

# Minería e inclusión social en el Perú: realidad o utopía (2011-2013)

Recibido: 20/04/2015  
Aprobado: 29/05/2015

**Durga Edelmira Ramírez Miranda**  
Universidad Nacional Mayor de San Marcos  
<durgaramirez1@hotmail.com>

## RESUMEN

El estudio tiene por objetivo determinar si es una realidad o una utopía la inclusión social en la minería peruana. La investigación es aplicada y de nivel descriptivo. La población de estudio comprende las compañías mineras más representativas a nivel nacional, donde se aplicó la técnica de la encuesta empleando el muestreo no probabilístico intencionado en un total de 100 personas que residen en las poblaciones colindantes a la mina y, entrevistas en profundidad a las autoridades de la zona. Se identifica las principales actividades que han realizado las empresas mineras en beneficio de la comunidad, lo que demuestra que hay un compromiso con el proceso de inclusión y desarrollo social, que nos permite afirmar que la inclusión social en la minería peruana no es una utopía sino una realidad posible de realizarse.

**PALABRAS CLAVE:** Minería peruana, inclusión social, realidad, utopía, desarrollo regional.

## Mining and Social Inclusion in Peru reality or utopia (2011-2013)

### ABSTRACT

The study aims to determine whether it is a reality or utopia social inclusion in the Peruvian Mining. The research is applied and descriptive level. The study population comprises the most representative national mining companies, where the survey technique was applied using non-probability sampling intentional in a total of 100 people living in surrounding towns to the mine and in-depth interviews to authorities in the area. The main activities undertaken by mining companies to benefit the community that demonstrates a commitment to the process of inclusion and social development is identified, allowing us to state that social inclusion in the Peruvian mining is not a utopia but a possible reality performed.

**KEYWORDS:** Peruvian Mining, Social Inclusion, reality, utopia, regional development.

## 1. Introducción

**E**l Perú tiene una posición competitiva y expectante en la minería mundial, manteniendo un liderazgo minero en Latinoamérica y una sólida historia y trayectoria minera constituyendo un motor de desarrollo para la economía peruana. Sin embargo, es importante enmarcar que las regiones donde prima la minería son justamente las de mayor desnutrición crónica, con alta prevalencia de pobreza, con altas tasas de enfermedades y mortandad y donde es importante estudiar si la inclusión social como política del Estado va permitir superar estos problemas.

La minería es una de las principales actividades económicas del país. Según la Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía: en 2005 las exportaciones del sector minero fueron US\$ 9,000 millones aproximadamente, cerca del 50% del total de exportaciones en el país. Un claro ejemplo lo tenemos con la empresa Antamina que ha contribuido económicamente en los últimos años con las poblaciones adyacentes. Según el Informe de Sostenibilidad (2011) de Antamina, esta empresa ha invertido más de 11,000 millones de nuevos soles en Ancash, y realizó la búsqueda y fomento del talento y capacidades en la región, con un listado de 600 proveedores ancashinos y en que tiene el 100% de mano de obra no calificada de pobladores de la región.

La minería en Perú tiene un rol valioso en el proceso de integración de los pueblos más alejados del territorio nacional, pues siempre se ha caracterizado por ser un promotor del desarrollo, de allí la importancia de promover la inversión minera responsable dentro de un marco de inclusión social con el objetivo de garantizar un mayor bienestar para su población y reducir la pobreza. Hacer posible ese compromiso histórico es una contribución especial de las empresas mineras que financiaría el mejoramiento de la calidad de vida en un ambiente sano, el aprovechamiento armonioso de recursos naturales, y un patrimonio natural saludable que lleve al desarrollo del país.

La afirmación de que el Perú es un país minero, hoy en día se confronta con otra afirmación, que en la minería y en el progreso peruano nunca ha habido y no hay inclusión social. Las explotaciones de metales preciosos desde la Colonia han significado la

masacre de los pueblos, el despojo de sus minerales y el desprecio por parte de quienes hoy en día se hacen llamar el mundo desarrollado.

El gobierno actual ha centrado sus esperanzas para lograr un proceso de inclusión social y distribución más justa de la riqueza basado en las utilidades de la minería, cosa más difícil, ya que pretenden sacar más dinero de un proceso de explotación que no ha sido y no es inclusivo, ni social, ni económico. Si se quiere iniciar un proceso de inclusión social no solo la minería es la que debe implicarse, sino toda actividad productiva, es necesario escribir un nuevo pacto social, donde todos y todas tengan la oportunidad de plantear sus necesidades, prioridades y esperanzas y terminar con esa vieja práctica colonial de dictar desde el Estado las condiciones y reglas del desarrollo. Los pueblos no son objeto de desarrollo, sino sujetos de su propio cambio. La minería moderna y responsable requiere de instrumentos de gestión ambiental claros, parámetros fijos que consideren la inclusión social y económica basada en un estudio profundo y exhaustivo de la realidad que sustente las bondades de la inclusión social.

Esta investigación es de suma importancia porque se determina si todos los ciudadanos de las regiones mineras sin excepción puedan ejercer sus derechos, aprovechar sus habilidades y tomar ventaja de las oportunidades que les da la minería, acceder a servicios públicos de calidad y contar con las capacidades esenciales para aprovechar las oportunidades que abre el crecimiento económico y participar en la comunidad nacional. Asimismo, nos permite identificar la situación actual de la minería en el Perú en sus aspectos socioeconómicos, jurídicos y medio ambientales y si los proyectos de inclusión social que exige el Estado en la minería peruana están orientados a la inclusión social y al desarrollo sostenible de las regiones y, por último, la implicancia de la explotación minera en el desarrollo nacional.

## 2. Fundamentación teórica

Actualmente, para las soluciones de los problemas sociales que se presentan en los países desarrollados, en procesos de desarrollo o subdesarrollados, debe incluirse en el aparato productivo del Estado a la población que busca satisfacer sus necesidades mediante



el trabajo y la consideración que merecen tener como persona humana, valorando sus talentos o simplemente ser considerados como parte de la sociedad. Todas las personas están en condiciones de aportar y dar soluciones a sus problemas de subsistencia y, por qué no, para el desarrollo de la sociedad. Desde esta visión es importante el manejo de la literatura respecto al significado del término *inclusión social*.

El concepto inclusión/exclusión como un comportamiento social peculiar, dinámico y multicausal de las sociedades en sus diferentes aspectos que tienen que ver con lo territorial, cultural e histórico —por lo que su estudio corresponde a una realidad concreta y no se puede decir que el concepto es lo mismo para todas las sociedades, ya que son realidades distintas— y, que es un proceso que se da en la vida cotidiana donde se va cambiando y modificando de acuerdo a las circunstancias y a las necesidades que afronta la población en su proyecto de vida. Por otro lado, es importante tener en cuenta que vivimos en un mundo globalizado donde se busca la igualdad de oportunidades y el reconocimiento de los principales derechos como persona humana, y que vivir en un mundo globalizado es reconocer al mercado como regulador de las relaciones económicas; justamente aquí se produce la desigualdad social y en empresas mineras aun más.

Según Eckhardt (2009), el Ministerio de Energía y Minas es responsable de asegurar que la empresa minera explote de manera racional los recursos minerales respetando el medio ambiente; además, impone las normas de seguridad necesarias para las empresas mineras. Por ejemplo, la empresa minera Buenaventura preparó el Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (Pama) de todas sus unidades.

Según Larraín Vial (2012), las actividades mineras se desarrollan bajo el sistema de concesiones. De acuerdo con el marco legal ambiental, el titular de la actividad minera es el responsable por las emisiones, vertimientos y disposición de desechos al medio ambiente que se produzcan como resultado de sus actividades. Por consiguiente, estos deben operar en cumplimiento de los estándares ambientales, permisos de uso de agua, mitigando los impactos ambientales de sus actividades (mediante presentación de estudios y plan de cierre) y con la fiscalización de las principales instituciones en la materia.

De la literatura que se ha hecho sobre el tema se extrae que el nacimiento de los conceptos de inclu-

sión/exclusión se da en países desarrollados, y ha sido utilizado para explicar los problemas sociales que han surgido como consecuencia de las reestructuraciones económicas y de los cambios tecnológicos resultantes de procesos de globalización; y, para explicar el fenómeno de desintegración social, en el cual se ha desatado un rompimiento en las relaciones y un cambio en las instituciones en la que unos tienen el privilegio de ser incluidos y, otros (la gran mayoría), excluidos.

