

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ
ESCUELA DE POSGRADO



**GESTIÓN DEL CANON MINERO Y SU IMPACTO EN LA ACTIVIDAD
MINERA EN LA REGIÓN ÁNCASH, AÑO 2018**

Trabajo de Investigación para optar el grado de Magíster en Regulación,
Gestión y Economía Minera que presenta

LIZ KATT JARA GARAMENDI

Dirigido por

RICARDO LABÓ FOSSA

San Miguel, 2020

RESUMEN

La actividad minera es uno de los pilares más importantes en el auge económico del Perú, sin embargo, dicha contribución no se ve reflejada en el desarrollo económico y social de la población peruana, sobre todo en aquellas ciudades que tienen como actividad principal a la minería, tal es el caso de la región Áncash. Según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la región Áncash ocupa un lugar intermedio en el país con un Índice de Desarrollo Humano de 0.5159. Asimismo, debido a una deficiente gestión del canon minero, la existencia de conflictos sociales no es un tema ajeno para esta región dado que la población no ha logrado percibir los beneficios que la actividad minera les puede otorgar, generando así una percepción de un limitado impacto positivo hacia este sector. Frente a esta problemática, la presente investigación tiene como objetivo general, determinar si la deficiente gestión del canon minero por parte del Gobierno Regional de Áncash es la real causante de la perspectiva poblacional con un limitado impacto positivo.

Bajo dicho enfoque, la presente investigación es de tipo cualitativa; según los objetivos de estudio es de carácter básica o pura; y según el nivel de investigación es descriptiva – explicativa. Asimismo, para contrastar la hipótesis hemos utilizado como técnicas de recolección de datos, el análisis documental; y como instrumentos, las fichas bibliográficas, que son de tres tipos, textuales, de resumen y comentarios, y las fichas de contenido. De los resultados de la discusión se ha llegado a comprobar la hipótesis planteada, pues, existe una deficiente gestión del canon minero por parte del Gobierno Regional de Áncash, situación que se ha visto reflejada en la incongruencia del gasto público a pesar de ser una de las regiones con mayor asignación del canon minero; generando una perspectiva poblacional con un limitado impacto positivo del sector minero hacia su desarrollo.

Palabras claves: Actividad minera, canon minero, gestión.

ABSTRACT

Mining activity is one of the most important pillars in Peru's economic boom, however, this contribution is not reflected in the development of the community, especially in the most vulnerable sectors located in the economic and social development of the Peruvian population, especially in those cities that have mining as their main activity, as is the case in the Áncash Region. According to the United Nations Development Program (UNDP), the Áncash Region occupies an intermediate position in the country with a human development index of 0.5159. Likewise, due to poor management of the mining royalty, the existence of social conflicts is not an alien issue for this region since the population has failed to perceive the benefits the mining activity can grant them, thus generating a perception of a limited positive impact on that sector. In relation to the problem described, the general objective of this research is to determine whether the deficient management of the mining royalty by the Áncash Regional Government is the real cause of the perception of the limited positive impact on the mining sector. Under this approach, the present investigation is of a qualitative type. According to the study objectives, it is basic or pure, and according to the level of research, it is descriptive – explanatory. For the hypothesis testing, we have used as data collection techniques, documentary analysis and content analysis; and as instruments, bibliographic records which are of three types, textual, summary and comments, and the content sheets. Results from the discussion confirmed the hypothesis of the deficient management of the mining royalty by the Áncash Regional Government, a situation that has been reflected in the inconsistency of expense, even though the Áncash Region is one of the regions with more mining royalty allocation. This has caused a perception from the community, erroneously assuming a limited positive impact of the mining sector towards its development.

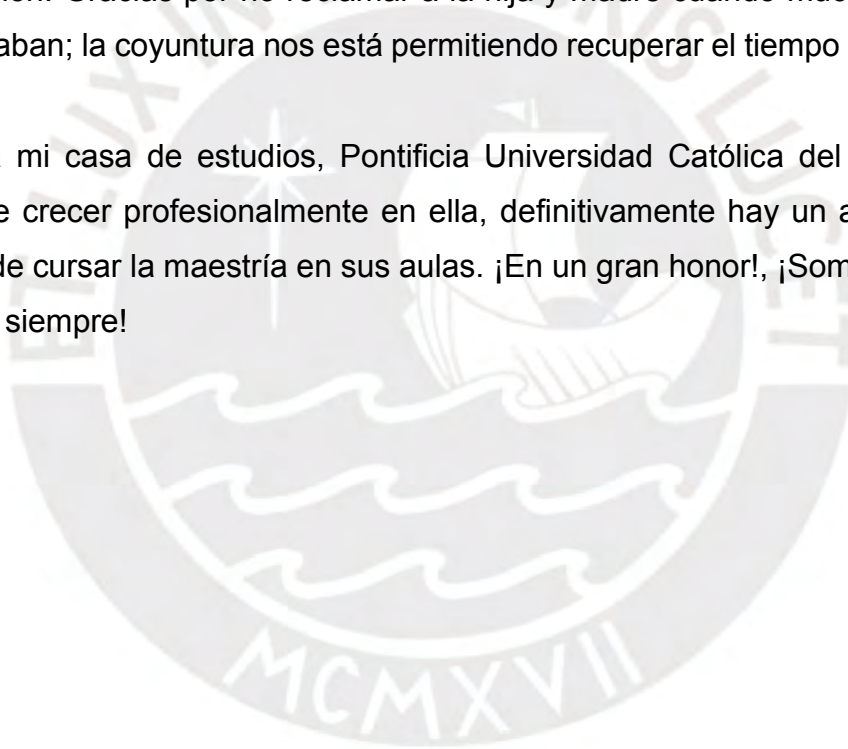
Key words: Mining activity, mining royalty, management.

AGRADECIMIENTO

Mi infinito agradecimiento para el mejor de todos, mi padre. La página queda corta para escribir los motivos, pero mi memoria los conserva en mayúscula y negrita para recordarlos con amor. Estas líneas no hubiesen sido las mismas si físicamente estuviera a mi lado, aunque el protagonismo lo tenía reservado como en cada logro que la vida me permita alcanzar. Gracias “Mejor Padre del Mundo”

Gracias a mi madre y a mis hijas por convivir con mi ausencia durante los fines de semana de maestría, incluyendo las noches y madrugadas dedicadas a mi investigación. Gracias por no reclamar a la hija y madre cuando muchas veces la necesitaban; la coyuntura nos está permitiendo recuperar el tiempo en familia.

Gracias a mi casa de estudios, Pontificia Universidad Católica del Perú, por permitirme crecer profesionalmente en ella, definitivamente hay un antes y un después de cursar la maestría en sus aulas. ¡En un gran honor!, ¡Somos PUCP, seámoslo siempre!



ÍNDICE

RESUMEN	02
ABSTRACT	03
AGRADECIMIENTO	04
ÍNDICE	05
INTRODUCCIÓN	07
CAPÍTULO I: OBJETO DE ESTUDIO	11
1.1. Tema de investigación	11
1.2. Problema	12
1.3. Hipótesis	16
1.4. Objetivos	18
CAPÍTULO II: ESTADO DEL ARTE	19
2.1. Contexto actual	19
2.2. Antecedentes de la investigación	20
2.3. El canon minero en el Perú	24
2.4. Marco Normativo del canon minero	25
2.5. Distribución del canon minero	27
2.6. Canon Minero en el Presupuesto Público	29
2.7. Gestión Pública y descentralización	30
2.8. Políticas públicas en el desarrollo social y económico	31
2.9. Pobreza económica y social	32
CAPÍTULO III: PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN	34
3.1. Contexto internacional	34
3.2. Contexto nacional	34
3.3. Contexto local: el caso de la Región Áncash	36
3.4. Gestión del Canon Minero en el Gobierno Regional de Áncash	36
3.4.1. Canon Minero asignado a la región Áncash en el año 2018	37
3.4.2. Avance ejecutado en la región Áncash en el año 2018	40
3.5. Beneficio social en los principales sectores donde se ha invertido el canon minero, región Áncash durante el año 2018	46
3.5.1. Desnutrición crónica en menores de 5 años	46
3.5.2. Ingreso mensual promedio	47
3.5.3. Pobreza en la región Áncash	48

3.5.4. Índice de Desarrollo Humano en la Región Áncash	50
3.6. Los conflictos sociales provenientes del sector minería en la Región Áncash, el incumplimiento de compromisos sociales asumidos por las empresas mineras y la deficiente gestión del canon minero.	51
3.6.1. Conflictos socioambientales a nivel nacional	51
CAPÍTULO IV: DISCUSIÓN	56
4.1. Respecto al objetivo principal: Determinar que la deficiente gestión del canon minero por parte del Gobierno Regional de Áncash es la causante de la percepción de un limitado impacto positivo del sector minero.	56
4.2. Respecto al primer objetivo secundario: Determinar el nivel de ejecución del canon minero de la región Áncash durante el 2018.	59
4.3. Respecto al segundo objetivo secundario: Describir y determinar el beneficio social generado por el canon minero en la región Áncash durante el 2018.	62
4.4. Respecto al tercer objetivo secundario: Determinar si los conflictos sociales del sector minería de la región Áncash fueron originados por el incumplimiento social de las empresas mineras.	63
4.5. Respecto al cuarto objetivo secundario: Determinar si se requiere implementar con carácter de urgencias políticas de transformación institucional.	64
5. CONCLUSIONES	66
6. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	68
7. ANEXOS	71

INTRODUCCIÓN

El Perú tiene dentro de su soporte económico a la actividad minera como una de las principales contribuyentes en su crecimiento global, puesto que, con la recaudación de impuestos que provienen del sector minero, hizo posible poner en marcha un gran potencial de desarrollo y crecimiento durante estos últimos años. Bajo una mirada macroeconómica, el sector minero representa un importante 12% de la producción del país, el 13% de la inversión privada y el 60% de las exportaciones totales.

Sin embargo, los resultados positivos en el crecimiento económico no se han visto reflejados en el bienestar de la población, sobre todo en aquellas regiones donde predomina la actividad minera, tal es el caso de la sierra de nuestro país que concentró el 70,4% de extrema pobreza durante el 2018, principalmente en los departamentos de Huancavelica, Ayacucho, Apurímac, Cajamarca, Huánuco, Puno y Áncash.

El caso que nos ocupa está referido a la Región Áncash que tiene como actividad principal a la minería y por ende cuenta con un importante aporte por el concepto de canon minero, lo cual hace suponer un envidiable caso de bienestar social; sin embargo, es una de las regiones con extrema pobreza, lo que conlleva a tener una población con un limitado impacto positivo de la actividad extractiva (sector minero), motivando la generación de conflictos sociales.

Mediante el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) se puede observar que la región Áncash cuenta con un Índice de Desarrollo Humano de 0.5159, colocándola en una posición intermedia a nivel nacional. Asimismo, cuenta con una importante cantidad de conflictos sociales, entre ellos, los generados por el incumplimiento social en la actividad minera como consecuencia de una deficiente gestión del gasto del canon minero.

Cumpliendo con uno de los objetivos de la maestría, referido a gestionar la actividad minera en consideración de las implicancias económicas y sociales, nuestra investigación se ubica en el ángulo de acción de la gestión institucional,

relacionado al crecimiento económico que genera la actividad minera, y su incidencia en la gestión social de los agentes económicos.

En este sentido, el presente trabajo de investigación tiene el siguiente título: “GESTIÓN DEL CANON MINERO Y SU IMPACTO EN LA ACTIVIDAD MINERA EN LA REGIÓN ÁNCASH, AÑO 2018” cuyo objetivo general es determinar si la deficiente gestión del canon minero por parte del Gobierno Regional de Áncash es la causante de la percepción de un limitado impacto positivo hacia el sector minero.

Para ello se requiere implementar con carácter de urgencia una nueva gestión estratégica de los recursos mineros con un enfoque de gestión social, en especial el gasto del canon minero de las regiones, que tenga en cuenta las políticas de transformación institucional, enfocadas en la optimización de la capacidad de gestión de los funcionarios públicos del Estado con la finalidad de obtener una efectiva administración de los recursos económicos, en cuya acción estén involucrados el sector minero y la población organizada.

El diseño de la investigación es cualitativa, utilizamos el método de la interpretación normativa del sector minero, así como la técnica del análisis documental y de datos ya procesados con anterioridad (Gasto público del Gobierno Regional de Áncash, datos estadísticos del Canon Minero de cada región, y datos estadísticos del índice de desarrollo humano en cada región), el análisis a la gestión del canon minero en el Gobierno Regional de Áncash durante estos últimos 9 años, a través de la ejecución del presupuesto público y otras variables que incidieron en el resultado obtenido, y la descripción del comportamiento de la gestión social de las empresas mineras en la región.

El trabajo de investigación contiene un planteamiento del problema con la delimitación espacial y temporal (Región Áncash – año 2018), asimismo, la formulación del problema de investigación está referido a temas específicos, se construye un estado del arte (marco teórico) para orientar el estudio, seguidamente se formula la hipótesis de trabajo, lo que posteriormente ha sido contrastada utilizando las técnicas e instrumentos de medición correspondientes.

Asimismo, cuenta con dos variables, como variable independiente: Gestión del canon minero, y como variable dependiente: Gestión social del sector minero, cada una con sus respectivos indicadores señalados anteriormente.

El tipo de investigación según los objetivos de estudio es básica o pura dado que solo pretende describir la realidad problemática del sector minero y el canon sin modificar las bases teóricas existentes por ser una investigación de carácter descriptiva - explicativa (Bunge, 1971).

El nivel de investigación es descriptivo-explicativo pues no solo busca describir el problema de investigación y su repercusión en el ámbito del sector minero, sino también, explicar la causal de la problemática del fenómeno estudiado y sus efectos.

La población del trabajo de investigación está compuesta por los reportes estadísticos de la Región Áncash durante el año 2018.

La muestra del estudio es la siguiente: canon minero de la región Áncash, ejecución del canon minero de la región Áncash, índice de desarrollo humano de la región Áncash, índice de pobreza en la región Áncash, y el Reporte de Conflictos Sociales N° 187 de la Defensoría del Pueblo, todas correspondientes al año 2018.

Las técnicas de recolección de datos utilizadas son las siguientes: a) Análisis documental, directamente relacionado con la indagación de libros y revistas indexadas que debaten sobre el tema en estudio y el marco normativo del sector minero; b) Análisis de contenido, referido al análisis del reporte del canon minero de la Región Áncash, ejecución del canon minero de la Región Áncash, Índice de Desarrollo Humano de la Región Áncash, Índice de pobreza en la Región Áncash, y el Reporte de Conflictos Sociales emitidos por la Defensoría del Pueblo, todas correspondientes al año 2018.

Los instrumentos de recolección fueron los siguientes: a) las fichas bibliográficas; y b) las fichas de contenido.

El método analítico es de tipo deductivo – inductivo toda vez que nuestra investigación parte del análisis de la situación del sector minero a nivel nacional para llegar a determinar la existencia de la problemática en forma específica, la región Áncash. Asimismo, aplicamos el método de interpretación jurídica respecto al marco normativo del canon minero.

El trabajo de investigación se divide en cuatro capítulos: (i) objeto de estudio, (ii) estado del arte, (iii) problema de investigación, y (iv) la discusión de los resultados obtenidos en nuestra investigación



CAPÍTULO I: OBJETO DE ESTUDIO

1.1. Tema de investigación

La presente investigación está relacionada a la gestión del canon minero y sus implicancias económicas y sociales, cumpliendo con uno de los objetivos de la maestría, referido a gestionar las actividades mineras teniendo en cuenta dichas implicancias.

La minería es una de las actividades productivas más importantes en el auge económico del Perú, sin embargo, su importante contribución en el sector económico no se ve reflejada en el desarrollo económico y social de la población peruana con especial relevancia en aquellas zonas que de manera privilegiada reciben un importante aporte de canon minero.

Para efectos de delimitación espacial del presente trabajo de investigación nos situamos en la región Áncash, la cual, según el Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo, cuenta con un Índice de Desarrollo Humano de 0.5159 durante el 2019 a pesar de ser la región que percibe el mayor aporte de canon minero en el Perú durante los últimos años, ello debido a una deficiente gestión del canon minero que no le permite a la población percibir los beneficios que la actividad minera les otorga, generando una percepción de un limitado impacto positivo en la minería.

Ante la problemática del sector gubernamental, en lo concerniente a la gestión del canon minero, es importante determinar si la gestión del Gobierno Regional de Áncash es la causante de la percepción de un limitado impacto positivo hacia el sector minero.

Del análisis realizado a nuestra literatura bibliográfica hemos podido advertir que existe una deficiente gestión del canon minero por parte del Gobierno Regional de Áncash, situación que se ha visto reflejada en la incongruencia de su gasto, considerando que es una de las regiones mas

pobres del país y con mayor aporte del recurso monetario, generando una errada percepción de la población en la actividad minera.

1.2. Problema

La actividad minera se constituye como uno de los principales aportantes al crecimiento global de nuestro país, pues no solo contribuye con el impuesto a la renta y las regalías sino también con el impuesto especial a la minería. Es así que debido al inicio de construcción de grandes proyectos mineros, como Quellaveco, Mina Justa, la ampliación de Toromocho, San Gabriel, Pukaqqa y Magistral, la inversión minera se consolida como uno de los principales motores de crecimiento de la economía peruana durante estos últimos años.

Este crecimiento se ve reflejado en la incidencia del PBI minero sobre el Producto Bruto Interno nacional –PBI- al representar en promedio, un importante 12% de la capacidad de gasto o inversión del Estado, es decir de la producción del país, el 13% de la inversión privada y el 60% de las exportaciones totales. No obstante, y en línea general, dicho indicador ha presentado fluctuantes variaciones porcentuales durante las 2 últimas décadas debido a la incidencia económica que tiene la actividad minera (Gestión, 2019).

Las cifras anteriormente expuestas, refleja que nuestro país tiene dentro de su soporte económico a la actividad minera como una de los principales contribuyentes en el crecimiento global, puesto que, con la recaudación de los impuestos en el sector minero, hace posible poner en marcha un gran potencial de desarrollo y crecimiento durante estos últimos años.

La ejecución de los proyectos mineros descritos líneas arriba y la continuidad de la inversión minera en el país generan en la economía peruana una esperanza de continuo crecimiento que permitiría, principalmente, reducir las brechas de pobreza entre las regiones de nuestro país. No obstante, a pesar de los favorables resultados que

presenta la economía peruana y la tendencia creciente que ésta muestra debido a la contribución realizada por la actividad minera, durante el 2018 la sierra de nuestro país albergó el 70,4% de pobreza extrema, siendo Huancavelica, Ayacucho, Apurímac, Cajamarca, Huánuco, Puno y Áncash los departamentos con el mayor índice de pobreza extrema desde hace más de diez años (INEI, 2018).

Este último escenario nos remite a la tesis de la “maldición de los recursos naturales” de Sachs y Warner, según la cual, los países que cuentan con la mayor cantidad de dichos recursos cuentan con un bajo desempeño económico frente a los que no los poseen; siendo Japón el mejor ejemplo que sostiene dicha tesis (Sachs y Wagner, 1997).

Dicha paradoja coincide con la realidad económica y social de los departamentos anteriormente señalados, pues, no solo son los más pobres sino también los que a su vez cuentan con una importante cantidad de minerales metálicos que les genera el privilegiado aporte de canon minero.

En una posición contraria pero optimista a los intereses de nuestro país tenemos al estudio de Peter Kaznacheev, quien concluye que son las políticas públicas a través de sus instituciones las que determinan el escenario económico de un país; siendo Chile uno de los ejemplos que sostiene su teoría.

Nuestra realidad económica, situada en cualquier escenario de las tesis descritas, ha servido de sustento para incrementar y fortalecer los conflictos sociales en nuestro país bajo el sesgo paternalista de los pobladores de las zonas geográficas donde se desarrolla la actividad minera, a propósito de la ausencia del Estado en la atención de las necesidades básicas de su población.

Esta problemática, además de imposibilitar el desarrollo de los grandes proyectos de inversión minera como Río Blanco, Conga, Galeno y Tía María, dificulta y encarece la gestión social de las empresas al realizar

cuantiosas inversiones en infraestructura y otros servicios básicos que el Estado debe atender (BBVA Research, 2019).

El Reporte Mensual de Conflictos Sociales N° 178 de la Defensoría del Pueblo registra 181 casos de conflictos sociales durante diciembre del 2018, de los cuales 113 casos son conflictos socio ambientales y 57 de ellos provenientes de la actividad minera, representando el 64.8% de los conflictos activos en nuestro país. Áncash es la región con mayor cantidad de conflictos sociales, cuenta con 25 casos no resueltos durante el 2018, representando el 13.8% de conflictos sociales de nuestro país. (Defensoría del Pueblo, 2018).

