

# CAJAMARCA Y LA INCIDENCIA DE MINERA YANACOCHA

## Marco para el Desarrollo Sostenible

Informe Elaborado para la Conferencia de las Naciones Unidas  
para el Comercio y Desarrollo –UNCTAD- por

Anida Yupari <sup>1</sup>

dentro del **Proyecto M** de la Cuenta para el Desarrollo de las  
Naciones Unidas<sup>2</sup>

(NB.- Este informe puede ser citado libremente siempre y cuando se reconozca a la autora y la fuente "Anida Yupari, informe elaborado para la UNCTAD, disponible en <<http://www.natural-resources.org/minerals/latam/docs.htm>>)

---

<sup>1</sup> Los puntos de vista contenidos en este informe son los de la autora y no reflejan necesariamente la posición de la Secretaría de la UNCTAD.

<sup>2</sup> El Proyecto M esta dirigido al fomento de la capacidad y creación de una red de políticas de desarrollo sostenible basado en los recursos naturales.

## AGRADECIMIENTOS

La autora agradece a la UNCTAD por financiar la elaboración de este informe, y especialmente al Sr. Brian Chambers, Gerente del Proyecto M, por haberla invitado a elaborar el documento así como por su gentil apoyo material y moral constante.

Del mismo modo, expreso mis reconocimientos a las siguientes personas en Lima a Daniel Peñaflor, Manuel Alegria y Juvenal Díaz del FONCODES, Aida Ferrua del MEF, Luis Manrique de la PCM, Mirían Rivera de la Dirección General de Minería del MEM, Gustavo D'Angelo Serra de CARE, Miguel Saravia de ITDG, Juana Kuramoto de GRADE y Ana María Romero-L. Lauezzari de ESAN. En Cajamarca a las siguientes personas que gentilmente me concedieron una entrevista: Wilder Saldaña Correa de la CTAR Cajamarca, Jorge Hoyos Rubio Alcalde de Cajamarca, Manuel Vazquez Salazar Alcalde del Distrito de Encañada, Lot Saavedra Carrasco Alcalde del Centro Poblado Menor de Choropampa, Carlos Silva y Javier Bobadilla de CEDEPAS, María Fort Meyer e Ina Silva Martos de CARE, Nilton Deza de Eco Vida y José Suarez de ADEA. Agradezco también al señor Federico Schwalb - Gerente General de Minera Yanacocha- por haber facilitado mi visita a las instalaciones de la mina y también a los siguientes funcionarios de la misma empresa, José Chang, Violeta Vigo y Franck Arana. Igualmente, mis sinceros reconocimientos al personal de la Mesa de La Lucha Contra la Pobreza Oficina de Lima y los Consultores de Minera Yanacocha Saúl Padilla y Richard Stoddart y en general a todas las personas cuya colaboración fue importante para elaborar el informe.

Lima, Mayo del año 2002

## CONTENIDO

Agradecimiento

Presentación.

1.	Contexto para el desarrollo sostenible en Cajamarca .....	5
a)	Características generales: población, salud, educación, economía y recursos naturales .....	5
b)	Política y gobernabilidad: estrategias nacionales para el desarrollo sostenible y la planificación del desarrollo regional y local .....	7
2.	Autoridades locales y procesos para alcanzar el consenso y la gobernabilidad .....	9
a)	El rol y las responsabilidades formales de las autoridades locales y sus relaciones con el gobierno regional y nacional. ....	9
b)	El proceso de adopción de decisiones y el grado de participación de los centros poblados menores y comunidades, compañías mineras, ONGs y otras partes interesadas.....	11
c)	Uso de mecanismos para alcanzar el consenso tales como las “mesas concertación y/o diálogo”. ....	12
3.	Planeamiento e implementación del desarrollo local .....	14
a)	Estrategias y principales características del Plan Concertado de Desarrollo Departamental 2002-2011 .....	14
b)	Responsabilidad Social Corporativa: percepción de la Compañía minera con relación al Plan de Desarrollo .....	17
c)	Disponibilidad de recursos por parte de las autoridades locales para la ejecución del plan .....	19
d)	Instrumentos y mecanismos usados para la implementación y monitoreo; requerimientos en cuanto a fortalecimiento de capacidades por parte de las autoridades locales .....	22
4.	Beneficios locales específicos generados por la actividad minera .....	23
a.	Generación de beneficios para la población urbana y rural: carreteras, salud, educación, energía, etc. ....	24
b.	Preservando habitats locales: agua y suelos. ....	27
c.	Preparación de la comunidad frente a emergencias mineras .....	30
5.	Interrelación con las fundaciones creadas por las compañías mineras. ....	33
a.	Objetivos, actividades y limitaciones de las fundaciones. ....	33
b.	Representación de las autoridades locales y la comunidad en el Consejo Directivo .....	35

## Presentación

El departamento de Cajamarca ubicado en la sierra norte del Perú, es uno de los más pobres del país y extremadamente rico en recursos naturales y humanos. En la última década el incremento de la actividad minera, en especial la de gran escala, ha configurado un nuevo escenario económico para el desarrollo regional y local del departamento, generando expectativas positivas y negativas asociadas, en parte, al hecho de que la minería ha registrado un mayor crecimiento en la región, pero no es una fuente importante de generación de empleo directo debido a que es altamente intensiva en capital y tecnología. En tanto que otros sectores económicos importantes como la ganadería por ejemplo emplean a un gran número de personas directamente.<sup>1</sup> Yanacocha es la principal empresa que opera en Cajamarca desde 1993 produciendo oro y haciendo inversiones estimadas en US\$100 millones anuales e impulsando el desarrollo de una amplia gama de servicios locales.

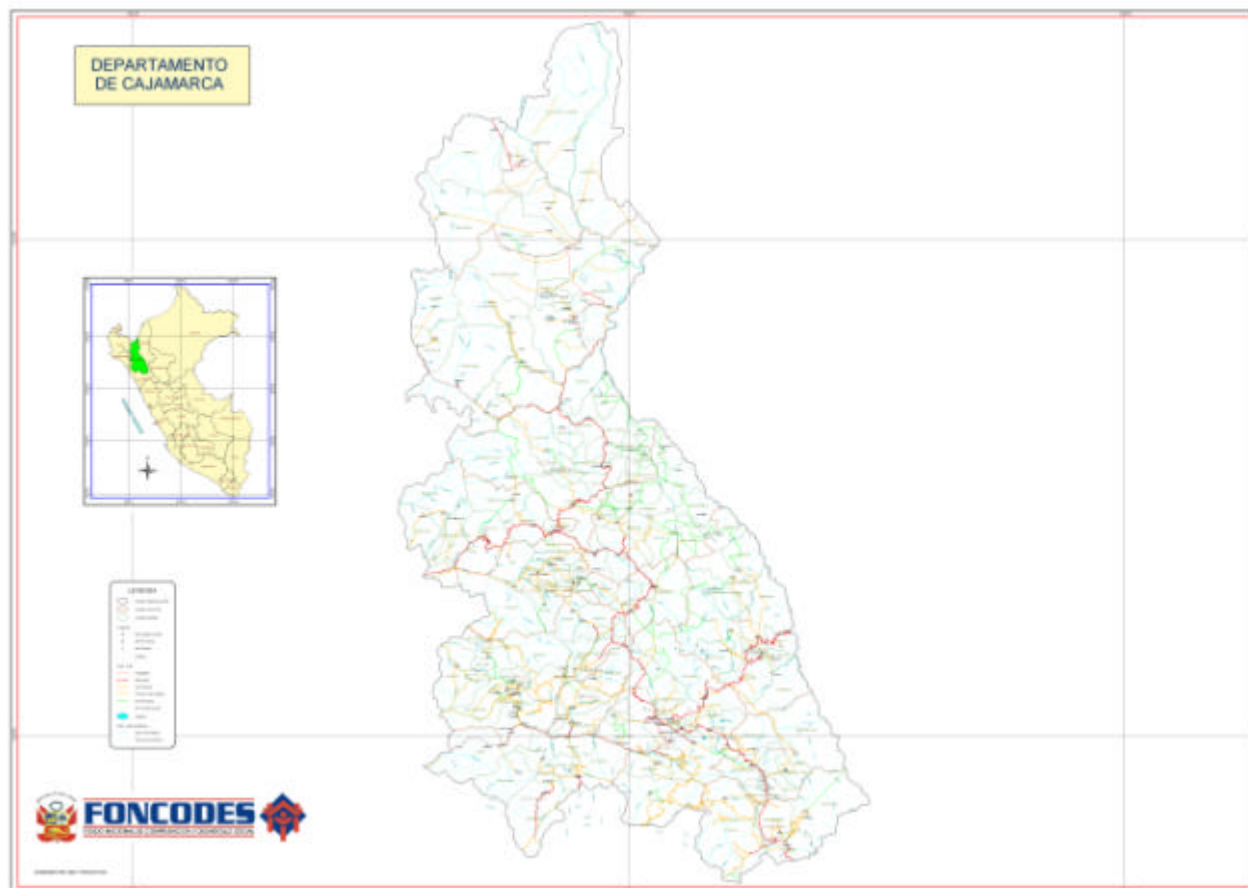
En cuanto al contexto político que atraviesa Cajamarca el proceso de concertación para el desarrollo viene generando un marco institucional que debe viabilizar la concretización de una visión compartida de futuro y encauzar procesos de desarrollo regional y local con una marcada participación de los gobiernos locales cuyo rol promotor del desarrollo humano ha sido ampliamente reconocido. Este proceso que involucra también a las diversas instituciones públicas y privadas, organizaciones de base y ONGs, viene propiciando experiencias y procesos que contribuyen a fortalecer la gobernabilidad y la institucionalidad local. En este contexto se está elaborando y en algunos casos revisando documentos base como Planes de Desarrollo, de los cuales deben fluir políticas, estrategias y acciones prioritarias que implementadas en el mediano plazo puedan crear las condiciones necesarias para la formación de una estructura productiva de soporte que sirva de base para diversificar la economía Cajamarquina con miras a posibilitar que su población mayoritariamente rural acceda a oportunidades de desarrollo humanamente sostenible.

El presente Informe refleja la interesante coyuntura política económica, social e institucional del departamento - región - de Cajamarca. El documento ha sido dividido en cinco secciones cuyos temas no necesariamente son examinados exhaustivamente considerando que la amplitud de cada ítem podría generar un estudio individual en particular. La primera sección focaliza el contexto para el desarrollo sostenible y describe resumidamente el proceso de planificación, sus limitaciones y expectativas generadas. La segunda sección describe los alcances del proceso de concertación para el desarrollo y la participación de los diversos actores sociales. La tercera sección presenta brevemente las principales características del Plan de Desarrollo, en proceso de revisión, e introduce propiamente la cuestión relativa a la incidencia de las actividades de la minera Yanacocha en la región, abordando brevemente puntos relativos a la responsabilidad social. La cuarta sección de forma objetiva relata los beneficios que genera la actividad minera en la localidad y proporciona datos escuetos sobre la preservación de hábitats y deja entredicho la carencia de programas de prevención y preparación de las comunidades frente a emergencias posibles. La última sección contiene breves comentarios aludidos a la Fundación que la minera Yanacocha esta organizando con el concurso de diversas instituciones locales y regionales.

Para elaborar el reporte hemos recurrido a diversas fuentes de información tanto primarias como secundarias. Los documentos que sirvieron de base para el reporte han sido reforzados con las entrevistas que nos concedieron alcaldes, representantes de ONGs y de la Minera Yanacocha así como funcionarios de instituciones públicas tanto en Cajamarca como en Lima. No obstante, es preciso señalar que el acceso restringido que tuvimos a información precisa y documentada para las dos últimas secciones limitó una adecuada cobertura de los mismos. La consignación de datos en el reporte se limita a los disponibles hasta el mes de mayo del presente año y teniendo en cuenta que muchos de los temas están en constante progresión no se presentan conclusiones finales.

## 1. Contexto para el desarrollo sostenible en Cajamarca

### MAPA DE CAJAMARCA



#### **(a) Características generales: población, salud, educación, economía y recursos naturales.**

El departamento de Cajamarca se encuentra ubicado en la sierra norte del Perú, y está dividido en 13 provincias y 127 distritos, con una extensión superficial de 33,317.54 km<sup>2</sup> y con una densidad poblacional de 40,32 hab/km<sup>2</sup> que representa el 2.8% de la superficie total del Perú. Cajamarca está ubicada entre la sierra y selva y alberga una gran variedad de pisos ecológicos, diversas zonas de vida y una multiplicidad de tipos de climas.

*Población:* La población para el año 2002 es de 1' 498,567 habitantes. La población urbana es de 28.0% y la rural de 72.0%; ubicando al departamento entre los de mayor grado de ruralidad nacional. La población económicamente activa (PEA) al año 1993 es de 355,372 personas y que es predominantemente masculina (279,167 son varones, esto es un 78.6%). Por grupos de edad, a nivel departamental, la población de 15 a 29 años es mayoritaria.

*Salud:* Se han registrado grandes avances en los principales indicadores del perfil epidemiológico, tales como la morbimortalidad. Se ha reducido las tasas de mortalidad

infantil y aumentado la tasa de esperanza de vida al nacer. Sin embargo, aún existe una reducida cobertura de servicios de salud, carencia de personal especializado, deficiencias en los sistemas administrativos, equipamiento limitado, débil asignación de recursos humanos y financieros y carencia de una política de desarrollo de recursos humanos en salud. Asimismo, la falta de saneamiento ambiental y de servicios básicos, como agua y desagüe es notorio especialmente en zonas rurales.

*Educación:* Hay un importante déficit de atención educativa, que para el año 2000 fluctúa en un 30% en promedio para todos los niveles educativos. Cerca del 50% de los niños entre 13 y 17 años no asiste al colegio. Este hecho se debe, en parte, a que la mayoría de los escolares suelen trabajar en el campo ayudando a su familia, lo que desestima la importancia de la educación escolar. El grado de analfabetismo aún es alto y según datos de 1999 asciende a 14.0%, afectando principalmente a la población femenina. En cuanto a la calidad de educación debe señalarse que el 75,55% de estudiantes que culminan el nivel de educación secundaria, no reúne las condiciones necesarias para enfrentar los retos de una nueva etapa de vida.<sup>2</sup> Igualmente existen serias carencias en la formación de profesionales competitivos en las diversas disciplinas. Por ejemplo, la Universidad Nacional de Cajamarca, UNC todavía presenta algunas limitaciones para brindar una educación compatible con la demanda de profesionales de los sectores económicos emergentes y en los que las subregiones del departamento posee ventajas competitivas.<sup>3</sup>

*Economía:* El PBI de Cajamarca a 1996, a precios corrientes ascendió a S/.2,877'740,668 nuevos soles, y representaba el 2.6% del PBI nacional situando al departamento en el noveno lugar en la contribución a la formación del PBI nacional. Las actividades económicas que más contribuyeron a la formación del PBI departamental fueron: agricultura, caza y silvicultura con el 35.79%; otros servicios con el 18.08%, construcción con el 14.76%, productos y servicios gubernamentales con 12.66%, industria manufacturera con el 9.9%, explotación minera y canteras con el 4.05%, comercio, restaurantes y hoteles 4.46% y alquiler de vivienda 0,31%.<sup>4</sup> La estructura productiva se basa en los resultados diversificados de las actividades primarias: agropecuaria y de transformación agro industrial, manufacturero y artesanal, principalmente la elaboración de productos lácteos, procesamiento y conservación de carnes, elaboración de productos de molinería, elaboración de cacao, entre otros, contando para ello con variedad de materias primas propias de la zona.

