

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD  
CATÓLICA DEL PERÚ**

**Escuela de Posgrado**



Análisis de la obtención sostenible de la licencia social en la minería en el Perú: Los casos de Antamina y Santa Ana

Trabajo de investigación para obtener el grado académico de Maestra en Regulación, Gestión y Economía Minera que presenta:

***Esperanza Victoria Gloria Molla León***

Asesora:

***Cecilia Elizabeth Sancho Rojas***

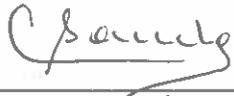
Lima, 2023

### Informe de Similitud

Yo, Cecilia Elizabeth Sancho Rojas, docente de la Escuela de Posgrado de la Pontificia Universidad Católica del Perú, asesora del trabajo de investigación titulado "Análisis de la obtención sostenible de la licencia social en la minería en el Perú: Los casos de Antamina y Santa Ana", de la autora Esperanza Victoria Gloria Molla León, dejo constancia de lo siguiente:

- El mencionado documento tiene un índice de puntuación de similitud de 26%. Así lo consigna el reporte de similitud emitido por el software *Turnitin* el 11 de julio de 2023.
- He revisado con detalle dicho reporte y la Tesis o Trabajo de Suficiencia Profesional, y no se advierte indicios de plagio.
- Las citas a otros autores y sus respectivas referencias cumplen con las pautas académicas.

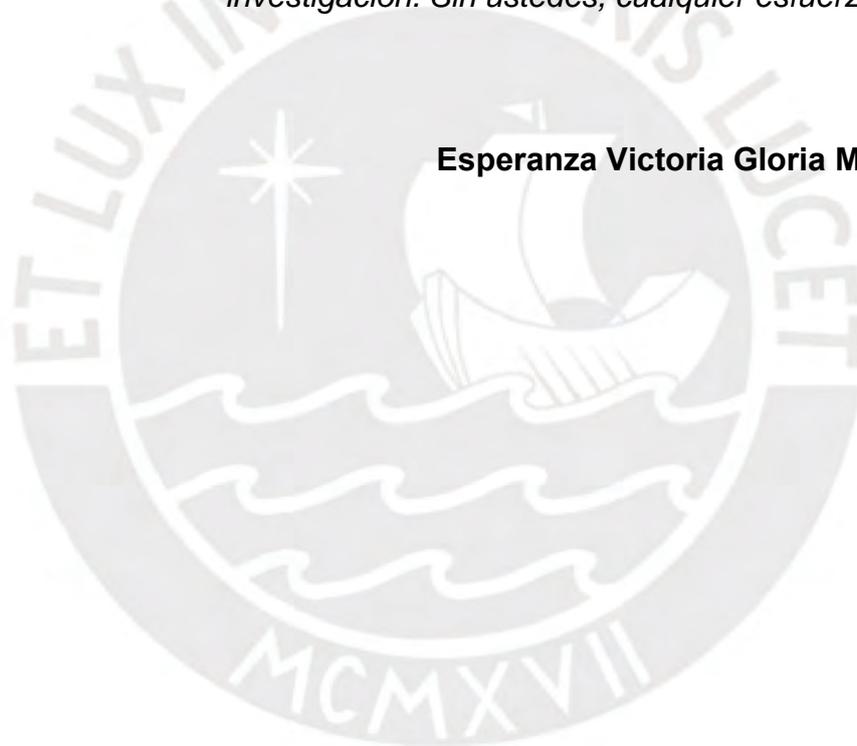
Lugar y fecha: Lima, 21 de julio de 2023.

Apellidos y nombres de la asesora: Sancho Rojas, Cecilia Elizabeth Apellidos y nombres de la asesorada: Molla León, Esperanza Victoria Gloria	
DNI: 09300715	Firma 
ORCID: 0000-0001-9866-4451	

## DEDICATORIA

*Dedicado a Walter, Gloria, Walter y Bruno, por ser mi motivación constante e incansable para cumplir mis objetivos. Por sus palabras de aliento y tranquilidad para continuar con la Maestría y con este trabajo de investigación. Sin ustedes, cualquier esfuerzo sería en vano.*

**Esperanza Victoria Gloria Molla León**



## AGRADECIMIENTO

*A mi familia, por brindarme la oportunidad de estudiar una carrera tan apasionante como el Derecho y por impulsar mis ganas de estudiar esta maestría.*

*A la Pontificia Universidad Católica del Perú, por permitirme formar parte de esta casa de estudios y brindarme mayores conocimientos para ser una mejor profesional.*

*A mi asesora, la Mag. Cecilia Sancho Rojas, por sus enseñanzas y motivación para continuar con este trabajo de investigación.*

*A mis compañeros de maestría, por permitirme aprender con ellos y compartir sus experiencias en el sector minero.*

**Esperanza Victoria Gloria Molla León**

## RESUMEN

El presente trabajo de investigación busca determinar si la intervención articulada entre el Estado, la empresa y las comunidades fomentará el otorgamiento efectivo y sostenible de la licencia social para las actividades minero extractivas; y en consecuencia, se reflejará en la reducción de la conflictividad social y mejorará las relaciones entre comunidad y empresa minera. Para ello, la metodología utilizada es cualitativa, basada en el análisis de los casos de la Compañía Minera Antamina S.A. y el Proyecto Minero Santa Ana de Bear Creek Mining Company Sucursal del Perú.

Para el desarrollo del trabajo de investigación, se recurrió a literatura sobre la evolución de la conflictividad social en la minería en el Perú, las definiciones de licencia social, responsabilidad social empresarial y autorregulación, con la finalidad de comprender el origen de la conflictividad social y su relación con el comportamiento empresarial y la intervención estatal. Además, se considera importante analizar si el establecimiento de políticas públicas a nivel de lineamientos o normatividad coadyuvará a reducir el índice de conflictos sociales relacionados a la actividad minera.

Como resultado de la investigación, se tiene la importancia de la intervención articulada entre el Estado, la empresa y las comunidades y la autorregulación de las empresas mineras, como mecanismo para obtener una licencia social sostenible en el tiempo que otorgue la viabilidad a los proyectos mineros y reduzca la incidencia de conflictividad social.

**Palabras clave:** licencia social, minería, conflictividad, autorregulación, estrategia.

## ABSTRACT

This research work seeks to determine if the articulated intervention between the State, the company and the communities will promote the effective and sustainable granting of the social license for extractive mining activities and consequently will reflect the reduction of social conflict and improve relations between community and mining company. The methodology used is qualitative, based on the analysis of cases of the Antamina mining unit owned by Antamina Mining Company and Santa Ana Mining Project owned by Bear Creek Mining Company Sucursal del Perú.

For the development of the research work, the literature used on was the evolution of social conflict in mining in Peru, the description of social license, corporate social responsibility and self-regulation, in order to understand the origin of social conflict and its relationship with business behavior and state intervention. In addition, it is considered important to analyze whether the establishment of public policies at the level of guidelines or regulations could help reduce the rate of social conflicts related to mining activity.

As a result of the investigation, there is the importance of the articulated intervention between the State, the company and the communities; as well as the self-regulation of mining companies, as a mechanism to obtain a sustainable social license over time that grants the viability of mining projects and reduces the incidence of social conflict.

**Keywords:** social license, mining, conflict, self-regulation, strategy

## ÍNDICE

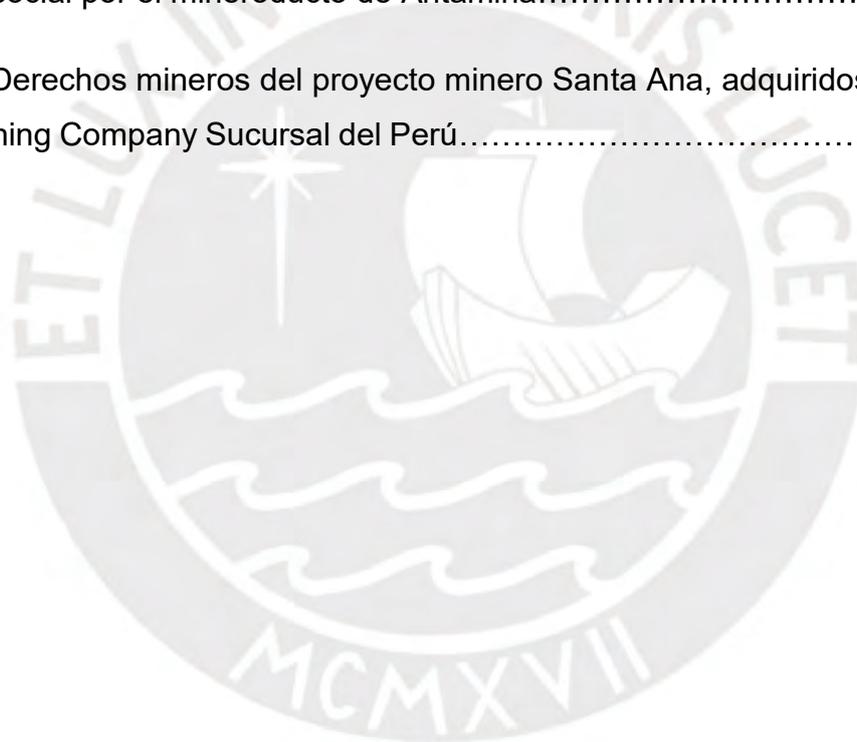
RESUMEN.....	i
ABSTRACT .....	ii
ÍNDICE .....	iii
ÍNDICE DE TABLAS.....	v
INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO I: ESTADO DEL ARTE.....	6
1.1. Los conflictos sociales en la actividad minera .....	6
1.1.1 Definición de conflicto social.....	6
1.1.2 Conflictos sociales relacionados a actividades mineras en el Perú.....	11
1.1.3 Lineamientos orientados a solucionar conflictos sociales en el Perú .....	13
1.1.4 Marco teórico.....	17
1.2 Teoría regulatoria basada en incentivos.....	18
1.2.1 Fenómeno regulatorio y jurídico.....	18
1.2.2 Tipos de esquemas regulatorios y su relación con la actividad minera...220	
1.2.3 Marco teórico.....	28
1.3 La licencia social como estrategia de autorregulación.....	30
1.3.1 Evolución del concepto de Licencia Social .....	30
1.3.2 La Licencia Social en países mineros.....	32
1.3.2.1 Chile.....	34
1.3.2.2 Canadá.....	38
1.3.3 Concepto y evolución del gobierno corporativo.....	44
1.3.4 Concepto de Responsabilidad Social Empresarial.....	46
1.3.5 Marco teórico.....	48
CAPÍTULO II: PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN.....	49
2.1 La licencia social en la minería peruana .....	49
2.2 Antamina: Un caso de éxito .....	52
2.2.1 Información general del proyecto Antamina .....	52
2.2.2 Estrategias sociales asumidas por la compañía.....	54
2.3 Proyecto Minero Santa Ana .....	69
2.3.1 Información general del proyecto .....	69
2.3.2 Conflicto social relacionado a la viabilidad del proyecto .....	73
CAPÍTULO III: DISCUSIÓN .....	83
3.1 Convergencia de actores para una licencia social sostenible.....	83
3.2 Validación de hipótesis .....	84

3.3 Propuesta de mejora.....	95
3.3.1 Articulación entre actores de la actividad minera .....	95
3.3.2 Formulación de una Política Nacional Minera .....	97
CONCLUSIONES .....	100
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	102



## ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Diez empresas mineras acogidas al mecanismo de obras por impuestos .....	25
Tabla 2. Lista de proyectos adjudicados y concluidos mediante obras por impuestos 2009-2022.....	26
Tabla 3. Grupos de Trabajo de la Mesa Técnica de Diálogo para solucionar el conflicto social por el mineroducto de Antamina.....	65
Tabla 4. Derechos mineros del proyecto minero Santa Ana, adquiridos por Bear Creek Mining Company Sucursal del Perú.....	70



## INTRODUCCIÓN

La existencia de conflictos sociales entre las empresas mineras y las comunidades locales es recurrente en la industria minera, estos conflictos son generados por diversas problemáticas como la utilización del agua destinada al consumo de las comunidades o sus actividades (p.e. la agricultura o la ganadería), la contaminación del ambiente, la falta de autorizaciones para el uso del terreno superficial de propiedad de las comunidades o la ausencia de desarrollo en localidades donde se realizan actividades extractivas.

De manera específica, el conflicto social es propio del ser humano e involucra la presencia de diversos actores. El conflicto social es un proceso complejo en el que grupos sociales, el Estado y las empresas perciben que sus objetivos, intereses, valores, creencias son incompatibles o contradictorios y esa contradicción puede derivar en violencia (Defensoría del Pueblo, 2012, p. 25).

De igual manera, la Secretaría de Gestión Social y Diálogo de la Presidencia del Consejo de Ministros (2023) precisa que la conflictividad social es un estadio donde la problemática que ocasiona el conflicto social se mantiene por un periodo de tiempo prolongado y genera nuevos conflictos con diversas causas y dimensiones sin que sea posible solucionar la razón principal del conflicto.

Para comprender la conflictividad social en la minería, es necesario considerar el concepto de licencia social como una autorización implícita y por tanto no regulada, otorgada por un grupo de personas para mostrar su conformidad con la actividad minera.

Tal como indica el Banco Interamericano de Desarrollo – BID (2021), la licencia social es un concepto dinámico que no está sujeto a regulación y por tanto no tiene un mecanismo único que permita su obtención certera, muchas veces es confundida con la responsabilidad social corporativa pero este último debe considerarse como un instrumento para conseguirla, es por esta razón que la licencia social es un fenómeno localizado de convergencia entre comunidades, empresas y Estado para lograr la redistribución de beneficios a las comunidades.

Asimismo, Demuijnck y Fasterling (2016) precisan que la licencia social se visibiliza como la legitimidad social otorgada por las comunidades cuando sus necesidades son cubiertas y; por otra parte, la connotación negativa de este término se determina con el rechazo de la ejecución de las actividades, lo cual genera grandes pérdidas económicas al inversionista.

En esa línea, las empresas mineras juegan un papel fundamental en la búsqueda del otorgamiento de la licencia social y para ello cuentan con la potestad de establecer sus propios mecanismos para afrontar posibles conflictos sociales mediante sus planes de relacionamiento comunitario. Lo óptimo es que estos planes se ajusten a las necesidades de desarrollo de las comunidades y que sirvan a las empresas para propiciar buenas relaciones con las comunidades y; en consecuencia, obtener y mantener la licencia social.

De parte de las comunidades se tiene que, cuando la población encuentra contradicciones entre sus intereses con los de las empresas mineras, la denominada licencia social adquiere gran importancia en la industria minera, esto debido a que si bien no se encuentra regulada en la normatividad peruana, ella es sinónimo de armonía y tranquilidad para las actividades a realizar por las

empresas y, para las comunidades locales, representa la posibilidad de satisfacer sus necesidades de desarrollo y de ser escuchados.

El presente trabajo de investigación se justifica en la necesidad de profundizar en el análisis de casos para comprender las causas de los conflictos sociales en el país, el comportamiento de las empresas para la obtención de la licencia social y la importancia de la participación del Estado para prevenir y realizar seguimiento a los asuntos sociales relacionados a la actividad minera.