Entre los conflictos sociales más importantes que se han producido en la región de Áncash, tenemos el de la empresa minera Antamina, la cual arraiga un conflicto social desde el año 2011 debido a, según refiere la Asociación de Municipalidades de Centros Poblados, su incumplimiento de compromisos sociales y los impactos negativos generados en el medio ambiente. Asimismo, en abril del 2018, Miembros de la comunidad campesina de Ango Raju demandan a la misma empresa el cumplimiento de los acuerdos establecidos en el “Convenio de desarrollo comunitario” y el contrato de reconocimiento de obligaciones del 7 de julio de 1998 (Defensoría del Pueblo, 2019).

Ahora bien, podríamos indicar que el continuo incumplimiento de los condicionados compromisos de carácter social podría ser un factor atribuible a la generación de los conflictos sociales, no obstante, nuestra investigación optó por ubicarse desde el ángulo de acción de la gestión institucional, relacionado al crecimiento económico que genera la actividad minera, y su incidencia en la gestión social de los agentes económicos.

Realizando un paréntesis, es importante considerar que la distribución económica, realizada cada año y a nivel nacional, incluye importantes porcentajes de aporte económico por concepto de canon minero en las zonas geográficas donde se realiza la actividad extractiva.

Hoy en día podemos advertir que las empresas mineras vienen realizando importantes esfuerzos por obtener y conservar armoniosas relaciones con las comunidades que se circunscriben en su área de influencia directa e indirecta, asumiendo compromisos sociales que, en el marco de su competencia, corresponde a las instituciones públicas, con referencia a los proyectos de infraestructura.

En ese sentido y ubicándonos en un contexto de pobreza económica y social de las diversas regiones del país donde se realiza la actividad minera, cuentan con importantes aportes del canon, pero no cuentan con indicadores de una buena gestión de sus recursos económicos; resulta importante analizar los factores que inciden sobre dicha problemática y su repercusión en la gestión de las empresas mineras.

El caso que nos ocupa está referido a la región Áncash dado que esta zona geográfica de nuestro país tiene como principal actividad económica a la minería y por ende cuenta con un importante aporte del canon minero, lo cual supone que con ello puede generar un bienestar social, sin embargo, de acuerdo al citado reporte del INEI, es una de las regiones con extrema pobreza a nivel nacional; lo que conlleva a la población a tener una percepción negativa del sector minero, desatándose así, una suerte de conflictos entre la sociedad y la empresa.

Respecto al índice de desarrollo humano, algunos analistas señalan lo siguiente: “las evidencias saltan a la vista, pero las estadísticas lo reafirman: no hay una relación directa entre la presencia minera y bienestar social básicamente por un tema de gestión del canon que reciben los gobiernos regionales. Así lo reveló el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo” (La República, 2019).

Frente a dicha problemática vale plantearse la siguiente interrogante: ¿Es la deficiente gestión del canon minero del Gobierno Regional de Áncash la

causante de la percepción de un limitado impacto positivo del sector minero?

Asimismo, hemos formulado los siguientes problemas secundarios: a) ¿Cuánto es el canon minero asignado y su avance ejecutado en la Región Áncash durante el año 2018?, b) ¿Existe realmente el beneficio social en los principales sectores donde se ha invertido el canon minero, en la Región Áncash durante el año 2018?, c) ¿Los conflictos sociales provenientes del sector minería en la Región Áncash, fueron desencadenados por el incumplimiento de compromisos sociales asumidos por las empresas mineras?, d) ¿Se requiere implementar con carácter de urgencia políticas de transformación institucional, enfocadas en la optimización de la capacidad de gestión de los funcionarios públicos del Estado con la finalidad de obtener una efectiva administración de los recursos económicos y así evitar el descontento de la población, lo que reduciría un importante porcentaje de los conflictos sociales?.

Por tanto y habiendo advertido la concurrencia del Gobierno Regional de Áncash con un irrisorio protagonismo en los paradójicos escenarios presentados; mediante el presente trabajo de investigación analizaremos las variables que inciden en nuestra problemática y el comportamiento de los actores involucrados del sector minero.

En ese sentido, enfocándonos en la gestión de las actividades mineras, teniendo en cuenta sus implicancias económicas y sociales, nuestra investigación se ubica en el ángulo de acción de la gestión institucional, relacionado al crecimiento económico que genera la actividad minera y su incidencia en la gestión social de los agentes económicos.

1.3. Hipótesis

De acuerdo al análisis realizado a la literatura bibliográfica de nuestra investigación, podemos señalar que la gestión de los recursos económicos de la región Áncash es la gran piedra en el zapato para un Estado que busca obtener la eficiencia institucional de sus organismos

descentralizados mediante la satisfacción de las necesidades básicas de su población.

Del análisis realizado a la descripción del problema de la investigación podemos advertir que la gestión descentralizada de los recursos económicos del Estado no ha permitido obtener la eficiencia institucional de los organismos públicos en lo concerniente a la atención de las necesidades básicas de su población. Aunado a lo anterior, la deficiente gestión del canon minero en las zonas geográficas donde se realiza la actividad extractiva de los recursos naturales ha generado una suerte de identidad paternalista en los agentes económicos de su circunscripción, al ejecutar costosos proyectos de infraestructura en favor de la población, incrementando el costo de su gestión social a través de inversiones directas o de mecanismos estatales como “Obra por Impuestos”.

Bajo dicho contexto, nuestra hipótesis es la siguiente: La deficiente gestión del canon minero por parte del Gobierno Regional de Áncash, es la causante de la percepción de un limitado impacto positivo del sector minero.

En ese sentido, proponemos implementar con carácter de urgencia una nueva gestión estratégica del canon minero por parte de los gobiernos regionales, que tenga en cuenta las políticas de transformación institucional, enfocadas en la optimización de la capacidad de gestión de los funcionarios públicos del Estado con la finalidad de obtener una efectiva administración de los recursos económicos, cuya acción involucre al sector minero y la población organizada.

Para lograr dicha implementación, se requiere la participación constante del gobierno nacional, subnacional, las empresas mineras y la población debidamente organizada, con la participación del Ministerio de Energía y Minas y la Dirección Regional de Minería de los Gobiernos Regionales con la finalidad de implementar una estrategia con perspectiva de gestión social.

1.4. Objetivos

El objetivo principal de la presente investigación consiste en determinar si la deficiente gestión del canon minero del Gobierno Regional de Áncash es la causante de la percepción de un limitado impacto positivo del sector minero.

Asimismo, describiremos el importe del canon minero asignado y su ejecución por parte del Gobierno Regional de Áncash durante el año 2018 a fin de analizar la calidad de su gestión.

Posteriormente, (i) determinaremos si el canon minero realmente ha beneficiado a la Región Áncash durante el año 2018, (ii) si los conflictos sociales provenientes del sector minería en la Región Áncash, fueron generados por el incumplimiento de compromisos sociales asumidos por las empresas mineras, (iii) si existe una deficiente gestión del canon minero y, (iv) si se requiere implementar con carácter de urgencia políticas de transformación institucional, enfocadas en la optimización de la capacidad de gestión de los funcionarios públicos del Estado con la finalidad de obtener una efectiva administración de sus recursos económicos de tal manera que se logre reducir el descontento de la población hacia la actividad extractiva y consecuentemente la generación de conflictos sociales.

CAPÍTULO II: ESTADO DEL ARTE

2.1 Contexto actual

La presente investigación se centra en una de las principales actividades de producción del país, la actividad minera, la cual se constituye como uno de los principales aportantes al crecimiento económico, pues, no solo contribuye con el impuesto a la renta y las regalías, sino también, con el impuesto especial a la minería que conlleva tanto al Gobierno Nacional como a los Gobiernos Subnacionales al percibir una importante cantidad de dinero por concepto de ingreso público.

Aunado a lo anterior, por su producción y potencial de minerales metálicos, la inversión minera se ha consolidado como uno de los principales motores de crecimiento de la economía peruana durante estos últimos años debido al inicio de construcción de grandes proyectos mineros, como Quellaveco, Mina Justa, la ampliación de Toromocho, San Gabriel, Pukaqaqa y Magistral; pues, Perú es uno de los principales productores de cobre y plata a nivel mundial y, oro a nivel latinoamericano.

No obstante, los resultados positivos en el crecimiento económico, no se ha visto reflejado en el bienestar de la población, sobre todo en aquellas zonas geográficas donde existe la actividad minera, llegando inclusive a reflejar el 70,4% de extrema pobreza durante el año 2018, principalmente en las regiones de la sierra, como son: Huancavelica, Ayacucho, Apurímac, Cajamarca, Huánuco, Puno y Áncash (La República, 2019).

En ese sentido y ubicándonos en un contexto de pobreza económica y social de las diversas regiones del país donde se ejecuta la actividad minera y; consecuentemente reciben un importante aporte por concepto del canon minero, resulta importante analizar los factores que vienen incidiendo sobre dicha problemática y su repercusión económica y social en la gestión de las empresas mineras.

2.2. Antecedentes de la investigación

- a. Sulca (2010), en su tesis titulada “Administración eficiente del canon minero en la Región La Libertad y la necesidad de elaborar proyectos sociales de alivio de la pobreza: 2002-2006”, para optar el grado de Doctor en Administración presentada ante la Universidad Nacional de Trujillo, indicó en su conclusión número 5 lo siguiente:

“Del mismo análisis de las encuestas, se determina que la población tiene un concepto equivocado al afirmar en un 90% que los recursos del canon proviene de las arcas de las empresas mineras. Sin embargo, el estudio de los dispositivos legales demuestra que las empresas mineras no intervienen en nada, respecto al canon minero.” (p. 119)

De la investigación realizada por el autor, podemos inferir que la población de la Región La Libertad mantiene pleno desconocimiento respecto a la administración o gestión de los recursos que se derivan del canon minero, otorgándole responsabilidad de su gestión a las empresas mineras. Dicha concepción justifica el sesgo paternalista de la población sobre las empresas mineras.

- b. Sánchez (2016), en su tesis titulada “Influencia del Canon Minero en el Crecimiento Económico del departamento de Cajamarca 2009 – 2014”, para optar el grado de Doctor en Ciencias presentada ante la Universidad Nacional de Cajamarca, en su conclusión número 1 señaló lo siguiente:

“La distribución e implementación del canon minero en proyectos de inversión pública ha contribuido de manera poco significativa al Índice de Desarrollo Humano del departamento de Cajamarca en el periodo 2009 – 2014, puesto que se realizó un índice para medir la competitividad a nivel de indicadores económicos y sociales, ocupando el puesto 19 a nivel de Perú, además de una baja contribución a mejorar

el Índice de Desarrollo Humano del departamento que en el periodo en análisis sólo fue de 0.47 ocupando el puesto 20 a nivel del país” (p. 137)

De la investigación realizada por el autor, podemos determinar que el canon minero no ha contribuido en el progreso de la Región Cajamarca a pesar de tener a la minería como una de sus actividades principales, siendo su índice de competitividad y desarrollo poco significativo durante el periodo 2009-2014. En ese sentido podemos advertir que existe una deficiencia en la gestión de dicho recurso económico por parte del Gobierno Regional de Cajamarca, la cual es causante de la pobreza económica y social en su población.

- c. Vera (2017), en su tesis titulada “El impacto de la minería en la economía del Departamento de Arequipa para el periodo del 2000-2015”, para optar el grado de Magíster en Maestría en Regulación, Gestión y Economía Minera presentada ante la Pontificia Universidad Católica del Perú, en su conclusión número 10 señaló lo siguiente:

“La Incidencia de Pobreza del departamento de Arequipa para el periodo 2000 al 2015 fue en promedio 35.94%, al incrementarse el Canon Minero de Arequipa en S/ 1,000.000 soles la incidencia de pobreza se reduce en 0.0000704%. Así mismo, de acuerdo al cuadro de resultados, el canon minero tiene mayor impacto en el nivel de incidencia de pobreza de las provincias de Arequipa, Camaná, Caraveli e Islay, es decir, a mayor transferencia de canon minero este reduce el nivel de incidencia de pobreza. Las provincias de Castilla, Caylloma y Condesuyos tiene un bajo nivel de correlación, es decir, el canon minero no tiene mayor impacto en el nivel de incidencia de pobreza, mientras que la provincia La Unión el impacto del canon minero sobre la incidencia de pobreza es regularmente significativo” (p. 83)

De la investigación realizada por el autor, podemos comprobar la incidencia del canon minero en el desarrollo económico de una ciudad en relación a otra, pues, no todas las regiones, provincias y distritos

perciben el mismo porcentaje de dicho recurso económico, en conformidad a su marco normativo. En ese orden de ideas, podemos determinar que la deficiencia institucional es el problema principal en la gestión del canon minero, generando la percepción social de un limitado impacto significativo hacia la minería

- d. Chambi (2018), en su tesis titulada “La ejecución de los recursos del canon minero y el desarrollo económico en la Región de Tacna 2010-2016”, para optar el título profesional de Contador Público con mención en Auditoría presentada ante la Universidad Privada de Tacna, en su conclusión número 2 señaló lo siguiente:

“Existe relación significativa entre la ejecución de los recursos mineros en relación al saneamiento en la región de Tacna, periodo 2010-2016. Se puede notar que el 60% de la ejecución del canon minero se realizó en función al saneamiento y el resto vendría a ser ingreso proveniente de otras recaudaciones. Existen factores que limitan la ejecución de los recursos del canon minero, a las unidades receptoras en la Región Tacna, son la falta de personal especializado en las áreas donde se formulan los proyectos de inversión, la burocracia de procesos del sistema nacional de inversión pública y desarrollo económico.” (p. 85)

De la investigación realizada por el autor, coincidimos en determinar que la inejecución del canon minero, tanto en Tacna como en otras regiones del país se debe a un problema institucional en la administración de sus recursos económicos, lo que incluye a una deficiente capacidad de gestión por parte de sus funcionarios públicos y la implementación de procedimientos menos engorrosos, generados por un sistema burocrático.

- e. Menendez (2018), en su tesis titulada “Incidencia de la responsabilidad social corporativa en el desarrollo sostenible de la minería en Arequipa caso: Compañía Minera Caraveli 2016”, para optar el título profesional

de Contadora Pública con presentada ante la Universidad Nacional San Agustín - Arequipa, en su conclusión número uno señaló lo siguiente:

“La implementación de la gestión de responsabilidad social corporativa posibilita a la empresa el logro de ventajas que la hacen más competitiva, permitiendo que toda empresa del rubro minero pueda participar de un nuevo contexto económico de forma exitosa, permitiendo a su vez el desarrollo sostenible para su entorno. En el caso de la Compañía Minera Caraveli, el impacto de la responsabilidad social corporativa es significativo, puesto que al posibilitar el desarrollo de la población de su entorno, ésta sentirá que va creciendo de la mano con la empresa, lo cual genera desarrollo y satisfacción para ambos.” (p. 139)

De la investigación realizada por el autor, podemos determinar que en su necesidad de conservar las relaciones armoniosas con la sociedad, las empresas en general y para nuestro caso en particular, las del rubro minero, han implementado un sistema de gestión de responsabilidad social; hecho que no representa ningún problema para la inversión privada si es que la población no tuviera la perspectiva paternalista sobre las empresas mineras al exigirles la ejecución de obras que corresponden a las entidades públicas.

- f. Sena (2019), en su tesis titulada “Eficiencia económica del gasto de inversión pública financiado con recursos del canon minero en el Perú, 2004-2015”, para optar el título profesional de Economista presentada ante la Universidad Nacional Agraria La Molina - Lima, en su conclusión número uno señaló lo siguiente:

“Con respecto a la hipótesis general, referido a si existe una relación directa entre la eficiencia del gasto de inversión público a nivel regional y las grandes transferencias de canon minero que reciben cada año; podemos concluir que en base a la evidencia encontrada en la investigación, no existe una relación directa o causal en los resultados

eficientes que han tenido las regiones y las grandes cantidades de transferencias que reciben. Las regiones que mayores transferencias de canon han tenido año a año no se han posicionado como eficientes sobre la FER general, y en muchas de las FER por sector.” (p. 113)

De la investigación realizada por el autor, podemos determinar que en efecto, si bien el importe por concepto de canon minero que recibe determinada región es distinta con relación a otra debido a los factores que determinan su distribución; la efectividad en la ejecución de gasto del canon minero no se mide en relación al importe recibido por dicho concepto sino en la capacidad de gestión institucional. Bajo dicho razonamiento, puede darse el caso de regiones que con menor aporte del canon minero pueden obtener un mayor crecimiento económico y social, a nivel porcentual.

2.3. El canon minero en el Perú

De acuerdo a la definición que nos otorga el Ministerio de Economía y Finanzas, el canon “es la participación de la que gozan los Gobiernos Locales (municipalidades provinciales y distritales) y Regionales sobre los ingresos y rentas obtenidos por el Estado debido a la explotación de sus recursos naturales” (Finanzas, 2016). Es así que tenemos al canon minero, canon hidroenergético, gasífero, pesquero y forestal.

En un lenguaje más sencillo, el canon minero es la retribución económica que el Estado peruano realiza a favor de los gobiernos regionales y locales del país para atender las necesidades de la población de determinadas zonas donde se extraen los minerales que pueden ser, metálicos y no metálicos.

Bajo dicha definición, los gobiernos regionales y locales (el gobierno sub nacional) que no cuenten con zonas de explotación minera o con empresas que generen impuesto a la renta por la venta de sus minerales, no percibirán canon minero. Asimismo, las regiones que perciben dicho aporte,

se beneficiaran en función al impuesto a la renta que las ventas de minerales hayan generado, conforme al marco normativo del canon minero.

Es importante precisar que el impuesto a la renta puede variar anualmente dependiendo de las ventas de mineral que se realice en un determinado periodo anual, por ejemplo, si del 01 de enero al 31 de diciembre del 2019 las ventas fueron altas y a buen precio, tendremos mayor impuesto a la renta, empero si estas han sido bajas o han tenido un bajo precio, el impuesto a la renta será menor y por ende, el aporte del canon minero también será menor.

2.4. Marco normativo del canon minero

- Constitución Política del Perú de 1993.
- Ley N° 27506, Ley del Canon, la que fue publicada el 10 de julio de 2001.
- Reglamento de la Ley del Canon aprobado por D.S. N° 005-2002-EF y publicado el 09 de enero de 2002.
- D.S. N° 003 -2003 - EF que modifica el D.S. N° 005-2002-EF- Reglamento de la Ley de Canon, el mismo que fue publicado el 09 de enero de 2003.
- D.S. N° 115 -2003-EF que modifica el D.S. N° 005-2002-EF, que aprobó el Reglamento de la Ley de Canon, el mismo que fue publicado el 14 de agosto de 2003.
- Ley N° 28077 – que modifica la Ley N° 27506 -Ley de Canon, y fue publicada el 26 de setiembre de 2003.
- D.S. N° 029 -2004-EF que modifica el D.S. N° 005-2002-EF, mediante el cual se aprobó el Reglamento de la Ley N° 27506, Ley del Canon, y que fuera publicada el 17 de febrero de 2004.
- Ley N° 28322 - Modificación artículos de la Ley N° 27506, Ley de Canon, modificados por la Ley N° 28077, y que fuera publicada el 10 de agosto de 2004.
- D.S. N° 187 -2004-EF que modifica el D.S. N° 005-2002-EF, mediante el cual se aprobó el Reglamento de la Ley N° 27506, Ley del Canon, que fuera publicado el 22 de diciembre de 2004.

El canon, como tal, está previsto en el artículo 77° de la Constitución Política de 1993, en el que se señala que “corresponde a las respectivas circunscripciones, conforme a ley, recibir una participación adecuada del total de los Ingresos y Rentas obtenidos por el Estado en la explotación de los recursos naturales en cada zona, en calidad de canon”.

Mediante las normas sectoriales, ubicamos al canon minero en la Ley 27506 - del Canon Minero y su Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N° 005-2002-EF, en las que se establece que. “el canon minero debería ser utilizado principalmente en obras de infraestructura como construcción de carreteras, mantenimiento y saneamiento de infraestructuras, entre otros.” Asimismo, con la Ley N° 30848 – Ley que modifica la Ley del Canon Minero – se establece que “también podrán ser utilizados para el financiamiento del Programa Nacional de Vivienda Rural, mediante convenios con el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento o el Fondo MIVIVIENDA”, según corresponda.

En cuanto a lo resaltante de las modificaciones normativas del canon minero, durante el año 2001 se dio una de las principales modificaciones a su marco normativo, en la cual se dispuso que las regiones del país que recibían solo el 20% del Impuesto a la Renta por concepto de dicho canon, recibirían el 50%. Es así que habiéndose incrementado el aporte por dicho concepto, los gobiernos regionales y locales de nuestro país cuentan con mayores recursos económicos para constituir mejores proyectos de inversión pública que sirva para mejorar la calidad de vida de la población.