*Recursos Naturales:* Cajamarca posee condiciones naturales ventajosas que posibilitan la presencia de gran biodiversidad de flora y fauna que se manifiestan en la abundancia de productos medicinales, industriales, alimenticios y ornamentales. Posee también una extraordinaria riqueza turística y atractivos restos arqueológicos que hacen de esta región un punto clave inclusive para el desarrollo turístico del país. Del mismo modo existen considerables reservas probadas de oro y cobre, así como otros metales importantes como hierro, antimonio, carbono, fierro, mercurio, molibdeno, plomo, plata, zinc y metales radiactivos, así como minerales no metálicos, como sal, caliza, caolín y cal.

En cuanto al recurso suelo, el 4,3% son tierras para cultivos en limpio, el 22% para cultivos permanentes, el 19,0% son pastos naturales, el 25,5% son áreas de producción forestal y el 51,0% restante, áreas de protección. Algunos de los principales cultivos transitorios son el arroz, avena grano, maíz amarillo duro, trigo, caña de azúcar-fruta, frijol, maca y papa. Los cultivos permanentes principales son: mango, palto, vergel frutícola, vid (uva), cacao, café, coca. Los pastos cultivados producen: alfalfa, castilla, cuna niño, dactiles, gordura, gramalote, guinea, kin grass, rye grass, sudan grass, yaragua, brisanta entre otros. En forestación y reforestación, se ha logrado coberturar 50,000 ha. desde 1980 a 1995, gracias al trabajo conjunto de instituciones públicas y privadas. De estas plantaciones el 80% corresponden a instalación de especies exóticas (pino,

eucalipto, ciprés) y el 20% a especies nativas (taya, aliso, polylepis). Cajamarca cuenta con un área de 790,000 has. de aptitud forestal.

Las principales fuentes hídricas son los ríos, y pese a esta disponibilidad de agua su aprovechamiento es mínimo, ya que sólo se puede irrigar el 20% del área total agrícola. La mayoría de los recursos hídricos de la región, potencialmente, ofrecen una serie de posibilidades para ampliar la frontera agrícola y generar nuevas irrigaciones, represas y centrales de energía hidroeléctrica. Los ríos Chinchipe, Tabaconas, Chotano, Cajamarquino, Llaucano, Crisnejas, Chancay y San Miguel, por ejemplo, reúnen excelentes condiciones para generar represas y muchos de ellos, en la actualidad, constituyen las principales fuentes de agua que alimentan los sistemas de riego de la Costa, sin producir ninguna forma de beneficio a la región.

**b) Política y gobernabilidad: estrategias nacionales para el desarrollo sostenible y la planificación del desarrollo regional y local.**

**Marco legal para la planificación**

1. Ley N° 27209: Ley de Gestión Presupuestaria del Estado. (03/12/99).
2. Ley N° 27245: Ley de prudencia y Transparencia Fiscal. (27/12/99) y su Reglamento aprobado por D.S. N° 039-2000-EF.
3. Resolución Ministerial N° 084-2001-EF/10: Directiva para la Elaboración de los Planes Estratégicos Multianuales y los Planes Estratégicos Institucionales 2002-2006.
4. Ley N° 27293: Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública. (28/06/2000) y su reglamento aprobado por D. S. 086-2000-EF..
5. Resolución Directoral N° 01-2000-EF/65.01. Directiva para la Elaboración de los Planes Estratégicos Sectoriales Multianuales 2001-2005.
6. Resolución Directoral N° 001-2000-EF/76.01 que aprueba el Instructivo para la Formulación del Plan Estratégico Institucional de los Pliegos Presupuestarios del Sector Público.
7. Decreto Supremo N° 108-2000-EF, aprueba el Plan Nacional que consolida los Planes Estratégicos Multianuales elaborados por los sectores para el período 2001-2005.
8. Decreto Supremo N° 187-2001-EF: Elementos para el Plan Estratégico Nacional 2002-2006. (28/07/2001)
9. Marco Macroeconómico Multianual 2002-2004. (03/09/2001)
10. Marco Macroeconómico Multianual 2003 – 2005 (01/06/2002)
11. Resolución Ministerial N° 399-2001-EF/10: Directiva para la Formulación de los Planes Estratégicos Institucionales 2002-2006

El proceso de planificación iniciado en 1999 por el sector Economía y Finanzas con el objetivo de priorizar la asignación de recursos del Estado se encuadra en el contexto de las normas antes citadas. El Decreto Supremo N° 187-2001-EF que aprobó los Elementos para el Plan Estratégico Nacional 2002-2006 presenta los resultados iniciales y aún incompletos de un proceso de diálogo y concertación al interior de la administración pública, con el fin de lograr ciertos acuerdos básicos, tanto respecto a la visión de país, misión del Estado, objetivo general de gobierno y prioridades nacionales, como también, sobre la visión, misión, objetivos estratégicos generales y específicos, indicadores de desempeño y bs recursos asociados a cada uno de los 26 sectores institucionales que conforman el gobierno central y regiones.

Esta norma legal como las otras conexas subrayan la necesidad de generar los elementos de una estrategia de desarrollo integral, que pueda acercarnos, a pesar de la heterogeneidad étnica y cultural. Por ello se ha planteado una propuesta de visión de País hacia el año 2021 así como la conceptualización de una misión del Estado y de un objetivo general de gobierno que coadyuven a cristalizar la siguiente visión de país;

*“El Perú es un país con liderazgo político y económico en la región, con una democracia consolidada que garantiza efectivamente la plena vigencia de los derechos humanos; estrechamente vinculado a la comunidad internacional en un clima de paz y seguridad interna, externa y jurídica; integrado geográficamente, que crece sostenidamente con equidad; con una sociedad civil que promueva el desarrollo integral de las personas, la preservación del medio ambiente y la cultura; con un sector privado, motor del desarrollo y competitivo internacionalmente; y con un sector público moderno y eficiente”.*<sup>5</sup>

Para el logro de esta visión las principales prioridades nacionales para el período 2002-2006 son:

- Brindar nutrición, promoción, prevención y complementación alimentaria a familias en alto riesgo en especial, niños menores de 5 años, madres gestantes y lactantes.
- Garantizar el acceso y la atención de calidad a toda la población, en servicios básicos de salud, previniendo y controlando los riesgos y daños asociados a enfermedades transmisibles.
- Mejorar la calidad del proceso de aprendizaje en el nuevo sistema educativo, asegurando 12 años de educación básica para todos.
- Fortalecer el estado de derecho, asegurando a la población el efectivo ejercicio de sus derechos y deberes fundamentales, ampliando el acceso a la justicia a toda la población y luchando contra todo tipo de discriminación y violencia. Combatir la delincuencia y la intranquilidad pública brindando una adecuada seguridad ciudadana y garantizando la soberanía e integridad territorial.
- Consolidar una democracia gobernante en la cual participen activamente todos los actores sociales de las decisiones del sector público respecto al destino colectivo de la Nación, creando espacios de diálogo que permiten lograr consensos y resolver conflictos sobre la base de la mutua tolerancia.
- Impulsar el desarrollo local integral mediante una efectiva descentralización económica y social que permita el desarrollo armónico del país en el marco de un proceso general de reforma del estado y modernización de la gestión pública. En cada provincia del país en el marco de un proceso general de reforma del Estado y modernización de la gestión pública. En cada provincia del país debe asegurarse el crecimiento de la inversión que genere empleo adecuado con la consiguiente disminución del déficit de consumo de las familias y la mejora de la infraestructura socioeconómica en apoyo a la producción.
- Preservar el medio ambiente de modo de permitir condiciones de vida adecuada para el normal desarrollo de las actividades económicas y de hábitat del ser humano y la biodiversidad en todo el territorio nacional.
- Promover la investigación científica y el desarrollo tecnológico como elementos centrales de un proceso de mejora continua del capital humano y la productividad y competitividad del país.

El mismo Decreto Supremo presenta en matrices de programación, la visión, misión, objetivos generales y principales indicadores de desempeño, así como los recursos solicitados y asignados por cada uno de los 26 sectores del gobierno central y regiones. Se ha estimado que los gastos públicos bajo el ámbito de la ley de presupuesto ascenderían, por toda fuente de financiamiento y concepto, a US\$ 51 570 millones aproximadamente en el quinquenio (2002-2006), de los cuales unos US\$ 21 600 millones serían destinados al pago de las obligaciones previsionales y el servicio de la deuda pública, y los US\$ 29 970 millones restantes, a lograr los objetivos trazados en el Plan.

En Cajamarca con antelación se inició el proceso de planificación que trasciende del marco legal establecido por el sector Economía y Finanzas, entre estos esfuerzos



destacan: los planes de base territorial (departamental, provincial y distrital, así como macro regional), los planes sectoriales y los planes estratégicos institucionales multianuales.

En este contexto el Consejo de Administración Regional – CTAR Cajamarca – impulsó desde 1999 un proceso participativo de planificación estratégica para posibilitar el diseño de directrices para el desarrollo de Cajamarca al año 2010. En el lapso de siete meses aproximadamente se establecieron una serie de acciones a nivel departamental, provincial y sectorial que recogieron opiniones y propuestas de los diversos actores sociales mediante talleres multiprovinciales que permitieron elaborar visiones desde las 13 provincias del Departamento, procediéndose posteriormente a la consolidación de la *Visión Regional*". En este proceso se conformaron 18 Mesas de Temáticas que elaboraron el diagnóstico de cada uno de los temas identificados; los resultados esperados y las estrategias. Con estos insumos, se realizó un último taller general denominado Foro de Mesas Temáticas cuyos resultados sirvieron para la edición final del *"Plan Maestro de desarrollo Regional Cajamarca 2010"*.

Posteriormente, el Consejo de Coordinación Regional (órgano consultivo del CTAR), la Mesa de Concertación de Lucha Contra la Pobreza y el CTAR Cajamarca teniendo como marco referencial principal el Plan antes mencionado elaboraron la versión preliminar del *"Plan Concertado de Desarrollo Departamental"*, sobre la base del cual se generarán las políticas, estrategias y acciones regionales, que deberán ser instrumentadas por las autoridades y la población organizada. Este documento ha sido puesto a consideración del Ministerio de Economía y Finanzas, y al Ministerio de la Presidencia, a la Presidencia del Consejo de Ministros y a la Mesa Nacional de Concertación.<sup>6</sup>

Pese a los esfuerzos que representa la elaboración de ambos documentos entrevistas hechas a representantes de algunos grupos de la sociedad civil cajamarquina reportan la fragilidad de las instituciones para arribar a metas concretas plausibles debido a que *"Las instituciones de representación y gestión del Estado en Cajamarca no han logrado definir una visión de región pues la ausencia de un proyecto regional han impedido a las instituciones articular sus objetivos regionales y nacionales. No ha sido posible articular los compromisos institucionales, por tanto, las instituciones de representación y de gestión del Estado no tienen ni la legitimidad ni la capacidad necesaria para conducir a la sociedad de Cajamarca hacia sus objetivos de desarrollo"*.<sup>7</sup>

Asimismo existe poca expectativa en cuanto a la implementación del Plan y si este proceso será capaz de generar posibilidades de incorporar a los sectores mayoritariamente marginados de la población al sistema productivo, mercado de consumo y en general posibilite su participación dinámicamente en una economía sostenible que garantice la satisfacción de las necesidades elementales del ser humano. Estas incertidumbres se exacerban si se considera el gran desafíos que impone revertir los obstáculos que limitan impulsar los sectores productivos y generar empleo con una débil infraestructura económica, la pobre articulación con el mercado, la dispersión de las unidades productivas, la falta de información sobre los mercados existentes, la orientación productiva de las actividades económicas y los escasos vínculos entre el sector público y el privado.<sup>8</sup>

## **2. Autoridades locales y procesos para alcanzar el consenso y la gobernabilidad**

### **a) El rol y las responsabilidades formales de las autoridades locales y sus relaciones con el gobierno regional y nacional.**

Brevemente debemos remitirnos a las últimas modificaciones hechas al marco legal conexo al tema. Mediante Ley N° 27680 de fecha 6/03/2002, se modificó los articulados

del Capítulo XIV del Título IV de la Constitución Política del Perú. Estableciéndose de esta forma el nuevo contexto legal relativo a la descentralización y las competencias de los gobiernos regionales y locales. El nuevo texto dado al artículo 191 de la Constitución estipula que los gobiernos regionales deben coordinar con las municipalidades sin interferir sus funciones y atribuciones. La estructura de los gobiernos regionales incluye el órgano denominado Consejo de Coordinación Regional integrado por los alcaldes provinciales y por representantes de la sociedad civil, como órgano consultivo y de coordinación con las municipalidades. Esta disposición también refiere que la nueva Ley de Descentralización que se viene trabajando en el Congreso de la República debe establecer porcentajes mínimos para hacer accesible la representación de género, comunidades nativas y pueblos originarios en los Consejos Regionales.

En cuanto a las responsabilidades de los gobiernos locales, el nuevo texto dado al Artículo 195 de la Constitución refuerza la función de estos asignándoles roles no contemplados formalmente, en este sentido, estos deben promover el desarrollo y la economía local y la prestación de los servicios públicos locales, en armonía con las políticas, planes nacionales y regionales de desarrollo facilitando y promoviendo la participación vecinal. Bajo este marco definido las municipalidades son competentes para:

- Aprobar su organización interna y su presupuesto.
- Aprobar el plan de desarrollo local concertado con la sociedad civil
- Administrar sus bienes y rentas
- Crear, modificar y suprimir contribuciones, tasas, arbitrios, licencias y derechos municipales, conforme a ley
- Organizar, reglamentar y administrar los servicios locales de su responsabilidad
- Planificar el desarrollo urbano y rural de sus circunscripciones, incluyendo la zonificación, urbanismo y el acondicionamiento territorial.
- Fomentar la competitividad, las inversiones y el financiamiento para ejecución de proyectos y obras de infraestructura local.
- Desarrollar y regular actividades y/o servicios en materia de educación, salud, vivienda, saneamiento, medio ambiente, sustentabilidad de los recursos naturales, transporte colectivo, circulación y tránsito, turismo, conservación de monumentos arqueológicos e históricos, cultura, recreación y deporte, conforme a ley
- Presentar iniciativas legislativas en materia y asuntos de su competencia

Se reconoce así que los municipios son los principales agentes del desarrollo local y juegan un rol primordial en la satisfacción de las necesidades de la población. Por lo que no son más simplemente prestadoras de algunos servicios públicos si no más bien constituyen espacios de representación política y promotores del desarrollo, tanto urbano como rural. El accionar municipal trasciende entonces a otros rubros como son la construcción de vías de comunicación, el mejoramiento de la infraestructura y los servicios de las comunidades, caseríos y la promoción y modernización de la producción.

