas que han asumido puestos claves en la organización. Por muchos años, la actividad filantrópica de la empresa estuvo desarticulada y tuvo un carácter asistencialista, lo que comenzó a ser cuestionado con el ingreso de una nueva generación de directivos jóvenes, con una visión más integral del tema, quienes han intentado formalizar las iniciativas sociales de la empresa con el fin de lograr una mayor eficacia en sus esfuerzos. El papel que ha asumido el Gerente General, junto con su equipo gerencial, en el impulso de las iniciativas sociales de la organización y la promoción de un enfoque más efectivo y eficiente de las mismas ha sido fundamental en este sentido. Además, resulta importante mencionar que este equipo de jóvenes directivos se constituye en la base del modelo de cambio organizacional identificado en esta empresa, el cual apunta a enfatizar la gestión de las relaciones con la comunidad como uno de los factores claves de la estrategia de la empresa. Otro actor clave ha sido el Jefe de Seguridad de Planta y Medio Ambiente, debido a que por la natu-



raleza de sus labores se convirtió por muchos años en el generador de iniciativas y en el punto de contacto más frecuente con la comunidad circundante. Este papel ha sido trasladado a la persona que gerencia la Asociación Atocongo. Este nuevo actor en las iniciativas sociales de la organización muestra una alta motivación por orientar las prácticas de la empresa hacia proyectos de inversión social, principalmente referidos a educación y desarrollo urbano de los distritos colindantes.

La combinación de estos dos factores principales ha tenido como corolario que, desde el año 2003, la empresa haya empezado a realizar una planificación estratégica para orientar sus intervenciones sociales. Los objetivos allí planteados cobran en la actualidad gran relevancia al haber reconocido que la contribución al desarrollo de su comunidad debe ser un punto crítico en su gestión. En este sentido, la creación de la Asociación Atocongo muestra el interés de la organización por lograr que sus iniciativas sociales alcancen una mayor efectividad en su comunidad y se dirijan en forma más eficiente a atender problemas vinculados con sus necesidades más urgentes y prioritarias. No obstante su reciente creación, la Asociación debe atender una serie de vacíos existentes en la estrategia de responsabilidad social de la empresa, entre los que destacan al menos cuatro aspectos.

En primer lugar, en lo que se refiere a las prácticas sociales al interior de la organización, la empresa puede ser considerada una empleadora responsable y preocupada por el bienestar de sus trabajadores. Sin embargo, es de suma importancia que en los próximos años la Asociación Atocongo establezca, al interior de Cementos Lima, mecanismos que permitan la participación amplia de los trabajadores en los proyectos sociales. Hasta la fecha, estos no han estado involucrados en dichas iniciativas, lo que representa un elemento importante para trabajar en el futuro de modo que los objetivos sociales de la empresa se afiancen en la cultura organizacional.

En segundo lugar, en lo que se respecta a las prácticas sociales dirigidas al exterior de la empresa para mejorar sus relaciones con la comunidad, la empresa ha agregado a las tradicionales donaciones filantrópicas, una serie de proyectos innovadores en la comunidad. En esa línea ha venido realizando por muchos años un esfuerzo destacable en la asignación de un fondo anual definido como un porcentaje de los ingresos de la compañía. Si bien es cierto que los proyectos de la empresa en el campo social han sido aprobados formalmente por los directivos de la organización, en los últimos años estos proyectos fueron implementados solo por un departamento de la empresa y con la participación de pocas personas. Se observa, sin embargo, la necesidad de que la nueva Asociación realice un diagnóstico integral de las prioridades de las comunidades atendidas con el fin de que las nuevas iniciativas tengan un mayor enfoque hacia el desarrollo sostenible. Asimismo, la Asociación, con su nuevo equipo de trabajo, deberá constituirse en un promotor en la recaudación de fondos de entidades interesadas en apoyar proyectos de desarrollo sostenible, lo que hará posible realizar proyectos de mayor envergadura e impacto para la comunidad.

En tercera instancia, es necesario que la empresa asuma una actitud más proactiva en la búsqueda de socios estratégicos idóneos para el desarrollo de sus proyectos sociales. En los esfuerzos realizados ha encontrado algunas organizaciones serias con las que ha tenido experiencias positivas; sin embargo, esta labor todavía se muestra incipiente y sus resultados aún no son concluyentes. Teniendo esto en cuenta, el énfasis que se observa en la realización de alianzas estratégicas para el desarrollo de nuevos proyectos impulsados por la Asociación Atocongo resulta un aspecto positivo. Adicionalmente, resulta importante que la empresa capitalice las experiencias positivas con la finalidad de definir parámetros de trabajo conjunto con otras entidades que generen relaciones de largo plazo.