Este trabajo aportará al entendimiento de la situación social de las unidades mineras en el país y propondrá recomendaciones para reducir la incidencia de conflictos sociales e impulsar el otorgamiento de una licencia social sostenible en el tiempo.

Esta investigación se sustenta en la necesidad de determinar si la intervención articulada del Estado, las empresas y las comunidades y la autorregulación de las empresas mineras en asuntos sociales, lograría la obtención sostenible de la licencia social y en consecuencia promovería la disminución de la incidencia de conflictos sociales relacionados a la actividad minera.

La hipótesis de investigación precisa que las empresas mineras que cuentan con mecanismos explícitos de relacionamiento comunitario y que mantienen comunicación constante y efectiva con el Estado y las comunidades, obtienen una licencia social sostenible en el tiempo.

El objetivo principal planteado para esta investigación es determinar si la intervención articulada entre el Estado, la empresa y las comunidades fomentará

al otorgamiento efectivo y sostenible de la licencia social para las actividades minero extractivas.

Asimismo, se tiene un objetivo complementario con el cual se buscará analizar los casos materia de investigación para precisar si es necesaria una mejora normativa o aplicación de lineamientos por parte del Estado peruano como política pública para la disminución de conflictos sociales relacionados a la minería y obtención de la licencia social por parte de las comunidades.

Las variables analizadas en la presente investigación son los mecanismos de relacionamiento comunitario desarrollados por las empresas mineras y la intervención estatal mediante el manejo y resolución de conflictos sociales.

Además, este trabajo de investigación utilizará la metodología de análisis de casos y revisión bibliográfica para analizar dos casos importantes que aporten al reconocimiento del accionar de las empresas y las comunidades en la industria minera, con la finalidad de determinar la importancia de la intervención articulada entre las partes y la mejora en las estrategias de los planes de relacionamiento social empresarial para la obtención sostenible de la licencia social.

Uno de los casos materia de investigación corresponde al análisis del caso de la Unidad Minera Antamina de la compañía minera del mismo nombre, el cual es considerado una experiencia positiva en relación a responsabilidad social empresarial y un modelo a seguir en materia de relacionamiento comunitario, debido a la baja incidencia de conflictividad respecto de las actividades mineras y el aporte de la empresa para el beneficio de la región Áncash.

Por otra parte, se considerará a la Compañía Minera Bear Creek Mining Company Sucursal del Perú (BCMC-SP), con el proyecto minero Santa Ana, que ocasionó un conflicto social de gran magnitud en la ciudad de Puno a causa de las discrepancias sobre la sostenibilidad de las actividades mineras y el mal manejo del conflicto por parte de la empresa minera y el Estado peruano, lo que costó la vida de varias personas de las comunidades involucradas y; a su vez, paralizó de manera indefinida dicho proyecto y; en el año 2014, llevó al Estado Peruano a un arbitraje internacional ante el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias relativas a Inversiones (CIADI).



## **CAPÍTULO I: ESTADO DEL ARTE**

### **1.1. Los conflictos sociales en la actividad minera**

#### **1.1.1 Definición de conflicto social**

Los conflictos son situaciones propias e inherentes a la conducta humana, donde las personas o grupo de personas mantienen una percepción distinta respecto a sus intereses, realidad, situación cultural, necesidades y otros aspectos que pueden generar contradicción en sus posturas. A pesar de contar con percepciones distintas sobre el mismo asunto, la ocurrencia de conflictos no implica necesariamente llegar a estadios violentos.

Por otra parte, el conflicto que involucra violencia se encuentra en una etapa donde el diálogo no ha sido fructífero o no se ha desarrollado de manera efectiva, arribando a una fase de crisis; es en esta situación, donde los conflictos pueden generar costos diversos que perjudican a todas las partes involucradas (Defensoría del Pueblo, 2019).

Al respecto, De Echave et al. (2009) definen los conflictos como situaciones de divergencia entre individuos, donde las partes buscan satisfacer sus intereses que no son necesariamente de interés de la contraparte. Además, en muchos casos los conflictos pueden desencadenar fricciones o manifestaciones violentas entre las partes, lo que demanda la presencia de autoridades o agentes externos al conflicto que encuentren alternativas de solución y restablezcan escenarios de orden y tranquilidad.

Por otra parte, los autores han enfocado las diversas posturas legales en relación a los conflictos sociales; en relación a ello, Peña (2014) precisa que, desde el enfoque clásico del Derecho, los conflictos sociales son reconocidos

desde dos corrientes jurídicas distintas y bien marcadas; por una parte, se encuentra una definición desde una corriente iusnaturalista que incide en la defensa del más débil ante la presencia de conflictos y por otro lado, una visión positivista que valora la creación legal de regulación ante los conflictos sociales y al cumplimiento del marco regulatorio.

Además de este análisis legal, la sociología del Derecho considera la regulación de los conflictos a través de normas de obligatorio cumplimiento por la sociedad; es así que, ante la presencia de conflictos se debe comprender si la sociedad ha interiorizado la norma y entiende su propósito. De igual manera, desde la antropología del Derecho, la regulación de los conflictos sociales se relaciona con el sentido que le otorga la sociedad a la norma y su manera de proceder conductualmente a fin de evitar o solucionar conflictos.

En esa línea, Peña (2014) precisa que existen elementos para reconocer la presencia de un conflicto social como tal; en primer lugar, el conflicto es considerado un proceso complejo por lo cual es necesario conocer las causas sistemáticas y estructurales que los ocasionan así como atender las posiciones de las partes involucradas; además, precisa como segundo elemento la identificación de los actores del conflicto social donde se advierte la presencia de la sociedad, las empresas y el Estado (a través del gobierno de turno).

Respecto a los elementos del conflicto, La Rosa y Rivas (2018) precisan la importancia de reconocer e identificar los elementos del conflicto con la finalidad de hallar una potencial solución a los mismos:

- Como primer elemento se encuentra la situación conflictiva, donde se determinan los actores involucrados en el conflicto y las partes

interesadas en tomar una posición en favor o en contra de alguna de las partes para obtener un resultado esperado; además, es fundamental reconocer las posiciones de las partes intervinientes y el problema que originó el conflicto.

- El segundo elemento es determinar cuáles son las actitudes conflictivas de las partes; esto es, los aspectos emocionales y de percepción que modifican el comportamiento de las partes ante el conflicto; desde el aspecto emocional, estos se miden desde el condicionamiento psicológico de los involucrados que los llevan a experimentar sensaciones internas sobre el conflicto y por otra parte; las percepciones son manifestaciones internas donde los individuos del conflicto consideran que tienen razón en todos sus argumentos y que la contradicción de los mismos les genera un perjuicio.
- Finalmente, el tercer elemento del conflicto se relaciona con los comportamientos conflictivos, estos son las acciones tomadas por las partes ante la incidencia de un conflicto. Las posturas tomadas por los actores pueden ser diversas, desde huir del conflicto, pasando por propiciar el diálogo para resolverlo, hasta actuar de manera violenta para tomar lo que consideran suyo.

Como se explicó anteriormente, la incidencia de conflictos sociales no desencadena necesariamente un escenario de violencia entre las partes involucradas; por el contrario, el camino más idóneo se relaciona con el diálogo y el posterior cumplimiento de acuerdos. Para entender estos estadios dentro de

los conflictos, es necesario conocer que de acuerdo con la Defensoría del Pueblo (2022) los conflictos sociales cuentan con las siguientes fases:

- Fase temprana: donde las partes expresan su disconformidad respecto a una situación que podría alterar sus intereses negativamente.
- Fase de escalamiento: se caracteriza por la tensión intensificada del conflicto que involucra el cese del diálogo y el posible inicio de violencia.
- Fase de crisis: es la etapa más avanzada de un conflicto social activo, donde intervienen los hechos de violencia para expresar disconformidad.
- Fase de desescalamiento: se percibe con la disminución de actos violentos y la posibilidad de recurrir al diálogo.
- Fase de diálogo: las partes expresan sus intereses, percepción del conflicto, argumentan sus posiciones a través de la comunicación y evitando la violencia con la finalidad de llegar a consensos.

Luego de conceptualizar el conflicto, sus elementos y fases, es importante abarcar información sobre los conflictos sociales, los cuales se presentan como situaciones donde las partes intervinientes otorgan una valoración significativa respecto de un mismo recurso, esto debido a diversas circunstancias relacionadas con aspectos sociales, económicos, culturales, entre otros.

Por otra parte, De Echave et al. (2009) precisan que, la presencia de conflictos sociales se relaciona mayoritariamente con aspectos socioambientales, donde los actores involucrados realizan un análisis respecto a la situación de cambio que experimentan por las actividades mineras y cómo la minería podría modificar su entorno, identidad, modo de organización y otros aspectos de importante valoración.

Para entender la posible causa de los conflictos sociales vinculados a la actividad minera, se debe prestar especial atención a las preocupaciones socioambientales que conciernen a las comunidades campesinas o pueblos indígenas ubicados en el área de influencia minera de los proyectos o unidades mineras de producción.

En ese orden de ideas, Haslam y Tanimoune (2016) realizaron una investigación respecto a las problemáticas sociales ocurridas en países como Perú, Chile y México, los cuales a pesar de contar con una gran ventaja respecto a su potencial geológico presentan altos índices de conflictividad social respecto a la actividad minera.

Entre la causa de los conflictos sociales con mayor incidencia en la minería se tiene el temor de las comunidades a la contaminación de su entorno, preocupación por la distribución de los beneficios obtenidos de la actividad minera y falta de institucionalidad eficiente por parte del Estado.

Respecto a los conflictos sociales por asuntos socioambientales, los autores aseveran que una de las razones principales que genera conflictos es que las comunidades ubicadas en zonas aledañas a proyectos u operaciones mineras perciben a la actividad minera como contraria a sus intereses, puesto que en la mayoría de áreas cercanas se realizan actividades de negocio o sobrevivencia diversas, tales como la ganadería o agricultura.

Esto a su vez, se relaciona con las experiencias previas de las comunidades respecto al mal accionar de empresas mineras que dejaron pasivos ambientales sin remediar. El temor radica en la percepción negativa

justificada sobre la actividad minera y el miedo a la repetición que pueda alterar su entorno, y por tanto el impulso de otras actividades económicas.

### **1.1.2 Conflictos sociales relacionados a actividades mineras en el Perú**

Como se explicó anteriormente, los conflictos sociales por causas socioambientales relacionadas con la minería son comunes en nuestro país. Estas situaciones solo han demostrado la ineficiente capacidad del Estado para promover el diálogo y que las estrategias de relacionamiento comunitario en algunos casos no son suficientes para la obtención de la licencia social, lo que ha generado sucesos violentos, interrupción de unidades mineras en operación, pérdidas económicas para el país y para las empresas, así como falta de viabilidad de los proyectos mineros y mala reputación para el país ante inversionistas internacionales.

Al respecto, se estima conveniente conocer las causas y consecuencias de algunos conflictos sociales emblemáticos suscitados en el Perú que se relacionan con la actividad minera, con el objeto de proponer ejemplos que aporten a entender la problemática de la presente investigación:

- **Tambogrande:** La problemática inició en el año 1999 en la región Piura, donde se desencadenó un conflicto entre los pobladores del distrito de Tambogrande y la empresa canadiense Manhattan Minerals Corporation. La causa principal del conflicto fue la oposición de los pobladores y autoridades del distrito a ejecutar el proyecto minero, aduciendo que el distrito de Tambogrande cuenta con actividades económicas distintas a la minería, tales como la agricultura o la ganadería.

Sus posiciones se basaron principalmente en la falta de compensación de la actividad minera respecto de las actividades económicas impulsadas en el distrito y los posibles impactos negativos significativos en el ambiente que pondrían en peligro la agricultura y la ganadería. Respecto a las consecuencias, se encuentran los actos de violencia suscitados entre los años 1999 y 2003 a causa del conflicto, movilizaciones, paralización de las actividades mineras que finalmente desencadenaron en la cancelación del proyecto (De Echave et al., 2009).

- **Majaz:** Ocurrido en las provincias de Ayabaca y Huancabamba del departamento de Piura entre los pobladores de la zona de influencia minera y la empresa Minera Majaz. El conflicto inició en el año 2004 cuando la Comunidad Campesina Segunda y Cajas, propietaria de las tierras donde se desarrollaba el proyecto, decidió revocar la autorización concedida en acuerdo de Asamblea Comunal, por supuesta afectación a los recursos hídricos de la zona y, en consecuencia, negó la autorización a la empresa para la realización de actividades. Posteriormente, en el mes de enero de 2004, la Asamblea General de la Comunidad de Yanta acordó por unanimidad denegar el permiso para el desarrollo de la actividad minera en su territorio, por la posible afectación del medio ambiente. El conflicto ocasionó paralizaciones, secuestros, enfrentamientos entre policías y civiles y culminó con la consulta vecinal realizada en los distritos involucrados, donde se obtuvo un 94.7% de rechazo a la actividad minera en la zona (De Echave et al., 2009).

- Conga: Este conflicto inició en el año 2004 en los distritos de Cajamarca y la Encañada, en la región Cajamarca, entre los pobladores de la zona y la empresa minera Yanacocha. Entre las causas del conflicto social se identificó el temor ante la contaminación del ambiente, acceso al agua y contaminación de lagunas ubicadas cerca al proyecto minero. Este conflicto, desencadenó una gran cantidad de movilizaciones, enfrentamientos, violencia, represión policial y la paralización de las actividades mineras del proyecto (De Echave et al., 2009).
- Tía María: Inició en el año 2015, en el Valle del Tambo, provincia de Islay, departamento de Arequipa, entre los pobladores de dicha zona y la empresa minera Southern Perú Copper Corporation. El conflicto social inició por una serie de observaciones al Estudio de Impacto Ambiental - EIA, relacionados a contaminación al ambiente a través del polvo producido por las actividades mineras, la posibilidad del uso indiscriminado del agua priorizando las actividades mineras antes que la agricultura, entre otros. Como consecuencia, el conflicto ocasionó hechos de violencia y paralización de las actividades propias del proyecto minero (Herrera, 2016).

### **1.1.3 Lineamientos orientados a solucionar conflictos sociales en el Perú**

Desde el Poder Ejecutivo, se impulsan lineamientos orientados a prevenir y solucionar los conflictos sociales en el país. Como se indicó previamente, los conflictos sociales ocasionados por factores socioambientales tienen mayor

incidencia en el Perú, en su mayoría por asuntos relacionados directamente con la actividad minera.

Al respecto, la Presidencia del Consejo de Ministros – PCM (2021) cuenta con la Secretaría de Gestión Social y Diálogo<sup>1</sup> que se constituye como autoridad competente para prevenir la conflictividad social, promover el diálogo y la resolución de conflictos sociales a nivel nacional.

Por su parte, el MINEM ha modificado las competencias y funciones de sus órganos de línea, siendo ahora la Oficina General de Gestión Social (OGGS)<sup>2</sup>, el órgano de asesoramiento del Ministerio de Energía y Minas encargado de promover la utilización de estrategias y mecanismos de diálogo que fomenten las relaciones armoniosas entre los actores involucrados en el desarrollo sostenible del Sector Energía y Minas.

