

Conflictos mineros y acuerdos comunitarios: Identificación de mecanismos de retroalimentación

**Documento de Discusión
CIUP**

DD1702

Febrero, 2017

Carlos Casas

Profesor e investigador del CIUP

casas_ca@up.edu.pe



**UNIVERSIDAD
DEL PACÍFICO**
CENTRO DE INVESTIGACIÓN

Las opiniones expresadas en este documento son de exclusiva responsabilidad del autor y no expresan necesariamente aquellas del Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico o de la Universidad misma.

The opinions expressed here in are those of the authors and do not necessarily reflect those of the Research Center of the Universidad del Pacifico or the University itself.

Conflictos mineros y acuerdos comunitarios. Identificación de mecanismos de retroalimentación¹

Carlos Casas

Febrero, 2017

Abstract

En este estudio se hace una primera aproximación cuantitativa para identificar los factores observables que influyen en la ocurrencia de un conflicto. Para ello se estiman modelos de variables dependientes discretas para identificar estos factores. Las hipótesis de ocurrencia de conflictos por asimetría de información y disputa por acceso a los beneficios alrededor de las industrias extractivas son verificadas empíricamente. En una segunda parte se analiza de manera cualitativa el rol de los acuerdos entre las comunidades y las empresas mineras en los conflictos. Se verifica la presencia de acuerdos no cumplidos como mecanismo de retroalimentación de los conflictos. A partir de los resultados se hacen recomendaciones de política pública.

¹ El autor agradece la excelente asistencia del señor Cristian Solórzano y de la señorita Rocío Medina en la realización del presente estudio. Cualquier error persistente es responsabilidad del autor.

Índice de contenido

I. Introducción	4
Primera Parte	5
II. Marco Teórico	5
III. Breve Descripción del Sector Minero.....	15
IV. El sector minero en el Perú y su implicancia en los conflictos sociales	19
V. Efectos económicos de los conflictos alrededor de la minería.....	21
VI. Resultados cuantitativos: Una primera aproximación a los determinantes de los conflictos mineros en el Perú.	38
Segunda Parte	53
VII. Los acuerdos entre la comunidad y las empresas: Marco Legal	53
VIII. Los acuerdos entre la comunidad y las empresas: Marco Institucional	62
IX. Tipos de acuerdos y mecanismos a través de los cuales se alcanzan	71
X. Análisis de una muestra de casos.....	73
XI. Conclusiones y Recomendaciones	80
a. Construir un sistema de prevención de conflictos.....	81
b. Marco para la elaboración de acuerdos entre las comunidades y sistema de seguimiento	82
Bibliografía	84

Índice de ilustraciones

Ilustración 1: Exportación, en millones de US\$ (2010 – 2015)	23
Ilustración 2: Índice de precios de los metales (2010 – 2015).....	24
Ilustración 3: Incidencia de conflictos sociales (Enero 2005 – Septiembre 2016).....	30
Ilustración 4: Efectos de la minería	33

Índice de tablas

Tabla 1 Estructura del Sector Minero	15
Tabla 2 Producción Minera	16
Tabla 3 Principales Anuncios de Proyectos de Inversión 2017-2018.....	16
Tabla 4: Posición del Perú en el ranking mundial de inversión minera	22
Tabla 5: Distribución del PBI según sectores, 2015	22
Tabla 7: Principales características de los conflictos sociales	26
Tabla 8: Tipología de los conflictos sociales.....	28

Tabla 9: Causas principales de los conflictos sociales	29
Tabla 10: Número de conflictos socio-ambientales y mineros 2011-2012.....	31
Tabla 11: Principales estadísticos de las variables consideradas.....	40
Tabla 12: Selección de variables	41
Tabla 13: Regresores seleccionados.....	45
Tabla 14: Principales resultados.....	46

I. Introducción

Los conflictos sociales han aumentado considerablemente en el Perú en la última década. Este aumento ha estado vinculado al incremento del peso de las industrias extractivas en la estructura productiva del país. El mejor entorno de las industrias extractivas debido a los altos precios de minerales e hidrocarburos ocasionó un incremento considerable de las utilidades y del llamado “government take”. Esto ocasionó una mayor contribución tributaria y el incremento considerable de las transferencias a los gobiernos locales y regionales a través del canon.

La competencia por apropiarse de una mayor proporción de beneficios generados por las industrias extractivas así como la asimetría de información entre las partes involucradas (empresas y comunidades) han generado que el número de conflictos se haya incrementado. Esto ha sido muy publicitado a través de los medios de comunicación y los costos sociales y económicos han sido considerables. La existencia de víctimas fatales de los conflictos y los efectos económicos de los mismos son aspectos que han sido abordados de una manera profusa desde las ciencias sociales. Sin embargo, creemos que dentro de esta literatura existen dos vacíos: El primero de ellos la ausencia de estudios cuantitativos que busquen identificar los factores que de manera sistemática contribuyen a la aparición de conflictos. La existencia de muchos estudios de casos es sin duda importante, pero es necesario dar una mirada más amplia con el fin de contar con elementos predictivos que permitan contribuir a un mejor entendimiento del origen de los conflictos así como aportar elementos para la formulación de políticas públicas.

En segundo lugar, dentro del análisis de la conflictividad existe un elemento que ha sido poco estudiado y que abre una amplia agenda de investigación: Los acuerdos entre las comunidades y las empresas mineras en donde se establecen compromisos entre las partes. Estos acuerdos parecen estar correlacionados con la presencia de conflictos. Esto puede significar varias cosas. Los acuerdos surgen a partir de la solución de un conflicto o el conflicto puede surgir porque lo establecido en un acuerdo no es cumplido por una de las partes. Entender la naturaleza, características y mecanismos para llegar a un acuerdo plantea una agenda de investigación muy amplia que no pretendemos cubrir con este estudio. Sin embargo es necesario iniciar un esfuerzo sistemático por entender estos acuerdos e ir más allá del debate sobre consulta previa que domina la actualidad.

Por ello el objetivo del presente trabajo es presentar una primera aproximación cuantitativa mediante la estimación de un modelo econométrico que busque realizar una primera identificación de factores relevantes para explicar los conflictos. El segundo objetivo es dar un primer paso con el fin de tratar de caracterizar los acuerdos entre comunidad y empresa y la relación que tienen con los conflictos. Por ello el presente informe está organizado en dos partes en función de cada uno de los objetivos mencionados. Al final del informe se presentan algunas ideas preliminares orientadas a la construcción de un sistema de seguimiento y prevención de conflictos.

Primera Parte

II. Marco Teórico

La literatura económica sobre conflictos es escasa en contraste con las contribuciones realizadas por las ciencias sociales (Collier & Hoeffler, Greed and grievance in civil war, 2004). El planteamiento y desarrollo de modelos económicos sobre conflictos se ha enfocado en el estudio de guerras civiles, en especial por su alcance e incidencia a nivel mundial. En la última década se han realizado estudios cuya finalidad es identificar las principales causas y consecuencias de los conflictos sociales (Blattman & Miguel, 2010). Sin embargo, no se ha llevado a cabo un análisis a profundidad sobre los determinantes de los conflictos en un contexto minero (Arellano - Yanguas, 2011). Prueba de ello es la falta de modelos que permitan identificar factores socioeconómicos que influyan en la generación de conflictos. Asimismo, no se han realizado nuevos aportes orientados a los acuerdos pactados entre las comunidades y empresas mineras.

La literatura propone dos posibles factores que justifican la ocurrencia de los conflictos. El primero se explica a través del modelo de competencia por recursos. Este analiza la asignación de recursos que destinan las dos partes que participan en un conflicto con el fin de apropiarse de la mayor parte de los ingresos (Garfinkel & Skaperdas, 2007). El segundo tiene sustento en el problema de asimetría de información y contratación incompleta (Fearon, 1995).

Respecto al factor de competencia por recursos, se han estudiado los efectos de un incremento en la renta que percibe el Estado por las actividades extractivas bajo tres enfoques. Por un lado, Hershel I. Grossman construye sobre el modelo inicial y plantea una relación positiva entre el nivel de renta que recibe el Estado como pago por el uso de sus recursos y la probabilidad de que se genere un conflicto. Asimismo, encuentra que la participación de los ciudadanos en algún conflicto social incrementará conforme disminuya el costo de oportunidad de iniciarlo (Grossman, 1991).

Grossman propone un modelo en el que cada agente determina la cantidad de horas que estarán destinadas a la producción, seguridad y a participar de un conflicto. Este último se define como cualquier acción violenta contra el sistema de derechos de propiedad establecido. Para que esto suceda, los retornos esperados de la población luego de haber participado en un conflicto deben ser mayores a la pérdida de beneficios que recibirían si se dedicaran solo a producir y no hubiese conflicto alguno. Grossman demuestra que a mayor estabilidad política y niveles de producción, menores son los beneficios que reciben los ciudadanos. Esto se debe a que dichas condiciones acentúan el poder de las instituciones, con lo cual estas últimas pueden incrementar el monto de recaudación de impuestos. Esto reduce el ingreso disponible, reduciendo el costo de oportunidad de incurrir en un conflicto, con lo cual aumenta la probabilidad de que este suceda (Grossman, 1991).

Dentro del contexto minero en el Perú, un incremento en los retornos por la explotación de recursos naturales y la exclusión social de los beneficios directos de la minería aumentan la probabilidad de ocurrencia de conflictos (Arellano - Yanguas, 2011). Por lo cual, un mayor nivel esperado de ingresos entre la población incrementa el costo de oportunidad de iniciar el conflicto, lo cual justifica lo anterior².

Por otro lado, Ernesto y Pedro Dal Bó plantean un modelo de competencia por recursos bajo un enfoque por sectores. Los resultados del estudio permitieron encontrar una relación entre el tipo de sector³ y la probabilidad de ocurrencia de un conflicto (Dal Bó & Dal Bó, 2004). Bajo la lógica de un shock en los ingresos, las economías con sectores intensivos en capital presentan mayor tendencia a que se genere un conflicto. Esto se debe a que el costo de oportunidad no incrementa, ya que solo una minoría percibirá mayores ingresos generados por el shock⁴.

Ambos autores trabajan sobre un modelo de equilibrio general para una economía pequeña, abierta al comercio internacional. Construyen sobre los modelos de Heckscher-Ohlin y Ricardo Viner y plantean dos sectores productivos y un tercer sector de apropiación. El modelo incorpora los conflictos a través de este último sector (Dal Bó & Dal Bó, 2004). Para el caso de los primeros, existe un sector intensivo en capital y otro intensivo trabajo, cuyas funciones de producción son las siguientes:

$$q_1 = \frac{a_{2L}\bar{K} - a_{2k}(\bar{L} - L_A)}{a_{1K}a_{2L} - a_{1L}a_{2K}}$$

$$q_2 = \frac{a_{2L}\bar{K} - a_{2k}(\bar{L} - L_A)}{a_{1K}a_{2L} - a_{1L}a_{2K}}$$

Siendo q_1 el nivel de producción del sector intensivo en capital y q_2 el nivel de producción del sector intensivo en mano de obra, donde $\frac{a_{2K}}{a_{2L}} < \frac{a_{1K}}{a_{1L}}$.

² Arellano identifica dos tipos de disputas distributivas para el caso peruano. Una de ellas consiste en la participación de la población y los gobiernos locales en conflictos para obtener el manejo y uso de las transferencias del canon minero. Asimismo, identifica 3 razones que incentivan este tipo de disputas: acelerar el gasto de las transferencias, asegurar el control de nuevos ingresos y obtener la jurisdicción sobre los territorios con recursos minerales e hídricos que garanticen ingresos futuros (Arellano-Yanguas, 2011).

³ Intensivo en capital o en mano de obra.

⁴ Un aumento en los ingresos en una economía intensiva en capital físico incrementa las rentas de los dueños de este factor de producción. De acuerdo con Leamer et al, este tipo de economías son más desiguales que aquellas intensivas en mano de obra (Leamer, Maul, Rodriguez, & Schott, 1999). Es por ello que la distribución del ingreso se concentra en una minoría, mientras que la mayor parte de la población no percibe ningún beneficio de este shock. Por lo tanto, en términos relativos, el costo de oportunidad de incurrir en un conflicto para la mayoría, reflejado en sus ingresos, disminuye. Por el contrario, en una economía intensiva en mano de obra, el efecto del shock será repartido entre la población a través de mayores salarios. Esto eleva el costo de oportunidad en el caso de que se quiera incurrir en disputas sociales.

Por el contrario, el sector de apropiación se caracteriza por distribuir el producto de ambos sectores y por solo utilizar el factor trabajo. Asimismo, existe una estructura de mercado competitiva, en la cual, cada firma maximiza beneficios, hay libre movilidad de factores y retornos constantes de escala (Dal Bó & Dal Bó, 2004).

Si el sector de apropiación es intensivo en mano de obra y se encarga de expropiar una fracción de lo que se produce en las dos industrias productivas., un shock tecnológico o un incremento exógeno del precio del bien intensivo en capital, expandirá el sector de apropiación. El mecanismo de transmisión funciona de la siguiente manera: El shock exógeno en los precios del bien intensivo en capital expande su industria. Esto funciona como un incentivo para que los productores destinen sus recursos a la industria intensiva en capital, mientras que la industria intensiva en mano de obra se contrae. En consecuencia, asumiendo libre movilidad de factores de producción entre los sectores, el número de empleados disminuye. Esto impacta contrayendo la demanda de trabajo y reduciendo el nivel del salario de equilibrio. Este efecto impacta en la estructura de costos del sector de apropiación, asumiendo que el número de empleados en dicho sector permanece constante. De esta manera, los costos disminuyen y esto genera la expansión del sector de apropiación (Dal Bó & Dal Bó, 2004).

De acuerdo con el modelo de ambos autores, las ecuaciones determinan los niveles de producción en las dos industrias. Un incremento de L_A , cantidad de trabajo destinada al sector de apropiación, aumenta la producción del sector intensivo en capital y reduce la del sector intensivo en mano de obra. El principal aporte de este modelo es que plantea dos relaciones. La primera implica que una mayor incidencia de conflictos, que está representada a través de la cantidad de trabajadores en el sector de apropiación, incentiva la industria intensiva en capital⁵ (Rybczynski, 1955). La segunda propone lo contrario, tal como se explicó anteriormente, un shock positivo al sector intensivo en capital genera un aumento en la ocurrencia de conflictos (Dal Bó & Dal Bó, 2004).

En el Perú, el volumen de las exportaciones de productos tradicionales creció principalmente por el sector minero (Instituto Nacional de Estadística e Informática, 2017). Sin embargo, dicho sector es intensivo en capital debido a la mecanización intensiva en sus procesos (Arellano-Yanguas, 2011). A nivel regional, la evidencia empírica muestra la existencia de una correlación positiva entre el nivel de contribución al PBI y el nivel de intensidad de la conflictividad⁶, siendo Arequipa y La Libertad las dos regiones con mayor nivel de conflictividad (Basombrío, Rospigliosi, & Valdés, 2016).

⁵ A mayor cantidad de conflictos, la cantidad de trabajo que estaba destinado al sector de mano de obra disminuye y aumenta la cantidad de trabajadores que se dedican al sector de apropiación. Según el teorema de Rybczynski, en donde los precios relativos de los bienes finales no cambian, una disminución de la cantidad de trabajo destinada a los sectores productivos implica que la dotación de factores destinados al sector intensivo en capital incrementará. Esto se debe a que en términos relativos, el capital es más abundante que la mano de obra disponible para la producción. Además, dada la escasez de mano de obra, el salario aumenta con lo cual, incrementa los costos del sector intensivo en el factor escaso. Así, se cumple el teorema de Rybczynski, en donde una economía producirá aquellos bienes intensivos en el factor relativamente abundante.

⁶ Este índice mide fundamentalmente los hechos de mayor intensidad y repercusión nacional.

El tercer enfoque se centra en la relación que existe entre la volatilidad comercial y sus efectos en la incidencia de conflictos. El principal hallazgo indica que un incremento en los precios de los principales commodities tiene un impacto significativo en la probabilidad de ocurrencia de conflictos. Asimismo, la distribución del ingreso es relevante para explicar los incentivos económicos para que se generen conflictos (Besley & Persson, 2008).

De acuerdo con Besley y Persson hay dos causas que incrementan la ocurrencia de conflictos. La primera está relacionada con el salario real. Esta analiza el efecto que tiene un shock económico en los precios de las importaciones. Cuando estos aumentan, la probabilidad de que se genere un conflicto incrementa, ya que reduce el salario real. Aparte, el segundo motivo que incide en la ocurrencia de conflictos se enfoca en un incremento en los retornos por recursos a través de un shock positivo en los precios de las exportaciones. El alza de los precios de las exportaciones aumenta la probabilidad de que se genere un conflicto al haber mayores incentivos para apropiarse de los ingresos del gobierno (Besley & Persson, 2008).

Los autores plantean un modelo de una economía pequeña abierta al mercado internacional. La variación en el nivel de los salarios y de las rentas por recursos naturales en el tiempo influirá en el nivel de incidencia de conflictos sociales. Para que dichas variaciones sean exógenas, Besley y Persson utilizan los cambios en los precios de las importaciones y exportaciones.

En el modelo, la economía cuenta con dos sectores. El primero es el sector exportador, cuyo producto ($Y_{c,t}^x$) es un bien primario y su función de producción es la siguiente:

$$Y_{c,t}^x = \min\{l_{c,t}^x, k_c\}$$

Donde k_c está fijo y $l_{c,t}^x$ es la cantidad de trabajo utilizado en producir el bien en el país c en el año t. El nivel de renta que obtiene el factor fijo en el país c en el año t ($R_{c,t}$), el cual pertenece al gobierno, está determinado de la siguiente manera:

$$R_{c,t} = k_c (p_t - w_{c,t})$$

Donde p_t es el precio del bien y $w_{c,t}$ el nivel de salario que reciben los trabajadores en el país c en el año t. Asimismo, se cumple que $p_t > w_{c,t}$ y que $l_{c,t}^x = k_c$. El segundo sector produce un bien de consumo ($Y_{c,t}^m$), cuyos factores de producción son el trabajo ($\zeta_c l_{c,t}^x$) y material importado ($m_{c,t}$). El precio de este último es q_t , mientras que el del bien de consumo es un numerario. La función de producción está representada por la siguiente ecuación:

$$Y_{c,t}^m = \min\{\zeta_c l_{c,t}^x, m_{c,t}\}$$

En equilibrio, se cumple la siguiente relación: $\frac{\partial w_{c,t}}{\partial q_t} = -\zeta_c$, la cual indica que el salario es inversamente proporcional al precio del factor que es importado. Esto se debe a que el efecto de un aumento en los precios del bien importado reduce la demanda por trabajo, lo cual reduce el salario. Menores niveles de salario tienen un efecto directo y positivo con la generación de

conflictos al disminuir el costo de oportunidad⁷. Por otro lado, se cumple que $\frac{dR_{c,t}}{dp_t} = k_c > 0$; lo cual muestra que un mayor precio en el sector exportador incrementa la probabilidad de ocurrencia del conflicto al incrementar la renta (Besley & Persson, 2008).

Según la evidencia empírica, para el caso peruano se encontró una correlación significativa entre el nivel de inversión minera acumulada en un periodo y el índice de intensidad de conflictos. Cajamarca, Arequipa y Cusco son las regiones que presentan un mayor índice. Uno de los factores externos que contribuyó con una menor inversión minera fue la caída en los precios de los minerales (Basombrío, Rospigliosi, & Valdés, 2016).

Asimismo el modelo refleja la relación entre los términos de intercambio y el canon que recibe cada gobierno local. Un aumento en los términos de intercambio en una economía cuyos principales productos exportadores son los minerales, indica el alza en de los precios de estos últimos. De acuerdo con la evidencia empírica, se ha encontrado que entre el 2004 y el 2010 la correlación entre el PBI per cápita y el canon per cápita no siempre es positiva. En departamentos como Cajamarca dicha correlación es negativa. Esto demuestra que el efecto de las transferencias del canon por los retornos de las actividades extractivas no necesariamente aportan al desarrollo económico o a disminuir la pobreza (Casas, 2013). Con lo cual, existen mayores incentivos para la generación de conflictos⁸ (Basombrío, Rospigliosi, & Valdés, 2016).

El segundo factor que justifica la ocurrencia de conflictos es el problema de asimetría de información y el de contratación incompleta. Según Esteban y Ray, sí es posible llegar a un acuerdo entre dos partes que sea Pareto eficiente, en lugar de recurrir a un conflicto (Esteban & Ray, 2001). Sin embargo, ambas partes no suelen cumplir dicho acuerdo. Fearon propone 3 posibles razones. La primera consiste en que los líderes no son siempre racionales, por lo que no pueden calcular todos los costos y beneficios que generan los conflictos. La segunda se centra en la idea de que los costos totales no son internalizados por los líderes debido a que siguen intereses políticos. Y la última, indica que debido a la asimetría de información y la existencia de problemas de compromiso, los conflictos se perciben como inevitables (Fearon, 1995). La literatura económica utiliza esta última razón para analizar los determinantes de un conflicto.

Los estudios sobre conflictos, bajo el segundo factor, han sido realizados sobre la base de la teoría de juegos. En este tipo de situaciones se deben tomar decisiones estratégicas, las cuales incorporan el comportamiento esperado del otro jugador. De esta manera la interdependencia en la toma de decisiones para cada una de las partes refleja la relación de dependencia entre los participantes de un conflicto al seguir una estrategia que lleve a un equilibrio de Nash⁹ (Sandler,

⁷ El costo de oportunidad está relacionado con el ingreso y los beneficios que el agente dejaría de recibir si opta por participar en un conflicto. Los modelos asumen que en bajo condiciones de conflictividad entre las partes involucradas, el ingreso que cada una recibe es nulo.

⁸ Los autores señalan que la existencia de una relación positiva entre el nivel de pobreza y los de conflictividad no es la única justificación para explicar la ocurrencia de conflictos (Página 27).

⁹ Este equilibrio indica que cada uno de los jugadores realizan una elección óptima, dada la elección del otro jugador. En este punto, todas las partes no tienen incentivos para cambiar su decisión (Varian, 2010).

2000). Schelling argumenta bajo este marco teórico que, de contar con información completa, las naciones jamás optarían por un conflicto. Por lo tanto, el autor identifica el problema de asimetría de información como uno de los principales factores que explican la ocurrencia de conflictos (Schelling, 1966).

No obstante, Garfinkel y Shaperdas muestran que participar de un conflicto social puede ser un equilibrio en el largo plazo, aún si el agente cuenta con información completa. Su principal aporte es el análisis de la relación que existe entre la duración del juego y el equilibrio. Los autores proponen que la incidencia de conflictos puede ser un equilibrio racional si las pérdidas que se generan en el corto plazo se compensan con las ganancias en el largo plazo por debilitar al oponente¹⁰. (Garfinkel & Skaperdas, 2000).

Tomando en consideración lo anterior, Chassang y Padro-i-Miquel's proponen un modelo en el que los shocks económicos transitorios incrementan los incentivos en el presente para apropiarse de los recursos, a pesar de que el valor presente de la ganancia final sea la misma (Chassang & Padró -i- Miquel, 2009). Según ambos autores, existe una relación entre el nivel de ingreso per cápita y la ocurrencia de conflictos sociales (Fearon & Laitin, 2003). Dicha relación está sustentada bajo dos enfoques. El primero se centra en que los países con menores recursos suelen estar más propensos a que se generen conflictos. El segundo indica que los conflictos ocurren cuando se presentan shocks negativos en los ingresos, ya que el costo de oportunidad de incurrir conflictos es menor. Los autores incorporan el problema de información incompleta a través de la información sobre el estado de la economía. Ambos propusieron que la incertidumbre exacerbaba el problema generado por los shocks (Chassang & Padró -i- Miquel, 2009).

Bajo un modelo dinámico, en el que la cantidad de recursos de la economía puede variar en cada periodo, los conflictos se generan cuando la cantidad total de recursos disminuye considerablemente. Ante un shock negativo en los ingresos, los salarios disminuyen, reduciendo el costo de oportunidad de participar de un conflicto. Sin embargo, los retornos esperados para el caso de una victoria a raíz del conflicto no varían significativamente. La razón detrás radica en que dichos recursos pueden recuperarse una vez que el shock pase. Es por ello que Chassang y Padro-i-Miquel's concluyen que los individuos no pelean por el nivel actual de riqueza, sino por el esperado (Chassang & Padró -i- Miquel, 2009).

Los problemas de asimetría de información están relacionados al nuevo sistema de distribución de los retornos por la explotación de recursos naturales y por los acuerdos entre las empresas mineras y las comunidades. El primero tiene como objetivo dotar de mayor control e información a los gobiernos locales sobre sus recursos. Para ello, el sistema fue elaborado sobre tres pilares: la distribución de los retornos de acuerdo a la ubicación de los recursos, mayor participación ciudadana en la toma de decisiones y la intervención de la comunidad sobre el uso de los recursos. Sin embargo la evidencia muestra que durante el 2004 y el 2009, periodo en el que se realizó el

¹⁰ El autor explica que los beneficios en el futuro por debilitar al oponente consisten en obtener mayores recursos, los cuales los puede distribuir en una menor proporción en armamentismo y una mayor proporción a producción.

cambio, la incidencia de conflictos incrementó en proporción a los retornos. Dentro del sector minero, uno de los principales problemas fue la falta de información que tenían los gobiernos locales, ya que solo el gobierno central tenía acceso a ella¹¹ (Arellano - Yanguas, 2011).

Respecto a los acuerdos entre las empresas mineras y las comunidades, los problemas de asimetría de información están relacionados con la información que debe entregar la empresa minera a las comunidades antes de iniciar las etapas de exploración y explotación como parte del proceso de consulta previa¹². Esto genera desconfianza entre los habitantes y por ende conflictos (Mundial, 2005). Asimismo, los costos que se generan para la empresa minera son considerables, ya que pueden significar la paralización total de las operaciones, lo cual compromete el desarrollo económico de la región afectada (Alforte, y otros, 2014).

Los problemas de compromiso y contratación incompleta forman parte del segundo factor que determina la incidencia de conflictos. Al igual que el problema de asimetría de información, este enfoque está enmarcado en el contexto de teoría de juegos. Los problemas de compromiso y contratación incompleta implican que el acuerdo entre las partes no se sostiene a lo largo del tiempo, ya que al menos una de ellas presenta incentivos¹³ para romperlo (Blattman & Miguel, 2010).

Schelling analiza el proceso de negociación para llegar a un acuerdo entre los involucrados y las condiciones que este debe cumplir para que se mantenga en el tiempo. Pese a la existencia de conflictos de intereses entre los jugadores, la cooperación entre las partes es la mejor alternativa (Olson & Zeckhauser, 1966). Bajo un esquema de información completa, un jugador puede ceder ciertas condiciones a favor del otro jugador, con la finalidad de establecer un convenio entre ambos y evitar conflictos. Esto solo sucederá si el acuerdo es irreversible o, en todo caso, que los costos por incumplimiento sean significativos (Aumann & Schelling, 2005)

Asimismo, el autor incorpora información incompleta e incertidumbre en el modelo a través de un juego dinámico. Bajo este enfoque, la amenaza de un conflicto puede ser utilizada como un medio para forzar a que la otra parte cumpla con el acuerdo. Esto se debe a que la probabilidad de incurrir en un conflicto puede evitar que la otra parte no cumpla con lo pactado. Para ello, la amenaza debe ser creíble; en otras palabras, el costo esperado de que una de las partes opte por incurrir en un conflicto debe ser menor (Aumann & Schelling, 2005).

Por otro lado, las razones por las cuales no se cumplen los acuerdos que impiden la ocurrencia de conflictos, puede explicarse por inconsistencia dinámica. La posibilidad de futuros acuerdos

¹¹ Dicha información incluye las licencias de exploración y explotación de recursos, bases de datos, reportes de las actividades mineras, inspecciones y regulaciones.

¹² El Estado Peruano aprobó la ley 29785, conocida como Ley del Derecho a la Consulta previa a los pueblos indígenas u originarios. Dichas ley está reconocida en el Convenio 169 de la OIT. Esta ley establece el derecho a la consulta previa sobre las medidas legislativas o administrativas que afecten directamente los derechos colectivos de los pueblos indígenas (Ministerio de Cultura, s.f.).

¹³ El acuerdo se disuelve cuando una de las partes espera recibir mayores beneficios al no cumplir con lo pactado. Obtener el monopolio del poder suele ser el principal incentivo para desviarse de lo acordado.

beneficiosos entre las partes, los cuales pueden verse comprometidos si uno de los jugadores se desvía de lo pactado, es uno de los mecanismos que aseguran la sostenibilidad del acuerdo (Aumann & Schelling, 2005).

Se han planteado modelos sobre el gasto en defensa entre países. La estructura de estos modelos consiste en dos bloques opuestos en un conflicto. Cada bloque está compuesto por una cantidad de países miembros, los cuales tienen la posibilidad de cooperar entre ellos al determinar el nivel de gasto en defensa.

Bruce utiliza este modelo considerando un país como adversario (bloque 1) y dos países que pertenecen al bloque 2, con el fin de analizar si es conveniente la cooperación entre los países de este último bloque. Su principal aporte muestra que la cooperación entre los miembros del bloque 2 conlleva a menores beneficios que si no coludieran. Esto se debe a que el monto destinado a defensa del adversario incrementa al observar el incremento en el gasto de los aliados, con lo cual existe mayor amenaza y posibles daños para los aliados si es que llegase a ocurrir un conflicto. Este efecto se denomina “Bruce effect” (Bruce, 1990).

Asimismo, sobre la base del mismo modelo se han encontrado otras relaciones que justificarían los problemas de compromiso y contratación incompleta. Ihori plantea que llegar a un acuerdo con los miembros de un bloque es beneficioso solo si no existe ningún pacto entre los miembros del bloque opuesto. Además, el único miembro beneficiado del acuerdo dentro de un bloque es el líder. Esto se debe a que, al cooperar, se genera un efecto spillover que beneficia a los demás aliados. Sin embargo, todos se ven perjudicados cuando todos los miembros del bloque contrario, en respuesta, cooperan entre sí (Bruce effect). Además, cuando los miembros del bloque 1 coluden, el líder determina el monto del gasto por defensa, de tal manera que el efecto spillover supere al efecto “Bruce”. Sin embargo, son los seguidores quienes asumen los costos del incremento en el gasto por defensa del bloque contrario (Ihori, 2000).

En el Perú los problemas de contratación incompleta están relacionados con los acuerdos que se firman entre las empresas mineras y las comunidades afectadas. El Estado carece de prestigio y credibilidad, lo cual incide en la ocurrencia de conflictos. En parte, esto se explica a través del incumplimiento de Actas de Compromiso firmadas por el gobierno. Además, los mecanismos de explicación y diálogo a nivel sub- nacional determinan la viabilidad de los proyectos. Tal es el caso del proyecto Quellaveco en Moquegua, el cual resalta el efecto que tienen dichas medidas en la generación de conflictos, ya que mediante una mesa de diálogo se pudo llevar a cabo el proyecto minero, beneficiando a las comunidades de la zona (Basombrío, Rospigliosi, & Valdés, 2016).

Al haber realizado la revisión de la literatura económica respecto a los determinantes de los conflictos sociales, es posible identificar variables de interés que permitan explicar la probabilidad de incidencia de un conflicto. Para el caso peruano, el Instituto Nacional de Estadística e Informática, el Registro Nacional de Municipalidades, los CENSOS y los portales de transparencia económica cuentan con la información necesaria para identificar y estimar la significancia de los posibles determinantes de conflictos sociales a nivel de los gobiernos locales.

La variable dependiente en el modelo es la incidencia de conflictos. Esta se puede calcular a través de la cantidad de conflictos sociales registrados en los municipios, la cantidad de conflictos mineros registrados para cada gobierno local y la cantidad de meses de duración que dicho municipio estuvo en conflicto. Por otro lado, las variables que podrían ser utilizadas en el modelo como regresores se clasifican de la siguiente manera:

- a. Variables educativas: Estas variables incluyen el último nivel de educación alcanzado, la cantidad de años promedio de educación y el porcentaje de analfabetismo a nivel de municipalidades. Collier y Hoeffler plantearon que ambas variables presentan una correlación negativa con la probabilidad de incidencia de conflictos (Collier & Hoeffler, 2004). Es decir, cuanto más educada esté la población, la probabilidad de que se generen conflictos sociales es menor. Esto se debe a que aquellas poblaciones que hayan recibido educación, tienen mayores posibilidades de conseguir un empleo con alta remuneración. Por lo tanto, incurrir en un conflicto afectaría el flujo de ingresos futuros de las personas, con lo cual el costo de oportunidad de incurrir en un conflicto es mayor.
- b. Variables relacionadas a la presencia del Estado: La presencia del Estado se puede observar a través de la cantidad de afiliados a los programas sociales en cada municipio. Asimismo, el ratio de staff profesional municipal – cantidad de habitantes en el distrito, brinda información sobre la gestión del gobierno local en su comunidad. Esta variable se puede relacionar con los modelos de asimetría de información y problemas de contratación incompleta (Sandler, 2000; Schelling, 1966; Garfinkel & Skaperdas, 2000; Chassang & Padró -i- Miquel, 2009; Aumann & Schelling, 2005; Bruce, 1990; Ithori, 2000). Una mayor presencia del Estado implica el cumplimiento y seguimiento de las normas y de los proyectos de inversión, en particular para aquellas actividades extractivas. De esta manera, la probabilidad de incidencia de conflictos sería menor, ya que la población tendría mayor acceso a la información verídica de los proyectos, mayor confianza en sus autoridades y mayor cumplimiento de los acuerdos entre las empresas extractivas y la comunidad.
- c. Variables demográficas: Estas variables incluyen el porcentaje de población rural y la tasa de mortalidad a nivel de gobiernos locales. De acuerdo con los modelos explicados en la literatura, es posible relacionar estas variables con la probabilidad de incidencia de un conflicto (Collier & Hoeffler, 1998). Respecto a la variable que indica el porcentaje de la población rural, se espera que la relación sea negativa, ya que estas comunidades gozan

de menor poder de negociación y se encuentran más alejadas de las autoridades centrales para pedir apoyo, por lo tanto la probabilidad de que incurran en un conflicto es menor. Por el contrario, la relación entre la tasa de mortalidad y la probabilidad de incidencia de un conflicto se espera que sea positiva. Esto se sostiene ya que la tasa de mortalidad es un indicador de la provisión de servicios básicos en la comunidad. Cuando la población no percibe ningún beneficio, a pesar de los retornos por la explotación de materias primas, la manifestación de conflictos es inevitable.