Para entender con mayor precisión la exclusión social en las empresas mineras es necesario precisar sus características. Según Perry (2000), las características de la exclusión se dan:

1. A través del no acceso a bienes básicos y servicios; es decir, mediante formas no económicas.
2. Por el acceso desigual a los mercados de trabajo y protección social.
3. En los mecanismos participativos.
4. En el desigual acceso y ejercicio de derechos humanos, políticos y civiles; es decir, la exclusión social corresponde a la exclusión del mercado, de las instituciones sociales y culturales.

En esta dimensión, Gacitúa y Davis (2000) indican que en este sentido la exclusión comprende al menos tres dimensiones:

1. Dimensión económica, en cuanto privación material y de acceso a mercado y servicios.
2. Dimensión referida a la exclusión política e institucional, en cuanto la carencia de derechos civiles y políticos que garanticen la participación ciudadana.
3. Dimensión relativa a las características no valoradas de los sujetos, como género, etnia, identidad sexual, religión o características físicas.

Analizando lo que señalan los autores mencionados, referente a las características y dimensiones de la exclusión social, se encuentra (como aseguran también otros tratadistas) que tienen un enfoque constructivista, holístico y complejo. En esta línea Barros, De los Ríos y Torche (1996) indican que la exclusión social podría ser entendida como un «debilitamiento o quiebre de los lazos (vínculos) que unen al individuo con la sociedad». Según Saavedra (2001), estos lazos permitirían a los individuos pertenecer a una sociedad o tener una identidad dentro de ésta, a partir de la cual se podría establecer una diferenciación

marcada por los sujetos que estarían dentro o fuera. Los lazos pueden ser de tres tipos: los *funcionales*, aquellos que permitirían la integración de los individuos al funcionamiento del sistema; los *sociales*, que incorporan a los individuos en grupos sociales; y los *culturales*, que permiten que los individuos se integren a las pautas de comportamiento de las sociedades. Procede según los autores indicados que «la exclusión social es la separación del individuo de la sociedad, que trae como consecuencia el aislamiento del mismo dentro de ella y una no participación dentro del entorno social (entendido como la red articulada de estos niveles de vínculos sociales)».

Por otra parte, Robles (2000) sostiene que el binomio inclusión/exclusión es un concepto comunicacional más que de estratificación. Estas dos variables deben considerarse como una unidad y no como una diferencia. Las variantes dentro de este concepto serían:

1. De carácter social, en la que se relaciona a la comunicación con las condiciones de acceso, de acuerdo a los niveles de diferenciación social.
2. Como parte del proceso de acumulación respecto de los sistemas funcionales; por ello, la exclusión estaría determinada por las dificultades para acumular estos mecanismos. Otra posibilidad es a través de los sistemas de asistencia social, que son sistemas funcionales que intentan aumentar las posibilidades de acumulación de mecanismos de inclusión.
3. La posibilidad de emplear este concepto con el fin de dar cuenta de la cohesión social mediante la exclusión.
4. La idea de que es posible detallar los componentes de cada uno de los aspectos, describir las asimetrías y los contrastes que hacen probable estar dentro o fuera.
5. En situarse desde la relación sociedad/individuo, en donde no se considera la participación del individuo sino más bien su lugar en la descripción de la individualidad.
6. En considerar la relación sistema psíquico-sistema social.

Robles (2000) destaca finalmente el concepto de diferenciación social desde una extensión más bien teórica, y lo aplica a los sistemas funcionales y a los sistemas de interacción, es decir que en la

interacción los individuos participan en la comunicación, y a nivel de las organizaciones, la inclusión está dada por la membresía de los individuos en las organizaciones.

En términos generales, para entender la inclusión social es necesario saber sobre la exclusión y tener en cuenta que el concepto es complejo y que no puede ser utilizado para referirse a totalidades, ni para intentar explicar generalidades; más bien nos permite una nueva comprensión de lo social desde la complejidad de la heterogeneidad y la multiplicidad de relaciones y comunicaciones que se establecen socialmente.

Luhmann (1998) se detiene en la descripción de la inclusión/exclusión en las sociedades segmentarias y en las sociedades estratificadas. Sostiene que la inclusión, en las sociedades segmentarias, es producto de la «agregación a determinados segmentos de la sociedad». Saavedra (2001) señala que éstas se producen a través de unidades menores de la comunidad, la familia y la residencia, y la exclusión se genera por un hecho fortuito, el destierro, el traslado, etc. En las sociedades estratificadas, «la inclusión sigue también el principio de la diferenciación», y aquí necesariamente se debe formar parte de un estrato. En este tipo de sociedades la inclusión tiene consecuencias jurídicas, y se da por la pertenencia a una familia o a un determinado estamento, así como también está marcada por la residencia, por la interacción regulada y por la permanencia en un lugar. La exclusión está señalada por un cambio en el subsistema y, sobre todo, por la separación de los individuos de un hogar. En la edad moderna, la inclusión/exclusión está referida no solo a individuos sino también a grupos, como a la familia. En este contexto, la inclusión resulta ser un principio de diferenciación social, el cual está definido como interno a la sociedad. En la sociedad moderna, de acuerdo a Luhmann, la inclusión social está acorde a los sistemas funcionales y a la regulación autónoma de éstos. «La sociedad funcionalmente diferenciada es capaz de producir y tolerar desigualdades extremas en la distribución de los bienes, tanto privados como públicos» (Luhmann 1998).

Asimismo, Luhmann señala que la inclusión/exclusión es más bien una distinción interna del sistema, que puede ser aplicada en el orden de la comunicación. La exclusión sería lo que permanece no indicado cuando se considera la inclusión: «La inclusión es como un efecto secundario de la ope-



ración autodescriptiva, al igual que toda fijación de una identidad desconsidera algo que no le pertenece» (Luhmann 1998).

Según Cornejo (2012), en los últimos años el crecimiento económico que se ha experimentado en Latinoamérica ha impactado de manera desigual a las distintas dinámicas de creación de riqueza y empleo en la sociedad, excluyendo en muchos casos a diferentes ciudadanos del tejido social, económico y político. No olvidemos que la exclusión social como un fenómeno multidimensional afecta a distintas realidades como capacidad económica, vivienda, empleo, salud, relaciones comunitarias, educación y aspectos culturales, entre otros.

En ese sentido, es relevante tener claro qué entendemos por *inclusión social*, y si es que todos los actores involucrados, representados en esta fórmula, comparten y tienen las mismas expectativas al ser abordados por esta estrategia. Así, los empresarios deben asumir un rol social protagónico, tomando conciencia de que es necesario desarrollar iniciativas con participación local, realizando proyectos replicables y sostenibles, creando valor y conocimiento e impactando de manera positiva en su entorno social, siendo visionarios y valorando lo que representa la responsabilidad social como herramienta ética de gestión, y que conceptualmente aborda la inclusión de las expectativas de los grupos de interés donde el objetivo es el desarrollo sostenible.

Según Villafañe (2012), para entender mejor lo que el término inclusión significa, se debe empezar por definir la acción de incluir. Incluir supone contener o englobar a algo o alguien dentro de otra cosa, espacio o circunstancia específica. «Incluir entonces es sumar algo a otra cosa ya existente. Así, el término inclusión hace referencia al acto de incluir y contener a algo o alguien. Usualmente, este concepto se utiliza en relación con situaciones o circunstancias sociales en las cuales se incluyen o se deja afuera de ciertos beneficios sociales a grupos sociales específicos» (Villafañe, 2012).

Según la organización Ingeniería y Desarrollo Sostenible (IDS), las políticas de inclusión social están relacionadas con la presencia del Estado en zonas que tienen desatención del gobierno y que generalmente son áreas rurales. «No solo es inclusión social la gestión para llevar los avances en telecomunicaciones como el internet y la TV satelital cuyo uso in-

adecuado viene perjudicando la formación de la población escolar en las zonas urbanas. Inclusión social es también el proceso de búsqueda e incremento de oportunidades para aumentar las capacidades en la población. El gobierno en sus tres niveles tiene un rol subsidiario que se confunde muchas veces con la aplicación de políticas asistencialistas de 'solo dar' en la implementación de programas nacionales, lo cual es bueno como un primer paso, pero necesita reorientarse» (IDS, 2012).

En el Perú, el Ministerio de Agricultura (2011) por ejemplo, el Programa de Apoyo a las Alianzas Rurales Productivas de la Sierra – Aliados, parte integrante del Programa de Desarrollo Productivo Agrario Rural – Agro Rural del Ministerio de Agricultura, promueve el desarrollo de iniciativas productivas mediante la generación y consolidación de nuevos negocios rurales a través de un fondo concursable. De la misma manera, se busca favorecer el desarrollo comunal de los campesinos mediante el diseño de proyectos comunitarios y su respectivo cofinanciamiento.