En esa línea, es la OGGS la oficina encargada de intervenir en caso de conflictos sociales relacionados con minería y el órgano de conocimiento directo de la problemática social, por ello corresponde que dicha oficina realice la actualización de la guía de relaciones comunitarias de acuerdo a dos aspectos fundamentales: a) La alta incidencia de conflictos mineros que desencadenan en violencia e incumplimiento de acuerdos y, b) Los posibles lineamientos a modificar que aporten a reducir los conflictos sociales y establecer disposiciones

---

<sup>1</sup> De conformidad con lo indicado en el artículo 93 de la Resolución Ministerial N° 156-2021-PCM que aprueba el Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros.

<sup>2</sup> De conformidad con las competencias otorgadas mediante el Decreto Supremo N° 021-2018-EM del 20 de agosto de 2018, que modifica el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Energía y Minas.

mínimas a considerar en las estrategias de relacionamiento comunitario de las empresas mineras.

En ese sentido, la Secretaría de Gestión Social y Diálogo de la PCM cuenta con competencias para prevenir y solucionar conflictos sociales en el ámbito nacional mientras que la Oficina General de Gestión Social se avoca a la misma función respecto de las actividades correspondientes al Sector Energía y Minas.

Asimismo, la Secretaría de Gestión Social y Diálogo trabaja de manera articulada con las oficinas competentes de los diversos sectores y niveles de gobierno para promover relaciones armoniosas, prevención y solución de conflictos sociales considerando normatividad, lineamientos, protocolos, entre otros emitidos por la Presidencia del Consejo de Ministros.

Desde el sector minero energético se viene impulsando lineamientos de carácter social, tal como indica el Ministerio de Energía y Minas (MINEM, 2001) que elaboró una “Guía de Relaciones Comunitarias” transversal a los sectores electricidad, hidrocarburos y minería.

Este documento se diseñó desde la Dirección General de Asuntos Ambientales con la finalidad de establecer lineamientos a considerar por parte de las empresas mineras para prevenir y reducir la incidencia de conflictos sociales. Los aspectos abordados en estos lineamientos, se vinculan con temas relacionados a los impactos sociales como parte del Estudio de Impacto Ambiental a presentar por las empresas mineras y se detallan las variables a analizar para establecer la línea de base; asimismo, desarrolla componentes relacionados a la Política de Responsabilidad Social con lineamientos mínimos

que debe considerar la empresa minera para mantener un relacionamiento comunitario óptimo (MINEM, 2001).

Por otra parte, durante el año 2018, se llevó a cabo una iniciativa del MINEM para establecer los lineamientos que fomenten una minería sostenible y socialmente inclusiva, por ello se reunió a representantes de las empresas mineras, gobierno, organizaciones no gubernamentales y la academia para arribar a consensos sobre la “Visión de la Minería en el Perú al 2030”. De las recomendaciones recogidas por las partes, se tiene como meta que la minería al 2030 sea inclusiva e integrada social y territorialmente, ambientalmente sostenible, competitiva e innovadora y que opere en el marco de buena gobernanza.

Asimismo, desde el MINEM se impulsan acciones preventivas de conflictos sociales, desde la Dirección General de Promoción y Sostenibilidad Minera, órgano de línea correspondiente al Viceministerio de Minas que cuenta con competencias para promover normatividad, políticas y lineamientos que fomenten la actividad minera, así como el desarrollo sostenible (MINEM, 2007).

En adición a ello, la Dirección General de Promoción y Sostenibilidad Minera cuenta con competencias para intervenir de manera preventiva a la aparición de conflictos sociales mediante el Programa de Integración Minera que brinda talleres informativos y capacitaciones dirigidas a líderes y líderes de las comunidades aledañas a proyectos mineros, con el objeto de disminuir la brecha informativa sobre temas relacionados a la actividad minera y la articulación entre el Estado, las comunidades y la empresa respecto a sus necesidades e inquietudes sobre proyectos mineros (MINEM, 2022).

Por otra parte, desde este órgano de línea se impulsa el Centro de Convergencia y Buenas Prácticas Minero - Energéticas RIMAY como un espacio de diálogo que promueve el ejercicio de buenas prácticas y arribar a consensos a través del diálogo con la finalidad de lograr el aprovechamiento sostenible de los recursos minero energéticos (MINEM, 2018).

Con la creación de RIMAY y en cumplimiento con los acuerdos arribados por el Grupo Visión Minera al 2030, se inició un proceso de Diálogo Multiactor hacia la Visión de la Minería al 2030 en las regiones de Moquegua y Cajamarca con el objetivo de generar consensos entre los actores respecto a las prioridades de desarrollo de sus respectivas regiones.

A la fecha, RIMAY ha logrado generar consensos claros sobre las prioridades y necesidades de las regiones Moquegua y Cajamarca; en ese sentido, se establecieron reuniones de trabajo y se efectuaron propuestas de Ordenanzas Regionales para formalizar el compromiso de las autoridades involucradas y el cumplimiento de sus propósitos en beneficio de las regiones.

#### **1.1.4 Marco teórico**

Los conflictos sociales se relacionan directamente con la licencia social debido a que la existencia de contradicciones y distintas cargas valorativas de las partes respecto a una situación generan los conflictos y, mediante la licencia social, las comunidades consideran que se logrará una solución.

La incidencia de los conflictos sociales relacionados con las actividades mineras es una constante en el Perú, a pesar de los esfuerzos realizados por el gobierno, a través de la PCM y del MINEM, los conflictos no cesan por diversos motivos, entre estos, por la falta de eficiencia en el manejo de conflictos por parte

de las autoridades, carencia de lineamientos claros para prevenir y realizar seguimiento a compromisos sociales, así como la falta de planes de relacionamiento comunitario que se adecuen a las necesidades de las zonas de influencia por parte de las empresas mineras.

Asimismo, diversos autores han estudiado los conflictos relacionados a actividades mineras en el Perú por la situación constante de conflictos sociales, lo que ocasiona dos miradas distintas: una de ellas centrada en las consecuencias socioambientales negativas que ocasiona la minería, el poco desarrollo de las regiones mineras y la falta de intervención del Estado para solucionar conflictos; y otra perspectiva de preocupación ante las paralizaciones de unidades mineras a consecuencia de los conflictos sociales, lo que ocasionaría pérdidas millonarias a las empresas mineras y principalmente, una disminución de los ingresos económicos al país.

## **1.2 Teoría regulatoria basada en incentivos**

### **1.2.1 Fenómeno regulatorio y jurídico**

La Constitución Política del Perú de 1993 cuenta con diversas particularidades respecto de las Constituciones precedentes, por ejemplo, en materia económica donde el Estado interviene con la finalidad de lograr la estabilidad del sistema económico; esto es brindar posibles soluciones y beneficios a la empresa privada y la industria a través de un marco jurídico para la estructura y el normal funcionamiento de la actividad económica (Bernal, 1996).

Lo referido, es importante para comprender el fenómeno regulatorio y jurídico utilizado por el Estado peruano para regular las actividades económicas;

por un lado, el fenómeno regulatorio según Moreno (2019) es la función de intervención económica y social por parte del Estado con miras a la creación de normas, fiscalización, reducción de conflictos y asignación de derechos que protejan derechos económicos y seguridad jurídica a dichas actividades para que eviten impactos negativos en la población. Al respecto, la función regulatoria del Estado se centra en mejorar la Administración Pública a través de normas generales y particulares e involucra conocimientos diversos sobre asuntos económicos, sociales, culturales, técnicos, entre otros.

En esa línea, el autor explica la existencia de dos tipos de teorías de regulación, la teoría económica y la teoría jurídica, dentro de las cuales existen otros tipos de teorías, tal como se mostrará a continuación:

- Teoría económica: Relacionada con las primeras teorías que indican que la regulación se brinda como iniciativa estatal en defensa y beneficio de los intereses de las empresas, la segunda teoría se relaciona con el interés público de la regulación respecto a la economía y la tercera teoría que recae sobre las fallas de mercado ante el incumplimiento de ciertos aspectos económicos y sociales lo que genera la intervención estatal para su regulación.
- Teoría jurídica: Busca justificar jurídicamente la regulación en asuntos de interés público con la finalidad de generar orden en el comportamiento social de la población, desde el aspecto de las fallas de mercado se prioriza la regulación para promover la intervención estatal en asuntos económicos y se justifica la teoría regulatoria para corregir otras fallas regulatorias.

De la teoría jurídica de la regulación, existe la posición sobre el sentido de la regulación como una función de la Administración Pública o netamente como una norma; al respecto, algunas posturas definen que el sentido de la regulación es una función del Estado a través de los estamentos especializados para emitir normas, y otras visiones aseguran que la regulación se plasma en una norma que complementa a una norma original; es decir un reglamento que complementa el sentido y ejecución de una ley (Moreno, 2019).

En el marco de lo expuesto, Barrantes (2019) precisa que la teoría regulatoria es aplicable en el Perú como un mecanismo de limitación económica al accionar de las empresas cuando estas se encuentran en una posición de poder en el mercado, respecto de los consumidores. Es así que la autora propone la intervención estatal en supuestos de fallas de mercado, esto a su vez depende de la capacidad del Estado para intervenir de forma eficiente, contando con las capacidades necesarias para solucionar la problemática del mercado y asegurar la equidad social.

### **1.2.2 Tipos de esquemas regulatorios y su relación con la actividad minera**

La teoría regulatoria se manifiesta a través de esquemas regulatorios que establecen la necesidad o no de regular algún aspecto económico a través de precios, incentivos, costos de operación, entre otros. Al reconocer la necesidad de regular una situación, se generan instrumentos de regulación que otorgan derechos u obligaciones. Al respecto, Moreno (2019) precisa los siguientes esquemas regulatorios:

- La regulación por incentivos: A través de este mecanismo, se busca impulsar al regulado a realizar acciones que beneficien a ambas partes, siendo que no se imponen obligaciones o prohibiciones, el Estado promueve ciertas excepciones en respuesta al accionar positivo, aplicación de buenas prácticas o algún beneficio a favor de la sociedad. La forma de regulación por incentivos se da mediante exoneración o devolución tributaria, entre otros.
- Regulación basada en la economía del comportamiento: Este esquema regulatorio se basa en la posibilidad del accionar poco racional del regulado, donde se puede inferir que la regulación aporta a disminuir errores que perjudiquen al Estado, la sociedad o incluso al mismo empresario. De esta forma, se otorgan recompensas ante la ejecución de comportamientos esperados.
- Regulación basada en riesgos: Este mecanismo se otorga en situación donde la ejecución de una acción adversa puede ocasionar consecuencias graves e irreversibles en la salud, el ambiente, la rentabilidad, entre otros. Por tanto, es importante utilizar este tipo de regulación ante situaciones de mayor riesgo.
- Regulación responsiva: Esta práctica responde al uso de medidas blandas para persuadir el accionar del regulado. Si bien inicialmente se busca el cumplimiento mediante medidas blandas estas incrementan gradualmente de acuerdo a la estrategia del regulador.

- Autorregulación y corregulación: Estos mecanismos no se basan totalmente en aspectos regulatorios por parte del Estado. Desde la autorregulación las empresas o personas asumen una conducta conforme a sus estándares internos con la finalidad de modificar una conducta que beneficie al Estado o la sociedad. Respecto a la corregulación, se encuentra en un estadio intermedio entre la autorregulación y la regulación emanada del Estado, donde el regulador y el regulado trabajan juntos para desarrollar lineamientos que aporten a mejorar problemas generales de ambas partes.
- Regulación basada en el desempeño: Guarda relación con un accionar positivo por parte del regulado que posteriormente es visualizado como un parámetro por el regulador y que, en base a este comportamiento permanente, su ausencia es considerada incumplimiento e imposición de medidas sancionadoras.

En relación al esquema regulatorio mencionado, se desprende que en la actividad minera existe presencia de algunos de los conceptos expuestos, por ejemplo en el caso de la regulación por incentivos que se plasma mediante el mecanismo denominado obras por impuestos donde se impulsa la suscripción de un convenio entre el Estado y la empresa minera para la ejecución de proyectos de inversión pública, para agilizar la planificación y ejecución de proyectos priorizados y mediante esta forma, adelantar el pago de su impuesto a la renta (Ministerio de Economía y Finanzas [MEF], 2020).

La importancia de la regulación mediante incentivos es que, ante la lenta ejecución de proyectos priorizados en beneficio de la población por parte del Estado debido a temas políticos o presupuestales, las empresas mineras utilizan su inversión y conocimiento para ejecutar proyectos de manera rápida y eficaz, de esta manera ambas partes se benefician y la sociedad cambia de percepción sobre el aporte de la minería al país.

Es así que Cardona y Cano (2016) precisan que la regulación mediante incentivos es una estrategia que debe tomar el Estado para promover la inversión, dado que las actividades mineras, sean metálicas o no metálicas, generan beneficios sociales y económicos siempre que sean realizadas de manera responsable, esto involucra los parámetros de las empresas mineras para generar conductas responsables con la sociedad y el ambiente, pero también le concierne al Estado como promotor de la inversión y supervisor de la actividad minera.

Entre otros aspectos positivos del modelo de incentivo de obras por impuestos, Salinas (2015) precisa que el beneficio principal radica en la ejecución de proyectos de interés puesto que no es necesario recurrir a la contratación pública que puede resultar muy engorrosa para la pronta ejecución de proyectos. Además, existe una mejora en la ejecución del proyecto debido que la empresa minera cuenta con experiencia para exigir calidad de materiales, reducción de costos, valorizaciones, entre otros.

Adicionalmente, mediante esta modalidad se reduce la discrecionalidad de la elección de la empresa encargada del proyecto, lo que genera menor

incidencia de corrupción y se orienta directamente al cumplimiento de un proyecto en beneficio de la población.

Al respecto, la Agencia de Promoción de la Inversión Privada – PROINVERSION (2022) precisa que el mecanismo de obras por impuestos es regulado mediante la Ley N° 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado.

A través de este mecanismo, se generan alianzas entre el Estado y la empresa privada con la finalidad de aprovechar el conocimiento en infraestructura de las empresas para beneficiar con proyectos dirigidos a la población cercana a donde se realiza la actividad extractiva y esto a su vez puedan direccionar el pago de Impuesto a la Renta de las empresas.

Asimismo, la importancia de este mecanismo radica en la ejecución ágil del Proyecto de Inversión de alto impacto social y calidad; por su parte, el Estado simplifica procedimientos para mantener la eficiencia de los proyectos y, por otra parte, las empresas se benefician al mejorar sus relaciones con las comunidades, aumento de credibilidad y mejor manejo de sus programas de responsabilidad social (PROINVERSION, 2022).

La actividad minera, no es ajena a la ejecución de proyectos de inversión mediante el mecanismo de obras por impuestos, muestra de ello es lo indicado por PROINVERSION (2022) donde se precisa que la empresa con mayor monto de inversión en obras por impuestos en el periodo 2009-2022 es la Compañía Minera Antamina S.A.