- d. Variables geográficas: Dentro de estas variables se puede incluir la ocurrencia de fenómenos naturales, la altitud y la distancia entre la mina y el distrito. Se espera que la relación de las dos primeras sea positiva, con respecto a la probabilidad de incidencia de conflictos. La lógica detrás consiste en que la ocurrencia de fenómenos naturales conlleva a la destrucción de infraestructuras y una menor provisión de servicios, por lo tanto hay incentivos para reclamar y protestar por mayor apoyo de las autoridades, lo cual incrementa las probabilidades de ocurrencia de conflictos. Por otro lado, geográficamente las localidades con mayor altitud suelen tener mayor presencia de minas. Esto conlleva a una mayor competencia por la extracción de estos recursos, con lo cual se generan más conflictos. Sin embargo, la relación entre la distancia de la mina con el distrito es negativa. Esto se debe a que cuanto más alejada se encuentre la población del punto de extracción de materias primas, las externalidades negativas que se generan impactan en menor medida al nivel de calidad de vida. Por lo tanto, la probabilidad de que se genere un conflicto disminuye.
- e. Variables socioeconómicas: Dentro de estas variables se puede incluir el índice de Gini, el porcentaje de la población que vive en la pobreza, la cantidad de hectáreas de superficie cultivada y el porcentaje de la población que se dedica a determinadas actividades económicas. Se espera que tanto el índice de Gini como el porcentaje de población que vive por debajo de la línea de pobreza deberían estar relacionadas positivamente con la probabilidad de incidencia de conflictos (Grossman, 1991; Garfinkel & Skaperdas, 2007; Banerjee & Duflo, 2003; Benabou, 2000). Sin embargo, a mayor cantidad de personas dedicadas a la agricultura, menor es la incidencia de conflictos. En otras palabras, la relación entre ambas variables es negativa.
- f. Variables Gasto del gobierno local: Para aquellas variables que están relacionadas con el gasto ejecutado por la municipalidad, se espera que la relación con la probabilidad de incidencia de conflictos sea negativa. Esto se debe a que una mayor cantidad de recursos destinados a la población implica mejores servicios y más beneficios. La posibilidad de que suceda un conflicto disminuye, ya que esto implicaría que la población dejará de recibir los mismos servicios.
- g. Variables de ingreso del gobierno local: Variables como el canon, sobrecanon y regalías, según el modelo de competencia por recursos, presentarían una relación positiva con

respecto a la probabilidad de incidencia de conflictos (Grossman, 1991; Dal Bó & Dal Bó, 2004; Besley & Persson, 2008). A mayor cantidad de ingresos, existen incentivos para que se generen conflictos y un grupo pueda recibir parte de ellos.

III. Breve Descripción del Sector Minero

Con el fin de contextualizar los conflictos mineros en el Perú es importante primero hacer una breve descripción del sector minero en el Perú y la forma como está organizado con el fin de identificar mejor los efectos que los conflictos tienen en la economía., El Perú es uno de los países con mayor tradición minera a nivel mundial. Es considerado el segundo productor de cobre, zinc y plata en el mundo; y el país con mayores reservas de estos metales. Asimismo, parte de la agenda del gobierno de turno está orientada a generar políticas de promoción minera con el objetivo de reactivar las inversiones en el sector. Por todos los motivos mencionados, el Perú se caracteriza por ser un país rico en minerales, de elevada capacidad de producción minera y promotor de políticas orientadas al desarrollo del sector (Dirección de Promoción Minera, 2016).

La estructura del sector minero se puede analizar en término de la producción (Peru Top Publications, 2013). Tomando esto en consideración, el Ministerio de Energía y Minas identifica tres niveles de producción: Gran, mediana y pequeña minería.

Tabla 1 Estructura del Sector Minero

Tamaño de la Empresa	Rango de Producción
Gran Minería	Más 5000 tpd *
Mediana Minería	De 150 tpd * a 5 000 tpd *
Pequeña Minería	Menos de 150 tpd *

* tpd: Toneladas por día

Fuente: Las Minas del Perú 2011-2013

La Gran minería está conformado principalmente por compañías privadas extranjeras. Estas se caracterizan por sus prácticas de gestión ambiental y de seguridad, las cuales siguen altos estándares; y por la utilización de nuevos métodos mineros y tecnologías de procesamiento. Asimismo, estas empresas están consolidadas a través de megafusiones internacionales, lo cual explica el nivel de stock de capital que manejan (Peru Top Publications, 2013).

La Mediana Minería abarca empresas internacionales y las grandes empresas mineras locales. Estas últimas iniciaron como empresas familiares en el sector, para luego cambiar su estructura de negocio siguiendo alianzas estratégicas con firmas extranjeras para solventar los costos de exploración y construcción de proyectos mineros (Peru Top Publications, 2013).

La pequeña minería incluye a la minería artesanal, cuya producción oscila a menos de 150 toneladas producidas por día. Ambas están reguladas bajo la misma normativa: Ley de

Formalización y Promoción de la Pequeña Minería y la Minería Artesanal; bajo la supervisión de los Gobiernos Regionales (Peralta, 2012).

Por otro lado, durante el periodo del 2008 hasta el 2011, el crecimiento del país fue impulsado por la actividad minera. Esto se debe al aumento de los precios de los commodities y a un mayor nivel de producción. Tan solo en el 2008, los ingresos percibidos por exportaciones del sector minero alcanzaron los 18.7 millones de dólares, lo cual representaba el 59.17% del monto total.

Sin embargo, hasta la fecha, el crecimiento del sector minero se ha reducido debido a la caída de los precios de los metales, una menor demanda por parte de China, principal socio comercial; y la una contracción de la demanda de inversión privada. La menor contribución del cobre debido a que diversos proyectos han alcanzado sus niveles óptimos de producción, La menor producción de zinc debido al cierre de ciertas unidades mineras, el paso a la fase de producción de varios proyectos mineros como Cerro Verde, Las Bambas y Toromocho; y las brechas de infraestructura explican la desaceleración del crecimiento del sector (Banco Central de Reserva del Perú, 2017).

**Tabla 2 Producción Minera
(Variaciones Porcentuales)**

	2016	2017	2018
Cobre	40.1	10.5	5.9
Oro	4.6	1.6	0.5
Zinc	-5.9	6.8	1.6

Fuente: Reporte de Inflación – Marzo 2017

Elaboración propia

No obstante, la ampliación de diversos proyectos mineros como Toquepala, el desarrollo de nuevos proyectos o las mejoras tecnológicas contribuyen a los principales proyectos de inversión durante el 2017 y el 2018.

Tabla 3 Principales Anuncios de Proyectos de Inversión 2017-2018

Minería	Inversionistas	Proyecto
	Southern Perú Cooper Corp.	Ampliación de mina Toquepala
Aluminium Corp. Of China	Mejoras y ampliación en el sistema productivo de Toromocho	
Shougang Corporation	Ampliación de Mina Marcona	
Angloamerican	Quellaveco	
Jinzhaio Mining	Pampa del Pongo	
Marcobre	Mina Justa	

Fuente: Reporte de Inflación – Marzo 2017

Elaboración propia

Otro aspecto a analizar del sector minero son los canales de transmisión de la minería a la economía. La generación de valor agregado se canaliza a través de diferentes interacciones. La primera está relacionada con el proceso productivo, sea a través de la venta del producto, la compra de insumo, la demanda por mano de obra, el pago de impuestos y la reinversión que realiza. Cada uno de los efectos interactúa entre sí, afectando a variables como la balanza comercial hasta la demanda de bienes y servicios de otros sectores.

Uno de los principales canales de transmisión es la demanda por trabajadores mineros. Estos destinarán su ingreso a la compra de bienes o acceso a servicios. En función de sus preferencias, sea por importaciones o productos nacionales, la demanda que generen puede afectar la balanza comercial o la producción de otros sectores respectivamente (Macroconsult, 2012).

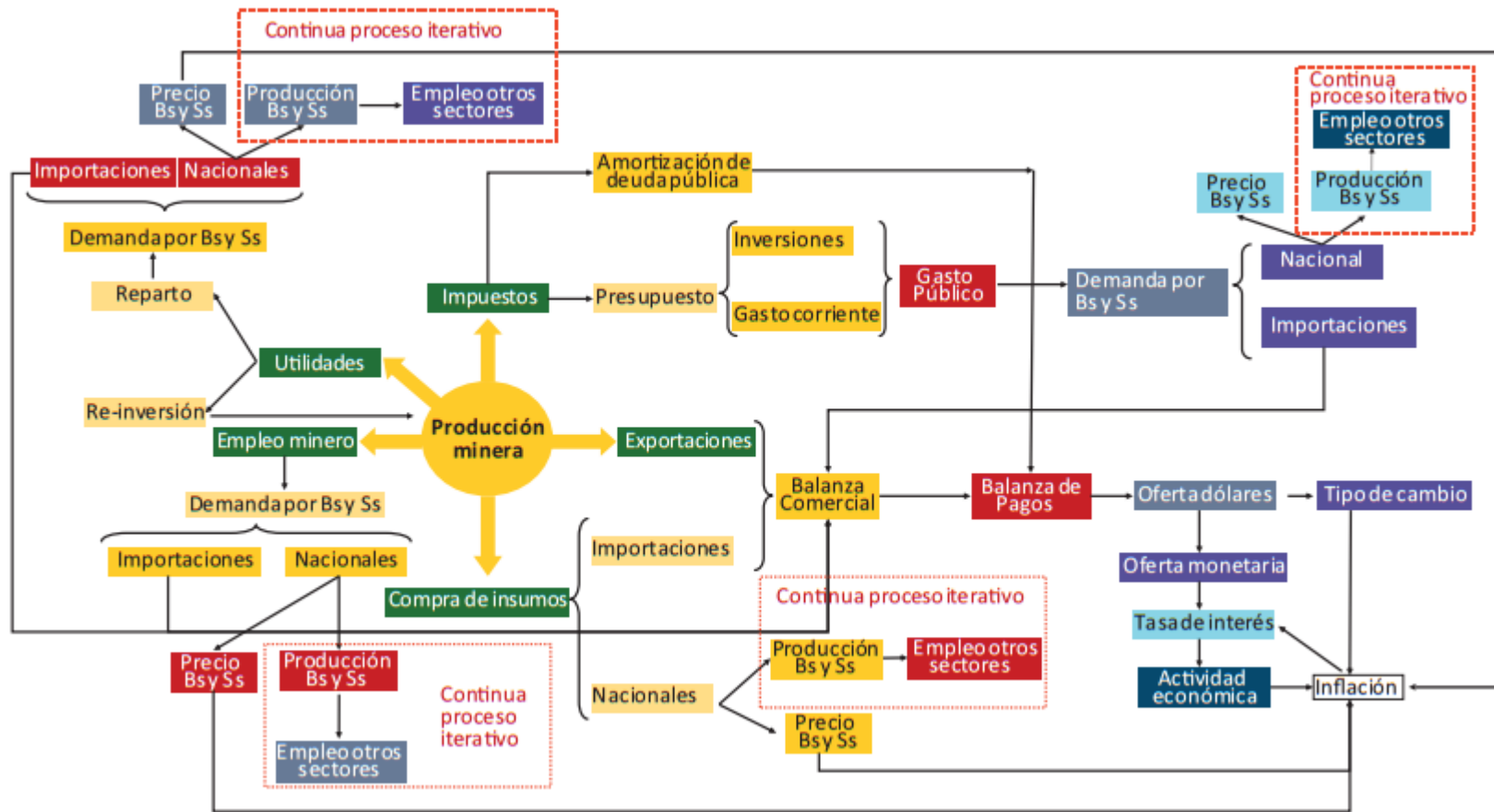
Otro canal de transmisión es las utilidades mineras. Estas pueden ser reinvertidas o repartidas entre los inversionistas. En el primer caso, el valor agregado de la actividad y la producción incrementan al destinar mayores recursos en tecnología o mejora de procesos. Mientras que el segundo caso genera un efecto similar al canal del pago a trabajadores (Macroconsult, 2012).

El tercer canal de transmisión es el pago de impuestos, los cuales se distribuyen entre gobiernos locales y el nacional. Esta transferencia de recursos es utilizada para amortizar deuda pública, realizar inversiones públicas, solventar la aplicación de políticas públicas que generen desarrollo comunitario, entre otras (Macroconsult, 2012).

El cuarto canal de transmisión hace referencia a la compra de insumos, los cuales generan un efecto directo en la demanda de bienes o servicios nacionales e importados. De acuerdo a la estructura de costos y los procesos operativos de la empresa minera en cuestión, se generará cambios en la balanza comercial o en los servicios de la economía que puede generar mayor empleo (Macroconsult, 2012).

Finalmente, las exportaciones generan efectos positivos en la economía a nivel macroeconómico. El fortalecimiento de la balanza de pagos, el aumento en las Reservas Internacionales Netas y la apreciación del tipo de cambio asociado a una menor inflación son algunos de los efectos directos de este canal de transmisión (Macroconsult, 2012).

Gráfico 1: Interacciones Agregadas del Sector Minero en la Economía Peruana



Fuente: Macroconsult, 2012

IV. El sector minero en el Perú y su implicancia en los conflictos sociales

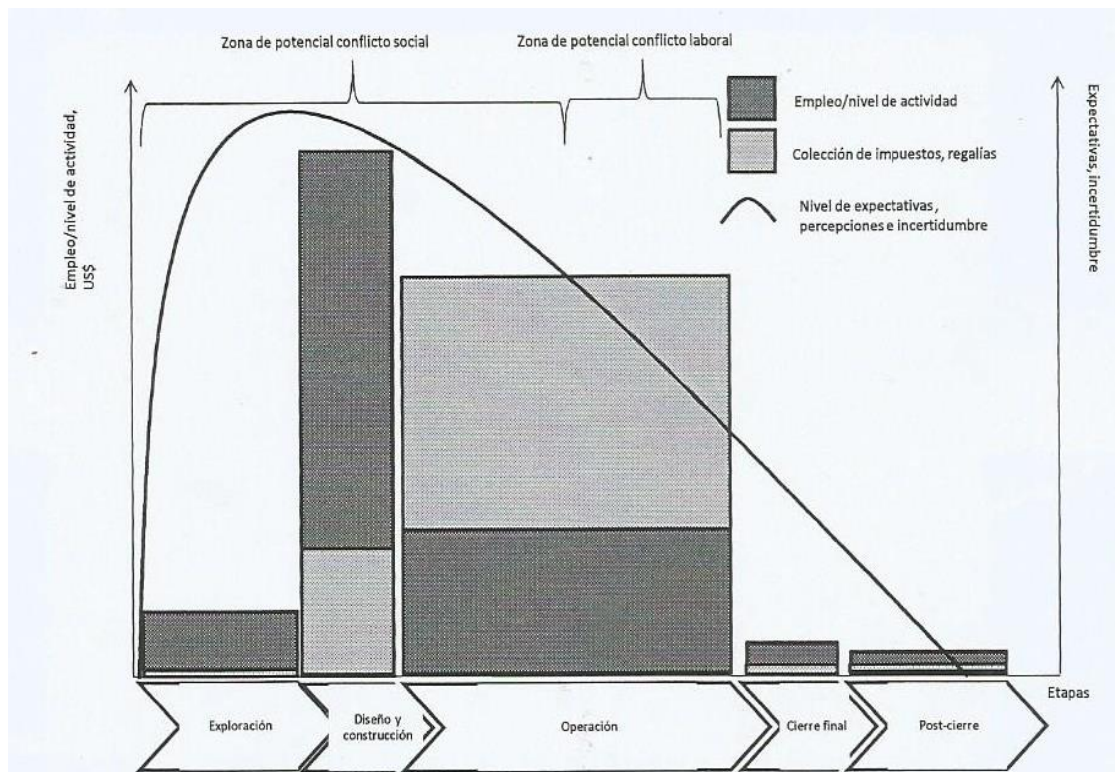
El sector minero en el Perú ha presentado diversos cambios a lo largo de estos años. Inicialmente, las decisiones comerciales se basaban en criterios exclusivamente económicos y la función social de la empresa se limitaba a la producción de bienes, generación de empleos y el pago de servicios (Cuba Cruz & Brito Hidalgo, 2013). No obstante, durante la última década, el principal cambio ha sido incluir como determinantes de la producción minera factores ambientales y sociales, este último está relacionado con la interacción entre la empresa minera y las comunidades en la zona de influencia (Labó Fossa, 2017).

Las empresas se han enfocado en desarrollar una conciencia colectiva a favor del medio ambiente y del entorno social. Debido a ello, desde el 2010 las empresas mineras han destinado mayor cantidad de recursos, sean financieros, materiales y humanos, para mantener una mejor relación con las comunidades (Peru Top Publications, 2013). Inclusive, se ha desarrollado un nuevo enfoque en la gestión, el cual se denomina Responsabilidad Social Empresarial. En este último, se consideran aspectos como la ética empresarial y el desarrollo sostenible, condiciones que han elevado los estándares sociales y han mejorado la competitividad de las empresas (Peru Top Publications, 2013).

Sin embargo, pese a los esfuerzos realizados, la evidencia muestra que la incidencia de los conflictos sociales entre mineras y comunidades ha incrementado. La mayoría de estos conflictos son carácter socio ambiental, los cuales surgieron en torno a las industrias extractivas. Las consecuencias de estos acontecimientos se reflejan en mayores costos de la actividad minera (Peru Top Publications, 2013).

La literatura indica que uno de los principales causantes de conflictos sociales son los problemas de asimetría de información, en especial durante las etapas de exploración y explotación (Mundial, 2005). Labó ha identificado una disparidad entre el nivel de expectativas, percepciones e incertidumbre de la población; con el nivel de empleo, la colección de impuestos y el nivel de actividad a cargo de la empresa minera. Conforme la brecha sea mayor, la incidencia de conflictos aumenta significativamente. Además, Labó identifica dos zonas de potenciales conflictos: sociales y laborales. Los primeros suelen manifestarse durante las etapas de exploración, diseño, construcción y operación de la empresa minera. Mientras que los potenciales conflictos laborales aparecen durante los últimos años de operación, previos al cierre de la mina (Labó Fossa, 2017).

Gráfico 2 Impactos de la actividad minera



Fuente: (Labó Fossa, 2017)

Asimismo, la percepción generalizada de los impactos negativos de proyectos anteriores¹⁴ y la desconfianza de la población debido a la persistencia de demandas insatisfechas, justifican la aparición de mayores conflictos (Labó Fossa, 2017). A pesar de ello, el ex ministro de Energía y Minas, Pedro Sánchez, indicó que aún existen firmas que no trabajan en su relación con la comunidad. Ante esta situación, el Ministerio de Energía y Minas exigió a las empresas mineras que contaran con una licencia social para continuar con sus operaciones. También, incluyó al aspecto social como parte de sus criterios para viabilizar un proyecto minero (Peru Top Publications, 2013). Asimismo, desde el 2011, el Estado peruano aprobó la ley de Consulta previa, cuya finalidad es alcanzar un acuerdo entre el Estado y las comunidades en la zona de influencia a través del diálogo, garantizando una mayor participación y nivel de negociación en la toma de decisiones (Ministerio de Cultura, s.f.).

A pesar de que las transferencias del canon minero hacia gobiernos locales no han sido ejecutadas ni adecuadamente invertidas, mecanismos como los Fondos Sociales, cuyo principal objetivo es contar con recursos exclusivos para invertir en programas de desarrollo, han sido aceptados y cuentan con el respaldo de la población y las empresas (Labó Fossa, 2017). Estas últimas han

¹⁴ En el pasado, los recursos mineros se explotaban con escasa atención a los daños medioambientales y sociales.

mostrado interés en ejecutar nuevos proyectos que satisfagan las necesidades de la población afectada a través de dicho mecanismo (Peru Top Publications, 2013).

Finalmente, a raíz del incremento de los conflictos sociales generados por las actividades de industrias extractivas, las empresas mineras han empezado a incluir como parte de su función de producción factores ambientales y sociales. Este último hace referencia a la interacción con las comunidades de las zonas afectadas. Por este motivo, diversas empresas adoptaron una nueva visión y organización basadas en la Responsabilidad Social Empresarial, la cual permite que las empresas puedan cumplir con sus responsabilidades con el entorno (Cuba Cruz & Brito Hidalgo, 2013). Asimismo, el Estado ha mostrado un rol participativo durante los últimos 15 años, a través de la aprobación de diversos instrumentos como Los Fondos Sociales, Consulta Previa, Licencia Social, para beneficio de las comunidades involucradas y la generación de un ambiente propicio para el desarrollo de este tipo de inversiones.

Sin embargo, los datos y la presencia de conflictos sociales alrededor de la minera sugieren que todavía existe mucho espacio para mejorar la relación entre las empresas y las comunidades. Las primeras vienen mostrando un mayor interés en los mecanismos de relacionamiento con la comunidad que se manifiestan en la profesionalización de sus gerencias de relaciones comunitarias y los mayores presupuestos destinados para este fin y el interés por asegurar la sostenibilidad de las comunidades afectadas por los proyectos mineros sugieren que puede mejorar el ambiente alrededor de la minería. El esfuerzo aún es heterogéneo

IV. Efectos económicos de los conflictos alrededor de la minería

Una vez analizados los aspectos conceptuales detrás de la aparición de un conflicto es necesario hacer una presentación breve de los efectos que económicos que ocasiona la aparición de los mismos. En primer lugar debemos mencionar que los efectos van más allá de los económicos dado que se genera un clima de incertidumbre, descomposición social y las pérdidas incalculables vinculadas a la muerte de personas. En esta sección nos centraremos en lo que deja de ganar una economía a partir de la conflictividad. Para ello se mostrará la importancia que tiene la minería en la economía y los diferentes canales a través de los cuales impacta.

La importancia de la minería

La posición del Perú en cuanto a producción minera en el mundo es significativa: Es el primer productor de zinc, plomo, estaño y oro en Latinoamérica; mientras que en plata y cobre es el segundo en la región y en el mundo, respectivamente. Además de los principales metales producidos (cobre, oro, zinc y plata) también se producen cantidades significativas de plomo, molibdeno, estaño y hierro, y cantidades menores de otros metales, con lo cual la producción del sector está relativamente diversificada.

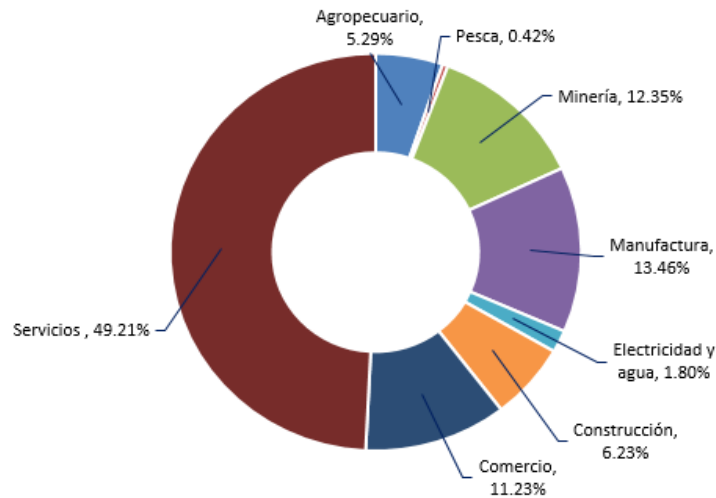
Tabla 4: Posición del Perú en el ranking mundial de inversión minera

Producto	Latinoamérica	Mundo
Zinc	1	3
Estaño	1	4
Plomo	1	4
Oro	1	6
Cobre	2	3
Plata	2	2
Molibdeno	2	4

Fuente: Minem (2016)

En el 2015 se observó un crecimiento económico de 3.26% explicado, en cierta medida, por la entrada en operación de dos grandes proyectos de inversión mineros: ampliación de Cerro Verde por US\$ 1,5 mil millones y Las Bambas por US\$ 1,2 mil millones. En diciembre del mismo año, ambos proyectos impulsaron el crecimiento del sector minero en 22.36% con respecto al mismo periodo del año anterior, de modo que este sector alcanzó a representar el 12.35% del PBI anual. Para el año 2016 el crecimiento ha sido, según primeras estimaciones, alrededor de 3.8% y el mayor dinamismo ha provenido de la expansión de la producción minera, algo que ya no sucederá el año 2017.

Tabla 5: Distribución del PBI según sectores, 2015

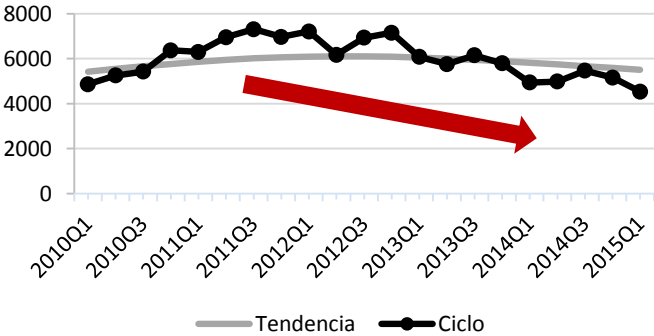


Fuente: INEI y BCRP, 2016. Elaboración propia.

Territorialmente, la minería constituye un porcentaje importante del PBI en diversos departamentos. Entre ellos Pasco (76%), Ancash (55%), Madre de Dios (53%), Tacna (48%), Moquegua (40%), Loreto (35%), Cusco (34%) y Cajamarca (31%) (INEI, 2014). Esto implica, que una proporción significativa del crecimiento de muchos distritos, provincias y regiones ha sido impulsado por la minería.

Por el lado de las exportaciones, estas dependen principalmente de los productos mineros, tal es así que para el periodo 2010-2015 esta representaba el 61% del total de exportaciones. Sin embargo, a partir del año 2011 se observa una reducción en las exportaciones mineras e hidrocarburos, al igual que el PBI, debido principalmente a la caída en el precio de los minerales. La importancia del sector minero en las exportaciones genera que los precios de las materias primas afecten el valor de las exportaciones en general, y como consecuencia a la demanda agregada del país.

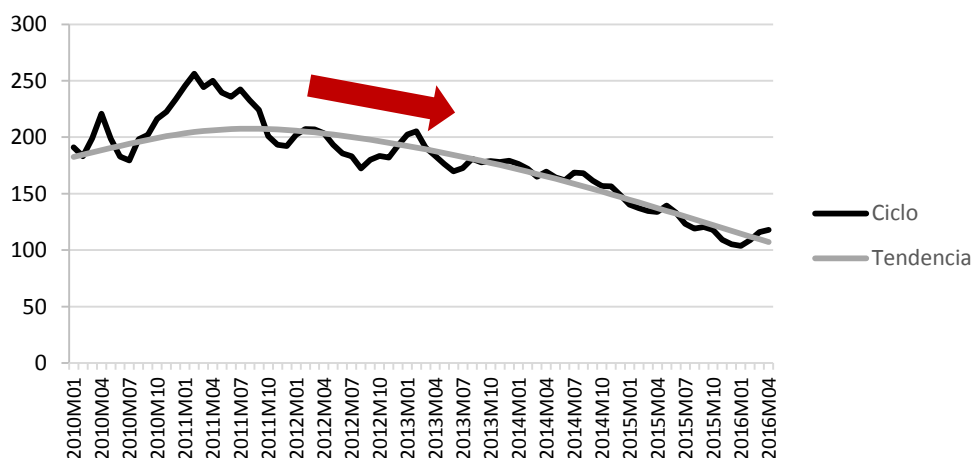
Ilustración 1: Exportación, en millones de US\$ (2010 – 2015)



Fuente: BCRP, 2015.

Durante el mismo periodo, los precios de los minerales se comportaron de manera volátil afectando el PBI del Perú, la estabilidad económica de diversas empresas mineras y de sus proveedores. En la mayoría de los casos se evidencia un crecimiento paulatino en el precio de los minerales hasta el 2011, a partir de ese año, el precio de los minerales como el cobre, oro y plata decrece, en contra de lo sugerido por estimaciones realizadas por expertos.

Ilustración 2: Índice de precios de los metales (2010 – 2015)



Fuente: FMI, 2015. Elaboración Propia.

La inversión en minería relacionada con equipamiento de planta, equipo minero, explotación, exploración, infraestructura, preparación mantuvo una tendencia creciente durante el 2006 y el 2015. El ámbito en el que más se invirtió en los últimos años fue el de infraestructura, seguido por equipamiento de planta. Alcanzando picos de más 3 mil millones de dólares en el 2013, cuando al 2007 era menos de la sexta parte (500 millones). En cuanto a los recursos destinados a la exploración de minerales, si bien en el 2007 la exploración del mineral era de 137 millones de dólares, hasta el 2015 prácticamente se había triplicado, gastando en exploración casi 500 millones de dólares. Según las cifras presentadas por el MINEM entre el 2011 y el 2015 se aprobó la explotación de 191 nuevos proyectos mineros en exploración, de los cuales 31 fueron otorgados en el 2015 (Ministerio de Energía y Minas, 2015). Entre ellos se encuentra Haqira, en Apurímac cuyo potencial mineral es el Cobre y Molibdeno, y Galeno en Cajamarca, en exploración por Cobre.

Por otro lado, al 2013, las reservas de mineral que surgen producto de los recursos destinados a exploración ascendieron a US\$ 31 555 millones de dólares. Las reservas que más se han incrementado en el país fueron las de cobre, $\frac{3}{4}$ de los proyectos de exploración provienen de este metal.

La explotación minera creció hasta el 2011, luego de ese año ésta ha ido disminuyendo. Asimismo, presentó un crecimiento continuo y persistente de al menos 4 años, en el periodo 2008-2011. Los siguientes años fueron de incertidumbre debido al incremento de los conflictos vinculados a la minería. Recién el año 2015 se aprobó el plan de minado de la explotación de 48 nuevos proyectos de las mineras Yanacocha, Chinalco, Minsur, Las Bambas, entre otras. A la fecha, las compañías que destacan por sus montos en explotación minera son Antapaccay con 233 millones de dólares, y Horizonte con 163 millones.

Con respecto al impacto que la minería tiene como fuente generadora de empleo, según el Instituto Peruano de Economía (IPE) en el 2012, la minería generaba 180,000 empleos directos y

más de 500,000, indirectos. Adicionalmente 1.9 millones de peruanos dependen de quienes trabajan en dicho sector. Es así que en zonas como Arequipa y Cajamarca, la mano de obra empleada se debe básicamente a la minería (Benavides Ganoza, 2012).

A pesar de los beneficios de la minería esta también genera diversos problemas, entre los cuales resaltan los conflictos sociales¹⁵. Las ciudades más afectadas se encuentran en la sierra central del Perú –Apurímac, Ancash, Cusco y Puno–, donde hay un mayor número de proyectos mineros en ejecución.

Del mismo modo, como cualquier actividad económica, el pago de impuestos de la minería cumple un rol de suma importancia para el crecimiento y desarrollo del país. Los recursos fiscales oscilaron entre el 20 o 25% del total de lo recaudado durante el periodo en análisis (2010-2015). Dichos recursos fiscales son aprovechados para financiar ciertos gastos, como amortizar la deuda pública o cubrir el presupuesto de inversión y el gasto corriente del Estado. Un elemento importante vinculado al sector minero es que a partir del impuesto a la renta que pagan las empresas mineras, el 50% de los mismos se reparten a los gobiernos locales y regionales donde se encuentran ubicados los yacimientos, como canon minero¹⁶.

Debido a las cuantiosas cantidades que representa el Canon minero en el presupuesto de diversas municipalidades se han establecido diversas reglas para su uso señaladas en la Ley del Canon Minero y en su reglamento. Sin embargo, existen ineficiencias –suscitadas debido a las carencias institucionales o a los esquemas de descentralización– que, en ciertas situaciones, en lugar de contribuir con la equidad social y la reducción de diversos indicadores sociales tiene un impacto inverso. A partir del 2010, las transferencias por canon minero aumentan al menos en 0.07 puntos el coeficiente de Gini¹⁷ en los gobiernos locales, lo que significa que incrementan la desigualdad fiscal¹⁸ en dicha medida. Las demás transferencias que reciben las municipalidades incrementan o mantienen los desbalances fiscales. En el caso de los gobiernos regionales el aporte de las transferencias por canon en términos de su repercusión sobre la desigualdad es bajo y volátil (Casas Tragodara, 2015) .

Conflictos sociales alrededor de la minería

Por lo revisado en la literatura teórica existen diferentes conflictos que pueden llegar hasta una guerra civil. En el caso del Perú estamos muy lejos de aquello, nuestros conflictos surgen debido a la competencia por recursos o por la existencia de fallas de información pero no escalan a

¹⁵ En la sección 2 se explica al detalle los conflictos sociales.

¹⁶ En el Perú existen seis tipos de canon siempre relacionado a industrias extractivas. Además del minero tenemos el gasífero, petrolero, forestal, pesquero e hidroenergético. Las fuentes de recursos de estas transferencias también están vinculadas a la recaudación del impuesto a la renta salvo el canon petrolero que se basa en regalías.

¹⁷ El coeficiente de Gini es un indicador que se utiliza para medir la desigualdad en los ingresos dentro de un país. Su medida oscila entre el 1 y el 0. Mientras más cercano a uno se encuentra indica mayor desigualdad; en cambio, mientras más cercano a 0 se encuentre indica menor desigualdad.

¹⁸ La desigualdad fiscal se refiere al grado de inequidad que presentan las diversas municipalidades del país tomando como referencia el presupuesto público local por persona que vive en un distrito.

enfrentamientos armados. Por ello en el caso del Perú tomaremos la definición que utiliza la Defensoría del Pueblo. Según esta institución se debe entender el conflicto social como un proceso complejo en el que los actores principales (sociedad, Estado y empresas) perciben que sus objetivos, intereses valores o necesidades son contradictorias, lo cual puede derivar en violencia. Como se puede observar en el siguiente cuadro, los actores que participan en los conflictos sociales pueden ser clasificados en primarios, secundarios y terciarios; mientras que los estados de los conflictos pueden ser categorizados en activo, latente, resuelto y re-activado:

Tabla 6: Principales características de los conflictos sociales

Principales características de los conflictos sociales		
Actores en los conflictos sociales	Primarios	Participan directamente en el conflicto
	Secundarios	Grupos que apoyan a alguna de las partes vinculadas con el conflicto
	Terciarios	Grupo que por sus características pueden tener incidencia en el curso del conflicto
Estado de los conflictos	Activo	Es el conflicto social expresado por alguna de las partes o por terceros a través de demandas públicas, formales o informales
	Latente	Es el conflicto social no expresado públicamente. Permanece oculto, silencioso o inactivo
	Resuelto	Es el conflicto social cuya solución aceptada por las partes, mediante acuerdos, normas, resoluciones, dan por concluida la disputa
	Re-activado	Es el conflicto social que ha sido resuelto en el pasado pero se volvió a expresar por demandas públicas

Fuente: Defensoría del Pueblo (2016).Elaboración Propia

Es así que los conflictos mineros pueden ser visualizados como una serie de acontecimientos organizados alrededor de las diferencias construidas entre los actores locales y las empresas mineras y las posiciones y acciones emprendidas por ambos tipos de agentes a lo largo del tiempo (Tanaka & Huber, 2005). Según la tipología de conflictos sociales realizada por la misma Defensoría del pueblo, los conflictos mineros se ubican dentro de los denominados conflictos socioambientales que comprenden básicamente los conflictos originados por la presencia de actividades extractivas:

Tabla 7: Tipología de los conflictos sociales

Tipo	Contexto en el que se desarrollo
Asuntos de Gobierno Local	Gestión pública de los municipios provinciales y distritales
Asunto de Gobierno Regional	Gestión pública de los gobiernos regionales
Asunto de Gobierno Nacional	Gestión pública del gobierno central
Socioambiental	Control, uso y/o acceso al ambiente y sus recursos. Están presentes también componentes políticos, económicos, sociales y culturales
Demarcación territorial	Establecimiento de límites entre circunscripciones territoriales
Cultivo ilegal de hoja de coca	Siembra ilegal de coca, la presencia de narcotráfico y las acciones del Estado
Laboral	Derechos laborales
Comunal	Acceso a recursos naturales, propiedad y límites territoriales entre comunidades
Electorales	No aceptación de resultados electorales y el rechazo a las autoridades electas
Otros asuntos	A reclamos estudiantiles, universitarios, etc.