Finalmente, otro aspecto al que la Asociación debe hacer frente es el de la inexistencia de prácticas de medición de impacto de las intervenciones sociales de la empresa. Aun cuando a partir del año 2003 se ha realizado un avance en este sentido, sistematizando la información y diseñando mecanismos de monitoreo que deberían dar, en el futuro, datos relevantes para la administración de los recursos disponibles, es necesario considerar la inclusión de indicadores que permitan medir avances en el logro de resultados intangibles que se esperan alcanzar a partir de este proceso de aprendizaje. Por ejemplo, estos indicadores deberían dar luces sobre el grado en que la cultura organizacional ha sufrido un proceso de transformación, integrando la preocupación social a la gestión de la empresa.

## BIBLIOGRAFÍA

Apoyo & Asociados (2007). *Cementos Lima S.A.A. Análisis de riesgo*. Junio (www.aai.com.pe/files/instituciones\_no\_financieras/cementos\_lima/cu/cementos\_cu.pdf).

— (2003). *Documento de análisis de riesgo sobre Cementos Lima S.A.* Lima. «Piden aprobar ley para la recuperación anticipada del IGV». En: *Diario Correo*. 20 de mayo de 2007. www.correoperu.com.pe

Banco Sudamericano (2002). *Informe de Bolsa-Reporte Quincenal*. Lima.

Banco Wiese Sudameris (BWS) (2005). *Reporte empresarial: Cementos Lima S.A.A.* origin.scotiabank.com.pe/i\_financiera/pdf/empresarial/20050520\_emp\_es\_CementosLima.pdf (cdiserver.mbasil.edu.pe/.../BWiese/Reporteempresarial/20060822\_emp\_es\_CementosLima.pdf).

Benavides, Marcela y Guida de Gastelumendi (2001). *Responsabilidad social empresarial: un compromiso necesario*. Lima: CIUP, SASE, Perú 2021.

Caravedo, Baltazar (1999). *Lo social y la empresa a fines de siglo. Responsabilidad social empresarial: avances y logros*. Lima: CIUP.

— (1998) *Perú: empresas responsables*. Lima: Ediciones SASE-Perú 2021.

Cementos Lima (2003). «Documento interno sin título». Lima.

- Centro Peruano de Estudios Sociales (Cepes) (2002). «El Platanal, Lunahuaná y Concón Topará». En: *La Revista Agraria*, N° 33. Lima: Cepes. Disponible en: <http://www.cepes.org.pe/revista/agraria.htm>
- Collier, David (1978). *Barriadas y élites: de Odría a Velasco*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Dietz, Henry (1974). «Migrants and Squatters: Rural-Lima and Intra-Lima Migration to the Pueblos Jovenes in Lima, Peru», documento preparado para el seminario *New Directions of Urban Research*. Texas: Institute of Latin American Studies, University of Texas at Austin.
- Durand, Luis (1993). *Compendio histórico del Perú. La República (Siglo XX)*. Tomo VI. Lima: Milla Batres Editorial.
- Franco, Carlos (1983). *El Perú de Velasco*. Tomos I y III. Lima: Ediciones Cedep.
- Grupo Propuesta Ciudadana (2004). «Chincha vs. Cañete: descentralización, confirmación de regiones y conflictos territoriales». En: *Información y Análisis*, Nota n° 32. Junio.
- Klarén, Peter F. (1976). *La formación de las haciendas azucareras y los orígenes del APRA*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- McClintock, Cynthia y Abraham Lowenthal (1985). *El Gobierno Militar: una experiencia peruana 1968-1980*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos Ediciones.
- Martínez, Héctor (1968). *Las migraciones internas en el Perú*. Lima: Estudios de Población y Desarrollo II, N° 1.
- Matos Mar, José (1984). *Desborde popular y crisis del Estado*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos Ediciones.
- (1966). *Estudio de las barriadas limeñas, 1955*. Apéndice 2. Lima: Departamento de Antropología de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos.
- Mintzberg, Henry (1991). *Mintzberg y la dirección*. Madrid: Ediciones Díaz Santos S.A.

Ministerio de Energía y Minas (MEM) (2007). «Continúa vigoroso el proceso de inversiones en generación, transmisión y distribución eléctrica». Nota de prensa. Oficina de Prensa. 29 de enero.