A continuación, se mostrará información sobre las 10 empresas mineras que se encuentran acogidas al mecanismo de obras por impuestos:

**Tabla 1: Diez empresas mineras acogidas al mecanismo de obras por impuestos**

<b>N°</b>	<b>EMPRESA</b>	<b>MONTO DE INVERSIÓN (MILLONES DE SOLES) 2009 – 2022</b>
<b>01</b>	Compañía Minera Antamina S.A.	S/ 1,539
<b>02</b>	Southern Perú Copper Corporation	S/ 865,0
<b>03</b>	Volcan Compañía Minera S.A.A.	S/ 108,5
<b>04</b>	Minsur S.A.	S/ 72,3
<b>05</b>	Hudbay Perú S.A.C.	S/ 63,4
<b>06</b>	Minera Las Bambas S.A.	S/ 43,3
<b>07</b>	Compañía Minera Poderosa S.A.	S/ 41,1
<b>08</b>	Minera Barrick Misquichilca S.A.	S/ 38,3
<b>09</b>	Compañía Minera Milpo S.A.A.	S/ 36,2
<b>10</b>	Shougang Hierro Perú S.A.A.	S/ 36,0

*Nota:* Elaboración propia. Información del Ránking de empresas por monto de inversión en obras por impuestos 2009-2011 elaborado por Proinversión (2022).

Asimismo, dos de las empresas mineras previamente descritas, la Compañía Minera Antamina S.A. y la empresa Southern Perú Copper Corporation, constituyen las empresas con mayor inversión en la lista de proyectos adjudicados y concluidos mediante el mecanismo de Obras por Impuesto, tal como se muestra a continuación:

**Tabla 2: Lista de proyectos adjudicados y concluidos mediante obras por impuestos 2009-2022**

<b>N°</b>	<b>Proyecto</b>	<b>Compañía</b>	<b>Región</b>	<b>Monto de inversión (Millones de soles)</b>
<b>01</b>	Vía interconectora entre los distritos de Miraflores, Alto Selva Alegre, Yanahuara, Cayma y Cerro Colorado – componente IV Puente Chilina.	Southern Perú Copper Corporation	Arequipa	S/ 260.3
<b>02</b>	Mejoramiento de los servicios de salud del establecimiento de salud Huari, distrito y provincia de Huari departamento de Áncash.	Compañía Minera Antamina S.A.	Áncash	S/ 204.2
<b>03</b>	Mejoramiento y ampliación de los sistemas de agua potable, alcantarillado y tratamiento de las aguas residuales de la ciudad de Huarmey distrito de Huarmey - provincia de Huarmey - departamento de Áncash.	Compañía Minera Antamina S.A.	Áncash	S/ 186.9
<b>04</b>	Mejoramiento de los servicios de salud del hospital de Huarmey, distrito de Huarmey, provincia de Huarmey-región Áncash.	Compañía Minera Antamina S.A.	Áncash	S/ 186.2
<b>05</b>	Mejoramiento y ampliación de los servicios de salud del establecimiento de salud Llata, distrito de Llata, provincia de Huamalíes - región Huánuco.	Compañía Minera Antamina S.A.	Huánuco	S/ 147.8
<b>06</b>	Mejoramiento de la carretera Ilabaya - Cambaya - Camilaca, distrito de Ilabaya - Jorge Basadre – Tacna.	Southern Perú Copper Corporation	Tacna	S/ 127.1
<b>07</b>	Mejoramiento de la carretera departamental Campo Verde - Nueva Requena, distritos de Campo Verde y Nueva Requena, provincia de Coronel Portillo, departamento de Ucayali.	Optical Technologies S.A.C.	Ucayali	S/ 114.0
<b>08</b>	Mejoramiento de la carretera departamental: EMP. PE-3N (Catac) - Tunel Khuish - Chavin de Huantar - San Marcos - emp. pe-14 a (succha) provincias de Recuay y Huari, departamento de Áncash.	Compañía Minera Antamina S.A.	Áncash	S/ 109.7

<b>09</b>	Creación del servicio educativo especializado para alumnos del 2do grado de secundaria de educación básica regular con alto desempeño académico de la región de Ica.	Banco de Crédito del Perú S.A.A.	Ica	S/ 103.2
<b>10</b>	Instalación y mejoramiento de los sistemas de agua potable, alcantarillado y almacenamiento II etapa, en el distrito de Moquegua, provincia de Mariscal Nieto – Moquegua.	Southern Perú Copper Corporation	Moquegua	S/ 101.4

*Nota:* Elaboración propia. Información de la Lista de Proyectos adjudicados y concluidos mediante Obra por Impuestos 2009-2022, elaborado por Proinversión (2022).

En relación a lo expuesto, Torres (2018) precisa que las empresas que se acogen al mecanismo de obras por impuestos, muestran un interés adicional y voluntario para mejorar la calidad de vida de las personas o grupo de personas que residen cerca a los proyectos o unidades mineras. Este mecanismo, a su vez es necesario para generar valor económico a las comunidades aledañas a la minería, esto se produce mediante nuevos puestos de trabajo o ejecución de proyectos de la mano con las gobiernos regionales o locales para conocer las necesidades de la población.

Adicionalmente, Hidalgo et. al (2019) precisan que existen factores que impiden una correcta ejecución de proyectos de inversión o servicios públicos por parte de los organismos gubernamentales, entre estos factores se encuentra el alto índice de rotación de personal de los Gobiernos Regionales y Locales, la demora en ejecución de proyectos por parte de las entidades competentes, la falta de capacidad técnica de los funcionarios, todos estos vinculados al mal funcionamiento del Estado y la corrupción. Por tanto, ante dichas carencias, este tipo de proyectos que benefician a las comunidades aledañas a los proyectos y/o

unidades mineras, dependen del privado y de su manejo para atender a las necesidades de la población de manera rápida y eficaz.

Es así que, si bien este mecanismo constituye un beneficio para las partes, siendo que las empresas redirigen los pagos de impuestos al Estado para la inversión en proyectos, los directamente beneficiados con cualquier mejora en la infraestructura o proyectos de servicio público, son las comunidades aledañas, dado que estas necesidades no son cubiertas por los distintos niveles de gobierno por diversas causas relacionadas a su capacidad de gestión. Las empresas se acogen a esta iniciativa para mostrar su predisposición con el mejoramiento de la calidad de vida y aporte de beneficios a la población (Torres, 2018).

### **1.2.3 Marco teórico**

Los autores son claros al señalar que el fenómeno regulatorio es una forma de intervención del Estado en asuntos económicos, con el objeto de establecer parámetros sobre el accionar de las empresas. Aunque el modelo económico del país se rige bajo la economía social de mercado, la regulación económica busca brindar seguridad jurídica al régimen económico, así como ejercer actividades empresariales libres y competitivas en el país y; principalmente, beneficiar a la sociedad.

Sobre las actividades mineras, se desprende que el Estado establece normas dirigidas a promover la actividad minera y fomentar la sostenibilidad de dicha industria respecto de las comunidades en la zona de influencia minera, de esta forma desde la administración pública existe una posición intervencionista al emitir normas que regulen las actividades mineras; sin embargo, esta no es la

única forma de intervención. En esa línea, el Estado también interviene al fomentar convenios con empresas mineras, como el mecanismo de obras por impuestos para la gestión de proyectos de infraestructura priorizados y beneficios tributarios a las empresas mineras.

Como se indicó en las tablas 1 y 2, el mecanismo de obras por impuestos es una realidad en la industria minera y concierne a las empresas mineras el acogimiento a dicho mecanismo para propiciar el redireccionamiento de sus tributos para realizar proyectos de inversión de infraestructura o servicios públicos en favor de la población ubicada cerca a los proyectos o unidades mineras.

Estos proyectos, generan mayor visibilidad a la empresa, desde los tres niveles de gobierno involucrados en los convenios de obras por impuestos, hasta la población que percibe resultados céleres sobre las necesidades básicas por satisfacer.

Por su parte, como cualquier negocio, las empresas mineras esperan beneficiarse con la suscripción de los convenios de obras por impuestos. En primera instancia, el pago de sus tributos va dirigido al financiamiento de proyectos de inversión, lo cual le beneficia puesto que cuenta con la experiencia para desarrollar proyectos con reducción de costos y tiempo; y por otra parte, la empresa se beneficia al generar una mejor vinculación con la población, gobiernos regionales y locales producto de la articulación realizada para conocer sus necesidades básicas y emplear este conocimiento para promover proyectos de inversión, esto a largo plazo generará mayor confianza y credibilidad con la población y aportará a una obtención sostenible de la licencia social.

Es así que el mecanismo de obras por impuestos es una medida que busca mejorar la calidad de vida de la población mediante la ejecución de proyectos de inversión privada y, por tanto, este incentivo genera una mejora en el relacionamiento de la empresa con las comunidades e incrementa la credibilidad desde el ámbito nacional e internacional.

### **1.3 La licencia social como estrategia de autorregulación**

#### **1.3.1 Evolución del concepto de Licencia Social**

La licencia social es una denominación utilizada por los actores de la industria extractiva. Si bien a la fecha no cuenta con regulación por parte del Estado, es usual emplear esta denominación para entender la autorización, permiso, otorgamiento de viabilidad social brindada por parte de las comunidades ubicadas en áreas de influencia minera, a las empresas mineras, lo que podría traducirse en la disminución de conflictos sociales y continuación de la ejecución de proyectos u operaciones mineras.

Según Escobar (2015) el término licencia social surgió en una reunión del Banco Mundial en Washington en el año 1997, donde el entonces director de una empresa canadiense, Jim Cooney, propuso el accionar positivo por parte de la industria minera para lograr la recuperación de su reputación y obtener la confianza con las comunidades mediante la licencia social para operar.

Por su parte Prno y Slocombe (2012) señalan que la licencia social para operar es un proceso complejo de entendimiento y comunicación constante entre las empresas mineras y las comunidades, donde las primeras comprenden las necesidades de la población, brindan información necesaria para entender los

proyectos y por su parte, mantienen una buena reputación internacional frente a otras empresas de la industria.

Asimismo, de acuerdo a lo indicado por el BID (2021) la capacidad de gobernanza de los Estados, traducida en capacidad regulatoria ambiental y social y capacidad de ejecución en el sector minero es determinante para la obtención de la licencia social, puesto que aporta al esfuerzo de las empresas mineras para la obtención de esta aprobación social, siendo que una correcta institucionalidad brinda mayor confianza a las comunidades sobre el cumplimiento de los compromisos asumidos por las empresas dado que se tiene el respaldo de un Estado que regula y fomenta el cumplimiento de aspectos técnicos, tales como la obtención de autorizaciones y permisos, ambientales con el cumplimiento de lo indicado en sus instrumentos ambientales y social con la participación activa en el proceso de obtención de la licencia social.

Asimismo, Bobadilla et. al. (2013) señalan los tres componentes para la obtención de la licencia social propuestos por Thomas y Boutilier; a continuación, se precisa el detalle de cada componente:

- **Legitimidad social:** Se relaciona con los parámetros establecidos por las comunidades desde un aspecto social y cultural como medio para el respeto de sus costumbres, por ello la importancia de que las compañías mineras reconozcan la cultura de las comunidades como parte de su idiosincrasia y muestren el respeto a las mismas para lograr la sostenibilidad de la licencia social. De igual forma, la legitimidad social se relaciona con la información fehaciente que se brinda a las comunidades para dar a conocer un

proyecto, esta información debe englobar los aspectos positivos y negativos de la actividad minera para brindar mayor certeza a las comunidades sobre la ejecución del proyecto.

- **Credibilidad:** Este componente se basa en la comunicación constante y efectiva entre las partes y el acceso a la información de manera clara y precisa de las empresas hacia las comunidades. Asimismo, la formalidad ante los compromisos y acuerdos arribados cumple un rol importante para la obtención de credibilidad. Las empresas mineras deben considerar el cumplimiento de sus promesas y comprometerse a ejecutar acuerdos reales y ajustados a sus posibilidades, dado que el incumplimiento genera falta de credibilidad puede generar una fractura en la relación entre las partes.
- **Confianza:** La confianza se crea con las experiencias entre las partes, es una visión de la conducta futura de los actores que se construye con el tiempo y se relaciona directamente con la legitimidad y la credibilidad. Es en ese sentido que la empresa minera tiene la responsabilidad de tomar como oportunidad el primer acercamiento con las comunidades para establecer su posición para la obtención de confianza.

### **1.3.2 La Licencia Social en países mineros**

La actividad minera en países mineros de la región no es ajena al otorgamiento de la licencia social; es así que, tanto en asuntos ambientales como económicos, sociales, de propiedad y compra de tierras relacionados con el

derecho de pueblos indígenas u originarios, las empresas mineras tienen la responsabilidad de aproximarse a la población aledaña a sus operaciones mineras y mantener relaciones armoniosas con las comunidades para realizar sus actividades extractivas de manera pacífica.

En relación a ello, se ha revisado información sobre la situación socio ambiental de la minería en Chile y Canadá, países con grandes recursos extractivos donde la actividad minera es de vital importancia debido al aporte a la economía nacional. Además, la revisión de información sobre los mencionados países tiene como objetivo el análisis de la situación actual de los asuntos socio ambientales vinculados con la actividad minera y las estrategias impulsadas por sus Estados para mantener buenas relaciones entre las partes intervinientes en conflictos sociales.

Cabe precisar que, para ambos casos analizados, se ha considerado información sobre las Políticas Mineras impulsadas por Chile y Canadá, las cuales se han implementado recientemente, en el caso de Canadá desde el año 2019 y en el caso de Chile desde el año 2020. Por tanto, el análisis de ambos casos se basa en la implementación de buenas políticas que logran mejorar la perspectiva nacional sobre la industria minera.

Se debe considerar que la razón para comparar los casos de Chile y Canadá con el caso peruano se basa únicamente en las estrategias utilizadas por las empresas mineras y el gobierno nacional para aminorar la incidencia de conflictos y obtener una licencia social viable en el tiempo.

Si bien Chile y Canadá cuentan con distinta institucionalidad, sus experiencias con la licencia social se asemejan a las de Perú, ello considerando

que para el análisis del trabajo de investigación se consideró que ninguno de estos países cuentan con normas específicas para el otorgamiento de la licencia social y entre las investigaciones recabadas, el temor de las localidades cercanas a los proyectos/ yacimientos mineros, tienen temor a la contaminación, la cual es una característica predominante en la incidencia de conflictos sociales en Perú.

### **1.3.2.1 Chile**

De acuerdo a lo indicado por el Servicio Nacional de Geología y Minería - SERNAGEOMIN (2022), durante el año 2021, Chile se posicionó como el primer productor de cobre, el segundo de molibdeno y el cuarto de plata a nivel mundial, siendo que durante el referido año la producción de cobre alcanzó 5,588,084 toneladas métricas finas, 49,403 toneladas de molibdeno y 1,383 de plata. En esa línea, las exportaciones mineras en dicho país durante el año 2021 ascendieron a US\$ 62,400 millones, lo que corresponde al 65% de los envíos totales del país y representa el 86% de exportaciones mineras de cobre.