Fuente: Defensoría del Pueblo (2016). Elaboración Propia

Las actividades extractivas, por lo general, generan impactos importantes traducidos en cambios ambientales, sociales y económicos en las comunidades de influencia; principalmente a través de cambios estructurales de los ecosistemas y de la estructura económica tradicional, que ocasionan un desplazamiento de los factores de producción hacia otros sectores económicos; y en consecuencia, cambios de la dinámica de desarrollo social y productivo de las comunidades. Estos cambios se suelen dar en el corto o mediano plazo y pueden ser de carácter permanente o transitorio. Naturalmente, esta ruptura del tejido socio-económico puede ser lo suficientemente perceptible para las comunidades generando altos riesgos de manifestarse en contra de estos cambios a través de un conflicto entre la población y los factores que promueven estos cambios (empresa y Estado); especialmente si estos cambios son percibidos de manera negativa (Casas Tragodara, 2015).

Es así que se pueden encontrar 5 causas principales que provocan el estallido de conflictos sociales en presencia de la actividad minera:

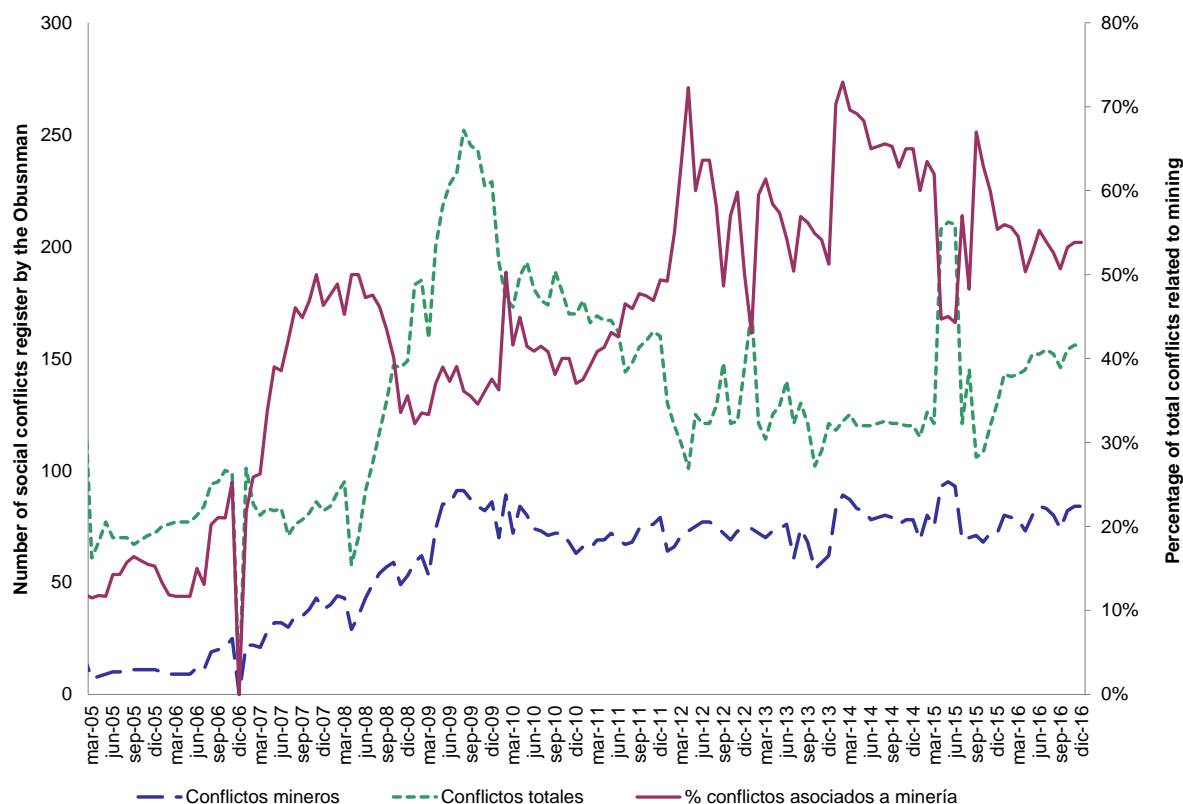
Tabla 8: Causas principales de los conflictos sociales

Causas	Definición
Percepción de riesgos medioambientales de la actividad minera	Los gobiernos se enfrentarían a situaciones en donde los intereses se contraponen y tienden a favorecer el desarrollo de la industria frente a la protección medioambiental, dado el alto potencial en el crecimiento económico; dichas situaciones promoverían la aparición de conflictos sociales.
Posibles amenazas a la economía tradicional	Existe una percepción sobre el impacto de la actividad minera en la economía tradicional de las comunidades a través de fuerzas de cambio social provocadas la actividad extractiva.
Incremento de la desigualdad	El incremento de la desigualdad debido a la presencia de sectores ganadores y perdedores ante el desarrollo de la actividad minera puede generar las condiciones para el surgimiento de conflictos debido a que los grupos perdedores, si son mayoritarios, se opondrán a la actividad minera.
Debilidad del Estado	Percepción de una poca efectividad en las políticas del gobierno para atender las necesidades de la población, especialmente las necesidades básicas insatisfechas.
Exclusión de los beneficios directos de la minería por parte de la población	Lucha por el control y uso de los recursos fiscales transferidos desde el gobierno central

Fuente: Defensoría del pueblo (2016). Elaboración Propia.

A lo largo de los años, los conflictos sociales en el Perú han seguido una tendencia a la alza como se puede apreciar en el siguiente gráfico:

Ilustración 3: Incidencia de conflictos sociales (Enero 2005 – Septiembre 2016)



Fuente: Defensoría del pueblo (2016). Elaboración Propia.

Como se observa en el gráfico anterior, no sólo se percibe un aumento del número de conflictos registrados a lo largo del tiempo sino que también es pertinente apuntar el hecho que la cantidad de conflictos mineros se ha ido incrementando. Durante los años 2011 y 2012 por ejemplo, se han registrado un total de 164 conflictos sociales nuevos, de los cuales 72 de ellos se han debido a la actividad minera; es decir, un 43.90% de los conflictos sociales nuevos son explicado por la presencia de la actividad minera en la zona. La mayoría de estos conflictos se debe al no cumplimiento de los contratos ya establecidos o a la amenaza percibida por la población de una posible fuente de contaminación debido a la fase de explotación de la actividad extractiva. Dentro de los nombres de las empresas que se encontraron en conflicto están: Newmont Mining Corporation (Yanacocha), Barrick, Antamina, Milpo, Cerro verde, Southern Perú, Las bambas y Buenaventura. Esto hace que la actividad minera sea una de las actividades económicas que más conflictos sociales genera a medida que desarrolla sus actividades.

Tabla 9: Número de conflictos socio-ambientales y mineros 2011-2012

Mes	2011		2012	
	Casos Nuevos Registrados	Caso Mineros Nuevos	Casos Nuevos Registrados	Caso Mineros Nuevos
Enero	4	1	10	4
Febrero	5	2	5	2
Marzo	7	2	10	6
Abril	4	1	11	6
Mayo	6	4	5	3
Junio	6	2	5	4
Julio	4	2	3	3
Agosto	8	2	11	2
Septiembre	12	5	8	2
Octubre	7	3	6	3
Noviembre	6	2	7	6
Diciembre	11	3	3	2
Total de conflictos nuevos registrados				164
Total de conflictos mineros nuevos registrados				72
Porcentaje de los conflictos nuevos que son ocasionados por la minería				43.90%

Fuente: Defensoría del pueblo. Elaboración Propia

Tenemos así que desde el punto de vista económico y social, las consecuencias de los conflictos sociales se traducen en fuertes costos a través de pérdidas derivadas de los beneficios no percibidos de la actividad minera a la sociedad, vía impuestos, empleo, mayores ingresos, entre otros. A ello debe sumarse los daños económicos y sociales directamente atribuibles a los conflictos. Desde el punto de vista de la empresa, los potenciales costos de conflictos sociales entre empresas mineras y las comunidades pueden llegar a crecer a tal magnitud hasta ocasionar que, en un proyecto inicialmente rentable y sólido en ausencia de conflictos, incorporen elevados riesgos en el análisis y lleve a la decisión de abandonar el proyecto¹⁹. Es así que los conflictos

¹⁹ Existe una diversidad de ejemplos de sonados conflictos con altos costos económicos y sociales para la empresa y la comunidad, como del proyecto Esquel en Argentina, que en febrero del 2006 fue forzado a paralizar un proyecto valorizado en 1.33 mil millones con una pérdida de activos equivalente a US\$379 millones; o en el caso de Perú en el 2003, cuando el proyecto de Tambogrande fue abandonado con pérdidas de activos de US\$ 59.3 millones; o el relativamente reciente proyecto Conga paralizado con una

sociales pueden llegar a tener consecuencias en un nivel directo e indirecto (Casas Tragodara, 2015).

Efectos Económicos

Tal como se ha señalado, la minería en el Perú cumple un rol económico sumamente importante para el desarrollo de corto y largo plazo. Es así que ante la presencia de conflictos sociales mineros se incurre en diversos costos económicos, que limitan las inversiones, y por lo tanto, perjudican el crecimiento económico.

El Instituto Peruano de Economía (IPE) estimó en el 2014 que durante el periodo 2011-2014 se retrasaron inversiones mineras por más de US\$ 21.5 mil millones; no obstante, considerando el efecto “multiplicador” de la minería esta pérdida llega a ser de US\$ 62.5 mil millones. Ello representa aproximadamente 13.4 puntos porcentuales de crecimiento no logrado (Instituto Peruano de Economía, 2015).

En esta sección se realizará un análisis de la influencia de la actividad minera, y luego de los conflictos sociales en el sector, mostrando que tienen un impacto negativo sobre la actividad minera y sobre los diversos sectores que se encuentran “encadenados” a la minería de manera indirecta.

Interrelación con otros sectores: La matriz insumo producto

Para medir el impacto que un incremento en la demanda final de un sector tendrá sobre la actividad económica agregada se utilizarán los llamados multiplicadores del PBI. Estos surgen de cálculos estimados a partir de la Tabla de Insumo Producto (TIP). La TIP permite identificar los encadenamientos entre sectores, detallando la participación de cada sector en la producción de todos los sectores. En el fondo se trata de un cálculo que mide las compras que le hace un sector de la economía (como el minero) al resto de sectores (Ej. Comercio, industria, servicios, agricultura, etc.)

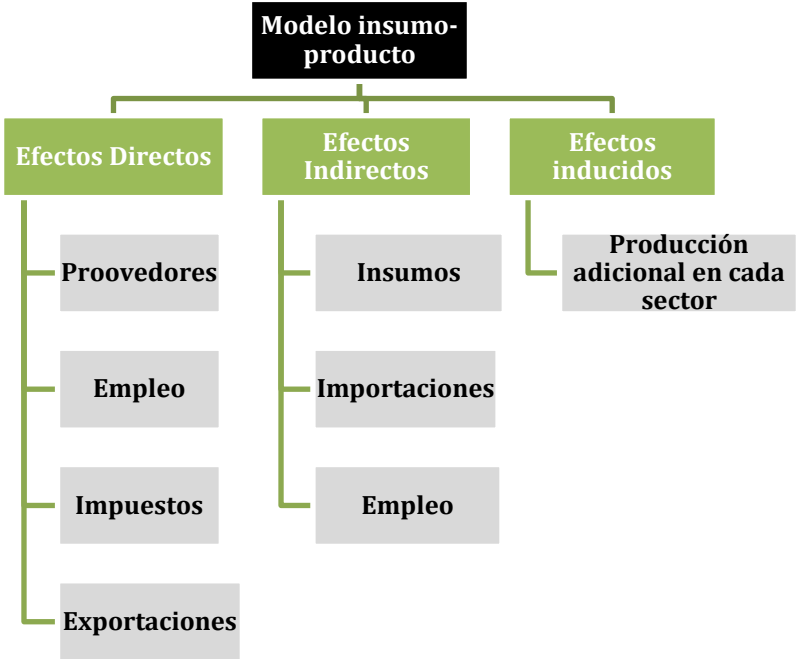
Existen dos tipos de modelo insumo-producto normalmente empleados para calcular los multiplicadores: el modelo abierto y el modelo cerrado. El primero supone que todas las variables de la demanda final son exógenas; mientras que el segundo asume ciertas variables como endógenas; es decir, considera que parte de la demanda final se ve determinada dentro del modelo y por ello afecta y se ve afectada por variaciones en el mismo. Esta diferenciación está relacionada a que en un contexto abierto la economía de un país pequeño como el Perú no puede influir en ninguna variable económica debido a que el peso del país es limitado en la economía mundial. Esto no se puede suponer en el caso de una economía cerrada.

pérdida de capital equivalente a US\$ 1 455 mil millones solo para la empresa Newmont (uno de los principales dueños).

Por ello, los modelos cerrados tienen como resultado multiplicadores calculados que incluyen el efecto directo, indirecto (la compra de insumos en otros sectores) e inducido (el consumo e inversión generados por los salarios y la reinversión de utilidades, respectivamente) de la puesta en marcha de los proyectos mineros; y son normalmente más empleados cuando se busca conocer la variación en función de variables que son endógenas y cuantificar el efecto de la misma en la demanda final.

Para entender el efecto de los multiplicadores del sector en estudio es importante conocer el impacto de ellos a través del efecto directo y el encadenamiento productivo (indirecto e inducido) en la actividad económica.

Ilustración 4: Efectos de la minería



Elaboración propia

Efecto Directo

El efecto directo recoge el impacto que surge en el incremento de la demanda final de un sector en estudio ocasionado por factores exógenos; que genera a su vez un incremento en la demanda de insumos de los diferentes sectores para responder al incremento suscitado por el shock externo, que aumenta la producción en cada sector para satisfacer la necesidad adicional de insumos que el sector en estudio tiene, contratar y pagar la mano de obra y el capital necesarios y los impuestos indirectos (IGV; ISC; aranceles). (Instituto Peruano de Economía, 2012)

¿Cuál es el efecto directo de los conflictos mineros sobre la economía? El principal impacto directo se basa en el hecho de que los conflictos sociales afectan la continuidad de los proyectos extractivos, según un estudio realizado por las universidades de Queensland, Harvard y Clark, los retrasos causados por conflictos comunitarios pueden aumentar los costos en 20 millones de dólares semanales para grandes proyectos de clase mundial valorizados entre 3 y 5 mil millones de dólares, esto hace evidente el impacto que los conflictos sociales pueden tener en los costos para el desarrollo de la actividad minera (KPMG, 2014).

Según Hernán Torres, para Julio del 2015, son veinte los proyectos mineros que se encuentran como suspendidos o retrasados por la existencia de conflictos sociales. Entre ellos destacan Conga (con inversiones de US\$ 4800 millones); Tía María (con inversiones de US\$ 1000 millones); Santa Ana (con inversiones de US\$ 70 millones); Galeno (con inversiones de US\$ 2500 millones), entre otros. Las pérdidas que sufre el país por el retraso o suspensión de los proyectos mineros son considerables y es necesario que el Estado adopte medidas que permitan su prevención (Torres Álvarez & Cueva Chauca, 2015).

En un estudio elaborado por el Instituto Peruano de Economía (2015) se profundiza a un más los efectos económicos de la no ejecución de proyectos mineros por conflictos sociales entre los años 2008 y 2014. Con la evidencia recogida se llega a demostrar que, tomando como referencia las carteras de proyectos mineros disponibles entre el año 2010 y 2014, desde 2011 se han retrasado inversiones mineras por más de US\$ 21.5 mil millones. La mayor parte del impacto se observa entre el año 2011 y el 2014, periodo en el que se estima que la pérdida llegó a ser US\$ 62.5 mil millones de PBI (Instituto Peruano de Economía, 2015).

Otras metodologías usadas para el caso peruano revelan el hecho de que ante la reducción de la actividad minera las variables macroeconómicas como el PBI per cápita, inversión privada, empleo, ingresos tributarios y exportaciones responderían de manera negativa. A manera de ejemplo, una reducción de la actividad minera en un 50% generaría una reducción en 13.3% del PBI per cápita, 17.2% en la inversión privada, 0.8% de la población económicamente activa (PEA), 6.3% en los ingresos tributarios y 30% en exportaciones (Macroconsult, 2008).

Llegado este nivel de análisis es necesario tener en cuenta que lo que menciona el Observatorio de Conflictos por los Recursos Naturales (OCCRN) cuando explica que la suspensión o abandono prematuro de los proyectos se materializa cuando las empresas se encuentran determinando su factibilidad, o bien durante la fase de construcción. Asimismo, se evidencia que las etapas iniciales son las más vulnerables para los proyectos debido a que es en torno a esos puntos decisivos que las comunidades planifican sus campañas y actúan con expectativa de éxito, encontrándose en posición de ejercer a su favor una influencia importante que puede llevar a la decisión de suspender o abandonar un determinado proyecto. Por último, concluyen que las empresas deberán contemplar la asignación de cuantiosos recursos financieros para estar en condiciones de hacer frente a contingencias como retardos de naturaleza logística, la pérdida de productividad asociada a las pausas operacionales voluntarias o impuestas, y la repercusión negativa en el

estado moral, físico y psíquico de su personal, así como otras fuentes de pérdidas asociadas al costo de oportunidad, costos de administración y precios (Fundación Avina, 2014).

Asimismo, según a la organización internacional BDO International, la mayor preocupación para los ejecutivos internacionales mineros son los retrasos existentes y potenciales de los proyectos mineros debido a la presencia de conflictos sociales en la localidad. Además, un retraso de las actividades mineras, debido a la exposición de conflictos sociales, puede hacer que las empresas en sus primeras etapas no puedan tener la capacidad suficiente para cumplir con sus compromisos de deuda debido al aplazamiento de sus ingresos, lo que implicaría un riesgo financiero de consideración, afectando de la misma manera la reputación de las empresas (Saade Hazin, 2013).

Monica Muñoz y Hongrui Zang (2011) también hacen mención a que algunos costos para la actividad minera relacionados a la existencia de conflictos sociales son: i) postergación en el calendario de inversiones; ii) pérdida de oportunidad en la generación de trabajo en la región; iii) postergación de un mayor ingreso por canon para la región y tributación para el país; iv) postergación de los proyectos de desarrollo sostenible para las comunidades y centros poblados de las zonas rurales y las ciudades (Muñoz Nájjar & Zhang, 2011). Asimismo, hacen mención al hecho de que deben incluirse los costos que se generan para todos los actores que se enfrentan al conflicto. Por ejemplo, para el estado el costo se basa en movilizar a las fuerzas del orden, funcionarios de la defensoría y otras entidades involucradas. Para las comunidades el sólo hecho de estar dentro de un conflicto hace que desvíen sus recursos (monetarios, humanos y de tiempo) que de otro modo podrían ser utilizados para aumentar su bienestar.

Por su parte, la Defensoría del pueblo (2007) menciona que a pesar de los grandes beneficios que genera la actividad minera, ésta es percibida por la población como una actividad que beneficia principalmente a las empresas transnacionales, hecho que genera escasos beneficios económicos a las comunidades locales y que ha ocasionado grandes pasivos ambientales, afectando a dichas comunidades en el ámbito no sólo de salud sino también en la capacidad para desarrollar otras actividades económicas como la agricultura o ganadería. Sumando a esto la caída en el potencial de la política minera en el Perú, las empresas perciben que las condiciones para el desarrollo de la industria estarían empeorando año a año en el Perú lo cual se explicaría por el aumento de conflictos sociales (Defensoría del Pueblo, 2007).

Encadenamiento Productivo

Se conoce como “encadenamiento productivo” a la relación que existe entre el sector que enfrentó un incremento en su demanda final (en este caso en particular el sector minero) y los sectores que proveen los insumos para incrementar la producción que permita satisfacer este aumento.

Existen dos tipos de encadenamientos: i) el encadenamiento productivo hacia atrás; ii) y el encadenamiento productivo hacia adelante. El primero es una medida del uso de insumos que un sector hace de otros sectores de la economía. Este se calcula a partir de la demanda de insumos

de un sector e incluye los efectos directos, indirectos e inducidos. El segundo, en vez, indica la proporción del producto de un sector que sirve como insumo en otros sectores de la economía. Mientras mayor es el encadenamiento productivo hacia adelante, mayor será el uso del producto del sector como insumo de los demás sectores (Aroca, 1999). En ambos casos, un incremento en la demanda del sector estimulará más aquellos sectores con altos encadenamientos productivos.

Para realizar los encadenamientos del producto se emplean los modelos de insumo producto, donde se consideran dos efectos para su cálculo.

- Efecto indirecto (EI): Como consecuencia del shock exógeno que aumenta la demanda final del sector en estudio, se genera a su vez un incremento en la demanda de insumos para cumplir con el aumento suscitado por el shock. Así, los productores de los insumos demandados requieren a su vez más insumos de otras industrias. Así se genera una nueva demanda por mano de obra, capital e impuestos, la cual a su vez genera sucesivas demandas de insumos, mano de obra, capital e impuestos, hasta lograr ciclos de demanda intermedia que llegan a un valor final eventualmente. De la misma manera cuando se observa un shock negativo como la caída de precios o el aumento de los conflictos sociales se reduce la demanda por bienes intermedios y servicios que demanda el sector minero. Entre estos destacan los proveedores de equipos y los servicios de consultoría que requiere la actividad minera. Existe múltiple evidencia acerca de la retracción de estos servicios conexos al sector minero y de la reducción de personal que se ha observado desde el año 2011 en el sector minero y proveedores vinculados.
- Efecto inducido (EI): Como consecuencia de la producción suscitada por las demandas intermedias –relacionadas con los insumos, empleo, capital, etc.– se pagan salarios y se generan utilidades que son distribuidas según las preferencias personales de cada individuo en los distintos sectores. La parte que se destine a gasto local generará a su vez un incremento de demanda que tendrá también un efecto sobre la producción de cada sector y, en general, sobre las variables económicas del modelo (Instituto Peruano de Economía, 2012).

¿En qué sectores se distribuye un dólar gastado en el sector minero? El IPE utiliza el modelo insumo producto, que permite la identificación de “la totalidad de las interdependencias entre todos los rubros de demanda final (consumo, gasto público, inversiones, exportaciones) y todas las fuentes de oferta (producción nacional e importaciones) en todos los sectores de la economía” (Instituto Peruano de Economía, 2012). En este sentido, se identifica tanto el impacto integral sobre la actividad económica en su totalidad como el impacto por cada sector.

Sobre la base de la TIP se estima el efecto que tiene la puesta en marcha de diversos proyectos de inversión sobre la actividad económica; y se logran diferenciar los efectos directos, indirectos e inducidos de la actividad minera sobre las principales variables económicas tanto a nivel agregado como para cada sector productivo.

Los principales resultados muestran que por cada US\$ 1,000 millones de exportaciones mineras – el IPE asume las exportaciones como la variable exógena donde se genera el shock–adicionales genera US\$ 1,470 millones de PBI adicional, del cual poco más de la mitad se genera fuera del sector minero. El mismo aumento en exportaciones mineras generaría 78,156 puestos de trabajo, de los cuales el 90% se generaría fuera del sector minero. Es decir, cada empleo en el sector minero genera nueve empleos en los demás sectores. Asimismo, determina que ante un aumento de US\$ 1,000 millones en exportaciones mineras generaría anualmente S/. 175 millones adicionales de impuestos indirectos y S/. 107 millones adicionales de contribuciones sociales.

Considerando el efecto que surge como consecuencia del aumento en la demanda de exportaciones en los demás sectores, se generarían exportaciones adicionales por más de US\$ 30,000 millones y aumentaría el PBI en más de US\$ 44,000 millones anuales y que se generarían 2.37 millones de empleos adicionales estables. Asimismo, respecto del impacto fiscal el IPE alega que si se pusiera en operación toda la cartera de proyectos mineros, considerando el efecto directo e indirecto, cada S/. 1 de inversión minera generaría en la década siguiente ingresos fiscales por entre S/. 1.41 y S/. 1.75.

Por otro lado, se realizó una investigación en la Región II de Chile, aunque el sector Minero aparece como un sector con bajos encadenamientos productivos hacia atrás y hacia adelante, se encontró que los sectores con encadenamientos productivos más altos son Pesca, Electricidad, Gas y Agua, Comercio, Restaurantes y Hoteles y Servicio Financieros y a Empresas (Aroca, 1999).

Existe muy poca investigación relacionada con el efecto que un conflicto minero tiene en los demás sectores de la economía. No obstante, el IPE atribuye US\$ 21,049 millones de la inversión que se dejó de generar por proyectos mineros paralizados por motivos ajenos a la empresa se debían al impacto indirecto que esta paralización genera en la actividad económica más allá del impacto directo en el sector (Instituto Peruano de Economía, 2015).

En resumen, se puede observar que los conflictos mineros tienen efectos importantes en la producción y exportación de manera directa. De la misma manera se ven afectados empleos tanto directos como indirectos y aquellos inducidos que provienen de la actividad económica que se genera en aquellas zonas donde operan las minas. El efecto en las economías locales puede ser importante no tanto por el encadenamiento que se genera sino por esta actividad económica adicional.

Por otro lado, se tiene que, al afectar las utilidades de las empresas, ello afecta la recaudación del Estado y se reduce el monto del canon a distribuir. Por otro lado, el nuevo consumo que genera efectos multiplicadores al incrementar la producción minera se deja de lado, así como la reinversión de excedentes que no se realizan debido a que se paralizan operaciones o se postergan nuevos proyectos. La suma de estos efectos directos, indirectos e inducidos no es desdeñable y puede representar varios puntos del producto.

Dado todo lo descrito es que deben formularse políticas públicas tendientes a prevenir y reducir la ocurrencia de conflictos.

V. Resultados cuantitativos: Una primera aproximación a los determinantes de los conflictos mineros en el Perú.

En función de lo explicado en la sección de marco teórico se planteó realizar una aproximación cuantitativa con el fin de poder contar con mejores elementos de juicio para entender qué factores impactan sobre la ocurrencia de un conflicto. Como ya hemos visto, los conflictos surgen básicamente por dos razones: Competencia por los recursos generados por las actividades económicas que están la base del conflicto y las asimetrías de información que pueden surgir entre las dos partes que son parte del mismo.

En el caso del Perú las dos partes involucradas son las comunidades y las empresas extractivas. El mayor porcentaje de conflictos proviene del sector minero. Dado lo anterior es que se procederá a estimar dos tipos de modelos tomando en cuenta dos metodologías distintas:

1. Un modelo probabilístico Logit en el que la variable dependiente es una dicotómica que indica la ocurrencia de un conflicto ($Y=1$). En este caso la unidad de análisis son los distritos del país. En este caso la variable dependiente indica si existió algún conflicto en el período 2004-2016 en un distrito en particular.
2. El segundo modelo a estimar es una regresión Poisson que es utilizada para explicar el número de eventos en un determinado período de tiempo. En este caso el período es 2004-2016 y las unidades de análisis son los distritos del país. En este caso se buscará explicar el número de conflictos tomando en cuenta los factores que la literatura plantea.

Creemos que la estimación de una regresión Poisson es relevante en este caso debido a que se cuenta con la información para cada uno de los distritos sobre la base de los reportes generados por la defensoría del pueblo. Lo deseable hubiera sido contara con un conjunto de datos longitudinales para estimar modelos de paneles de datos pero la falta de continuidad de muchas variables explicativas hizo imposible dicha opción.

En el caso de la variable dependiente se consideraron dos opciones. En la primera de ellas se cuenta con el número total de conflictos ocurridos en un distrito. La segunda opción es solamente considerar aquellos conflictos relacionados con la minería (que son la mayoría). Consideramos que el modelo idóneo para aproximarnos a la conflictividad en el país en el período mencionado es el de la regresión Poisson pero se estimará el modelo binomial como un forma de comprobar la robustez de los resultados. Por lo tanto, se estimarán cuatro modelos.

En cuanto a la obtención de datos, se usarán distintas fuentes para realizar la base de datos final. La primera fuente son los reportes de conflictos sociales realizados por la Defensoría del Pueblo. Estos reportes son elaborados mensualmente con el fin de hacer seguimiento a los conflictos sociales que se presentan a lo largo del territorio peruano. Es así que se elaborará la base de datos teniendo en cuenta los conflictos sociales dentro de los años 2004 y 2015, registrando uno por uno los conflictos que se dieron durante este periodo. La segunda fuente de información utilizada es la

base correspondiente al Registro Nacional de Municipalidades (RENAMU) para poder sacar datos específicos de cada distrito, como por ejemplo la ocurrencia de fenómenos naturales y más componentes con la que cuenta la amplia base de datos. Una tercera fuente es el Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF), que se usó principalmente para obtener datos de índole fiscal de cada distrito en la muestra. Asimismo, se utilizó la Encuesta Nacional de Hogares del año 2007 para obtener datos socio-económicos como la pobreza, tasa de mortalidad, etc. Cabe resaltar que debido a la necesidad de basar nuestro trabajo a un nivel distrital resultó muy tedioso y complicado el uso de estas bases de datos debido a la gran cantidad de observaciones que presentan, sobre todo cuando se tuvo que registrar uno a uno los conflictos sociales, ya que la base de conflictos sociales en la cual nos hemos basado en nuestros modelos ha tenido que ser construida manualmente.

En el anexo 1 se presenta la definición de las variables incluidas en el ejercicio econométrico. Estas variables responden a lo que la literatura revisada sugiere pueden estar dentro de los factores explicativos del surgimiento de un conflicto²⁰.

²⁰ Debe mencionarse que un supuesto implícito es que lo que determina la probabilidad de que ocurra uno o más conflictos en un distrito son los mismos factores que explican el número de conflictos. En todo caso un análisis no sistemático tomando en cuenta algunos distritos sugiere que los conflictos que ocurren en un distrito son siempre de la misma naturaleza. Ello justificaría utilizar el mismo conjunto de regresores para ambos modelos a estimar.

Tabla 10: Principales estadísticos de las variables consideradas

VARIABLES	(1) N	(2) mean	(3) Sd	(4) min	(5) max
Staff profesional	1,836	0.00167	0.00362	0	0.111
Sin acceso a agua	1,831	43.59	32.44	0	100
Sin acceso a desagüe	1,831	38.75	25.59	0	100
Sin acceso a electricidad	1,831	42.90	25.96	0	100
Analfabetismo	1,831	13.63	8.940	0	50.42
IDH	1,831	0.558	0.0636	0	0.809
Tasa de mortalidad	1,831	23.82	8.168	0	53.90
Años promedio educación	1,831	2.053	1.000	0	5.326
Altitud	1,831	2,192	1,407	0	4,801
Pobreza	1,831	0.514	0.237	0.00100	0.978
Pob. Agrícola (%)	1,830	0.181	0.0985	0.000926	0.562
Pob. Minera (%)	1,830	0.0101	0.0396	0	0.821
Pob. Otros (%)	1,830	0.0296	0.0279	0	0.263
Gini	1,831	0.277	0.0666	0	0.430
Distancia min-dist	1,831	62.21	99.31	0	872.1
Canon, Sobre canon y regalías promedio	1,814	390.1	814.0	4.666	19,751
Canon promedio	1,758	1.261e+06	4.320e+06	1.495	9.562e+07
Por. Canon en IT	1,836	0.509	0.211	0.00562	0.979
Por. Impuestos en IT	1,539	0.0339	0.0738	0	0.551
Por. RDR en IT	1,830	0.0786	0.0875	4.89e-07	0.737
Gasto ejecutado educación	1,769	105.2	228.6	0	3,923
Gasto ejecutado protección social	1,836	23.39	17.19	2.382	225.2
Gasto ejecutado transporte	1,836	412.9	535.9	0	9,538
Promedio población rural	1,836	0.529	0.299	0	0.988
Tierra cultivada	1,793	0.658	1.620	0	43.12

En la tabla 7 se presentan la información de las variables utilizadas. Se cuenta, en el mejor de los casos, con 1836 observaciones que comprenden a la casi totalidad de distritos existentes desde el año 2004²¹.

En los regresores vemos que se incluyen grupos de variables que responden a las diversas explicaciones presentadas. Tenemos variables que miden la calidad de la gestión municipal como el porcentaje de profesionales con respecto a la población del distrito. Otro conjunto mide las brechas en infraestructura y servicios (acceso a agua, desagüe, electricidad). También están las características socioeconómicas (pobreza, analfabetismo, IDH, etc.). Están también los factores

²¹ A finales del año 2005 existían 1845 distritos debido a la creación durante el período analizado de cinco distritos nuevos. Todo indica que la muestra es representativa.

exógenos como altitud y distancia a la mina y datos de las finanzas municipales como estructura de ingresos y efectividad en el gasto.

Como un primer ejercicio se estimó la variable dependiente conflictos mineros contra todos los regresores para los que se tuvo información con el fin de seleccionar aquellos que hacen más sentido y muestran resultados robustos.