— (2006). «Mas de 1,500 MW se producirán utilizando gas de Camisea». Nota de prensa. Oficina de Prensa. 28 de enero.

— (1991). *Decreto Legislativo 757*. Artículo 50. Lima.

MITINCI, Vice-Ministerio de Industria, Dirección de Asuntos Ambientales (2002). *Informe de sustento para la propuesta de límites máximos permisibles del sub sector cemento*. Lima.

Porter, Michael (1987). *Ventaja competitiva. Creación y sostenimiento de un desempeño superior*. Ciudad de México: CECSA.

Zapata, Antonio (1996). *Sociedad y poder local. La comunidad de Villa El Salvador 1971-1996*. Lima: Desco, Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo.

### **Páginas Web consultadas:**

<http://www.asocem.org.pe>

<http://www.capeco.org>

<http://cementoslima.com.pe>

<http://www.inei.com.pe>

<http://helios.unive.it>

<http://www.yoopino.com>

## Entrevistas realizadas:

Entrevista N° 1: Gerente General de Cementos Lima, 1 de octubre de 2003.

Entrevista N° 2: Gerente Financiero de Cementos Lima, 1 de octubre de 2003.

Entrevista N° 3: Jefe de Seguridad de Planta y Medio Ambiente de Cementos Lima, 15 de octubre de 2003.

Entrevista N° 4: Gerente Administrativo de Cementos Lima, 15 de octubre de 2003.

Entrevista N° 5: Gerente General de la Asociación Atocongo, 17 de octubre de 2003.

Entrevista N° 6: Presidente de la Comisión de Deportes, Cultura, Educación y Juventud, Municipalidad del Distrito de Villa María del Triunfo, 11 de noviembre de 2003.

Entrevista N° 7: Teniente Alcalde del Distrito de Villa El Salvador, 12 de noviembre de 2003.

Entrevista N° 8: Funcionario del Municipio del Distrito de Pachacamac, 11 de noviembre de 2003.

Entrevista N° 9: Dirigente del Sindicato de Empleados de Cementos Lima, 21 de noviembre de 2003.

Entrevista N° 10: Dirigente del Sindicato de Obreros de Cementos Lima, 21 de noviembre de 2003.

Entrevista N° 11: Funcionaria de la ONG OACA, encargada por esta organización de supervisar el proyecto «Buena Voz» de Cementos Lima, 24 de noviembre de 2003.

# ANEXOS

## Anexo 1

### ÁREAS DE INFLUENCIA DE CEMENTOS LIMA

Unidad operativa	Ubicación	Área de influencia directa	Área de influencia indirecta
Planta y Canteras de Atocongo	Distrito de Villa María del Triunfo	Centros urbanos de Virgen de Lourdes, San Francisco de Tablada de Lurín y José Gálvez	Quebrada Verde, Guayabo, Picapiedra y el distrito de San Juan de Miraflores
Concesión Minera Las Hienas	Distrito de San Antonio, Provincia de Cañete, km 83 de la Carretera Panamericana Sur	Circunscrita al área de la concesión (72 ha).	Delimitada por la cuenca del río Mala (629 ha). Por el sur limita con la margen derecha del río Mala, por el norte y este con la línea de cumbres de los cerros contiguos y por el oeste con la línea litoral.
Concesión Minera Cristina	Distrito de Pachacamac, Provincia de Lima, en la margen izquierda del río Lurín	Limita al norte con los Cerros Punta Blanca y Botija, al sur con la quebrada Pucará y el cerro el Sauce, al este con el cerro Peñagaga, y al oeste con el Cerro El Manzano y el cerro El Sauce	Considera que las líneas divisorias de las cuencas de las quebradas Río Seco y Pucará limitan al norte y al sur del área de influencia. Los límites este y oeste se han establecido a 2 km de los lados correspondientes de la Concesión.
Muelle de Conchán	Playa de Conchán, Distrito de Lurín, Provincia de Lima, km 24,5 de la Carretera Panamericana Sur	Zona marina: delimitado por el litoral desde la Punta La Chira hasta el amarradero de boyas. Zona terrestre: delimitada por el norte con el km 23 de la Carretera Panamericana Sur, por el sur con el km 26 y al este con la parte alta del cerro Lomo de Corvina. Por el oeste ambas zonas limitan con el área marina.	Sector de la Tablada de Lurín, en la zona próxima a la cresta del cerro Lomo de Corvina, perteneciente al distrito de Villa El Salvador
Concesión Minera Virgen de Fátima	Distrito de Huaros, provincia de Canta, departamento de Lima, a 125 km de la ciudad de Lima	Área ocupada por la concesión (42 ha).	Área delimitada por divisorias de aguas del río Chillón

Fuente: Estudios de Impacto Ambiental, Unidades Operativas Cementos Lima.