Según el portal de IDS (2012), «el Programa Aliados se financia a través de un contrato de préstamo suscrito entre el Perú y el Banco Mundial e inició sus actividades en julio de 2008 en los departamentos de Apurímac, Ayacucho y Huancavelica; y en el 2009, en Huánuco, Junín y Pasco. Actualmente ya tiene 1750 proyectos beneficiando a grupos de productores organizados y comunidades campesinas. En la experiencia de Aliados, las prioridades de inclusión social no solo contemplan los propósitos de desarrollo económico en las zonas rurales, también es de prioridad complementar la dimensión ambiental y las dimensiones sociales y culturales para que en su conjunto puedan caminar hacia el desarrollo sostenible», situación que es importante observarse en la actividad minera.

### 3. Métodos

#### *Tipo y nivel de investigación*

La investigación es aplicada y de nivel descriptivo. Se aplica el conocimiento teórico sobre la inclusión social para estudiar empíricamente si es una realidad o una utopía el desarrollo sostenible del Perú.

### Participantes

#### a. *Ámbito temporal y espacial del estudio*

Ámbito temporal del estudio: 2011-2013.

Ámbito espacial del estudio: Región donde están las empresas mineras.

Universo: Las mineras de la Región Ancash.

#### b. *Unidad de análisis:* Los vecinos de las zonas colindantes a las empresas mineras del Perú, especialmente en las regiones de Ancash, Loreto, Cusco, Junín, Cajamarca, Puno y Arequipa.

#### c. *Método de muestreo*

La muestra está compuesta por 100 personas: 50 varones y 50 mujeres cuya edad oscilan entre 20 a 50 años, para la selección de la muestra se utilizó el muestreo intencional no probabilístico.

### Instrumentos

#### Técnicas recolección de datos

Se utilizaron preferentemente:

- **Análisis de contenido** de los documentos sobre el funcionamiento y organización de la minería, estadísticas.

**Objetivo:** Determinar la situación actual de las regiones donde están las empresas mineras, teniendo en cuenta si se van solucionado los problemas de pobreza y bienestar en la población.

- **Encuesta** a las unidades muestrales seleccionadas de cada región seleccionada como muestra.

**Objetivo:** Identificar la percepción de la población que tienen sobre la inclusión social en el desarrollo sostenible de cada región donde hay explotación minera por empresas transnacionales.

- **Entrevista en profundidad** en los lugares de estudio a los presidentes de los gobiernos regionales y autoridades, especialmente a los directivos de la Dirección Regional de Energía y Minas y a la Gerencia Regional de Desarrollo Social.

- **Observación directa**

**Objetivo:** Verificar cómo se produce la inclusión social en los lugares de estudio.

### Procedimiento

Procedimiento de la recolección de datos.

La orientación del estudio estuvo destinada a que al final del proceso se logre:

- Verificar si es una utopía o una realidad la inclusión social a partir de la acción minera en la regiones seleccionadas para el estudio.

El estudio se llevó a cabo mediante el desarrollo de las siguientes etapas:

*Primera fase:* Estudio preliminar

Se realizó una prueba piloto aplicando los instrumentos de recolección de datos, en este caso el cuestionario ya diseñado para consustanciarlo.

*Segunda fase:* Investigación de campo

Viaje a la zona de estudio.

Se aplicaron los instrumentos de recolección de datos a la muestra:

- Un protocolo de encuesta, cuyo cuestionario fue compuesto por preguntas cerradas y abiertas. La encuesta tuvo el carácter de personal, directa y anónima.
- Una guía de entrevista, aplicado a los presidentes de los gobiernos regionales y autoridades, especialmente a los directivos de la Dirección Regional de Energía y Minas y a la Gerencia Regional de Desarrollo Social.
- Una guía de observación para levantar datos de lo observado.

La información fue codificada y tabulada.

*Tercera fase:* Procesamiento de los datos

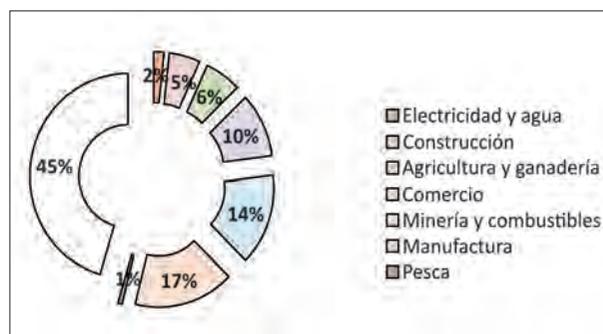
Para el procesamiento y análisis de los datos se utilizó el programa informático SSPS.

*Cuarta fase:* Análisis e interpretación de los datos  
Esta etapa se centró en analizar y valorar los datos obtenidos.

## 4. Resultados

### 4.1. La situación actual de la minería en el Perú

GRÁFICO 1  
PERÚ: ESTRUCTURA DE PBI POR SECTORES (2007)



Fuente: Elaboración basada en datos del Servicio Geológico de Estados Unidos y del INEI 2007.



El Perú, con una producción valorada en 27,063 millones de dólares, está entre los 10 primeros países productores de minerales a nivel mundial, ocupando los primeros puestos en la producción de zinc, estaño, plomo, oro, cobre, plata, molibdeno, mercurio, selenio, cadmio, roca fosfórica, hierro y otros metales como se refleja en la siguiente tabla:

TABLA 1  
PERÚ: RANKING DE PRODUCCIÓN MINERA

| Minerales      | A nivel latinoamericano | A nivel mundial |
|----------------|-------------------------|-----------------|
| ZINC           | 1                       | 3               |
| Estaño         | 1                       | 3               |
| Plomo          | 1                       | 4               |
| Oro            | 1                       | 6               |
| Cobre          | 2                       | 3               |
| Plata          | 2                       | 3               |
| Molibdeno      | 2                       | 4               |
| Mercurio       | 2                       | 4               |
| Selenio        | 2                       | 9               |
| Cadmio         | 2                       | 10              |
| Roca fosfática | 2                       | 13              |
| Hierro         | 5                       | 17              |

Fuente: Unidad States Geological Suvy y anuario Minero 2012.

Entre las ventajas de la minería peruana destacan la diversificación de sus minerales, su fácil disponibilidad, el bajo costo de sus recursos energéticos como el gas, la sencillez de obtención de concesiones mineras y la facilidad de financiamiento de las empresas a través del capital riesgo existente en la Bolsa de Valores de Lima.

En la última década, la minería ha sido una de las principales promotoras del desarrollo de la economía debido a la gran inversión realizada y su impacto económico-social. La minería ha crecido muchísimo, más de 2,700% en la última década, pasando de 305 millones de dólares a 8,568 millones de dólares.

Aunque el volumen de producción minera se ha estancado en el 2013, tras la caída de los precios de los minerales, en los próximos años se espera un incremento del sector, con la entrada de grandes proyectos<sup>1</sup> que dupliquen la producción de cobre y

1 Son 50 los proyectos que conforman la cartera de inversiones del MINEM al 2020. Seis se encuentran en la construcción con una inversión conjunta de US\$ 16,361 millones: Toromocho, las Bambas, la ampliación de Cerro Verde, la ampliación de Colquijirca y Alpacamarca. Existen otras ampliaciones de mina pendientes, proyectos en vías de iniciar construcción (EIA aprobados) y muchos

cuadruplican la de hierro en el 2016. También se espera que suba el precio del zinc y que se explote por primera vez uranio.

Según el Banco Central de Reserva (BCRP), entre el 2013 y 2015 el 47% del total de proyectos de inversión privada serán de minería. Según el Ministerio de Energía y Minas (MINEM), la cartera de proyectos mineros en Perú, suma US \$ 57,523 millones, siendo uno de los valores más elevados de la región. Sin embargo, según el Instituto de Ingenieros de Minas del Perú, la inversión alcanzaría los US \$ 70,000 millones, debido a la subida de costos que experimenta el sector a nivel mundial y a la entrada de nuevos proyectos que se desarrollan continuamente.

Por otro lado, la actividad minera genera grandes pasivos ambientales y sociales a pesar de la existencia de normas de protección ambiental y social: cientos de cuencas hidrográficas, lagos, lagunas y ciudades están contaminadas. Existen numerosos conflictos entre las comunidades y las empresas por el control y acceso de los recursos, como el agua y la tierra.