Tabla 11: Selección de variables

VARIABLES	(1) Modelo 1
Staff profesional	9.834 (31.37)
Sin acceso a agua	-0.00492* (0.00289)
Sin acceso a desagüe	-0.00207 (0.00377)
Sin acceso a electricidad	0.00884** (0.00440)
Analfabetismo	-0.0117 (0.0168)
IDH	-6.138** (3.114)
Tasa de mortalidad	0.00978 (0.0109)
Años promedio educación	-0.00722 (0.0893)
Altitud	0.000181** (8.29e-05)
Pobreza	0.259 (0.498)
Pob. Agrícola (%)	-3.627*** (1.030)
Pob. Minera (%)	9.147*** (1.999)
Pob. Otros (%)	-3.310 (3.615)

Gini	0.166 (1.482)
Distancia min-dist	0.00202 (0.00138)
Canon, Sobre canon y regalías promedio	0.000138 (0.000205)
Canon promedio	8.88e-08*** (2.33e-08)
Por. Canon en IT	0.551 (0.501)
Por. Impuestos en IT	0.941 (1.655)
Por. RDR en IT	3.265*** (1.068)
Gasto ejecutado educación	0.000139 (0.000371)
Gasto ejecutado protección social	0.00223 (0.00477)
Gasto ejecutado transporte	-0.000100 (0.000260)
Promedio población rural	-0.522 (0.416)
Tierra cultivada	0.0490 (0.0396)
Constante	1.166 (2.166)
Observaciones	1,378

Errores estándar en paréntesis
*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

Para el caso de las variables educativas tenemos que tanto los años promedios de educación y la tasa de analfabetismo muestran signos contrarios a los esperados, según los resultados una mayor cantidad de años promedio de educación y una menor tasa de analfabetismo aumentan la probabilidad de ocurrencia de conflictos. Esto puede ser explicado con el hecho de que la gente con mayor educación no encuentra un trabajo con mayor remuneración debido al poco acceso que tiene a dichos puestos de trabajo, sin embargo, la mayor educación hace que las personas

sepan más sobre sus derechos lo que los hace más conscientes sobre las fallas que puede originar la asimetría de información.

La presencia del estado se mide a través del staff profesional dentro de la municipalidad con respecto a la población, número de personas beneficiadas a los programas sociales brindados por el Estado y a través de la población sin acceso a agua, desagüe y electricidad. En cuanto a las dos primeras variables (staff profesional e incidencia de los programas sociales), se percibe una relación contraria a la esperada pues los resultados sugieren que a mayor staff profesional y a mayor población beneficiada por los programas sociales la probabilidad de que se genere un conflicto aumenta, esto se puede explicar si es que la población percibe que tanto la calidad del staff profesional dentro de la municipalidad como la de los programas sociales es inadecuada por lo que son más propensos a generar conflictos exigiendo un mayor compromiso por parte del Estado. En cuanto a las variables del acceso a servicios básicos, sólo el acceso a agua sugiere que una mayor cobertura de este servicio disminuye la incidencia de conflictos sociales, mientras que el acceso a desagüe y electricidad aumenta la conflictividad.

En cuanto las variables demográficas se encuentran la población rural promedio de los años 2011 al año 2015, tasa de mortalidad, el índice de vulnerabilidad de inseguridad alimentaria y el HDI. Todas las variables sugieren las relaciones esperadas dando como resultado que efectivamente una mayor concentración de la población en zonas rurales les genera un menor poder de negociación por lo que reduce la probabilidad de conflictos sociales, además la mejora en los tres índices evaluados reduce la incidencia de los conflictos sociales por una perspectiva de mejora por parte de la población.

Por su parte las variables geográficas evaluadas son la incidencia de fenómenos naturales, la distancia de la mina y el distrito, y la altitud. Las dos primeras variables siguen una relación esperada ya que a mayor incidencia de fenómenos naturales y a menor distancia de la mina y el distrito, la probabilidad de ocurrencia de un conflicto social aumenta. Sin embargo, la altitud sigue una relación contraria a la esperada.

Las variables socioeconómicas a considerar son el porcentaje de la población que vive en pobreza, el porcentaje de la población dedicada a la agricultura, minería y otras actividades, el coeficiente de Gini y la cantidad de hectáreas per cápita de superficie cultivada. Los resultados sugieren que un mayor porcentaje de la población viviendo en pobreza, un mayor porcentaje de la población dedicada a la agricultura u otra actividad económica, un menor porcentaje de la población dedicada a la minería y mayor tierra cultivada per cápita, reduce la probabilidad de ocurrencia de los conflictos sociales. Asimismo, el signo asociado al coeficiente de Gini muestra una relación contraria a la esperada lo que sugiere que las poblaciones más vulnerables poseen un menor poder de negociación y es más difícil para ellas protestar contra las autoridades, este hecho se contradice con la conclusión que se saca del signo que acompaña al porcentaje de la población que vive en pobreza.

Como variables para controlar el gasto del gobierno local, se utilizó el gasto realizado por los gobiernos locales en materia de educación, transporte y protección social. Todos estos últimos reducen la probabilidad de incidencia de los conflictos sociales con lo que concuerda con los signos esperados anteriormente.

Por último, para controlar los efectos de los ingresos municipales se utilizaron las variables canon, sobre canon y regalías per cápita promedio entre los años 2004 y 2016, canon minero per cápita promedio entre los años 2004 y 2016, porcentaje que representa el canon y sobre canon, impuestos y recursos directamente recaudados del total de ingresos entre los años 2012-2014. Todas estas variables siguen los signos esperados menos el porcentaje del canon y sobre cano en los ingresos totales.

La regresión mostrada se presenta a manera de ejemplo dado que se estimaron regresiones con un significativo número de combinaciones de regresores. Las variables que el final se seleccionaron mostraron robustez en el sentido de que ante distintas especificaciones mantuvieron su nivel de significancia estadística y el signo.

En cuanto a la identificación de los regresores tenemos aquellos estrictamente exógenos como las características físicas de los distritos. En otros casos como los regresores asociados a las finanzas municipales podemos pensar que también son exógenos en el sentido de que una de las principales fuentes de ingreso de las municipalidades es el canon²². En el caso del gasto, podría pensarse que podría ser influida por la ocurrencia de un conflicto. Sin embargo, el gasto en áreas sensibles como salud o educación o transporte por parte de las municipalidades son pequeñas en proporción a los gastos realizados por el gobierno nacional en estas áreas y que muchas veces vienen determinadas según criterios de priorización de los sectores. Variables como pobreza o distribución del ingreso (medido a través del coeficiente de Gini) cambian de manera muy lenta y pueden considerarse exógenas²³. El resto de regresores también puede considerarse exógenos (hectáreas cultivadas, población dedicada a la agricultura o minería).

Sobre la base del análisis de robustez y de signos esperados es que se seleccionaron las siguientes variables²⁴:

²² Se estima que el Canon para el año 2014 representó el 45% de los ingresos de las municipalidades en el país. Sin embargo este promedio esconde una alta heterogeneidad. En el caso de municipalidades rurales vemos que los porcentajes pueden llegar a 98% como nos muestran los estadísticos presentados. Así en zonas mineras el porcentaje del canon es muy elevado. Dado que el volumen de estas transferencias vienen determinadas por los precios de los minerales, pueden considerarse exógenas.

²³ Ello a pesar de que existe literatura que nos indica que una mayor conflictividad destruye activos y genera un mayor nivel de pobreza. Sin embargo esto es más relevante en casos de guerras de largo alcance.

²⁴ Puede verse las pruebas de robustez realizadas en el ANEXO XXX

Tabla 12: Regresores seleccionados

VARIABLES	DESCRIPCIÓN
Staff profesional	Staff profesional / Total de población
IDH	Índice de Desarrollo Humano
Tasa de mortalidad	Tasa de mortalidad
Pob. Agrícola (%)	Porcentaje de la población dedicada a la agricultura
Pob. Minera (%)	Porcentaje de la población dedicada a la minería
Por. Canon en IT	Importancia del canon en el total de ingresos de la municipalidad promedio (2012-2015)
Por. RDR en IT	Importancia de los recursos directamente recaudados en el total de ingresos de la municipalidad promedio (2012-2015)
Fn. Naturales	Incidencia de fenómenos naturales promedio (2012-2015)
Pro. Social	Incidencia de programas sociales promedio (2012-2015)
Tierra cultivada	Hectáreas de tierra cultivada per cápita
Canon Promedio	Canon minero promedio entregado a las municipalidades (2004-2016)

Como ya se mencionó al inicio de esta sección, se estimarán cuatro modelos. Las dos variables dependientes considerarán a los conflictos totales, así como sólo a los conflictos mineros. A su vez se estimará una regresión binomial logística (modelo logit) que considera ($Y=1$) sólo si se observó uno o más conflictos en un distrito. La otra opción es explicar el número de conflictos ocurridos en un distrito para lo cual se utilizará un modelo de conteo de datos a través de una regresión Poisson²⁵.

Los resultados de las cuatro ecuaciones se muestran en la tabla 10. Como se puede observar la totalidad de regresores son significativos y casi la mayoría tienen los signos esperados.

²⁵ Cameron y Trivedi (2005) sugieren corregir por la posible participación abultada de ceros en una muestra pero ello es necesario si es que existe alguna variable o pregunta en la encuesta en que se recolectan los datos que induce un mayor número de ceros. En nuestro caso debido a que la forma de considerar los conflictos es uniforme a lo largo del período analizado no existe este problema.

Tabla 13: Principales resultados

VARIABLES	LOGIT		POISSON	
	CONFLICTOS SOCIALES	CONFLICTOS MINEROS	CONFLICTOS SOCIALES	CONFLICTOS MINEROS
Staff profesional	11.37 (20.32)	31.57 (24.59)	5.380** (2.284)	10.09*** (2.920)
IDH	0.0825 (1.297)	-4.001** (1.589)	-5.668*** (0.359)	-12.29*** (0.513)
Tasa de mortalidad	0.0163** (0.00808)	0.0146 (0.00958)	0.0107*** (0.00228)	0.00814** (0.00338)
Pob. Agrícola (%)	-2.449*** (0.651)	-2.850*** (0.834)	-2.930*** (0.211)	-5.263*** (0.322)
Pob. Minera (%)	6.732*** (1.630)	10.61*** (1.726)	4.254*** (0.179)	5.799*** (0.211)
Por. Canon en IT	0.400 (0.314)	0.785** (0.392)	0.666*** (0.0918)	0.811*** (0.130)
Por. RDR en IT	2.155*** (0.829)	3.298*** (0.971)	2.907*** (0.205)	2.834*** (0.286)
Fn. Naturales	0.111*** (0.0312)	0.157*** (0.0363)	0.0919*** (0.00778)	0.113*** (0.0109)
Pro. Social	0.000129*** (1.91e-05)	6.25e-05*** (1.68e-05)	6.83e-05*** (2.50e-06)	7.39e-05*** (3.63e-06)
Tierra cultivada	0.0927** (0.0372)	0.101*** (0.0370)	0.0239** (0.0111)	0.0451*** (0.0148)
Canon promedio	5.90e-08** (2.31e-08)	5.73e-08*** (1.99e-08)	4.29e-08*** (8.04e-10)	4.60e-08*** (9.73e-10)
Constante	-1.972** (0.892)	-0.959 (1.082)	2.773*** (0.249)	6.172*** (0.351)
Observaciones	1,710	1,710	1,710	1,710

Standard errors in parentheses

*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

Empezando a interpretar los resultados tenemos que a pesar que en la regresión logística la variable staff profesional no es significativa, en la regresión de Poisson esta variable si es significativa y presenta un signo positivo dando a entender una relación positiva entre el staff

profesional que tenga la municipalidad y la incidencia de conflictos tanto sociales como sólo mineros. Sin embargo, queda en evidencia que el efecto de esta variable se acentúa más cuando se tratan los conflictos sólo mineros tanto en la regresión logística como en la regresión de Poisson, esto da pie a pensar que cuando se trata de conflictos mineros la sociedad esperan una respuesta rápida y mejor de las autoridades pertinentes y al no existir tal respuesta la incidencia de conflictos aumenta. Junto con la cantidad de programas sociales en el distrito, el staff profesional muestra en cierta medida la presencia del Estado en la comunidad. Una mayor presencia del Estado implica el cumplimiento y seguimiento de las normas y de los proyectos de inversión, en particular para aquellas actividades extractivas. De esta manera, la probabilidad de incidencia de conflictos sería menor, ya que la población tendría mayor acceso a la información verídica de los proyectos, mayor confianza en sus autoridades y mayor cumplimiento de los acuerdos entre las empresas extractivas y la comunidad. Sin embargo, los resultados son contradictorios a la teoría presentado dado los signos tanto de Staff profesional y Programas sociales, ya que ambos tienen un signo positivo en los cuatro modelos en vez de negativos, que es lo que se esperaría.

Asimismo, tanto los signos de los coeficientes asociados al índice de desarrollo humano como el asociado a la tasa de mortalidad siguen la lógica esperada dando la idea que si las personas perciben que sus condiciones de vida han mejorado, ya sea por un aumento en el IDH o una disminución de la tasa de mortalidad, tanto la probabilidad como la incidencia de conflictos sociales y mineros disminuye. Sin embargo, según los resultados encontrados, cuando mayor es la parte de la población que recibe un programa social mayor es la probabilidad e incidencia de que un conflicto social se desencadene. Esto se puede explicar ya sea porque la calidad de los programas sociales no permite una ayuda efectiva a los beneficiarios o porque la misma presencia del estado a través de los programas sociales hace que la gente pida cada vez más para satisfacer sus necesidades y al final esto desencadene en alguna especie de conflicto. Inclusive es de importancia considerar que para el caso del IDH, los resultados muestran un mayor impacto sólo cuando se trabaja con conflictos mineros tanto en la regresión logística (IDH sólo es significativo en la regresión tomando sólo conflictos mineros) como en la Poisson. Esto tiene lógica ya que un resultado que espera la población de la actividad minera es el aumento de los estándares de la calidad de vida a través de los retornos que la actividad extractiva pueda generar, si la población percibe mejoras va a estar más conforme con las actividades mineras de la zona y generarán un ambiente con menor tensión entre comunidad, empresa minera y Estado.

Al mismo tiempo los resultados plantean que una mayor incidencia de fenómenos naturales da como resultado un aumento en la probabilidad e incidencia de los conflictos tanto sociales como mineros, este resultado es de esperarse debido que ante este tipo de sucesos las poblaciones son más vulnerables y si le sumamos a esto la incapacidad de las autoridades para ayudar a la población, se genera un ambiente de tensión que desencadena en la ocurrencia de un conflicto. Sin embargo, gracias a las diferencias que se pueden obtener usando como variable dependiente conflictos sociales y conflictos sólo mineros, se puede ver que el efecto de los fenómenos

naturales se acentúa más en zonas mineras dado que los coeficientes son mayores tanto en la regresión logística como en la Poisson.

Otro aspecto a resaltar es el hecho de que los resultados nos arrojan una relación negativa entre el porcentaje de la población dedicada a la agricultura con la probabilidad e incidencia de los conflictos sociales y mineros, esto se contradice con el hecho de que la relación entre tierra cultivada per cápita y la incidencia de conflictos es positiva. Esta última relación tiene más sentido si tomamos a la superficie cultivada del distrito como una variable que aproxima las potenciales pérdidas de la población agrícola por lo que la hace sensibles a la actividad minera y dicha percepción desencadena en conflictos sociales. Se esperaría que, a mayor proporción de la población dedicada a la agricultura, mayor sería la oposición de las personas a la minería porque pueden ver afectados sus medios de vida pero por otro lado también puede sugerir que a mayor proporción de población agrícola más cuidadosa de la calidad y cantidad de agua debe ser una operación minera. Por otro lado, a medida que una mayor proporción de la población participa en la actividad agrícola, los resultados del modelo indican una menor incidencia de conflictos sociales. Este último resultado no sigue la misma lógica de la hipótesis planteada en este aspecto, si no debe responder a otro tipo de relación causal implícita más compleja.

A pesar de esta contradicción, los resultados se encuentran a favor de una relación positiva entre el porcentaje de la población dedicada a la minería y la incidencia de conflictos tanto sociales como mineros, siendo los conflictos mineros los que más responden a esta variable. Besley y Persson analizan el efecto que tiene un shock económico en los precios de las importaciones. Cuando estos aumentan, la probabilidad de que se genere un conflicto incrementa, ya que reduce el salario real.

Finalmente, las variables canon minero per cápita y la importancia del canon minero en los ingresos totales de la municipalidad indican de alguna forma que la mayor presencia de la actividad minera genera una mayor incidencia de conflictos mineros dada la búsqueda de una mayor participación en los beneficios de las actividades del sector de acuerdo a lo propuesto por Grossman. Asimismo, a medida que existe un mayor porcentaje de recursos propios en el presupuesto (una mayor carga tributaria para la población local), existe una mayor incidencia de conflictos mineros cuando existe actividad minera. Estos resultados sugieren que la falta de una buena administración estatal a nivel sub nacional cuando se cuenta con ingresos del canon genera descontento en la población porque no sienten los beneficios de la actividad minera a pesar de que llegan los recursos a la zona. Finalmente, al incorporar los recursos directamente recaudados en el modelo, se observa que en zonas donde se recibe canon si el gobierno local les cobra más a los pobladores de manera directa a través de tasas y contribuciones pueden surgir reclamos debido a que la gente esperaría que si la municipalidad recibe canon ésta no le haga cobros a la población. Como el mismo Grossman plantea, a mayor estabilidad política y niveles de producción, menores son los beneficios para el ciudadano debido al aumento del poder de las instituciones, con lo que cual estas últimas pueden incrementar el monto de recaudación de impuesto reduciendo el ingreso disponible de las personas y con eso el costo de oportunidad de incurrir en un conflicto.

Adicionalmente debemos tomar en cuenta factores políticos que la literatura menciona. Existe evidencia que el mayor monto de canon ha generado una fragmentación política a nivel local. Ello porque los mayores montos de canon recibidos aumentan el apetito de grupos políticos locales que pugnan por llegar al poder y desarrollan mecanismos para desestabilizar a las autoridades actuales lo que genera un ambiente de enfrentamiento político que puede generar válvulas de escape a través de generar conflictos con las empresas mineras para distraer la atención.

En el caso de los Recursos Directamente Recaudados (RDR) la explicación de su impacto positivo sobre la ocurrencia y el número de conflictos en un distrito está asociado a una interacción de las fuentes de financiamiento en especial la del canon y los RDRs. Si la municipalidad recibe montos significativos de canon la población puede esperar que su carga tributaria local disminuya y si las municipalidades optan por incrementar sus recursos propios ello puede generar un ambiente de mayor conflictividad que desemboca en un enfrentamiento que afecta a la actividad extractiva. Grossman demuestra que, a mayor estabilidad política y niveles de producción, menores son los beneficios que reciben los ciudadanos. Esto se debe a que dichas condiciones acentúan el poder de las instituciones, con lo cual estas últimas pueden incrementar el monto de recaudación de impuestos. Esto reduce el ingreso disponible, reduciendo el costo de oportunidad de incurrir en un conflicto, con lo cual aumenta la probabilidad de que este suceda (Grossman, 1991). Dentro del contexto minero en el Perú, un incremento en los retornos por la explotación de recursos naturales y la exclusión social de los beneficios directos de la minería aumentan la probabilidad de ocurrencia de conflictos (Arellano - Yanguas, 2011). Por lo cual, un mayor nivel esperado de ingresos entre la población incrementa el costo de oportunidad de iniciar el conflicto, lo cual justifica lo anterior. Bajo un modelo dinámico, en el que la cantidad de recursos de la economía puede variar en cada periodo, los conflictos se generan cuando la cantidad total de recursos disminuye considerablemente. Ante un shock negativo en los ingresos, los salarios disminuyen, reduciendo el costo de oportunidad de participar de un conflicto. Sin embargo, los retornos esperados para el caso de una victoria a raíz del conflicto no varían significativamente. La razón detrás radica en que dichos recursos pueden recuperarse una vez que el shock pase. Es por ello que Chassang y Padro-i-Miquel's concluyen que los individuos no pelean por el nivel actual de riqueza, sino por el esperado (Chassang & Padró -i- Miquel, 2009).

Otra fuente de conflictividad, como se mencionó en el marco teórico (Arellano 2011), proviene del hecho de que cuando el precio de las materias primas aumenta, también se incrementan los ingresos fiscales; en el Perú, una parte de estos recursos se transfieren a los gobiernos regionales y locales a través del canon. Los resultados muestran que cuando dichos recursos se incrementan, también se incrementan los conflictos sociales. Especialmente cuando los Gobiernos Locales y Regionales reciben una fuerte cantidad de recursos y la población percibe que estos recursos no se gastan en beneficio de la comunidad o se registran actos de corrupción (Arellano 2011, p.180). Otro motivo que incide en la ocurrencia de conflictos se enfoca en un incremento en los retornos por recursos a través de un shock positivo en los precios de las exportaciones. El alza de los precios de las exportaciones aumenta la probabilidad de que se genere un conflicto al haber mayores incentivos para apropiarse de los ingresos del gobierno (Besley & Persson, 2008). Asimismo,

distintos modelos reflejan la relación entre los términos de intercambio y el canon que recibe cada gobierno local. Un aumento en los términos de intercambio en una economía cuyos principales productos exportadores son los minerales, indica el alza en de los precios de estos últimos. De acuerdo con la evidencia empírica, se ha encontrado que entre el 2004 y el 2010 la correlación entre el PBI per cápita y el canon per cápita no siempre es positiva. En departamentos como Cajamarca dicha correlación es negativa. Esto demuestra que el efecto de las transferencias del canon por los retornos de las actividades extractivas no necesariamente aportan al desarrollo económico o a disminuir la pobreza (Casas, 2013). Con lo cual, existen mayores incentivos para la generación de conflictos²⁶ (Basombrío, Rospigliosi, & Valdés, 2016).

En relación a esto el sistema de redistribución del canon parece no haber logrado los objetivos de desarrollo que tenía planteado, principalmente por tres razones: i) el Estado se encuentra capturado por las empresas privadas y cuenta con escasa capacidad para representar intereses no empresariales, ii) los líderes políticos locales participan de manera muy limitada en la política nacional y persiguen intereses personales y/o de sus propias localidades, y iii) el Estado es incapaz de hacer cumplir la ley y mediar entre las empresas mineras y los grupos locales para resolver conflictos de intereses (Arellano 2011, p.272).

A continuación, se presenta el estudio de elasticidades realizado para los cuatro modelos:

²⁶ Los autores señalan que la existencia de una relación positiva entre el nivel de pobreza y los de conflictividad no es la única justificación para explicar la ocurrencia de conflictos (Página 27).

VARIABLES	LOGIT		POISSON	
	CONFLICTOS SOCIALES	CONFLICTOS SOCIALES MINEROS	CONFLICTOS SOCIALES	CONFLICTOS SOCIALES MINEROS
Staff profesional	0.0128578	0.0458706	2.007**	2.400***
IDH	0.0300128	-1.869235**	0.103***	0.119***
Tasa de mortalidad	0.2556217**	0.2936855	1.011***	0.992***
Pob. Agrícola (%)	-0.2973374***	-.4445663***	0.053***	0.195***
Pob. Minera (%)	0.0472173***	0.0956113***	3.393***	3.013***
Por. Canon en IT	0.1340293	0.3376002**	1.947***	2.251***
Por. RDR en IT	0.1070608***	0.2105735***	5.294***	6.021***
Fn. Naturales	0.2671211***	0.485627***	1.096***	1.119***
Pro. Social	0.2281497***	0.1416045***	1.000***	1.000***
Tierra cultivada	0.0402832**	0.0565431***	1.024**	1.046***
Canon promedio	0.0493039**	0.0615148***	1.000***	1.000***

*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

Para el modelo Logit efectivamente se encontraron las elasticidades predichas para cada variable; sin embargo, debido a la distribución del modelo Poisson las elasticidades no se pueden conseguir y debido a esto, se optó por hacer un análisis similar con el factor de cambio en el conteo esperado.

Los coeficientes de las dos primeras columnas de resultados se pueden leer como: Un aumento de 1% en el Índice de Desarrollo Humano reduciría la probabilidad de ocurrencia de conflictos sociales mineros. La variable que más aumenta la probabilidad de conflictos tanto sociales como sociales mineros son los fenómenos naturales. Cuando ocurren desastres naturales la población se vuelve vulnerable y espera que sus gobernantes puedan ayudarlo en alguna medida. Si sumamos a esto un contexto en el que las instituciones son débiles y que los mecanismos de ayuda son precarios, el riesgo de un conflicto ya sea social y minero aumenta. El hecho de que la elasticidad sea mayor cuando consideramos conflictos sociales mineros, recoge la idea de que ante la presencia de actividad minera los pobladores esperen en cierta medida mayor gasto de infraestructura ya que el distrito percibe un ingreso extraordinario (canon) y que por ello se gaste un porcentaje mayor en temas de prevención comparado con otros distritos. Llegado el momento en que un desastre natural tenga efectos en los bienes de la población (casas, autos, etc.), estos presionarán al gobierno generando un momento de tensión.

La lectura de las dos últimas columnas de resultados se puede leer como: El staff profesional reduce los conflictos sociales y conflictos sociales mineros en un factor de 2.007 y 2.400, respectivamente. Cabe resaltar que para la variable staff profesional, las elasticidades no son estadísticamente significativas y solo el factor de cambio en el conteo esperado nos puede ayudar a concluir algunas ideas. La variable que tiene un mayor impacto en la reducción del conteo esperado es el porcentaje de Recursos Directamente Recaudados (RDR) en los Ingresos Totales. Como se discutió en los resultados previos, un incremento de los RDR en el porcentaje de los Ingresos Totales aumenta la incidencia de conflictos sociales y sociales mineros, de manera más específica, un aumento de los RDR en el porcentaje de los IT aumenta el conteo esperado de los conflictos sociales y sociales mineros en 5.294 y 6.021, respectivamente.

Segunda Parte

En esta segunda parte del informe se hará una revisión más cualitativa vinculada a la relación entre conflictos y acuerdos entre las comunidades. En este sentido se intentará profundizar en los mecanismos de retroalimentación de los conflictos. Para ello utilizamos una muestra de casos tomando información generada por la Defensoría del Pueblo. El criterio ha sido tomar el modelo probabilístico estimado en la primera parte y seleccionar aquellos distritos en los que se predice una mayor probabilidad de que surja un conflicto. Esta muestra dista mucho de ser aleatoria, pero se busca identificar si existen factores comunes que se repiten en estos distritos.

Uno de los hechos que llama más la atención es la presencia mayoritaria de acuerdos entre la comunidad y las empresas extractivas que operan en la zona. Esta alta correlación no necesariamente implica la verificación de la existencia de una causalidad en determinada dirección sino que genera un hecho a analizar en mayor profundidad²⁷.

Otro de los puntos que llama la atención es el referido a que el término “acuerdo” es muy difuso debido a que existen diversas formas de alcanzar un acuerdo. Lo que sí resalta es la presencia de un acuerdo que, según la metodología utilizada por la defensoría del pueblo, no es claramente definida por lo que existe una ambigüedad al respecto. En todo caso existe algún acuerdo formal o informal suscrito. Por otro lado, lo ambiguo del término acuerdo también proviene del actual marco legal e institucional que no determina claramente el marco dentro del cual se firma un acuerdo.

Por lo anterior es que en esta parte se hará una descripción de este marco amplio para poder iniciar una aproximación más sistemática a entender los contenidos de un acuerdo y las diferentes modalidades existentes. Al final de esta parte se hace el análisis de los casos seleccionados.

VI. Los acuerdos entre la comunidad y las empresas: Marco Legal

En la actualidad, de acuerdo a cifras oficiales existen más de 4 millones de personas provenientes de grupos indígenas en el Perú. Los pueblos indígenas mayoritarios son los quechuas (83,11%) y los aimaras (10,92%), ambos ubicados en la sierra. En la región amazónica hay una gran diversidad

²⁷ De hecho, en la actualidad en autor viene iniciando en coordinación con una entidad académica del extranjero una investigación que busca profundizar en este aspecto. Dos hipótesis que surgen son 1) Que la presencia de conflictos fuerza a la empresa a suscribir un acuerdo o 2) Que acuerdos pre existentes no se cumplen y generan una mayor conflictividad. También es posible que ambas se retroalimenten.

de pueblos y grupos etno-lingüísticos, con alta dispersión geográfica y menor población; entre ellos los asháninkas (1,67%) y otros miembros de pueblos indígenas amazónicos (4,31%) (INEI, 2007). Se calcula que existen más de 1,786 pueblos indígenas distribuidos entre la sierra, la costa y la selva; aunque hasta la fecha solo se han reconocido 54. A pesar de ser un país con alta población indígena, La Constitución Política del país recién reconoce las comunidades indígenas y las tierras colectivas a partir de 1920.

En los últimos años algunos autores señalan que se generado una situación de detrimento de la situación de la seguridad jurídica de las tierras y territorios de las comunidades, amenazadas por actividades extractivas que no fueron consultadas con ellos. El mayor reto es la implementación efectiva de las normas protectoras, así como el ejercicio de los derechos de consulta y participación, y el ser reconocidos propiamente como pueblos indígenas. Este tema ha generado mucha controversia con la industria extractiva debido a que muchos pueden cuestionar la naturaleza de grupos indígenas que reclamen serlo en el Perú. Por ello es necesario realizar una descripción de las actuales normas que no siempre son claras.

Constitución Política del Perú

En la Constitución de 1993 el Estado reconoce el carácter pluricultural de la nación, el derecho consuetudinario y la jurisdicción especial para la justicia indígena y campesina, junto a otros derechos de las comunidades. El artículo 2 establece que toda persona tiene derecho a su identidad étnica y cultural y que el Estado reconoce y protege la pluralidad étnica y cultural de la Nación. El artículo 55 establece que los tratados celebrados por el Estado y en vigor forman parte del derecho nacional, como es el Convenio 169 de la OIT. Es objetivo prioritario del Estado garantizar el pleno ejercicio de los derechos humanos fundamentales de los pueblos indígenas, así como el pleno acceso a las garantías propias del Estado de Derecho, respetando sus valores, costumbres y perspectivas (Oficialía Mayor del Congreso, 1993).

Convenio 169 de la OIT

En 1994, mediante la Resolución Legislativa No. 26253, el Perú ratifica el Convenio 169 de la OIT. Este instrumento jurídico internacional trata específicamente los derechos de los pueblos indígenas y tribales. Las disposiciones del Convenio son compatibles con las disposiciones de la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de las Naciones Unidas. Una vez que se ratifica el Convenio, el país que así lo hace cuenta con un año para alinear la legislación, políticas y programas. Asimismo, los países lo ratificaron están sujetos a supervisión en cuanto a la implementación, como se explicará más adelante (Organización Internacional de Trabajo OIT).

Los órganos de supervisión de la OIT han notado que existen varios desafíos en cuanto a su implementación (esto ocurre a nivel nacional en el Perú). Se ha hecho evidente que para llegar a un diálogo constructivo resulta fundamental concentrarse en las buenas prácticas y en las lecciones aprendidas de la implementación. Por ello, gradualmente, la OIT está poniendo a disposición una serie de estudios de buenas prácticas en relación con las principales disposiciones

del Convenio (Organización Internacional de Trabajo OIT, 2015). Sería recomendable revisar dichos estudios para su aplicación al caso peruano.

Los principios básicos del Convenio 169 de la OIT son los siguientes:

- Identificación de los pueblos indígenas y tribales.

El Convenio no define quiénes son los pueblos indígenas y tribales, sino que proporciona criterios para describir los pueblos que pretende proteger. Un criterio fundamental para la identificación de los pueblos indígenas y tribales es la auto identificación, además de los siguientes elementos de cada pueblo.

Estos elementos incluyen: estilos tradicionales de vida, cultura y modo de vida diferentes a los de los otros segmentos de la población nacional (forma de subsistencia, idioma, costumbres, etc.), organización social, leyes tradicionales propias, instituciones políticas propias y ocupación continua e histórica en un área determinada (o antes de ser invadidos en dicha área).

- No discriminación

El primer principio general y fundamental del Convenio es la no discriminación. El artículo 3 establece que los pueblos indígenas tienen el derecho de gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación. Asimismo, amplía la aplicación de todas sus disposiciones a las mujeres y los hombres de esos pueblos sin discriminación. El artículo 4 también garantiza el goce sin discriminación de los derechos generales de ciudadanía. Por su parte, el artículo 20 establece que se deberá evitar la discriminación entre los trabajadores pertenecientes a los pueblos indígenas.

- Medidas especiales

Como respuesta a la situación vulnerable de los pueblos indígenas y tribales, el artículo 4 establece la necesidad de adoptar medidas especiales para salvaguardar las personas, instituciones, bienes, trabajo, culturas y medioambiente de estos pueblos. Asimismo, establece que tales medidas especiales no deberán ser contrarias a los deseos expresados libremente por los pueblos indígenas.

- Reconocimiento de la cultura y otras características específicas de los pueblos indígenas y tribales

Las culturas e identidades indígenas y tribales forman una parte íntegra de sus vidas. Sus modos de vida, costumbres y tradiciones, instituciones, leyes, modos de uso de la tierra y formas de organización social en general son diferentes a las de la población dominante. El Convenio reconoce estas diferencias y busca garantizar que sean respetadas y tenidas en cuenta a la hora de tomar medidas que tendrán un impacto sobre esta población.

- Consulta y participación

Este tema constituye la piedra angular del Convenio, sobre la cual se basan todas sus disposiciones. El Convenio exige que los pueblos indígenas y tribales sean consultados en relación con los temas que los afectan. También exige que estos pueblos puedan participar de manera informada, previa y libre en los procesos de desarrollo y de formulación de políticas que los afectan. Esto no se relaciona únicamente con proyectos de desarrollo específicos, sino con cuestiones más amplias de gobernanza y la participación de los pueblos en la vida pública.

El artículo 6 establece un lineamiento sobre cómo se debe consultar a los pueblos indígenas y tribales. Debe realizarse a través de procedimientos apropiados y de sus instituciones representativas. Si no se realiza con las instituciones u organizaciones verdaderamente representativas de esos pueblos, entonces no se cumplirían los requisitos del Convenio. La consulta debe hacerse de buena fe, con el objetivo de llegar a un acuerdo. Las partes involucradas deben buscar un dialogo que les permita encontrar soluciones en un ambiente de respeto mutuo y participación plena. Asimismo, los pueblos involucrados deben tener la oportunidad de participar libremente en todos los niveles: formulación, implementación y evaluación de medidas y programas que les conciernen directamente. La consulta efectiva es aquella en la que los interesados tienen la oportunidad de influenciar en la decisión adoptada. Esto significa una consulta real y oportuna. Por ende, una reunión informativa no constituye una consulta real; tampoco una celebrada en un idioma que los pueblos indígenas presentes no comprenden. El Convenio también especifica circunstancias individuales en las que la consulta a los pueblos indígenas y tribales es obligatoria.

- Derecho a decidir las prioridades para el desarrollo

El artículo 7 establece que los pueblos indígenas y tribales tienen el derecho de decidir sus propias prioridades para el desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones, bienestar espiritual y tierras que ocupan o utilizan de alguna manera; y de controlar su propio desarrollo económico, social y cultural. Esto es una consideración fundamental cuando se realizan consultas con los pueblos.

- Implementación del Convenio núm. 169

El artículo 3 establece que los gobiernos tienen la responsabilidad de desarrollar una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de los pueblos indígenas y tribales. El artículo 33 establece que los gobiernos deben asegurar que existan instituciones y mecanismos apropiados para esto.