El canon minero es calculado por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), quien posteriormente lo reporta al Consejo Nacional de Descentralización (CND), para transferirlo a las cuentas del Banco de la Nación de los gobiernos regionales y municipios provinciales y distritales durante el mes de julio de cada año. No obstante, de manera excepcional, los gobiernos regionales pueden recibir un porcentaje de adelanto de lo que les correspondería recibir por concepto de canon minero, sustentado en la

necesidad de inversión de sus proyectos, tal como se realizó este 31 de enero de 2019 mediante el Decreto Supremo N° 033-2019-EF., en el que se aprobó el adelanto de recursos a cuenta del Canon Minero a favor de los Gobiernos Regionales y Locales

Un punto bastante importante por considerar es que el saldo del canon minero que no fue ejecutado por el gobierno regional o local durante su periodo anual, no retorna al tesoro público, por lo que permanece en la cuenta del Banco de la Nación de la entidad que lo administra y puede ser utilizado cuando lo considere conveniente. Es decir, el fondo se va acumulando.

2.5. Distribución del canon minero

De acuerdo al numeral 5.2. del artículo 5° de la Ley del Canon, la actual distribución del canon minero se realiza de la siguiente manera:

"5.2 El canon será distribuido entre los gobiernos regionales y locales de acuerdo a los índices de distribución que fije el Ministerio de Economía y Finanzas en base a criterios de Población y Necesidades Básicas Insatisfechas. Su distribución es la siguiente:

a) El diez por ciento (10%) del total de canon para los gobiernos locales de la municipalidad o municipalidades donde se explota el recurso natural.

b) El veinticinco por ciento (25%) del total de canon para los gobiernos locales de las municipalidades distritales y provinciales donde se explota el recurso natural.

c) El cuarenta por ciento (40%) del total de canon para los gobiernos locales del departamento o departamentos de las regiones donde se explota el recurso natural.

d) El veinticinco por ciento (25%) del total de canon para los gobiernos regionales donde se explota el recurso natural.

El cien por ciento (100%) del monto a distribuir corresponde a lo generado por el canon en cada región o regiones en cuya circunscripción se explotan los recursos naturales.

Para efectos de la distribución señalada en los literales c) y d), la Municipalidad Metropolitana de Lima y el Gobierno Regional de Lima se excluirán mutuamente conforme a lo dispuesto por la Ley de Bases de la Descentralización y la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales. En el caso de la Provincia Constitucional del Callao el total recaudado a que se refiere el literal c) del numeral 5.2 se distribuirá entre las municipalidades distritales y provincial.” (Ley 27506, 2001, art. 5)

Asimismo, mediante el tercer párrafo del numeral 6.2. del artículo 6 de la citada Ley del Canon Minero, los gobiernos regionales entregaran el 20% del canon minero percibido a las universidades nacionales de la región y el 10% a los institutos y escuelas de educación superior de su circunscripción. (Ley 27506, 2001, art. 6)

Conforme a la vigente distribución del canon minero, son los gobiernos locales a nivel departamental los más beneficiados en su compleja distribución al recibir un 40% del importe asignado. Señalamos “compleja distribución” dado que no se advirtió la extensión territorial y poblacional de un determinado territorio, sea distrito, provincia o departamento para recibir este beneficio económico.

Por tanto, el actual contexto económico y social de las diversas ciudades del país ha generado que la distribución del canon minero sea continuamente cuestionada en razón a la igualdad de su distribución y la efectividad de su uso. Una interesante propuesta de transferencia del canon minero es la distribución equitativa a todas las regiones del país para enfrentar con efectividad los índices de pobreza y el lento desarrollo económico y social (Tanaka, 2007).

Por otro lado tenemos la propuesta legislativa de la creación del canon minero comunal, la cual plantea que los gobiernos locales “deberán entregar el treinta por ciento (30%) del total del canon que les fuera transferido a las comunidades donde se explota el recurso natural, con la finalidad de reducir el descontento de la población que no percibe los beneficios de la actividad minera que se realiza en sus terrenos y consecuentemente reducir los conflictos sociales que impiden la ejecución de la actividad (Proyecto de Ley 1994/2017-CR).

Hoy en día existen propuestas legislativas que coinciden en modificar la distribución del canon minero, incidiendo en las capacidades humanas pero sobre todo institucionales con referencia a las entidades públicas (Gobierno nacional y subnacional) debido a la ejecución del presupuesto público, lo que incluye al canon minero. (Huapaya, 2007).

2.6. Canon minero en el presupuesto público

Tanto los gobiernos regionales como los locales cuentan con un instrumento de política y de gestión que les permite definir, cómo y a qué se van a orientar sus recursos económicos en base a las necesidades de la población, las cuales están directamente vinculados a la visión y objetivos del Plan de Desarrollo Concertado. Dicho instrumento es el presupuesto público.

Tanto el canon minero, forestal, gasífero, hidroenergetico, pesquero y petrolero forman parte del presupuesto público que se le asigna a cada región. Asimismo, se incluye a la renta proveniente de aduanas, el Fondo de Desarrollo Socioeconómico de Camisea (Focam), las regalías mineras, el Fondo de Compensación Comunal, Vaso de Leche, entre otros.

Cada entidad gubernamental es responsable de la ejecución del presupuesto público de su ciudad en favor de las necesidades prioritarias de su población.

2.7. Gestión pública y descentralización

La descentralización, otro factor importante en el desarrollo de la gestión pública en nuestro país, pues se considera como una de las reformas político – institucionales más influyentes de los últimos años que ha realizado el Estado Peruano (Carrión, 2003; Barrantes, 2012).

El proceso de descentralización se inició en el año 2002 con la Ley 27680 – Ley de Reforma Constitucional del Capítulo XIV del Título IV, sobre Descentralización, mediante la cual se les otorga a los gobiernos regionales y locales, autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia con la finalidad de reducir las desigualdades de desarrollo económico y social.

Asimismo, otra de las finalidades del proceso de descentralización en el Perú fue dinamizar y efectivizar la inversión pública del país en aras de atender las necesidades básicas de la población a través de la transferencia de confianza, en cuanto a nivel de responsabilidad y capacidad del gobierno central hacia los diversos gobiernos regionales, a pesar del estado de desigualdad en el punto de partida que se encontraban diversas autoridades de Estado, dado el contexto político y social del año 2002 con la renuncia del presidente Alberto Fujimori Fujimori, el gobierno transitorio de Valentín Paniagua y la elección de Alejandro Toledo como presidente del Perú.

La gestión del canon minero, se incluye dentro de las competencias de los gobiernos regionales y locales en el goce de su autonomía económica, entendiéndose que la administración del mismo se encuentra en manos de quienes conocen de una manera más cercana la realidad y las necesidades que carece su población con la finalidad de ser atendidas con eficiencia.

Cuando hablamos de canon minero, se trata también de un manejo del gasto público, pues la autonomía de dicha gestión económica involucra un procedimiento, la misma que tiene responsabilidades en la administración de dichos recursos, desde la recaudación tributaria hasta la ejecución del gasto público, dichos responsabilidades recaen en los funcionarios y servidores públicos a cargo de dicha gestión, quienes responderán de los desbalances que se pueda incurrir, tanto para los ingresos y egresos, y por ende del endeudamiento y déficit presupuestario (Rosadio, 2018).

2.8. Políticas públicas en el desarrollo social y económico

La política pública es el conjunto de acciones concatenadas que parten desde la definición y selección de prioridades de intervención hasta la toma de una decisión (Thoening, 1997).

En línea con dicha definición, nos remitimos a la posición optimista de Peter Kaznacheev, quien concluyó que son las políticas públicas a través de sus instituciones las que determinan el escenario económico de un país, con relación a la gestión de los recursos económicos de un Estado que goza de la abundancia de los recursos naturales.

En ese sentido, es a través de la implementación de políticas públicas direccionadas a obtener la eficiencia institucional - en cuanto a la ejecución de su presupuesto público y por ende el canon minero - que nos permitirá obtener el desarrollo económico y social de nuestra población.

Ello implica, recurrir a una transformación institucional mediante una constante y debida capacitación técnica y legislativa del factor humano que les permita elaborar adecuados perfiles técnicos de proyectos de inversión, con carácter sostenible, y su efectiva ejecución. Dicha iniciativa deberá ir acompañada de una constante fiscalización en la ejecución de los proyectos de inversión a las instituciones descentralizadas con la

finalidad de garantizar la eficiencia institucional en el marco del procedimiento de descentralización gubernamental.

Para lograr dicha implementación, se requiere la participación constante del gobierno nacional, subnacional, las empresas mineras y la población debidamente organizada.

2.9. Pobreza económica y social

Si nos remitimos a la definición de la Real Academia de Lengua Española, “pobreza es la cualidad del pobre; falta, escasez; dejación voluntaria de todo lo que se posee, y de todo lo que el amor propio puede juzgar necesario, de la cual hacen voto público los religiosos el día de su profesión” (REA, 2001).

Para la Organización de las Naciones Unidas, la concepción de pobreza va más allá de la falta de ingresos y recursos para garantizar los medios de vida sostenible. La pobreza es un problema de derechos humanos (ONU, 2011).

Si bien, dichas concepciones tienen un carácter general, la palabra “pobre” se utiliza en diferentes situaciones y/o circunstancias que no necesariamente tienen un contenido económico, en ese sentido coincidimos con Verdera cuando señala que la pobreza se determina de acuerdo a su contexto, pues depende de condiciones en la que se aplique el indicador que se utilice para su medición (Verdera, 2007).

El Instituto Nacional de Estadísticas e Informática, con un enfoque más objetivo y reducido de la acepción que se le otorga a dicho término, mide a la pobreza en términos cuantitativos, es decir, pobreza monetaria, la cual es medida a través de una línea base que representa el consumo mínimo necesario de un individuo para satisfacer sus necesidades.

Por tanto, ubicamos al concepto de pobreza en un contexto de carencia económica, reflejado en el estado de desnutrición de sus habitantes, pero a su vez, en un estado de necesidad de atención social y prioritaria por parte de quienes son, las autoridades públicas.



CAPÍTULO III: PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

3.1. Contexto internacional:

Los resultados generados por la minería en los diferentes países donde se realiza esta actividad han dependido de los mecanismos de gestión de los recursos económicos que implementaron sus ejecutores, tal es el caso de Chile.

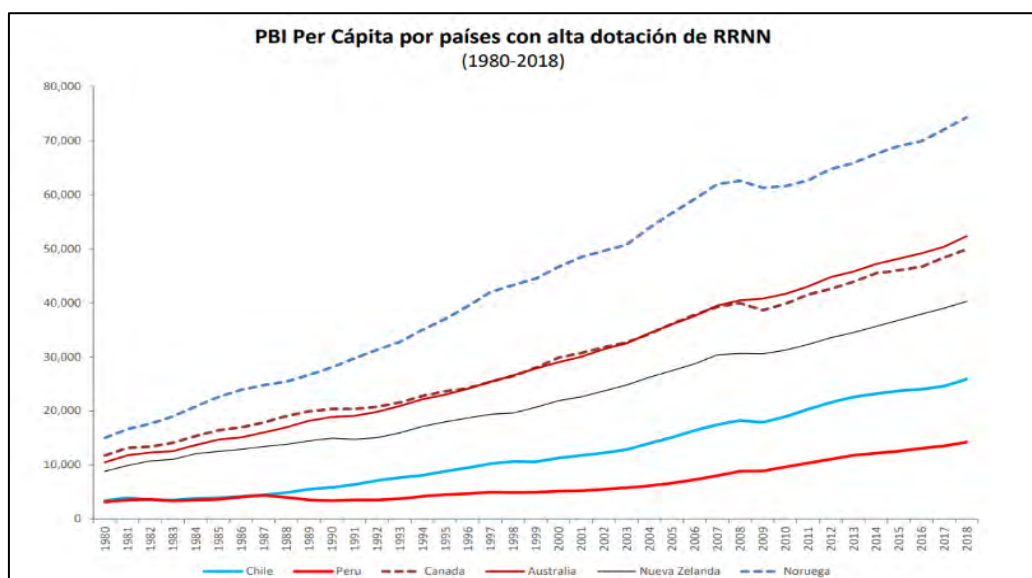


Gráfico N° 01. PBI Per Cápita por países con alta dotación de Recursos Naturales (1980-2018)

Fuente: The Conference Board/ FMI.

Como podemos observar en el gráfico N° 01, respecto a nuestra región (América Latina), desde el año 1980 al 2018, Perú y Chile son países que cuentan con un importante crecimiento de su PBI Per Cápita debido a la alta dotación de los recursos naturales. Dicha situación se ve reflejada en el crecimiento económico que ambos países presentan con la diferencia de un eminente estancamiento social por parte de nuestro país. Chile ha optado por una estrategia de gestión, optimizando las políticas públicas para reducir la pobreza, desnutrición, etc,

3.2. Contexto nacional:

La actividad minera se constituye como uno de los principales aportantes al crecimiento global de nuestro país, pues no solo contribuye con el impuesto a la renta y las regalías sino también con el impuesto especial a la minería. Es así que, debido al inicio de construcción de grandes proyectos mineros, como Quellaveco, Mina Justa, la ampliación de Toromocho, San Gabriel, Pukaqqa y Magistral, la inversión minera se consolida como uno de los principales motores de crecimiento de la economía peruana durante estos últimos años.

Este crecimiento se ve reflejado en la incidencia del PBI minero sobre el Producto Bruto Interno nacional– PBI - al representar en promedio, un importante 12% de la capacidad de gasto o inversión del Estado, es decir de la producción del país, el 13% de la inversión privada y el 60% de las exportaciones totales. No obstante, y en línea general, dicho indicador ha presentado fluctuantes variaciones porcentuales durante las 2 últimas décadas debido a la incidencia económica que tiene la actividad minera (Gestión, 2019).

Mediante los gráficos N° 02 y 03 podremos observar el fluctuante comportamiento de la economía peruana durante estos últimos 9 años con resultados positivos en el incremento del PBI nacional y PBI minero, a propósito de su importante participación en la economía.

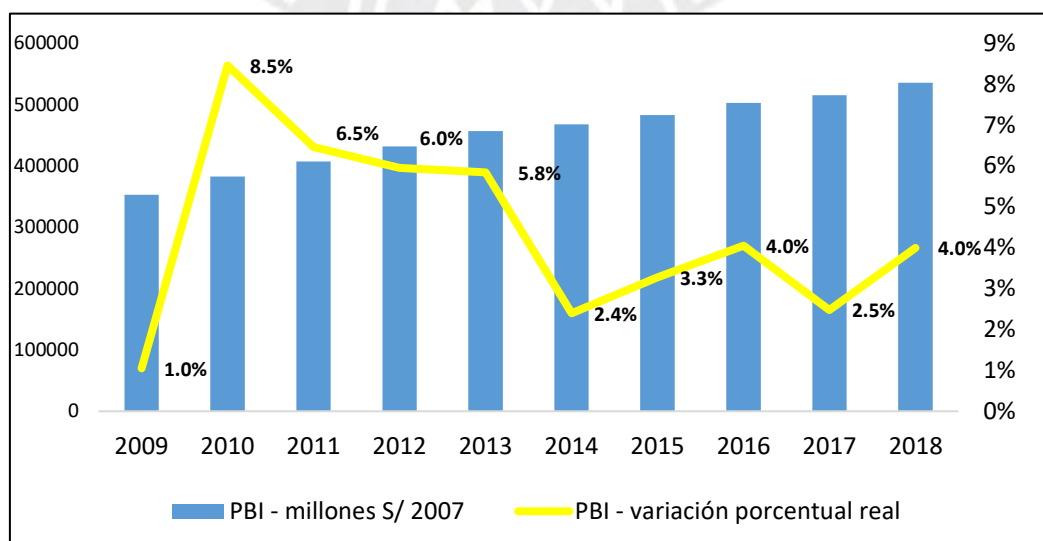


Gráfico N° 02. Gráfico de los últimos 9 años, 2009 – 2018 del PBI de la Economía Peruana.

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas.

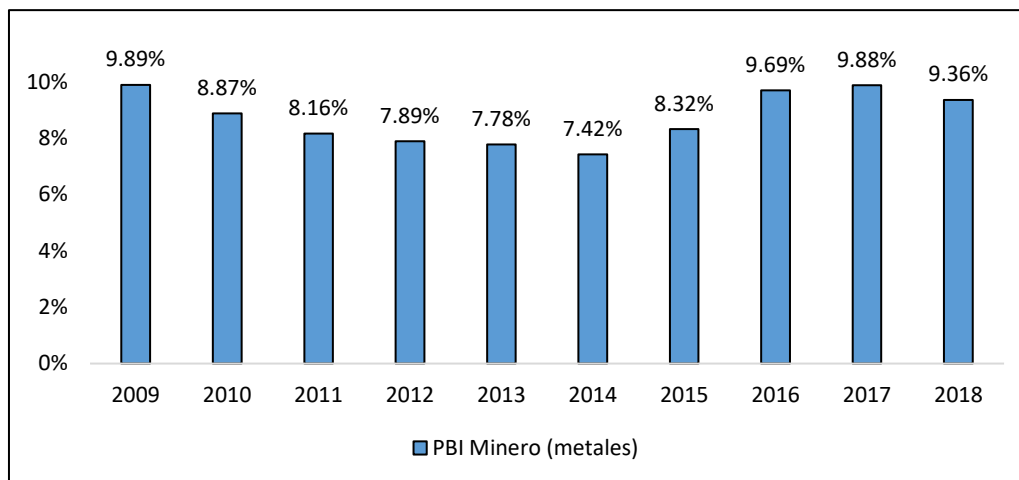


Gráfico N° 03. Gráfico de los últimos 9 años, 2009 – 2018 del PBI en el Sector Minero.

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

3.3. Contexto local: el caso de la región Áncash

La región Áncash es la tercera región en el Perú con mayor producción de cobre, siendo la minería su actividad principal y por la que recibe el mayor aporte de canon minero en el país, así como de las regalías, lo cual supone que con ello puede generar bienestar social en su población, en cuanto a la atención de sus necesidades básicas; sin embargo, se constituye como una de las regiones con extrema pobreza económica, debido a la deficiente gestión de los recursos económicos.

3.4. Gestión del canon minero en el gobierno regional de Áncash

Todo parece indicar que la deficiente gestión de los recursos económicos del Estado no es una problemática que la actual generación recién ha podido advertir, junto con el crecimiento económico que deviene de la reforma constitucional del año 1993 y el notorio incremento del PBI. Esta

mala gestión de los fondos públicos ya se presentaba desde la era del guano (Quiroz, 2019).

La región Áncash es un claro ejemplo de una mala gestión de los recursos económicos que el Estado le asigna con la finalidad de atender las necesidades de su población, conforme al análisis que desarrollaremos en el presente acápite de nuestra investigación.

3.4.1. Canon minero asignado a la región Áncash durante el año 2018

Mediante el gráfico N° 04 podemos observar que durante los últimos cinco años de gestión, la región Áncash ha sufrido importantes variaciones en cuanto a la asignación del canon minero; pudiéndose apreciar una considerable y paulatina reducción de los mismos desde el año 2014 hasta el 2018, año en el que tuvo su pico más alto de recaudación en los últimos 9 años, a lo que llamaremos “el año de reflote”.

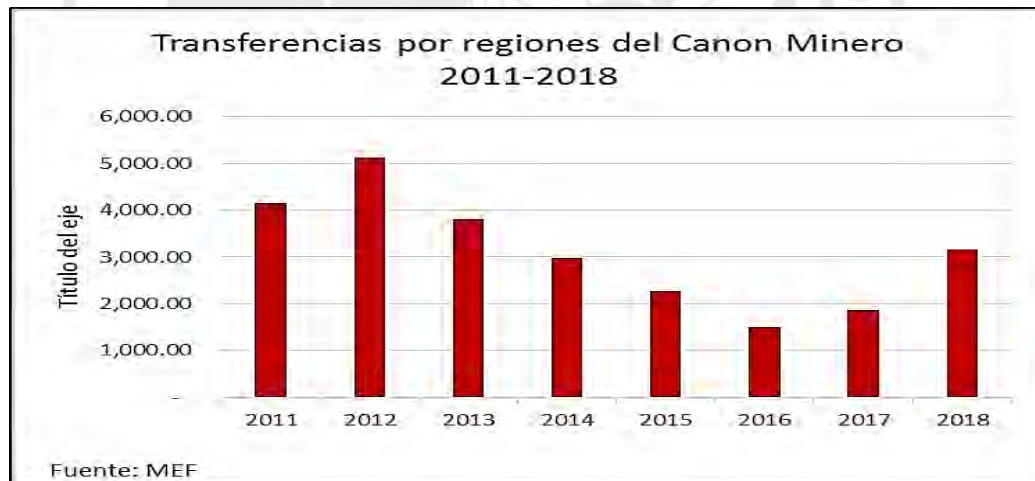


Gráfico N° 04. Transferencia a las regiones por concepto de Canon Minero, 2011-2018.

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

Asimismo, el gráfico N° 5 nos demuestra a nivel departamental que durante el 2018, Áncash recibió el mayor importe de canon minero en el país.