Considerando ello, Chile tiene una fuerte dependencia a la actividad minera; sin embargo, no es un país ajeno a los conflictos sociales relacionados a temas ambientales en minería. Tal como indica Poveda (2021), Chile cuenta con un gobierno estable y con metas claras sobre las actividades mineras; a pesar de ello, se evidencia la falta de espacios para la promoción del diálogo, la poca participación ciudadana, la problemática por contaminación ambiental relacionada con actividades mineras y la falta de confianza en las instituciones públicas como las causas de desconfianza de la población, relacionadas al otorgamiento de la licencia social.

Además, Chile no cuenta con legislación específica sobre licencia social para operar; en lugar de ello, a partir del año 2019 se inició la elaboración de la Política Nacional de Minería al 2050 que constituye una hoja de ruta para el cumplimiento de objetivos económicos, sociales, ambientales e institucionales relacionados al sector minero.

Sobre los aspectos sociales que llevaron a generar la Política Nacional de Minería al 2050, el Ministerio de Minería (2022) precisa que, en el mes de mayo del 2019 se realizó una encuesta a 1540 personas, con especial atención en las regiones mineras de Atacama y Antofagasta, donde se destacó una tendencia decreciente en la percepción de la ciudadanía ante la minería, desde el año 2006 al 2019.

La percepción fue medida bajo las variables de “minería como mejor industria” y “satisfacción por la contribución de la minería” siendo que, en los trece años evaluados, se percibió un crecimiento durante el año 2011, que fue disminuyendo en el 2013 y continuó al 2019.

En ese sentido, se infiere que la información recogida por el Ministerio de Minería, es reconocida para promover una política pública que devuelva la confianza en la población sobre los beneficios de la minería para Chile y que logre mejorar la percepción de la minería frente a la ciudadanía, lo que constituye una herramienta para el otorgamiento de la licencia social a las empresas mineras.

Al respecto, según lo indicado por Edgard Blanco en la entrevista brindada en el mes de noviembre de 2021, el entonces Subsecretario de Minería del Ministerio de Minería de Chile, la Política Nacional de Minería al 2050 se sustenta

en cuatro ejes o pilares: social, ambiental, económico e institucional. Respecto al pilar social, Blanco precisó que es un eje fundamental para lograr el involucramiento de la minería con el desarrollo de las localidades, así como el apoyo de la industria minera para mejorar la calidad de recursos humanos. Este fue el punto de partida desde el ámbito social para sustentar la necesidad de establecer una política pública a modo de hoja de ruta que plasme la visión de la ciudadanía sobre la minería en Chile (La Prensa Austral, 2021).

Asimismo, sobre la necesidad de establecer una política de Estado para solucionar la problemática relacionada a la licencia social en Chile se tiene que en el año 2020 se llevó a cabo la Conferencia de Jueves Minero en el Instituto de Ingenieros de Minas de Chile sobre el tema “Licencia social y reputación empresarial” presentada por Juan Rayo Prieto, presidente del Instituto de Ingenieros de Minas de Chile, quien precisó algunos casos de pérdida de la licencia social en minería como son “Pascua Lamas” y “Mina Invierno”. Además de la importancia de poner en discusión la deficiencia de algunas compañías mineras para obtener y mantener la licencia social. Entre las propuestas de mejora de Rayo Prieto, se indicó el involucramiento de la minería en el ámbito político a través de representantes concededores del sector minero en el Parlamento y apoyar a la creación de la Política Minera al 2050 (Instituto de Ingenieros de Minas de Chile, 2020).

En esa línea, Labó (2022) precisa que la Política Nacional Minera al 2050 (PNM 2050) de Chile surge como una iniciativa del Ministerio de Minería donde se definieron estrategias, líneas de acción y desafíos que debían considerarse para generar una visión de desarrollo sostenible y agregar valor a la actividad minera. Durante el proceso de elaboración de la PNM 2050 se recogieron

opiniones de actores involucrados en la actividad minera, se establecieron mesas y grupos de trabajo, talleres regionales y tribunales ambientales para el diseño y elaboración de la referida Política.

El eje estratégico social de la PNM 2050 cuenta con objetivos estratégicos sociales orientados a desarrollar proyectos de manera colaborativa con las comunidades y pueblos indígenas, así como maximizar los beneficios provenientes de la minería para generar modelos de negocio que logren disminuir la pobreza de las comunidades aledañas a la actividad minera (Ministerio de Minería, 2022).

En ese sentido, con la implementación de la PNM 2050, el gobierno chileno es consciente de que el desarrollo de las comunidades y pueblos indígenas y la mejora en su calidad de vida son la base para el otorgamiento de la licencia social que se considera un parámetro crucial para dar continuidad a la minería; por tanto, con la PNM 2050 se busca brindar las condiciones a través del compromiso y la utilización de recursos, para que los beneficios de la minería sean distribuidos a la población cercana a los proyectos (Ministerio de Minería, 2022).

Considerando las perspectivas de la población chilena sobre la minería, VíaCiencia (2022), llevó a cabo un estudio denominado “Brújula Minera” que involucró la percepción de la minería en los países de Chile, Colombia, Perú, Argentina, México, Bolivia y Brasil.

De las personas consultadas por parte de Chile, se tiene que el 75%<sup>3</sup> considera que el país tiene una tradición minera arraigada, el 79% de los

---

<sup>3</sup> De un total de 615 personas naturales encuestadas de 18 o más años residentes en Chile.

entrevistados considera que la minería es positiva para su país, el 77% de personas considera que es posible que la minería beneficie a las comunidades, el 75% considera que es posible realizar actividad minera socialmente responsable. (Viacencia,2022).

En ese sentido, las personas consultadas en Chile cuentan con una perspectiva positiva sobre la industria minera considerando asuntos sociales como el beneficio de la minería para las comunidades y asuntos económicos, así como el beneficio de la industria minera para el país.

Lo mencionado indicaría que a la fecha, Chile cuenta con políticas públicas que fomentan una perspectiva positiva sobre la actividad minera considerando los aspectos sociales y económicos, así como el beneficio de la población en general.

### **1.3.2.2 Canadá**

De acuerdo a lo indicado por el Gobierno de Canadá (2022), durante el año 2021 este país se posicionó como el principal productor de potasa y se encuentra dentro de los primeros países exportadores de oro, diamantes, indio, concentrado de titanio, platino y sus derivados, uranio, entre otros. De los principales minerales se tiene que, en el año 2021 Canadá obtuvo una producción del 25% de oro, 12% de mineral de hierro, 14% de carbón, 8% de cobre y 9% de potasa, esto equivalió a \$ 37.5 mil millones, lo que a su vez representó dos tercios del valor total de la producción minera canadiense el cual ascendió a \$ 55.5 mil millones.

Asimismo, es importante mencionar que además de ser un país con grandes reservas minerales, también es un importante inversionista en la minería

peruana; es así que según el Ministerio de Energía y Minas (2022), Canadá es el tercer país con mayor inversión en proyectos de construcción de mina en el Perú, siendo el monto total de inversión de US\$ 8,321 millones, el cual constituye el 15.6% del monto global de inversión. De igual manera, MINEM (2022) precisa que Canadá es el segundo país con mayor inversión en exploración en el Perú, con una participación del 28.2% del monto global de inversión en cartera y con una inversión de US\$ 165 millones correspondientes a 21 proyectos de exploración minera priorizados.

A razón de las grandes inversiones en minería, Hart & Hoogeveen (2012) sostienen que la propiedad de los recursos minerales pertenece al gobierno canadiense, es así que existen pocas empresas privadas o grupos indígenas que cuentan con la titularidad del subsuelo, esto ha ocasionado un sistema regulatorio mediante el cual el gobierno de Canadá otorga el derecho de concesión de grandes territorios a las empresas mineras con la libertad de realizar actividades de prospección, exploración y extracción de minerales con escasas restricciones, lo que ocasionaría conflictos sociales con las poblaciones indígenas y dueños de las propiedades al no solicitar su consentimiento previo.

En esa línea, considerando el potencial minero de Canadá y la importancia de la minería para el país, el gobierno canadiense ha optado por consolidar iniciativas que promuevan una mejor utilización de los recursos minerales y consideración de grupos aborígenes que son los más afectados por las actividades extractivas.

Es así que, si bien Canadá no cuenta con normatividad específica sobre licencia social para operar, como indica Jarvie-Eggart (2015) el país canadiense

ha implementado diversos programas y medidas para mejorar el relacionamiento comunitario de los actores de la minería, esto a través de la Mining Association of Canada – MAC, por sus siglas en inglés, el cual constituyó el programa Towards Sustainable Mining – TSM, por sus siglas en inglés, dicho programa reconoce la necesidad de contar con una minería sostenible y promueve el involucramiento de las empresas mineras en el desarrollo de la ciudadanía durante cada etapa del ciclo de la actividad minera.

Canadá adoptó un protocolo de relacionamiento a través del MAC donde las empresas mineras reportaron sus acciones en beneficio del desarrollo de la población, condiciones del relacionamiento con pueblos aborígenes, seguridad ocupacional, sostenibilidad de sus operaciones, utilización renovable de energía, reducción de contaminación, entre otros.

De esta manera, Canadá busca la promoción de la actividad minera considerando los aspectos sociales, económicos y ambientales en beneficio de la ciudadanía y las empresas, mediante el involucramiento de sus miembros (las empresas mineras) en asuntos diversos que no se relacionan directamente con el giro del negocio pero que podrían generar consecuencias positivas o negativas en el desarrollo de su actividad.

Sobre la licencia social en Canadá, Collins y Kumral (2021) realizaron una investigación sobre el otorgamiento de la licencia social en tres minas canadienses: Ajax en Columbia Británica, Meadowbank Complex en Nunavut y Detour Lake en Ontario. Al respecto, la principal problemática que generó la falta de otorgamiento de la licencia social por parte de los pueblos indígenas ubicados en la zona de influencia, se debió al temor de contaminación, la falta de

mitigación correcta de posibles impactos significativos sobre el ambiente, la falta de oportunidades y de solución de los problemas sociales que atacan a las comunidades.

Al respecto, Collins y Kumral (2021) precisan que no existe una forma de obtención y mantenimiento de la licencia social; sin embargo, las empresas mineras deben ser empáticas con los problemas que aquejan a la población para generar confianza e involucramiento, y esto requiere de un trabajo articulado de gobierno, comunidad y empresa.

Por otra parte, desde el año 2019 Canadá viene impulsando el Plan Canadiense de los Minerales y Metales, el cual se constituye como una propuesta del gobierno canadiense (ministros federales, provinciales y territoriales) para apoyar a la competitividad de la industria y el trabajo conjunto del gobierno, la industria, los pueblos indígenas y las partes interesadas con miras a impulsar la industria minera canadiense. Además, el Plan Canadiense de los Minerales y Metales busca confluir el posicionamiento económico generado por la industria minera en Canadá con el desarrollo sostenible del país, lo que involucra mayor cuidado y medidas de mitigación ante la problemática ambiental y mejores oportunidades de desarrollo para los pueblos indígenas (Gobierno de Canadá, 2019).

Sobre la licencia social en Canadá, se cuenta con una perspectiva de reconciliación promovida por el gobierno canadiense con los pueblos indígenas. Esta situación se vincula a la actividad minera debido a la necesidad de contar con la licencia social de las comunidades y especialmente de los pueblos indígenas.

Al respecto y como parte del Plan Canadiense de los Minerales y Metales, el gobierno canadiense llevó a cabo sesiones de trabajo para escuchar la posición de los expertos, empresas, pueblos indígenas, ONG's, entre otros, a fin de conocer su perspectiva de la problemática social relacionada a pueblos indígenas (Gobierno de Canadá, 2019).

Las mencionadas sesiones de trabajo, se realizaron en 9 provincias de Canadá y contó con la participación de 7150 personas, donde se trataron los temas más relevantes para sustentar la elaboración del Plan Canadiense de los Minerales y Metales: a) Desarrollo económico y competitividad, b) Ciencia, tecnología e innovación, c) Comunidades y medio ambiente, d) Participación de pueblos indígenas y e) Liderazgo mundial (Gobierno de Canadá, 2019).

Respecto al tema de participación de pueblos indígenas, se tiene como problemática la desigualdad de condiciones entre los pueblos indígenas y las empresas, por la falta de capacitación respecto a temas relacionados al uso sostenible de recursos mineros, derechos sobre el uso de tierras y establecimiento de negocios.

Además, los canadienses consideran que existe falta de apoyo del gobierno canadiense sobre las condiciones de los acuerdos sobre el uso de tierras, el proceso de préstamos a pueblos indígenas para negocios es engorroso y con tasas de interés altas, las decisiones sobre la viabilidad de proyectos son tomadas sin visitar el área de influencia a pesar de que las empresas mineras cuentan con profesionales especializados para el acceso a las zonas (Gobierno de Canadá, 2019).

El Plan Canadiense de los Minerales y Metales cuenta con diversas direcciones estratégicas que aportan al cumplimiento de sus metas y resultados esperados; en esa línea, respecto al tema que concierne en la presente investigación, se tiene como directriz “Promover la participación de los Pueblos Indígenas” y “Comunidades” a través de propuestas de respeto de derechos de aborígenes, compromisos para el acercamiento a los pueblos indígenas y comunidades de manera apropiada y significativa en las primera etapas de los proyectos y aportar a la capacitación constante para beneficiar económicamente a los actores, esto involucra necesariamente la participación y el reparto de responsabilidades de cada gobierno de las provincias que conforman Canadá para priorizar acciones según las necesidades de la ciudadanía de sus respectivas jurisdicciones (Gobierno de Canadá, 2019).

Las mencionadas propuestas buscan el aumento de las oportunidades económicas para los pueblos indígenas y apoyo al proceso de reconciliación para llegar a los resultados esperados, se promueve el trabajo conjunto desde la etapa más temprana posible con el objetivo de consultar a los pueblos indígenas para reducir la brecha informativa sobre la minería y conocer las preocupaciones de estas poblaciones.

Además, este trabajo conjunto aportará a mejorar las capacidades de las poblaciones indígenas para que participen activamente en la industria minera, realicen trabajo de campo o monitoreo de asuntos ambientales y fomentará la distribución de beneficios económicos e intensificará el empleo para que los pueblos indígenas adquieran experiencia sobre la actividad e inicien sus propios negocios a través de redes de proveedores.

Al respecto, Fraser (2022) realizó la Encuesta Anual de Empresas Mineras 2021 donde se consideró la opinión de gerentes y ejecutivos respecto a la inversión en minería en distintas jurisdicciones. Una de las preguntas del cuestionario se vincula con los acuerdos socioeconómicos y las condiciones de desarrollo comunitario. Esto se relaciona con la percepción que tienen las empresas sobre el desarrollo de las políticas públicas para promover la mejora de la calidad de vida de las comunidades y pueblos indígenas canadienses.

En ese sentido, Fraser (2022) precisa que provincias como Saskatchewan, Yukon, British Columbia, Ontario, Quebec y Manitoba, todas estas pertenecientes a Canadá, promueven la inversión en minería considerando los estándares públicos para realizar actividad minera en cada jurisdicción; esto es, las provincias canadienses fomentan políticas públicas que brindan mayor certeza al inversionista a apostar por la minería en Canadá dado que cuenta con potencial geológico y un régimen de buenas prácticas en el ámbito social y ambiental.