En este contexto la compatibilización adecuada de la gestión pública entre el gobierno nacional, regional y local es un tema que debería ser materia de análisis, pues la duplicidad de esfuerzos e interposición de funciones merma dicha la relación y no contribuye a crear sinergias para el desarrollo local. Del mismo modo, en el entorno de los gobiernos locales también se debe prestar suficiente atención a los distritos, centro poblados menores y comunidades rurales pues no es posible promover el desarrollo reproduciendo localmente el modelo centralista<sup>9</sup> que en nada contribuye a la gobernabilidad que finalmente presupone la existencia de instituciones y que estas funcionan y se respetan las unas a las otras.

**b) El proceso de adopción de decisiones y el grado de participación de los centros poblados menores y comunidades, compañías mineras, ONGs y otras partes interesadas.**

La participación informada de los diferentes sectores sociales en la toma de decisiones locales debería ser una practica regular de gestión pues se refuerza así la formación de espacios democráticos, el desarrollo de la ciudadanía y en suma favorece la gobernabilidad. No obstante la simple elección democrática de las autoridades no garantiza el carácter democrático de la gestión ni mucho menos un acercamiento serio y responsable entre el ciudadano y el gobierno central, regional o local. En este sentido, el tipo de relaciones que se generan y en muchos casos revertir el desencanto de los ciudadanos frente a las estructuras políticas existentes favorece la generación de espacios de participación ciudadana en la toma de decisiones relativas al desarrollo local.<sup>10</sup>

La versión preliminar del Plan de Desarrollo Departamental 2002-2011 de Cajamarca refiere a los siguientes actores principales: Consejo Transitorio de Administración regional, municipalidades provinciales, universidades, iglesia, minera Yanacocha, direcciones regionales sectoriales, mesa de concertación de lucha contra la pobreza, mesa de dialogo, organismos públicos desconcentrados, colegios profesionales, cámara de comercio y también se menciona a algunas ONGs representativas del departamento y los medios de comunicación. A estas organizaciones deberían sumarse las organizaciones de base representativas como las Rondas Campesinas.

En términos generales, algunos representantes de organizaciones privadas cajamarquinas subrayan que la fragmentación del tejido social limita las posibilidades que tienen los diversos grupos sociales de incidir en el escenario político o en la toma de decisiones, ya sea presentando propuestas viables para el desarrollo regional y contribuyendo a la construcción de una visión de región compartida. Un grueso sector de la población no cree en la política y, menos aún, en los políticos pues existe una marcada separación entre los dirigentes y la población en general. Tampoco hay una institucionalidad política sólida, partidos o movimientos políticos fuertes ni líderes capaces de conducir al pueblo cajamarquino hacia sus objetivos de desarrollo.<sup>11</sup> A estos hechos puede asociarse la falta de motivación de la población para participar dinámicamente en el proceso adopción de decisiones locales durante los últimos años, en especial, las comunidades alejadas de las capitales de provincias y distritos.

La escasa participación de los centros poblados menores, caseríos y las comunidades en parte se debe a que estas no ven sus prioridades reflejadas en este proceso y muchas veces el círculo vicioso del centralismo se repite pues las principales decisiones que las afectan se toman inconsultamente. Son pocos gobiernos locales que mantienen canales efectivos de comunicación directa y efectiva con las comunidades, y su participación en dicho proceso es todavía bastante limitada por diversas razones tales como el abandono socioeconómico en el se encuentran. Por ejemplo, en Cajamarca las comunidades nativas y campesinas, al igual que las de otros departamentos del país, viven en condiciones de extrema pobreza, relegadas por la poca atención que reciben de los gobiernos tanto centrales, regionales y locales. Esta desatención se refleja en los altos índices de analfabetismo, desnutrición, fecundidad, incidencia de enfermedades infecto contagiosas principalmente en niños de estas comunidades y como no en la desprotección y desigualdad de condiciones en que tienen que resolver asuntos prioritarios como los vinculados a sus derechos territoriales. (a este respecto se citan casos como el de las comunidades campesinas de Combayo, Negritos, El Cince o el Quilish que fueron conminadas por las empresas mineras a vender sus tierras en un proceso bastante cuestionado).

Bajo estas condiciones reforzar los mecanismos de participación de las comunidades, implica, en primer lugar, brindarles una mayor atención e impulsar procesos de empoderamiento de sus organizaciones de base. El proceso de concertación en Cajamarca se fortalecería aún más con la participación dinámica de los centros poblados menores, caseríos, y comunidades cuya participación informada en la formulación de políticas públicas y en las decisiones que los atañe directamente<sup>12</sup> es un derecho que el sistema jurídico nacional garantiza y sin cuyo concurso no será viable ni la gobernabilidad ni el mismo desarrollo sostenible con rostro humano al cual diversos documentos públicos hacen referencia.

Por otro lado, la necesidad de fortalecer la participación efectiva de estas organizaciones - y de toda la sociedad civil en general - trae a colación el tema de la falta de credibilidad y de la escasa información transparente y oportuna sobre la problemática económica, social, minera y ambiental. Las instituciones de base y la población deben contar con información sistematizada, fidedigna y transparente para lo cual es necesario que todas las dependencias públicas y privadas publiquen toda su información relacionada con estos temas.<sup>13</sup> Ello aunado a los esfuerzos que deberán realizarse para mejorar la conciencia y educación ambiental en todos los niveles de la sociedad, con estrategias educativas adecuada a los contextos urbano y rural, de forma tal que se pueda generar opinión objetiva en especial sobre asuntos relativos a la problemática ambiental asociada a la actividad minera.

En lo que respecta al sector empresarial, evidentemente minera Yanacocha, es un actor importante e influyente en la región tanto así que el mismo Plan antes referido hace especial referencia a dicha institución y su participación en el desarrollo local. La capacidad de influir en la toma y adopción de decisiones de la minera es reconocida ampliamente en Cajamarca y hasta cuestionada por algunas ONGs locales que generan opinión pública. Frente a esto la población, mantiene una actitud ambigua: unas veces expectante, otras veces pasiva, otras crítica, otras indiferente.

Otros grupos sociales importantes en la región son las ONGs, quienes en principio estuvieron centradas en el desarrollo agrícola, ganadero, sanitario o microempresarial y un tanto ajenas a la problemática social y ambiental planteada por ejemplo por la minería inclusive algunos críticos refieren que algunas de éstas se adecuaron a las estrategias institucionales de la empresa minera. Esto llevo a que un importante sector de la sociedad no encuentre en estas organizaciones el respaldo necesario para afrontar la problemática surgida a raíz del incremento de la actividad minera a gran escala en el departamento<sup>14</sup>. No obstante estas organizaciones vienen participando activamente en los diferentes espacios de dialogo y concertación y su capacidad de influir en la toma de decisiones se ha incrementado significativamente y ha contribuido a elevar el nivel del debate previo a la adopción de decisiones importantes para el desarrollo regional y local.

### **c) Uso de mecanismos para alcanzar el consenso tales como las “mesas concertación y/o dialogo”.**

En Cajamarca desde 1993 se inicio un proceso de apertura y participación democrática que permitió difundir masivamente las entusiastas *mesas de concertación* en donde alcaldes, ONGs, y diversos grupos sociales se reunían para compartir objetivos institucionales, diagnósticos, inquietudes y propuestas comunes y algunas veces contradictorias. Inicialmente la concertación se centro en el ámbito provincial, pero algunos distritos también formaron parte de este proceso. En este contexto, fue también que se inició un proceso intensivo de planificación estratégica del desarrollo local y se produjeron innumerables planes de desarrollo distrital y provincial. En esta etapa se logro el grado más alto de participación y debate y los logros más importantes de esta experiencia radican en la construcción de una cultura de planificación participativa, lo

que no significa que se haya logrado elaborar una visión compartida o propuestas viables de desarrollo para cada una de las provincias o distritos involucrados<sup>15</sup>

- *Mesa Departamental de Concertación para la Lucha contra la Pobreza*<sup>16</sup>

El 03 de Marzo del 2001, se instaló la Mesa Departamental de Concertación para la Lucha contra la Pobreza (MCLCP-Cajamarca), con el fin de concertar y trabajar en forma transparente, justa y eficiente, sumando esfuerzos en la lucha contra la pobreza en el departamento de Cajamarca desde las zonas de extrema pobreza.<sup>17</sup> La MCLCP-Cajamarca ha sido reconocida como ente consultivo del CTAR Cajamarca, mediante Resolución Presidencial Regional N° 108 –2002-CTAR-CAJ/PE. De fecha 20/02/2002. El Comité Ejecutivo Departamental de la Mesa está integrada por representantes de diversas instituciones públicas, la iglesia, ONGs organismos cooperantes, y también organizaciones sociales de base. Se han instalado también mesas provinciales que articulan y fortalecen las experiencias de concertación ya existentes. Los aportes principales de este espacio de diálogo son:

- La institucionalización de una instancia de concertación del estado con la Sociedad Civil, colaborando de esa manera a la democratización de la política social, al empoderamiento de ambos sectores y a una mayor eficiencia de la política social.
- La coordinación entre las instancias del Estado que tienen responsabilidad específica en la política social de lucha contra la pobreza, colaborando de ese modo a la racionalización del gasto público, el diseño de la institucionalidad más adecuada para intervenir en las zonas más empobrecidas y diseño de propuestas de reforma de las instancias encargadas de la lucha focalizada contra la extrema pobreza.
- La recolección y elaboración de la información sobre los programas y proyectos sociales, así como de las experiencias de coordinación y concertación de las diferentes instituciones.

Entre las actividades que la Mesa promovió resalta también el impulso de una metodología de planeamiento estratégico participativo para el desarrollo regional, provincial y distrital propiciándose reuniones de coordinación con especialistas y técnicos para revisar el Plan Maestro de desarrollo Regional Cajamarca 2010, elaborado anteriormente y los diferentes planes institucionales existentes. Parte de las actividades de la Mesa fue también elaborar su Plan Estratégico de Lucha Contra la Pobreza 2002-2006 que recoge en gran medida aspectos contemplados por anteriores planes y que se encuadra en el marco del Plan Maestro y lo enriquece en cuanto al tema de la lucha contra la pobreza.

- *Mesa de Diálogo*<sup>18</sup>

Se creó mediante Resolución Presidencial Regional N° 651-2001-CTAR-CAJ/PE; de fecha 28/11/2001, considerada también como Órgano Consultivo según Decreto Supremo N° 001-2002-PCM, y reconocida como tal mediante RPR N° 126-2002-CTAR-CAJ/PE. Este espacio de diálogo contribuye a generar una cultura de concertación, en el cual participan los Poderes Ejecutivo y Legislativo, Sociedad Civil Organizada y Minera Yanacocha que aportan y sistematizan experiencias, consensuando aportes dentro de un clima de respeto, paz y democracia; para brindar soluciones a la problemática ambiental. A la fecha se ha venido desarrollando 03 asambleas, llegando a una etapa de validación de algunos acuerdos importantes tales como:

Protocolos:

- Protocolo de Vigilancia y seguimiento al estado de los Recursos Naturales en el Departamento de Cajamarca Cuenca Río Porcón, Cuenca Río Grande, Cuenca Quebrada Honda – INRENA.

- Protocolo del Sistema Participativo de Monitoreo y Vigilancia de la Calidad de Agua de consumo humano de la ciudad de Cajamarca - DIGESA.
- Protocolo de Vigilancia de la Calidad de Agua de consumo Humano en zonas urbanas – DIGESA.
- Protocolo de Monitoreo de los ríos Grande, Porcón y Ronquillo-DIGESA/DEEMA – DESA – Cajamarca.
- Informe de la Comisión de Elaboración de requerimiento para implementar el “ Laboratorio de Análisis y Monitoreo Ambiental.
- Términos de Referencia para la Auditoria Ambiental de las operaciones de Minera Yanacocha en Cajamarca.

Acciones que se realizan a través de Comisiones Especializadas de la Mesa:

- Protección Ambiental y Recursos Naturales.
- Normatividad Legal.
- Desarrollo Económico y Social.

Apoyo para la aprobación de Dispositivos Legales:

- Ley N° 27625, Ley que sustituye el Numeral 2 del artículo 33 de la ley del Impuesto general a las ventas e impuesto selectivo al consumo referido al SWAP como modalidad de exportación.
- Aprobación de la creación de la Comisión Ambiental Regional CAR Cajamarca, mediante Resolución Presidencial N° 002-2002-CD/CONAM.

### **3. Planeamiento e implementación del desarrollo local**

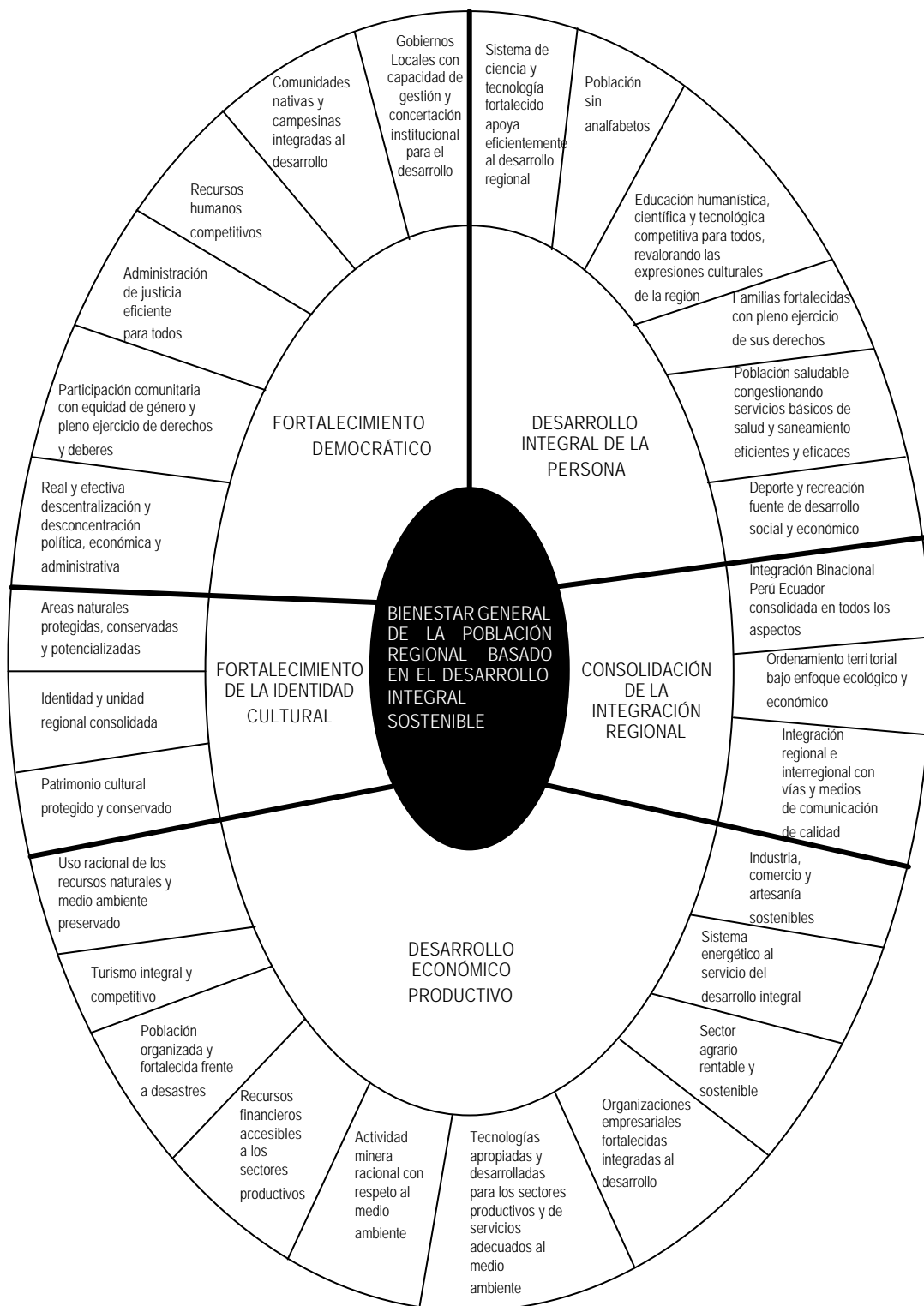
#### **a) Estrategias y principales características del Plan Concertado de Desarrollo Departamental 2002-2011**

El Plan Concertado de Desarrollo Departamental consolida los principales logros tanto del Plan Maestro de Desarrollo Regional Cajamarca 2010 y de los diferentes planes estratégicos elaborados por municipalidades de Cajamarca.