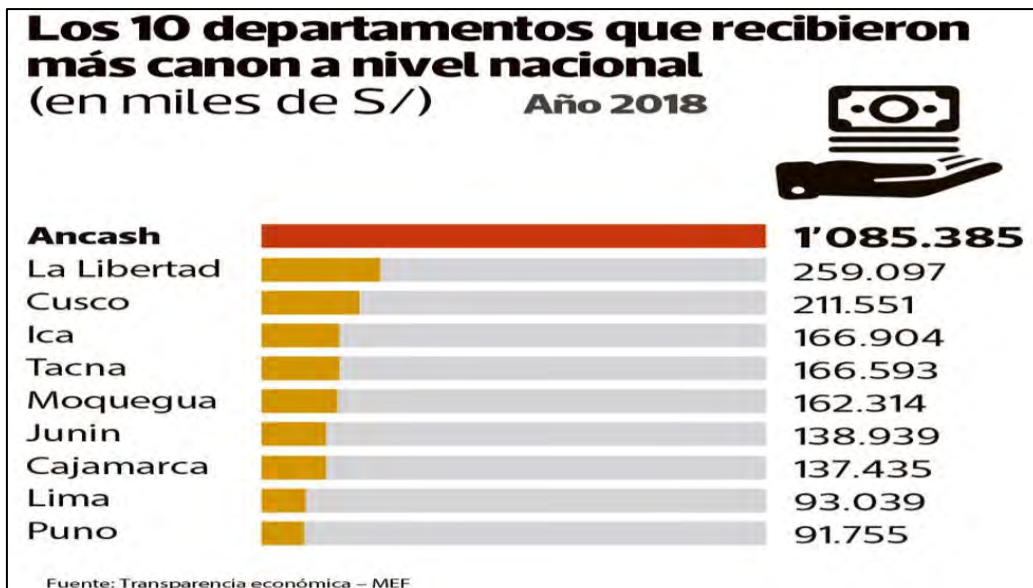


Gráfico N° 05. Departamentos que recibieron más canon minero, 2018.
Fuente: Transparencia Económica - Ministerio de Economía y Finanzas

En ese sentido, podemos concluir que a nivel nacional, la región Áncash es la más favorecida en recibir importantes sumas de dinero por concepto de canon minero debido a la cantidad de minerales que se extrae en la región como al incremento de sus precios a nivel internacional, siendo la región que más canon minero recibió en el año 2018, con el monto de S/ 1'085.385 soles.

Conforme nos demuestra el Boletín Informativo Mensual del Ministerio de Energía y Minas, dichas bondades económicas se deben principalmente a la explotación de minerales polimetálicos que vienen realizando la Compañía Minera Antamina, Compañía minera Santa Luisa, Compañía Minera Lincuna, entre otros; siendo el departamento de Áncash, la provincia de Huarí y el distrito de San Marcos los más beneficiados en la distribución del canon minero. No obstante, no deja de ser uno de los más pobres del país, según los resultados de la pobreza monetaria del INEI – 2018.

En línea con lo anterior, es importante precisar la autonomía administrativa del canon minero en las universidades nacionales de la

región Áncash, Universidad del Santa y Santiago Antúnez de Mayolo, no obstante, en la medida que no es materia de nuestra investigación, no nos centraremos en su gestión.

Mediante el gráfico 06 y 07 se explica de manera más clara la relación existente entre el canon minero y el presupuesto público de la región Áncash, demostrándose una vez más la importancia de dicho aporte para obtener el desarrollo económico y social de una región.

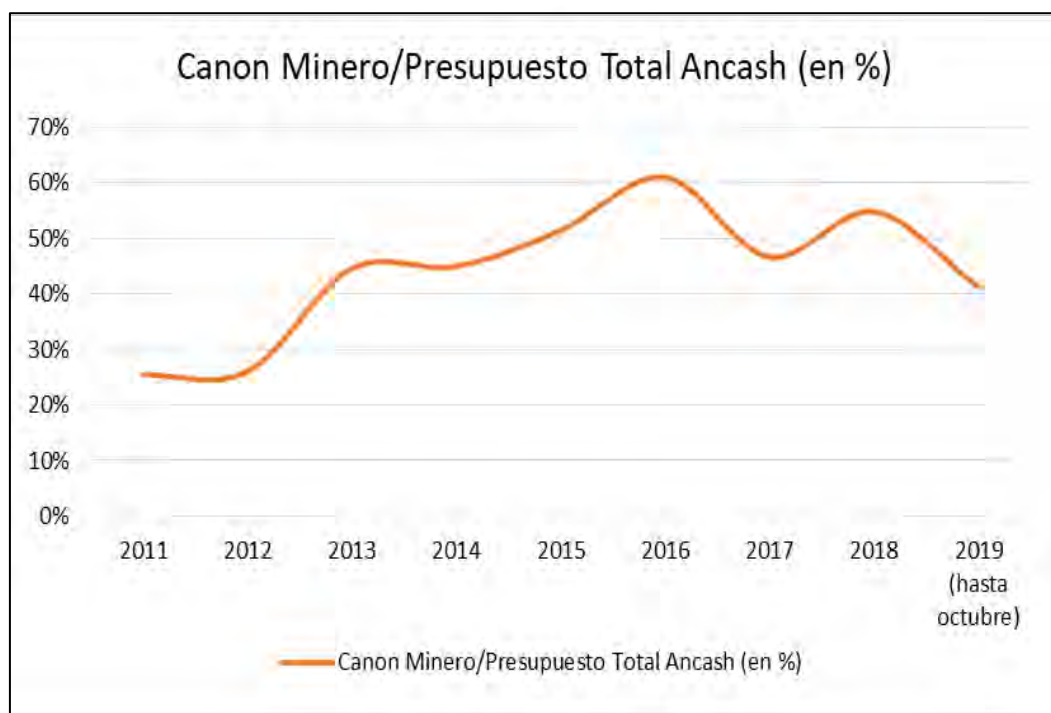


Gráfico N° 06. Canon Minero – presupuesto de la Región Áncash, 2011-2018.

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

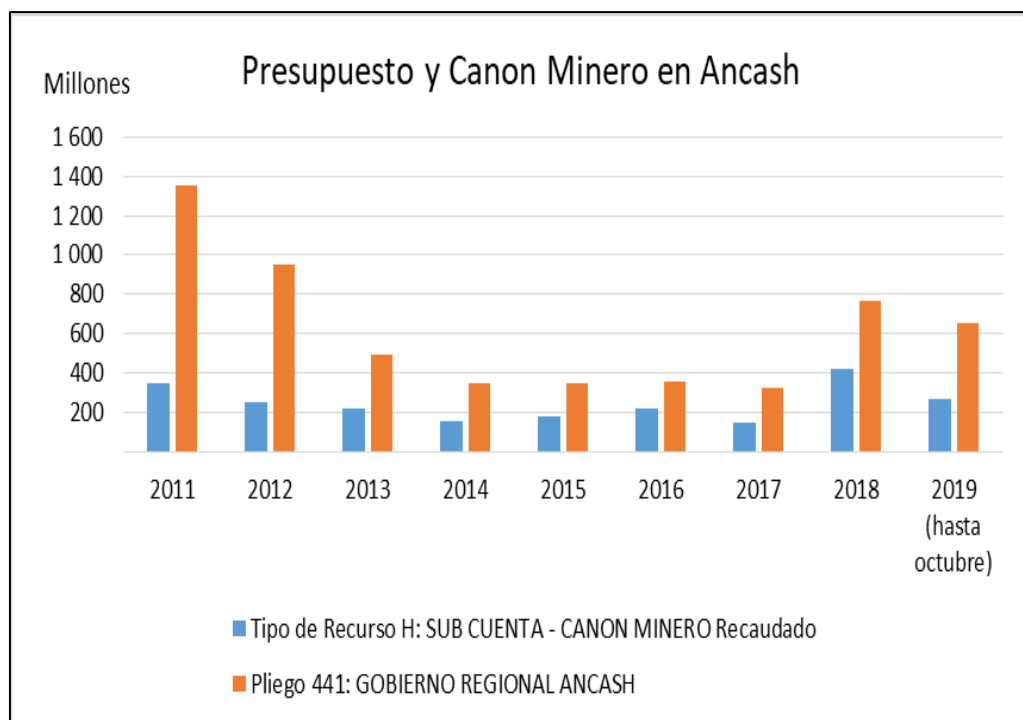


Gráfico N° 07. Canon Minero – presupuesto de la Región Áncash, tipo de recurso, 2011-2018.

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

Al respecto, observamos una vez más que la diferencia entre dichos valores es fluctuante debido a que el importe asignado en el presupuesto público dependerá del importe recaudado por concepto de canon minero durante determinado año, y éste a su vez, de las ventas de minerales realizadas por las empresas mineras de la región, el cual puede variar en razón a su ley, cantidad extraída y los precios internacionales.

Con referencia a nuestro gráfico N° 6, podemos advertir que durante el año 2011, el 25.43% del presupuesto público destinado al gobierno regional de Áncash correspondía al importe recaudado por concepto de canon minero, continuando con una tendencia ascendente hasta el año 2016 en el que se percibió el importe equivalente al 60.97%.

3.4.2. Avance ejecutado en la región Áncash durante el año 2018

A efectos de describir el avance ejecutado en la Región Áncash durante el año 2018, dividimos los gastos realizados, de la siguiente manera:

Ejecución de Gasto Presupuestal de la Región Áncash

El gasto presupuestal representa el crédito presupuestario de determinada región con la finalidad de conocer el límite máximo de gasto en un determinado año.

El siguiente gráfico nos demuestra el nivel de ejecución de gasto en general que tuvo la Región Áncash durante el periodo 2011 – 2018, mediante el cual se puede advertir la tendencia descendente durante los últimos años en el avance de la ejecución del gobierno regional de Áncash frente al resto de gobiernos regionales.

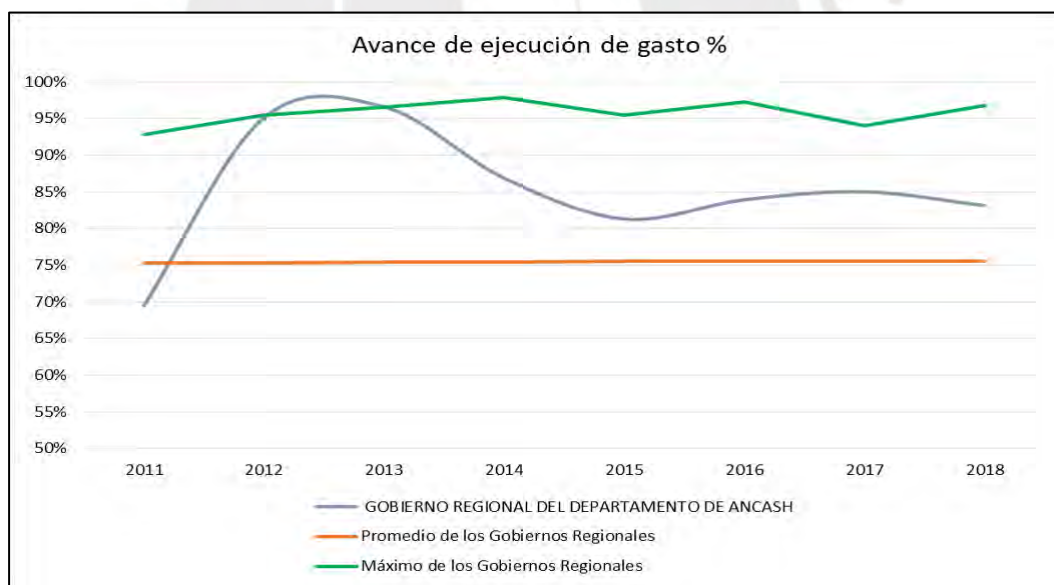


Gráfico N° 08. Avance de ejecución de gasto en la Región Áncash, 2011-2018.

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

Ejecución del canon minero/presupuesto PIM Áncash

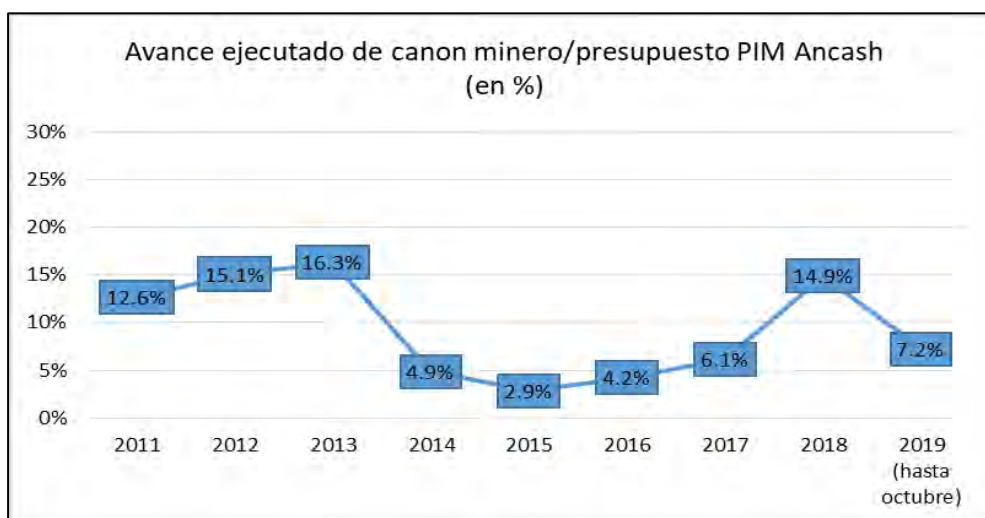


Gráfico N° 09. Avance de ejecución de canon minero/presupuesto PIM en la Región Áncash, 2011-2018.

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

Respecto a la ejecución del canon minero en el Presupuesto Inicial Modificado - PIM¹ de Áncash, mediante el gráfico precedente podemos apreciar la baja ejecución de dicho aporte durante el periodo comprendido entre el 2011 – 2018, obteniendo un 14,9% como máximo porcentaje en la ejecución del canon asignado para el año 2018.

Ahora bien, el 2018, “año del reflote”, presenta una mejor gestión del canon minero con una diferencia de hasta 8 puntos porcentuales con relación al 2017, el 2019 volvió a tener un retroceso de 7.2%, lo que nos demuestra una lamentable pérdida en la tendencia ascendente de los proyectos de inversión en la referida región.

Ejecución de Proyectos de Inversión

A fin de conocer las prioridades de inversión del Gobierno Regional de Áncash durante los últimos años, realizamos un análisis de los proyectos

¹ PIM: Presupuesto Inicial Modificado: Presupuesto actualizado de la entidad pública a consecuencia de las modificaciones presupuestarias, tanto a nivel institucional como funcional., programática durante el año fiscal.

de inversión ejecutados durante el periodo 2014 – 2018, del que obtuvimos los siguientes resultados:

Consulta de seguimiento de ejecución de Proyectos de Inversión (2014-2018)					
Incluye: Actividades y Proyectos	Avance %				
	2014	2015	2016	2017	2018
TOTAL GOBIERNOS REGIONALES	77.2	79.7	70	62.5	54.9
GOBIERNO REGIONAL ANCASH	50.3	24.9	26.5	41.8	57.4
Función					
03: PLANEAMIENTO, GESTION Y RESERVA DE CONTINGENCIA	79.9	88.4	58	39	75.2
19: VIVIENDA Y DESARROLLO URBANO	0	0	0	22.6	73.6
22: EDUCACION	33.7	32.7	39.3	38	66.8
21: CULTURA Y DEPORTE	22.3	56.5	35.4	29.1	64.9
15: TRANSPORTE	80.4	2.3	13.8	38.7	60.2
10: AGROPECUARIA	53	26.7	19.1	50.2	55.9
18: SANEAMIENTO	72.2	0	75.9	28.6	48.9
14: INDUSTRIA	0	0	0	0	36.4
20: SALUD	49	0.5	14.9	8.7	32.9
17: AMBIENTE	18.3	0	0	19.6	31.7
11: PESCA	0	0	0	0	26.8
05: ORDEN PUBLICO Y SEGURIDAD	0	0	5.5	62.4	25.3
08: COMERCIO	12.1	78.7	0	0	13.7
12: ENERGIA	59.8	0	24.5	14.8	7.3
23: PROTECCION SOCIAL	100	0	0.1	0	0
03: ADMINISTRACION Y PLANEAMIENTO	0	0	0	0	0
04: AGRARIA	0	0	0	0	0
06: JUSTICIA	0	0	0	88.6	0
09: EDUCACION Y CULTURA	0	0	0	0	0
10: ENERGIA Y RECURSOS MINERALES	0	0	0	0	0
14: SALUD Y SANEAMIENTO	0	0	0	0	0
16: TRANSPORTE	0	0	0	0	0
17: MEDIO AMBIENTE	0	0	0	0	0

Gráfico N° 10. Ejecución de proyectos de inversión - Áncash, 2014-2018.

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

Al respecto, podemos advertir lo siguiente:

- Se ha tenido una importante prioridad de inversión en temas de “planeamiento, gestión y reserva de contingencia”, el cual consiste en incorporar acciones que puedan mejorar las políticas públicas de una gestión pública en los últimos años a excepción del 2017 en el que podemos apreciar que no bordeó ni el 50% asignado.

- Únicamente durante el 2014 se le dio especial importancia a la necesidad de invertir en “protección social”, valga la redundancia, con una inversión del 100% de los fondos destinados para cubrir esta necesidad, cuya finalidad es promover el desarrollo y asistencia social de los ciudadanos.

En ese sentido, llama la atención que durante los siguientes 3 años de gestión gubernamental no se haya considerado invertir un mínimo porcentaje en dicha necesidad, considerando que la pobreza no solo se mide en términos pecuniarios sino también por la indiferencia de sus gobernantes a lo que llamamos, pobreza social.

- El 2015 fue el año que menor inversión tuvo durante estos 4 años de evaluación con un porcentaje de ejecución del 24.9% de la partida de proyectos de inversión. Asimismo, solo contó con 2 rubros que estuvieron sobre el 50% de ejecución: “planeamiento, gestión y reserva de contingencia” y “Cultura y Deporte”.

Si bien una de las finalidades del proceso de descentralización consiste en acortar las distancias entre el Estado y la población para atender eficientemente sus necesidades, llama nuestra atención que durante dicho periodo anual los rubros “salud” y “transporte” hayan tenido el porcentaje más bajo de inversión con 0.5% y 2.3%, respectivamente.

- Continuando con el mecanismo de gestión de los recursos económicos de Áncash, el 2016 obtuvo resultados similares a los obtenidos en la gestión del 2015, siendo los rubros de “planeamiento, gestión y reserva de contingencia” y “Saneamiento” los únicos que obtuvieron un nivel de inversión mayor al 50%.
- Durante el 2017 se dio un notable incremento de ejecución de la partida de inversiones, respecto a los resultados obtenidos durante el 2015 y 2016, siendo los proyectos destinados al “orden público y seguridad”, “justicia” y “agropecuaria” los que obtuvieron un nivel de ejecución mayor

al 50% de sus fondos. De otro lado ubicamos al sector “salud” con una ejecución del 8.7%.

- Finalmente, el 2018, “año del reflote” coincide en tener un porcentaje mayor de ejecución de los proyectos de inversión en comparación al periodo analizado con un 57.4%, teniendo asimismo 6 rubros que sobrepasaron el 50% de ejecución como son “planeamiento, gestión y reserva de contingencia”, “vivienda y desarrollo urbano”, “Educación”, “Cultura y Deporte”, “Transporte” y “Agropecuaria”

En línea general, como podemos advertir en la presente investigación, desde el año 2009 al 2018, Áncash ha recibido más de 8 mil millones de soles por concepto de canon y regalías. El canon minero ha aportado 744 millones de soles al año (90.5%), seguido de las regalías mineras, cuyo aporte ha sido de 78 millones de soles al año (9.5%).

El investigador en ciencias económicas Raúl Labarthe Saric (Miembro de la Asociación de Contribuyentes), en un diálogo que sostuvo con la prensa local (Áncash Noticias), otorgó detalles de la cantidad de dinero que ha recibido Áncash a lo largo de diez años, señalando que por lo menos mil 579 millones de soles han sido invertidos en gastos corrientes y solo 6 mil 936 millones en inversiones. “Una parte importante del canon y sobrecanon de la región Áncash se ejecuta para gasto corriente, es decir para los gastos de mantenimiento de las entidades del Estado y no para generar obras en beneficio directo a la población”. (Áncash Noticias, 2019)

Asimismo, con estos resultados coincide el ex director de la SNMPE², Pablo de la Flor, quien fuera entrevistado el 14 de noviembre de 2019 por el Diario GESTIÓN, quien indicó que -en los últimos 10 años- los gobiernos regionales y municipales han ejecutado en promedio el 66% de los recursos presupuestados con fondos del canon, sobrecanon y regalías. De igual manera, objetó que los niveles de ejecución en lo que

² Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía (SNMPE)

va del año (se refería al 5 de noviembre 2019) sean aún más bajos y bordeen apenas el 48%, Finalmente, señaló “que para garantizar el impacto positivo de la minería y los hidrocarburos sobre el desarrollo económico local y regional, es indispensable fortalecer la gestión de las autoridades regionales y municipales de modo que se mejore la calidad y eficiencia de la inversión pública que se sustenta con los recursos del canon.” (Gestión, 2019)

3.5. Beneficio social en los principales sectores donde se ha invertido el canon minero: región Áncash durante el año 2018.