Ley del Derecho a la Consulta previa a los Pueblos Indígenas u Originarios reconocido en el Convenio 169 de la OIT

A fines de agosto de 2011, el Estado Peruano aprueba dicha ley, desarrollando el contenido, los principios y procedimiento del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios, de acuerdo con las obligaciones establecidas en el Convenio. Se establece como órgano técnico especializado en materia indígena del Poder Ejecutivo al Viceministerio de Interculturalidad del

Ministerio de Cultura. Asimismo, se deroga el Decreto Supremo 023-2011-EM, que aprueba el Reglamento del Procedimiento para la Aplicación del Derecho de Consulta a los Pueblos Indígenas para las Actividades Minero Energéticas.

El artículo 2 establece el derecho a la consulta previa sobre las medidas legislativas o administrativas que afecten directamente los derechos colectivos de los pueblos indígenas; sobre su existencia física, identidad cultural, calidad de vida o desarrollo. También corresponde efectuar la consulta respecto a los planes, programas y proyectos de desarrollo nacional y regional que afecten directamente estos derechos. Sin embargo, establece que dicha consulta es implementada de forma obligatoria solo por el Estado.

El artículo 3 establece que la finalidad de la consulta es alcanzar un acuerdo entre el Estado y los pueblos respecto a la medida que les afecten directamente, a través de un diálogo intercultural que garantice su inclusión en los procesos de toma de decisión del Estado. Esta consulta debe realizarse con buena fe, valorando las posiciones de los pueblos, en un clima de confianza, colaboración y respeto mutuo, prohibiéndose las conductas antidemocráticas. Asimismo, debe realizarse con flexibilidad, tomando en cuenta las circunstancias y características de los pueblos involucrados. Por otro lado, los pueblos tienen derecho a recibir por parte de las entidades estatales toda la información que sea necesaria sobre la medida para que puedan manifestar su punto de vista. El Estado tiene la obligación de brindar esta información desde el inicio del proceso de consulta y con la debida anticipación. De la misma manera, se debe considerar plazos razonables que permitan a las instituciones u organizaciones representativas de los pueblos conocer, reflexionar y realizar propuestas concretas sobre la medida objeto de consulta. Asimismo, la participación de los pueblos debe ser voluntaria, realizada sin coacción o condicionamiento alguno.

El artículo 7 establece los criterios de identificación de los pueblos indígenas u originarios como sujetos colectivos. Estos deben tener descendencia directa de las poblaciones originarias del territorio nacional; estilos de vida y vínculos espirituales e históricos con el territorio que tradicionalmente usan u ocupan; instituciones sociales y costumbres propias; patrones culturales y modo de vida distintos a los de otros sectores de la población nacional. Uno de los aspectos más importantes es la conciencia del grupo colectivo de poseer una identidad indígena u originaria. Por otro lado, las comunidades campesinas o andinas y las nativas o pueblos amazónicos pueden ser identificados también como pueblos indígenas u originarios, conforme a los criterios señalados. Las denominaciones empleadas para designar a los pueblos indígenas u originarios no alteran su naturaleza ni sus derechos colectivos.

El artículo 8 define las etapas básicas del proceso de consulta en el siguiente orden: identificación de los pueblos; publicidad de la medida; información sobre la medida; evaluación interna; proceso de diálogo; decisión. El artículo 9 indica que las entidades estatales deben identificar, bajo responsabilidad, las propuestas de medidas que tienen una relación directa con los derechos colectivos de los pueblos. De ser así, se procede a una consulta previa. Por su lado, las instituciones u organizaciones representativas de los pueblos pueden solicitar la aplicación de

consulta respecto a una medida que consideren que les afecta directamente. En dicho caso, deben remitir el petitorio a la entidad estatal promotora de la medida. En el caso de que la entidad pertenezca al Poder Ejecutivo y desestime el pedido, tal acto puede ser impugnado ante el órgano técnico especializado en materia indígena del Poder Ejecutivo. Agotada la vía administrativa ante este órgano, se debe acudir ante los órganos jurisdiccionales competentes. Asimismo, las entidades promotoras deben efectuar la identificación de los pueblos indígenas u originarios a ser consultados sobre la base del contenido de la medida propuesta, el grado de relación directa con el pueblo indígena y el ámbito territorial de su alcance.

El artículo 14 establece que el diálogo intercultural se realiza sobre los fundamentos de la medida, sus posibles consecuencias respecto al ejercicio de los derechos colectivos de los pueblos y las sugerencias y recomendaciones que estos formulan. Las opiniones expresadas en los procesos de diálogo deben registrarse en un Acta de Consulta. La decisión final sobre la aprobación de la medida, según el artículo 15, corresponde a la entidad estatal competente. Esta implica una evaluación de los puntos de vista, sugerencias y recomendaciones planteados por los pueblos, así como el análisis de las consecuencias que la adopción de la medida tendría respecto a sus derechos colectivos. El acuerdo entre el Estado y los pueblos es de carácter obligatorio para ambas partes, son exigibles en sede administrativa y judicial. En caso de que no se alcance un acuerdo, corresponde a las entidades estatales adoptar todas las medidas que resulten necesarias para garantizar los derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios y los derechos a la vida, integridad y pleno desarrollo. Asimismo, según el artículo 16, en la consulta, se debe tomar en cuenta el idioma de los pueblos, contando con intérpretes (registrados ante el órgano técnico especializado en materia indígena del Poder Ejecutivo) debidamente capacitados en los temas que van a ser objeto de consulta.

El artículo 19 establece las funciones del Viceministerio de Interculturalidad del Ministerio de Cultura, entre ellas: concertar, articular y coordinar la implementación del derecho a la consulta; brindar asistencia técnica y capacitación previa a las entidades estatales y los pueblos indígenas; atender las dudas que surjan; mantener un registro de las instituciones y organizaciones representativas de los pueblos indígenas; emitir opinión sobre la calificación de la medida, el ámbito de la consulta y la determinación de los pueblos indígenas; asesorar a la entidad y a los pueblos indígenas; elaborar, consolidar y actualizar la base de datos de las instituciones y organizaciones representativas; registrar los resultados de las consultas realizadas; mantener y actualizar el registro de facilitadores e intérpretes; otras.

Asimismo, según el artículo 20, este mismo órgano técnico debe crear la base de datos oficial de pueblos indígenas, con la siguiente información: denominación oficial y auto denominaciones; referencias geográficas y de acceso; información cultural y étnica relevante; mapa etno-lingüístico con la determinación del hábitat de las regiones que los pueblos indígenas u originarios ocupan o utilizan de alguna manera; sistema, normas de organización y estatuto aprobado; instituciones y organizaciones representativas, ámbito de representación, identificación de sus líderes o representantes, período y poderes de representación. La Base de Datos Oficial está publicada en la página web del Ministerio.

Reglamento de la ley 29785

El reglamento fue aprobado y publicado el 3 de abril de 2012. Este consta de 30 artículos y 16 Disposiciones complementarias, transitorias y finales. Fue creado con el objetivo de regular el acceso a la consulta y las características esenciales del proceso, así como la formalización de los acuerdos arribados como resultado (artículo 1).

El artículo 2 establece que el Reglamento aplica a las medidas administrativas y legislativas que dicte el Poder Ejecutivo a través de las distintas entidades que lo conforman. En el caso de las primeras, el proceso de consulta se realiza a través de las organizaciones representativas locales de los pueblos, conforme a sus usos y costumbres tradicionales, asentadas en el ámbito geográfico donde se ejecutaría el acto administrativo.

El artículo 3 presenta algunas definiciones importantes:

- **Afectación Directa:** cuando la medida contiene aspectos que pueden producir cambios en la situación jurídica o en el ejercicio de los derechos colectivos de los pueblos.
- **Ámbito Geográfico:** área donde habitan y ejercen sus derechos colectivos (sea en propiedad, en razón de otros derechos reconocidos por el Estado o por uso u ocupación tradicional).
- **Derechos Colectivos:** derechos que tienen por sujeto a los pueblos indígenas como derechos a la identidad cultural; a la participación de los pueblos indígenas; a la consulta; a elegir sus prioridades de desarrollo; a conservar sus costumbres, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos; a la jurisdicción especial; a la tierra y el territorio, es decir al uso de los recursos naturales que se encuentran en su ámbito geográfico y que utilizan tradicionalmente en el marco de la legislación vigente; a la salud; a la educación; entre otros.
- **Medidas Administrativas:** normas reglamentarias de alcance general, así como el acto administrativo que faculte el inicio de la actividad o proyecto, o el que autorice a la Administración la suscripción de contratos con el mismo fin.
- **Medidas Legislativas:** normas con rango de ley.
- **Pueblo Indígena u Originario:** pueblo que descende de poblaciones que habitaban en el país en la época de la colonización y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conserven todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas; y que, al mismo tiempo, se auto reconozca como tal. La población que vive organizada en comunidades campesinas y comunidades nativas podrá ser identificada como pueblos indígenas, o parte de ellos. Las denominaciones empleadas para designar a los pueblos indígenas no alteran su naturaleza, ni sus derechos colectivos.
- **Plan de Consulta:** instrumento escrito que contiene la información detallada sobre el proceso de consulta a realizarse, debe tener un enfoque intercultural.

El artículo 5 establece que la obligación de consultar a los pueblos indígenas constituye una responsabilidad del Estado Peruano. El que debe tener como documentos públicos, disponibles a través de los portales web de las entidades promotoras de la medida: el plan de consulta, la propuesta de la medida, el nombre de las organizaciones representativas, el acta e informe de consulta, entre otros. El artículo 6 establece que, siendo los recursos naturales, incluyendo los del subsuelo, patrimonio de la nación, es obligación del Estado Peruano consultar a los pueblos indígenas que podrían ver afectados directamente sus derechos colectivos, determinando en qué grado, antes de aprobar la medida.

El artículo 7 establece que los sujetos de derecho serán identificados a través de la Base de Datos Oficial publicada por el Ministerio de Cultura. De no encontrarse algún pueblo específico, se remitirá al Viceministro de Interculturalidad la solicitud para la evaluación de su incorporación a dicha Base. El artículo 8 establece que en caso las entidades promotoras requieran adoptar una medida administrativa con carácter de urgencia, debidamente justificado, el proceso de consulta se efectuará considerando plazos mínimos. Cuando una medida administrativa ya consultada requiera, para dar inicio a las actividades autorizadas por ella, de la aprobación de otras medidas administrativas de carácter complementario, estas últimas no requerirán ser sometidas a procesos de consulta.

El artículo 9 establece que los pueblos pueden pedir su inclusión al proceso de consulta o la realización del mismo a la entidad promotora de la medida dentro de los quince días calendario de publicado el Plan de Consulta. El artículo 10 establece que los pueblos indígenas deberán participar siempre que sea posible en los beneficios que reporte el uso o aprovechamiento de los recursos naturales de su ámbito geográfico y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de las mismas.

En el caso de los procesos de promoción de la inversión privada, corresponderá a cada Organismo Promotor de la Inversión Privada coordinar con la entidad promotora la oportunidad en que ésta deberá realizar la consulta previa, la cual debe ser anterior a la aprobación de la medida correspondiente.

La sexta disposición establece que el contenido de los instrumentos del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental incluirá información sobre la posible afectación de los derechos colectivos de los pueblos indígenas que pudiera ser generada por el desarrollo del proyecto de inversión. En la séptima disposición se informa que El Estado, prohíbe que se almacene o realice la disposición final de materiales peligrosos en tierras de los pueblos indígenas; y se emitan medidas que autoricen dichas actividades, sin el consentimiento de los titulares de las mismas, debiendo asegurarse que de forma previa reciban la información adecuada, debiendo cumplir con lo establecido por la legislación nacional vigente sobre residuos sólidos y transporte de materiales y residuos peligrosos.

Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental

En 1998 se dictó la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental. Esta señala en sus definiciones que el EIA debe efectuarse para la realización de actividades en concesiones mineras, de beneficio, de labor general y de transporte minero.

Específicamente, en el desarrollo del reglamento ambiental se señala que el EIA es exigible a:

- Los titulares de actividades mineras que quieran realizar la etapa de exploración. Estas se clasifican en dos categorías dependiendo del número de plataformas de perforación, del área efectivamente disturbada y de la longitud de los túneles a construir. Según la categoría, se presenta una Declaración de Impacto Ambiental (DIA) para la categoría I o un EIA-Semi Detallado (sd) para la categoría II. En su reglamento se excluye la audiencia pública en la fase de revisión por la autoridad.
- Los titulares de actividades mineras que pasen de exploración a la etapa de explotación (requiere audiencia pública).
- El concesionario minero y/o de beneficio que proyecte realizar ampliaciones de producción en sus operaciones o de tamaño de planta de beneficio superiores al 50%. El EIA se presentará respecto de la ampliación de operaciones a efectuar.

Por último, según el Reglamento de la ley 29785, estos EIA deberán incluir información sobre la posible afectación de los pueblos indígenas, generada por el desarrollo de los proyectos de la actividad.

Ley de la inversión privada en el desarrollo de las actividades económicas en las tierras del territorio nacional y de las comunidades campesinas y nativas

Esta ley, aprobada en julio de 1995 y restituida en el 2009, más conocida como Ley de Tierras, busca dotar del máximo de seguridades a los propietarios agrícolas, restringiendo las posibilidades de expropiación y estableciendo la servidumbre minera en caso de inicio de actividades de exploración y explotación (SPIJ).

Esta ley establece los principios generales necesarios para promover la inversión privada en el desarrollo de las actividades económicas en las tierras del territorio nacional y de las comunidades campesinas y nativas. El artículo 7 establece que la utilización de tierras para el ejercicio de actividades mineras o de hidrocarburos requiere acuerdo previo con el propietario o la culminación del procedimiento de servidumbre. En el caso de servidumbre minera o de hidrocarburos, el propietario de la tierra será previamente indemnizado en efectivo por el titular de actividad minera o de hidrocarburos, según valorización que incluya compensación por el eventual perjuicio. Para disponer, gravar, arrendar o ejercer cualquier otro acto sobre las tierras comunales de la Sierra o Selva, se requerirá del Acuerdo de la Asamblea General con el voto conforme de no menos de los dos tercios de todos los miembros de la comunidad (SPIJ, 2009).

Decreto Supremo 042-2003-EM

Este decreto establece el compromiso previo en forma de Declaración Jurada como requisito para el desarrollo de actividades mineras y normas complementarias a partir del 13 de diciembre de 2003. En dicho compromiso, la empresa minera se compromete a:

Realizar sus actividades productivas en el marco de una política que busca la excelencia ambiental.

Actuar con respeto frente a las instituciones, autoridades, cultura y costumbres locales, manteniendo una relación propicia con la población del área de influencia de la operación minera.

Mantener un diálogo continuo y oportuno con las autoridades regionales y locales, la población del área de influencia de la operación minera y sus organismos representativos, alcanzándoles información sobre sus actividades mineras.

Lograr con las poblaciones del área de influencia una institucionalidad para el desarrollo local en caso se inicie la explotación del recurso, elaborando al efecto estudios y colaborando en la creación de oportunidades de desarrollo más allá de la vida de la actividad minera.

Fomentar preferentemente el empleo local, brindando las oportunidades de capacitación requeridas.

Adquirir preferentemente los bienes y servicios locales para el desarrollo de las actividades mineras y la atención del personal, en condiciones razonables de calidad, oportunidad y precio, creando mecanismos de concertación apropiados.

Si es que la concesión ya ha sido otorgada, los compromisos deberán reflejarse en la presentación de los respectivos EIA. El titular de la actividad minera será quien velará por su cumplimiento.

Asimismo, todos los titulares de actividad minera deberán presentar a la Dirección General de Minería, como máximo hasta el 30 de setiembre de cada año, un informe escrito sobre las actividades de desarrollo sostenible realizadas en el ejercicio anterior.

Como puede apreciarse el marco legal es relativamente amplio y tenemos que existen diversas fuentes que obligan a una consulta con la población. Si es dentro del marco del Convenio 169 u otra norma determina las características del acuerdo. Sin embargo, podemos mencionar que muchos de los acuerdos son firmados cuando las operaciones extractivas están en funcionamiento. Mucha de la legislación revisada aquí implica la suscripción de un acuerdo antes de iniciar operaciones por lo que se genera una diversidad de acuerdos.

VII. Los acuerdos entre la comunidad y las empresas: Marco Institucional

Instituciones involucradas

1. Ministerio de Energía y Minas (MINEM)

El Ministerio de Energía y Minas es el organismo central y rector del Sector Energía y Minas y forma parte integrante del Poder Ejecutivo. Este tiene como finalidad formular y evaluar las políticas en materia del desarrollo sostenible de las actividades minero-energéticas; por lo que se encarga de normar, fiscalizar y supervisar su cumplimiento. Asimismo, es la autoridad competente en los asuntos ambientales referidos a dichas actividades (MINEM).

Entre sus funciones principales se encuentran:

- a. Ejecutar y evaluar el inventario de los recursos mineros del país
- b. Otorgar concesiones y celebrar contratos para el desarrollo de las actividades
- c. Formular y aprobar los Planes Referenciales, los Planes de Desarrollo Sectorial, los Planes Estratégicos Sectoriales e Institucionales
- d. Aprobar los Estudios de Impacto Ambiental
- e. Promover el fortalecimiento de las relaciones armoniosas de las empresas del Sector Energía y Minas con la sociedad civil o población involucrada con el desarrollo de sus actividades.
- f. Mantener relaciones de coordinación sobre la gestión del desarrollo sectorial sostenible con los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales

2. Ministerio de Cultura

El Ministerio de Cultura es un organismo del Poder Ejecutivo responsable de todos los aspectos culturales del país. Ejerce sus competencias sobre las áreas de pluralidad étnica, gestión y patrimonio cultural.

Una de las funciones del ministerio es establecer progresivamente el registro de Facilitadores e Intérpretes, mediante Resolución Ministerial. En tanto, estos son propuestos por el Viceministerio de Interculturalidad.

Viceministerio de Interculturalidad

El Viceministerio de Interculturalidad es el responsable de formular políticas, programas y proyectos que promuevan la interculturalidad, para fomentar y garantizar los derechos y el desarrollo integral de los grupos culturalmente diversos del país.

El Viceministro de Interculturalidad tiene el rol de rectoría en todas las etapas del proceso de consulta, correspondiendo a los gobiernos regionales y locales la decisión final sobre la medida. Tiene la función principal de concertar, articular y coordinar la implementación del derecho de consulta por parte de las distintas entidades del Estado.

Algunas de sus demás funciones son:

- Brindar opinión previa sobre procedimientos para aplicar el derecho a la consulta.

- Emitir el informe favorable o desfavorable para que los gobiernos regionales y locales puedan aplicar los procesos de consulta a su cargo.
- Brindar asistencia técnica y capacitación previa a las entidades promotoras, a las organizaciones representativas y a sus representantes
- Atender las dudas que surjan en cada proceso en particular
- Emitir opinión sobre las medidas legislativas o administrativas proyectadas, el ámbito de la consulta, la determinación del o de los pueblos indígenas a ser consultado y sobre el Plan de Consulta.
- Asesorar a la entidad y al o los pueblos indígenas en la definición del ámbito y características de la consulta.
- Elaborar y actualizar la Base de Datos Oficial de los pueblos indígenas.
- Registrar los resultados de las consultas realizadas para que estos sirvan de base para el seguimiento del cumplimiento de los acuerdos.
- Crear, mantener y actualizar un Registro de Facilitadores e Intérpretes.
- Dictar una Guía Metodológica para la implementación del derecho de consulta.

3. El Instituto Geológico Minero y Metalúrgico (INGEMMET)

El INGEMMET es un Organismo Público Técnico Descentralizado del Sector Energía y Minas del Perú, con personería jurídica de derecho público interno y autonomía técnica administrativa y económica.

En materia minera el INGEMMET no está directamente relacionado con la consulta previa, pero es un organismo importante ya que conduce el Procedimiento Ordinario Minero conforme. Sus funciones incluyen la recepción de petitorios mineros; el otorgamiento de concesiones y su extinción; ordenamiento de la información geo-referenciada mediante el Catastro Minero Nacional; y la administración y distribución del Derecho de Vigencia y Penalidad.

4. Comisión Multisectorial

Esta Comisión fue creada por la Presidencia del Consejo de Ministros para el seguimiento de la aplicación derecho a la consulta, la cual estará integrada por representantes de los sectores del Poder Ejecutivo con responsabilidades en la aplicación del Reglamento. La Comisión emitirá informes y podrá plantear recomendaciones para la debida implementación y mejora en la aplicación del derecho a la consulta.

5. Entidad promotora

Se entiende por entidad promotora a cualquier Entidad pública responsable de dictar la medida legislativa o administrativa que debe ser objeto de consulta.

Las entidades promotoras pueden ser:

- La Presidencia del Consejo de Ministros, para el caso de Decretos Legislativos. Dicha entidad puede delegar la conducción del proceso de consulta en el Ministerio afín a la materia a consultar.
- Los Ministerios, a través de sus órganos competentes.
- Los Organismos Públicos, a través de sus órganos competentes.

Las organizaciones representativas de los pueblos indígenas pueden realizar un petitorio a la entidad promotora con el fin de ser consultadas. Esta deberá tomar una decisión dentro de los siete días calendario de recibido. En el supuesto de que se deniegue el pedido, las organizaciones representativas de los pueblos indígenas pueden solicitar la reconsideración ante la misma autoridad o apelar la decisión. Si la entidad promotora forma parte del Poder Ejecutivo, la apelación es resuelta por el Viceministerio de Interculturalidad, quien resolverá en un plazo no mayor de siete días calendario. Con el pronunciamiento de esta entidad queda agotada la vía administrativa. La apelación, en cualquier supuesto, debe realizarse en cuaderno aparte y sin efecto suspensivo. En caso de que el pedido sea aceptado y el proceso de consulta ya se hubiera iniciado, se incorporará al o los pueblos indígenas, adoptando las medidas que garanticen el ejercicio del derecho a la consulta.

La entidad promotora es la responsable de convocar a facilitadores e intérpretes y los pueblos indígenas están facultados a contar con asesores durante todo el proceso de consulta. Al final de cada proceso, las entidades promotoras deben remitir los Informes de Consulta en formato electrónico al Viceministro de Interculturalidad.

Gobiernos regionales y locales

Los gobiernos regionales y locales, a través de sus órganos competentes, también se entenderán entidades promotoras, conforme a lo establecido en el artículo 2 del reglamento, por lo que tienen la decisión final sobre la medida.

Funcionarios Públicos

Los funcionarios y funcionarias públicos que participen en cualquiera de las etapas del proceso de consulta deberán actuar, bajo responsabilidad, en estricto cumplimiento de lo establecido en la Ley y el Reglamento, en el marco del principio de Buena Fe.

6. Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (OSINERGMIN)

Es una institución con personería jurídica de derecho público interno y autonomía funcional, técnica, administrativa, económica y financiera. Se encarga de regular y supervisar a las empresas del sector eléctrico, hidrocarburos y minero, en el ámbito legal y

técnico. De esta manera, hace que estas actividades cumplan con las políticas sectoriales que les corresponden y brinda a las instituciones del Estado soporte técnico y prospectivo. No está directamente relacionado con la consulta previa, pero supervisa que las empresas mineras cumplan con sus actividades de manera segura y saludable para la comunidad, trabajadores y el ambiente, contribuyendo con la protección de los intereses de la población (OSINERGMIN).

7. Defensoría del Pueblo

La Defensoría del Pueblo es un organismo constitucionalmente autónomo, que existe para defender los derechos fundamentales, supervisar el cumplimiento de los deberes de la administración estatal y la prestación de los servicios públicos. La Defensoría atiende quejas, consultas y pedidos de ciudadanos que han experimentado la vulneración de sus derechos. No desempeña funciones de juez, no impone multas ni sanciones.

En relación a la consulta previa, tiene el deber constitucional de defensa de los derechos fundamentales de los pueblos indígenas, así como la atención de todas las denuncias a lo largo del país con respecto a la violación de estos derechos por parte del Estado o de empresas mineras. Emite mensualmente un reporte con los conflictos, de los cuales, un gran número son conflictos mineros por falta de consulta previa a la población afectada. Asimismo, elabora informes con recomendaciones o exhortaciones a las autoridades, cuyo cumplimiento encuentra sustento en su poder de persuasión, presión y en sus argumentos técnicos, éticos y jurídicos.

8. Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad

La ONDS fue creada en el 2012 con la finalidad de instaurar una cultura que privilegie el diálogo. Es un órgano técnico especializado de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM). No está legamente relacionada con la consulta previa, pero en general, está involucrada en procesos de diálogo con diversos actores sociales, representantes de instituciones privadas y funcionarios públicos (Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad).

Entre sus funciones principales se encuentran:

- Proponer lineamientos y estrategias de diálogo, mediación y negociación.
- Participar en la mediación y negociación de controversias, diferencias y conflictos sociales para los que sea requerido.
- Promover una cultura de paz, de promoción y respeto a los derechos humanos a través del diálogo.
- Implementar los mecanismos de alerta temprana y prevención de controversias, diferencias y conflictos.

- Coordinar con todas las entidades del Poder Ejecutivo y de los Gobiernos Regionales y Locales, la debida atención del proceso de diálogo.
- Articular con los diferentes sectores de gobierno estrategias de comunicaciones destinadas a la prevención de conflictos sociales.
- Requerir a todas las entidades públicas información en materia de conflictos sociales para su sistematización y análisis.
- Desarrollar y difundir metodologías para la prevención y mejor gestión de las controversias, diferencias y conflictos sociales.
- Contribuir a la generación de capacidades de diálogo, mediación y negociación.
- Promover y realizar investigaciones para la promoción del diálogo y la prevención y gestión de conflictos sociales.

Operatividad del mecanismo de consulta.

Los funcionarios del sector público deben cumplir con el siguiente proceso de consulta (Ministerio de Cultura)

1. Inicio del proceso

El proceso de consulta se inicia con la etapa de identificación de la medida a consultar y del o los pueblos indígenas.

2. Reuniones preparatorias

Las entidades promotoras pueden realizar reuniones preparatorias con las organizaciones representativas del o de los pueblos indígenas, a fin de informarles la propuesta de Plan de Consulta. También podrán realizar dichas reuniones en casos de procedimientos de especial complejidad que requieran precisiones mayores a las contenidas en el Reglamento.

3. Plan de Consulta

El Plan de Consulta debe ser entregado por la entidad promotora a las organizaciones representativas, junto con la propuesta de la medida a consultar, conteniendo al menos: la identificación del o de los pueblos indígenas a ser consultados; las obligaciones, tareas y responsabilidades de los actores del proceso de consulta; los plazos y el tiempo para consultar; metodología del proceso de consulta, lugar de reuniones e idiomas que se utilizarán, y las medidas que faciliten la participación de las mujeres indígenas en el proceso; los mecanismos de publicidad, información, acceso y transparencia del proceso, así como el mecanismo para realizar consultas o aclaraciones sobre la medida objeto de consulta.

4. Publicidad de la medida

Las entidades promotoras deben entregar la medida a las organizaciones representativas mediante métodos y procedimientos culturalmente adecuados, considerando el o los idiomas de los pueblos indígenas y sus representantes. El hecho de haber entregado la medida y el Plan de Consulta, debe constar en el portal web de la entidad promotora.

5. Información

Corresponde a las entidades promotoras brindar información al o los pueblos indígenas y a sus representantes, desde el inicio del proceso de consulta, sobre los motivos, implicancias, impactos y consecuencias de la medida. Esta debe darse de forma adecuada y oportuna, con el objetivo de que el o los pueblos indígenas cuenten con información suficiente para evaluar la medida y formular sus propuestas. Se deben usar medios de comunicación cercanos a la población indígena y la entidad promotora alentará que cuenten con la asistencia técnica que fuera necesaria para la comprensión de la medida. Esta etapa dura entre treinta y sesenta días calendario.

6. Evaluación Interna

Las organizaciones representativas del o los pueblos indígenas y sus representantes deben contar con un plazo máximo treinta días calendario con el fin de realizar un análisis sobre los alcances e incidencias de la medida. Debe incorporarse dentro de los costos del proceso de consulta el apoyo logístico que debe brindarse a los pueblos indígenas para la realización de la evaluación interna.

Acabado el proceso deberán entregarle a la entidad promotora, un documento escrito y firmado, o de forma verbal, en el cual podrán indicar su acuerdo con la medida o propuesta señalando las posibles consecuencias directas y las afectaciones a sus derechos colectivos. Si los o las representantes no pudieran firmarlo, pueden colocar su huella digital. En caso señalen que se encuentran de acuerdo con la medida, concluye el proceso de consulta y la autoridad toma dicho documento como Acta de Consulta.

En caso presenten modificaciones o propuestas, servirán para iniciar la etapa de diálogo. En caso no expresen su voluntad colectiva dentro del plazo previsto, la entidad promotora entenderá que existe desacuerdo con la medida y convocará a la primera reunión de la etapa de diálogo. En dicha reunión deberán presentar los resultados de la evaluación interna. En caso no pudieran entregarlos, por razones debidamente justificadas, la entidad promotora volverá a citarlos dentro del plazo de la etapa de diálogo, con el fin de recibir dicha evaluación e iniciar la búsqueda de acuerdos, de ser el caso. Si a pesar de lo señalado, no presentaran los resultados de la evaluación interna, se entenderá abandonado el proceso de consulta y se pasará a la etapa de decisión. En caso de haber

varios representantes con opiniones divergentes, cada una de ellos podrá emitir sus propias opiniones y tienen el derecho de participar en la etapa de diálogo, incluso los que señalaron su acuerdo.

7. Diálogo

El diálogo intercultural se realiza respecto de aquellos aspectos en donde se presentan diferencias entre la propuesta de la entidad promotora y la del o de los pueblos indígenas. En el caso de medidas legislativas o administrativas de alcance general, la etapa de diálogo se realiza en la sede de la entidad promotora, salvo que las partes elijan una sede distinta, la cual debe contar con las facilidades que permitan el adecuado desarrollo del proceso. En el caso de consulta de actos administrativos, la etapa de diálogo se realizará en un lugar que facilite la participación de los o las representantes del o de los pueblos indígenas.

Si el pueblo indígena, que ya ha sido debidamente informado y convocado, no participara en la etapa de diálogo, y en tanto aún no se haya firmado el Acta de Consulta, puede incorporarse al proceso, previa presentación de sus aportes y aceptando el estado en el que se encuentra el proceso al momento de su incorporación, incluyendo los acuerdos que ya se hubieran adoptado.

La entidad promotora deberá, en caso sea necesario, cubrir los costos de los traslados, alimentación y alojamiento de los o las representantes del o de los pueblos indígenas y de los miembros de organizaciones representativas indígenas.

En esta etapa se observarán las siguientes reglas mínimas:

- El o los pueblos indígenas tienen el derecho de usar su lengua nativa o el idioma oficial. Se contará con los intérpretes de ser necesario.
- Al iniciar la etapa de diálogo, la entidad promotora debe realizar una exposición sobre los desacuerdos subsistentes al terminar la etapa de evaluación interna.
- El período máximo de esta etapa será de treinta días calendario, pudiendo ser extendido, por razones debidamente justificadas y por acuerdo de las partes.

8. Suspensión y abandono del proceso de diálogo

Si durante el proceso de diálogo se produjeran hechos ajenos que lo perturbaran, la entidad promotora suspenderá el mismo hasta que se den las condiciones requeridas, mediante un informe motivado, no pudiendo superar el plazo de quince días calendario. Cumplido ese plazo la entidad promotora podrá convocar al diálogo en un lugar que garantice la continuidad del proceso.

La entidad promotora pondrá fin al proceso de diálogo si el incumplimiento del principio de buena fe impidiera la continuación del proceso, elaborando un informe sobre las razones que sustentan dicha decisión. De ser el caso, se pasaría a la etapa de decisión.

El o los pueblos indígenas pueden desistirse, no continuar o abandonar el proceso de consulta. Las entidades promotoras deben agotar todos los medios posibles previstos en la Ley y el Reglamento para generar escenarios de diálogo. Si no es posible la entidad promotora dará el proceso por concluido, elaborando un informe que sustente la decisión adoptada, dentro del plazo de la etapa de diálogo.

9. Acta de consulta

En el Acta de Consulta deben constar los acuerdos adoptados. En caso no exista acuerdo alguno, o cuando el acuerdo es parcial, debe quedar constancia de las razones del desacuerdo parcial o total. El Acta será firmada por los o las representantes del o de los pueblos indígenas y por los funcionarios autorizados de la entidad promotora. De negarse a firmar el Acta, se entenderá como una manifestación de desacuerdo y se pasará a la etapa de decisión.

10. Decisión

La decisión final sobre la aprobación de la medida le corresponde a la entidad promotora. Esta debe estar debidamente motivada e implica una evaluación de los puntos de vista del o de los pueblos indígenas. De alcanzarse un acuerdo total o parcial, este es de carácter obligatorio para ambas partes. En caso no se alcance un acuerdo y la entidad promotora dicte la medida, le corresponde adoptar todas las medidas necesarias para garantizar los derechos colectivos del o de los pueblos indígenas. Los o las representantes que expresen su desacuerdo tienen el derecho de que el mismo conste en el Acta de Consulta.

11. Plazo Máximo del proceso

El plazo máximo para el desarrollo de las etapas a partir de la entrega de la propuesta de medida hasta la firma del Acta de Consulta es de ciento veinte días calendario.

12. Informe

Culminado el proceso de consulta, la entidad promotora debe publicar en su portal web un Informe conteniendo la propuesta de medida, Plan de Consulta, desarrollo del proceso, Acta de Consulta, decisión adoptada. Este debe ser remitido a los o las representantes del o de los pueblos indígenas.

13. Financiamiento

En el caso de medidas legislativas y administrativas de alcance general, corresponde a la entidad promotora financiar los costos del proceso de consulta. En el caso de consultas de actos administrativos, los costos del proceso se incorporan en las tasas que cubren los costos del trámite de la indicada medida.

VIII. Tipos de acuerdos y mecanismos a través de los cuales se alcanzan

La dispersión de la normatividad y los múltiples actores vinculados a las consultas con la población pueden generar cierta incertidumbre y dudas acerca de los pasos a seguir. Mucho se ha debatido y regulado acerca de la consulta previa. Sin embargo, como ya hemos mencionado, muchos de los acuerdos son suscritos por minas en operación a raíz de un conflicto vinculado a problemas ambientales o búsqueda de acceder a una mayor proporción de beneficios generados por la actividad extractiva. En esta sección se realiza un recuento de las diversas vías utilizadas para llegar a un acuerdo.

Bajo el mecanismo de consulta previa se han observado experiencias positivas en el sector de hidrocarburos mediante la agencia de promoción de las inversiones del mismo: Perú-Petro. En efecto, la agencia ya ha desarrollado con éxito cinco procesos de consulta previa y tiene dos en camino (El Comercio, 2015).