Los conflictos han ido creciendo en los últimos años a medida que la actividad minera se ha expandido. Según el último informe de la Defensoría del Pueblo, a principios del 2013, se identificaron 212 conflictos sociales en Perú, 136 de los cuales eran conflictos ambientales<sup>2</sup>, relacionados muchos de ellos con las actividades mineras. La Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad señala que el 38,1% de los conflictos sociales son causados por la minería y las regiones con mayor número de conflictos son Loreto, Cusco, Junín, Ancash, Cajamarca y Puno<sup>3</sup>.

Los conflictos sociales y problemas ambientales se agravan por la informalidad de minería artesanal y pequeña minería que ocasiona mayor contaminación y discriminación social y económica, y por la existencia de una fiscalización todavía débil por parte del Estado que se refleja en un sistema de sanciones que es insuficiente para subsanar el daño ambiental que tampoco al día de hoy está cuantificado por la falta de estudios.

más en exploración y desarrollo por una inversión conjunta de US\$ 41,162 millones.

2 Según Glave y Kuramoto (2007) estos conflictos son referidos en su mayoría a la contaminación y al uso del recurso hídrico. Indican que el 60% de los conflictos reportados son por el agua y la tierra, luego por el territorio (15.0%) y aire (11.0%).

3 PCM. Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad. Wilaqnki N°1. Diciembre 2012, Informe de diferencias, controversias y conflictos sociales.

### *Situación jurídica y medio ambiental*

Dada la importancia de la minería para el país, el gobierno intenta garantizar la mayor estabilidad jurídica, libertad económica y paz social para promocionar las inversiones. Se están dictando muchas medidas para eliminar las barreras burocráticas que ralentizan las inversiones y de esta manera agilizar la expedición de autorizaciones y permisos, como es el caso de la Ley 29869, Ley de Reasentamiento Poblacional para las Zonas de Muy Alto Riesgo no Mitigable o el Decreto Supremo N° 115-2013-PCM que aprueba el Reglamento de la Ley N° 29869. Asimismo, se está fortaleciendo la fiscalización laboral y ambiental:

- Mayor recaudación con el nuevo esquema de ingresos no tributarios que aporta la minería del 2011<sup>4</sup>.
- La Ley de Consulta Previa y su reglamento.
- Avance en el ordenamiento territorial y el establecimiento de zonas económicas ecológicas (ZEE).
- Los estándares de calidad ambiental que obligan al monitoreo periódico permanente, como los estándares de calidad de agua para las actividades mineras (ECA Agua para minería) y los límites máximos permisibles (LMP), los estándares de calidad de aire y de suelo. Se sanciona el incumplimiento de los LMP pero no por el de los ECA.
- La propuesta de Ley General de Trabajo.
- La Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo.
- La implementación del Servicio Nacional de Certificación Ambiental (SENACE) para las Inversiones Sostenibles para fortalecer la OEFA (Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental).
- Los múltiples decretos legislativos para la formalización de la minería ilegal.

A pesar de que se está avanzando en normatividad ambiental y en fortalecimiento institucional, todavía existen vacíos legales y limitaciones en los organismos de fiscalización ambiental, y aún más se deben mejorar los niveles de articulación entre la OEFA y el SE-

NACE. Esta situación se espera mejorar con la aprobación del nuevo Proyecto de Ley N°1815, Ley del Fortalecimiento de la Fiscalización Ambiental, que modifica la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental y la Ley General del Ambiente. Con la nueva ley se espera que la fiscalización se convierta finalmente en una herramienta disuasoria del incumplimiento de la legislación ambiental.

### *4.2. Proyectos de inclusión social en la minería peruana*

No está contemplado en la ley peruana la exigencia por parte del sector minero a desarrollar proyectos para la inclusión social, por lo que la minería no se ha enfocado directamente en el desarrollo sostenible de las regiones, ya que como iniciativas privadas se han centrado en desarrollar sus proyectos cumpliendo estrictamente con lo establecido en la ley como son estándares ambientales, pagos de impuestos, regalías, canon y en adquirir la licencia social necesaria para poder operar. Sin embargo, la adecuada utilización de la riqueza generada de esta actividad, no se ha podido garantizar, por cuanto muchas veces las regiones han carecido de capacidad de gestión de estos recursos.

El Estado exige a las mineras el pago de tributos, regalías y derechos de vigencia, del aporte voluntario y fondo de empleo. Parte de lo recaudado se transfiere a los gobiernos locales y regionales para financiar proyectos de inversión pública o sirve para crear fondos (como es el caso de Fondo empleo o el Aporte Voluntario) para financiar proyectos de desarrollo y apoyo social en las zonas de influencia de las mineras. Pero la minería no ejecuta ni es responsable de esos proyectos.

De forma voluntaria desde el 2003, las empresas mineras se comprometieron con el Estado a realizar proyectos orientados al desarrollo sostenible en las localidades y regiones donde operaban. Así tenemos que, entre 2007 y 2011, 26.1 millones de personas se beneficiaron con proyectos de desarrollo local, educación, autoempleo, infraestructura, nutrición, salud y otros, que involucraron inversiones por más de 460 millones de dólares;<sup>5</sup> y si comparamos el crecimiento poblacional solo en las zonas colindantes a la mine-

<sup>4</sup> En septiembre de 2011 se cambió el esquema de regalías mineras basado en la Ley de Regalía Minera (Ley N° 28258) y el Aporte Voluntario (con vigencia hasta 2010) con la creación de tres nuevas leyes: Ley N° 29788 (Ley que modifica la Ley N°28258, Ley de Regalía Minera), Ley N° 29789 (Ley que crea el Impuesto Especial a la Minería) y Ley N° 29790 (Ley que establece el Marco Legal del Gravamen Especial de Minería).

<sup>5</sup> Doing Business in Perú. Price water house Coopers (PwC)

ría a nivel nacional esta cifra de los que se benefician es irrisoria, justamente aquí hay problemas de salud y desnutrición. Por lo que el Estado debe de tomar mayor atención y generar proyectos que se atiendan estas necesidades de la población con políticas públicas más efectivas aprovechando de lo que genera la minería y obligando a las empresas mineras el cuidado de la población y de su medio ambiente.

#### 4.3. La implicancia de la explotación minera en el desarrollo nacional y la inclusión social

La actividad minera contribuye en gran medida al desarrollo nacional y así lo demuestran las siguientes cifras: la minería aporta el 14,7% del producto bruto interno (PBI), es el principal sector exportador con un 58% del total de exportaciones (promedio de los últimos 10 años), es responsable del 10%-16% de la recaudación, es el principal contribuyente con más de 30% de renta de empresas y es el principal financiador de presupuestos locales a través del canon, regalías y derechos de vigencia. También ha contribuido en gran medida a la expansión de la inversión pública gracias a una mayor recaudación de los tributos mineros, generando mayor desarrollo.

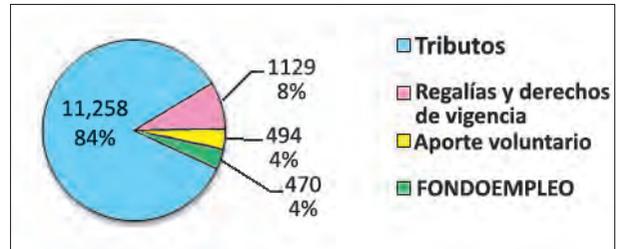
Además, la minería produce más de 210 mil empleos directos al año y aunque no mueve tanto capital como empleo (ya que solo representa el 1,3% de la Población Económicamente Activa, PEA), genera 9 puestos indirectos por cada empleo directo.

En los próximos años se espera la entrada de grandes proyectos que contribuirán aun más al desarrollo nacional. Un estudio de Macroconsult realizado en el 2012 sobre el impacto económico de la minería en Perú demuestra que un proyecto de tamaño importante aumentaría en 2.1% el PBI nacional y se recaudaría S/. 9,000 millones más, suma equivalente al presupuesto de Educación.

Fiscalmente, la minería contribuye al desarrollo a través del pago de tributos (principalmente el impuesto de la renta), regalías y derechos de vigencia, del aporte Voluntario y fondo empleo, como se puede apreciar en el gráfico 2.

Según los datos registrados en 2011, el Estado recauda S/. 12,880 millones gracias a la minería, que equivalen al 15% de los ingresos corrientes recaudados. Esto representa 5 veces el presupuesto conjunto de los principales programas sociales en 2012 (Pro-

GRÁFICO 2  
CONTRIBUCIÓN DE LA MINERÍA A LA SOCIEDAD PERUANA  
(S/. MILLONES) (2011)



Fuente: Elaboración basada en datos de Macroconsult, INEI y BCR.

naa, Cuna Más, Foncodes y Juntos) y el presupuesto conjunto de los principales sectores sociales (educación, salud, trabajo y promoción del empleo, salud y vivienda) en 2012<sup>6</sup>.