Frente a la asignación de canon minero a nivel nacional, hemos podido advertir que éste se encuentra en un importante nivel de crecimiento, siendo la Región de Áncash la que cuenta con el índice más alto de asignación, lo que supone un eminente desarrollo social en su población. Al respecto, realizaremos la siguiente evaluación:

3.5.1 Desnutrición crónica en menores de 5 años

Si bien el gráfico N° 11 nos muestra la reducción de la desnutrición crónica en menores de 5 años en la región Áncash, ésta no se ha realizado de manera favorable durante los últimos 3 años, como bien se realizó durante el periodo comprendido del 2008 al 2011.

De esta manera y en línea con el gráfico N° 10 que muestra la ejecución de la inversión en los distintos sectores, podemos determinar la ineficiencia de gestión presupuestal hacia el sector salud, sobre todo en el año 2017 y 2018 al no lograr disminuir su porcentaje de desnutrición crónica en menores de 5 años.

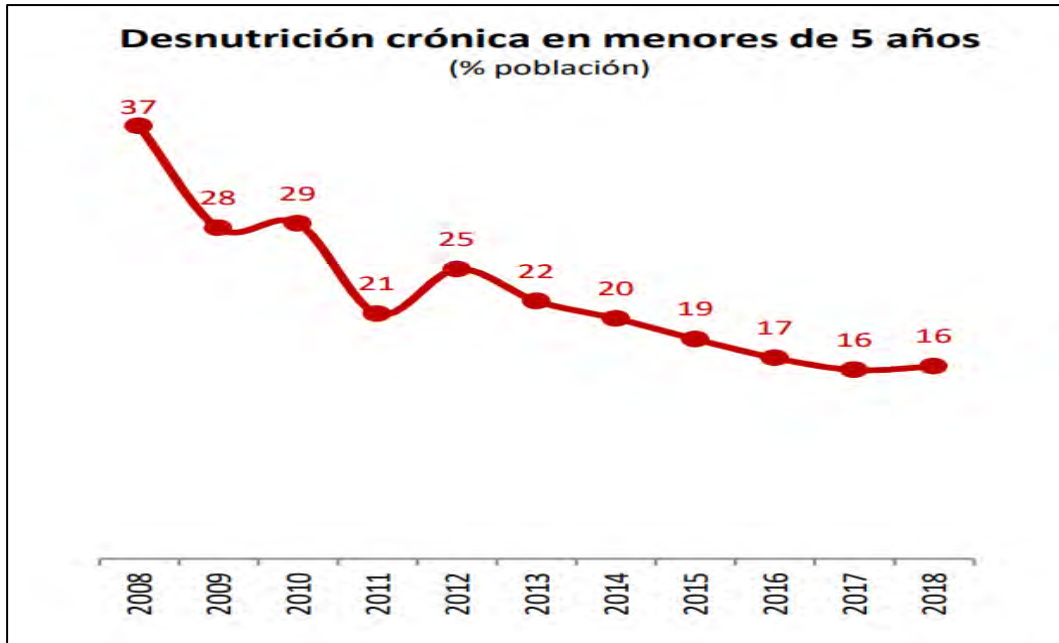


Gráfico N° 11. Desnutrición crónica menores de 5 años, Áncash, 2008-2018
Fuente: Centro para la Competitividad y el Desarrollo.

3.5.2. Ingreso mensual promedio

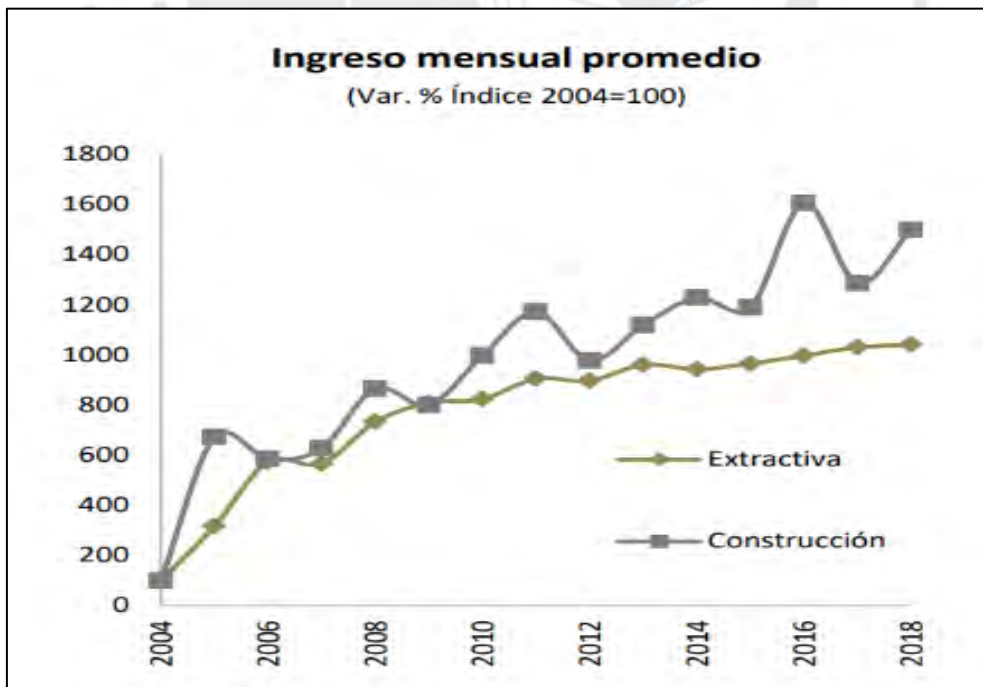


Gráfico N° 12. Ingreso mensual promedio, Región Áncash 2004-2018.
Fuente: Centro para la Competitividad y el Desarrollo.

Como se puede apreciar en el gráfico N° 12 que nos antecede, el ingreso mensual promedio de los pobladores que trabajan en el sector extractivo en la Región Áncash tuvo un importante crecimiento económico desde el año 2004 al 2012, dado que a partir de dicho año con una ligera baja porcentual, éste índice de crecimiento estableció una meseta inamovible al 2018.

En tal sentido y concerniente a la actividad extractiva que nos compete por ser la principal actividad en la región Áncash, el ingreso mensual promedio de cada poblador no ha presentado resultados favorables de un crecimiento económico directo en la población.

3.5.3. Pobreza de la región Áncash

Este punto de evaluación seguramente es el más vulnerable y preocupante en los índices regionales dado que la estabilidad y el crecimiento económico de un país se mide en base al nivel de pobreza de su población. Al respecto, graficamos la evolución de la pobreza de la región Áncash en relación con el resto de las regiones del país.

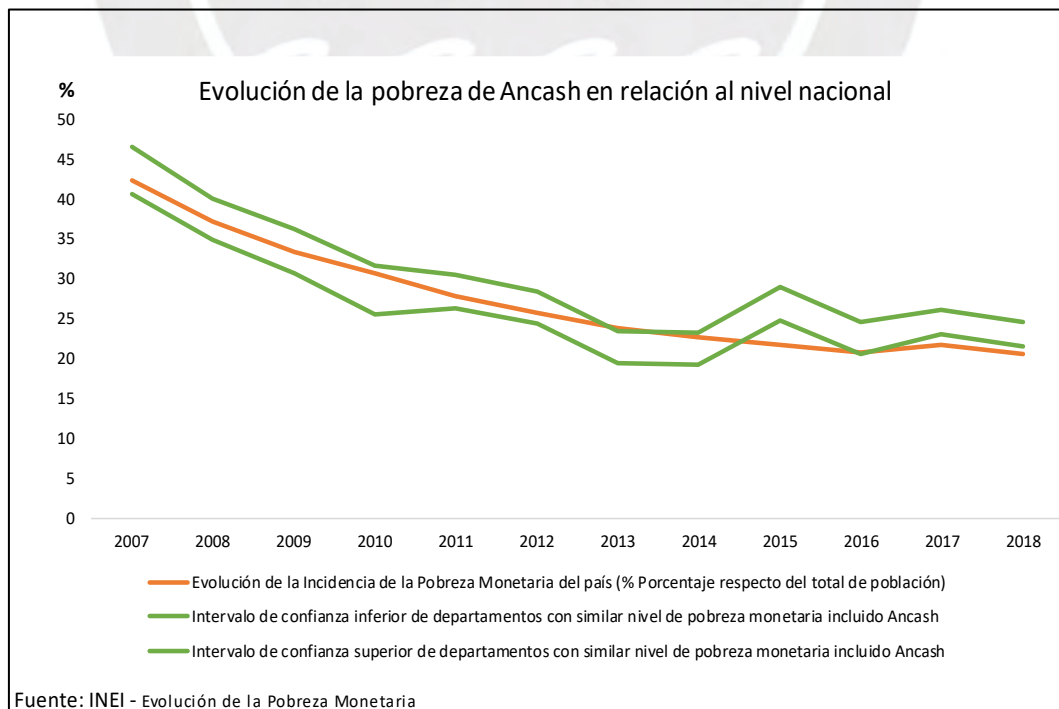


Gráfico N° 13. Evolución de la pobreza en Áncash en relación a nivel nacional.

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

De acuerdo al Instituto Nacional de Estadísticas e Informática – INEI-, la línea de pobreza a nivel nacional ha tenido una notable reducción durante los últimos años hasta llegar a niveles por debajo del 25%, teniendo al periodo de reducción más alta o favorable al periodo comprendido desde el año 2007 al 2014, no obstante, es a partir que desde dicho año al 2018 la reducción de pobreza no se ha realizado de manera significativa. Al respecto, dicha situación es preocupante dado que durante dicho periodo la región Áncash, en su calidad de primer productor de cobre a nivel nacional, obtuvo importantes ingresos por concepto del canon minero.

No obstante, es importante precisar que a pesar de lo que podemos considerar como un importante avance para el país durante el año 2007 al 2014, la región Áncash, se ubica estadísticamente por encima del nivel de incidencia de pobreza monetaria a pesar de la importante reducción de pobreza que tuvo durante estos últimos años.

En línea con lo anterior, dentro de la clasificación de pobreza que realiza el INEI, la región Áncash se encuentra en el grupo 3 de pobreza dentro de los 5 niveles, es decir, en un nivel promedio a pesar de constituirse como una de las regiones más pobres del país.

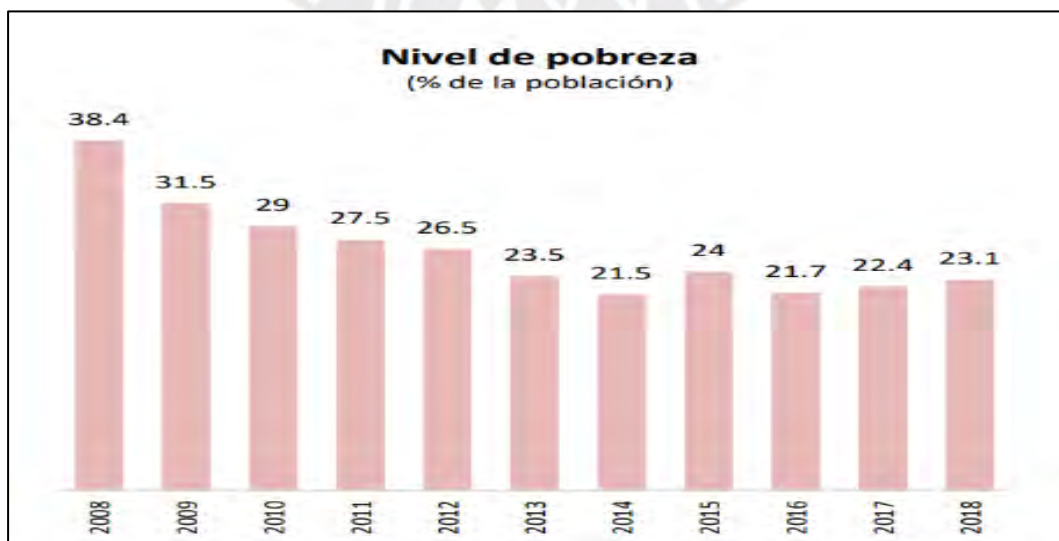


Gráfico N° 14. Nivel de pobreza, Región Áncash 2008-2018.

Fuente: Centro para la Competitividad y el Desarrollo.

3.5.4. Índice de desarrollo humano en la región Áncash

Respecto al índice de desarrollo humano, algunos especialistas señalan lo siguiente: “las evidencias saltan a la vista, pero las estadísticas lo reafirman: no hay una relación directa entre la presencia minera y bienestar social básicamente por un tema de gestión del canon que reciben los gobiernos regionales. Así lo reveló el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo” (La República, 2019).

Según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en un análisis realizado del 2003 al 2019, el departamento de Áncash cuenta con un índice de desarrollo humano de 0.5159, ocupando un lugar intermedio a nivel nacional, a pesar de ser Áncash la región que percibe el mayor importe por concepto de canon minero.

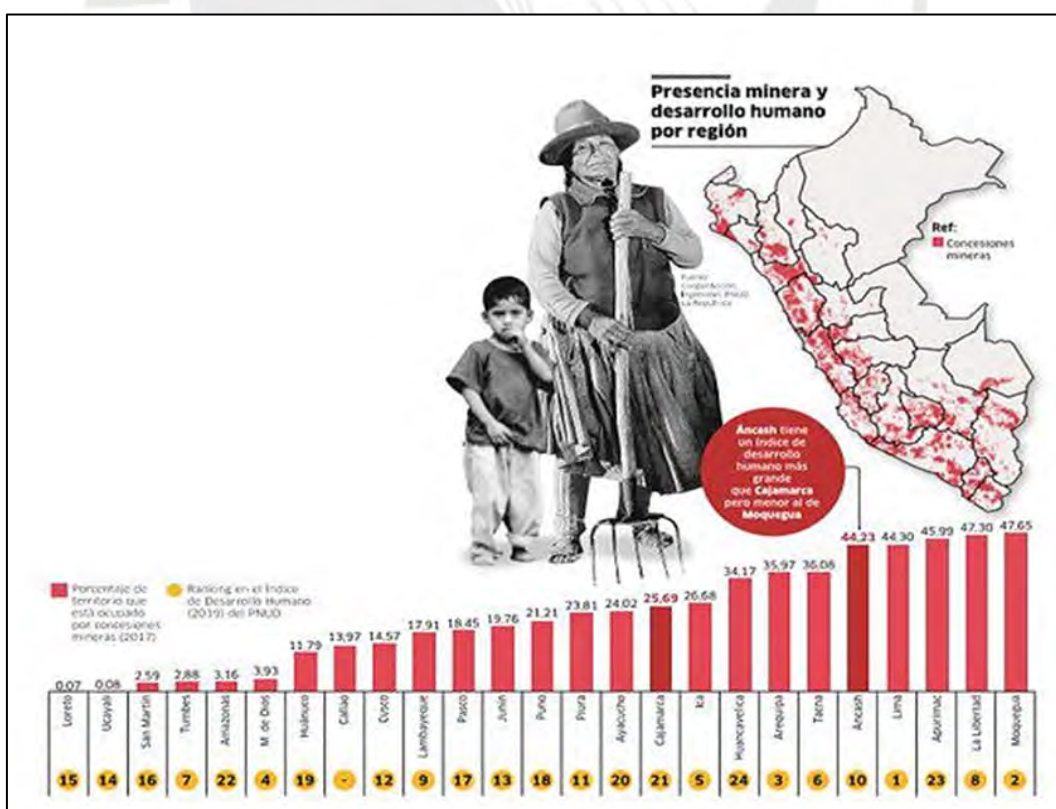


Gráfico N° 15. Presencia minera y desarrollo humano por región.

Fuente: La República, 24 de noviembre de 2019.

3.6. Los conflictos sociales provenientes del sector minería en la región Áncash, el incumplimiento de compromisos sociales asumidos por las empresas mineras y la deficiente gestión del canon minero.

El Reporte Mensual de Conflictos Sociales N° 178 de la Defensoría del Pueblo registra 181 conflictos sociales durante diciembre del 2018, de los cuales 113 son conflictos socio ambientales y se reportan 57 casos provenientes de la actividad minera, representando el 64.8% de los conflictos activos en nuestro país. Áncash es la región con mayor cantidad de conflictos sociales, cuenta con 25 casos que aún no han sido resueltos, representando el 13.8% de conflictos sociales de nuestro país. (Defensoría del Pueblo, 2018).

3.6.1. Conflictos socioambientales a nivel nacional



Gráfico N° 16. Conflictos socioambientales desde 2004 - 2018.

Fuente: Centro para la Competitividad y el Desarrollo.

Como se puede observar en el gráfico N° 17, del año 2010 al 2018, los conflictos socioambientales en la región Áncash no han tenido una notoria disminución en cuanto a su cantidad, por el contrario, muchos de ellos se han mantenido vigentes y posiblemente latentes, pudiendo considerarse un peligro para el desarrollo del país y la región puesto que lamentablemente desincentiva la inversión privada. Al cierre del año 2018, 19 conflictos socioambientales se reportaron en la región de Áncash. En las siguientes líneas descubriremos cuantos de ellos pertenecen a la actividad minera.

a. Conflictos sociales -Enero 2018.

Tabla 01. Conflictos sociales nuevos registrados en el mes de enero 2018 a nivel nacional.

2017												2018
Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sep	Oct	Nov	Dic	Ene
8	5	2	3	3	4	3	-	4	4	6	1	8

Fuente: Reporte Mensual de Conflictos Sociales N.° 167 – Enero 2018

Como se puede apreciar en la Tabla N° 01, se registró 8 casos de conflictos sociales nuevos durante el mes de enero de 2018, observándose un notable incremento respecto al 2017, lo que significa el nacimiento de nuevos conflictos sociales.

Bajo dicho contexto, veamos a continuación cuántos de los 8 casos reportados a nivel nacional durante el mes de enero del 2018, corresponden a la región Áncash en lo concerniente al incumplimiento de compromisos sociales por parte de la empresa minera.

Tabla 02. Conflicto social nuevo registrado en el mes de enero 2018 en la Región Áncash, respecto al incumplimiento de compromisos asumidos por la empresa minera.

ANCASH Distrito Pampas, provincia de Pallasca.	Tipo socioambiental Representantes de la comunidad campesina de Pampas, el Frente de Defensa del Agua, el Comité de Lucha del distrito de Pampas y pobladores del distrito muestran su disconformidad con la empresa Minera Tungsteno Málaga del Perú S.A., debido al supuesto incumplimiento de: obras de construcción en el local institucional, entrega del informe de aportes económicos contemplados en el convenio de servidumbre y la cancelación de la deuda pendiente por servidumbre a favor de la comunidad.
---	---

Fuente: Reporte Mensual de Conflictos Sociales N.° 167 – Enero 2018

Como se puede apreciar de la Tabla N° 02 que nos antecede, el reporte mensual de conflictos sociales del mes de enero del 2018 muestra que 1 de los 8 casos de conflicto social que se tiene a nivel nacional corresponde al sector minero respecto al incumplimiento de compromisos asumidos por la empresa minera Tungsteno Málaga Perú S.A.

Tabla 03. Conflictos sociales nuevos registrados en el mes de abril 2018 a nivel nacional.

2017									2018			
Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sep	Oct	Nov	Dic	Ene	Feb	Mar	Abr
3	3	4	3	-	4	4	6	1	8	8	8	8

Fuente: Reporte Mensual de Conflictos Sociales N.° 170 – Abril 2018

Asimismo, como se puede apreciar en la Tabla N° 03 que nos antecede, durante el mes de abril del 2018 se registró nuevamente 8 casos de conflictos sociales, observándose una estaticidad en cantidad en relación al número de casos presentados durante enero del mismo año; demostrándonos la vigencia de los conflictos sociales en el tiempo.

Veamos a continuación, cuántos de los 8 casos reportados en el mes de abril del 2018 pertenecen a la Región Áncash, generados por incumplimientos sociales de las empresas mineras.

Tabla 04. Conflicto social nuevo registrado en el mes de abril 2018 en la Región Áncash, respecto al incumplimiento de compromisos asumidos por la empresa minera.

<p>ÁNCASH Distrito de San Marcos, provincia de Huari</p>	<p>Tipo socioambiental Miembros de la comunidad campesina de Ango Raju demandan a la compañía Minera Antamina el cumplimiento efectivo de acuerdos establecidos en el marco del convenio de desarrollo comunitario y el contrato de reconocimiento de obligaciones suscritos entre ambos el 7 de julio de 1998.</p>
---	--

Fuente: Reporte Mensual de Conflictos Sociales N.° 170 – Abril 2018

Como se puede apreciar en la Tabla N° 04 que antecede, el reporte mensual de los conflictos sociales del mes de abril del 2018 nos muestra que de los 08 casos presentados, sólo 01 pertenece al sector minero respecto al incumplimiento de compromisos asumidos, en esta oportunidad asumidos por la empresa minera Antamina.

b. Conflictos sociales, setiembre 2018.