En el sector minero, el Estado tan solo ha realizado dos consultas previas hasta la fecha. La primera fue a los comuneros de Parobamba, en Cusco, referida al inicio de exploración del proyecto minero La Aurora de la minera Focus S.A.C (Servindi, 2015). Esta empresa es la filial peruana de la canadiense Focus Ventures Ltd (La República, 2015). La segunda, acerca del proyecto Toropunto de la empresa SMC Toropunto Ltd. Este proyecto se encontraría en Ancash y afectaría a la comunidad Santa Rosa de Quikakayan. Ambas consultas se encuentran en la fase de evaluación interna (MINEM, 2015).

Adicionalmente, en el Perú, existen distintos tipos de acuerdos entre empresas mineras y comunidades en el área de influencia de su proyecto minero. Esto se debe a que no existe un proceso homogéneo, ni un marco legal que establezca una sola forma de obtener estos acuerdos. Tal como se mencionó en el marco legal, existen normas que regular directa o indirectamente los acuerdos entre las empresas y comunidades: el Decreto Supremo No. 043-2003-EM (DS 042), la Ley de la Consulta Previa (CP), y la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA). Como se mencionó en el marco legal, el DS 042, establece el compromiso previo como requisito para el desarrollo de actividades mineras y normas complementarias. Asimismo, la empresa minera se compromete a mantener un diálogo continuo y oportuno con las autoridades regionales y locales, la población del área de influencia de la operación minera y sus organismos representativos. Finalmente, las empresas mineras están obligadas presentar a la Dirección

General de Minería, una declaración anual, sobre las actividades de desarrollo sostenible realizadas en el ejercicio anterior. Sin este compromiso previo, en teoría, las empresas no podrían obtener concesiones para las actividades mineras (Ministerio de Energía y Minas (MINEM), 2003). Por otro lado, en 1994, el país ratificó el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y en el 2011, se promulgó la ley de Consulta Previa (CP), que establece que las comunidades y pueblos indígenas tienen el derecho a la CP y participación en temas que los afecten (OIT, 2015). En el caso de la minería en el Perú, la CP aún no se cumple a cabalidad²⁸, dado que existe una gran cantidad de procesos para su implementación que no han terminado de realizarse, como la culminación de la base de datos oficial de pueblos indígenas y comunidades nativas²⁹. Cabe resaltar que solo en el caso de CP, un acuerdo es condición necesaria para que la empresa minera obtenga la autorización de inicio de actividades de exploración (Ministerio de Cultura, 2015). En el caso del Estudio de Impacto Ambiental (EIA), las empresas están obligadas a incluir un plan de participación ciudadana; y, de existir un acuerdo previo y si las comunidades lo exigen, se puede incluir en el EIA con la finalidad que forme parte del plan de seguimiento, vigilancia y control (MINEM, 2015).

Asimismo, existen distintas formas de alcanzar un acuerdo, sea mediante mesas de diálogo, desarrollo, trabajo o técnicas impulsadas por el Ministerio de Energía y Minas (MINEM), la Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad (ONDS) o Defensoría del Pueblo (DP); o mediante CP, realizada por el Ministerio de Cultura. Otra forma más independiente es a través del equipo de relaciones comunitarias de cada empresa o conversaciones y negociaciones directas entre el representante de la empresa y el de la comunidad. Idealmente, el proceso por el cual se obtiene un acuerdo debería ser homogéneo, y, de esta manera, sea más clara su realización, seguimiento y evaluación.

Otro aspecto importante de los acuerdos es la escasez y heterogeneidad de información. Las fuentes oficiales son el MINEM (informes trimestrales), el Ministerio de Cultura (información de CP), la ONDS (información de Mesas de diálogo) y la DP (informes mensuales de conflictos). Sin embargo, no existe una base de datos oficial y no se presenta la información completa ni los acuerdos originales³⁰. Existen otras fuentes como las páginas web de las empresas mineras (donde presentan información acerca de la responsabilidad social que realizan³¹) y las de las comunidades (una minoría que cuenta con este medio de comunicación, está organizada y proporciona noticias e información relevante).

Dado este marco existen distintos tipos de acuerdos:

²⁸ En el 2015, se dieron las primeras consultas previas en minería (3) y solamente una de ellas ha culminado el proceso.

²⁹ La mayor limitación de este proceso, es que para que estos pueblos puedan acceder al derecho de CP, tiene que ser reconocido(a) como tal y estar incluido(a) en la base de datos oficial del Ministerio de Cultura.

³⁰ Asimismo, cada fuente proporciona la información de distinta manera. Por ejemplo, el MINEM presenta una ficha a modo de resumen con las características principales del acuerdo y la problemática, pero solamente de aquellos que fueron alcanzados mediante las mesas realizadas dentro de su institución. En los informes trimestrales, presenta un pequeño resumen de cada caso.

³¹ Sin embargo, son muy pocas las que presentan el convenio original.

- Privados
- Acuerdos obtenidos por Mesas técnicas
- Acuerdos obtenidos por Mesas de desarrollo
- Acuerdos obtenidos por Mesas de diálogo
- Acuerdos obtenidos por Mesas de trabajo

Los compromisos son diversos. Entre ellos:

- Entrega directa de dinero
- Entrega de dinero mediante un fondo o asociación
- Participación en el accionariado de la empresa
- Proyectos de desarrollo
- Capacitaciones
- Puestos de trabajo
- Programas sociales
- Inversiones directas

Estos acuerdos se dan en cualquier etapa del proyecto minero. Las Mesas, mayormente, se dan una vez que ha estallado un conflicto. Idealmente, todo tipo de acuerdo se debería dar previamente al inicio de operaciones.

IX. Análisis de una muestra de casos

Todos los casos de conflictos sociales estudiados tienen particularidades; sin embargo, es posible rescatar algunos elementos en común que permiten identificar los principales factores desencadenantes de los conflictos sociales sobre la base de los factores e hipótesis presentados con anterioridad. Sin embargo, en muchos de los casos analizados, las razones asociadas a un conflicto social tienen más de una causa reportada, por lo que el análisis se hace un poco más complejo y lleva a concluir que en la gran mayoría de casos, la causa “reportada” del conflicto no es más que el desencadenante de éste, ahondando la ruptura de la relación entre la comunidad, la empresa y el Estado. Así se selección una muestra de casos de los distritos que serían los más probables de tener un conflicto según los cuatro modelos antes presentados.

Con el seguimiento de los distritos a lo largo de su historia en los reportes de la defensoría del pueblo se pueden agrupar las causas de los conflictos en:

Factores relacionados a la percepción de riesgos ambiental y/o económico

- Daños ambientales originados por la empresa minera (67)

Factores relacionados a la distribución de beneficios

- Factores relacionados al incumplimiento de acuerdos o convenios (28)
- Requerimiento de acuerdos comunitarios o convenio de desarrollo (23)
- Requerimiento de beneficios laborales y preferencias comerciales (12)
- Requerimiento de una mejora en la distribución de ingresos (23)

Otros factores

- Factores territoriales y derechos de propiedad (17)
- Información asimétrica (12)

A. Factores relacionados a la percepción de riesgos ambiental y/o económico

Por un lado, la percepción negativa de las comunidades respecto a la actividad minera por riesgo medioambientales, resulta ser la hipótesis más reafirmada por estar presente en la mayoría de casos de la muestra; las causas reportadas son principalmente demandas por parte de la población por daños potenciales y/o daños generados por parte de las empresas mineras en términos ambientales y/o sociales. La mayoría de los casos la población rechaza la continuación de las operaciones mineras y exige una serie de compensaciones; es decir, se reconoce que la empresa puede generar daños ambientales y a la comunidad (o que en efecto los ha generado), y frente a una percepción de la no-internalización de los costos, la aparición de los conflictos parece ser inminente.

Asimismo, pueden ser pocos los casos estudiados que se relacionan con la amenaza a la economía tradicional como razones que desencadenan los conflictos, y que se manifiestan en muchos de los casos vía demandas por compensaciones económicas exigidas por los demandantes (que casi en la mayoría de casos corresponden a la comunidad o comunidades en el área de influencia de la mina). En muchos de los casos, las demandas por compensación se sustentan en impactos sociales (y ambientales) producidos por la empresa minera.

- Daños ambientales originados por la empresa minera

Las demandas incluidas en esta sección se asocian con daños ambientales percibidos por la comunidad y por tanto la oposición a la ampliación o continuación de las actividades de la empresa. Sin embargo, en muchos de los casos, las demandas involucran un pago por compensación a manera de indemnización por los daños ambientales beneficiando a las comunidades, o se menciona el incumplimiento de los convenios en la protesta. Esto puede llevar a pensar en que los conflictos de estos casos se relacionan más con una demanda por compensación hacia las comunidades por la actividad minera, que por la remediación de pasivos.

Los casos que registran como factor desencadenante daños ambientales causados por la empresa minera se registraron en los departamentos de Ayacucho (1), Cajamarca (1), Huancavelica (5), Ancash (1), Apurímac (2), Puno (3), Moquegua (1) y Pasco (1).

- Daños potenciales en materia ambiental y/o económico

A diferencia del punto anterior, que se asocian con protestas por daños ambientales ya generados por parte de la empresa minera, estos casos implican algún tipo de protesta por un temor o percepción de un riesgo de manera potencial a nivel ambiental o económico (especialmente para la actividad agrícola de las comunidades) o a nivel de calidad de vida. En la mayoría de los casos, la demanda involucra el uso de alguna laguna o cuenca cercana a la comunidad, o alguna fuente de abastecimiento del recurso hídrico para la actividad agrícola. Ello reafirma la primera y segunda hipótesis planteada en el estudio, respecto a los riesgos medioambientales y amenazas en general que se perciben por la actividad minera.

Los casos se registraron principalmente en los departamentos de Ayacucho (5), Cajamarca (2), Ancash (1), Apurímac (1), Lima (1), Moquegua (2) y Tacna (1).

B. Factores relacionados a la distribución de beneficios

Muchas de las demandas son exigencias de la población a la mina por compromisos pactados a favor de la comunidad, convenios de desarrollo u otra forma de beneficios a través de preferencias en términos de contrataciones y comercio local. Más de la mitad de los casos estudiados se relacionan con estos aspectos. De hecho, la percepción de ausencia de gobierno es clara en aquellas protestas que se traducen en requerimientos de proyectos de desarrollo para la comunidad, que corresponde al papel de los gobiernos subnacionales a través de los recursos del canon.

- Factores relacionados al incumplimiento de acuerdos comunitarios o convenios entre la empresa y las comunidades

Una de los elementos que se repite en la mayoría de los casos de estudio es el incumplimiento de los acuerdos comunitarios que se firmaron previamente entre la empresa y la comunidad o comunidades. De los 78 casos analizados, 28 de ellos presenta en la descripción del caso motivos asociados al incumplimiento de convenios.

Esto sugiere que las comunidades tienden a demandar a la empresa minera beneficios específicos por la actividad de explotación de la mina, ya sea a través de acuerdos de desarrollo, o beneficios de otra índole; y estos se perciben como derechos adquiridos, en donde cualquier incumplimiento representa una violación a estos derechos y la consecuente medida de protesta social.

Los beneficios incluidos e incumplidos en estos acuerdos se relacionan a proyectos de desarrollo de la comunidad. Como ejemplo tenemos el caso del convenio con First Quantum que, entre otras cosas, incumple con la construcción de un centro educativo, y un sistema de riego por aspersión. Otro caso es el de la empresa Southern que, entre los compromisos incumplidos, se encuentra el financiamiento de proyectos en el marco del Programa Minero de Solidaridad con el Pueblo. Estos compromisos corresponden en gran medida a funciones de los gobiernos subnacionales para lo cual cuentan, por lo general, con grandes recursos orientados a ello.

Asimismo, un detalle a tomar en cuenta es que en algunos casos registrados que incluye el incumplimiento de convenios, el caso viene acompañado con otros factores que por lo general implican el rechazo a la ejecución de algún proyecto por parte de la empresa minera. Es decir, los nuevos proyectos o actividades de la empresa, se toman como oportunidades de protesta a manera de amenaza si no se cumplen con demandas pasadas. Por otro lado, si bien no se cuenta con información exacta de los acuerdos incumplidos, alguno de los casos permite identificar factores asociados a la contratación de personal que beneficia a la comunidad, así como compensaciones por daños de contaminación ambiental incluidas en los mismos convenios.

Es importante señalar que según el marco legal peruano, los acuerdos y convenios firmados entre privados no implica necesariamente una obligación legal de los puntos acordados (a diferencia de otros países en donde el incumplimiento lleva a una sanción específica); por ello existen muchos casos, en donde el incumplimiento de los acuerdos genera un malestar de la población que se manifiesta en medidas de protestas que van más allá de los procedimientos administrativos regulares (como paros, tomas de campamentos, enfrentamientos con la seguridad de la empresa, etc.).

Estos casos se presentaron mayormente en distritos del departamento de Apurímac (9), así como en otros departamentos como Ayacucho (1), Lima (2), Cajamarca (2), Huancavelica (3), Ancash (3), Puno (3) y Pasco (2).

- Requerimiento de acuerdos comunitarios o convenio de desarrollo

El otro factor que se asocia a la generación de un conflicto en las comunidades, son las demandas por convenios o compromisos por parte de las empresas que beneficiarían a la población de las comunidades, ya sea en materia de contratación de personal, proyectos de inversión, planes de desarrollo, entre otros. La participación en la distribución de beneficios y la ausencia del gobierno juegan un rol importante en el contexto de estos conflictos en términos de la naturaleza de los compromisos y convenios que se exigen a las empresas; como convenios de servidumbre o proyectos de desarrollo.

Muchos de estos casos se han manejado con la intervención del Estado a través de mesas de diálogo y la consiguiente firma de convenios marco. Estos conflictos se pueden asociar al inicio de operaciones de las empresas mineras, y por tanto conflictos nuevos.

Los casos registrados de la muestra corresponden principalmente a distritos del departamento de Apurímac (6), Cajamarca (5), Arequipa (4), Pasco (2) y La libertad (2).

- Requerimiento de beneficios laborales y preferencias comerciales

En este caso se aísla precisamente aquellos casos que implican demandas específicas que buscan favorecer y otorgar cierto tipo de privilegio a las comunidades, dado que son casos particulares, en muchos de los casos aún no resueltos, o de larga duración. Asimismo, las medidas de protestas suelen ser más radicales que en los casos anteriores, involucrando la toma de instalaciones, enfrentamientos, bloqueos de vías y carreteras, entre otros.

Estos conflictos apuntan al reconocimiento de beneficios implícitos de la población de las comunidades que se pueden otorgar a través de la participación directa o indirecta en el desarrollo de la industria, tal es el caso de los contratos de servidumbre, y frente al despido o suspensión de los contratos, la reacción es una protesta social inminente, como el caso de la suspensión de trabajadores por Gold Fields La Cima.

Se han registrado 12 casos de conflictos en la muestra, que pertenecen a departamentos de Áncash (3), Apurímac (3), Cajamarca (2), Lima (2), La Libertad (1) y Pasco (1).

- Requerimiento de una mejora en la distribución de ingresos

Dentro de los factores que justifican la ocurrencia de los conflictos se encuentra la competencia por recursos, esta se analiza bajo la asignación de recursos que destinan las dos partes que participan en un conflicto con el fin de apropiarse de la mayor parte de los ingresos (Garfinkel & Skaperdas, 2007).

Asimismo, dentro del contexto minero en el Perú, un incremento en los retornos por la explotación de recursos naturales y la exclusión social de los beneficios directos de la minería aumentan la probabilidad de ocurrencia de conflictos (Arellano - Yanguas, 2011). Por lo cual, un mayor nivel esperado de ingresos entre la población incrementa el costo de oportunidad de iniciar el conflicto, lo cual justifica lo anterior³².

³² Arellano identifica dos tipos de disputas distributivas para el caso peruano. Una de ellas consiste en la participación de la población y los gobiernos locales en conflictos para obtener el manejo y uso de las transferencias del canon minero. Asimismo, identifica 3 razones que incentivan este tipo de disputas: acelerar el gasto de las transferencias, asegurar el control de nuevos ingresos y obtener la jurisdicción sobre los territorios con recursos minerales e hídricos que garanticen ingresos futuros (Arellano-Yanguas, 2011).

Se han registrado 23 casos de conflictos de la muestra que pertenecen a los siguientes departamentos: Apurímac (4), Cajamarca (4), Pasco (4), Áncash (3), La libertad (3), Cuzco (2), Moquegua (2) y Puno (1)

C. Otros

Existen otros casos que no se agrupan en una categoría particular, algunos de ellos se relacionan con factores territoriales y derechos de propiedad o en otros casos, las protestas contra mineros informales y otros temas muy particulares.

- Factores territoriales y derechos de propiedad

Un siguiente grupo de conflictos se asocia a factores territoriales y disputas por derechos de propiedad de la mina. En estos casos algunos de los conflictos son generados por la acción directa de las comunidades en la cesión de uso de terreno para la operación de la mina, alegando la pertenencia de dichos terrenos previamente a la operación, lo que implica la demanda de una compensación determinada; por otro lado algunos otros casos son iniciados por grupos específicos que reclaman determinadas áreas de terrenos; en algunos casos se especifica la firma de un convenio o compromiso para la compensación de las comunidades. Estos casos no se asocian necesariamente con una de las hipótesis presentadas en el documento, sin embargo, puede sugerir un factor adicional relevante en el desencadenamiento de los conflictos sociales asociado principalmente a los derechos de propiedad y la definición de los terrenos dentro de las concesiones mineras.

- Asimetría de Información

Los problemas de asimetría de información están relacionados al nuevo sistema de distribución de los retornos por la explotación de recursos naturales y por los acuerdos entre las empresas mineras y las comunidades. El primero tiene como objetivo dotar de mayor control e información a los gobiernos locales sobre sus recursos. Para ello, el sistema fue elaborado sobre tres pilares: la distribución de los retornos de acuerdo a la ubicación de los recursos, mayor participación ciudadana en la toma de decisiones y la intervención de la comunidad sobre el uso de los recursos. Sin embargo, la evidencia muestra que durante el 2004 y el 2009, periodo en el que se realizó el cambio, la incidencia de conflictos incrementó en proporción a los retornos. Dentro del sector minero, uno de los principales problemas fue la falta de información que tenían los gobiernos locales, ya que solo el gobierno central tenía acceso a ella³³ (Arellano - Yanguas, 2011).

Respecto a los acuerdos entre las empresas mineras y las comunidades, los problemas de asimetría de información están relacionados con la información que debe entregar la empresa minera a las comunidades antes de iniciar las etapas de exploración y explotación

³³ Dicha información incluye las licencias de exploración y explotación de recursos, bases de datos, reportes de las actividades mineras, inspecciones y regulaciones.

como parte del proceso de consulta previa³⁴. Esto genera desconfianza entre los habitantes y por ende conflictos (Mundial, 2005). Asimismo, los costos que se generan para la empresa minera son considerables, ya que pueden significar la paralización total de las operaciones, lo cual compromete el desarrollo económico de la región afectada (Alforte, y otros, 2014).

Como se puede apreciar según el análisis de los casos seleccionados, vemos que la causa de los conflictos reportados por la Defensoría del Pueblo es muy diversa. Sin embargo, se aprecia que uno de los factores que más se presenta es el referido a la existencia de algún tipo de acuerdo con la comunidad. En la mayoría de estos casos lo que se menciona es el incumplimiento de los acuerdos alcanzados en la firma de un convenio. Estos reclamos de la población son los que generan reclamos a las empresas mineras que suscribieron dichos convenios. Si la respuesta no es rápida o no se dan mecanismos de diálogo el resultado de la aparición de un conflicto que puede ser mayor al que generó la firma del acuerdo. Este tipo de conflictos están asociados a la asimetría de información. Por otro lado, los reclamos de las comunidades que piden compensaciones por los daños generados u obtener recursos de las empresas para generar infraestructura caen en la categoría de los conflictos que surgen por la apropiación de beneficios que es mayor en zonas donde no existe una fuerte presencia del Estado.

³⁴ El Estado Peruano aprobó la ley 29785, conocida como Ley del Derecho a la Consulta previa a los pueblos indígenas u originarios. Dichas ley está reconocida en el Convenio 169 de la OIT. Esta ley establece el derecho a la consulta previa sobre las medidas legislativas o administrativas que afecten directamente los derechos colectivos de los pueblos indígenas (Ministerio de Cultura, s.f.).

X. Conclusiones y Recomendaciones

Como se ha mencionado la conflictividad ha aumentado en el país en los últimos años por lo que es importante desarrollar aportes desde la academia con el fin de entender mejor esta dinámica con el fin de poder tener una actitud preventiva y no reactiva hacia los conflictos debido a los efectos económicos que se generan a partir de la presencia de los mismos.

Como se ha visto en la sección cuantitativa, se optó por estimar distintos modelos econométricos con el fin de aislar los efectos de distintas variables asociadas principalmente a la búsqueda de una mayor proporción de apropiación de los beneficios generados por la actividad extractiva como sugiere la literatura económica. No existieron muchas variables que se asocien a la asimetría de información que puede surgir entre las partes salvo las vinculadas a la gestión de los recursos obtenidos por las municipalidades a través del canon.

Las principales conclusiones a partir del ejercicio cuantitativo son las siguientes:

1. La estimación de un modelo que explica el número de conflictos fue la estrategia seguida y se identificaron los factores que impactan sobre ellos. Los factores institucionales son importantes para explicar ello. Asimismo, factores socioeconómicos como el índice de desarrollo humano y la tasa de mortalidad infantil indican que un deterioro de las condiciones de vida de la población aumenta el número de conflictos.
2. En segundo lugar, factores asociados a la estructura productiva del distrito son importantes. Estos medidos a través de la participación de la fuerza laboral del distrito en actividades como la agricultura y minería son importantes. Sin embargo, el efecto de la agricultura es un factor a prestar más atención debido a que el signo es opuesto al esperado.
3. Las variables asociadas al impacto de las transferencias y la estructura e ingresos de las municipalidades también fueron significativas aportando evidencia a favor del aumento de conflictos a partir del aumento de transferencias derivadas de las industrias extractivas.
4. La presencia del estado a través de la variable programas sociales podría indicar una actitud reactiva o podría indicar que los niveles de pobreza aumentan el número de conflictos.

En cuanto a la parte cualitativa se pueden sugerir las siguientes ideas:

1. Existe un marco variado para la suscripción de acuerdos entre las comunidades y las empresas mineras. El énfasis ha estado en el mecanismo de la consulta previa y no se ha regulado el resto de acuerdo.
2. No existe un marco legal e institucional claro para la suscripción de acuerdos más allá de la consulta previa o la aprobación de los Estudios de Impacto Ambiental. Ello genera una fragilidad institucional alrededor de los acuerdos que puede generar un mecanismo retroalimentador de los conflictos.

3. En línea con lo anterior existe evidencia de una correlación elevada entre la ocurrencia de un conflicto y la existencia de un acuerdo. Esto abre una importante agenda de investigación con respecto a plantear explicaciones para esta correlación.

Sobre la base de estos hallazgos se sugieren las siguientes líneas de acción orientadas a buscar disminuir los efectos económicos de un conflicto y, en el mejor de los casos, buscar tener una actitud preventiva ante tales fenómenos sociales que generan un alto costo económico.

a. Construir un sistema de prevención de conflictos

Los resultados obtenidos a partir de los modelos estadísticos, así como la revisión de los casos seleccionados nos permiten contar con elementos que nos permitan establecer un sistema de prevención de conflictos. En este sentido es necesario analizar las condiciones socioeconómicas de los distritos y comunidades en donde se pretende desarrollar un proyecto minero. Ello es un paso previo. Creemos que el Estado es quien tiene que tomar la iniciativa en este caso actuando en un rol más preventivo que reactivo que es lo que hasta el momento ha caracterizado sus intervenciones. Considerando los factores socioeconómicos detectados como clave en este estudio se puede tener idea de la probabilidad a priori del conflicto y se pueden diseñar las intervenciones de política pública necesaria para controlar aquellos factores que inciden en un conflicto.

Esta estrategia debe ser coordinada con la empresa que desea llevar a cabo un proyecto minero. Este tipo de coordinación tiene que ser estrecha y debe dar como resultado una estrategia con roles claros para los diversos actores desde el Estado y la empresa. Creemos que reuniones periódicas entre estos equipos deben ser obligatorias.

Un factor importante es la comunicación que haya con la comunidad. Este es un factor que, incluso muchas empresas reconocen, ha fallado en el pasado. La identificación de los factores de riesgo de conflictos ex ante en una comunidad debe plantear una hoja de ruta de las acciones que deben desarrollarse para reducir la probabilidad que surja un conflicto, así como los contenidos de los mensajes que deben transmitirse en la comunidad.

Los equipos que se formen deben estar orientados a un solo proyecto. Aquí el rol de la cooperación internacional puede ser importante aportando experiencia de otros países y recursos que permitan financiar estos equipos orientados a un solo proyecto.

Desde el punto de vista del Estado también debe contarse con un claro rol de los actores involucrados. En este sentido dos entidades llamadas a tomar el liderazgo en este aspecto son el Ministerio de Energía y Minas y la Presidencia del Consejo de Ministros. Sin embargo, ello no excluye a otras entidades gubernamentales que se pueden sumar a este esfuerzo. La coordinación entre estas entidades es de suma importancia porque debe mostrarse un solo mensaje y acciones coordinadas hacia las comunidades que vayan a ser impactadas por los proyectos mineros. En un contexto de desconfianza es de suma importancia mostrar consistencia en las acciones del Estado.

Lo anterior implica también una mayor coordinación entre distintos actores gubernamentales con el fin de sumar esfuerzos. Por ello el desarrollo de mecanismos de coordinación efectivos es de vital importancia para este tema como para el resto de acciones del Estado.

b. Marco para la elaboración de acuerdos entre las comunidades y sistema de seguimiento

Por lo revisado en los casos particulares analizados vemos que la falta de institucionalidad es un factor clave. Con esto nos referimos a que muchos de los conflictos que aparecen en zonas con actividad minera en desarrollo surgen por el incumplimiento de los acuerdos incluidos en los convenios firmados entre las comunidades y las empresas.

En esto existe un acuerdo acerca de que falta un marco legal e institucional para la firma de estos convenios. La consulta previa asociada a la decisión 169 de la OIT puede ser un paso importante, pero son aplicables a nuevos proyectos y lo que vemos que muchos conflictos aparecen sobre la marcha de un proyecto. Cuando surge un conflicto de esta naturaleza es porque todos los mecanismos preventivos fallaron y generalmente existe una situación de fuerza que motiva que las empresas se reúnan con las comunidades a discutir los términos de un acuerdo. El problema surge porque cuando se firma el acuerdo, que implica compromiso de ambas partes, se cree que el problema se ha solucionado cuando en verdad recién se inician las tareas.

La situación se agrava porque el grado de desarticulación social que existe en muchas comunidades es elevado y se observa una alta fragmentación política por lo que no existen interlocutores válidos. En teoría deberían ser las autoridades elegidas, pero en muchos casos la población no confía en ellos y se escoge a un líder local que no tiene representatividad formal sino informal. Esto puede ser una dificultad. En el caso de las empresas tampoco se tiene claridad acerca de quien firma los convenios. Por ello es que hace falta elaborar un marco que brinde ciertos elementos a considerar:

- Qué debe contener estos acuerdos: Las materias susceptibles de negociar.
- Quiénes lo deben firmar.
- Plazos de los acuerdos.
- Construcción de indicadores asociados a las metas concretas acordadas y cronograma de cumplimiento
- Sanciones si no se cumplen los acuerdos

Para que ello funcione es necesario contar con un sistema de seguimiento que debe estar a cargo del Estado. Un reclamo tanto de las comunidades como de las empresas es que no existe ningún árbitro para estos acuerdos lo que ocasiona que en muchos casos no sean vinculantes y lo único que logran es postergar el conflicto que aparecerá luego en mayor magnitud y con costos muy elevados para la comunidad la empresa y la industria en general. Por ello la construcción de un sistema de seguimiento que supervise los acuerdos y que luego vaya haciendo un seguimiento y

monitoreo de los acuerdos y los indicadores asociados a ellos es de suma relevancia. En dicho sentido, la oficina encargada de este seguimiento (que debería ubicarse en el Ministerio de Energía y Minas) generaría informes periódicos (de preferencia trimestrales) en donde se indique el grado de avance de los acuerdos y esté en capacidad de llamar la atención a las partes y que sirva de mediador si es que se proponen modificaciones que sean atendibles.

Creemos que este tipo de recomendaciones serían útiles en cuanto a la construcción de un sistema de prevención de conflictos y de seguimiento de los acuerdos que se alcancen. El Banco Mundial puede colaborar en la construcción de este sistema que permitiría asegurar la sostenibilidad de la actividad en un país donde la minería es importante y lo seguirá siendo como el Perú.

Bibliografía

- Fundación Avina. (2014). *El costo económico de los conflictos socio-ambientales en la minería*. Obtenido de <http://www.avina.net/avina/incontext-43-el-coste-economico-de-los-conflictos-socio-ambientales-en-la-mineria/>
- Alforte, A., Angan, J., Dentith, J., Domondon, K., Munden, L., & Murday, S. (2014). *Las comunidades como contrapartes: Estudio preliminar de concesiones y conflictos en mercados emergentes y fronterizos*.
- Arellano - Yanguas, J. (2011). Aggravating the Resource Curse: Decentralisation, Mining and Conflict in Peru. *Journal of Development Studies*, 617-638.
- Arellano-Yanguas, J. (2011). *¿Minería sin fronteras? Conflicto y desarrollo en regiones mineras del Perú*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos; Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú; Universidad Ruiz de Montoya.
- Aroca, P. (1999). *Impacto de la minería la II Región*. Lima.
- Aumann, R., & Schelling, T. (2005). *Contributions to game theory: analyses of conflict and cooperation*. Estocolmo: The Royal Swedish academy of sciences.
- Banco Central de Reserva del Perú. (2017). *Reporte de Inflación - Marzo 2017*. Lima.
- Banerjee, A., & Duflo, E. (2003). Inequality and Growth: What can the data say? *Journal of Economic Growth*, 267-299.
- Basombrío, C., Rospigliosi, F., & Valdés, R. (2016). *Conflicto Sociales en el Perú 2008 - 2015. Un análisis a profundidad a partir de la evidencia empírica*. Lima: Capital Humano y Social S.A. ; Fundación Konrad Adenauer (KAS).
- Benabou, R. (2000). Unequal societies: Income distribution and the social contract. *American Economic Review*, 96-129.
- Benavides Ganoza, R. (2012). *La minería responsable y su aporte en el Perú*. Lima: Instituto Peruano de Economía.
- Besley, T., & Persson, T. (2008). The incidence of Civil War: Theory and Evidence. *National Bureau of Economic Research Working Paper 14585*.
- Blattman, C., & Miguel, E. (2010). Civil War. *Journal of Economic Literature*, 3-57.
- Bruce, N. (1990). Defence expenditures by countries in allied and adversarial relationships. *Defence Economics*, 179-195.
- Casas Tragodara, C. (2015). *Identificación y análisis de las causas subyacentes de los conflictos sociales en un contexto de actividad minera en el Perú*. Lima.

- Casas Tragodara, C. (2015). *Transferencias Intergubernamentales y Disparidades Fiscales a Nivel Subnacional en América Latina y el Caribe. Estudio de caso: Perú*. Lima: En edición.
- Casas, C. (2013). *El impacto de la extracción de recursos naturales en la equidad interpersonal a nivel departamental en el Perú*. Lima: Universidad del Pacífico.
- Chassang, S., & Padró -i- Miquel, G. (2009). Economic Shocks and Civil War. *LSE, NBER, BREAD*.
- Collier, P., & Hoeffler, A. (1998). On economic causes of civil war. *Oxford Economic Papers*, 563-573.
- Collier, P., & Hoeffler, A. (2004). Greed and grievance in civil war. *Oxford Economic Papers*, 563-595.
- Collier, P., & Hoeffler, A. (2004). Greed and grievance in civil war. *Oxford Economic Papers*, 563-595.
- Cuba Cruz, A. J., & Brito Hidalgo, C. A. (2013). Impacto de la responsabilidad social empresarial sobre el retorno financiero de las empresas. Un estudio para el Perú 2008-2012. En *Economía Aplicada Ensayos de Investigación Económica 2013* (págs. 47-77). Lima: Universidad del Pacífico.
- Dal Bó, E., & Dal Bó, P. (2004). Workers, Warriors and Criminals: Social Conflict in General Equilibrium. *Brown University Department of Economics Working Paper*.
- Defensoría del Pueblo. (2007). *Los conflictos socioambientales por actividades extractivas en el Perú*. Obtenido de http://centroderecursos.cultura.pe/sites/default/files/rb/pdf/inf_extraordinario_04_07%20Los%20conflictos%20socioambientales%20por%20actividades%20extractivas%20en%20el%20Peru.pdf
- Dirección de Promoción Minera. (2016). *Perú 2016 Anuario Minero Reporte Estadístico*. Lima: Ministerio de Energía y Minas.
- El Comercio. (2015). *Consulta previa: un balance a cuatro años de su creación*. Obtenido de <http://elcomercio.pe/economia/peru/consulta-previa-balance-cuatro-anos-su-creacion-noticia-1820402>
- Esteban, J., & Ray, D. (2001). Social decision rules are not immune to conflict. *Economics of Governance*.
- Fearon, J. (1995). Rationalist Explanations for War. *International Organization*, 379-414.
- Fearon, J., & Laitin, D. (2003). Ethnicity, Insurgency and Civil War. *The American Political Science Review*, 75-90.

- Fossa, R. L. (2017). *Reforma de los Fideicomisos Sociales e Implementación del Fondo Social La Granja*.
- Garfinkel, M., & Skaperdas, S. (2000). Conflict Without Misperceptions or Incomplete Information: How the Future Matters. *Journal of Conflict Resolution*, 792-806.
- Garfinkel, M., & Skaperdas, S. (2007). Economics of Conflict: An Overview. En M. Garfinkel, & S. Skaperdas, *Handbook of Defense Economics* (Vol. 2, págs. 649-710). Amsterdam and Oxford.
- Grossman, H. I. (1991). A general equilibrium model of insurrections. *The American Economic Review*, 912-921.
- Ihori, T. (2000). Defense Expenditures and Allied Cooperation. *The journal of conflict resolution*, 854-867.
- INEI. (2007). *Censo pueblos indígenas*.
- INEI. (2014). *PBI por Departamentos 2004- 2013*. Lima: Departamento de Cuentas Nacionales - INEI.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2017). *Evolución de las Exportaciones e Importaciones*. Lima.
- Instituto Peruano de Economía. (2012). *Efecto de la minería sobre el empleo. El producto y recaudación en el Perú*. Lima: Sociedad Nacional de Minería Petróleo y Energía.
- Instituto Peruano de Economía. (2015). *El costo Económico de la no ejecución de los proyectos mineros*. Lima.
- Instituto Peruano de Economía. (2015). *El costo económico de la no ejecución de los proyectos mineros: por conflictos sociales y/o trabas burocráticas*. Obtenido de http://www.lampadia.com/assets/uploads_documentos/937ff-el-costo-economico-de-la-no-ejecucion-de-los-proyectos-mineros.pdf
- KPMG. (2014). *El impacto de los conflictos sociales*. Obtenido de <https://www.kpmg.com/PE/es/IssuesAndInsights/sala-de-prensa/articulos-opinion/Documents/10-06-2014-miner%C3%ADa-conflictos-sociales.pdf>
- La República. (12 de setiembre de 2015). *La República*. Obtenido de <http://larepublica.pe/impres/politica/702868-primera-consulta-sobre-proyecto-minero-se-hace-una-comunidad-del-cusco>
- Leamer, E., Maul, H., Rodriguez, S., & Schott, P. (1999). Does natural resource abundance increase Latin American income inequality? *Elsevier*, 3-42.