El documento consta de cuatro capítulos: - 1) diagnóstico, 2) perspectivas de mediano y largo plazo, 3) objetivos, metas, programas y proyectos y 4) prioridades de inversión para el 2003. El gráfico 1 muestra la visión estratégica futura para el departamento, los ejes prioritarios a ser desarrollados en el mediano plazo y también los temas principales identificados. Mientras que el cuadro 1 presenta los objetivos generales y específicos al 2006 tomados tal cual se plantearon en el Plan.

Gráfico N° 1

**VISIÓN ESTRATÉGICA  
CAJAMARCA 2021**



Cuadro N° 1: **Objetivos generales y específicos al 2006**

<b>Objetivos generales</b>	<b>Objetivos específicos</b>
1. Dotar de infraestructura Económica y Social, necesaria para mejorar la calidad de vida de la población y generar oportunidades para su desarrollo.	1.1. Ampliar y mejorar la infraestructura productiva, priorizando las poblaciones de mayor pobreza, zonas de frontera y corredores económicos. 1.2. Desarrollar la infraestructura social, privilegiando poblaciones en extrema pobreza y zonas de frontera. 1.3. Impulsar la integración regional y macroregional de calidad así como el aprovechamiento de nuestra ubicación estratégica dentro del Corredor Bioceánico Nor Oriental, priorizando el IV eje vial Loja – Sarameriza y la carretera Longitudinal de la Sierra.
2. Apoyar el proceso de descentralización a través de la promoción de los Gobiernos locales en el marco del Desarrollo Sustentable de la Región.	2.1 Impulsar la participación y concertación entre sector público e inversionistas privados, en áreas de potencial productivo, aprovechando eficientemente y en forma sostenible los recursos. 2.2 Producción industrial y artesanal con mayor valor agregado. 2.3 Consolidar la participación e identificación ciudadana en el desarrollo regional difundiendo el proceso de descentralización.
3. Desarrollar capacidades para una eficiente gestión institucional eficaz orientada al logro de los objetivos inherentes a las funciones de los Gobiernos Regionales y Locales, así como de la población organizada.	3.1 Afianzar el cumplimiento de funciones y competencias del Gobierno Regional con recursos humanos competencias del Gobierno Regional con recursos humanos competitivos, capaces de brindar y administrar servicios públicos, gerenciar y promover la inversión estatal y privada. 3.2 Consolidar el fortalecimiento institucional mediante el uso intensivo de tecnología moderna. 3.3. Reforzar la presencia efectiva del estado en el ámbito regional ampliando y mejorando la cobertura de prestación de los servicios sociales básico y la atención de emergencias por fenómenos naturales. 3.4. Promover y apoyar la organización social y el fortalecimiento de la gestión municipal para la atención oportuna de las necesidades de servicios sobre la base de procesos participativos de planeamiento estratégico.

En cuanto a las prioridades de inversión programadas al 2003 se establece que la mayor inversión se dirigirá al sector transportes con 43.01%, el sector agrario con 12.63%, salud y saneamiento con 9.74%. Se ha destinado un 8.04% para la inversión en actividades que incidan en consolidar la administración y planeamiento del desarrollo regional, tales como capacitar a los servidores públicos y equipar las instituciones. Se considera programado también la ampliación de la frontera eléctrica y equipamiento de aulas y mejorar la infraestructura educativa.

Si bien es cierto que el Plan concertado constituye un importante avance en la cultura de planificación del desarrollo local, el modelo de concertación aún no se ha constituido en un instrumento de gestión del desarrollo local. Tampoco se ha logrado movilizar una participación dinámica de sociedad civil y de instituciones más cercanas a estas. A decir de algunos representantes de ONGs existe aún una frustración de las aspiraciones colectivas que desfiguran la imagen de este importante esfuerzo. Algunos de los factores que explican las dificultades y obstáculos que enfrenta el modelo son: falta de claridad en los conceptos, carencia de calidad técnica de los equipos que facilitan los procesos de planificación pues se confunde la planificación estratégica con la elaboración de una interminable lista de necesidades básicas de corto plazo, consolidar metodologías adecuadas y formar facilitadores en planificación estratégica, constituir mesas que estén en función del sector estratégico a desarrollar e involucrar a los actores directamente relacionados con el sector o con la línea estratégica propuesta.



**b) Responsabilidad Social Corporativa: percepción de la Compañía minera con relación al Plan de Desarrollo**

El accionar de las empresas no se circunscribe solamente a su relación frente a sus trabajadores y a su interés de mejorar su producción y productividad sino también a su responsabilidad frente a la sociedad en la cual opera teniendo por lo tanto que aportar también al desarrollo de la misma. Bajo esta premisa el nuevo paradigma de empresa minera asocia su éxito empresarial a su responsabilidad social y ambiental. Por ello el desarrollo sostenible de las poblaciones localizadas en el área de influencia de las empresas que explotan los recursos minerales es una responsabilidad que la empresa comparte en cierta medida con los gobiernos nacionales, regionales, locales y sociedad civil.

**Yanacocha**

Minera Yanacocha SRL es un *joint-venture* entre la empresa norteamericana Newmont Mining Corporation con 51.35%, quien actúa como operador, el grupo minero peruano Buenaventura con 43.65% y la Corporación Financiera Internacional con el 5.00%. Las operaciones de la empresa están localizadas en la provincia de Cajamarca del departamento del mismo nombre en la Sierra Norte del Perú. El área de influencia de sus actividades incluye a tres distritos - Baños del Inca, Cajamarca y La Encañada – que pertenecen a la provincia antes referida y explota cinco yacimientos de oro que han sido incorporados a producción sucesivamente: Carachugo, Maqui Maqui, San José, Yanacocha y la Quinua.

Yanacocha inicio sus operaciones en agosto de 1993, con una expectativa de producción de 150 mil onzas anuales de oro, durante un inicial de 6 ó 7 años. En 1999 la producción llegó a ser de 1.8, millones de onzas y en el 2001 se incrementó a un total de 1.91 millones de onzas, volumen ligeramente inferior a la producción de dos millones de onzas que fueron programados. Con este volumen, Yanacocha se convirtió en el 2001, en el segundo exportador del país, después de Southern Perú, con un valor de exportaciones de más US\$ 500 millones, equivalente al 7,5% del total nacional y para este año tiene programado una producción del orden de 2.2 millones de onzas. La inversión para el período 2002 –2006 será del orden de US\$ 850 millones, incluidos los US\$ 206 millones del presente año. Sin embargo, el futuro desarrollo de la producción dependerá de los resultados de los programas de exploración que ya están en curso y de resultar exitosos la producción continuará creciendo en los años posteriores al 2006.

Tal como los documentos publicados por la empresa Yanacocha señalan, esta ha asumido el compromiso de formar una cultura medioambiental y de responsabilidad social, más allá de los compromisos estrictamente legales. Su meta es el liderazgo con excelencia en tecnología, en el medio ambiente y el desarrollo de las comunidades vecinas.<sup>19</sup> La empresa desde el inicio de sus operaciones puso en marcha un programa de desarrollo social buscando contribuir al progreso de las poblaciones circundantes al área de sus operaciones. En síntesis se pueden establecer cuatro fases de intervención del programa de desarrollo social de la empresa:

- 1992 – 1994 la operación recién se inicia, la cantidad de reservas permitían una operación minera de 8 años. El programa social se limitaba a acciones asistenciales en un grupo limitado de comunidades 5 del entorno inmediato.
- 1995 – 1998 las reservas se duplicaron y permitía operar durante 15 años. El programa de desarrollo social se amplía y se crea la Asociación Yanacocha. Enfoque de desarrollo rural. El grupo de comunidades se amplía a 15.

En 1996 la minera Yanacocha SRL y Newmont Perú Limited-Sucursal del Perú constituyen la Asociación Yanacocha, una entidad civil sin fines de lucro, cuyas

actividades son un reflejo de la responsabilidad social de la empresa frente a las comunidades rurales localizadas en el área de influencia de la minera. Algunos de los principios reconocidos por la Asociación implican dar prioridad a los grupos emergentes, grupos organizados y a las actividades económicas tradicionales de la región; concertar con instituciones especializadas en cada sector, para alcanzar niveles óptimos de resultados y colaborar con las actividades que realizan esas instituciones y reconocer que la participación comunal es requisito fundamental para lograr la transferencia tecnológica y la capacitación de los beneficiarios.

- 1998 – 2000 las reservas vuelven a crecer. Se cuentan con reservas que permiten la operación hasta 2015. El programa social se centra en ejes económicos competitivos para Cajamarca,. Ganadería lechera, forestación y turismo. Se crean la Asociación FONCREAGRO y el Centro de Formación Turística, CENFOTUR.
- 2000-01 inicio de actividades de otras áreas como la de Desarrollo Urbano

La última fase ha implicado que la empresa reestructure su organización interna para ponerla más a tono con las exigencias de sus programas sociales. Reportes de las áreas encargadas de tales programas tanto en el ámbito rural y urbano de la minera refieren una diversidad de acciones y proyectos mostrando resultados concretos y otros aún en ejecución. Un resumen de estos se puede apreciar en la sección cuarta de este documento.

Parte de las iniciativas de la empresa es la constitución de *Fondos de Concursables para el Financiamiento de Tesis Universitarias* con el objetivo de apoyar la viabilización del Plan Maestro de Desarrollo de Cajamarca, antes referido. Para ello la minera ha suscrito un convenio con el CTAR, la Universidad Nacional de Cajamarca y la Universidad Privada Antonio Guillermo Urrelo para financiar la generación de proyectos y estudios, mediante tesis para optar títulos profesionales o tesis de Post-Grado, que sean enmarcados en los objetivos y prioridades del Plan. Los proyectos a ser financiados deben estar relacionados con el desarrollo social, económico, infraestructura y de estudios ambientales. La segunda convocatoria para la selección de proyectos de tesis fue programada para Octubre del año pasado y los trabajos pueden ser individuales o grupales.<sup>20</sup> De esta forma se han identificado proyectos para cada una de las 18 mesas temáticas planteadas por el Plan. En el marco de este programa 280 alumnos de la Universidad de Cajamarca han obtenido el apoyo para elaborar sus tesis universitarias y 89 trabajos de tesis han sido financiados, de los cuales el 30% esta en proceso de culminación y revisión final. En términos financieros este programa implica<sup>21</sup>:

Presupuesto ejecutado año 2000	US\$ 21,428.00
Presupuesto ejecutado año 2001	US\$ 59,848.00
Presupuesto por ejecutar año 2002	US\$ 60,000.00

**c) Disponibilidad de recursos por parte de las autoridades locales para la ejecución del plan**

**Principales normas legales relativas a los recursos financieros para los gobiernos locales**

1. Ley N° 27680: Ley de Reforma Constitucional del Capítulo XIV del Título IV, sobre Descentralización. (07/03/2002) Modifica los artículos 188 al 199 de la Constitución. Artículo 196°.- Son bienes y rentas de las municipalidades:

- a) Los bienes muebles e inmuebles de su propiedad.
- b) Los tributos creados por ley a su favor.
- c) Las contribuciones, tasas, arbitrios, licencias y derechos creados por Ordenanzas Municipales, conforme a ley.
- d) Los derechos económicos que generen por las privatizaciones, concesiones y servicios que otorguen, conforme a ley.
- e) Los recursos asignados del Fondo de Compensación Municipal, que tiene carácter redistributivo, conforme a ley.
- f) Las transferencias específicas que les asigne la Ley Anual de Presupuesto.
- g) Los recursos asignados por concepto de canon.
- h) Los recursos provenientes de sus operaciones financieras, incluyendo aquellas que requieran el aval del estado, conforme a ley.
- i) Los demás que determine la ley.

2. Ley N° 27616. Restituye recursos a los gobiernos locales mediante la modificación de algunos artículos de la Ley de Tributación Municipal. (29/12/2001)

3. Decreto Legislativo N° 776. Ley de Tributación Municipal. Esta norma tiene diversas modificatorias. (30/12/1993)

4. Ley N° 27630. Modifica el artículo 89 del D. Legislativo N° 776 y establece que los recursos que los gobiernos locales perciben por el FONCOMUN serán utilizados íntegramente para fines que estos determinen por acuerdo de su Consejo Municipal y según sus propias necesidades reales. (12/01/2002).