Tabla 05. *Conflicto social latente registrado en el mes de setiembre 2018 en la Región Áncash, respecto al incumplimiento de compromisos asumidos por la empresa minera.*

<p>ÁNCASH Caserío Chipta, distrito San Marcos, provincia de Huari.</p>	<p>Tipo socioambiental Representantes del caserío de San Antonio de Chipta señalan que se encuentran en el área de influencia directa de la Compañía Minera Antamina S. A., reclaman la titularidad de terrenos y presuntos incumplimientos de los compromisos asumidos por dicha empresa, y demandan la atención e intervención de las autoridades de salud y medio ambiente -a partir de un informe de CENSOPAS que encontraría contaminación ambiental por plomo en una muestra poblacional-. Se cuestiona la intervención de personal de DINOES y la existencia de la Comisaría en Yanacancha.</p>
<p>ÁNCASH Distrito y provincia de Huarmey.</p>	<p>Tipo socioambiental Pobladores de Huarmey denuncian el incumplimiento de las actas de compromiso por parte de la compañía minera Antamina S. A., sobre el establecimiento de formas de apoyo al desarrollo de la población.</p>

Fuente: Reporte Mensual de Conflictos Sociales N.° 175 – setiembre 2018

Como se puede apreciar de la Tabla N° 05, el reporte mensual de conflictos sociales nos muestra que de los 59 conflictos latentes durante el mes setiembre 2018 a nivel nacional, sólo 02 pertenecen a la Región Áncash y específicamente al sector minero respecto del incumplimiento de compromisos asumidos por la empresa minera Antamina S.A.

Tabla 06. Conflictos sociales latentes registrados en el mes de diciembre 2018 en la Región Áncash, respecto al incumplimiento de compromisos asumidos por la empresa minera.

N.º	Ubicación	Caso
2.	ÁNCASH Distrito de Pira, provincia de Huaraz.	Tipo socioambiental La población del distrito de Pira demanda a la empresa Shuntur el cumplimiento de los compromisos referidos a obras de apoyo a la población como el asfaltado de la carretera, proyectos en favor de la educación, entre otros.
4.	ÁNCASH Centro Poblado de Pocpa, Distrito de Huasta, provincia de Bolognesi.	Tipo socioambiental La población de la comunidad campesina Pocpa solicita el cumplimiento compromisos que la empresa minera Santa Luisa asumió referidos al aporte a la Municipalidad Provincial de Bolognesi, a la Municipalidad Distrital de Pacllón, y a la comunidad campesina Pocpa. Además, reclaman el cumplimiento de la titulación del predio Molla de Pallca, de la servidumbre de la carretera Salhuyoc-Cuncush, el equipamiento y trámite de la resolución de la posta médica, petitorio para el análisis de aguas del río Llamac y las pozas de sedimentación, el salario según el régimen minero laboral más la bonificación por alimentación, entre otras demandas.

Fuente: Reporte Mensual de Conflictos Sociales N.º 178 – diciembre 2018

Como se puede apreciar en la Tabla N° 06, el reporte mensual de conflictos sociales nos muestra que de los 51 conflictos latentes durante el mes diciembre 2018 a nivel nacional, sólo 02 pertenecen a la Región Áncash y específicamente al sector minero respecto del incumplimiento de compromisos asumidos por las empresas mineras: Shuntur y Santa Luisa.

Bajo dicho enfoque y enfocándonos en la gestión de la actividad minera teniendo en cuenta las implicancias económicas y sociales, nuestra investigación se ubica en el ángulo de acción de la gestión institucional, relacionado al crecimiento económico que genera la actividad minera y su incidencia en la gestión social de los agentes económicos.

CAPÍTULO IV: DISCUSIÓN

Mediante el presente acápite desarrollaremos la discusión de los resultados obtenidos en nuestra investigación a fin de analizar de forma sistemática los elementos que permiten tomar postura frente al problema de investigación planteado, con la finalidad de contrastar la hipótesis inducida, tratando de fundamentar la posición tomada con la literatura académica, los antecedentes de estudios y los resultados arrojados.

Para ello, hemos utilizado el método analítico, deductivo e inductivo, toda vez que nuestra investigación parte del análisis de la situación del sector minero a nivel nacional a fin de llegar a determinar en forma específica la problemática de la Región Áncash. Asimismo el método de interpretación jurídica, respecto a la normatividad vigente del sector minero.

4.1. Respecto al objetivo principal: Determinar si la deficiente gestión del canon minero por parte del gobierno regional de Áncash es la causante de la percepción de un limitado impacto positivo del sector minero.

Como se ha podido advertir en los gráficos N° 04 y 05, la región Áncash cuenta con un importante aporte por concepto de canon minero, constituyéndose en la primera región en recibir el mayor importe a nivel nacional, sin embargo, la ejecución gráfica N° 6, 7 y 8 del avance de gasto del canon minero nos demuestra que no ha sido posible cumplir con las metas presupuestales por lo que se determina la deficiencia en la gestión de los recursos económicos de la región.

Esta deficiencia en la gestión de los recursos económicos se evidencia en la imposibilidad de modificar favorablemente los índices de la desnutrición crónica en niños menores de 5 años, el sueldo promedio de la población que trabaja en el sector extractivo y otros; el índice de pobreza y de desarrollo humano durante el 2018 en relación a los años anteriores.

Lo señalado en el párrafo anterior ha generado un justificable descontento en la población de la región Áncash desatándose el descontento social con la actividad y consecuentemente la generación de conflictos sociales como se ha podido apreciar en las tablas N° 01, 02, 03, y 04 durante el año 2018.

Como consecuencia de lo señalado, la población tiene una percepción errada de los beneficios económicos que genera la actividad minera y la responsabilidad de la gestión de desarrollo social de su localidad, puesto que tanto la gestión del canon minero como la gestión de desarrollo social está a cargo de las autoridades públicas como es el caso del Gobierno Regional de Áncash.

Bajo dicho contexto, concluimos que la deficiente gestión del canon minero por parte del Gobierno Regional de Áncash durante el año 2018 es la causante de la percepción de un limitado impacto positivo del sector minero.

Esta posición coincide con lo investigado por el autor Sulca (2010), en su tesis titulada “Administración eficiente del canon minero en la Región La Libertad y la necesidad de elaborar proyectos sociales de alivio de la pobreza: 2002-2006”, en la que concluye que la población de la Región La Libertad tiene un concepto errado respecto a la administración o gestión de los recursos que derivan del canon minero, generando responsabilidad sobre las empresas mineras en lo concerniente a la reducción de la pobreza a pesar del crecimiento económico durante el periodo 2002 al 2006, cuyo aporte principal tuvo como protagonista a la actividad minera.

Del mismo modo, coincide en los resultados con lo investigado por Sánchez (2016), en su tesis titulada “Influencia del Canon Minero en el Crecimiento Económico del departamento de Cajamarca 2009 – 2014”, en la que el autor concluye que el problema principal en cuanto a la gestión o administración de los recursos del canon minero es de carácter institucional.

Asimismo, contradecimos la teoría adoptada en la tesis de la “maldición de los recursos naturales” de Sachs y Warner, según la cual, los países que cuentan con la mayor cantidad de recursos naturales cuentan con un bajo desempeño económico frente a los que no los poseen, como es el caso de Japón (Sachs y Wagner, 1997)

Del otro lado, tenemos a las teorías que califican a la distribución del canon minero como el real problema de su gestión, lo que sugiere una modificación del marco regulatorio en dicho extremo:

Es así que citamos al politólogo Martín Tanaka, quien señala que el actual contexto económico y social de las diversas ciudades del país ha generado que la distribución del canon minero sea continuamente cuestionada en razón a la igualdad de su distribución y la efectividad de su uso, proponiendo una distribución equitativa del canon minero a todas las regiones del país para enfrentar con efectividad los índices de pobreza y el lento desarrollo económico y social (Tanaka, 2007).

Asimismo, Vera (2017), en su tesis titulada “El impacto de la minería en la economía del Departamento de Arequipa para el periodo del 2000-2015”, señala que debe incrementarse el importe del canon minero para poder cubrir grandes necesidades de la población, concluyendo que a mayor transferencia del canon minero éste disminuye el nivel de incidencia de pobreza y extrema pobreza; pues queda demostrado que el importe de canon minero hacia una determinada ciudad es relevante si la capacidad de gestionarla es deficiente.

Al respecto, hemos podido observar que el criterio de distribución del canon minero no es el real problema en cuanto a la eficiencia de su gestión, pues tomando como ejemplo a la significativa variación en su distribución, de un 20% a un 50% del impuesto a la renta, nos demostró que ésta no fue la solución. Además, hemos podido advertir que los Gobiernos Regionales no están ejecutando el 100% de su canon minero, demostrándonos que el problema no radica en la cantidad percibida sino en la calidad de su gestión.

4.2. Respecto al primer objetivo secundario: Determinar el nivel de ejecución del canon minero de la región Áncash durante el año 2018.

Como se pudo apreciar en el gráfico N° 04, durante los últimos cinco años de gestión del canon minero la región Áncash ha sufrido importantes variaciones en cuanto a la asignación de su recurso económico; pudiéndose observar su considerable y paulatina reducción desde el año 2014 hasta el 2018, año que dicho sea de paso, tuvo su pico más alto de recaudación en los últimos 9 años, a lo que llamamos “el año de reflote”.

La región Áncash es una de las regiones más favorecidas a nivel nacional en recibir importantes sumas de dinero por concepto del canon minero debido a la cantidad de minerales que se extrae en la región como en el incremento de sus precios a nivel internacional, constituyéndose como la región que mayor importe de canon minero recibió durante el año 2018, con el monto de S/ 1'085.385 soles.

Conforme nos muestra el Boletín Informativo Mensual del Ministerio de Energía y Minas, dichas bondades económicas se deben principalmente a la explotación de minerales polimetálicos que vienen realizando la Compañía Minera Antamina, Compañía minera Santa Luisa, Compañía Minera Lincuna, entre otros; siendo el departamento de Áncash, la provincia de Huari y el distrito de San Marcos los más beneficiados en la distribución del canon. No obstante, el departamento de Áncash como tal, no deja de ser uno de los más pobres del país, según los resultados de la pobreza monetaria del INEI – 2018.

En los gráficos N° 06 y 07 se explica de manera más clara la relación existente entre el canon minero y el presupuesto público de la región Áncash, demostrándose una vez más la importancia de dicho aporte para obtener el desarrollo económico y social de una región. Según los resultados obtenidos, podemos apreciar que la diferencia entre dichos valores es fluctuante debido a que el importe asignado en el presupuesto público dependerá del importe recaudado por concepto de canon minero durante determinado año, y éste

último dependerá esencialmente de las ventas de minerales realizadas por las empresas mineras de la región, el cual puede variar en razón a los precios internacionales o la cantidad explotada.

Con referencia al gráfico N° 07, podemos advertir que durante el año 2011, el 25.43% del presupuesto público destinado al gobierno regional de Áncash corresponde al importe recaudado por concepto de canon minero, continuando con una tendencia ascendente hasta el año 2016 en el que se percibió el importe equivalente al 60.97%.

Asimismo, el gráfico N° 08, detalla la ejecución del canon minero en el Presupuesto Inicial Modificado - PIM de Áncash, mediante el cual podemos apreciar la reducción en la ejecución de dicho aporte durante el periodo 2011 – 2018, llegando a un solo 14,9% del total de canon asignado para el año 2018.

Si bien, el 2018, “año del reflote” nos presenta un mejor escenario de gestión del canon minero con una diferencia de hasta 8 puntos porcentuales con relación al 2017, el 2019 volvió a tener un retroceso de 7.2%, lo que nos demuestra una pérdida en la tendencia ascendente de los proyectos de inversión en la región con mayor aporte de canon minero, resultado de la actividad extractiva.

Asimismo, mediante los gráficos N° 09 y 10, podemos advertir que desde el año 2009 al 2018, Áncash ha recibido más de 8 mil millones de soles por concepto de canon y regalías. El canon minero ha aportado 744 millones de soles al año (90.5%), seguido de las regalías mineras, cuyo aporte ha sido de 78 millones de soles al año (9.5%).

En ese sentido coincidimos con el investigador en ciencias económicas Raúl Labarthe Saric (Miembro de la Asociación de Contribuyentes), en un diálogo que sostuvo con la prensa local (Áncash Noticias), respecto a las impresionantes cantidades de dinero que ha recibido Áncash a lo largo de diez años; al indicar que el importe asignado por canon minero viene siendo

mal gestionado por parte de los funcionarios del Gobierno Regional de Áncash al priorizar su gasto en los gastos corrientes de la administración y no en la ejecución de proyectos de inversión pública, como corresponde.

Dicho análisis coincide con lo concluido en la investigación realizada por Chambi (2018), en su tesis titulada “La ejecución de los recursos del canon minero y el desarrollo económico en la Región de Tacna 2010-2016”, quien llegó a determinar que, existe una estrecha relación entre la ejecución del gasto derivado de los recursos del canon minero y el progreso económico de la Región Tacna, cuyo gasto se ha realizado en un 60% en función al sector del saneamiento, es decir se priorizó la salud pública e infraestructura, teniendo en cuenta los problemas prioritarios y darles solución concreta, pero sobre todo que la población sienta que el canon minero se está invirtiendo bien, a favor de sus propio beneficio y la comunidad.

Asimismo, respecto al gasto de inversión pública, dichos resultados coinciden con el trabajo de investigación realizada por Sena (2019), en su tesis titulada “Eficiencia económica del gasto de inversión pública financiado con recursos del canon minero en el Perú, 2004-2015”, cuyo investigador llega a determinar que existe una relación directa entre la eficiencia del gasto de inversión pública a nivel del gobierno subnacional y la transferencia del canon minero. Por lo tanto, en base a dicho análisis podemos afirmar que la gestión del gasto del canon minero no ha sido eficiente en la región Áncash.

El factor preponderante para que deriva el canon minero a las regiones de nuestro país, ha sido sin duda la descentralización, como bien afirma y en esto coincidimos con Carrión y Barrantes quienes afirman, que la descentralización, otro factor importante en el desarrollo de la gestión pública en nuestro país, pues se considera es una de las reformas político – institucionales más influyentes de los últimos años que ha realizado el Estado Peruano (Carrión, 2003; Barrantes, 2012).

Por ello, las regiones tienen que priorizar las necesidades de su población con la finalidad de incluirlo en el presupuesto público sobre todo en las zonas

donde perciben mayor aporte del canon minero, como Rosadio, quien señala que cuando hablamos de canon minero, se trata también de un manejo del gasto público, pues la autonomía de dicha gestión económica involucra un procedimiento, la misma que tiene responsabilidades en la administración de dichos recursos, desde la recaudación tributaria hasta la ejecución del gasto público, dichos responsabilidades recaen en los funcionarios y servidores públicos a cargo de dicha gestión, quienes responderán de los desbalances que se pueda incurrir, tanto para los ingresos y egresos, y por ende del endeudamiento y déficit presupuestario (Rosadio, 2018).

4.3. Respecto al segundo objetivo secundario: Describir y determinar el beneficio social generado por el canon minero en la Región Áncash durante el 2018.

Como se observa en el gráfico N° 09, los resultados obtenidos del sector salud en la Región Áncash se constituyen en un referente de importancia en cuanto a la gestión de los recursos económicos por parte del mencionado Gobierno Regional, pues como lo venimos señalando, la Región Áncash cuenta con un importante presupuesto público para su gestión, lo que incluye el aporte del canon minero.

Asimismo, aunando el gráfico N° 10 y 12 de la presente investigación, podemos advertir que la pobreza monetaria de la región de Áncash persiste a pesar del incremento del importe por concepto de canon minero durante los últimos años en dicha región, pues con la ejecución de proyectos de inversión pública, se incrementaría las fuentes de trabajo para su poblador, así como su nivel de ingreso mínimo y consecuentemente su calidad de vida. En ese sentido, podemos concluir que la no ejecución del canon minero tiene incidencia en el crecimiento económico y social de la población.

En ese orden de ideas, coincidimos con siguiente análisis “las evidencias saltan a la vista, pero las estadísticas lo reafirman: no hay una relación directa entre la presencia minera y bienestar social básicamente por un tema

de gestión del canon que reciben los gobiernos regionales. Así lo reveló el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo” (La República, 2019).

4.4. Respeto al tercer objetivo secundario: Determinar si los conflictos sociales del sector minería de la región Áncash fueron originados por los incumplimientos sociales de las empresas mineras.

Conforme a lo indicado con anterioridad, según el Reporte Mensual de Conflictos Sociales N° 178 de la Defensoría del Pueblo. Áncash es la región con mayor cantidad de conflictos sociales a nivel nacional, cuenta con 25 casos que aún no han sido resueltos, representando el 13.8% de conflictos sociales de nuestro país. (Defensoría del Pueblo, 2018).

Desde la Tabla N° 1 a la N° 6 se puede apreciar el incremento paulatino de conflictos sociales en la región Áncash durante el 2018, específicamente en el sector minero con 03 empresas mineras como es el caso de Shuntur, Santa Luisa y Antamina, respecto al incumplimiento de compromisos sociales, asumidos por las empresas.

Si bien, los señalados casos de conflictos sociales no cobraron especial trascendencia, es importante precisar que las actividades de las empresas mineras involucradas se encuentran en marcha, siendo Antamina el mayor productor de cobre en la región.

Frente a los resultados obtenidos de los conflictos sociales a nivel nacional y específicamente en la región de Áncash podemos señalar que coincidimos con el trabajo de investigación realizado por Menendez (2018), en su tesis titulada “Incidencia de la responsabilidad social corporativa en el desarrollo sostenible de la minería en Arequipa caso: Compañía Minera Caraveli 2016”, al determinar que la empresa minera debe implementar la gestión de responsabilidad social, esto quiere decir que la empresa minera, no basta con que otorgue las regalía y los impuestos por renta se la actividad minera, llegando al Estado y distribuyendo este en canon minero, sino que debe ser un ente proactivo al servicio de la población, procurando involucrarse en la

responsabilidad social con la finalidad de que los pobladores puedan percibir un crecimiento en conjunto con la empresa.

No obstante, es importante dejar en claro que mediante la responsabilidad social corporativa la empresa minera no asume las obligaciones de las autoridades públicas en cuanto a la atención de las necesidades básicas de la población.

4.5. Respecto al cuarto objetivo secundario: Determinar si se requiere implementar con carácter de urgencia políticas de transformación institucional.

Como resultado del análisis efectuado, se evidencia la necesidad de implementar con carácter de urgencia políticas de transformación institucional, enfocadas en la optimización de la capacidad de gestión de los recursos económicos del Estado con la finalidad de obtener la eficiencia institucional en lo concerniente a la atención de las necesidades de la población, lo que evitaría su descontento con la actividad y consecuentemente la generación de conflictos sociales.

Como soporte de lo señalado, nos remitimos a Peter Kaznacheev, quien concluyó que son las políticas públicas a través de sus instituciones las que determinan el escenario económico de un país; siendo Chile uno de los ejemplos que sostiene su teoría.

Nuestra posición optimista, respecto a los beneficios económicos que nos pueda generar la abundancia de los recursos naturales en nuestro país requiere de una modernización en la administración pública a través de las políticas públicas u otros mecanismos estratégicos que se puedan utilizar y aprovechar con eficiencia. Ello implica también recurrir a una transformación institucional del factor humano, mediante una constante y debida capacitación técnica y legislativa que les permita elaborar adecuados perfiles técnicos de proyectos de inversión, con carácter sostenible, y su efectiva ejecución. Dicha iniciativa deberá ir acompañada de una constante

fiscalización en la ejecución de los proyectos de inversión a las instituciones descentralizadas con la finalidad de garantizar la eficiencia institucional en el marco del procedimiento de descentralización gubernamental.

Para lograr dicha implementación, se requiere la participación constante del Gobierno Nacional, subnacional, las empresas mineras y la población debidamente organizada.



CONCLUSIONES

- 5.1 Existe una deficiente gestión del canon minero por parte del Gobierno Regional de Áncash, situación que se ha visto reflejada en la ejecución del gasto a pesar de ser una de las regiones con mayor asignación del canon minero, lo que ha generado una percepción de la población que deduce erróneamente un limitado impacto positivo del sector minero hacia su desarrollo.
- 5.2 La Región Áncash es la mas favorecida a nivel nacional en recibir importantes sumas de dinero por el concepto de canon minero debido a la cantidad y calidad de minerales que se extraen en la región, así como al incremento de sus precios a nivel internacional, habiendo recibido durante el año 2018, el importe de S/ 1'085.385 soles, no obstante, se ha podido demostrar la deficiente gestión de los recursos económicos.
- 5.3 El nivel de pobreza de la región Áncash, reflejado en la desnutrición infantil y el ingreso mínimo de sus pobladores, aún es alta, teniendo al departamento de Áncash como uno de los mas pobres a nivel nacional; a pesar de contar con los beneficios económicos que otorga la actividad extractiva.
- 5.4 Se pudo comprobar la existencia de los conflictos sociales en la región Áncash, desencadenados por el incumplimiento de los compromisos sociales asumidos por las empresas mineras. Esta inacción por parte de las instituciones públicas ha generado una suerte de paternalismo en la actividad privada, en el entendido de que ellos son los obligados a atender las necesidades de la población; incrementando sus gastos de gestión social.
- 5.5 Se requiere implementar políticas de transformación institucional enfocadas en la optimización de la capacidad de gestión de los funcionarios públicos del Estado con la finalidad de obtener una efectiva administración de los recursos económicos, de tal manera que se reduciría el descontento de la población y consecuentemente, la cantidad de conflictos sociales.