- Macroconsult. (2008). *Impacto económico de la actividad minera en el Perú*. Obtenido de http://intranet2.minem.gob.pe/web/archivos/dgss/publicaciones/documentos/Informe_Total.pdf
- Macroconsult. (2012). *Impacto Económico de la Minería en el Perú*. Lima: Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía.
- MINEM. (2015). *MINEM*. Obtenido de Consulta Previa: http://www.minem.gob.pe/_detalle.php?idSector=4&idTitular=6981&idMenu=sub6980&idCateg=1208
- MINEM. (s.f.). *Ministerio de Energía y Minas*. Obtenido de http://www.minem.gob.pe/_detalle.php?idSector=3&idTitular=2306&idMenu=sub35&idCateg=638
- Ministerio de Cultura. (s.f.). *Consulta Previa*. Obtenido de <http://www.consulta-previa.org.pe:8080/bdpi.cultura.gob.pe/procedimiento-para-la-consulta-previa>
- Ministerio de Cultura. (s.f.). *Consulta Previa*. Obtenido de <http://www.consulta-previa.org.pe:8080/bdpi.cultura.gob.pe/procedimiento-para-la-consulta-previa>
- Ministerio de Energía y Minas (MINEM). (2003). *Decreto Supremo No. 042-2003-EM*. Legislación. Lima: MINEM.
- Ministerio de Energía y Minas. (2015). *Panorama General 2015*. Ministerio de Energía y Minas, Lima.
- Mundial, B. (2005). *Riqueza y Sostenibilidad: Dimensiones Sociales y Ambientales de la Minería en el Perú*.
- Muñoz Nájjar, M., & Zhang, H. (2011). *Medios, Oportunidades y Gestión: la duración de los conflictos mineros en el Perú*. Obtenido de <http://www.old.cies.org.pe/files/documents/investigaciones/descentralizacion/Medios-oportunidades-y-Gestion-La-Duracion-de-Los-Conflictos-Mineros-en-El-Peru.pdf>
- Oficialía Mayor del Congreso. (1993). *Constitución Política del Perú*. En G. Peruano. <http://www4.congreso.gob.pe/ntley/Imagenes/Constitu/Cons1993.pdf>.
- Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad. (s.f.). *ONDS*. Obtenido de <http://onds.pcm.gob.pe/objetivos-y-funciones/>
- Olson, M., & Zeckhauser, R. (1966). An economic theory of alliances. *Review of Economics and Statistics*, 266-279.
- Organización Internacional de Trabajo OIT. (2015). *ILO*. Obtenido de <http://www.ilo.org/indigenous/Conventions/no169/lang--es/index.htm#banner>

- OSINERGMIN. (2015). *Institucional*. Obtenido de http://www.osinergmin.gob.pe/seccion/institucional/acerca_osinergmin/quienes_somos#sthash.O94vg2BE.dpuf
- Peralta, C. A. (2012). *La Pequeña Minería y la Minería Artesanal y los Decretos Legislativos vinculados a la Minería Ilegal*. Lima: Sociedad Peruana de Derecho Ambiental.
- Peru Top Publications. (2013). *Top Mining Companies in Peru Las Minas del Peru 2011-2013*.
- Peru Top Publications. (2013). *Top Mining Companies in Peru Las Minas del Peru 2011-2013*.
- Rybczynski, T. (Noviembre de 1955). Factor Endowment and Relative Commodity Prices. *Economica*, 22(88), 336-341.
- Saade Hazin, M. (2013). *Desarrollo minero y conflictos sociambientales*. Obtenido de http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5369/LCL3706_es.pdf?sequence=1
- Sandler, T. (2000). Economic Analysis of Conflict. *Journal of Conflict Resolution*, 723-729.
- Schelling, T. (1966). *Arms and Influence*. New Heaven Ct: Yale University Press.
- Servindi. (10 de setiembre de 2015). *Servindi*. Obtenido de <http://servindi.org/actualidad/139133>
- SPIJ. (2009). Ley 26505.
- Tanaka, M., & Huber, L. (2005). *Minería y conflicto social*. Obtenido de <http://cies.org.pe/sites/default/files/files/articulos/economiasociedad/01-revesz.pdf>
- Torres Álvarez, H., & Cueva Chauca, S. (Julio de 2015). El Panorama de la minería en el Perú. (A. Hostia Cardeña, Entrevistador)
- Varian, H. (2010). *Intermediate Microeconomics: A modern approach*. W.W. Norton & Company, Inc.

ANEXOS

Anexo 1. Variables incluidas en el modelo

VARIABLES	DESCRIPCIÓN
Staff profesional	Staff profesional / Total de población
Sin acceso a agua	Población sin acceso a agua (%)
Sin acceso a desagüe	Población sin acceso a desagüe (%)
Sin acceso a electricidad	Población sin acceso a electricidad (%)
Analfabetismo	Población Analfabeta (%)
IDH	Índice de Desarrollo Humano 2007
Tasa de mortalidad	Tasa de Mortalidad
Años promedio educación	Años promedio de educación
Altitud	Altitud del distrito
Pobreza	Población pobre en el distrito
Pob. Agrícola (%)	Porcentaje de población dedicada a la agricultura
Pob. Minera (%)	Porcentaje de la población dedicada a la minería
Pob. Otros (%)	Porcentaje de la población dedicada a otras actividades
Gini	Coficiente de Gini
Distancia min-dist	Distancia de la mina al distrito
Canon, Sobre canon y regalías promedio	Canon, sobre canon y regalías per cápita promedio (2004-2015)
Canon promedio	Canon minero per cápita promedio (2004-2015)
Por. Canon en IT	Importancia del canon en el total de ingresos de la municipalidad promedio (2012-2015)
Por. Impuestos en IT	Importancia de impuestos en el total de ingresos de la municipalidad promedio (2012-2015)
Por. RDR en IT	Importancia de recursos directamente recaudados en el total de ingresos de la municipalidad promedio (2012-2015)
Gasto ejecutado educación	Gasto per cápita promedio ejecutado en educación en el distrito (2012-2014)
Gasto ejecutado protección social	Gasto per cápita promedio ejecutado en protección social en el distrito (2012-2014)
Gasto ejecutado transporte	Gasto per cápita promedio ejecutado en transporte en el distrito (2012-2014)
Promedio población rural	Promedio de población rural (2011-2015)
Tierra cultivada	Hectáreas de tierra cultivada per cápita

Anexo 2: Pruebas de Robustez - Modelo Logit (Conflictos Sociales)

VARIABLES	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 3	Modelo 4
Staff profesional	11.37 (20.32)	12.24 (20.42)	9.601 (20.02)	10.52 (20.08)
IDH	0.0825 (1.297)	0.0783 (1.297)	-0.301 (1.437)	-3.916* (2.096)
Tasa de mortalidad	0.0163** (0.00808)	0.0163** (0.00807)	0.0143** (0.00823)	0.0132** (0.00825)
Pob. Agrícola (%)	-2.449*** (0.651)	-2.482*** (0.654)	-2.342*** (0.674)	-2.437*** (0.679)
Pob. Minera (%)	6.732*** (1.630)	6.723*** (1.630)	6.944*** (1.667)	6.193*** (1.678)
Por. Canon en IT	0.400 (0.314)	0.416 (0.315)	0.268 (0.326)	0.346 (0.328)
Por. RDR en IT	2.155*** (0.829)	2.163*** (0.829)	1.997** (0.838)	2.147** (0.844)
Fn. Naturales	0.111*** (0.0312)	0.113*** (0.0313)	0.115*** (0.0316)	0.116*** (0.0317)
Pro. Social	0.000129*** (1.91e-05)	0.000130*** (1.91e-05)	0.000131*** (1.98e-05)	0.000137*** (2.01e-05)
Tierra cultivada	0.0927** (0.0372)	0.0926** (0.0372)	0.0939** (0.0383)	0.0915** (0.0382)
Canon promedio	5.90e-08** (2.31e-08)	5.85e-08** (2.31e-08)	6.03e-08*** (2.34e-08)	6.29e-08*** (2.36e-08)
Coeficiente de Gini		-0.498 (0.875)	-0.562 (0.882)	-0.686 (0.884)
Sin acceso a agua			-0.00456 (0.00200)	-0.00476 (0.00201)
Sin acceso desagüe			0.00343 (0.00262)	0.00356 (0.00262)
Sin acceso electricidad			0.000136 (0.00277)	0.000847 (0.00278)
Tasa de Analfabetismo (% pob.)				-0.0276** (0.0117)

Constante	-1.972** (0.892)	-1.841** (0.922)	-1.458 (1.041)	0.928 (1.445)
Observaciones	1,710	1,710	1,710	1,710

Standard errors in parentheses

*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

Anexo 3: Pruebas de Robustez - Modelo Logit (Conflictos Sociales Mineros)

VARIABLES	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 3	Modelo 4
Staff profesional	31.57 (24.59)	31.09 (24.69)	30.60 (24.76)	30.96 (24.73)
IDH	-4.001** (1.589)	-4.003** (1.589)	-3.874** (1.791)	-5.085* (2.636)
Tasa de mortalidad	0.0146 (0.00958)	0.0147 (0.00959)	0.0136 (0.00981)	0.0130 (0.00985)
Pob. Agrícola (%)	-2.850*** (0.834)	-2.833*** (0.838)	-2.729*** (0.872)	-2.755*** (0.875)
Pob. Minera (%)	10.61*** (1.726)	10.62*** (1.726)	11.16*** (1.800)	10.92*** (1.839)
Por. Canon en IT	0.785** (0.392)	0.775** (0.394)	0.685* (0.409)	0.709* (0.411)
Por. RDR en IT	3.298*** (0.971)	3.296*** (0.971)	3.189*** (0.990)	3.230*** (0.993)
Fn. Naturales	0.157*** (0.0363)	0.156*** (0.0366)	0.164*** (0.0369)	0.164*** (0.0370)
Pro. Social	6.25e-05*** (1.68e-05)	6.23e-05*** (1.68e-05)	5.75e-05*** (1.72e-05)	5.88e-05*** (1.74e-05)
Tierra cultivada	0.101*** (0.0370)	0.101*** (0.0370)	0.101*** (0.0390)	0.100** (0.0390)
Canon promedio	5.73e-08*** (1.99e-08)	5.76e-08*** (2.00e-08)	5.65e-08*** (2.01e-08)	5.70e-08*** (2.01e-08)
Coeficiente de Gini		0.244 (1.108)	0.328 (1.124)	0.281 (1.122)
Sin acceso a agua			-0.00742 (0.00262)	-0.00749 (0.00263)
Sin acceso desagüe			0.00150 (0.00331)	0.00152 (0.00330)
Sin acceso electricidad			0.00471 (0.00346)	0.00498 (0.00349)
Tasa de Analfabetismo (% pob.)				-0.00885 (0.0141)

Constante	-0.959 (1.082)	-1.021 (1.118)	-1.027 (1.289)	-0.224 (1.816)
Observaciones	1,710	1,710	1,710	1,710

Standard errors in parentheses
 *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

Anexo 4: Pruebas de Robustez - Modelo Poisson (Conflictos Sociales)

VARIABLES	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 3	Modelo 4
Staff profesional	5.380** (2.284)	7.698*** (2.225)	7.763*** (2.246)	7.848*** (2.256)
IDH	-5.668*** (0.359)	-5.646*** (0.357)	-5.902*** (0.422)	-6.049*** (0.600)
Tasa de mortalidad	0.0107*** (0.00228)	0.0103*** (0.00225)	0.0145*** (0.00228)	0.0144*** (0.00230)
Pob. Agrícola (%)	-2.930*** (0.211)	-2.980*** (0.208)	-2.807*** (0.218)	-2.809*** (0.218)
Pob. Minera (%)	4.254*** (0.179)	4.302*** (0.179)	4.948*** (0.194)	4.941*** (0.195)
Por. Canon en IT	0.666*** (0.0918)	0.823*** (0.0920)	0.930*** (0.0950)	0.933*** (0.0953)
Por. RDR en IT	2.907*** (0.205)	3.045*** (0.207)	3.252*** (0.210)	3.248*** (0.210)
Fn. Naturales	0.0919*** (0.00778)	0.110*** (0.00793)	0.108*** (0.00804)	0.108*** (0.00805)
Pro. Social	6.83e-05*** (2.50e-06)	7.08e-05*** (2.50e-06)	6.52e-05*** (2.64e-06)	6.54e-05*** (2.68e-06)
Tierra cultivada	0.0239** (0.0111)	0.0243** (0.0111)	0.0292*** (0.0110)	0.0292*** (0.0110)
Canon promedio	4.29e-08*** (8.04e-10)	4.35e-08*** (8.07e-10)	4.24e-08*** (8.36e-10)	4.23e-08*** (8.40e-10)
Coeficiente de Gini		-3.060 (0.206)	-2.766* (0.208)	-2.769 (0.208)
Sin acceso a agua			-0.00337 (0.000660)	-0.00337 (0.000661)
Sin acceso desagüe			-0.00638 (0.000847)	-0.00640 (0.000848)
Sin acceso electricidad			0.00401 (0.000853)	0.00405 (0.000862)
Tasa de Analfabetismo (% pob.)				-0.00108 (0.00314)

Constante	2.773*** (0.249)	3.442*** (0.249)	3.511*** (0.298)	3.610*** (0.414)
Observaciones	1,710	1,710	1,710	1,710

Standard errors in parentheses
*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

Anexo 5: Pruebas de Robustez - Modelo Poisson (Conflictos Social Minero)

VARIABLES	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 3	Modelo 4
Staff profesional	10.09*** (2.920)	12.41*** (2.869)	11.27*** (2.925)	10.26*** (2.992)
IDH	-12.29*** (0.513)	-12.09*** (0.508)	-10.65*** (0.610)	-8.943*** (0.873)
Tasa de mortalidad	0.00814** (0.00338)	0.00777** (0.00333)	0.00316 (0.00337)	0.00179 (0.00342)
Pob. Agrícola (%)	-5.263*** (0.322)	-5.120*** (0.315)	-5.222*** (0.327)	-5.172*** (0.327)
Pob. Minera (%)	5.799*** (0.211)	5.883*** (0.209)	6.778*** (0.242)	6.823*** (0.239)
Por. Canon en IT	0.811*** (0.130)	1.117*** (0.131)	1.121*** (0.139)	1.107*** (0.139)
Por. RDR en IT	2.834*** (0.286)	3.163*** (0.291)	3.338*** (0.300)	3.456*** (0.303)
Fn. Naturales	0.113*** (0.0109)	0.134*** (0.0111)	0.151*** (0.0116)	0.151*** (0.0116)
Pro. Social	7.39e-05*** (3.63e-06)	7.85e-05*** (3.62e-06)	6.67e-05*** (3.87e-06)	6.52e-05*** (3.90e-06)
Tierra cultivada	0.0451*** (0.0148)	0.0456*** (0.0147)	0.0517*** (0.0140)	0.0508*** (0.0141)
Canon promedio	4.60e-08*** (9.73e-10)	4.67e-08*** (9.74e-10)	4.59e-08*** (1.02e-09)	4.62e-08*** (1.03e-09)
Coeficiente de Gini		-3.902* (0.274)	-3.230 (0.284)	-3.148 (0.288)
Sin acceso a agua			-0.0118 (0.00102)	-0.0117* (0.00102)
Sin acceso desagüe			-0.00328 (0.00122)	-0.00300 (0.00123)
Sin acceso electricidad			0.0137* (0.00122)	0.0131 (0.00123)
Tasa de Analfabetismo (% pob.)				0.0118 (0.00431)

Constante	6.172*** (0.351)	6.801*** (0.345)	5.627*** (0.422)	4.452*** (0.603)
Observaciones	1,710	1,710	1,710	1,710

Standard errors in parentheses
*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

Anexo 6: Muestra de Distritos Seleccionados

Ubigeo	Departamento	Provincia	Distrito
020105	Ancash	Huaraz	Independencia
021014	Ancash	Huari	San Marcos
021801	Ancash	Santa	Chimbote
030406	Apurímac	Aymaraes	Cotaruse
030412	Apurimac	Aymaraes	Sañayca
030503	Apurimac	Cotabambas	Coyllurqui
030506	Apurimac	Cotabambas	Challhuahuacho
040603	Arequipa	Condesuyos	Cayarani
040608	Arequipa	Condesuyos	Yanaquihua
050705	Ayacucho	Parinacochas	Pullo
060105	Cajamarca	Cajamarca	Encañada
060701	Cajamarca	Hualgayoc	Bambamarca
080601	Cusco	Canchis	Sicuni
081304	Cusco	Urubamba	Machupicchu
090117	Huancavelica	Huancavelica	Yauli
090301	Huancavelica	Angaraes	Lircay
090411	Huancavelica	Castrovirreyna	Santa Ana
130808	La libertad	Pataz	Parcoy
130901	La libertad	Sanchez carrion	Huamachuco
150103	Lima	Lima	Ate
150705	Lima	Huarochoiri	Chicla
151002	Lima	Yauyos	Alis
151029	Lima	Yauyos	Tauripampa
180106	Moquegua	Mariscal Nieto	Torata
180301	Moquegua	Ilo	Ilo
190104	Pasco	Pasco	Huayllay
200201	Piura	Ayabaca	Ayabaca
200304	Piura	Huancabamba	Huarmaca
211002	Puno	San Antonio de Putina	Ananea
211101	Puno	San roman	Juliaca

230302	Tacna	Jorge Basadre	Ilabaya
--------	-------	---------------	---------

Anexo 7: Cuadro Resumen de los Conflictos para los distritos seleccionados.

Departamento	Provincia	Distrito	Duración	Caso	Principales actores	Medida de protesta	Mecanismos de solución	Acuerdo / Diálogo
Apurímac	Aymaraes	Cotaruse	Diciembre 2007 a Enero 2009	Pobladores exigen cumplimiento de los compromisos pactados entre los años 1995 y 1998 por la minera ARES S.A. También presentan observaciones a la propuesta de construcción de la cancha de relave N° 02 en la comunidad de Ischahuaca.	Comunidad Campesina de Pampamarca y Ischahuaca, Comunidad Campesina de Ischahuaca, Mesa de Diálogo y Defensa del Medio Ambiente de la provincia de Aymaraes, Dirección Regional del MEM, Minera ARES S.A.		El 9 de abril de 2008 se suscribió, en la ciudad de Abancay, un convenio entre la Compañía Minera Ares y la Comunidad de Pampamarca, donde la empresa se compromete a una serie de obras y medidas de compensación a la comunidad; y se ha instalado una comisión de gestión compartida	

							del convenio	
			Abril a Octubre 2009	Pobladores de la comunidad de Huayunca protestan contra empresa minera ARES por contaminar con relaves el río Huayunca, la ampliación de la cancha de relave y la instalación de una planta sin autorización comunal y el incumplimiento de convenios.	Anexo de Huayunca de la comunidad campesina de Iscahuaca, comunidad campesina de Iscahuaca, representantes de la empresa minera ARES SAC, Frente Único de Defensa de los Intereses de la provincia de Aymares (FUDIPA).	Pobladores de la comunidad de Huayunca protestan contra empresa minera ARES	El Jefe Regional de Relaciones Comunitarias de la Compañía Minera Ares SAC informó de la suscripción de acuerdos con el anexo Huayunca y la comunidad de Iscahuaca, quienes se ratifican en la validez de convenios suscritos con ambos actores.	
			Febrero a Septiembre 2010	Pobladores de Iscahuaca se oponen a la empresa minera ARES SAC por incumplimiento de convenio y	Comunidad campesina de Iscahuaca, empresa minera ARES SAC; anexo Huayunca.		El Gobierno Regional de Apurímac nos informa que se vienen adoptando medidas y acciones para el	

				acuerdos sobre cambio de personal, por contaminación de agua, pastos, suelo y aire, por la ampliación de la cancha de relave y una planta sin autorización de la comunidad.			cumplimiento del Convenio de Gerencia Regional 009-2010-GR APURIMAC/GG, suscrito el 22 de julio del 2010 entre la Comunidad Campesina de Iscahuaca, la Cía. Minera ARES SAC y el Gobierno Regional de Apurímac.	
			Abril 2011 a Diciembre 2015	Los directivos de la comunidad de Iscahuaca rechazan la presencia de la minera Suyamarca (perteneciente a la CIA. Minera ARES SAC del Grupo	C.C. de Iscahuaca, Pobladores de la Comunidad Campesina de Iscahuaca, Empresa Minera Suyamarca SAC, CIA Minera ARES SAC, Grupo Hochschild Mining, PNP.	El 27 de abril se realizó una movilización pacífica en contra de la empresa minera Suyamarca SAC con la participación de los pobladores de la comunidad. El 22 de diciembre un representante de la empresa señaló que el tránsito hacia la	El 28 de octubre por convocatoria del Congreso de la República se realizó una reunión para abordar un presunto conflicto entre la empresa y la	Hay Diálogo

				<p>Hochschild Mining) por el incumplimiento de acuerdos, supuesta contaminación de agua y suelo, maltrato a los pobladores por parte del personal de Relaciones Comunitarias, uso inadecuado de una cancha de relave, uso de canteras de la comunidad sin autorización, y promover la división dentro de la comunidad.</p>		<p>unidad minera Selene no se está realizando por la comunidad.</p>	<p>comunidad. A partir de ello, se realizaron dos reuniones: una se realizó el 30 de octubre en Lima, en la que participaron la ONDS, la OGGS, la OAAS, el OEFA, la empresa y la comunidad. La otra se realizó el 20 de noviembre en Lima, participaron los mismos actores. Se acordó que el OEFA dicte un taller de capacitación (con un traductor al</p>	
--	--	--	--	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--	---------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

							quechua) y brinde información sobre las acciones adoptadas en la unidad minera Selene.	
Apurímac	Cotabambas	Coyllurqui	Junio 2012 a Septiembre 2013	Pobladores de la Comunidad Campesina de Huancuire, reclaman afectación al medio ambiente y el cumplimiento de los compromisos asumidos por la empresa minera Xstrata Las Bambas, como alquiler de maquinaria pesada y puestos de trabajo, así como la	Empresa minera Xstrata Las Bambas, Comunidad Campesina Huancuire, Comunidad Campesina de Pamputa, Asociación de mineros artesanales (informales e ilegales) provenientes de Grau, Nazca, Puno.	Esto ha generado enfrentamientos con policías que brindan seguridad a la empresa.	Luego de un proceso de diálogo, se ha llegado a acuerdos entre las partes en febrero de 2013, los cuales se están ejecutando según lo acordado. Estos incluyen: ejecución de obras como saneamiento básico y la realización de pasantías. La empresa	Diálogo y Acuerdo

				concesión de una cuadrícula de la minera Xstrata a la asociación de mineros artesanales que se posesionaron en esta área.			se comprometió en dejar a los comuneros mineros trabajar por un periodo de 3 años y la fecha de cumplimiento o sería en el 2015.	
			Septiembre del 2013	Asociaciones de mineros artesanales informales exigen al Presidente Regional de Apurímac derogar la Ordenanza Regional y su Reglamento que regulan la producción, comercialización y transporte de material mineral, y promoción y	Federación Regional de Pequeños Productores mineros y mineros artesanales de Apurímac – FERMAPA, asociaciones de mineros artesanales de las provincias de Andahuaylas, Grau, Cotabambas, Antabamba y Aymaraes.	Movilizaciones en las calles.	Los mineros artesanales de Huancabamba y Tocctopata como de Coyllurqui acordaron entablar un diálogo con el Alto Comisionado en Asuntos de Formalización de la Minería, Interdicción de la Minería	Hay Diálogo

				formalización de la pequeña minería y minería artesanal.			Illegal y Remediación Ambiental. Se desarrollará la primera reunión para instalar las mesas técnicas encargadas de revisar las normas sobre minería informal.	
Arequipa	Condesuyos	Cayarani	Desde julio 2008 hasta octubre 2008, que entró en latencia	Las Comunidades Campesinas de Chilcaymarca y Umachulco reclaman la reformulación del convenio de servidumbre con la Empresa Buenaventura, e inversión en proyectos de desarrollo.	Comunidad Campesina Umachulco, Comunidad Campesina de Chilcaymarca, Compañía Minera Buenaventura S.A.A., Presidencia del Consejo de Ministros y Ministerio de Energía y Minas.			Hay Diálogo

			Desde junio hasta noviembre 2009	Las Comunidades Campesinas de Chilcaymarca y Umachulco reclaman reformulación del convenio de servidumbre con la Empresa Buenaventura e inversión en proyectos de desarrollo.	Comunidad Campesina Umachulco, Comunidad Campesina de Chilcaymarca, Compañía Minera Buenaventura S.A.A., Presidencia del Consejo de Ministros y Ministerio de Energía y Minas.	Bloqueo del acceso a la mina de Orcopampa iniciado el 07 de junio		Hay Diálogo
			Desde junio hasta diciembre 2010	Reclamo por el respeto a la integridad territorial del centro poblado Pulpera Condes del Distrito de Velille, Provincia Chumbivilcas, departamento de Cusco.	Alcalde Distrito de Cayarani, pobladores de las comunidades de Cayarani, alcalde del Centro Poblado Menor de Pulpera Condes, pobladores de las comunidades de Pulpera Condes, Gobierno Regional de Cusco, alcalde Distrital de Velille, alcalde Provincial de Chumbivilcas,			Hay Diálogo

					alcalde Provincia de Condesuyos, Gobierno Regional de Arequipa.			
			noviembre 2012 a diciembre 2015	Comunidad Campesina de Umachulco reclama la reformulación del convenio de servidumbre con la Empresa Buenaventura y la inversión en proyectos de desarrollo. Se instaló mesa de diálogo pero no se concretan acuerdos por lo que los pobladores anunciaron marchas de sacrificio.	Comunidad Campesina de Umachulco, Minera Buenaventura S.A	Marcha de protesta		Hay Diálogo
Huancavelica	Castrovirreyna	Santa Ana	Desde marzo 2011,	La Comunidad Campesina de Sallcca Santa	Comunidad Campesina de Sallcca Santa Ana,	El 16 de marzo la Comunidad Campesina de Sallcca	El Subgerente de Relaciones	Acuerdo

			resuelto junio de 2012	Ana, demanda a la Empresa Minera San Genaro-Castrovirreyna S.A. el pago de una indemnización por los pasivos ambientales y la contaminación ambiental de la Laguna Choclococha.	Empresa Minera San Genaro	Santa Ana, tomaron las instalaciones de la Empresa Minera San Genaro-Castrovirreyna S.A. en protesta por la no indemnización por los pasivos ambientales y la contaminación generada.	Institucionales de Castrovirreyna Cía. Minera SA informó que con fecha 21 de Junio se ha suscrito el convenio con la Comunidad Campesina Salcca Santa Ana, encontrándose en proceso de elevarse a escritura pública.	
Lima	Huarochari	Chicla	Noviembre a diciembre del 2007	Trabajadores del Sindicato de la empresa "Los Quenuales" solicitan la reposición de varios trabajadores presuntamente despedidos indebidamente debido a	Los trabajadores afiliados al Sindicato Unitario de las Empresas Contratistas de la empresa Los Quenuales, empresa minera Los Quenuales.	Bloqueo de la Carrtera Central	El Ministerio de Trabajo, a través de la Dirección Nacional de Relaciones de Trabajo, inició el 4 de diciembre reuniones extraproceso entre la empresa "Los	Hay Diálogo

				que respaldaron la huelga nacional indefinida del sector minero que se inició el 5 de noviembre.			Quenuales”, las empresas contratistas y los trabajadores. El 13 de diciembre, con intervención del Ministerio del Trabajo, se repuso a la mayoría de trabajadores de la empresa. Algunos trabajadores (2 o 3) renunciaron voluntariamente.	
			Noviembre del 2012 - diciembre 2015	Pobladores reclaman ante el riesgo que generaría la cercanía de los relaves de la empresa Nyrstar Coricancha	Pobladores de los distritos de San Mateo de Huanchor y Chicla, Comité de Defensa del Medio Ambiente de San Mateo y la empresa Nyrstar Coricancha S.A. (antes,		El 22 de septiembre, se reunieron los representantes de la población, la empresa Nyrstar, la	Diálogo y Acuerdo

				S.A. (antes, Compañía Minera San Juan) y plantean la implementación de un proyecto para abastecimiento de agua para los barrios Tres de Enero, Unión Progreso, Plaza Principal, Embarcadero y Casapalca.	Compañía Minera San Juan).		ONDS y Defensoría del Pueblo. En dicha reunión se firmó un acta en la cual se llegaron a los siguientes acuerdos: La empresa minera Nyrstar ejecutará la construcción de la caja distribuidora de caudales a favor del Anexo 3 de Enero; La empresa Nyrstar se compromete a administrar y monitorear esta obra por un año a partir de la entrega.	
Moquegua	Mariscal Nieto	Torata	De mayo del 2007	Oposición al uso de las	Agricultores de 28 comunidades	25 de Marzo del 2008 , 20 de enero y	Luego de un proceso de	Diálogo y Acuerdo

			a julio del 2012	aguas subterráneas y la desviación del cauce del río Asana para el proyecto minero Quellaveco.	andinas de la zona, Minera Quellaveco S.A., Autoridad Técnica de Riego (ATDR – Moquegua), Dirección Regional Agraria, Labor y CORECAMI.	26 de setiembre del 2009, entre otras fechas se llevó una movilización impulsada por el Frente de Defensa del Agua y del Medioambiente de Moquegua	diálogo, se suscribieron las actas finales en los que la empresa Anglo American Quellaveco se ha comprometido o en establecer un fideicomiso y financiar las obras de la Segunda Etapa del Proyecto Especial Pasto Grande, además de otros 23 compromisos asumidos a lo largo de los 18 meses de trabajo. Los acuerdos se implementarán iniciada la	
--	--	--	------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

							construcción del proyecto minero.	
			Enero del 2012 a diciembre 2015	Autoridades, agricultores y representantes del Frente de Defensa del Distrito de Torata reclaman a la empresa Southern Peru (SPCC) compensación por los impactos ambientales, en explotación desde hace varios años.	Autoridades Locales y Agricultores de Torata, Frente de Defensa de Torata, Southern Peru Copper corporation (SPCC) Frente de Defensa de Moquegua, Junta de Usuarios del Distrito de Riego.		La Defensoría del Pueblo convocó al Presidente Regional de Moquegua a participar en una reunión de trabajo con representantes del MINEM con la finalidad de efectuar un análisis del desarrollo de la Mesa de Trabajo con la empresa Southern Peru y realizar el seguimiento a los acuerdos alcanzados en la última	Hay Diálogo

							sesión.	
Puno	San Antonio de Putina	Ananea	Agosto del 2007 hasta diciembre del 2015	Oposición de la población y autoridades ante aparente contaminación en la cuenca del Río Ramis por parte de mineros informales.	Frente de Defensa de los Intereses del Distrito de Crucero, actividades mineras en Ananea (sectores de Huajchani, Chaquimina y Pampa Blanca), Comité de Vigilancia del Medio Ambiente del Distrito de Crucero (conformado por miembros de todos los sectores afectados por la contaminación), pobladores de los distritos de Crucero, San Antón, Asillo, Progreso y Azángaro.	El 3 de marzo del 2008 la Asociación de Usuarios y Regantes de los Distritos de Asillo y Oruirillo, en las provincias Azángaro y Melgar, realizaron un paro de 48 horas contra la minería informal y exigieron a las autoridades locales que eviten la contaminación de la cuenca del río Ramis.	En diciembre del 2015, el gobernador regional, el director de Energía y Minas, entre otras autoridades acordaron reunirse mensualmente, mayores medidas a favor de la protección del medioambiente y más seguridad y fiscalización.	Diálogo y Acuerdo
			De junio del 2009 a Octubre del 2010. Reactivado Junio del 2012 hasta diciembre	Centros poblados dedicados a la minería informal (extracción de oro) reclaman la atención de una serie de	Pobladores de los Centros Poblados de La Rinconada, Cerro Luna y Trapiche, Gobierno Regional de Puno, etc.	El 6 de julio de 2009, mineros de estas localidades realizaron una marcha de sacrificio hasta la ciudad de Puno. El 14 de enero del 2010 ocurrió un enfrentamiento por	El Gerente General del Gobierno Regional señaló a la Defensoría del Pueblo que tanto la autoridad	

			2015	necesidades básicas al Gobierno Regional de Puno.		parte de los mineros artesanales con el fin de controlar la zona minera de Pampablanca.	local como los dirigentes de la zona, no estarían cumpliendo con los compromisos asumidos con el fin de iniciar los estudios para la construcción del mini Hospital en la zona.	
Pasco	Pasco	Huayllay	Agosto del 2006 a Febrero del 2007	La población tiene una serie de pedidos a la empresa, entre ellos están al compensación por tierras.	Comunidad Campesina de Huayllay, Empresa Pan American Silver SAC -Mina Huarón		La empresa y la población han organizado una mesa de diálogo. Se han acordado varios puntos y la empresa está cumpliendo.	Hay Diálogo
			Marzo del 2008	Trabajadores de la mina Huarón tomaron sus instalaciones	Sindicato de trabajadores de la mina Huaron, distrito de Huayllay, Provincia Pasco, Pan	Toma de instalaciones de trabajo.	El 14 de marzo se reunieron en la Dirección de Trabajo y	Acuerdo

				demandando la distribución de las utilidades para todos los trabajadores tanto los que se encuentran en planillas como los contratados.	American Silver Perú SAC.		Promoción Social de Pasco, los representantes de la minera y los trabajadores. Se llegó a una serie de acuerdos.	
			Octubre del 2008 a Setiembre del 2009	La comunidad de Huayllay exige respetar sus tierras comunales a la Empresa Chungar S.A.C (Volcan Cía minera) y demandan compensación.	Comunidad Campesina de Huayllay, Unidad Económica Animón de la Empresa Administradora Chungar S.A.C (Volcan Cía minera), Municipalidad de Huayllay y Gobierno Regional de Pasco (Gerencia de Desarrollo Social).	Paro Comunal	El Presidente de la Comunidad, señor Abad Pajuelo manifestó que habían suscrito un convenio con la Empresa Minera Chungar, y que para esa época faltaban aún que algunos compromisos alcanzados sean cumplidos. En mérito a	Acuerdo

							los acuerdos arribados entre las partes, la comunidad cederá a la minera 41.3 hectáreas de terrenos en cesión de uso por un período de 12 años, a cambio del cual la minera le hará un pago de 400 dólares anuales por cada hectárea durante el período de servidumbre y un pago anual adicional global de 6 mil 155 dólares por año. Así	
--	--	--	--	--	--	--	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