5. Ley N° 27555. Autoriza la reasignación y aplicación de recursos en los nuevos distritos creados. (22/11/2001)

6. Ley N° 27298. Autoriza el otorgamiento de una asignación adicional mensual directa a los gobiernos locales. (07/07/2000)

7. Ley N° 27506. Ley de canon. (10/07/2001)

8. Ley N° 27573. Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2002. (05/12/2001)

9. Resolución Ministerial N° 065-2001-EF/15 (14/02/2001). Establece disposiciones para la distribución del Fondo de Compensación Municipal – FONCOMUN correspondiente al año fiscal 2001. (14/02/2001)

10. Directiva N° 002-2002-EF/76.01 (Directiva para ejecución y control de los presupuestos institucionales de los gobiernos locales año fiscal 2002. (30/12/2001)

Tanto el Plan Maestro de Desarrollo Regional 2010 como el Plan Concertado de Desarrollo Departamental resaltan el papel fundamental que deben desempeñar los gobiernos locales en el proceso de desarrollo regional. Se menciona una serie de necesidades en cuanto a los municipios, entre estas acciones por ejemplo se consideran los siguientes proyectos necesarios que deberían desarrollarse para este rubro;

- Elaboración de planes estratégicos de desarrollo local con participación de la población. Pues aún cuando algunas municipalidades tienen sus planes de desarrollo, la mayoría carece de ellos y las obras se ejecutan sin criterio técnico y sin responder a una orientación de desarrollo sostenible.<sup>22</sup>
- Creación de la escuela regional de gestión municipal,
- Conformación de los órganos de concertación
- Fortalecimiento institucional de los comités provinciales y distritales de defensa civil

La ejecución de estas y otras tareas que el Plan Maestro señala para los gobiernos locales en parte esta sujeto a la posibilidad de movilización de recursos financieros, lo cual

constituye uno de los grandes problemas que restringe el accionar de los municipios y muchas veces hasta pone en riesgo las condiciones de gobernabilidad local. De los 13 municipios provinciales y 127 distritales que existen en Cajamarca casi todos tienen un exiguo presupuesto que resulta insuficiente para atender las necesidades prioritarias de desarrollo que tienen sus localidades. Los gobiernos locales cajamarquinos enfrentan grandes restricciones de generación de ingresos propios<sup>23</sup> y los pocos recursos de los que disponen son utilizados para acondicionamiento y ornato de las ciudades básicamente.<sup>24</sup>

En estas condiciones las posibilidades de inversiones para impulsar actividades económicas productivas y programas para mejorar la calidad de la gestión municipal y desarrollo de habilidades y destrezas de gerenciamiento de desarrollo local son pocas en la mayoría de los municipios cajamarquinos, y mucho más limitadas las posibilidades de participar activamente en procesos productivos o la generación de proyectos innovadores que fomenten el desarrollo integral de cada jurisdicción. Esta situación es mucho más complicada en las municipalidades delegadas bajo la figura de Centros Poblados Menores, pues estos no tienen una asignación fija de recursos necesarios ni siquiera para solucionar los problemas básicos de sus localidades mayoritariamente rurales.

Una de las posibles fuentes de recursos – momentáneamente - es canalizar los aquellos generados por la minería para el desarrollo local, actividad que de hecho ya se ha convertido en el eje impulsor de la economía regional por ser la más dinámica en el momento actual pues en los últimos diez años este sector ha crecido aceleradamente, de 4,3% en 1990 a 25,3% en 1996 y actualmente bordea 27%. Por ahora, las actividades de este sector abarcan principalmente a la parte sur del departamento, pero próximamente se iniciará la explotación de minas en las provincias de Chota, Santa Cruz, Cutervo y algunas más en Hualgayoc. Por ello es posible suponer que la minería genere mayores recursos para los municipios cajamarquinos que en suma debe no sólo debe beneficiar al gobierno central sino más bien financiar el desarrollo local y posibilitar que los municipios se conviertan en los principales artífices del mismo.<sup>25</sup> Otras posibilidades incluyen una campaña agresiva para la movilización de recursos económicos en el espacio local que pueden provenir de las ONGs y de la cooperación internacional.

Las iniciativas en cuanto a recursos financieros deben también ir acompañadas de una activa participación de la población en todos los niveles y en especial en la formulación y aprobación de los presupuestos locales y el control de los gastos. Los recursos serán mejor utilizados si las decisiones se toman en el ámbito local por quienes están directamente interesados en el desarrollo y mejora de su calidad de vida. En este sentido, se podría estudiar la posibilidad de formar un fondo común de desarrollo regional para Cajamarca al cual se canalicen los recursos de diversas fuentes y que el uso de estos recursos sea aprobado con una amplia participación concertada de la ciudadanía. Los cuadros siguientes muestran los recursos que reciben los municipios provinciales de Cajamarca por concepto de canon minero y por el fondo de compensación municipal en los meses especificados. (Los cuadros han sido elaborados exactamente con la información que el MEF presenta en consolidado para todos los gobiernos locales del país)

Cuadro N° 2  
**GOBIERNOS LOCALES**  
**DISTRIBUCION DEL CANON MINERO AÑO FISCAL 2002**  
**(EN NUEVOS SOLES)**

DEPARTAMENTO	PROVINCIA	ENERO-MARZO
<b>TOTAL</b>		<b>2,441,283.86</b>
CAJAMARCA	CAJAMARCA	674,327.03
CAJAMARCA	CELENDIN	210,764.57
CAJAMARCA	CHOTA	249,449.34
CAJAMARCA	CONTUMAZA	41,443.19
CAJAMARCA	CUTERVO	258,378.96
CAJAMARCA	HUALGAYOC	157,694.88
CAJAMARCA	JAEN	288,967.65
CAJAMARCA	SAN IGNACIO	238,987.30
CAJAMARCA	SAN MARCOS	104,801.07
CAJAMARCA	SAN MIGUEL	99,229.96
CAJAMARCA	SAN PABLO	47,978.64
CAJAMARCA	SANTA CRUZ	69,261.27

Cuadro N° 3  
**GOBIERNOS LOCALES**  
**DISTRIBUCION DEL FONDO DE COMPENSACION MUNICIPAL**  
**AÑO FISCAL 2002**  
**(EN NUEVOS SOLES)**

DEPARTAMENTO	PROVINCIA	TOTAL
CAJAMARCA	CAJAMARCA	1,821,743.20
CAJAMARCA	CELENDIN	624,146.87
CAJAMARCA	CHOTA	839,357.84
CAJAMARCA	CONTUMAZA	187,113.84
CAJAMARCA	CUTERVO	762,246.19
CAJAMARCA	HUALGAYOC	444,859.20
CAJAMARCA	JAEN	819,699.64
CAJAMARCA	SAN IGNACIO	654,704.21
CAJAMARCA	SAN MARCOS	311,491.75
CAJAMARCA	SAN MIGUEL	357,425.14
CAJAMARCA	SAN PABLO	151,138.02
CAJAMARCA	SANTA CRUZ	270,049.75
<b>TOTAL</b>		<b>7,243,975.65</b>

NOTA: \* Incluye Asignación adicional Ley N° 27298

\* Corresponde a Enero. (Resolución Ministerial N° 027 2000-EF/15).

**d) Instrumentos y mecanismos usados para la implementación y monitoreo; requerimientos en cuanto a fortalecimiento de capacidades por parte de las autoridades locales**

Los diversos planes elaborados por las municipalidades con el apoyo de diversas ONGs, y también el Plan Maestro de Desarrollo Regional 2000-2010 y el Plan Concertado de Desarrollo Departamental 2002-2011 reconocen que la carencia de recursos humanos capacitados y de recursos financieros es un factor limitante para una articulación interinstitucional que permita la ejecución exitosa de los planes de desarrollo.

En este sentido estos documentos señalan la necesidad de fortalecer las capacidades de los funcionarios de los gobiernos locales para mejorar la capacidad de gerenciamiento y viabilizar la implementación de sus planes existentes o en todo caso revisarlos y actualizarlos considerando las limitaciones y ventajas locales y la coyuntura nacional. En este contexto, una las primeras acciones necesarias es conocer realmente las necesidades de cada municipio en cuanto al tema, es decir contar con un diagnóstico de línea base de sus necesidades para tener un mayor conocimiento sobre cada situación en particular. Esto permitirá diseñar un plan operativo que responda a las especificidades de cada municipio y también las estrategias correspondientes.

El Plan Concertado de Desarrollo Departamental ha considerado entre sus metas anuales para el 2002-2006 programa destinados a posibilitar la asistencia técnica a Gobiernos Locales mediante eventos de capacitación en las diferentes provincias. En este sentido sería oportuno considerar la posibilidad de implementar proyectos como el que se menciona en el cuadro siguiente a modo de referencia. La implementación de este tipo proyectos llevaría asistencia apropiada para elaborar planes de desarrollo local, formación de cuadros técnicos capacitados, fortalecimiento de la gestión municipal y también generar mayor articulación entre autoridades y expertos que ayuden a formar recursos humanos locales.

### Programas del PDGL/ESAN

El Proyecto Desarrollo de Gobiernos Locales (PDGL) fue puesto en marcha por la Escuela de Administración de Negocios para Graduados, ESAN, con el auspicio de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID/Perú), desde inicios de 1996 hasta marzo de 1999 en 214 municipalidades del país. El objetivo básico era fortalecer la capacidad institucional de los gobiernos locales, consolidar el rol de éstos en el desarrollo, contribuir a generar mecanismos y habilidades de conducción democrática e incrementar la participación de la población en la toma de decisiones. Los programas del proyecto bien podrían adecuarse a las necesidades de fortalecimiento de capacidades de los gobiernos locales cajamarquinos.

Líneas de acción del programa	Programas
Capacitación	Programa integrado de capacitación municipal Programa de capacitación en administración municipal para funcionarios Programa de capacitación para la promoción de municipios escolares Programa de capacitación laboral Programa de capacitación para lideresas
Asistencia técnica	Programa de fortalecimiento de la gestión municipal Programa de planificación municipal <ul style="list-style-type: none"> <li>• Subprograma de planificación estratégica del desarrollo local</li> <li>• Subprograma de planificación de gestión ambiental</li> </ul> Programa de desarrollo económico y gestión empresarial Programa de equipamiento de cómputo y consultoría usando herramientas de Internet Programa de promoción de la descentralización y de apoyo a las Asociaciones de Municipalidades
Difusión	Campañas de comunicación social Materiales audiovisuales y boletín informativo Página web Publicaciones

Del mismo modo se puede también explorar posibilidades de acceder a la cooperación técnica internacional proveniente de instituciones como la Conferencia de Naciones Unidas para el Comercio y Desarrollo (UNCTAD) que cuentan con herramientas adecuadas para la planificación del desarrollo regional usando instrumentos y herramientas informáticas modernas que permiten una implementación exitosa del plan de desarrollo y que incluye un proceso de capacitación en el uso de tales herramientas y facilitan el seguimiento de actividades.<sup>26</sup>

#### 4. Beneficios locales específicos generados por la actividad minera

##### *Generalidades:*

La intervención de Yanacocha en el desarrollo de Cajamarca parte por reconocer los siguientes supuestos: - a) la empresa es un actor económico importante en la provincia por lo tanto dotado de capacidad, de incumbencia y de un mandato cívico para promover iniciativas de desarrollo y b) tiene una intervención, influencia e impacto territorial (urbano y rural), no sólo en el sector minero, sino una influencia integral que ha modificado el ordenamiento territorial-espacial de la provincia de Cajamarca. Considerando estos puntos la empresa plantea los siguientes enfoques para apoyar el desarrollo de Cajamarca<sup>27</sup>:

- Una intervención integral: para promover el desarrollo de Cajamarca es necesario intervenir de manera integral en la comunidad, otorgando prioridad a los temas más sensibles como salud, educación y estimular la competitividad local.

- La finalidad de una cultura competitiva: el mayor aporte de la empresa al desarrollo de Cajamarca será promoviendo la implementación de una cultura competitiva en el empresariado local, a fin de lograr el desarrollo económico de la provincia. Por lo que, la intervención en salud y educación está en función de la competitividad y no en sí misma.
- La gobernabilidad es el soporte de los procesos de desarrollo local: la institucionalidad local es el factor que garantiza que los proyectos de desarrollo que la empresa y otros actores promuevan en la zona, posibiliten la continuidad en el tiempo, logren viabilidad económica y política y construya una red de actores sociales que contribuyan a la sostenibilidad.
- Las políticas de apoyo social son condiciones necesarias para el desarrollo económico: mejorar las condiciones económicas de la población, el apoyo en los temas sociales más sensibles es condición básica para tener una economía sólida y competitiva.
- Ejes transversales que cruzan a la intervención de la empresa: el aspecto ambiental, la participación ciudadana y la corresponsabilidad son los tres ejes transversales que deben estar presentes en toda intervención, sean de actividades o proyectos de desarrollo.

Bajo estas premisas la minera Yanacocha desarrolla una serie de iniciativas sociales concordantes con su política social tanto para las poblaciones rurales como urbanas localizadas en su área de influencia.

**a) Generación de beneficios para la población urbana y rural: carreteras, salud, educación, energía, etc.**

1) El Programa de Desarrollo Rural (PDR)<sup>28</sup>: lidera la ejecución de la política de desarrollo social en beneficio de 62 comunidades rurales<sup>29</sup> localizadas en los distritos de Baños del Inca, Cajamarca y Encañada, es decir en el área de influencia de las actividades de Yanacocha. El PDR busca mejorar las condiciones de vida de estas poblaciones, mediante la implementación de proyectos productivos, de servicios e infraestructura, movilizandoy compartiendo esfuerzos con otros organismos de desarrollo. Sus principales objetivos son:

- apoyar al desarrollo sostenible de las comunidades rurales mediante la ejecución de proyectos que contribuyan al mejoramiento de sus condiciones de vida y en un clima de relaciones armoniosas con ellas.
- disminuir sosteniblemente la inseguridad alimentaria de las familias de las comunidades rurales mediante la mejora de su estado nutricional y de salud, aumento en la producción local de alimentos y el incremento de sus ingresos.
- incrementar el capital social comunitario mediante el desarrollo y consolidación de organizaciones comunales e instituciones y capacitación.
- Fomentar y promover el acceso competitivo de la producción rural a los mercados locales, regionales, nacionales y externos.

Las actividades del PDR se desarrollan con el concurso de instituciones y organizaciones civiles que suman sus conocimientos, instalaciones y recursos financieros a fin de multiplicar impactos de desarrollo en las comunidades y también con el importante apoyo de la Asociación Yanacocha cuya finalidad es ejecutar actividades de proyección social y desarrollo rural con las referidas comunidades cajamarquinas.<sup>30</sup>



### Componentes del programa de desarrollo rural

Asistencia a comunidades	Desarrollo rural de comunidades	Infraestructura social y productiva
Proyectos	Proyectos	Proyectos
<ul style="list-style-type: none"> <li>- apoyo a educación</li> <li>- salud preventiva</li> <li>- apoyo nutricional y refrigerio escolar</li> <li>- apoyo a rondas campesinas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- desarrollo agrícola</li> <li>- desarrollo forestal en comunidades</li> <li>- desarrollo ganadero lechero</li> <li>- capacitación técnica</li> <li>- apoyo a la generación de ingresos familiares</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- infraestructura productiva</li> <li>- carreteras rurales</li> <li>- infraestructura social</li> <li>- saneamiento rural</li> </ul>

En cuanto a los resultados de los tres componentes del PDR, destacan por ejemplo en el primer componente el apoyo a nutricional mediante el cual se ha logrado disminuir el índice de desnutrición global en niños hasta de 5 años de edad, de 36.6% a 15.7% como efecto de las campañas de control y vigilancia nutricional y la capacitación de las madres de familia. En el segundo componente en cuanto a forestación se ha mejorado los microclimas de las parcelas asociadas a una ampliación de la frontera agropecuaria. Las parcelas se han capitalizado mediante prácticas de ordenamiento territorial agroforestal asociado a incrementos verificados del 100% en la productividad lechera. En el tercer componente mediante el proyecto de mejoramiento de carreteras en Comunidades se ha construido 120 km. de carreteras y mejorado 63.59 km.