5.6 Si bien nuestra propuesta de solución al problema presentado en la región Áncash puede desarrollarse a largo plazo; como medida de solución a corto o mediano plazo, proponemos implementar medidas administrativas con carácter de urgencia con la finalidad de mejorar la gestión de los recursos provenientes del canon minero, en sus tres niveles de gobierno:

El Gobierno Central

- Tendrá que fortalecer las capacidades de gestión a escala local, por ejemplo, otorgando capacitaciones en calidad de gasto a quienes en forma directa y a nivel local se involucran en la gestión del gasto del canon minero.
- Implementar con carácter de urgencia una nueva gestión estratégica nacional de los recursos mineros, en especial el gasto del canon minero.

El Gobierno Regional y Local

- Tendrá que implementar una nueva gestión estratégica local para la gestión del gasto del canon minero en su Región o localidad, aplicando criterios de gestión por resultados y de enfoque social, a fin de mejorar la percepción de la minería en su población.

6. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ÁNCASH NOTICIAS

2019 “Áncash: S/ 8 mil millones por canon en 10 años”. Redacción AN, Áncash, diciembre de 2019. Consulta: 05 de mayo de 2020
<http://www.Áncashnoticias.com/2019/12/07/Áncash-s-8-mil-millones-por-canon-en-10-anos/>

BARRANTES, Roxana; CUENCA, Ricardo; MOREL, Jorge.

2012 “Las posibilidades del desarrollo inclusivo: dos historias regionales”. Lima: IEP.

BBVA Research

2019 “Informe del BBVA Research de febrero del 2019”.

BOZA, Beatriz

2006 “Canon Minero ¿Caja chica o palanca de desarrollo?”. Lima: Consorcio de Investigación Económica y Social.

CAROL Pebe, NORALLY Radas y TORRES, Javier.

2011 “Canon Minero y Ciclo Político Presupuestal en las Municipalidades Distritales del Perú, 2002 – 2011”

CAVERO Cornejo, O. A.

2014 “La dinámica de la pobreza en el Perú (2004-2011): Un análisis de las transiciones y sus determinantes”. Lima: Editorial PUCP.

DEFENSORIA DEL PUEBLO

2018 “Reporte Mensual de Conflictos Sociales N° 165 de la Defensoría del Pueblo – enero 2018”.

DEFENSORIA DEL PUEBLO

2018 “Reporte de Conflictos Sociales N° 172 de la Defensoría del Pueblo – Junio de 2018”.

DIARIO “EL PERUANO”

2018 “Aporte de la Minería al PBI”, Lima 19 de abril de 2018. Consulta: 02 de enero de 2019.

<https://elperuano.pe/noticia-aporte-de-mineria-al-pbi-65726.aspx>

GLAVE, Manuel; DAMONTE, Gerardo; y KURAMOTO, Juana

2014 “Industrias extractivas y manejo de conflictos”. Lima: Evidencia y Lecciones desde América Latina (ELLA).

GESTIÓN

2019 “Regiones han gastado menos de la mitad de lo que recibieron por canon en lo que va del año”. Elías García, Lima, 14 de noviembre de 2019. Consulta: 05 de mayo de 2020

<https://gestion.pe/economia/regiones-han-gastado-menos-de-la-mitad-de-lo-que-recibieron-por-canon-en-lo-que-va-del-ano-noticia/?ref=gesr>

GESTIÓN

2019 “Minería, canon y desarrollo”. Videnza Consultores, Lima, 16 de agosto de 2019. Consulta: 02 de enero de 2019

<https://gestion.pe/blog/evidencia-para-la-gestion/2019/08/mineria-canon-y-desarrollo-2.html/>

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS DEL PERÚ

2018 “Informe Técnico: Evolución de la Pobreza Monetaria”.

HUAPAYA Tapia:

2017 “La Regulación en el Sector Minero en el Perú: Reflexiones y Propuestas de una Visión Administrativa”.

ROSADIO, Josué

2018 “Los efectos de la descentralización fiscal sobre la pobreza a nivel de gobiernos subnacionales en el periodo 2007 – 2015”.

SACHS, Jeffrey y WAGNER, Andrew

1997 “Natural Resource Abundance and Economic Growth”, Center for International Development and Harvard Institute for International Development, Cambridge MA, Harvard University.

SALAS, Carreño

2016 “La embriaguez del canon minero. La Política distrital en San Marcos a doce años de la presencia en Antamina - Publicación del Ministerio de Economía y Finanzas del 15 de febrero de 2019.

Resolución de SECRETARÍA DE GESTIÓN PÚBLICA

2019 Resolución N° 004-2019-PCM-SGP que aprueba los “Lineamientos N° 001-2019-SGP – “Principios de Actuación para la Modernización de la Gestión Pública”.

TANAKA, Martín y LUDWIG Huber

2007 “Minería y Conflicto Social — IEP, Bruno Revesz y Alejandro Diez – CIPCA, Xavier Richard y José de Echave – CBC – 2007”.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2004, Sentencia, STC 048-2004-AI.

VERDERA, F.

2007 “La pobreza en el Perú. Un análisis de sus causas y de las políticas para enfrentarla”. Lima: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales CLACSO, Instituto de Estudios Peruanos IEP. Serie Análisis Económico.

WESTREICHER, Guillermo

2019 “Canon minero no impacta en las regiones por una mala gestión”. La República. Lima, 24 de Noviembre de 2019. Consulta: 02 de enero de 2020.

<https://larepublica.pe/economia/2019/11/24/canon-minero-no-impacta-en-las-regiones-por-una-mala-gestion/>

7. ANEXOS

7.1. Gráficos

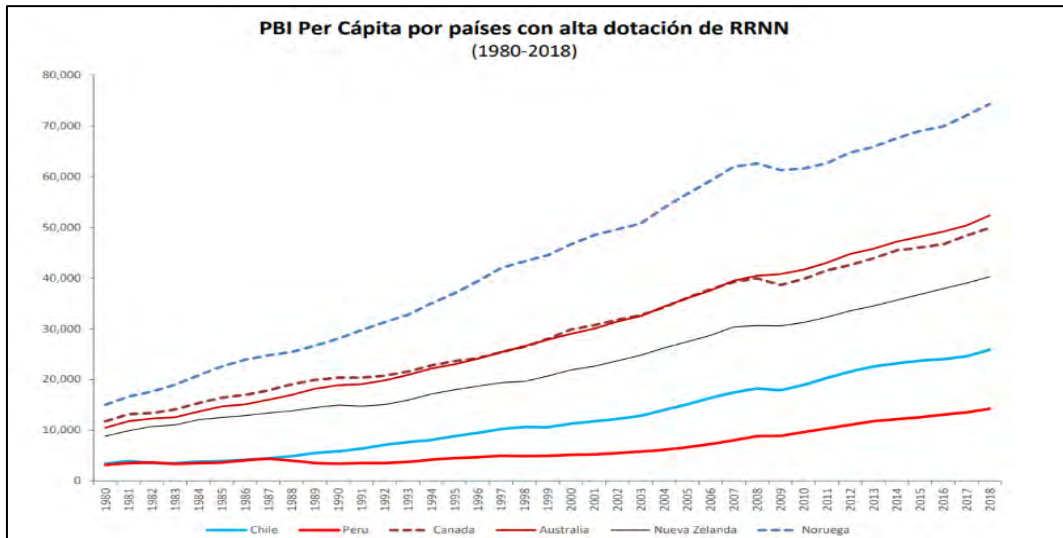


Gráfico N° 01. PBI Per Cápita por países con alta dotación de Recursos Naturales (1980-2018)

Fuente: The Conference Board/ FMI.

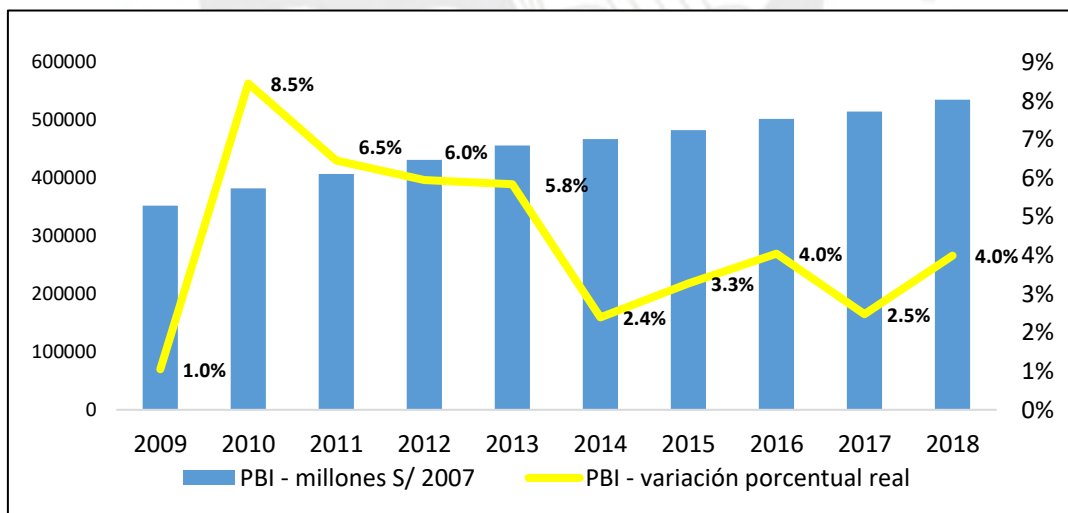


Gráfico N° 02. Gráfico de los últimos 9 años, 2009 – 2018 del PBI de la Economía Peruana.

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas.

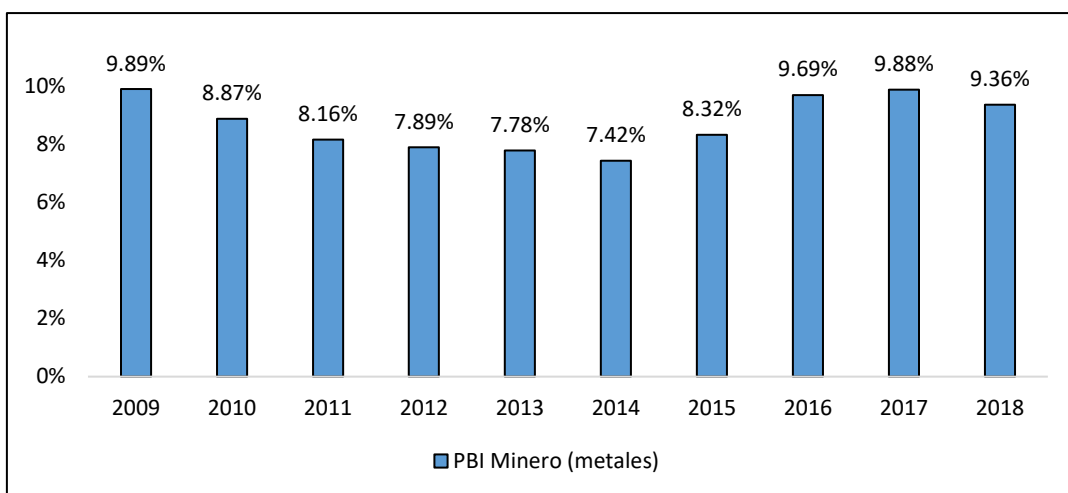


Gráfico N° 03. Gráfico de los últimos 9 años, 2009 – 2018 del PBI en el Sector Minero.

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

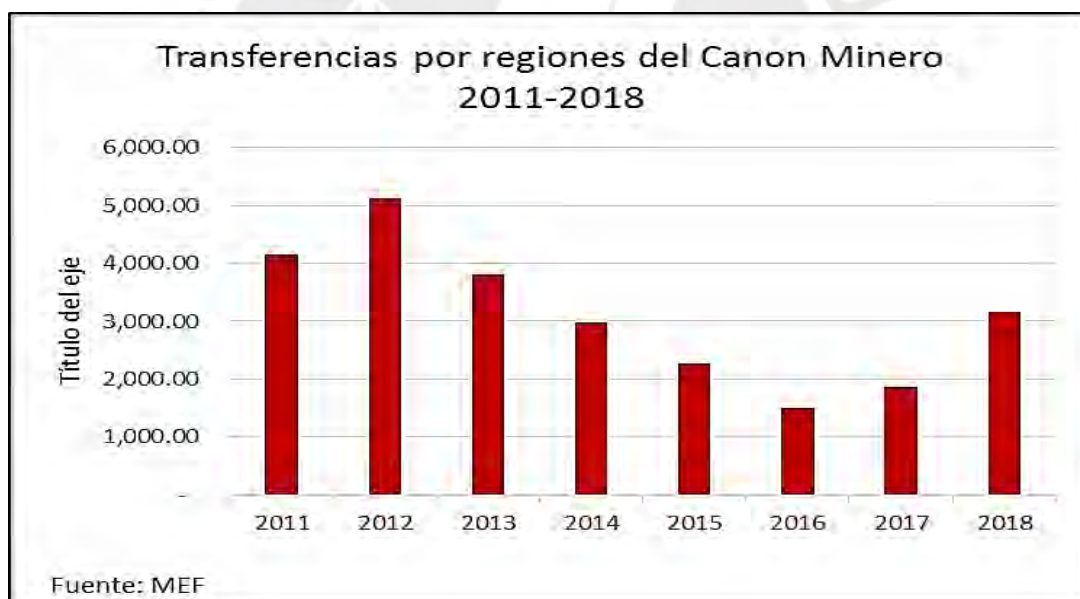


Gráfico N° 04. Transferencia a las regiones por concepto de Canon Minero, 2011-2018. Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas



Gráfico N° 05. Departamentos que recibieron más canon minero, 2018.
Fuente: Transparencia Económica - Ministerio de Economía y Finanzas

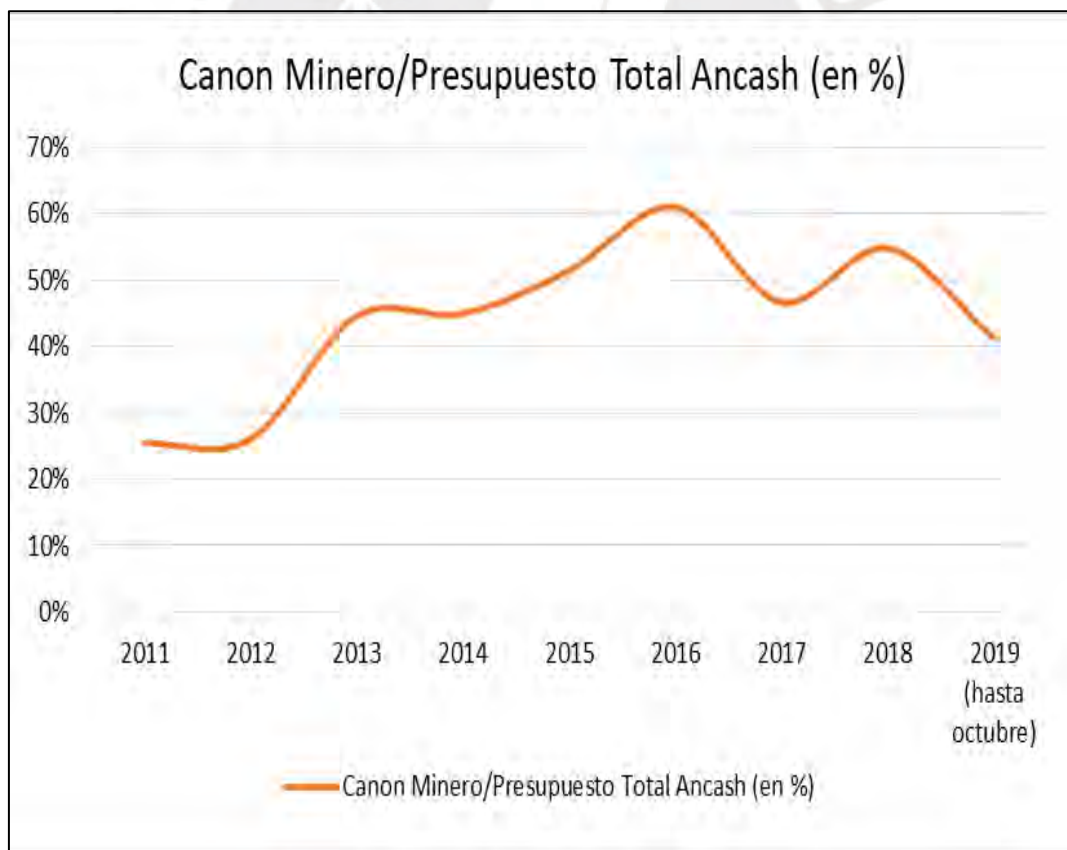


Gráfico N° 06. Canon Minero – presupuesto de la Región Áncash, 2011-2018.

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

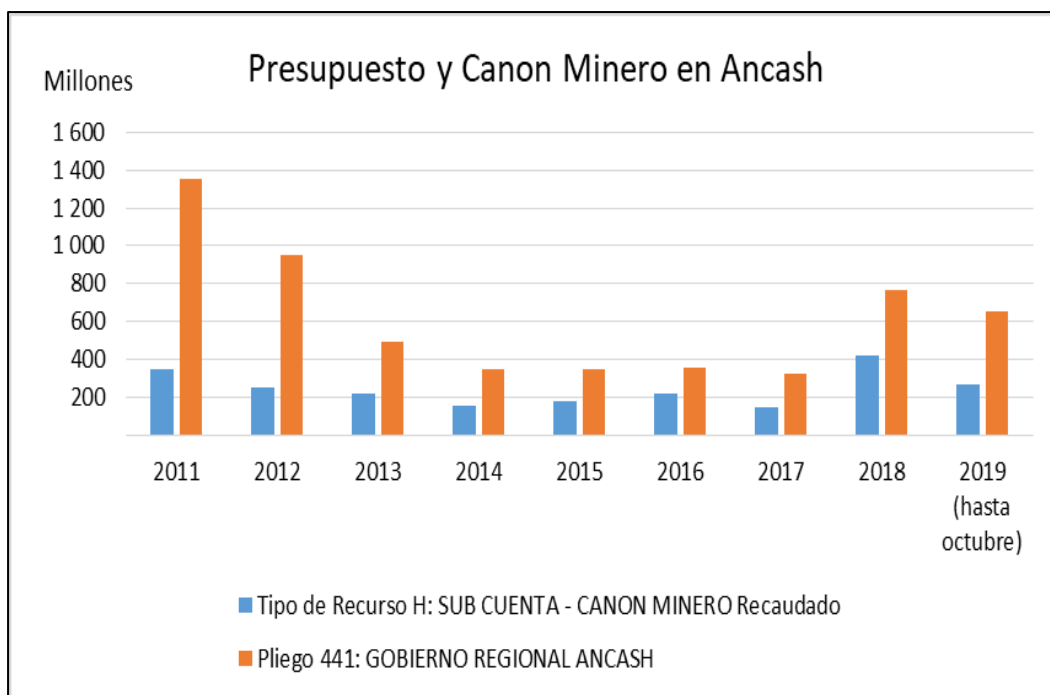


Gráfico N° 07. Canon Minero – presupuesto de la Región Áncash, tipo de recuso, 2011-2018.

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

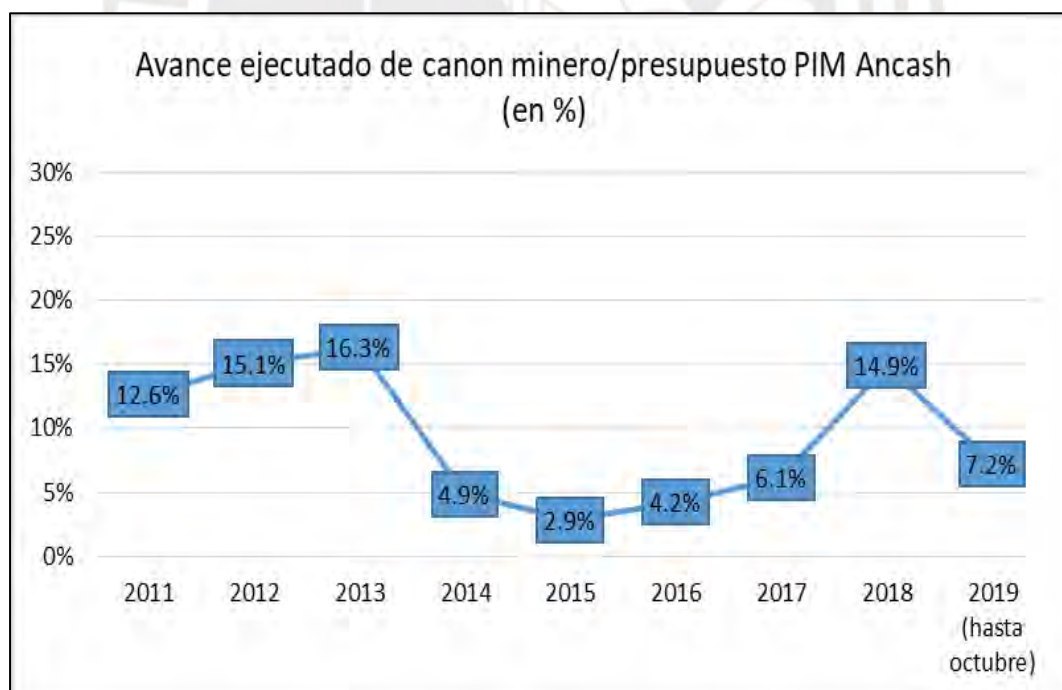


Gráfico N° 08. Ejecución del canon minero/presupuesto PIM Áncash, 2011-2018.