Una gran parte de lo que se recauda es transferido a los gobiernos locales en forma de canon y regalías mineras. En 2011, se transfirieron S/. 5,081 millones y más del 50% fueron gastados en proyectos de inversión pública.

Asimismo, Fondoempleo y el Aporte Voluntario son fondos para proyectos sociales. Fondoempleo se destina para financiar proyectos de desarrollo en las zonas de influencia de las mineras, especialmente en proyectos para capacitación de trabajadores, promoción de empleo e infraestructura vial. El Aporte Voluntario, con vigencia hasta el 2011, se ha aplicado para proyectos de apoyo social, siendo un 30% como mínimo en nutrición, salud y educación. En el 2011, el monto regional comprometido fue de 661 millones y el local de 1,287 millones. El 76% de los proyectos ya han sido ejecutados en los primeros 4 años del proyecto<sup>7</sup>.

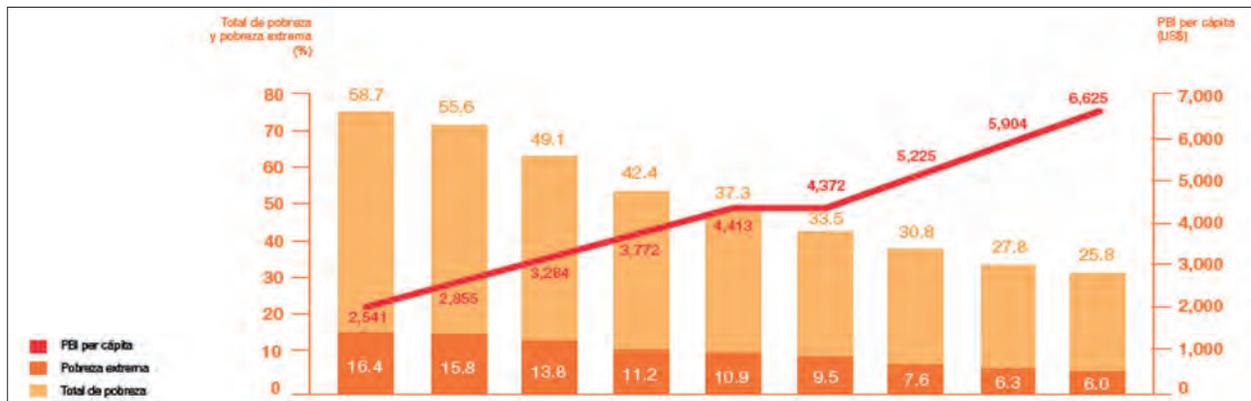
Hasta ahora se ha analizado el monto que la minería invierte en el desarrollo directa o indirectamente. Sobre el desarrollo y la inclusión, como se observa en el gráfico 3, que ha habido una relación entre crecimiento económico, mejora de los ingresos y disminución de la pobreza.

Sin embargo, como se puede apreciar en el gráfico 4, la relación entre el crecimiento y disminución de la pobreza por departamentos no ha tenido la misma tendencia, porque los departamentos con

6 Impacto Económico de la Minería en el Perú. Macroconsult. Junio 2012.

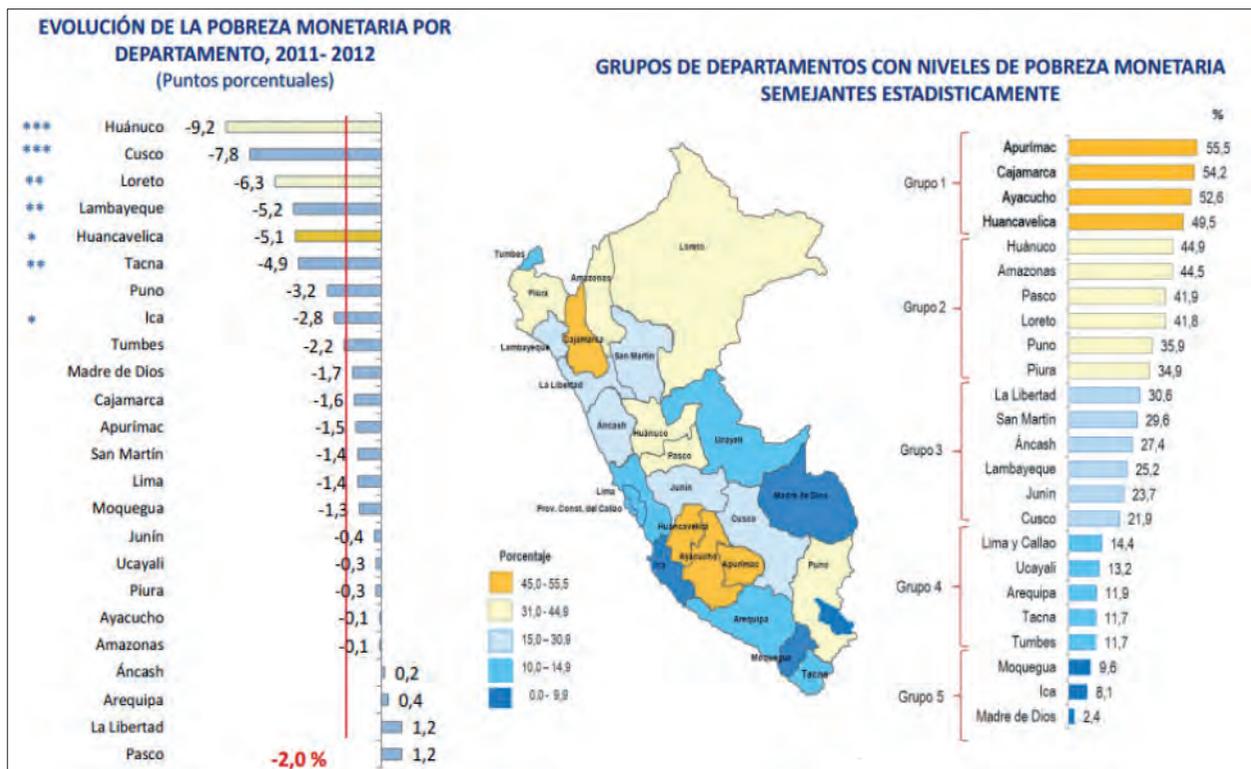
7 Macroconsult. 2012.

GRÁFICO 3  
PERÚ: POBREZA Y CRECIMIENTO ECONÓMICO (2004-2012)



Fuentes: INEI, BCRP, MEF y BCP.

GRÁFICO 4



Fuente: INEI.

mayor producción minera (Ancash, Arequipa, Cusco, Cajamarca, La Libertad y Pasco)<sup>8</sup>, son los que han experimentado menor evolución de la pobreza monetaria por departamento, exceptuando Cusco, entre 2011-2012 (Ancash, Arequipa, La Libertad y Pasco)<sup>9</sup>. Además, Cajamarca está entre los de-

partamentos con mayores índices de pobreza. Por otro lado, según un estudio comparativo de variables socioeconómicas entre distritos con y sin actividad minera en la sierra, publicado en 2012 por Macroconsult, parece que los distritos con gran y mediana minería presentan una mayor reducción de los niveles de pobreza y pobreza extrema así como mayor índice de desarrollo humano.

8 INEI. Datos de 2010

9 INEI. Evolución de la pobreza monetaria en el Perú al 2012



TABLA 2  
IMPACTOS DE LA MINERÍA EN LA SITUACIÓN DE POBREZA  
(2012)

| Pobreza              | Con Minería (A) | Sin Minería (B) | Efecto Medio (A-B) |
|----------------------|-----------------|-----------------|--------------------|
| Total                |                 |                 |                    |
| Pobreza total (5)    | 59.8            | 68.4            | -8.5 ***           |
| Pobreza extrema (%)  | 28.4            | 35.4            | -7.0***            |
| IDH                  | 0.572           | 0.555           | 0.017***           |
| Grande y mediana (%) |                 |                 |                    |
| Pobreza total        | 57.6            | 68.6            | -11.1***           |
| Pobreza extrema (%)  | 25.9            | 35.5            | -9.6***            |
| IDH                  | 0.578           | 0.555           | 0.023***           |
| Pequeña              |                 |                 |                    |
| Pobreza total        | 67.8            | 66.4            | 1.4                |
| Pobreza extrema (%)  | 34.4            | 33.9            | 0.4                |
| IDH                  | 0.559           | 0.558           | 0.001              |

\*\*\*p<q (Significancia a 99%).

Fuente: Elaboración basada en datos de Macroconsult y del INEI.