### **1.3.3 Concepto y evolución del gobierno corporativo**

El gobierno corporativo es un concepto relativamente nuevo con contenido económico, social y de gestión de las empresas, donde se percibe la posición del personal de alto mando de una empresa respecto a la sostenibilidad de un negocio. En ese sentido, se abordarán los conceptos de gobierno corporativo desde una perspectiva social y de responsabilidad con el entorno.

Sobre lo precisado, Ganga y Vera (2008) afirman que inicialmente el concepto de gobierno corporativo tenía un significado netamente empresarial donde se visualizaba a la empresa como una estructura interna y creadora de

valor con miras a satisfacer las necesidades y derechos de sus inversionistas y accionistas. Además, desde una perspectiva restrictiva, se entendía al gobierno corporativo como un conjunto de instituciones organizadas para ejercer el poder y control de las empresas. El autor a su vez menciona que la concepción actual sobre el gobierno corporativo se ha modificado a favor de una mejor administración de la empresa, donde se realicen las proyecciones necesarias para brindar certeza al futuro empresarial de un negocio para el logro de sus objetivos estratégicos tomando en consideración su entorno y la sociedad que los rodea.

Sobre el gobierno corporativo, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico – OCDE (2014) realizó un seguimiento de casos en países de Europa y Asia y concluyó que, mediante los Códigos de Prácticas de Gobierno Corporativo, se establece la necesidad de las empresas de mitigar riesgos, controlar la empresa internamente y tener presente los riesgos relacionados a aspectos sociales y del entorno donde se ejecutan los negocios.

Posteriormente, OCDE (2015) realizó un estudio a profundidad acerca del rol del gobierno corporativo en países de América Latina, donde precisa que una razón del mal funcionamiento del gobierno corporativo en empresas con negocios en Latinoamérica, se basa en la falta de trabajo conjunto, lo que ocasiona la escasez de lineamientos respecto al comportamiento de las empresas frente a la sociedad.

Por otra parte, Hopt (2011) asevera que incluso si el término de gobierno corporativo se orienta a una visión económica, de control y dirección de las empresas, el valor lo otorga el acercamiento con las partes interesadas. Esto

refiere a la necesidad de las empresas de conocer y respetar el entorno donde se desarrollará su negocio, con la finalidad de mantener buenas relaciones con los stakeholders y generar certeza a la rentabilidad de la empresa.

#### **1.3.4 Concepto de Responsabilidad Social Empresarial**

La responsabilidad social empresarial (RSE) es reconocida por propiciar un balance en el desarrollo empresarial a través de las mejoras en la organización interna, productiva y la relación de la empresa con su entorno geográfico y por el desarrollo de las personas de las comunidades aledañas.

Según Rahim (2013) la responsabilidad social empresarial no era fácil de conceptualizar debido a los diversos enfoques que diferenciaban su importancia. Sin embargo, al consolidar la información que se conoce en la actualidad por responsabilidad social empresarial, los términos económicos, sociales y ambientales son claves para entender que el objetivo de la responsabilidad social radica en la convergencia de estos enfoques para atender a las necesidades de la empresa y de su entorno. En ese sentido, la RSE se debe considerar como el compromiso de las empresas con el crecimiento de su negocio y además la contribución con el desarrollo y mejora de la calidad de vida de las comunidades de su entorno.

Por su parte, Avendaño (2013) señala que la responsabilidad social empresarial está cargada de un contenido ético empresarial cuyo objetivo es asistir las expectativas de los grupos de interés y contribuir a un desarrollo pleno. Además de su carácter ético, la RSE tiene componentes económicos, legales y filantrópicos. Sobre dichos componentes, el aspecto económico se basa en

mantener una buena organización empresarial, lo que involucra el incremento de ganancias y la competitividad.

Por otra parte, desde el enfoque legal la RSE se relaciona con el cumplimiento de las normas y demás obligaciones legales precisadas por la autoridad administrativa competente. De igual manera, el carácter filantrópico se basa en aportar a las buenas prácticas empresariales con una mirada de desarrollo de las personas por su condición de seres humanos con dignidad y desde el componente ético, es una combinación de los componentes previamente indicados, donde la empresa debe generar un aporte adicional al del mero cumplimiento de las normas, debe priorizar el valor de las buenas relaciones con las personas antes que la producción de un negocio que genere conflictos y debe mantener la coherencia y el respeto por las costumbre de la sociedad (Avendaño, 2013).

Además, Höllerer (2012) advierte que la responsabilidad social empresarial no sigue los estándares tradicionales sobre maximizar ganancias y aumentar la productividad de la empresa; por el contrario, plasma de manera voluntaria, las necesidades de la sociedad en el desarrollo sostenible de su negocio.

Adicionalmente, asegura que la responsabilidad social empresarial cuenta con aspectos internos y externos de mejora en la sostenibilidad de sus actividades; desde la perspectiva interna, busca brindar un mejor ambiente laboral con las medidas de seguridad y de salud ocupacional para sus trabajadores, así como busca escuchar sus requerimientos y mantener el diálogo constante; de igual manera, el aspecto externo tiene los mismos objetivos pero

respecto a las comunidades aledañas al negocio, clientes, proveedores, organizaciones no gubernamentales y entidades públicas.

### **1.3.5 Marco teórico**

La compilación de literatura académica expuesta en los subcapítulos brinda diversos enfoques sobre los conceptos necesarios para entender la problemática de esta investigación. Aunque el término denominado “licencia social” no se ha conceptualizado, es importante reconocer la relación entre dicho término y los conceptos explicados.

Por otra parte, se conceptualizaron los conceptos de licencia social, gobierno corporativo y responsabilidad social empresarial, estos términos se condicen debido a que la licencia social es un mecanismo utilizado para otorgar autorización a los proyectos y operaciones mineras. Este término cuenta con un gran poder en el sector minero ya que todas las empresas mineras buscan obtener la licencia social para operar, a través de estrategias de relacionamiento comunitario que traduzcan la posición de la empresa sobre asuntos sociales. La obtención de la licencia social aporta mayor confianza a las empresas, las que consideran que mantienen relaciones armoniosas con las comunidades en el área de influencia.

## **CAPÍTULO II: PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN**

### **2.1 La licencia social en la minería peruana**

La relevancia de esta investigación en el marco de la industria minera, radica en el entendimiento de las razones por las cuales las comunidades no brindan la licencia social a los proyectos o unidades mineras, ante esta última situación es que existe una alta incidencia de conflictos sociales relacionados a la actividad minera que ocasionan paralizaciones en las unidades operativas, reducen el atractivo de la inversión en minería, reflejan la poca participación del Estado y la carencia de estrategias para solucionar conflictos, generan incertidumbre a las empresas mineras sobre la viabilidad de sus proyectos y malestar a la población ante la poca presencia del Estado en sus regiones.

En la industria minera existen conflictos entre las comunidades cercanas a los proyectos u operaciones mineras y las empresas mineras; entre otras razones, estos conflictos se generan por la ausencia del Estado que se puede percibir a través de la constante incidencia de conflictos sociales así como la falta de prevención de la conflictividad social vinculada a la actividad minera, la falta de planes estratégicos de sus áreas competentes para prevenir y realizar seguimiento a los conflictos sociales o la mala gestión en la distribución de los aportes de la minería en regiones mineras.

La referida problemática es una constante en la actividad minera y se refleja en la cantidad de conflictos socioambientales relacionados directamente con la minería que reporta de manera mensual la Defensoría del Pueblo (2023) señala que, al mes de mayo de 2023, se registró un total de 223 conflictos sociales en el Perú, de los cuales 140 fueron de

índole socioambiental y conformaron el 62.8% del total de conflictos reportados en el país.

En relación a los conflictos socioambientales, pueden ocasionarse principalmente por actividades extractivas relacionadas a minería, hidrocarburos, energía, asuntos forestales, agroindustriales, entre otros. Sobre la mayor incidencia de conflictos relacionados al sector extractivo, se encuentra la minería con un total de 94 conflictos sociales entre activos y latentes reportados al mes de mayo de 2023, esta incidencia de conflictos socioambientales relacionados a las actividades minero-extractivas corresponde al 67.1% del total de conflictos, siendo la minería la actividad extractiva que genera mayor incidencia de conflictos sociales en el Perú.

La información precisada, demuestra la incidencia de conflictos sociales referidos a las actividades mineras en el país, los mismos que se incrementan constantemente y en otros casos se mantienen latentes debido a la falta de estrategias y mecanismos eficientes para solucionarlos por parte de los órganos competentes.

Por su parte, el Estado no cuenta con estrategias claras que permitan proceder ante estos conflictos y de igual forma, aunque mantiene la rectoría para emitir autorizaciones y permisos para la ejecución de actividades mineras, la licencia social no depende directamente de sus competencias, lo que restringe su accionar y disminuye su autoridad para otorgar las autorizaciones correspondientes.

Asimismo, esta investigación abordará el análisis y levantamiento de información de dos casos relacionados al abordaje de las estrategias de

relacionamiento comunitario con miras a obtener la licencia social por parte de la Compañías Mineras Antamina S.A. y Bear Creek Mining Company Sucursal del Perú.

El primer caso que se abordará, es el proyecto minero Antamina, considerado un caso de éxito en materia de relacionamiento social comunitario, el cual aportará al entendimiento de la aplicación de estrategias de las empresas en asuntos sociales como mecanismo autorregulatorio preventivo de conflictos sociales o permitirá analizar si es necesaria la emisión de normas del Estado peruano sobre temas sociales que permitan orientar la viabilidad de los proyectos mineros y la reducción de conflictos vinculados a la actividad extractiva.

El sentido de elegir el caso de Antamina como un ejemplo positivo es debido a la capacidad de la empresa para gestionar sus estrategias de relacionamiento comunitario y brindar un correcto manejo de la conflictividad social a pesar de la problemática social existente por la actividad minera, lo cual evitó que el conflicto llegue a la fase de crisis.

Por otra parte, se realizará el estudio del caso del proyecto minero Santa Ana, de titularidad de la compañía minera Bear Creek Mining Company Sucursal del Perú, el cual es considerado un caso negativo en aspectos de relacionamiento comunitario y obtención de la licencia social; a través de este estudio, el problema se abordará con la búsqueda de los factores desencadenantes del conflicto, las consecuencias de las estrategias de relacionamiento comunitario mal planteadas y la falta de presencia del Estado con estrategias eficientes que prevengan y solucionen los conflictos.

El referido caso fue elegido por las consecuencias negativas de la falta de compromiso y gestión del relacionamiento comunitario de la empresa minera con las localidades aledañas al proyecto y el mal manejo del conflicto al involucrar a las entidades punitivas del Estado como consecuencia de la falta de otorgamiento de la licencia social.

Asimismo, la importancia de este caso recae en la gravedad de la problemática y posterior arbitraje internacional interpuesto ante el CIADI por Bear Creek Mining Company Sucursal del Perú contra el Estado peruano por derogar el Decreto Supremo que autorizó la obtención de las concesiones en zona de frontera y por haber violado el Tratado de Libre Comercio, lo que generó el pago del Estado peruano a la empresa por concepto de indemnización y costos de arbitraje.

## **2.2 Antamina: Un caso de éxito**

### **2.2.1 Información general del proyecto Antamina**

La Compañía Minera Antamina S.A. es una empresa constituida en el marco de las leyes peruanas y conformada por las empresas BHP Billiton Group (33.75%), Glencore Xtrata PLC (33.75%), Teck Resources Limited (22.5%) y Mitsubishi Corporation (10%).

La Unidad Minera Antamina es un yacimiento polimetálico a tajo abierto ubicado en el distrito de Bolognesi, provincia de Huari, en la región Áncash. Produce concentrados de cobre, zinc, molibdeno, plata y plomo. Los componentes de la mina se encuentran en las provincias de Huari y Huarney y

las operaciones de la mina se ubican a 100 km de la ciudad de Huaraz, a una elevación de 4300 msnm. (Compañía Minera Antamina S.A., 2015).

Antamina cuenta con cuatro componentes principales: Unidad Minera, Mineroducto, Puerto Punta Lobitos y la Línea de Transmisión Eléctrica. La Unidad Minera Antamina involucra el tajo de mina, la planta concentradora, los botaderos de desmonte, el depósito de relaves, la presa de agua fresca, el campamento y demás instalaciones auxiliares destinadas a brindar soporte a las actividades de minado y procesamiento. Respecto al Mineroducto, recorre 302 km donde se transporta el concentrado de cobre y zinc desde la unidad minera hasta el Puerto Punta Lobitos. Este Puerto se extiende desde la carretera Panamericana Norte hasta la costa del Océano Pacífico y es la estación de descarga y almacenamiento de concentrados, carguío de concentrado a barcos y otros necesarios para su comercialización. Por otra parte, la Línea de Transmisión Eléctrica (LTE) de 220 kV SE Vizcarra - S.E. Antamina, se ubica entre las provincias de Bolognesi (Áncash) y Humalíes (Huánuco), suministra electricidad a la Unidad Minera Antamina. (Compañía Minera Antamina S.A., 2015).

Según lo precisado por el MINEM (2022), durante los meses de enero a abril de 2022, la Compañía Minera Antamina S.A. es la empresa con mayor producción de cobre, zinc y plata a nivel nacional, obteniendo una producción de 154,217 TMF de cobre, 167,310 TMF de zinc y 174,877 kg finos de plata.

De igual manera, durante los meses de enero a abril de 2022, Antamina se posicionó como la principal empresa productora de cobre en el país con una participación del 21.3% de la producción nacional total, la primera

productora de zinc a nivel nacional con el 37.7% y de plata con una participación del 17.7%. Esto a su vez, posicionó a Áncash como la región de mayor contribución en la producción de cobre (21.5%), zinc (41.5%) y plata (22.1%). (MINEM, 2022).

### **2.2.2 Estrategias sociales asumidas por la compañía**

La Compañía Minera Antamina S.A. cuenta con una visión importante sobre la responsabilidad social empresarial, la cual prioriza la visión social de la comunidad, en búsqueda de la licencia social para viabilizar su proyecto minero. El caso de Antamina es reconocido como una propuesta de éxito en materia de responsabilidad social en minería, dado que el discurso que mantiene la empresa proviene desde el equipo corporativo y gerencial, donde las pautas se traducen en la integración de los objetivos corporativos y las necesidades de las comunidades aledañas al proyecto.

Sobre lo indicado, la Compañía Minera Antamina S.A. precisa en su Estudio de Impacto Ambiental detallado (Compañía Minera Antamina S.A., 2015) que cuenta con una política corporativa integrada que alinea lineamientos de seguridad y salud industrial, medio ambiente, relaciones comunitarias y derechos humanos; en esa línea, se indican los siguientes compromisos y responsabilidades:

- Promover un ambiente de trabajo seguro y saludable para sus trabajadores y socios estratégicos, controlando los riesgos en todas sus actividades los riesgos para el ambiente, y cumpliendo con todos los compromisos ambientales.