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

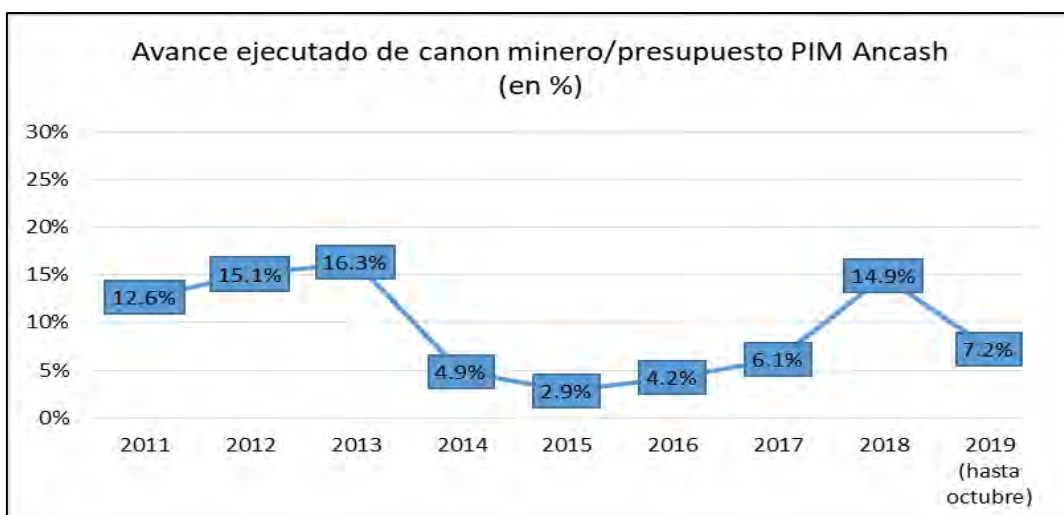


Gráfico N° 09. Avance de ejecución de canon minero/presupuesto PIM en la Región Áncash, 2011-2018.

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

Consulta de seguimiento de ejecución de Proyectos de Inversión (2014-2018)

Incluye: Actividades y Proyectos

	Avance %				
	2014	2015	2016	2017	2018
TO TAL GOBIERNOS REGIONALES	77.2	79.7	70	62.5	54.9
GOBIERNO REGIONAL ANCASH	50.3	24.9	26.5	41.8	57.4
Función					
03: PLANEAMIENTO, GESTION Y RESERVA DE CONTINGENCIA	79.9	88.4	58	39	75.2
19: VIVIENDA Y DESARROLLO URBANO	0	0	0	22.6	73.6
22: EDUCACION	33.7	32.7	39.3	38	66.8
21: CULTURA Y DEPORTE	22.3	56.5	35.4	29.1	64.9
15: TRANSPORTE	80.4	2.3	13.8	38.7	60.2
10: AGROPECUARIA	53	26.7	19.1	50.2	55.9
18: SANEAMIENTO	72.2	0	75.9	28.6	48.9
14: INDUSTRIA	0	0	0	0	36.4
20: SALUD	49	0.5	14.9	8.7	32.9
17: AMBIENTE	18.3	0	0	19.6	31.7
11: PESCA	0	0	0	0	26.8
05: ORDEN PUBLICO Y SEGURIDAD	0	0	5.5	62.4	25.3
08: COMERCIO	12.1	78.7	0	0	13.7
12: ENERGIA	59.8	0	24.5	14.8	7.3
23: PROTECCION SOCIAL	100	0	0.1	0	0
03: ADMINISTRACION Y PLANEAMIENTO	0	0	0	0	0
04: AGRARIA	0	0	0	0	0
06: JUSTICIA	0	0	0	88.6	0
09: EDUCACION Y CULTURA	0	0	0	0	0
10: ENERGIA Y RECURSOS MINERALES	0	0	0	0	0
14: SALUD Y SANEAMIENTO	0	0	0	0	0
16: TRANSPORTE	0	0	0	0	0
17: MEDIO AMBIENTE	0	0	0	0	0

Gráfico N° 10. Ejecución de proyectos de inversión - Áncash, 2014-2018.

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas.

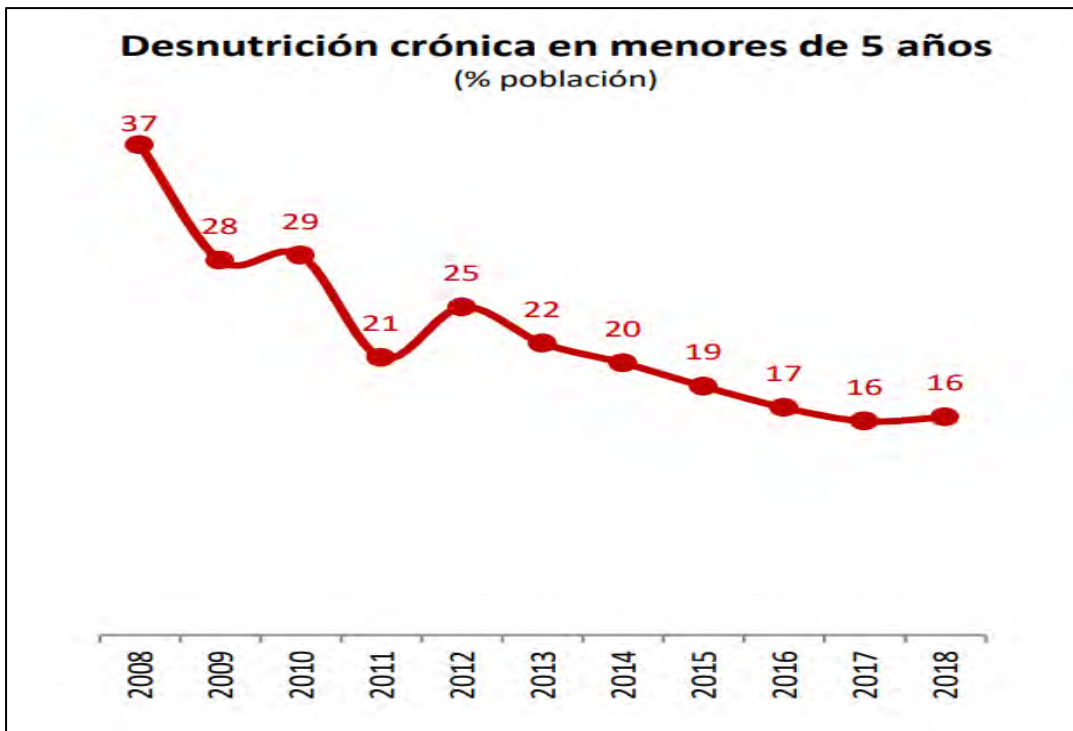


Gráfico N° 11. Desnutrición crónica en menores de 5 años, Región Áncash 2008-2018.

Fuente: Centro para la Competitividad y el Desarrollo.

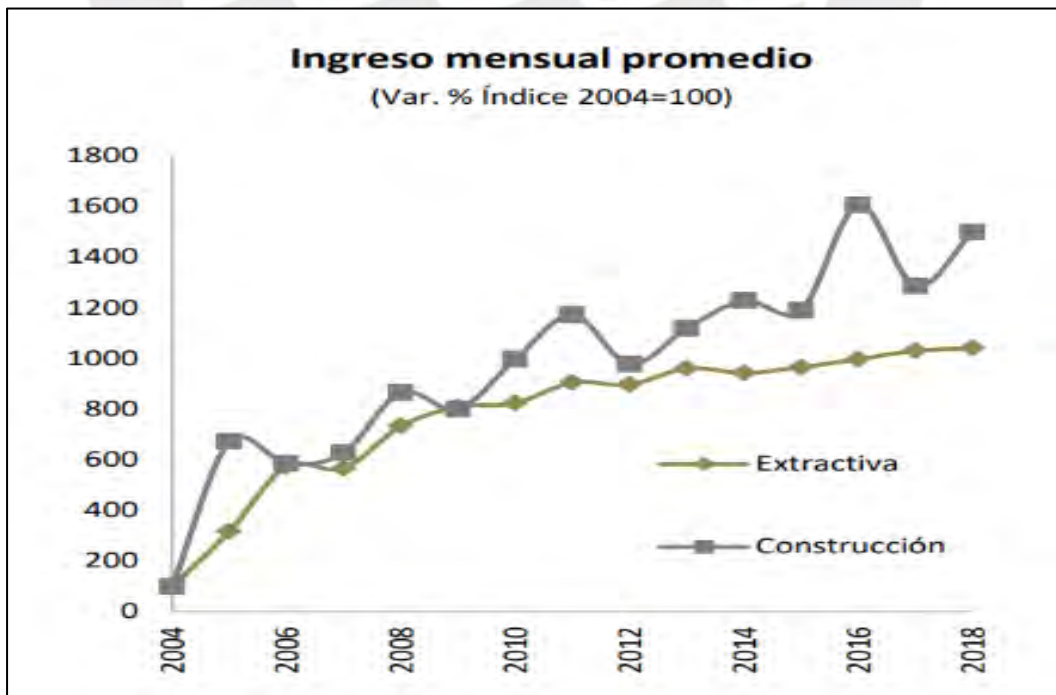


Gráfico N° 12. Ingreso mensual promedio, Región Áncash 2004-2018.

Fuente: Centro para la Competitividad y el Desarrollo.

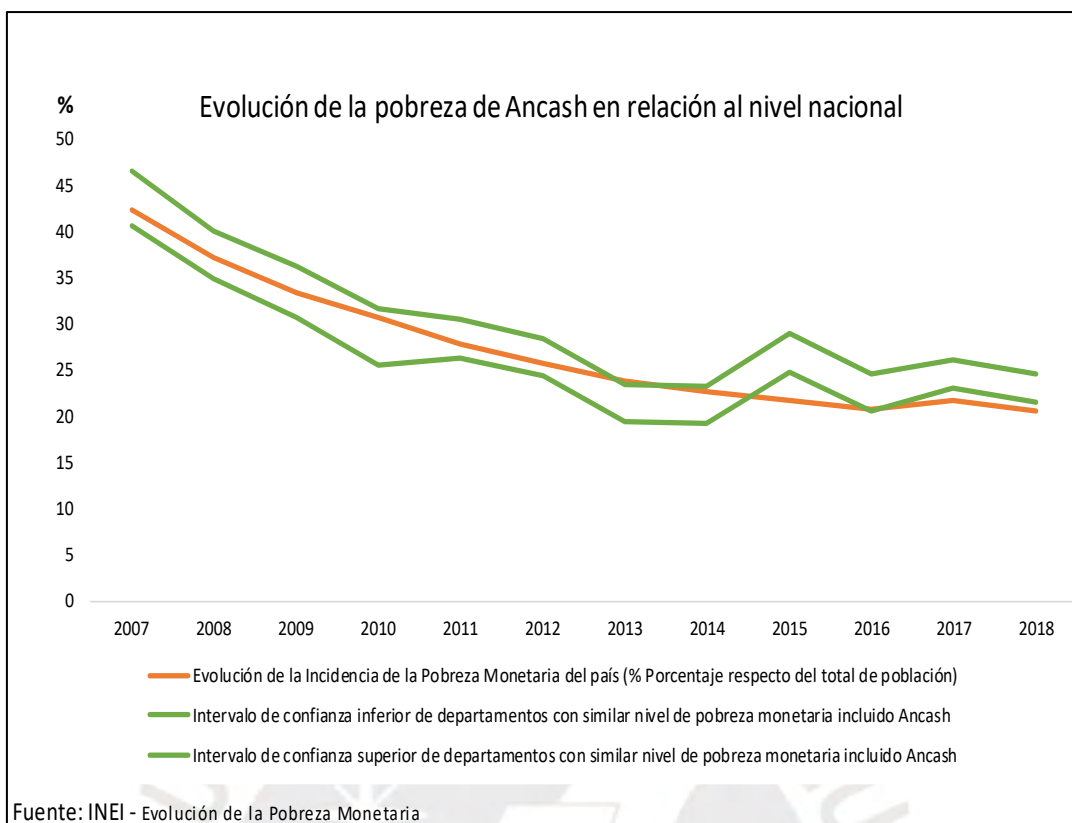


Gráfico N° 13. Evolución de la pobreza en Áncash en relación a nivel nacional.

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas.

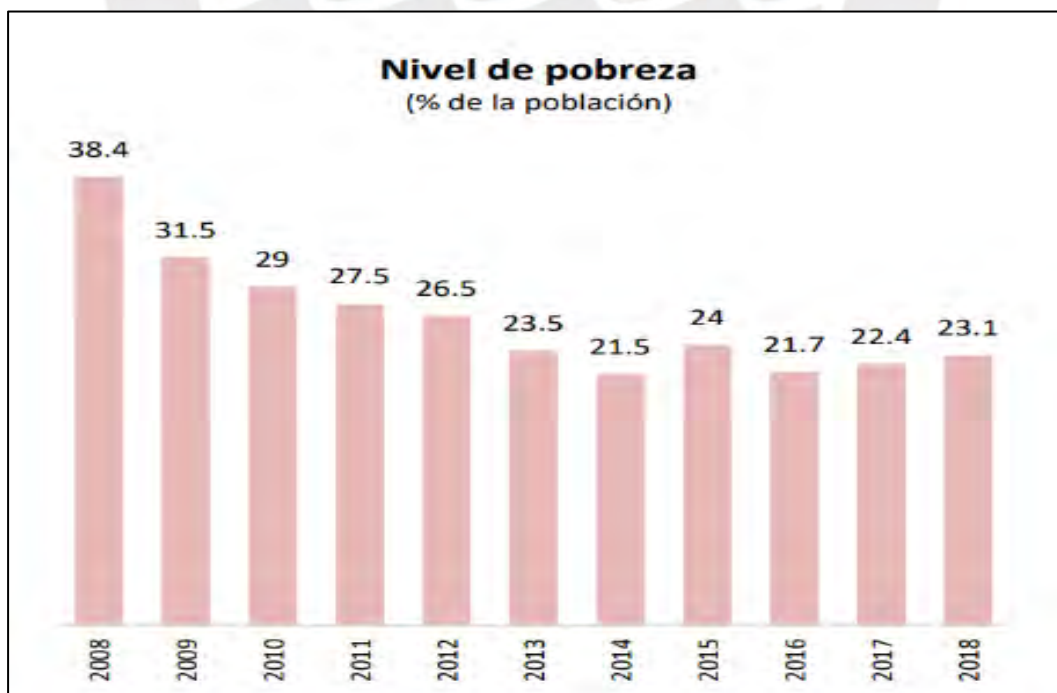


Gráfico N° 14. Nivel de pobreza, Región Áncash 2008-2018.

Fuente: Centro para la Competitividad y el Desarrollo.



Gráfico N° 15. Presencia minera y desarrollo humano por región.
Fuente: La República, 24 de Noviembre de 2019.



Gráfico N° 17. Conflictos socioambientales desde 2004 - 2018.
Fuente: Centro para la Competitividad y el Desarrollo.

7.2. Tablas

Tabla 01. Conflictos sociales nuevos registrados en el mes de enero 2018 a nivel nacional.

2017												2018
Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sep	Oct	Nov	Dic	Ene
8	5	2	3	3	4	3	-	4	4	6	1	8

Fuente: Reporte Mensual de Conflictos Sociales N.º 167 – Enero 2018

Tabla 02. Conflicto social nuevo registrado en el mes de enero 2018 en la Región Áncash, respecto al incumplimiento de compromisos asumidos por la empresa minera.

ANCASH	Tipo socioambiental
Distrito Pampas, provincia de Pallasca.	Representantes de la comunidad campesina de Pampas, el Frente de Defensa del Agua, el Comité de Lucha del distrito de Pampas y pobladores del distrito muestran su disconformidad con la empresa Minera Tungsteno Málaga del Perú S.A., debido al supuesto incumplimiento de: obras de construcción en el local institucional, entrega del informe de aportes económicos contemplados en el convenio de servidumbre y la cancelación de la deuda pendiente por servidumbre a favor de la comunidad.

Fuente: Reporte Mensual de Conflictos Sociales N.º 167 – Enero 2018

Tabla 03. Conflictos sociales nuevos registrados en el mes de abril 2018 a nivel nacional.

2017									2018			
Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sep	Oct	Nov	Dic	Ene	Feb	Mar	Abr
3	3	4	3	-	4	4	6	1	8	8	8	8

Fuente: Reporte Mensual de Conflictos Sociales N.º 170 – Abril 2018

Tabla 04. Conflicto social nuevo registrado en el mes de abril 2018 en la Región Áncash, respecto al incumplimiento de compromisos asumidos por la empresa minera.

ÁNCASH	Tipo socioambiental
Distrito de San Marcos, provincia de Huari	Miembros de la comunidad campesina de Ango Raju demandan a la compañía Minera Antamina el cumplimiento efectivo de acuerdos establecidos en el marco del convenio de desarrollo comunitario y el contrato de reconocimiento de obligaciones suscritos entre ambos el 7 de julio de 1998.

Fuente: Reporte Mensual de Conflictos Sociales N.º 170 – Abril 2018

Tabla 05. *Conflicto social latente registrado en el mes de setiembre 2018 en la Región Áncash, respecto al incumplimiento de compromisos asumidos por la empresa minera.*

<p>ÁNCASH Caserío Chipta, distrito San Marcos, provincia de Huari.</p>	<p>Tipo socioambiental Representantes del caserío de San Antonio de Chipta señalan que se encuentran en el área de influencia directa de la Compañía Minera Antamina S. A., reclaman la titularidad de terrenos y presuntos incumplimientos de los compromisos asumidos por dicha empresa, y demandan la atención e intervención de las autoridades de salud y medio ambiente -a partir de un informe de CENSOPAS que encontraría contaminación ambiental por plomo en una muestra poblacional-. Se cuestiona la intervención de personal de DINOES y la existencia de la Comisaría en Yanacancha.</p>
<p>ÁNCASH Distrito y provincia de Huarmey.</p>	<p>Tipo socioambiental Pobladores de Huarmey denuncian el incumplimiento de las actas de compromiso por parte de la compañía minera Antamina S. A., sobre el establecimiento de formas de apoyo al desarrollo de la población.</p>

Fuente: Reporte Mensual de Conflictos Sociales N.º 175 – setiembre 2018

Tabla 06. *Conflictos sociales latentes registrados en el mes de diciembre 2018 en la Región Áncash, respecto al incumplimiento de compromisos asumidos por la empresa minera.*

<p>ÁNCASH Distrito de Pira, provincia de Huaraz.</p>	<p>Tipo socioambiental La población del distrito de Pira demanda a la empresa Shuntur el cumplimiento de los compromisos referidos a obras de apoyo a la población como el asfaltado de la carretera, proyectos en favor de la educación, entre otros.</p>
<p>ÁNCASH Distrito de Yuracmarca, provincia de Huaylas.</p>	<p>Tipo socioambiental Pobladores de la comunidad campesina Kiman Ayllu señalan incumplimiento del compromiso de construir un canal de regadío al sector Pachma según convenio de servidumbre con la empresa Enersur en agosto de 2010.</p>
<p>ÁNCASH Centro Poblado de Pocpa, Distrito de Huasta, provincia de Bolognesi.</p>	<p>Tipo socioambiental La población de la comunidad campesina Pocpa solicita el cumplimiento compromisos que la empresa minera Santa Luisa asumió referidos al aporte a la Municipalidad Provincial de Bolognesi, a la Municipalidad Distrital de Pacllón, y a la comunidad campesina Pocpa. Además, reclaman el cumplimiento de la titulación del predio Molla de Pallca, de la servidumbre de la carretera Salhuyoc-Cuncush, el equipamiento y trámite de la resolución de la posta médica, petitorio para el análisis de aguas del río Llamac y las pozas de sedimentación, el salario según el régimen minero laboral más la bonificación por alimentación, entre otras demandas.</p>

Fuente: Reporte Mensual de Conflictos Sociales N.º 178 – diciembre 2018