## Anexo 2

## ESTADÍSTICA DE DONACIONES EFECTUADAS POR CEMENTOS LIMA, 2000-2003

<b>Año 2000</b>	<b>Número de donaciones</b>	<b>%</b>
Instituciones educativas	10	4
Instituciones religiosas	21	8
Instituciones culturales	11	4
Instituciones civiles	30	11
Instituciones estatales	5	2
Municipios	9	3
Policía Nacional y Fuerzas Armadas	11	4
Desconocidos	9	3
Otras	26	10
Probable uso interno (Lomo de Corvina transporte, almuerzos - cenas Policía Nacional)	121	45
Obras / proyectos propios	12	5
Externos	1	<1
<b>Total</b>	<b>266</b>	<b>100</b>

<b>Año 2001</b>	<b>Número de donaciones</b>	<b>%</b>
Instituciones educativas	22	8
Instituciones religiosas	34	12
Instituciones culturales	2	1
Instituciones civiles	34	12
Instituciones estatales	3	1
Municipios	16	6
Policía Nacional y Fuerzas Armadas	3	1
Personas naturales	9	
Desconocidos	33	3
Otras	18	12
Probable uso interno (Lomo de Corvina transporte, almuerzos - cenas Policía Nacional)	111	45
Obras / proyectos propios	0	0
Externos	0	0
<b>Total</b>	<b>285</b>	<b>100</b>

(continúa)

(continuación)

<b>Año 2002</b>	<b>Número de donaciones</b>	<b>%</b>
Instituciones educativas	52	12
Instituciones religiosas	52	12
Instituciones culturales	6	1
Instituciones civiles	46	11
Instituciones estatales	5	1
Municipios	8	2
Policía Nacional y Fuerzas Armadas	11	3
Personas naturales	13	3
Desconocidos	51	12
Otras	33	8
Probable uso interno (Lomo de Corvina transporte, almuerzos - cenas Policía Nacional)	104	25
Obras / proyectos propios	3	1
Externos	38	9
<b>Total</b>	<b>422</b>	<b>100</b>

<b>Año 2003 (a octubre)</b>	<b>Número de donaciones</b>	<b>%</b>
Iglesia Católica	24	10
Otras iglesias	1	<1
Colegios nacionales	10	4
Colegios de educación especial	4	2
Universidades	1	<1
Institutos superiores	1	<1
Deportes	17	7
Asentamientos humanos / comités / grupos vecinales	8	3
Asociación benéfica	11	5
Asociación cultural	6	3
Gobierno (Ministerios / Congreso)	4	2
Municipalidades	14	6
Policía Nacional	13	6
Almuerzos y cenas Policía Nacional		
José Gálvez - Villa María del Triunfo	34	15
Bomberos	2	1
Mantenimiento de árboles Lomo de Corvina, Conchán	24	10
Eliminación de desechos inorgánicos Villa El Salvador, Conchán	2	1
Trabajo en Vivero Pucrá, Concesión Las Hienas	13	6
Proyecto Arqueológico Universidad Católica	2	1
N/N	9	4
Otros	33	14
<b>Total</b>	<b>233</b>	<b>100</b>

Fuente: Cementos Lima.  
Elaboración propia.



## **SOBRE LOS AUTORES**

### **Luis Antonio Camacho**

Bachiller en Economía de la Universidad del Pacífico. Fue Asistente de Investigación en el Área de Políticas Sociales, Desarrollo Humano y Sociedad Civil del Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico (CIUP) y en el Área de Organización Industrial y Regulación del Grupo de Análisis para el Desarrollo (Grade). Actualmente cursa estudios doctorales en Ciencia Política en la Universidad de Texas en Austin. Sus principales áreas de interés son el estudio de la opinión pública y el comportamiento político, y de la economía política del estado del bienestar y de la provisión pública de bienes y servicios.