La implementación del PDR en el período de 1993-2000 ha significado una inversión total de US\$ 17' 975,922. De los cuales US\$ 11' 875,924 fueron aportados por la minera Yanacocha y 6' 099,998 mediante la captación de fondos externos de ONG locales, empresas y cooperación internacional. La mayor inversión del Programa fue dirigida al segundo componente, es decir a los proyectos de desarrollo rural. Con un total, para el período, de US\$ 9'069,433 que significa el 50.45% del total invertido para todo el Programa en el mismo período. En segundo lugar está la inversión en Carreteras y Caminos con US\$ 3'752,919 en los 8 años. Esto significa el 20.87% del total invertido en el Programa en el mismo período. En tercer lugar están las inversiones en Agua Potable para los Caseríos y/o Comunidades rurales, con US\$ 776,685 para el período 1993-2000, lo que significa el 4.32% del total invertido en el Programa para el mismo período. El cuadro siguiente muestra los diferentes Proyectos y una breve descripción de sus propósitos generales y el ámbito de ejecución.

**Cuadro N° 4 : Proyectos Implementados por el Programa de Desarrollo Rural 1993-2000**

Proyectos	Descripción	Ambito
Programa preventivo en salud (1993-2000).	Capacitación e implementación a promotores de salud y parteras tradicionales. Charlas educativas a la población en general. Asistencia médica.	Area de influencia de la minera.
Programa de apoyo a la educación (1994-2000).	Apoyo con útiles escolares, implementación de bibliotecas, mobiliario y otros. Capacitación y transporte a profesores.	Area de influencia de la minera.
Programa de apoyo al desarrollo de infraestructura social y productiva (1994-2000).	Obras de infraestructura educativa, productiva, vial, sistemas de agua potable en comunidades.	Area de influencia de la minera.
Programa de apoyo a las rondas campesinas (1995-1999).	Provee con implementación de campo a las rondas campesinas.	Area de influencia de la minera.
Seguridad alimentaria en el ámbito de Minera Yanacocha PROSAY Piloto (1995). PROSAY I (1996-1998). PROSAY II (1999-2000).	Proyecto de promoción agrícola, generación de ingresos por mujeres, saneamiento básico, capacitación y apoyo nutricional para niños escolares.	Zona sur.
Plantaciones agroforestales en las microcuencas de los Ríos Grande y Quilish (1996-1997).	Plantaciones de plántones, asistencia técnica y dotación de herramientas a campesinos participantes.	Zona sur.
Forestería comunal y Microcuencas en Cajamarca (1997-2000).	Plantaciones silvopastoriles y macizos forestales.	Area de influencia de la minera.
Apoyo a los sectores pobres IAF-CIPDER (1997-1999).	Crédito para pequeños productores y capacitación.	Area de influencia de la minera.
Convenio con Municipalidad La Encañada (1998).	Proyecto de mejoramiento urbano, infraestructura vial y electrificación.	Zona sur.
Silvopasturas para el Desarrollo de las Organizaciones Rurales en las Microcuencas Altoandinas del Río Laucán (1998-2001).	Proyecto piloto ofrece crédito, asistencia técnica, capacitación, servicios para la producción y acopio de productos.	Zona norte.
Asistencia alimentaria a grupos de Mujeres para el Desarrollo de Microempresas (1998-2000).	Promoción de microempresas conformadas por mujeres organizadas.	Zona sur.
Créditos para negocios rurales FEROCAFENOP (1999).	Crédito para pequeños comercializadores.	Area de influencia de la minera.
Programa de crédito para mejorar ingresos de las familias campesinas que vendieron sus terrenos a minera Yanacocha (1999-2002).	Programa de crédito promocional orientado a la inversión productiva con una tasa de interés blanda y plazos aceptables.	Area de influencia de la minera.
Infraestructura, equipo y mejoras en CAT Atahualpa (1999-2001).	Equipamiento e infraestructura social y productiva.	Zona oeste.

2) Iniciativas implementadas por el área de Relaciones Institucionales y Desarrollo Urbano (RIDU). El principal objetivo de los programas de RIDU es contribuir al desarrollo sostenible de la zona urbana y establecer relaciones interinstitucionales sólidas. Algunos de sus principales proyectos en ejecución son:

- Proyecto formación de jóvenes empresarios “haz realidad tu negocio”; implementado con el objetivo de desarrollar y fortalecer las habilidades emprendedoras de jóvenes cajamarquinos, en el marco de un adecuado manejo de herramientas de gestión empresarial, que permita mayor éxito en la constitución de empresas, con repercusiones positivas en el empleo y el ingreso. Los resultados son:

70 jóvenes menores de 30 años capacitados en gestión empresarial.  
50 planes de negocios formulados.  
10 expedientes de crédito en proceso de evaluación.  
fortalecimiento de la institución ejecutora del proyecto.

Presupuesto ejecutado en 2001 US\$ 30,000.00  
Presupuesto a ejecutar en 2002 US\$ 60,000.00

- Proyecto generación de empleo en joyería de exportación, previsto para iniciar en el mes de Marzo del presente año, con la perspectiva de generar 1000 empleos para mujeres cajamarquinas. Durante el 2001 se hicieron gestiones que van desde la aprobación de la Ley que permite la venta de oro en el país, para joyería de exportación, hasta la difusión y promoción del Proyecto. Los resultados son:
  - Haber creado la base legal para vender oro directamente en el país y en Cajamarca.
  - Crear las condiciones para que un mínimo de 2 empresas dedicadas a la joyería se instalen en Cajamarca.
  - Crear las condiciones para que las empresas joyeras generen a partir del próximo año un aproximado de 1000 empleos para mujeres de las zonas periféricas de Cajamarca.
  
- Proyecto de salud urbana; el objetivo del mismo es desarrollar espacios saludables de convivencia en 3 municipios vecinales de la ciudad de Cajamarca, en acciones de salud priorizadas por la población y la participación del sector privado a través de las empresas; y del sector público a través de las escuelas, los establecimientos de salud y las municipalidades. El año pasado se culminó actividades del proyecto y se oficializó el convenio, cuyas actividades estaban previstas para iniciarse en Enero del presente año.
  - Presupuesto ejecutado en el 2001 US\$ 80,000.00
  - Presupuesto por ejecutar año 2002 US\$ 140,000.00

#### **b) Preservando habitats locales: agua y suelos<sup>31</sup>.**

Yanacocha aplica un plan de manejo ambiental, que comprende las medidas y actividades necesarias para evitar que sus procesos generen consecuencias negativas al medio ambiente. Los procesos están inmersos dentro de los más altos estándares para prevenir problemas ambientales dentro de sus operaciones y áreas de influencia, así como para mitigar y remediar cualquier tipo de situación ambiental adversa que pueda presentarse como consecuencia de sus actividades. Parte del Plan considera la revisión de los diseños de construcción y procesos en función de estándares ambientales para la ejecución de actividades y tareas, el control de calidad ambiental que implican los planes de contingencia en casos de accidentes consecuencias ambientales; además de la supervisión del cumplimiento del plan de manejo ambiental.

El plan también aplica la verificación de la efectividad, por lo que se requiere de la aplicación paralela del Monitoreo Ambiental, el mismo que se basa en la toma de muestras y análisis de resultados para los tres componentes del medio ambiente: agua, aire y suelos, comparándolos con los de los resultados obtenidos en la línea de base, y con los estándares de calidad de aguas, fluidos, emisiones, otros, establecidos por la legislación peruana y por los estándares internacionales de Newmont. El manejo ambiental incorpora un sistema de consultas públicas que les permite considerar las expectativas e inquietudes de los pobladores locales a los nuevos proyectos, los mismos que son sometidos a un exhaustivo análisis de factibilidad ambiental.

*Agua:* el agua utilizada en el proceso de producción sigue un circuito cerrado, es decir, retorna al sistema una vez recuperado el oro y la plata. Durante la estación lluviosa, la cantidad de agua se incrementa, llegando a tener un exceso, la misma que tiene que ser desechada previo tratamiento, para destruir el cianuro y eliminar los metales, antes de la descarga al medio ambiente. Este tratamiento se realiza en las Plantas de Tratamiento de Aguas, las que siguen un riguroso proceso, verificando que las descargas al ambiente se encuentren dentro de los estándares antes referidos. Los volúmenes de emisión son autorizados por el Ministerio de Salud. La empresa también cuenta con plantas de

aereación prolongada para el tratamiento de aguas servidas domésticas, trampas de grasas en desagües de cocina y comedores, sistemas de separación de lodos y grasas residuales del lavado de maquinaria, y sistemas de control de erosión y sedimentos para las aguas turbias que se producen durante las lluvias.

*Suelos:* La empresa asume la restauración de las áreas modificadas por las operaciones. Antes de iniciar una operación, se recupera el suelo orgánico en su totalidad, el cual es almacenado en espacios destinados para este fin, para luego ser empleado en la restauración de las áreas modificadas. Todas las zonas a restaurar se contornean simulando un relieve natural acorde con el paisaje, luego se recubre nuevamente con el suelo orgánico y se implementa el sistema de drenaje superficial para evitar problemas de erosión y pérdida de suelos. Luego se procede a revegetar mediante la siembra de pastos forrajeros y nativos. Se han procedido a revegetar 850 hectáreas que han tenido excelentes resultados.

A pesar de estos esfuerzos la minera Yanacocha, y el sector minero como tal, enfrentan conflictos serios en el plano ambiental que precipitan a las comunidades rurales y población urbana a movilizarse públicamente en contra del accionar de la empresa. Pero las “plataformas de lucha” de las diferentes poblaciones movilizadas muestran direcciones diversas, a veces contradictorias en su posicionamiento frente a la problemática. Así tenemos de un lado, a quienes se movilizan porque se expulse a minera Yanacocha del territorio; mientras que, de otro lado, se movilizan por mayor inversión de esta empresa en el desarrollo social y la mitigación de los daños ambientales que ha causado en eventos como el accidente de derrame de mercurio en junio del año 2000. Asimismo se sostiene que hay evidencias de contaminación en las aguas de los ríos Grande y Porcón que abastecen la planta de agua potable de El Milagro que abastece la ciudad de Cajamarca.<sup>32</sup> Bajo estas evidencias por ejemplo el Consejo Municipal Provincial de Cajamarca ha adoptado la Ordenanza Municipal N° 012-2000-CMPC del 05 de octubre del 2000, por la cual se declara como *zona reservada protegida municipal provincial* el cerro Quilish y las Microcuencas del los ríos Quilish, Porcón y Grande en razón de garantizar que no se afecte el ecosistema y la vida de la población cajamarquina, ante la evidente pretensión, de Yanacocha, de explotar el cerro Quilish. Inclusive se ha promovido un Proyecto de Ley para reforzar mediante una norma superior la medida adoptada por el municipio.<sup>33</sup>

### **Conflictos ambiente relacionados a la minería en la región Cajamarca\***

Desde 1992, el departamento de Cajamarca es escenario del boom minero peruano del nuevo siglo. La minería concentra el 23% del producto bruto del departamento y según datos del Registro Público de Minería, a diciembre de 1999, el 55.3% de la superficie del departamento se hallaba bajo concesión minera (2'089,600has.) y los principales proyectos mineros en el departamento para el periodo 1999-2007 comprometían una inversión de más de mil trescientos millones de dólares.

La problemática ambiental de Cajamarca tiene que ver con su secular pobreza y la irracional explotación de sus recursos naturales. Sin embargo, esta problemática se ha agravado a causa del boom minero de los noventa. No obstante, la bien publicitada excelencia ambiental de los nuevos proyectos mineros, sus actividades han venido causando serios problemas ambientales que han vulnerado los derechos fundamentales de muchos ciudadanos cajamarquinos, la mayoría de ellos campesinos que han sido afectados en su salud debido a desastres ambientales o a la acción no fiscalizada adecuadamente de las empresas mineras, tales como Sipan y Yanacocha. Se ha configurando así etapas de crisis ambiental regional, cuyos episodios más conocidos son la contaminación de los Ríos Llaucán en la Provincia de Hualgayoc y Llapa en la Provincia de San Miguel, la muerte de más de veinte mil truchas en los criaderos de Granja Porcón (enero del 2000) y el Centro Poblado Menor de El Ahijadero en Bambamarca (enero del 2001); la intoxicación de más de un millar de pobladores de los pueblos de Choropampa, San Juan, Chotén, Chilete y Magdalena a consecuencia del vapor de mercurio derramado en junio del 2000 y que ha dejado una secuela de serios daños a la salud de estos pobladores. Por otro lado, la cuenca del río Jequetepeque y los pescadores artesanales de Gallito Ciego también se vieron seriamente afectados por dos derrames de lubricantes y combustibles en los meses de enero y febrero del 2001; y en abril del mismo año se produjo el derrame de tonelada y media de cal viva en el Centro poblado Menor La Monica, cercano a Chilete.

El manejo de la problemática y de los conflictos ambientales generados en la región, han puesto de manifiesto la falta de propuesta y de liderazgo de las instituciones del Estado o de los gobiernos locales. Y también la falta de transparencia en la información sobre planes y resultados de monitoreo de la calidad de aguas, aire y suelos, tanto por parte de los organismos gubernamentales, como de parte de las empresas mineras, lo cual provoca falta de credibilidad y da pie para especulación y los temores de vastos sectores de la población, la que puede llegar a desbordar todos los canales de concertación social, como lo que ocurrió en la segunda y tercera semana del mes de marzo del año pasado, en que los campesinos de Bambamarca, Hualgayoc, Chugur, de las comunidades aledañas a la ciudad y los propios ciudadanos tomaron la ciudad y las vías de acceso a una mina en un afán de presionar a la empresa y el Estado para que busquen vías de solución adecuada a la crisis ambiental regional. Estos conflictos pueden prolongarse a lo largo de los años, de no mediar la intervención y fiscalización adecuada de los organismos gubernamentales competentes y la participación ciudadana en la gestión ambiental y el proceso de toma de decisiones que relacione las metas de desarrollo regional y local con las del medio ambiente. Un paso positivo en este sentido ha sido la creación de la Comisión Ambiental Regional CAR - Cajamarca mediante Resolución Presidencial N° 002-2002-CD/CONAM del 03 de Enero del presente año. Este organismo, entre otras funciones deberá contribuir a la mejora de las condiciones de convivencia socioambiental entre compañías mineras y población local y elaborar propuestas para la recuperación de los pasivos ambientales de zonas afectadas por diversas actividades económico-productivas.

\* En cuadro recoge textualmente datos consignados en el documento: "Exposición de Motivos para la Creación de la Secretaria Ejecutiva Regional del Ambiente e Instalación de la Comisión Ambiental Regional en Cajamarca" Cajamarca, Abril del 2001. Mesa de Concertación de Lucha Contra la Pobreza. - Cajamarca-

### c) Preparación de la comunidad frente a emergencias mineras

Muchos de los posibles impactos que pueden generar los accidentes en las instalaciones mineras se extienden más allá de estas alcanzado áreas densamente pobladas, a lo largo de valles y ríos. En especial el transporte de materiales y/o sustancias peligrosas, suele generar riesgos que implican una extensión geográfica amplia involucrando a un mayor número de personas, entornos naturales y propiedades materiales. Es común que la mayoría de la población no tenga conciencia del riesgo y carezca de la preparación para actuar en caso de emergencias. Inclusive en muchos casos las comunidades circundantes y las mismas compañías mineras, no están preparada para afrontar las emergencias ni existe información y comunicación sobre los riesgos implícitos de las actividades mineras. En muchos casos la actitud de las compañías en cuanto a los aspectos que involucran seguridad pública es muy reservada y mucho más si estos operan mediante subcontratistas que por lo general no asumen responsabilidad por los accidentes que puedan generar. Esta actitud crea desconfianza en las poblaciones potencialmente afectables pues no cuentan con la información oportuna y precisa.