- Actuar responsablemente como administradores de los recursos, asegurando el cuidado ambiental, previniendo en todas sus actividades los riesgos para el ambiente, y cumpliendo con todos sus compromisos ambientales.
- Respetar la cultura, tradiciones y valores de las comunidades vecinas a sus operaciones, y activamente trabajar por el desarrollo sostenible de las comunidades dentro de su área de influencia.
- Respetar los derechos humanos proclamados en el ámbito internacional, y comprender, promover y cumplir con los Principios Voluntarios de Seguridad y Derechos Humanos.
- Mantener comunicación abierta con las autoridades, comunidades, empleados, socios estratégicos y otros públicos interesados, respecto a temas relacionados al ambiente, la salud, la seguridad, las relaciones comunitarias y los derechos humanos.
- Mantener un programa de monitoreo, para asegurar el cumplimiento constante de esta política, leyes y normas gubernamentales vigentes, y los estándares y procedimientos internos.
- Mantener un programa de capacitación y alineamiento para asegurar que todos sus empleados y socios estratégicos sean capaces de cumplir con sus responsabilidades en salud y seguridad, medio ambiente, relaciones comunitarias y derechos humanos.

- Revisar periódicamente los sistemas, programas y prácticas ambientales, de salud, seguridad, relaciones comunitarias y derechos humanos para asegurar la mejora continua en el desempeño de sus actividades.

Sobre los mencionados compromisos asumidos por la compañía, se tienen objetivos estratégicos correspondientes al Plan de Relaciones Comunitarias (Compañía Minera Antamina S.A., 2015) y sobre los cuales se rige el involucramiento y la gestión de los programas impulsados por la empresa:

- Promover un modelo de desarrollo local multi-actor, en el que Antamina sea percibida como aliado estratégico por las poblaciones del área de influencia social.
- Lograr un excelente desempeño social y ambiental que genere condiciones favorables para el desarrollo de las actividades de Antamina, promoviendo la participación del Estado, comunidades y sociedad civil, a fin de mejorar la percepción de bienestar y calidad de vida de la población en el área de influencia social.
- Promover la responsabilidad social como una premisa de gestión para operar de manera sustentable y competitiva, contribuyendo de manera efectiva con el desarrollo e incorporando las expectativas de sus grupos de interés en el desempeño económico, social y ambiental.

- Contribuir a mejorar y fortalecer la economía local, apoyando y dinamizando las actividades económicas productivas en el área de influencia social de Antamina.

Respecto a los programas impulsados y alineados con los compromisos y objetivos estratégicos de Antamina, se detalla en su Reporte de Sostenibilidad del 2021, que cuenta con un enfoque multiactor y un programa cumplimiento corporativo que les permite mantener acercamiento con las comunidades aledañas a la unidad minera, establecer el diálogo constante, conocer sus necesidades y aporta a un reconocimiento de la compañía como ejemplo de que la minería puede convivir de manera armónica con la población y mantiene una mejor reputación a nivel nacional e internacional (Compañía Minera Antamina S.A., 2021).

Además, un factor importante asumido por Antamina es el contacto directo que tiene con el Gobierno Regional de Áncash, los municipios de San Marcos y Huallanca, así como otras autoridades del gobierno local; de igual forma, la atracción del Gobierno Nacional a la zona es fundamental para empoderar a la ciudadanía y a su vez fomenta el diálogo con los distintos niveles de gobierno a fin de arribar a acuerdos de cierto cumplimiento y compromiso de las partes.

En el aspecto social y de asistencia técnica, Antamina impulsa la participación constante de las comunidades y la competitividad territorial mediante aumento de capacidades y mejora en la infraestructura. El Modelo Multiactor impulsado por la Compañía, aporta a la mejora institucional y al cierre de brechas socioeconómicas. Respecto a la asistencia técnica a productores,

Antamina articula activamente con el Estado para promover una organización de productores para cadena de lácteos, espárragos, cuyes, en búsqueda de financiamiento proveniente de las instituciones del Estado. Asimismo, Antamina apoya en canales de comercialización para textilería, cadena de valor de semillerismo de papa certificada, capacitación para afrontar la crisis económica e incentiva una mayor participación de la mujer en dicho rubro (Compañía Minera Antamina S. A., 2021).

La Compañía Minera Antamina S.A., cuenta con tres programas bandera que permiten comprender los esfuerzos de la empresa para sostener buenas relaciones con la población y la continuidad de la licencia social para operar, respecto a ello, la Compañía Minera Antamina S.A. (2021) detalla los siguientes programas:

- Fortalecimiento de la Gestión de Desarrollo Local – FOGEL:  
Durante el año 2013, se realizó un diagnóstico para comprender la situación de los gobiernos locales, donde se mostró la necesidad de reestructurar las capacidades de gestión, mediante la actualización de sus herramientas de planificación, promoción de planes de trabajo concertados con la población y espacios de gobernanza para mejorar los acuerdos. Por ello, desde Antamina se creó el FOGEL como un mecanismo de mejora de gestión en las municipalidades, contribución de una gestión transparente donde se beneficie a la población y se propicie una comunicación constante entre la empresa, el Estado y las comunidades.

Antamina, además de realizar el mapeo de los problemas relacionados a la institucionalización de los municipios, brinda asistencia técnica a los gobiernos locales mediante el acompañamiento para la elaboración de sus documentos de planificación, considerando que las fechas próximas de cambio de autoridades no alteren el desempeño correcto de sus actividades de gestión.

Asimismo, Antamina viene concertando con los gobiernos locales, para brindar mayor importancia al diálogo con la población; además de impulsar los proyectos y programas que buscan comunicación activa para comprender sus necesidades.

En adición a ello, Antamina otorga apoyo respecto a la representatividad social de la población del área de influencia, a través de formación y capacitación en liderazgo, involucramiento en las redes sociales generadas y brinda información previa a las elecciones municipales y regionales, para que ejerzan su derecho a voto de manera informada.

Como resultado, 11 gobiernos locales mejoraron sus procesos, mediante la implementación de herramientas de planificación, cierre de brechas sociales y priorización de la agenda de desarrollo de sus localidades.

En el año 2021, se implementó el Programa FOGEL 2021-2025 con diversas metas a lograr durante dicho periodo, se espera impactar a 400 líderes y lideresas en acción, 160 lideresas

fortalecidas y parte de una red, 80 organizaciones de base actividad y participando en el territorio, 96 autoridades y funcionarios municipales fortalecidos y 16 espacios multiactor funcionales.

FOGEL cuenta con cuatro objetivos: ciudadanía y transformación del talento local, institucionalidad y gobernanza local, gestión municipal eficiente y aprendizaje e incidencia, esta última es de vital importancia para difundir los primeros tres objetivos y promover una mejor gobernanza y toma de decisiones sobre entornos con características similares.

- Efecto Áncash: Es una iniciativa que promueve la educación de calidad en cinco distritos aledaños a la Unidad Minera Antamina, brinda capacitación constante a docentes y directores, coordinación con la Unidad de Gestión Educativa Local - UGEL, cuenta con cuatro programas destinados a motivar el liderazgo colectivo, la calidad educativa y fortalecimiento de capacidades.

Se ha logrado el financiamiento de US\$ 1,400,000.00 anuales, el proyecto se ejecuta en coordinación con los siguientes actores: a) Entidades del Estado: Unidad de Gestión Educativa Local (UGEL) Huari, Dirección Regional Educativa (DRE) Áncash, Ministerio de Educación (MINEDU); b) Instituciones privadas: Wheaton Precious Metals (WPM), Franco Nevada (FN), Toronja Comunicación, Estratégica, Universidad del Pacífico (UP) y c) Asociación Civil Enseña Perú (EP), Asociación para la Niñez y su Ambiente (ANIA).

Asimismo, se realiza monitoreo y evaluación a docentes, a través del acompañamiento constante, entrevistas a profundidad, conocimiento de metas.

Conforme a lo indicado por la Compañía Minera Antamina S.A. (2021) en su Reporte de Sostenibilidad, durante el año 2021 se acompañó a 4200 estudiantes en su formación educativa, 49 docentes y 22 directores desarrollaron su liderazgo pedagógico, 18 proyectos fueron liderados por estudiantes, más de 420 docentes fueron capacitados en sus especialidades, más de 30 familias se formaron en crianza positiva en el Programa Crecemos con Amor y 68% de los estudiantes muestran crecimiento en su evaluación formativa en 26 competencias trabajadas.

- **Wiñantsik:** Iniciado en julio de 2019, mediante la firma del convenio entre Antamina y el Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas (WFP). A través de este programa se busca reducir la incidencia de niños y niñas con anemia menores de 3 años y erradicar la desnutrición crónica infantil en niños y niñas de menores de 5 años en cinco distritos del ámbito de influencia operativa de Antamina: Chavín, San Marcos y San Pedro de Chaná (provincia de Huari) y Cajacay y Antonio Raimondi (provincia de Bolognesi).

Además, se busca capacitar a las familias para concientizarlas sobre la importancia de la nutrición, fortalecimiento de la gestión pública local donde se priorice la alimentación materno infantil,

capacidad de gestión y aportes económicos para reducir la anemia y desnutrición en menores.

Este programa, a su vez benefició a las familias del área de influencia operativa en el contexto de emergencia por el COVID-19, brindando kits de higiene y protección, mensajes educativos en castellano y quechua, entrega de kits a establecimientos de salud.

Durante el año 2021, se logró conformar mesas locales, empadronamiento de público para el seguimiento respectivo, implementación de un aplicativo de fortalecimiento y seguimiento, se trabajó de cerca con UGEL Huari y Bolognesi para la asistencia en temas nutricionales, donde se capacitó a 112 directores y docentes así como 1328 estudiantes de 95 escuelas, se llevaron a cabo 117 capacitaciones a agentes de seguimiento sobre asuntos relacionados a la alimentación de niños y niñas, se ejecutaron 91 sesiones demostrativas nutricionales dirigidas a 500 familias, se implementaron centro de acopio de alimentación para mejorar la calidad alimentaria, con ello se logró que 1867 niños y niñas menores de 5 años reciban acompañamiento nutricional lo que equivale al 65% de cobertura del ámbito de intervención.

Por otra parte, además de los programas sociales impulsados por Antamina, la Compañía se ha comprometido a desarrollar acciones conjuntas con el Gobierno Nacional y Local a través de la suscripción de 65 convenios de Obras por Impuestos, al cierre de 2021, donde se comprometieron S/1,494.2 millones, de los cuales S/465.5 fueron ejecutados, esto convirtió a Antamina en

la primera empresa en el ranking de inversión total de obras por impuestos a nivel nacional (Compañía Minera Antamina S.A., 2021).

De los convenios suscritos, se llevaron a cabo 11 proyectos de pistas y veredas, 1 proyecto de pesquería (muelle), 7 proyectos de salud (hospitales, centro de salud, implementación), 18 proyectos de riego, 1 proyecto productivo (mercado de abastos), 11 proyectos de educación, 11 proyectos de saneamiento (conexiones domiciliarias de agua y desagüe) y 4 proyectos de carreteras (Compañía Minera Antamina S.A., 2021).

Por otra parte, a pesar de los aspectos positivos mencionados, Antamina no ha sido la excepción respecto de conflictividad social; es así que como es de conocimiento, Antamina cuenta con un mineroducto de 304 kilómetros que une la unidad productiva denominada “Complejo Minero de Yanacancha” ubicada en la provincia de San Marcos y la zona de embarque del producto final “Puerto Punta Lobitos” ubicado en el puerto de Huarmey, ambos en el departamento de Ancash.

En ese contexto, de acuerdo con lo indicado por la Defensoría del Pueblo (2021) la comunidad campesina de Aquia realizó un paro indefinido y bloqueo en la carretera Conocoha para evitar el tránsito de vehículos que prestan servicio a Antamina. Entre las razones de dicho bloqueo se señaló que la empresa estaría empleando de manera irregular el territorio de la comunidad para la instalación del mineroducto, lo que estaría generando impactos ambientales negativos en la comunidad campesina de Aquia.

En esa línea, el Observatorio de conflictos mineros en el Perú (2021) precisa que la paralización realizada por la comunidad campesina es producto

de diversos pedidos que se vienen realizando desde alrededor del 2010 y donde se solicita la firma de un nuevo convenio que reemplace el suscrito desde hace 20 años, la demanda de acciones para mejorar el relacionamiento social entre la empresa y la comunidad campesina y el cumplimiento de compromisos asumidos en el estudio de impacto ambiental.

Al respecto, en el mes de noviembre de 2021 se llevó a cabo una reunión que contó con la participación de representantes de la comunidad campesina de Aquia, la Compañía Minera Antamina, la Secretaría de Gestión Social y Diálogo de la Presidencia del Consejo de Ministros, la Oficina General de Gestión Social del Ministerio de Energía y Minas, la prefectura regional, el alcalde distrital de Aquia y la Defensoría del Pueblo.

Sobre lo mencionado, Antamina se comprometió a solicitar el archivamiento de las denuncias interpuestas contra los representantes de la comunidad de Aquia, así como realizar reportajes que detallen la relación de la empresa con la comunidad y su buena imagen. Además, se comprometieron a contar con una oficina de enlace en el distrito de Aquia, aprobaron los lineamientos para el inicio de la Mesa Técnica de Diálogo y el cumplimiento obligatorio de los compromisos asumidos en dicha Mesa.

Posteriormente, en el mes de enero de 2022 se instaló la Mesa Técnica de Diálogo donde se acordó la conformación de seis grupos de trabajo que abordaran las distintas demandas de la comunidad campesina de Aquia: Grupo de trabajo multiactor, grupo de trabajo de accesos y terrenos, grupo de trabajo de cultura, grupo de trabajo de transporte y comunicaciones, grupo de

trabajo ambiental y grupo de trabajo de compromisos sociales (Defensoría del Pueblo, 2022).

**Tabla 3. Grupos de Trabajo de la Mesa Técnica de Diálogo para solucionar el conflicto social por el mineroducto de Antamina**

<b>Grupo de Trabajo</b>	<b>Acuerdos</b>
<b>Multiactor</b>	<p>Informar y difundir a toda la población de Aquia en reuniones descentralizadas con los caseríos y centros poblados el estudio y monitoreo de las fallas geológicas.</p>
<b>De accesos y terrenos</b>	<p>– Acreditar la legalidad del proceso de compra y venta de las 174 h de propiedad de la CC Aquia y los estudios de valorización y tasación de tierras empleados para el cálculo económico. – Acreditar entre la población de Aquia la existencia de documentos, actos jurídicos o algún procedimiento público de autorización para el usufructo de terrenos de propiedad comunal adicional a la franja de vía nacional, terreno para la ubicación de puntos topográficos para el mantenimiento de carretera, terrenos para la colocación de estaciones de enlace de comunicación.</p>

	<p>– Acreditar ante la población de Aquia la existencia de documentos, actos jurídicos o algún procedimiento público para el uso de terrenos de la comunidad para la construcción de transectos de mineroducto.</p> <p>– Acreditar ante la población de Aquia la existencia de documentos, actos jurídicos, algún procedimiento público de autorización del uso de propiedad comunal para el usufructo de canteras, en terreno adicional a la franja. – Acreditar ante la población de Aquia la existencia de documentos, actos jurídicos y documentos técnicos para el uso de todos los botaderos.</p>
<p><b>De cultura</b></p>	<p>Efectuar consulta previa al pueblo de Aquia para la modificación o actualización del IGA (según corresponda) para la continuidad de sus operaciones, el MEIA de Antamina que afecta directamente a la población de Aquia.</p>
<p><b>De transporte y comunicaciones</b></p>	<p>– Deberá acreditar el proceso y la transferencia mediante acto jurídico eficaz y definitivo del tramo Mojon – By pass al MTC.</p>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Retirar o reubicar el minero ducto que atraviesa el radio urbano de Pachapaqui. Indemnizar a los pobladores de Pachapaqui afectados por la colocación indebida del minero ducto que atraviesa su radio urbano.</li> <li>- Realizar la restauración de caminos ancestrales, restos arqueológicos, cercos y linderos ancestrales de acuerdo a la normatividad vigente.</li> <li>- Deberá hacer llegar el expediente técnico del mineroducto y la colocación de fibra óptica en la jurisdicción de la CC de Aquia.</li> </ul>
<p><b>Ambiental</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Realizar la restauración e indemnizar a la población de Aquia por haber generado la desaparición de ecosistemas frágiles producto de la construcción y mantenimiento de la carretera Conocochoa</li> <li>- Antamina (ojos de agua y manantiales, bofedales, bosques nativos, roquedales y matorral altoandino, entre otros)</li> <li>- Redireccionar todos los drenajes de agua de mantenimiento de cunetas de carreteras según las</li> </ul>

obligaciones ambientales asumidas en su IGA garantizando su calidad física, química y biológica.