Los distritos con gran y mediana minería también presentan menores índices de desnutrición infantil y analfabetismo. Los resultados son negativos

para los distritos con pequeña minería, especialmente a nivel de salud de la población.

Finalmente, en el caso de la gran minería existe una pequeña mejora de infraestructura a nivel de cobertura eléctrica y de telecomunicaciones, pero no hay evidencias de mejoras en agua y saneamiento.

El mismo estudio midió el impacto de la minería a nivel de hogares según los datos recogidos en la Encuesta Nacional de Hogares de los años 2006-2010.

Los resultados muestran que el ingreso de las personas en los distritos con minería es un 50% más alto aproximadamente que en los distritos sin minería. El ingreso laboral también es superior en los distritos con minería como consecuencia directa de la mayor demanda laboral y no solo por los aportes mineros. Sin embargo, el estudio concluye que si se desea mejorar el nivel de vida de la población el gobierno y las empresas deberían focalizar sus esfuerzos en las zonas más pobres de sus zonas de influencia, ya que al parecer el aumento de ingreso per cápita se da especialmente en las zonas urbanas.

TABLA 3  
IMPACTO DE LA MINERÍA EN LA SALUD Y EDUCACIÓN

| Rubros               | Variables                         | Con Minería (A) | Sin Minería (B) | Efecto Medio (A-B) |
|----------------------|-----------------------------------|-----------------|-----------------|--------------------|
| Total                |                                   |                 |                 |                    |
| Salud                | Mortalidad infantil (por mil)     | 25.4            | 26.5            | -1.1.              |
|                      | Desnutrición (definición OMS mil) | 41.2            | 45.6            | -4.4*              |
|                      | Esperanza a la vida (años)        | 71.1            | 70.8            | 0.3                |
| Educación            | Asistencia escolar (%)            | 90.8            | 91.3            | -0.5               |
|                      | Atraso escolar (%)                | 26.7            | 28.0            | -1.4               |
|                      | Analfabetismo (%)                 | 12.8            | 18.1            | -5.4***            |
|                      | Analfabetismo femenino (%)        | 23.9            | 26.8            | -3.0**             |
| Grande y mediana (%) |                                   |                 |                 |                    |
| Salud                | Mortalidad infantil (por mil)     | 23.3            | 26.5            | -3.2               |
|                      | Desnutrición (definición OMS mil) | 39.6            | 45.7            | -6.2**             |
|                      | Esperanza a la vida (años)        | 71.7            | 70.8            | 0.9                |
| Educación            | Asistencia escolar (%)            | 91.2            | 91.5            | -0.2               |
|                      | Atraso escolar (%)                | 25.2            | 27.7            | -2.5               |
|                      | Analfabetismo (%)                 | 12.6            | 18.1            | -5.5***            |
|                      | Analfabetismo femenino (%)        | 23.9            | 26.8            | -2.9*              |
| Pequeña (%)          |                                   |                 |                 |                    |
| Salud                | Mortalidad infantil (por mil)     | 30.8            | 25.4            | 5.4***             |
|                      | Desnutrición (definición OMS mil) | 45.4            | 46.0            | -0.6               |
|                      | Esperanza a la vida (años)        | 69.6            | 71.1            | -1.5***            |
| Educación            | Asistencia escolar (%)            | 89.4            | 90.2            | -0.8               |
|                      | Atraso escolar (%)                | 31.2            | 28.5            | 2.7                |
|                      | Analfabetismo (%)                 | 12.3            | 16.9            | -4.7**             |
|                      | Analfabetismo femenino (%)        | 22.0            | 26.1            | -4.1*              |

\*\*\*p<0.01 (Significancia a 99%). \*\*<0.05 (Significancia a 95%). \*p<0.1 (Significancia a 90%). Fuente: Elaboración basada en datos de Macroconsult y del INEI.

TABLA 4  
IMPACTOS DE LA MINERÍA EN LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL

| Pobreza                  | Con Minería (A) | Sin Minería (B) | Efecto Medio (A-B) |
|--------------------------|-----------------|-----------------|--------------------|
| Total                    |                 |                 |                    |
| Acceso a la electricidad | 53.9            | 50.7            | 3.2                |
| Acceso al agua potable   | 59.8            | 57.3            | 2.4                |
| Acceso al desagüe        | 38.9            | 41.9            | -2.9               |
| Acceso a telefónica      | 9.9             | 7.4             | 2.6                |
| Grande y mediana (%)     |                 |                 |                    |
| Acceso a la electricidad | 58.1            | 51.1            | 7.0**              |
| Acceso al agua potable   | 58.9            | 57.9            | 1.0                |
| Acceso al desagüe        | 49.4            | 41.9            | -1.6               |
| Acceso a telefónica      | 12.0            | 7.5             | 4.5**              |
| Pequeña (%)              |                 |                 |                    |
| Acceso a la electricidad | 46.8            | 48.4            | -1.6               |
| Acceso al agua potable   | 59.6            | 60.2            | -0.6               |
| Acceso al desagüe        | 36.1            | 41.9            | -5.8               |
| Acceso a telefónica      | 5.6             | 5.8             | -0.3               |

\*\*<0.05 (Significancia a 95%)

Fuente: Elaboración basada en datos de Macroconsult y del INEI.

TABLA 5  
POBREZA E INGRESOS

| Pobreza                                     | Con Minería (A) | Sin Minería (B) | Efecto Medio (A-B) | Efecto (A-B)/B*100 |
|---|-----------------|-----------------|--------------------|--------------------|
| Ingreso per cápita mensual (S/.)            | 908             | 586             |                    | 54.8***            |
| Ingreso Laboral per cápita mensual (S/.)    | 555             | 377             |                    | 47.3***            |
| Pobreza total (%)                           | 28.9            | 32.8            | -3.9               |                    |
| Pobreza extrema (%)                         | 8.2             | 13.5            | -5.3***            |                    |
| Ingresos agrícolas per cápita mensual (S/.) | 70.8            | 64.0            |                    | 10.6               |

\*\*\*p<0.01 (Significancia a 99%).

Fuente: Elaboración basada en datos de Macroconsult y del INEI.

A continuación se determinará la percepción que tiene la población que se encuentra cercana a la zona de influencia de las empresas mineras.

#### 4.4. Percepción de la población sobre la inclusión social

A continuación presentamos las opiniones que tiene la población sobre la minería con referencia a la inclusión social.

Al preguntarles sobre la preocupación que tienen las compañías mineras en la ejecución de programas sociales con inclusión social en general, veamos en el gráfico.

El 34% de la población opina que solo a veces la minería manifiesta preocupación por los programas sociales con inclusión social. Un 31% opinó que casi nunca y un 20% nunca existe preocupación por los programas sociales con inclusión social en la región

GRÁFICO 5  
EJECUCIÓN DE PROGRAMAS SOCIALES DE LAS COMPAÑÍAS MINERAS



Fuente: Elaboración basada en la encuesta aplicada el 2013.

y solo un 6% opinó que una gran mayoría de veces existe preocupación por parte de las compañías mineras sobre los programas sociales con inclusión social. Ello nos da a entender que existe una población que mantiene insatisfacción por no tener participa-

ción de los programas sociales con inclusión social en su región. Es importante recalcar los que afirman que la mayoría de las veces y siempre (15%) que las compañías mineras han ejecutado programas sociales con inclusión social, son los que están trabajando en las minas.

En el gráfico 8 observamos la actitud que tiene la población sobre la actuación del gobierno regional y del Estado y si están promoviendo los programas sociales con inclusión social.

**GRÁFICO 6**  
PROGRAMAS SOCIALES DEL GOBIERNO REGIONAL Y EL ESTADO CON INCLUSIÓN SOCIAL EN SU REGIÓN (%)

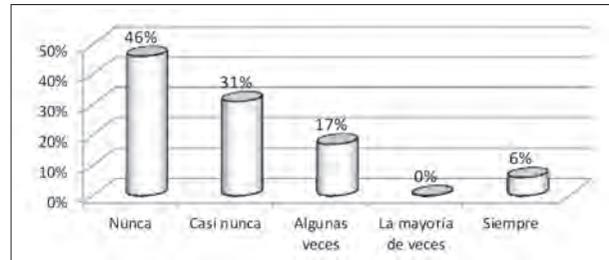


Un 34% de la población encuestada asegura que el gobierno regional y el Estado siempre se están preocupando por la promoción de programas sociales con inclusión social frente a un 29% que indica que solo algunas veces el gobierno regional y el Estado siempre se están preocupando por la promoción de programas sociales con inclusión social. Dando como conclusión que la población manifiesta una satisfacción por las actividades realizadas por parte del gobierno regional y el Estado.