La Resolución Directoral N° 113-2000-EM/DGM del 27/07/2000, aprobada luego de un accidente producido por derrame de material peligroso durante el transporte, dispuso que los titulares de actividades minero metalúrgicas presenten a la Dirección General de Minería del Ministerio de Energía y Minas, sus manuales de procedimientos y plan de contingencias que se deben emplear para el transporte, carga y descarga, almacenamiento, control y manipuleo de cianuro y otras sustancias tóxicas o peligrosas correspondientes a los procesos minero metalúrgicos, sin perjuicio de las medidas de prevención que deben adoptar en el plazo inmediato. En razón de esta disposición las empresas deben tomar las medidas de control y prevención para evitar daño al personal que efectúa el manipuleo de sustancias peligrosas, así como prevenir posibles derrames durante su transporte o almacenamiento, que puedan ocasionar impactos negativos a la salud y al medio ambiente. Esta disposición fue complementada con la Resolución Directoral N° 134-2000-EM/DGM del 25/08/2000 que aprobó los lineamientos a seguir en la elaboración de los Planes de Contingencias referidos en la anterior resolución. Esta norma también aprobó el listado inicial de sustancias que se consideran de riesgo potencial para la salud y el medio ambiente, entre los que se incluyen: ácido sulfúrico, cal viva, cianuro, combustibles y lubricantes, hidróxido de sodio, mercurio y peróxido de hidrogeno. En cumplimiento de estas disposiciones minera Yanacocha ha presentado los siguientes documentos al Ministerio de Energía y Minas.

#### *Plan de Respuesta a Emergencias de Minera Yanacocha, 2000* <sup>34</sup>

Este documento contiene normas prácticas, procedimientos, y asignación de responsabilidades para un mejor planeamiento de respuesta y control de emergencias teniendo en cuenta los siguientes objetivos: proveer una respuesta efectiva frente a situaciones de emergencia, minimizar el efecto de las emergencias sobre el personal y las comunidades circundantes, asegurar la cooperación de agencias externas, y proveer información adecuada para la posterior divulgación al público. Las emergencias entendidas como cualquier evento no deseado que genera peligros/riesgos reales o potenciales y que afectan directamente a las personas, a la propiedad, al proceso y/o al medio ambiente y pueden ser las siguientes:

- Lesiones /Enfermedades,
- Incendios/Explosiones,
- Emergencias Químicas/Fugas/Derrames,
- Desastres Naturales,
- Actos Criminales, y
- Interrupción de Proceso

Debe considerarse que no todas las emergencias pueden ser previstas antes de su ocurrencia, sin embargo las normas contenidas en el Plan, y el entrenamiento de los Equipos de Respuesta a Emergencias podrán ayudar a minera Yanacocha a prepararse y responder a cualquier evento que puede implicar la adopción de diversas medidas según los siguientes niveles.

- Nivel 1 “Menor”: La emergencia puede ser controlada localmente por el personal del área afectada. No es necesario llamar al Equipo de Respuesta a Emergencias (ERE).
- Nivel 2 “Limitada”: El supervisor de línea del área afectada asume la respuesta y control de la emergencia. Se comunicará al Equipo de Respuesta a Emergencias para que estén en alerta pero no activados.
- Nivel 3 “ Intermedia”: El supervisor de línea del área afectada comunica al Jefe del Equipo de Respuesta de Emergencias (ERE). El Jefe del ERE comunica al comandante del Equipo de Manejo de Emergencias (EME) para que el EME este alertado pero no activado. El Jefe del ERE asume el control de la emergencia y se activa el ERE. El Comandante comunica a los recursos exteriores para que también estén alertados, en caso de ser necesaria su participación.
- Nivel 4 “Total”: Se activa el Plan de Manejo de Emergencias en su máxima nivel con el Jefe del Equipo de Respuesta de Emergencias (ERE) y el Comandante del Equipo de Manejo de Emergencias (EME). El Comandante del EME asume el control de la emergencia y se activan todos los recursos internos y externos.

Del Plan antes referido tomamos los ejemplos relativos a dos situaciones de emergencia correspondientes a un accidente químico y desastre natural.

	Accidente Químico	Desastre Natural
Nivel 1	Un incidente menor se define como un incidente de sustancias peligrosas en el que un trabajador en el área afectada puede neutralizar, controlar, o extinguir.	En caso de sismo, se considera Nivel 1 de emergencia a un pequeño movimiento de tierra sin mayores consecuencias que el que ocasiona una voladura de mina. En caso de lluvia, ésta no causaría problemas mayores en las pozas de operación. En caso de deslizamiento, la magnitud de éste no causaría problemas.
Nivel 2	Un incidente limitado. Se define como un derrame confinado a los límites de la planta. La respuesta requiere apoyo de 2 ó más personas para solución.	Afecta en menor grado a la marcha normal del trabajo. Se considerará alerta de Nivel II por lluvia fuerte cuando las pozas de operación se acerquen a su nivel máximo, cuando un deslizamiento genere problemas de circulación que se pueden solucionar con relativa rapidez.
Nivel 3	Cualquier escape o derrame o fuga de gases tóxicos, o un escape fuera o dentro de los límites de la planta, cuya solución requiere la intervención del Equipo de Respuesta de Emergencia. (ERE)	Causa interrupción del trabajo severa. En caso de lluvias fuertes, se producirá un desborde de las pozas de operación con la consecuente inundación, interrupción de labores y circulación por deslizamiento por algunas horas o evacuación de las instalaciones por peligro de colapso.
Nivel 4	Se define como un derrame o fuga que ha ocasionado la lesión o muerte de un trabajador, un incendio químico, una fuga que ha causado daños mayores (real o de amenaza) a la población vecina a la planta.	Rotura de las pozas de operación y otras pozas, deslizamiento impide circulación y operaciones por más de un día, colapso de edificios o instalaciones.

El Plan de Yanacocha no contiene medidas específicas a tomar en caso de posibles emergencias por ejemplo en el caso de accidente químico que pueda afectar tanto a la población como a los medios de vida de esta. Alguna medida si se incluye para el caso de desastre natural que provoque el colapso de las pozas de operaciones y que llegue a comprometer a las aguas de los ríos que discurren por el área. Frente a estas circunstancias

el departamento de Desarrollo Rural deberá informar a los usuarios de las riberas bajas de los ríos sobre el desbordamiento de pozas que puedan afectar la calidad de las aguas, y de ser el caso, advertirlas de no usar tales aguas y proveerles de agua potable. Finalmente, el Plan dispone que solamente el Comandante del Equipo de Manejo de Emergencia debe ser la única persona que comunique al exterior (prensa, autoridades gubernamentales, etc.) la versión oficial de los hechos de la emergencia.

La minera Yanacocha también ha presentado al Ministerio de Energía y Minas los siguientes documentos:

- Manual de Transporte y Manipulación de Materiales Peligrosos,
- Procedimientos para la Manipulación de Gas de Cloro,
- Procedimientos para la Manipulación de Cianuro de Sodio, y
- Procedimiento para el Manejo de Transporte de Mercurio.

En líneas generales tanto los - Planes de Contingencia, Planes de Emergencia y Manuales - presentados por minera Yanacocha, así como también de otras empresas mineras<sup>35</sup> se ciñen estrictamente a la estructura dispuesta por el Anexo I de la Resolución Directoral N° 134-2000-EM/DGM. Legalmente, no se ha considerado posibilidad alguna de incluir medidas preventivas y la necesaria preparación de las comunidades y/o poblaciones circundantes frente a situaciones de emergencia y riesgos provenientes de instalaciones mineras y sus procesos, así como por el transporte de sustancias peligrosas. Las empresas tampoco han considerado implementar algún programa que involucre una preparación adecuada de las comunidades frente a potenciales accidentes de forma voluntaria, por el contrario estas se muestran un tanto reticentes a dar a conocer información relativa al tema. Así mismo en conversaciones con algunos líderes de las poblaciones del área de influencia de la minera Yanacocha - por ejemplo- pudimos observar un desconocimiento sobre medidas de respuesta ante emergencias provocadas por accidentes. Inclusive en el caso de las poblaciones afectadas por el accidente del derrame de mercurio en junio del año 2000, se conoce que estas no fueron advertidas ni preparadas para responder adecuadamente frente a estos posibles riesgos.<sup>36</sup>

En este sentido, es necesario que se contemple la posibilidad de establecer una acción coordinada con las comunidades y/o poblaciones locales, autoridades y empresas para adoptar un programa<sup>37</sup> amplio que incluya medidas destinadas a concientizar a estas poblaciones acerca de los riesgos implícitos de las instalaciones mineras y sus procedimientos y también aquellos riesgos que surgen del envío, distribución y transporte de materiales peligrosos cuya prevención es mucho más compleja. Por ello a pesar de la sensibilidad social que el tema pueda generar luego de sucesos infortunados, sería conveniente que las compañías mineras como de los sectores responsables del gobierno propicien un proceso de implementación nacional del sistema APELL que el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente ofrece y al cual hacemos una breve referencia en el siguiente cuadro. De acuerdo a información del Ministerio de Energía y Minas, el Proyecto Perú – Canadá ha considerado ya incentivar a las empresas la implementación de este programa y se ha programado inclusive un evento sobre el tema para el mes de Junio.



### **Programa de Conscientización y Preparación para Emergencias a Nivel Local (APELL)**

El programa APELL del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) fue lanzado a finales de 1988 en cooperación con los gremios industriales y diversos gobiernos como respuesta a los grandes accidentes industriales que causaron graves impactos sobre la salud y el ambiente. El programa está dirigido a generar una respuesta adecuada ante emergencias relacionadas con los procedimientos industriales y comerciales tales como riesgos de incendios, explosión, derrames o liberación de sustancias y materiales peligrosos. Dos son los objetivos principales:

- Generar y promover una mayor conciencia en las comunidades acerca de los riesgos implícitos en la producción y manejo de materiales peligrosos, así como de los pasos a seguir por parte de las autoridades y la industria para proteger a la comunidad de dichos riesgos.
- Desarrollar planes de respuesta ante emergencias en cooperación con las comunidades locales. El proceso de desarrollo involucra a toda la comunidad para asegurar el máximo nivel de preparación en caso que se presente una situación de emergencia.

APELL fue originalmente desarrollado para los riesgos provenientes de instalaciones fijas pero también ha sido adaptado para situaciones específicas mediante documentos como: APELL para Areas Portuarias, lanzado en 1996, TransAPELL Una Guía de Planeación para Emergencias Durante el Transporte de Materiales Peligrosos en una Comunidad Local, publicada en el 2000 y *APELL para la Minería*, lanzado el 2001.

Los manuales producidos en el contexto de APELL ayudan a los responsables a tomar decisiones y al personal técnico a mejorar la conscientización de la comunidad acerca de las instalaciones y procesos peligrosos así como a preparar planes de respuesta ante las emergencias. El proceso implica 10 pasos básicos destinados a mejorar la preparación para emergencia y la conciencia comunitaria, sin embargo, el proceso es flexible y su objetivo no es proporcionar un modelo único para prevenir accidentes, ni imponer una serie de acciones que deben llevarse a cabo. En cada caso los objetivos de APELL son los mismos aunque los mecanismos de operación pueden variar de un lugar a otro y es recomendable que se adapten a las condiciones locales. Actualmente APELL está siendo implementado en cerca de 30 países en el mundo.

El manual de *APELL para la Minería* provee un marco de acción completo para que las compañías mineras, entidades oficiales y comunidades puedan elaborar un Plan de Respuesta para Emergencias producidas en el curso de las diversas operaciones mineras bien generadas por factores humanos como por factores naturales tales como terremotos, sismos o precipitaciones lluviosas intensas que pueden destabilizar taludes, depósitos de relaves, incendios por explosión de tanques de combustible, etc. Igual de importante es el TransAPELL cuyo alcance va más allá de los riesgos asociados con las instalaciones fijas e incluye aquéllos que surgen del envío, distribución y transporte de materiales y sustancias peligrosas.

## **5. Interrelación con las fundaciones creadas por las compañías mineras.**

### **a) Objetivos, actividades y limitaciones de las fundaciones.**

Las compañías mineras han optado por organizar instituciones diversas para desarrollar programas sociales de una manera mucho más eficiente y transparente en beneficio de las poblaciones y comunidades de su entorno. Por lo general se ha recurrido a la figura de las Fundaciones, como instituciones privadas sin fines de lucro y cuya organización se cñe al marco legal formal de cada país garantizando así su propia estructura administrativa y manejo económico independiente. Siguiendo esta tendencia la minera Yanacocha viene organizando una Fundación para contribuir al desarrollo de Cajamarca que genere procesos de largo plazo con plena participación pública. La Fundación responde al objetivo general de incrementar la transparencia y participación pública en las decisiones acerca de los procesos de desarrollo sostenible. Mientras que los objetivos específicos son: - definir por consenso con las partes interesadas, la forma organizativa, es decir la estructura, estatutos, reglamentos y la membresía de la institución, - concertar con las partes interesadas las etapas y mecanismos necesarios para poner en funcionamiento la organización así como el

correspondiente cronograma de implementación de actividades, y - fortalecer las competencias del Directorio de la nueva organización o su equivalente para gerenciar los procesos y proyectos de desarrollo sostenible para Cajamarca. El proceso de organización de la Fundación involucra a diversas instituciones públicas y privadas, así como a ciertas organizaciones sociales de base. La convocatoria ha sido amplia y según tenemos entendido son aproximadamente 19 organizaciones las que vienen participando en la organización de la Fundación tanto para definir su campo de acción como para elaborar su plan de actividades<sup>38</sup>. A la fecha ya se tiene definida la forma legal que la Fundación adoptará y el marco de sus actividades y se tiene previsto el lanzamiento oficial de la institución para mes de septiembre del presente año.

Teniendo en cuenta que aún no se han difundido datos precisos sobre la organización administrativa, actividades y composición de los órganos máximos de la Fundación, las siguientes líneas son consideraciones preliminares y sugerencias que pueden variar una vez que se lance la Fundación y que podamos contar con información precisa y documentada una vez que las instituciones participantes y la minera Yanacocha -que lidera el proceso de organización- consideren oportuno poner la información al alcance de los investigadores y del público en general interesado en el desarrollo de la región.