							<p>mismo, la empresa hará efectivo a la comunidad la suma de 900 mil soles por el uso de este mismo área de terreno correspondiente a los años 2007 y 2008, período durante el cual todavía no habían suscrito el convenio correspondiente. La empresa también se comprometió a incorporar en su programa de evaluación laboral a 40 comuneros hasta fines del año 2010.</p>	
			Desde	La Comunidad	Comunidad	Paro indefinido,	Según ha	Acuerdo

			diciembre del 2012 a marzo del 2014	Campesina de San Agustín de Huaychao demanda la intervención de las autoridades ante los problemas de incumplimiento de convenios, falta de construcción del sistema de agua potable y afectación al ambiente que ocasionan las actividades de la empresa minera Chungar.	Campesina de San Agustín de Huaychao, Empresa Minera Chungar.	desde el 27 de diciembre, por parte de los comuneros de San Agustín.	informado la Presidenta de la Comunidad Campesina de Huaychao a la Oficina Defensorial de Pasco, los acuerdos del convenio suscrito entre las partes se están cumpliendo.	
Tacna	Jorge Basadre	Ilabaya	Setiembre del 2011 a diciembre del 2015	Agricultores de los Distritos de Riego de Tacna se oponen al proyecto "Ampliación	Junta de Usuarios, Frentes de Defensa, empresa Minera Southern Perú Copper Corporation, Gobierno Regional de Tacna, Municipalidades	El 21 de setiembre del 2011 autoridades y población de Tacna realizaron un paro regional preventivo de 24 horas. Hubo 26 heridos.	El 24 de julio la empresa Southern Perú Copper Corporation indicó que con la finalidad de	Hay Diálogo

				<p>de la Concentrador a Toquepala y Recrecimiento del Embalse de Relaves de Quebrada Honda”, a cargo de Southern Perú Copper Corporation.</p>	<p>provinciales, Municipalidades distritales de la región Tacna.</p>		<p>apoyar a las poblaciones próximas a sus operaciones ha creado fondos de desarrollo. Asimismo, indica que en la segunda etapa de este fondo se ha iniciado obras y entregado maquinaria en los distritos de Huanuara, Quilahuani, Curibaya y Cairani que será empleada en trabajos de saneamiento así como en la mejora productiva de la agricultura.</p>	
--	--	--	--	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------	--	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

			Reactivado en febrero del 2013 a diciembre del 2015	Cambaya, Borogueña, Vilalaca, Coraguaya y Santa Cruz exigen ser reconocidas como parte del distrito de Ilabaya.	Alcaldes distritales de Ilabaya y Camilaca. Alcaldes provinciales de Candarave y Jorge Basadre. Pobladores de la zona en disputa.	Plantón organizado por trabajadores de la Municipalidad de Ilabaya y otros pobladores del distrito.		No hay Diálogo
Ancash	Huari	San Marcos	Septiembre del 2006 a Junio del 2012	Conflicto por presunto incumplimiento de empresa Antamina y posible contaminación minera.	Pobladores/as del Caserío "San Antonio de Juprog", Compañía Minera "Antamina" S.A. y Policía Nacional del Perú- DIVOES (LIMA)	Movilización al campamento minero, heridos, bloqueo de carreteras.	El diálogo se mantiene privado entre ambas partes.	Hay Diálogo
			Febrero del 2007 a marzo 2008	La población de la cuenca del Río Ayash denuncia que el río se encuentra contaminado por vertimiento de relaves de la empresa minera Antamina.	Comuneros de Ayash Pichiú y Santa Cruz Pichiú, Compañía Minera Antamina, Gerencia de Recursos Naturales y Gestión del Medio Ambiente del Gobierno Regional de Ancash, Dirección Regional de Salud de Ancash, Dirección Ejecutiva	Amenazas de retención a los representantes de CMA	La comunidad y la empresa se han reunido, mas los acuerdos no han sido publicados.	Diálogo y Acuerdo

					de Salud Ambiental y la Organización Panamericana de la Salud.			
			Reactivado en agosto del 2009 a Septiembre del 2010	Pobladores del C. P. de Carhuayoc denuncian contaminación y peligro ambiental de la Laguna Condorcocha y destrucción del lugar turístico del Cerro Cóndor por la Compañía Antamina.	Pobladores del Centro Poblado de Carhuayoc, Frente de Defensa de los Intereses de Desarrollo del Centro Poblado Carhuayoc FEDIP, Compañía Minera Antamina S.A., Compañía Minera Contonga.		Reunión con la Comunidad Campesina Angu Raju y la Cía. Antamina, con presencia de la Oficina General de Gestión Social del Ministerio de Energía y Minas. Se llegaron a acuerdos enfocados en el desarrollo de la comunidad.	Hay Diálogo
			Mayo del 2012 a diciembre del 2015	Los pobladores demandan la intervención de las autoridades competentes	Pobladores de la Comunidad Campesina Tupac Amaru, Municipalidad Distrital de San Marcos, Empresa	Pobladores de la comunidad Túpac Amaru fueron dispersados por efectivos policiales con bombas lacrimógenas luego		No hay Diálogo

				para que determinen las responsabilidades por el derrame de hidrocarburos en un afluyente de la Laguna Huachucocha.	minera Antamina.	de interceptar a un convoy de tráileres que trasladaban insumos para Antamina.		
			Agosto del 2011 a diciembre del 2015	La población de la cuenca del Río Ayash reclama atención a los impactos a la salud y el ambiente ante la denuncia que el río se encuentra contaminado por vertimiento de relaves de la Compañía Minera Antamina S.A.	Comunidad Ayash Huaripampa, comunidad Santa Cruz Pichíú, Compañía Minera Antamina S.A. (CMA), Asociación Multisectorial para el Desarrollo Sostenible de Ayash (ASODESO).		Representantes de la Compañía Minera Antamina se reunieron con los pobladores.	Hay Diálogo
Lima	Yauyos	Alis	Julio del 2007 a	Presunta vulneración	950 trabajadores de la Empresa minera	Paro de 72 horas		Hay Diálogo

			marzo del 2008. Reactivado junio del 2008 a enero del 2009, que entró en latencia.	de los derechos laborales de trabajadores mineros por parte de la empresa minera Corona S.A.	Corona S.A., empresa minera Corona S.A.			
Cajamarca	Hualgayoc	Bambamarca	Febrero del 2005 a noviembre del 2007	Los pobladores reclaman el 30% de la venta del Cerro Corona y la contratación de mano de obra local por la minera Gold Fields.	Población de El Tingo, Minera San Nicolás, junta de regantes Tingo Maygasbamba, Minera Gold Fields, alcalde distrital de Bambamarca	Bloqueo de carreteras y vías de acceso a las instalaciones de la minera.	La empresa Gold Fields mantiene un diálogo con los pobladores.	Hay Diálogo
			Noviembre del 2010 a noviembre del 2011	Autoridades y pobladores de la Provincia de Hualgayoc se oponen a la expansión minera en la provincia de Hualgayoc y requieren la	Caserío Vista Alegre Bajo y Alto, Comité de Lucha en Defensa del Medio Ambiente, Empresa Minera Consolidada de Hualgayoc, Alcalde Provincial de Hualgayoc.		La población no aceptó la propuesta hecha por el Ministerio de Energía y Minas. Por lo que no se retomará las reuniones de	Diálogo Suspendido

				remediación inmediata de pasivos ambientales			la Mesa de Trabajo de la Provincia de Hualgayoc.	
		Enero del 2009 a noviembre del 2011, que entró en latencia.	La asociación de Ex Trabajadores de Cía. Minera Colquirrumi exigen que se reconozca la propiedad del terreno ubicado en La Lechería, área respecto de la cual la Cía. Minera Colquirrumi SA. debe realizar labores de remediación de pasivos ambientales.	Asociación de ex trabajadores de Cía. Minera Colquirrumi SA, Compañía Minera Colquirrumi SA.			El proceso de diálogo fue suspendido en octubre 2008. En el 2011 el presidente de la Asociación de Ex Trabajadores informó que reiteró su pedido de nulidad de la diligencia de administración de la posesión.	No hay Diálogo
		Reactivado en noviembre del 2011 a junio del	Disputa entre las provincias de Celendín (Huasmín) y Hualgayoc (Bambamarca	Alcaldes de las provincias de Hualgayoc y Celendín y de los distritos de Huasmín y Bambamarca.				Hay Diálogo

			2012, que entró en latencia.) por la pertenencia de caseríos.	Pobladores de los centros poblados en disputa.			
Puno	San roman	Juliaca	Febrero del 2013 a diciembre del 2015	La población de Juliaca demandó al Gobierno Regional iniciar la construcción del Hospital Materno Infantil, la cual se encuentra pendiente desde 2010.	Comité de Lucha del Hospital Materno Infantil, dirigentes de los barrios la Capilla, Zarumilla, Cerro Colorado y Gobierno Regional de Puno.		La Municipalidad Distrital ha solicitado al Gobierno Regional que declare la nulidad de su Resolución mediante la cual aprueban la convocatoria a una consulta poblacional en la zona en controversia.	No hay Diálogo
			Junio a diciembre del 2015	Pobladores de la ciudad de Juliaca hicieron un paro contra del alcalde de la Municipalidad Provincial de San Román, por	Pobladores de la ciudad de Juliaca, alcalde de la Municipalidad Provincial de San Román	Paro de 48 horas	La Fiscalía Especializada en delitos de Corrupción de Funcionarios, inició la investigación preliminar por el supuesto	Hay Diálogo

				irregularidades en la ejecución de la obra “Drenaje Pluvial de la Ciudad de Juliaca”.			delito de colusión e incumplimiento de deberes funcionales. Lo que significa que la obra seguirá paralizada mientras dure este proceso en el tribunal.	
			Octubre del 2009 a enero del 2012, que entró en latencia.	Diferentes gremios sociales de Juliaca expresan su disconformidad con el incremento de la tarifa y el servicio de agua así como la implementación del plan maestro.	Asociación Central Única de Barrios, Urbanizaciones y Pueblos Jóvenes (ACUBUPJ), Alcalde Provincial, David Mamani Parichahua, Usuarios del servicio de agua potable, Gerente General de SEDA Juliaca.		El Gobierno Regional de Puno emitió un informe que da a conocer las deficiencias del expediente técnico para el mejoramiento del sistema de alcantarillado de Juliaca. La EPS SEDA	Hay Diálogo

							Juliaca S.A. realizó una audiencia pública, e informó sobre los problemas de saneamiento y planteó posibles soluciones.	
			Septiembre del 2007 a mayo del 2010	Alcalde de Juliaca cuestionado por supuestas irregularidades, diferencias en la gestión municipal con sus regidores. Los regidores pretenden vacarlo, con apoyo de pobladores.	Alcalde David Maximiliano Mamani Parichahua, Primer regidor Rodolfo Umiña Cruz, Regidores: Carlos Enrique Silva Huamantuma, José Sucacahua Lipa, pobladores.		Conocida la resolución que acreditaba a un nuevo alcalde no se registraron acciones contra la decisión que atendió el objeto de la demanda, por lo que el caso quedó resuelto.	Hay Diálogo
			Abril a agosto del 2005	Supuesto incumplimiento de promesas electorales y	Alcalde Provincial, Central de Barrios de Juliaca y otras organizaciones sociales.	Toma del local municipal, protestas en las calles.	Audiencia de rendición de cuentas por parte del alcalde	Hay Diálogo

				no haber efectuado la rendición de cuentas.				
La libertad	Sanchez carrion	Huamachuc o	Febrero del 2007 a marzo del 2008	Oposición a la minería informal por posible contaminación de ríos, los cuales proveen de agua a Huamachuco.	Rondas campesinas y juntas vecinales de cinco sectores de Huamachuco, mineros informales del sector de Alto Parashique, Ministerio Público, PNP.	Desalojo, agresión a los mineros informales y paro.	Retiro de los mineros informales de la zona.	Diálogo y Acuerdo
			Marzo del 2012 a julio del 2013	Comunidades Campesinas de Coygobamba, Shiracmaca y El Toro, demandan la intervención de autoridades para atender problema social y ambiental generado por las actividades mineras	Comunidades Campesinas de Coygobamba, Shiracmaca y El Toro, Empresa Minera Corporación del Centro SA, mineros ilegales e informales, Dirección Regional de Energía y Minas de La Libertad.			No hay Diálogo

				formales e informales desarrolladas en el Cerro El Toro.				
			Junio del 2013 a junio del 2014	Ronderos urbanos y campesinos reclaman al Poder Ejecutivo la atención de problemas vinculados al desarrollo de la provincia de Sánchez Carrión.	Rondas Urbanas de Huamachuco; Frente de Defensa de Los Intereses de la Provincia de Sánchez Carrión, Ronderos urbanos y campesinos de Sánchez Carrión, Presidencia del Consejo de Ministros.		La reunión de mesa de diálogo, programada para el 18 de abril del 2014, se postergó.	Hay Diálogo
Lima	Lima	Ate	Febrero del 2005 a abril del 2007, que entró en latencia. Reactivado en abril del 2009 a julio del 2010 que vuelve a entrar en latencia.	Ciento cincuenta personas ingresaron al anexo 18 de la CC Jicamarca con la intención de apropiarse de las tierras.	Anexo 18 de la CC Jicamarca, pobladores	Enfrentamiento con quema de chozas, robo de enseres y heridos.		Hay Diálogo

Ancash	Santa	Chimbote	Febrero del 2009 a abril del 2010, que entró en latencia	Los trabajadores de las empresas Agroindustrias San Jacinto reclaman el pago de sus remuneraciones, horas extras pendientes de pago y reposición de trabajadores despedidos.	Trabajadores de la Empresa Agroindustrias San Jacinto SAA, Agroindustrias San Jacinto SAA	Toma de Entidad, marcha violenta		Hay Diálogo
			Junio del 2009 a febrero del 2010, que entró en latencia	Los médicos del Hospital "La Caleta" protestan porque el Gobierno Regional designó a la Directora sin convocar un concurso público.	Trabajadores asistenciales y administrativos del Hospital "La Caleta"; Gobierno Regional de Ancash.			No hay Diálogo
			Agosto del 2009 a diciembre	El Frente de Comerciantes del Mercado El Progreso	Comerciantes minoristas y mayoristas, Municipalidad		En enero los comerciantes solicitaron a la	Hay Diálogo

			del 2010, por inactividad	demandó nuevos pedidos a la Municipalidad Provincial luego de la reubicación.	Provincial del Santa.		Municipalidad la instalación de los servicios de agua potable y energía eléctrica en el lugar de reubicación.	
			Diciembre del 2012 a mayo del 2014, que entró en latencia	Trabajadores de la empresa Sider Perú reclaman el pago íntegro de las utilidades del año 2011	Sindicato de obreros de SiderPerú; Empresa Siderúrgica del Perú S.A.A. (Siderperú).	Marcha de protesta		No hay Diálogo
Cusco	Canchis	Sicuni	Enero del 2010 a diciembre del 2015	Pobladores de Canchis se oponen a la construcción de la central hidroeléctrica de Sallca Pucará y a las concesiones mineras en la provincia.	Frente de Defensa de los Intereses, Federación Campesina y Municipalidad Provincial de Canchis. Gobierno Regional de Cusco, Empresa de Generación Hidroeléctrica del Cusco, comunidades campesinas de Quehuar, Acco			No hay Diálogo

					Acoophalla, Pata Ansa, Livincaya, Callanca y Pampa Ansa.			
Piura	Huancabamba	Huarmaca	Agosto del 2005 a abril del 2007	Por problemas limítrofes con caseríos colindantes que pertenecen al distrito de Sondorillo, consideran que la población iba a ser censada a favor de este último distrito.	Pobladores y alcaldes de Huarmaca y Sondorillo, INEI, Presidente de GR Piura.	Los pobladores impidieron la realización del Censo Nacional programado por el INEI	Reunión con presencia de varias autoridades en la que llegaron a varios acuerdos. Culminación del estudio de diagnóstico y zonificación de la provincia de Huancabamba	Acuerdo
Lima	Yauyos	Tauripampa	Febrero del 2012 a mayo del 2013, que pasa a observación.	Conflicto entre miembros de la Comunidad Campesina de Tauripampa, debido a la acusación hacia los dirigentes comunales de	Comunidad Campesina de Tauripampa, empresa VALE Exploration S.A.C., Frente de Defensa de Tauripampa		El vicepresidente de la Comunidad Campesina de Tauripampa informó que se llevó a cabo la reunión de la	Hay Diálogo

				haber cometido actos irregulares en el Convenio de uso y autorización para el uso superficial de tierras suscrito con la empresa VALE Exploration Perú S.A.C., para la ejecución de actividades mineras.			Comunidad. Se acordó pedir el retiro de la empresa VALE Exploration S.A.C.	
Moquegua	Ilo	Ilo	Septiembre del 2006 a octubre del 2009, que entró en latencia	Organizaciones sociales de Ilo reclaman compensación por la explotación de recursos mineros y ante daños ambientales.	Población de Ilo y Frente de Defensa de los Intereses de Moquegua y la empresa minera Southern Perú Copper Corporation (SPCC).	Obstaculizaron las vías del tren que traslada el mineral	Tras la suscripción del acta final el 31 de enero del 2009 no se realizó una nueva reunión de la mesa.	Hay Diálogo
			Junio del 2011 a noviembre del	Los Gobiernos Regionales de Tacna y Moquegua	Gobiernos Regionales de Moquegua y Tacna. Alcaldes		Se acordó conformar una Mesa de Trabajo, con	Hay Diálogo

			2011, que entró en latencia	expresan su posición respecto a los límites territoriales que afecta a la provincia de Jorge Basadre y a la provincia de Ilo respectivamente.	provinciales y distritales de las regiones, pobladores.		la asistencia técnica de la DNTDT.	
Ancash	Huaraz	Independencia	Agosto del 2012 a mayo del 2013	Las autoridades del Centro Poblado Nueva Florida solicitan la intervención de las autoridades locales y del Gobierno Regional para que declaren en emergencia el Puente de Antaoco, debido al deterioro de	Autoridades y pobladores de Nueva Florida, Marian y Antaoco, Municipalidad Distrital de Independencia y Municipalidad Provincial de Huaraz.		La Gerencia de Desarrollo Urbano y Rural de la Municipalidad Distrital de Independencia aprobó el expediente Técnico del Proyecto para mejorar el puente.	Hay Diálogo

				la infraestructura por una empresa contratista de Provias Regional.				
			Diciembre del 2012 a enero del 2014	Los estudiantes de la Universidad Nacional Santiago Antúnez de Mayolo se oponen a que el rector asuma sus funciones.	Frente de Defensa de La UNASAM, Rector UNASAM		La Comisión de Coordinación Interuniversitaria comunicó el reconocimiento al Sr. Guillermo Gomero como rector. Con ello, actualmente no existen reclamos ni por los estudiantes ni por los docentes	Hay Diálogo
Piura	Ayabaca	Ayabaca	Febrero del 2010 a junio del 2011, que entró a	Pobladores de Ayabaca acusan al alcalde de actos de corrupción, y	Frente de Defensa de los Intereses de Ayabaca, Alcalde y Regidores de la Municipalidad Provincial de	Representantes de la Asociación de Comerciantes se retiraron del Cabildo organizado por la Municipalidad de		Hay Diálogo

			latencia.	solicitan rendición de cuentas e intervención de la Contraloría General de la República.	Ayabaca	Ayabaca. Sin embargo, ellos han insistido en que continuarán con su función fiscalizadora.		
Arequipa	Condesuyos	Yanaquihua	Julio del 2004 a diciembre del 2004	La población ha realizado varias protestas contra el alcalde acusándolo de no rendir cuentas de inversiones realizadas en obras públicas.	Alcalde Distrital	Protestas y amenazas	Vacancia del Alcalde	Hay Diálogo
Apurímac	Aymaraes	Sañayca	Abril del 2013 a diciembre del 2015	La Asociación de mineros artesanales Ccori Llankay del distrito de Sañayca está en disputa con empresas que poseen concesiones mineras en	Comunidad Campesina Sañayca, Asociación de Mineros artesanales Ccori Llankay, Consorcio Mapsa S.A., Bayomapsa, Apu SAC y el concesionario Juan Félix Espino Torre.	Los comuneros de Sañayca interceptaron un camión con oro, destruyeron tres campamentos mineros artesanales de comuneros de Pincahuacho, incautándose herramientas mineras.		No hay Diálogo

				dicha comunidad (Consortio Mapsa S.A; Apu SAC).				
			Abril del 2013 a diciembre del 2015	La comunidad campesina Pampachiri desconoce sus colindancias con la comunidad campesina Sañayca, en el área que comprende desde el sector Sotaya hasta Socllahuire.	Comunidades campesinas Sañayca y Pampachiri.	Invasión territorial y movilizaciones		No hay Diálogo
Ayacucho	Parinacochas	Pullo	Octubre del 2013 a junio del 2015	Mineros informales del Anexo de Relave demandan ocupar el área concesionada a favor de la empresa minera Beta Luz del Sur	Anexo Relave, distrito Pullo, provincia Parinacochas.	Enfrentamiento entre sectores de la población y PNP.		No hay Diálogo

				S.A.C, en el marco del proceso de formalización de la minería informal.				
La libertad	Pataz	Parcoy	Abril del 2010 a mayor del 2010	Trabajadores de la compañía minera "La Poderosa" reclaman la atención de su pliego de reclamos 2009-2010, en especial el incremento de sus remuneraciones	Sindicato Único de Trabajadores Obreros de la Compañía Minera La Poderosa S.A.; Compañía Minera La Poderosa S.A.		El 12 de mayo de 2010, en reunión extraproceso organizada por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, el Sindicato Único de Trabajadores de la compañía minera Poderosa S.A. y ésta suscribieron un acta de acuerdos que incluía más beneficios laborales.	Diálogo y Acuerdo
			Marzo del	Mineros	Asociación de	Enfrentamientos con	El Consorcio	No hay

			2013 a julio del 2014	ilegales demandan diálogo con el Consorcio Minero Horizonte SA e intervención de autoridades competentes para viabilizar la formalización de las actividades mineras y desarrollar actividades mineras sostenibles social y ambientalmente.	Mineros Artesanales Parcoy, Compañía Minera La Bonita de Parcoy S.A., Consorcio Minero Horizonte SA.	las fuerzas del orden.	señaló que las áreas que ocupan los mineros informales están reservadas para los objetivos de su empresa. Por lo tanto consideran que no es factible iniciar alguna negociación respecto a la suscripción de contratos de explotación minera artesanal.	Diálogo
Cusco	Urubamba	Machupicchu	Agosto del 2013 a diciembre del 2015	El Frente de Defensa de los Intereses del distrito de Machupicchu, el Comité de Lucha y el Comité de	El Frente de Defensa de los Intereses del distrito de Machupicchu, el Comité de Lucha, el Comité de Apoyo del distrito de Machupicchu,		La reunión no se realizó debido a problemas internos entre el Frente de Defensa de	No hay Diálogo

				Apoyo del distrito expresan su oposición al proyecto de ampliación de la Central Hidroeléctrica Santa Teresa I.	PeruRail, Luz del Sur S.A.A, GORE Cusco y PCM.		los Intereses del distrito de Machupicchu , el Comité de Lucha y el Comité de Apoyo del distrito. Indicaron que aún no se ha programado fecha para la próxima reunión.	
			Diciembre del 2005 a julio del 2007	Los pobladores rechazan la gestión del alcalde	Municipalidad distrital y Frente de Defensa de Machu Picchu, empresa de transportes TRAMUSA, Consejería y Servicios Turísticos, Gerente regional de Cusco, Dirección Regional de Transportes y Comunicaciones del Cusco.	Paro de 48 horas	El prefecto encargado ha sostenido conversaciones con el presidente del Frente de Defensa de los Intereses del distrito de Machu Picchu para evitar que se vuelvan a tomar medidas de	Hay Diálogo

							fuerza.	
Apurimac	Cotabambas	Challhuahuacho	Julio del 2009 a abril del 2010	Las organizaciones de Cotabambas exigen la reestructuración del FOSBAM que administra el fondo proporcionado por la explotación minera Las Bambas. Denuncian que la exploración viene generando afectaciones ambientales.	Comunidad campesina de Fuerabamba, Federación Provincial de Campesinos de Cotabambas y Grau, Federación Distrital de Comunidades Campesinas del distrito de Challhuahuacho, FOSBAM, Xstrata.		Xstrata Copper informó que luego de suscribirse el acuerdo de reasentamiento con la comunidad de Fuerabamba, se ha conformado la comisión de reasentamiento compuesto por comuneros. La empresa Golder Associates Perú viene elaborando la evaluación de Impacto Ambiental para ser presentado al	Diálogo y Acuerdo

							Ministerio de Energía y Minas.	
			Mayo del 2010 a julio del 2014	<p>Disputa entre el alcalde distrital de Chalhuhauacho, COFOPRI Rural y comuneros de Carmen Alto, por un proceso de titulación predial en zonas supuestamente urbanas, pero reclamadas por los comuneros como suyas. Exigen consulta para el proceso de titulación emprendido por COFOPRI Rural. El alcalde ha pedido la</p>	Comunidad de Carmen Alto, Ulises Puga Silva, Junta de la comunidad de Carmen Alto del distrito de Chalhuhauacho, COFOPRI Rural.	El presidente de Carmen Alto indicó que la situación no ha variado y que se está empezando un proceso judicial para recibir el dinero que les corresponde por los lotes entregados a la asociación de Wichaympampa.		No hay Diálogo

				disolución de esta comunidad				
			Agosto del 2010 a diciembre del 2015	Intento de invasión por parte de comunidades Progreso y Challhuahuacho, a los terrenos comunales de la comunidad campesina de Huanacopampa.	Presidente y vicepresidente de la Comunidad de Carmen Alto, Junta de la comunidad de Carmen Alto del distrito de Chalhuahuacho.			No hay Diálogo
			Junio del 2012 a diciembre del 2015	La Federación Campesina de Chalhuahuacho y el Frente de Defensa de los Intereses del distrito de Chalhuahuacho, protestan por incumplimientos de la Empresa minera Xstrata Copper –	Federación Campesina de Chalhuahuacho, Frente de Defensa de los Intereses del distrito de Chalhuahuacho, Alcalde Distrital de Chalhuahuacho, Comunidades campesinas de Área de Influencia Indirecta del Proyecto Minero Las Bambas, Empresa Minera Xstrata		El 7 de diciembre, se comunica a la PCM presuntos incumplimientos de los acuerdos de la Mesa de Desarrollo de Chalhuahuacho. El 17 de diciembre, se realizó la reunión de la mesa de	Hay Diálogo

				<p>Proyecto Las Bambas, haciendo mención a 17 compromisos y demandas laborales.</p>	<p>Copper – Proyecto Las Bambas</p>		<p>diálogo de la provincia de Grau, presidida por el Viceministro de Minas del MINEM. Se realizaron reuniones en Lima entre el Poder Ejecutivo con autoridades y dirigentes de Challhuahuacho para evaluar el cumplimiento de los acuerdos de la Mesa de Desarrollo.</p>	
			<p>Marzo del 2014 a diciembre del 2015</p>	<p>Pobladores de Ccahuapirhua expresaron su rechazo a la actuación de la empresa Abengoa Perú S.A. y su subcontratist</p>	<p>Pobladores de Ccahuapirhua, Chicñahui y Record Ccanccaja. La empresa Abengoa Perú S.A.</p>			<p>No hay Diálogo</p>

				a empresa ATN2 S.A. por incumplimiento de compromisos y deterioro de las relaciones que se viene acentuando a razón de la ejecución del Proyecto Línea de transmisión de la Sub Estación de Cotaruse - Las Bambas.				
			Marzo del 2013 a diciembre del 2015	No se ha renovado el convenio con la empresa First Quantum, que culminó el 31 de diciembre de 2012. La comunidad indica que la empresa no cumplió con	Comunidad campesina Huanacopampa, First Quantum Minerals.		El presidente de la comunidad señaló que se ha suspendido el proceso de negociación entre la empresa y la comunidad, respecto a las condiciones de	Hay Diálogo

				algunos de los compromisos acordados.			reasantamiento.	
Huancavelica	Angaraes	Lircay	Diciembre del 2008 a febrero del 2012, que entró en latencia	La población exige que las empresas mineras Buenaventura y Caudalosa asuman la responsabilidad por los pasivos ambientales en la zona y la contaminación en los ríos Opamayo y Atocmarca.	Compañía Buenaventura, Compañía Caudalosa, Comunidades de Secclla y Julcani, DIGESA, OSINERGMIN, Comité de Fiscalización Ambiental de la Provincia de Angaraes y Municipalidad Provincial de Angaraes.	Plantón y mítin		No hay Diálogo
			Octubre del 2009 a febrero del 2010, que entró en latencia	Las Comunidades de Uchcupampa y Pampas Constancia del Distrito de Lircay están en una disputa legal por el delito de usurpación en sus tierras,	Comunidad Campesina de Uchcupampa y Comunidad Campesina de Pampas Constancia, distrito de Lircay, provincia de Angaraes.			No hay Diálogo

				en donde la comunidad Campesina de Uchcupampa ha demandado a la comunidad de Uchcupampa.				
			Entró en latencia en enero del 2008 . Reactivado en junio del 2009 y vuelve a entrar en latencia en diciembre del 2011	Organizaciones de Angaraes denuncian contaminación minera en río Sicra y Atuna en Lircay, Secclla.	Frentes de Defensa de Bellavista, Pueblo Nuevo, Pueblo Viejo, Secclla, Virgen del Carmen, Santa Rosa, SUTE - Angaraes, FEDECH, CORECAMI-HVCA, Foro Salud, Empresa Minera Pampamali S.A.	Plantón y mítin	El 23 de setiembre de 2011, los comuneros de Secclla, presentaron una denuncia en vía prevención del delito, contra la Cía. Pampamali S.A. debido a que continuaba realizando sus actividades, pese a lo dispuesto por la Dirección Regional de Energía y	Hay Diálogo

							Minas de Huancavelica	
Cajamarca	Cajamarca	Encañada	Octubre del 2011 a diciembre del 2015	Sector de pobladores y autoridades del distrito de La Encañada demandan a la empresa minera Yanacocha S.R.L., el cumplimiento de compromisos pendientes y firma de un acuerdo social, para el financiamiento de proyectos de inversión por parte de la Municipalidad Distrital de La Encañada.	Población de los caseríos y centros poblados del distrito de La Encañada, empresa minera Yanacocha S.R.L., empresa minera Anglo American, Municipalidad Distrital de La Encañada.		La empresa Anglo American, a quien se le transfirió la concesión, ha anunciado que rescindió el contrato con el estado peruano. Se está a la espera de las reacciones de la población.	Hay Diálogo
			Abril 2010 a diciembre del 2015	Autoridades, representantes de organizaciones	Gobierno Regional de Cajamarca, Frentes de Defensa Ambiental,			No hay Diálogo

				s de la sociedad civil y comuneros de las provincias de Cajamarca, Celendín y Hualgayoc demandan que se declare la inviabilidad del proyecto de exploración minero Conga de la empresa minera Yanacocha S.R.L.	asociación civil Plataforma Interinstitucional Celendina, empresa minera Yanacocha S.R.L., Municipalidades Distritales, Municipalidad Provincial de Cajamarca, Ministerios.			
			Reactivado en abril del 2009 y resuelto en agosto del 2011	La Comunidad Campesina Michiquillay solicita la remediación e indemnización por pasivos mineros. De otro lado demandan suscripción acuerdo que	Comunidad Campesina de Michiquillay, Activos Mineros SA, Comité de Autodefensa de la Comunidad Indígena de Michiquillay, Frente de Defensa y Desarrollo de seis cuencas que beneficia		El Fondo Social Michiquillay informó que viene sosteniendo reuniones de coordinación e información en todos los sectores de	Hay Diálogo

				recoja compromisos anteriores y ejecución del Fondo Social.	Michiquillay con sus aguas		las Comunidades Campesinas de La Encañada y Michiquillay.	
			Mayo del 2010 a diciembre del 2010	La Comunidad Campesina La Encañada demanda la suscripción de un acuerdo social con la Empresa Minera Lumina Copper ante supuesto incumplimiento de acuerdos y compromisos por la mencionada empresa	Comunidad Campesina La Encañada, Empresa Minera Lumina Copper SAC.	Enfrentamiento entre la policía y pobladores de las comunidades aledañas al proyecto minero "El Galeno".	Se suscribió el Acuerdo Social entre la Comunidad Campesina La Encañada y la Empresa Minera Lumina Cooper SAC, el mismo que fue elevado a escritura pública el 29 de diciembre del 2010.	Hay Diálogo
			Abril del 2005 a noviembre del 2006	La Empresa minera Yanacocha ha desarrollado trabajos de exploración en sectores	Minera Yanacocha, CP Inyatmabo, Negritos, Lagunas, San Cirilo y Yanacachilla, Rondas campesinas	Se destruyó el material de una mesa de votación. Alrededor de 400 pobladores bloquearon la carretera.	Los pobladores solicitaron que el MEM ordene el retiro de las maquinarias	Hay Diálogo

				que los representantes de estas poblaciones consideran vulnerables. La población se encuentra en total desacuerdo con las actividades de exploración y explotación minera.			y el cese de toda actividad minera hasta que se realice la zonificación ecológica en el departamento. No es necesaria otra intervención ya que la empresa ya no ha vuelto a poner maquinaria en la zona y la población se encuentra tranquila.	
			Abril del 2005 a enero del 2008	La población se opone a la construcción del de un dique en el Río Azufre	Empresa Minera Yanacocha, Comunidad de Combayo, alcalde (Luciano Llanos), Empresa de Seguridad Forza, Policía Nacional del Perú, Defensoría del		Se está haciendo seguimiento a los acuerdos. Las partes están cumpliendo y la población se encuentra	Diálogo y Acuerdo

					Pueblo, Ministerio Público.		en calma	
Huancavelica	Huancavelica	Yauli	Mayo del 2004 a diciembre del 2004	La población expresa su descontento por la gestión de las Municipalidades de Huancavelica, Yauli y Pucará y del GR Huancavelica. Se cuestiona la falta de transparencia	Gobierno Regional y Municipalidades de Huancavelica, Yauli y Pucará.	Amenaza de una marcha de sacrificio.	El gerente regional convocó a los representantes a una reunión, en la cual se adoptaron acuerdos concretos para atender las demandas de la comunidad.	Diálogo y Acuerdo