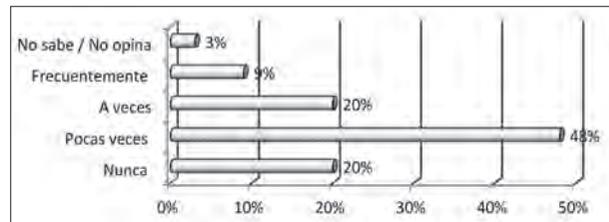
En cuanto al conocimiento que tienen los pobladores sobre las personas beneficiadas por los programas sociales con inclusión social que se da en la región veamos los resultados en el gráfico 7.

El 46% manifestó nunca fue beneficiado por ningún programa social financiado por la minería; un 31% manifestó que casi nunca sus familiares y ellos mismos no han llegado a beneficiarse de algún programa con inclusión social financiado por la minería. Siendo así solo un 6% de la población encuestada que manifestó que sí obtuvo apoyo por parte de los programas sociales con inclusión social dados por la minería. En este sentido se les preguntó si los proyectos de inclusión social beneficiaron a toda la población de todos los estratos sociales de la región. Veamos el gráfico:

**GRÁFICO 7**  
BENEFICIARIOS DE LOS PROGRAMAS SOCIALES CON INCLUSIÓN SOCIAL (%)



**GRÁFICO 8**  
PROYECTOS DE INCLUSIÓN SOCIAL Y ESTRATOS SOCIALES (%)

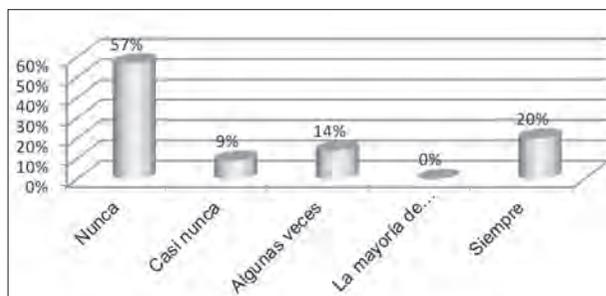


pocas veces estos proyectos de inclusión social beneficiaron a toda la población de los estratos sociales de la región, frente a un 20% que respondió que los proyectos de inclusión social nunca han beneficiado a la población de todos los estratos sociales de la región.

En cuanto a los programas de salud y nutrición se le preguntó a la población encuestada si tienen o no conocimiento sobre algunos programas y proyectos con inclusión social financiados por las empresas mineras en su región, veamos los resultados en el gráfico 9.

Del gráfico se desprende que un 57% de la población encuestada manifestó no tener conocimiento sobre proyectos que contemplan los programas de salud y nutrición frente a un 20% que manifiestan que siempre contemplan estos programas especialmente ejecutados por parte de la compañía minera de Antamina (Ancash), y un 14% indicó tener algún tipo de conocimiento frente a un 9% que manifestó que casi nunca había escuchado sobre el proyecto con programas de salud y nutrición.

GRÁFICO 9  
PROYECTOS DE INCLUSIÓN SOCIAL EN SALUD Y NUTRICIÓN  
(%)



Fuente: Elaboración basada en la encuesta aplicada el 2013.

En general la población tiene cierto conocimiento de la inclusión social, más que todo por las iniciativas de algunas empresas mineras como Antamina, lo cual nos permite afirmar en cierto modo que la inclusión social en la empresas mineras es todavía una utopía.

#### 4.5. Bases para mejorar el desarrollo y la inclusión social en el Perú

Se han creado espacios e instrumentos para fomentar el desarrollo y la inclusión social:

- Se han creado fondos concursables.
- Los impuestos obligatorios, como el canon y las regalías.
- Un portafolio de Proyectos de Inversión Pública, dentro del marco del Sistema Nacional de Inversión Pública – SNIP con el objetivo de contribuir al uso eficiente los recursos del canon minero (y otras transferencias del gobierno central).
- Asociaciones público privadas y obras por impuestos.
- Leyes que promueven la mejora ambiental a través de la fiscalización de las mineras y la participación ciudadana.

Pero todavía se está lejos de aplicar eficientemente estos recursos por los siguientes motivos:

- Desconocimiento de los instrumentos existentes.
- Desconocimiento de cómo aplicar dichos instrumentos.
- Desinterés creciente por el uso de los proyectos SNIP, ya que requieren de mucho tiempo y dinero.
- Dificultad del sector privado para lidiar con el Estado.

- Falta de políticas públicas que incentiven el desarrollo de negocios inclusivos, la mejora de la competitividad desde un punto de vista estratégico nacional y regional, para promocionar aquellas cadenas productivas donde ya exista una demanda real o se pueda potenciar.
- Falta de capacidad para articular APPs, especialmente con otros actores privados que puedan absorber en sus cadenas de valor algunas actividades de la zona.
- Uso de ONG que también tienen una visión asistencial o no tienen capacidad para actuar de manera integral.
- No se sistematizan las experiencias.
- No se alcanzan modelos replicables.
- Falta de capacidad de gestión del Estado.
- Promover actividades productivas agrícolas, artesanales, independientes de la actividad minera que busquen mejorar las condiciones de vida de los habitantes.

#### 4.6. La inclusión social en la minería peruana: realidad o utopía

La inclusión social en la minería peruana es todavía una utopía. No cabe duda que la actividad minera representa para el país un importante agente dinamizador de la economía, toda vez que contribuye de manera significativa al aumento de las exportaciones, así como al incremento de la inversión privada y a la recaudación nacional. Además, según la Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía (SNMPE), el sector minero-energético está en capacidad para asegurar el crecimiento económico con inclusión social gracias a la cartera de inversión para los próximos tres años que supera los 57,000 millones de dólares.

Sin embargo, parece que el desarrollo económico local y las pequeñas mejoras en salud, educación e infraestructuras se dan principalmente en las zonas urbanas donde residen las personas con mayores ingresos y nivel educativo, zonas de influencia de la gran y mediana minería que están empezando a cumplir con la normativa legal. Sin embargo, este impacto no se ha generado en la población de menos recursos ni tampoco en las zonas bajo influencia de la minería pequeña e ilegal, que está ocasionando graves daños ambientales, sociales y económicos al país.



Además, es importante recalcar que no se ha cuantificado el impacto ambiental ocasionado por la minería. Por ende, se desconoce si los beneficios totales exceden los costos sociales y ambientales.

En este sentido todavía queda mucho camino por recorrer, hasta que la minería entienda que el desarrollo sostenible viene de:

- Un enfoque integral encaminado al desarrollo económico con la inclusión social y mejora ambiental.
- La mejora ambiental parte de no solo respetar la normativa ambiental, sino remediar el daño ambiental ocasionado, contribuir más activamente al saneamiento no solo instalando sistemas de saneamiento, también remediando suelos y descontaminando lagos y ríos, y de no aprovechar los vacíos legales o debilidades fiscales para contaminar sin impunidad.
- Proyectos que no solo sirvan para obtener la licencia social o paz social, sino que los proyectos con una visión a medio y largo plazo que sean sostenibles una vez cese la actividad minera.
- Enfoque en los más pobres, ya que la actividad minera no genera tantos puestos laborales y al final los más beneficiados son los que partían de un mejor nivel económico.
- Promover alianzas y más APPs con todas las grandes empresas de las zonas de influencia para tener un mayor impacto positivo sobre todas las áreas necesarias para el desarrollo con inclusión social, en lugar de una en particular. En general, las mineras invierten puntualmente en alguna de las siguientes áreas descuidando el resto: infraestructura vial, infraestructura en salud, agua y saneamiento, infraestructura educativa, electrificación rural, infraestructura de riego menor, capacitación y asistencia técnica agrícola, e instalaciones deportivas.
- Invertir en desarrollo en lugar de actuar de forma asistencialista y filantrópica. Se ha demostrado que la ayuda sin un incentivo económico por parte de los beneficiarios para mejorar sus negocios y calidad de vida no es efectiva ni sostenible. Los beneficiarios deben invertir también para su total involucración en el proyecto.

Además no se puede obviar que la inclusión social no solo va de la mano del desarrollo económico

sino que implica mejora ambiental. En este aspecto el Estado también debe mejorar, a pesar de que la situación en fiscalización ambiental en el país se está fortaleciendo con la creación del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (SINEFA) y de la existencia de competencias en materia de control y supervisión ambiental a nivel de los gobiernos regionales, funciones específicas municipales en materia de ejecución, fiscalización y control, y las funciones generales de los ministerios con competencia ambiental en materia de cumplimiento del marco normativo relacionado con su ámbito de competencia, ejerciendo la potestad sancionadora, todavía existen muchas deficiencias que hay que mejorar, como por ejemplo, modificar el sistema de multas y sanciones, basado en criterios administrativos que sanciona las infracciones a partir de una escala monetaria fija y no en criterios económicos que subsanen el potencial daño ambiental que podría generarse.