En líneas generales, la Fundación como tal irá a encuadrarse en el marco legal determinado por el Código Civil, pues es la norma aplicable a este tipo de organizaciones sin fines de lucro. En todo caso la organización a crearse bien puede adoptar alguna otra forma legal establecida en la regulación nacional correspondiente. En cuanto a las actividades, aún no sabemos si la Fundación asumirá los diversos programas que mantiene la minera Yanacocha o si generara sus propios programas. Cabe aquí sugerir que las actividades sean programadas en el contexto de los esfuerzos de planificación que se viene dando en Cajamarca y que esta institución fortalezca las iniciativas de planeamiento del desarrollo como prioridad para una asignación eficiente de recursos y facilite la viabilidad de los proyectos prioritarios incluidos en los Planes de Desarrollo tanto del departamento como los existentes en el ámbito de los gobiernos locales. Así la Fundación bien podría contribuir a generar condiciones para el desarrollo económico productivo de Cajamarca apalancando las inversiones previamente planificadas y no solamente desarrollando acciones diversas aisladas que no respondan a un plan estructurado.

Algunas limitaciones conexas podrían ser consideradas antes del lanzamiento de la Fundación:

- Transparencia administrativa e independencia de la minera, es pues necesario garantizar que todas las instituciones participantes gocen de los mismos derechos y obligaciones y que se fije un procedimiento de adopción de decisiones claro que no deje dudas con respecto al manejo independiente de la organización.

- Generar y recuperar previamente la credibilidad pública, pues ello puede limitar la internalización de la institución en la dinámica social de Cajamarca ya que en un clima donde la credibilidad de la empresa aún es cuestionada por ciertos sectores de la población y ONGs locales la aceptación pública y capacidad de convocatoria y participación amplia será limitada.

-Sostenibilidad institucional y financiera, dado que el impulso inicial en cierta forma proviene de la minera, la continuidad en el tiempo depende del compromiso de las instituciones participantes en cuanto a reforzar la institucionalidad de la Fundación de forma tal que el impulso inicial se mantenga a lo largo de los años. Desde otro ángulo deberá también contemplarse la viabilidad financiera de la organización pues ello determinará en parte el exitoso cumplimiento del plan de acción de la misma y su continuidad. En este contexto la idea de constituir un Fondo de Inversiones al cual se

canalicen los recursos que puedan captar las organizaciones participantes, es una posibilidad a explorar.

## **b) Representación de las autoridades locales y la comunidad en el Consejo Directivo**

Información no oficial precisa que entre los organizadores de la Fundación Yanacocha están presentes algunas autoridades locales y regionales. Sin embargo, por entrevistas que tuvimos con el Alcalde del distrito de La Encañada y personal cercano a su despacho pudimos percibir que no se tenía claramente definida su participación y por el contrario se sugería que en el máximo órgano de la Fundación o de la institución que fuere, se posibilite la presencia de todos los alcaldes del área de influencia de la minera, la iglesia, las ONGs de prestigio y de comunidades rurales con aceptación de sus bases. Del mismo modo se sugería que la participación de los alcaldes debería ir acompañada de procesos de empoderamiento de estas autoridades para garantizar su participación informada en la toma de decisiones.

En cuanto a la representatividad de las organizaciones de base y comunidades rurales, tenemos entendido que algunos líderes y lideresas de estas organizaciones están participando del proceso de organización de la Fundación. No obstante no sabemos cuál ha sido el proceso y criterios de selección de estos representantes y si previamente ha habido una consulta con sus bases para garantizar la plena aceptación de estos y especialmente si estos han respetado sus procesos internos de selección. En este sentido creemos que es necesario que los organizadores de la Fundación tengan en cuenta y consideren que es necesario reforzar el empoderamiento de las organizaciones de base requiriendo condiciones mínimas de acreditación ante la Fundación que incluya necesariamente la aprobación de sus bases y respeto de sus mecanismos internos de decisión. Ello fortalecería inclusive la institucionalidad de la misma Fundación y evitará cuestionamientos a la representatividad de estos líderes. La misma observación es válida para la representatividad de las comunidades rurales que debe ser igualmente garantizada.

Finalmente debemos decir que la Fundación, al margen de ser fiscalizada por mandato legal pues sus fondos debe cumplir el fin para el cual fueron establecidos, esta debe incluir mecanismos de seguimiento sistemático y de evaluación periódica de los progresos y dificultades y principalmente de fiscalización del uso de sus recursos. En este proceso la población organizada y auténticamente representada debe tener una forma de expresar sus observaciones de forma se garantice la transparencia requerida y amplia convocatoria.

<sup>1</sup>. La ganadería emplea a más de 60 mil personas directamente. Entre los valles con mayor potencial lechero se encuentran: Encañada, Sondor, Sucre, Condebamba y el más sobresaliente Cajamarca que aporta casi el 50% de los 160 mil litros de leche que diariamente se comercializa a través de Incalac (Nestlé-Suiza, el mayor comprador lechero de la región), en parte debido a su mayor proximidad y mayor accesibilidad al mercado.

<sup>2</sup>. CTAR Cajamarca. Plan de Desarrollo Concertado Departamental. 2002-2011. Versión preliminar.

<sup>3</sup>. Indacochea, A. et al. *Cajamarca competitiva*. (1998). Saywa ediciones s.r.l. Lima Peru.

<sup>4</sup>. Plan Maestro de Desarrollo Regional. Cajamarca 2010.

<sup>5</sup>. Elementos para el Plan Estratégico Nacional 2002-2006, aprobado por Decreto Supremo N° 187-2001-EF.

<sup>6</sup>. Un resumen de este documento se incluye en el punto 3 (a)

<sup>7</sup>. Bobadilla, J. et Coronel J. Cuadernos descentralistas, 5. *Cajamarca: Situación regional y propuestas para una agenda de desarrollo*. (2002) Grupo de Trabajo Descentralista. Grupo Propuesta Ciudadana. Escuela para el desarrollo. Auspicio: Servicio de las Iglesias Evangélicas en Alemania para el Desarrollo (EED).

<sup>8</sup>. Idem

<sup>9</sup>. En una entrevista con el actual Alcalde del Distrito de la Encañada nos manifestó que muchas veces la relación entre municipios distritales y provinciales y también con el gobierno regional no es la más ideal ni mucho menos complementaria. Del mismo modo Alcaldes de Centros Poblados Menores como el de Choropampa claman por una mayor atención por parte del municipio del cual dependen y también del provincial.

<sup>10</sup>. Las municipalidades y su papel en la democratización y el desarrollo del país. II Seminario de Alcaldes/SER-ITDG.- Lima 1998.

<sup>11</sup>. Bobadilla, J. et Coronel J. Op Cit.

<sup>12</sup>. Debe resaltarse los esfuerzos que realiza la Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza en Cajamarca. A este respecto se organizó el Primer Encuentro Departamental de Organizaciones Sociales de Base en la sede del

CTAR – Cajamarca, realizado los días 04-05 de abril del presente año. Este certamen contó con la presencia tanto de hombres y mujeres representantes de productores, rondas campesinas y clubes de madres del departamento.

<sup>13</sup>. Cajamarca: Qué vía de Desarrollo y Como Lograrlo?. Documento para el Debate Institucional y Ciudadano. Mesa Departamental de Concertación de Lucha Contra la Pobreza. Comité Ejecutivo. Cajamarca, Marzo del 2001.

<sup>14</sup>. En el artículo titulado “Oro a cambio de Espejos” publicado en la revista de comunicación, ecología y desarrollo *Tierra y Pueblo*. Año III N°. 05 –Diciembre de 1998, se dice: “Existen ONGs que apoyan a Yanacocha, como ecologistas que dijeron que no contaminaba. Estas ONGs aplican sus programas de alimentos y planificación familiar con nosotros bajo la supervisión y coordinación de Minera Yanacocha”.

<sup>15</sup>. Bobadilla, J. et Coronel J. Op Cit.

<sup>16</sup>. Mesa de Concertación para la Lucha Contra la Pobreza Cajamarca. 2001. Informe de Actividades Marzo-Junio. Reflexiones sobre la Pobreza y Concertación. Proyecto de Vigilancia y Control Social. Resumen Ejecutivo. Anexos.

<sup>17</sup>. A nivel nacional mediante D.S. N° 001-2001 del 18 de Enero del 2001 se constituyó la Mesa de Concertación para la Lucha Contra la Pobreza. Esta iniciativa surgió del reconocimiento de que el tema de la pobreza, tiene como condición necesaria la participación de la población organizada regionalmente para el mejoramiento de la eficiencia, eficacia y de la sostenibilidad. Igualmente este mecanismo permitirá institucionalizar una nueva forma de administración del Estado para mejorar la transparencia en la gestión pública y particularmente en la implementación y ejecución de las políticas sociales. En el marco de esta iniciativa se han instalado 26 mesas departamentales, incluyendo Cajamarca, 123 provinciales y 47 distritales, las mismas que se reúnen periódicamente para armonizar propuestas de desarrollo y tomar nota de las necesidades más urgentes de atención.

<sup>18</sup>. Datos tomados del Plan Concertado de Desarrollo Departamental. 2002 – 2011. CTAR Cajamarca. Versión preliminar.

<sup>19</sup>. Los datos sobre el Programa de Desarrollo Rural han sido tomados de los documentos gentilmente proporcionados por la Gerencia de Relaciones Comunitarias y Desarrollo Social de Minera Yanacocha. Uno de estos documentos es *Aporte de Minera Yanacocha SRL al Desarrollo de las Comunidades Rurales*. Elaborado por Chang, J.

<sup>20</sup>. *Bases Concurso para el Financiamiento Proyectos de Tesis 2001*. Segunda Convocatoria.

<sup>21</sup>. Información para el Plan de Acción del Balance Social. Paper gentilmente proporcionado por la Gerencia de Desarrollo Institucional y Desarrollo Urbano –RIDU- de Minera Yanacocha.

<sup>22</sup>. El distrito de Encañada de la provincia de Cajamarca ya en 1998 elaboró su Plan de Desarrollo Distrital para el período de 1999 – 2008, mediante un proceso participativo y siguiendo una guía metodología aprobada previamente por el Comité de Desarrollo de Encañada (CODE). Este documento presenta un análisis sucinto y completo de las posibilidades de desarrollo del distrito y también las metas concretas que deben alcanzarse en los diez años y sus periodos de ejecución. El Plan bien podría revisarse y actualizarse.

<sup>23</sup>. Cajamarca es uno de los departamentos donde la pobreza ataca a más de la mitad de la población y donde el nivel de ahorro familiar es muy limitado por lo que iniciativas de generación de recursos propios también son relativamente limitadas.

<sup>24</sup>. En general, el Perú es uno de los pocos países de América Latina en los cuales las municipalidades aún tienen un presupuesto que no les permite ejercer las competencias y las funciones establecidas por la Constitución. Una de las razones es el centralismo estatal, pero éste tiene como contraparte también la debilidad de los gobiernos locales, que reclama una acción más agresiva en el plano relativo al fortalecimiento institucional y económico de estos. En Bolivia los municipios manejan el 23% del presupuesto nacional, en Colombia el 34% ó 35%, en Alemania el 80%.

<sup>25</sup>. La minería en Cajamarca contribuye con grandes sumas de dinero a la caja fiscal del gobierno central, se calcula unos US\$ 80 millones anuales sólo por concepto de IGV.

<sup>26</sup>. La UNCTAD cuenta con un sistema estructural para la planificación del desarrollo en regiones mineras. El sistema esta basado en tres componentes: modelo económico, sistema de información geográfica y estructura de consulta participativa. El sistema esta siendo aplicado exitosamente en Africa, generando capacidades locales para gerenciar el desarrollo económico diversificado de regiones donde la minería es una de las principales actividades predominantes.

<sup>27</sup>. *Supuestos básicos que Yanacocha reconocerá en un modelo de desarrollo*. Paper proporcionado por la Gerencia de Desarrollo Institucional y Desarrollo Urbano (RIDU)

<sup>28</sup>. Datos tomados del documento *Aporte de Minera Yanacocha SRL al Desarrollo de las Comunidades Rurales*. Elaborado por Chang, J. Gerencia de Relaciones Comunitarias y Desarrollo Rural.

<sup>29</sup>. La población de estas comunidades llega aproximadamente a 11,630 personas y mantienen un sistema económico de subsistencia basado en las actividades agropecuarias y forestales.

<sup>30</sup>. La implementación del PDR, ha implicado la conformación de un tejido institucional en la que concurren entidades públicas y privadas, nacionales y extranjeras; organizaciones de base y gobiernos locales, organismos de cooperación internacional y ONGs.

<sup>31</sup>. Las limitaciones de información disponible para esta parte no nos permitió entrar en mayores detalles sobre el tema enunciados (agua y suelos) y mucho menos en cuanto a la calidad del aire. Mediante cartas dirigidas a la Gerencia General de la Minera Yanacocha, cuyas copias con cargo de recepción mantenemos y también mediante muchas llamadas telefónicas solicitamos información al respecto, infelizmente hasta la fecha del cierre de este informe nuestro pedido no ha tenido respuesta aún.

<sup>32</sup>. Cajamarca: Qué vía de desarrollo y como lograrlo? Documento para el debate Institucional y Ciudadano. Mesa Departamental de Concertación de Lucha contra la Pobreza. Comité Ejecutivo. Cajamarca, Marzo del 2001.

---

<sup>33</sup>. Informe Especial Y ahora... Quién defiende al Quilish? En *El Observador de Cajamarca*. Año IV N° 58 Domingo 24 de Febrero de 2002.

<sup>34</sup>. Tuvimos acceso a estos documentos en la Dirección General de Minería del Ministerio de Energía y Minas.

<sup>35</sup>. Hemos tenido a vista en los siguientes documentos: - Plan de Contingencias de BHP Tintaya SA. BHP Minerals. presentado al MEM el 30/09/2000; Plan de Contingencias de Compañía Minera Antamina SA. presentado al MEM el 02/10/2000; Plan de Emergencias de Sociedad Minera Cerro Verde S.A.A presentado al MEM 02/10/2000.

<sup>36</sup>. Luego de producido el derrame del mercurio 02 de junio del año 2000, en los distritos de San Juan y Magdalena y el Centro Poblado Menor de Choropampa pertenecientes a la provincia de Cajamarca la empresa minera Yanacocha, siguiendo las recomendaciones de instituciones gubernamentales e informes de observadores internacionales como la Compliance Advisor Ombudsman (CAO) puso en marcha diversas actividades en el marco del proyecto Choropampa que implican tres etapas emergencia, rehabilitación y desarrollo de las áreas afectadas. No obstante la amplitud de la cobertura del proyecto ninguno de los paquetes componentes involucra un programa de preparación a las poblaciones locales o algo similar frente a riesgos potenciales que pudieran presentarse en el futuro.

<sup>37</sup>. Debe considerarse también la participación del Sistema de Defensa Civil que debe tomar acciones concretas a este respecto.

<sup>38</sup>. De acuerdo a entrevistas hechas en el mes de Febrero a algunos representantes de ONGs representativas de Cajamarca nos manifestaron que antes de organizarse la Fundación la empresa debería examinar como prioridad recrear los niveles mínimos de confianza que afecta a ciertos sectores de la población como a algunas ONGs que inclusive anteriormente estuvieron trabajando juntamente con la empresa en programas sociales para las poblaciones locales. Otros entrevistados también consideraban que la idea de formar esta organización era parte de la estrategia de la compañía para recuperar su imagen un tanto resquebrajada.