### **Elsa del Castillo**

Licenciada en Administración por la Universidad del Pacífico. Realizó su MBA en el Instituto de Empresa de Madrid y se encuentra cursando estudios doctorales en la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad de Deusto, España. En la Universidad del Pacífico es Profesora-Investigadora a tiempo completo desde 1988, adscrita al Departamento Académico de Administración. Ha desempeñado cargos de gestión importantes en esa

casa de estudios, entre los que destacan la Dirección de la Administración General y la Dirección del Centro de Desarrollo Gerencial. Ha formado parte de varios directorios de empresas locales y sus áreas de especialidad están vinculadas con la gestión estratégica de organizaciones, la administración de recursos humanos y la gestión de la responsabilidad social.

### **James Loveday**

Bachiller en Economía de la Universidad del Pacífico. Profesor de Finanzas de la Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas. Ha sido Investigador Asociado del Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico. Es coautor de documentos de investigación y artículos sobre capital social y procesos de desarrollo, voluntariado y sociedad civil, migración y remesas, política monetaria y finanzas internacionales. Ha ganado concursos de investigación organizados por el Instituto de Integración del Banco Interamericano de Desarrollo, el Overseas Development Institute, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el Instituto Peruano de Demografía y Población, el Banco Central de Reserva del Perú, y el Consorcio de Investigación Económica y Social.

### **Oswaldo Molina**

Sigue estudios de Maestría en Desarrollo Económico, St. Antony's College, Universidad de Oxford. Bachiller en Economía por la Universidad del Pacífico. Ha sido Editor de la revista *Punto de Equilibrio*, Coordinador del área de Coyuntura Económica del Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico, y Asistente de Investigación de los profesores Bruno Seminario y Martha Rodríguez, en temas relacionados con la macroeconomía, las cuentas nacionales y la teoría del crecimiento. Es coautor de diversos documentos de investigación de temas macroeconómicos y sociales.

**Felipe Portocarrero S.**

Doctor en Sociología, St. Antony's College, Universidad de Oxford, Magíster en Sociología con mención en Población y Bachiller en Ciencias Sociales con mención en Sociología, Pontificia Universidad Católica del Perú. Desde 1992 es Presidente del Fondo Editorial de la Universidad del Pacífico y, entre los años 1999 y 2004, fue Director del Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico (CIUP). Actualmente, es Profesor Principal del Departamento Académico de Ciencias Sociales y Políticas. Es autor, coautor y editor de varios libros, documentos de trabajo y artículos académicos.

**Cynthia A. Sanborn**

Doctora y Magíster en Gobierno por la Universidad de Harvard y Bachiller en Ciencia Política por la Universidad de Chicago. Es Investigadora del Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico, y desde el 2004 es Jefa del Departamento Académico de Ciencias Sociales y Políticas de la misma universidad. Entre los años 2001 y 2003 ejerció la Cátedra Bloomberg (Profesora Visitante) en Harvard y fue Directora del Programa de Filantropía, Sociedad Civil y Cambio Social en las Américas (PASCA) en la misma universidad. Ha coeditado y publicado diversos artículos y libros sobre temas relacionados con la democracia, la sociedad civil y la responsabilidad social corporativa. También ha sido oficial de programas de la Fundación Ford para la Región Andina y el Cono Sur (1989-1995).

SE TERMINÓ DE IMPRIMIR EN LOS TALLERES GRÁFICOS DE

**TAREA ASOCIACIÓN GRÁFICA EDUCATIVA**

PASAJE MARÍA AUXILIADORA 156 - BREÑA

Correo e.: [tareagrafica@terra.com.pe](mailto:tareagrafica@terra.com.pe)

TELEF. 424-8104 FAX: 424-1582

JUNIO 2007 LIMA - PERÚ



# Moviendo montañas:

empresas, comunidades y ONG  
en las industrias extractivas

El actual auge de las industrias extractivas ha estado acompañado de un considerable debate público acerca de los impactos sociales y ambientales que generan estas actividades, así como también del papel que les corresponde desempeñar en el desarrollo local y nacional. En este debate destaca el nuevo protagonismo de las organizaciones de la sociedad civil—locales, nacionales y transnacionales—, que buscan fiscalizar el desempeño socio—ambiental de las empresas y lograr una redistribución de las rentas y oportunidades que generan. Los tres estudios de caso presentados en este libro—Compañía Minera Antamina, Asociación Civil Labor y Cementos Lima S.A.— demuestran los nuevos retos que enfrentan las empresas extractivas, las ONG que vigilan sus actividades y las comunidades afectadas por ellas. El libro busca difundir los hallazgos obtenidos en el estudio de estas tres experiencias y extraer lecciones relevantes para los diversos actores en este drama.

ISBN: 978-9972-57-116-9



9 789972 571169