## 5. Discusión

El Perú es considerado como un país minero, por tradición y vocación, lo cual data de épocas inmemoriales, porque posee importantes yacimientos y por su aporte al desarrollo nacional. Situación que nos permite coincidir con los autores Smith y Haddad (2000) y Paladino (2006), asegurando que las empresas mineras constituidas formalmente, que cumplen estrictamente la legislación ambiental, de seguridad y son socialmente responsables con las poblaciones de su entorno, impulsan la inclusión social.

Sin embargo, es importante tener en cuenta, con relación a la inclusión social, que el problema de la transformación social implica en parte una ampliación del alcance de la provisión de servicios y bienes públicos y una forma de hacer que ellos sean más eficientes. Esto exige una mejor coordinación entre las empresas y los ministerios y encontrar soluciones prácticas para conseguir la aceptación a nivel del gobierno para mejorar la ejecución de objetivos públicos más amplios. Pero también, se debe asumir como un reto el proceso de descentralización y la construcción a corto plazo de un sistema político-administrativo que incentive la participación de los grupos de

interés y la canalización favorable de las demandas políticas fundamentales a nivel local, lo cual constituye un desafío justo, que exige un cambio de modelo hacia la aceptación de los derechos no formales de los ciudadanos locales al asegurar sus medios de subsistencia, aceptando que no son menos importantes que los derechos formalizados de aquellos que han invertido en el sector de los recursos naturales exportables del Perú. Es importante, además, tener en cuenta que este cambio de modelo está respaldado por las normas internacionales, que señalan el deber del gobierno de proteger y promover los derechos humanos y medio ambientales de sus ciudadanos y la responsabilidad de las compañías, en las zonas donde se realiza explotación minera, de respetar esos derechos.

La relación de las compañías mineras con la comunidad ha sido principalmente en infraestructura, salud y educación (Young, 2007) básicamente porque el Estado no llega a esas zonas alejadas y es la empresa la encargada de dar esa respuesta social; sin embargo, es necesario acotar que la intervención de la empresa no puede resolver todos los problemas de la población.

Finalmente, la investigación realizada nos permite afirmar que para lograr una verdadera inclusión social desde la acción minera, es importante la participación de los grupos de interés: la empresa, la comunidad y el Estado, desde el inicio del proyecto minero, lo cual va a favorecer la toma de decisiones conjunta, basada en el interés de las partes y el establecimiento de relaciones armoniosas que evitarán conflictos que detengan el desarrollo del país.

## 6. Conclusiones y recomendaciones

### Conclusiones

1. Se comprueba que el 51% de la población minera expresa que existe muy poca o nula preocupación por los programas con inclusión social. Lamentablemente, se deja en evidencia que la

población mantiene una gran insatisfacción por los programas sociales con inclusión social en su región.

2. La población colindante a las empresas mineras sienten que más se beneficia a las poblaciones urbanas y no a las áreas rurales, ya que un 68% de la población encuestada opinó que los proyectos de inclusión social no beneficiaron a toda la población en todos los estratos sociales de la región.
3. El 77% de la muestra manifiesta que nunca o casi nunca ha sido beneficiado por ningún programa social financiado por las empresas relacionadas frente a un 20% que sí se han beneficiado por programas sociales financiado por las empresas mineras frente a un 3% que se han beneficiado esporádicamente.
4. Por tanto, la inclusión social en la minería peruana es una realidad factible de realizarse pese a que todavía es una utopía.

### Recomendaciones

1. La empresa minera debe mejorar el impacto de sus programas de inclusión social, deben considerar la percepción de insatisfacción de la población por los programas sociales con inclusión social en su región. Para ello deben trabajar con su departamento de marketing para medir el impacto de sus programas.
2. Los programas de inclusión social promovidos por la empresa minera deben asegurar la inclusión social tanto de la población rural como de la población urbana, ya que sus programas deben tener un alcance general. Se debe incluir a todos los estratos sociales de la región.
3. El beneficio de los programas sociales financiados por las empresas relacionadas a la minería deben cuantificarse y medirse con indicadores válidos, pudiendo utilizar herramientas y reactivos similares a los utilizados en la presente investigación. Ello permitirá diseñar mejores programas que realmente sean de inclusión general.



## Referencias bibliográficas

- AGENCIA PERUANA DE NOTICIAS (Andina). Declaración del ministro del Ambiente, Manuel Pulgar realizada el 24/01/2012.
- ANTAMINA: Reporte de sostenibilidad (2011).
- BARROS, P; De los Ríos; Torche, F. (1996). *Lecturas sobre la exclusión social*. Oficina Internacional del Trabajo. Equipo técnico multidisciplinario para Argentina, Chile, Brasil, Paraguay y Uruguay.
- CIES y PUCP (2011, julio). *Cuál es el costo de la contaminación ambiental minera sobre los recursos hídricos en el Perú*. Lima. Elaborado por Pedro Herrera Catalán y Óscar Millones Destéfano.
- DE ECHAVE et al. (2009). *Minería y Sociedad*, Volumen 5. Instituto de Estudios Peruanos.
- ECKHARDT, K. et al. (2009). *Empresas mineras y población: Estrategias de comunicación y relacionamiento*. Serie: Gerencia para el Desarrollo, Vol. 11. Escuela Superior de Administración de Negocios (ESAN).
- Encuesta Anual de Compañías Mineras del Instituto Fraser 2004/2005.
- INEI. *Evolución de la pobreza monetaria en el Perú al 2012*. Lima.
- GACITÚA, E. Davis, S. (2000). Introducción pobreza y exclusión social en América Latina y el Caribe en América Latina, en *Exclusión social y reducción de la pobreza en A. L. y el Caribe*. Flacso-Banco Mundial.
- LARRAÍN VIAL SOCIEDAD (2012). *Minería en el Perú: Realidad y perspectivas*. Empresa Editora El Comercio.
- LUHMANN, N. (1998). Capítulo 8. Inclusión y exclusión. En *Complejidad y modernidad*. Ed. Trotta, S.A.
- MACROCONSULT (2012). *Impacto económico de la minería en el Perú*. Junio. www.snmpe.org.pe.
- MEM. *Boletín estadístico minero*. N°01-2013, Lima, Perú.
- MINISTERIO DE AGRICULTURA (2011). Programa de Desarrollo Productivo Agrario Rural – AGRO RURAL.
- PALADINO, A. (2007). Investigating the Drivers of Innovation and New Product Success: A Comparison of Strategic Orientations. *Journal of Product Innovation Management*. Article first published on line 10 Oct. 2007.
- PRICEWATERHOUSECOOPERS (PWC). (2013). *Industria Minera: Guía de negocios en el Perú*.
- PERRY, Guillermo (2000). Prólogo de las actas del Taller sobre Pobreza y exclusión social en América Latina, en *Exclusión social y reducción de la pobreza en A. L. y el Caribe*. Flacso- Banco Mundial.
- ROBLES, F. (2000). Antropología de la marginación. En: *Apuntes clases de la Magister Antropología y Desarrollo*. Universidad de Chile.
- SMITH L., Haddad, L. (2000). *Explaining child malnutrition in developing countries: across country analysis*. Ed. International Food Policy Research Institute Washington DC.
- SOCIEDAD NACIONAL DE MINERÍA, PETRÓLEO Y ENERGÍA (2014). Balance y perspectivas del sector minero. Estadísticas generales. [http://www.estadisticassnmpe.org.pe/EstExt\\_Principal/EstExt\\_Pri\\_Menu.aspx?x=1274437&parCodIndicador=5&parCodRubro=1](http://www.estadisticassnmpe.org.pe/EstExt_Principal/EstExt_Pri_Menu.aspx?x=1274437&parCodIndicador=5&parCodRubro=1). (28/14/ 2014).
- SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA (2014). Estadísticas. [www.sunat.gob.pe](http://www.sunat.gob.pe) [Consulta: 25 de marzo de 2014].
- VILLAFANE, A. (2011). *Referencias de la economía mundial*. <http://profvillafane.blogspot.com/2011/10/la-inclusion-social.html>. (25/02/2014)
- YOUNG, K. R. et al. (2007). New Geographies of Water and Climate change in Peru: Coupled natural and social transformations in the Santa River watershed, in *Annals of the Association of American Geographers*. Volume 103. Issue 2. 2013.