- Realizar la restauración y el cierre ambiental de todas las canteras y botaderos aperturados sin permisos ni licencias de la comunidad ni del Estado.

- Indemnización por usurpación, usufructo ilegal y daños generados por todas las canteras y botaderos en terreno de propiedad comunal.

- Remediar, restaurar e indemnizar a la población de Aquia por contaminación ambiental por residuos sólidos vertidos en terrenos de la comunidad durante los descansos de unidades de carga pesada durante el abastecimiento logístico.

**De compromisos sociales**

- Acreditar el cumplimiento de compromisos de responsabilidad social suscritos con los caseríos de Villanueva, San Miguel, Vista Alegre, entre otros, comuneros y ciudadanos del distrito de Aquia suscrito en reuniones.

- Deberá presentar anualmente un reporte social de los objetivos, metas y acciones de responsabilidad social emprendidos a favor de la población de Aquia

*Nota:* Elaboración propia. Reporte de conflictos sociales N°. 215 – Enero 2022, elaborado por la Defensoría del Pueblo.

A la fecha, se mantienen los espacios de diálogo con la comunidad campesina de Aquia y aún se cuenta con la intervención activa de la Secretaría de Gestión Social y Diálogo de la Presidencia del Consejo de Ministros y la Oficina General de Gestión Social del Ministerio de Energía y Minas para propiciar el diálogo entre las partes y reducir la incidencia de la fase de crisis del conflicto.

La participación de la Compañía Minera Antamina es fundamental para brindar un espacio de seguridad y cumplimiento de compromisos a la comunidad. De igual manera, al estar en una etapa de diálogo es importante que las demandas sean solucionadas mediante este medio y evitar que el conflicto involucre denuncias penales hacia los representantes de la comunidad campesina.

## **2.3 Proyecto Minero Santa Ana**

### **2.3.1 Información general del proyecto**

El proyecto minero Santa Ana corresponde a la Empresa Minera Bear Creek Mining Company Sucursal del Perú (BCMC-SP), se ubica en los distritos de Kelluyo y Huacullani, provincia de Chucuito, región Puno.

Bear Creek Mining Company Sucursal del Perú es una empresa canadiense orientada a la exploración y desarrollo de proyectos mineros, que a la fecha cuenta con el proyecto minero Corani, también ubicado en la región Puno. Para comprender la problemática relacionada al proyecto minero, es necesario indicar que Santa Ana se ubica a 3.9 km de la capital de la ciudad

Huacullani y a 45km al oeste de Desaguadero, en zona de frontera entre Perú y Bolivia. (Pinto, 2013)

Respecto a Santa Ana, es un proyecto minero a tajo abierto con una vida de mina aproximada de 11 años y un periodo de construcción de aproximadamente un año; asimismo, se estimó una producción de 63,2 millones de onzas de plata. (Pinto, 2013).

Conforme a lo precisado en el Decreto Supremo N° 083-2007-EM que autorizó a la empresa minera Bear Creek Mining Company Sucursal del Perú a adquirir derechos mineros dentro de los cincuenta kilómetros de la zona de frontera, la empresa adquirió siete (7) derechos mineros ubicados en departamento de Puno y a su vez en la frontera con Bolivia:

**Tabla 3. Derechos mineros del proyecto minero Santa Ana, adquiridos por Bear Creek Mining Company Sucursal del Perú**

<b>N°</b>	<b>NOMBRE</b>	<b>CÓDIGO</b>	<b>ÁREA (Has.)</b>	<b>DISTRITO</b>	<b>PROVINCIA</b>
1	Karina 9A	01-01462-04	1000 Has.	Huacullani	Chucuito
2	Karina 1	01-01463-04	700 Has.	Huacullani/ Kelluyo	Chucuito
3	Karina 2	01-01464-04	1000 Has.	Huacullani/ Kelluyo	Chucuito
4	Karina 3	01-01465-04	900 Has.	Kelluyo	Chucuito
5	Karina 5	01-03676-04	700 Has.	Huacullani/ Kelluyo	Chucuito
6	Karina 6	01-03678-04	1000 Has.	Huacullani/ Kelluyo	Chucuito
7	Karina 7	01-03677-04	1000 Has.	Huacullani	Chucuito

*Nota:* Tabla incluida en el Decreto Supremo N° 083-2007-EM que autorizó a la empresa minera Bear Creek Mining Company Sucursal del Perú a adquirir derechos mineros dentro de los cincuenta kilómetros de la zona de frontera.

El proceso de otorgamiento de las concesiones mineras del proyecto minero Santa Ana, se realizó durante el año 2007. Si bien, inicialmente dichas concesiones se encontraban superpuestas a la Zona Reservada Aymara Lupaca (Zevallos, 2018), establecida como tal por Decreto Supremo N° 002-96-AG, que declaró la Zona Reservada Aymara Lupaca. Sin embargo, mediante Decreto Supremo N° 015-2009-MINAM se estableció el Área de Conservación Regional Vilacota Maure y se desafectó la Zona Reservada Aymara Lupaca, dicha zona fue declarada desafectada en su totalidad y por tanto, derogados los Decretos Supremos anteriormente indicados (Ministerio del Ambiente, 2009).

Como parte del instrumento ambiental presentado por BCMC-SP, se tiene el informe de subsanación de observaciones a la Evaluación Ambiental del Proyecto Minero Santa Ana (Villavicencio, 2007), en el cual se precisa los programas a desarrollar para promover su gestión comunitaria, entre los programados indicados se tiene los siguientes:

- Programa de Comunicación y Difusión: Involucra reuniones con autoridades comunales para programar actividades que beneficien a sus localidades y la participación en las asambleas comunales mediante la contratación de personal para brindar charlas respecto a temas de interés de las comunidades sobre la actividad minera.
- Programa de contratación de personal local: Mediante la contratación de personal para actividades de exploración, respeto de la lista de candidatos remitida por la asamblea comunal y garantizando el empleo rotativo.

- Programa de capacitación al personal en Relaciones Comunitarias: Promover valores en el personal de la compañía y todas las personas que integran el grupo de interés mediante capacitaciones mensuales.
- Visitas in situ: Visitas a las zonas disturbadas por parte de personal de la compañía y grupos de interés a fin de verificar los avances y cerciorarse del cumplimiento del plan de relacionamiento.

En relación a los compromisos asumidos precisados en el Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado presentado por Bear Creek Mining Company Sucursal del Perú (2010), se identifica como principales compromisos y del plan de relacionamiento con las Comunidades y/o Centros Poblados del Área de influencia del Proyecto de Exploración, el plan de comunicaciones que involucra el desarrollo de talleres informativos mensuales en las principales comunidades de influencia minera e involucran visitas a campo para conocer las actividades a realizar, el plan de empleo local con el objetivo de generar oportunidades laborales para trabajadores locales y el plan de desarrollo comunal que implica dirigir los beneficios de la actividad exploratoria a las necesidades de las comunidades.

En relación al Área de Influencia Directa - AID del proyecto minero Santa Ana, cuenta con las Comunidades Campesinas de Challacollo, Concepción del Ingenio y Ancomarca como parte del área de influencia social del Proyecto. Asimismo, como parte del AID social, se tiene a los anexos colindantes al Proyecto: Parcialidad de Sacarani, Parcialidad Taypiña y

Parcialidad Huaylluma, las mencionadas correspondientes a la Comunidad Campesina Arconuma, Fundo Alto Aracachi en la Comunidad Campesina Alto Aracachi y Centro Poblado Junta Vecinal San Pedro de Huacullani. (Bear Creek Mining Company Sucursal del Perú, 2010).

Asimismo, BCMC-SP (2010) refiere que como parte del área de impacto indirecto se consideran las zonas donde los impactos no son producidos directamente por las construcciones u operación del proyecto, sino solo como consecuencia de la operación y la gestión del proyecto; es así como parte del Área de Influencia Indirecta – All del Proyecto se tiene al Distrito de Huacullani, Distrito de Kelluyo, Provincia de Chucuito y Región Puno.

### **2.3.2 Conflicto social relacionado a la viabilidad del proyecto**

Con la finalidad de comprender el inicio del conflicto social, se debe indicar el vínculo entre la BCMC-SP y Jenny Karina Villavicencio Gardini - Sra. Villavicencio, quien fue inicialmente la titular de las concesiones que posteriormente se otorgaron a BCMC-SP a través de diversos Contratos de Opción y en adición a ello, fue empleada de Bear Creek Mining Company Sucursal del Perú desde el año 2002 y representante de dicha empresa en el año 2003 (Centro de Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones - CIADI, 2017).

En esa línea, la Sra. Villavicencio tuvo un papel importante en las negociaciones – a través de sus representantes- con autoridades del distrito de Huacullani, con el objetivo de conocer la situación económica y social del lugar, explicar las características del proyecto y los beneficios y posibilidad de

otorgamiento de empleo para los pobladores para las localidades, esto a su vez con la intención de lograr que la Zona Reservada Aymara Lupaca se desafectara; y por tanto, pueda ser considerada de necesidad pública para la obtención de concesiones en zona de frontera. (Asociación Servicios Educativos Rurales – SER, 2013).

Asimismo, de acuerdo con CIADI (2017), desde el mes de mayo a noviembre de 2004 se presentaron diversos petitorios mineros a nombre de la Sra. Villavicencio y en ese año, se firmaron seis Contratos de Opción entre la mencionada persona y Bear Creek Mining Company Sucursal del Perú. Estos contratos estuvieron sujetos al éxito de las autorizaciones y certificaciones ambientales, como el Estudio de Impactos Ambiental para actividades de exploración minera y; por tanto, los contratos fueron formalizados en el año 2007 posterior a la declaratoria de necesidad pública del proyecto Santa Ana.

En el año 2007 se promulgó el Decreto Supremo N° 083-2007-EM mediante el cual declaró de necesidad pública el proyecto minero Santa Ana y autorizó la empresa minera Bear Creek Mining Company Sucursal del Perú a adquirir y poseer concesiones y derechos sobre minas y recursos complementarios para el mejor desarrollo de sus actividades productivas dentro de los cincuenta (50) kilómetros de la zona de frontera sur del país. Con esta promulgación, Bear Creek Mining Company Sucursal del Perú alega que, en el año 2008 luego de realizar los contratos de transferencia de las concesiones mineras destinadas al proyecto, personal de la empresa recibió amenazas por parte de miembros de la Comunidad de Kelluyo. (CIADI, 2017).

La situación de conflictividad entre las comunidades y pueblos indígenas aledaños al área operativa del proyecto con la empresa minera, fue originada por la aprobación del Decreto Supremo N°083-2007-EM que autorizó la empresa minera Bear Creek Mining Company Sucursal del Perú a adquirir concesiones dentro de los cincuenta (50) kilómetros en la zona de frontera con Bolivia, la cual se encontraba en superposición de concesiones mineras con la entonces Zona Reservada Aymara Lupaca. Otra de las demandas de las comunidades involucradas fue la cancelación de las concesiones mineras en Puno que estarían perjudicando el desarrollo de actividades agrícolas en la región y el supuesto detrimento a los recursos hídricos que no se expuso en el instrumento ambiental presentado por la Compañía (Canal ATV, 2011, 9m27s).

Desde el aspecto social y propio de las comunidades involucradas, SER (2013) se aproximó a la zona para elaborar entrevistas a los líderes y representantes de las comunidades de Kelluyo y Huacullani, quienes precisaron que las discrepancias respecto del Proyecto Minero Santa Ana iniciaron ante la falta de conocimiento exacto de lo que implicaba la actividad minera en la reserva Aymara Lupaca, lo que fue utilizado por diversos dirigentes que entablaron un discurso contra la actividad minera, argumentando un posible riesgo de contaminación de sus localidades, específicamente a causa del mal manejo de los recursos y posible contaminación ambiental del río Callacame, ubicado en el distrito de Huacullani, provincia de Chucuito, región Puno.

Los factores desencadenantes que motivaron el inicio del conflicto según SER (2013) corresponden a que la empresa se acercó a las comunidades directamente afectadas a ofrecer beneficios económicos, laborales, entre otros;

sin embargo, obviaron el acercamiento con las localidades aledañas que se encontraban en el área de influencia indirecta, quienes no tenían claro los beneficios de la actividad minera para sus respectivas localidades y esto generó divisionismo entre comunidades del área de influencia directa e indirecta.

Pinto (2013) a su vez indica que los aspectos socioculturales de las comunidades no fueron considerados por la empresa, esto se tradujo en la negativa de la comunidad de Kelluyo ante la actividad minera, dado que consideraban que la minería atentaba contra sus tierras y posibilidades de desarrollo y trabajo de la tierra.

Por otra parte, es necesario reconocer el Plan de Relacionamiento Comunitario realizado por BCMC-SP y las medidas consideradas para el cumplimiento de lo indicado en dicho documento. De acuerdo a lo precisado por Bear Creek Mining Company Sucursal del Perú (2010) en el Estudio de Impacto Ambiental (EIA) correspondiente al Proyecto Minero Santa Ana, se estableció un Plan de Relaciones Comunitarias y Desarrollo Sustentable que incluía, entre otros, Programas de Adquisición de Tierras y Reubicación Voluntaria, Desarrollo Social, Diálogo y Monitoreo Social Participativo y trabajo de mano de obra no calificada y semi-calificada.

En esa línea y tomando en consideración el EIA del Proyecto Minero Santa Ana, Cotrina (2016) asevera que BCMC-SP llevó a cabo diversas rondas de talleres informativos desde el año 2009 antes y durante la elaboración de dicho Estudio a fin de dar a conocer información sobre los avances del Proyecto a las Comunidades involucradas. Asimismo, se llevaron a cabo talleres participativos, se distribuyeron materiales informativos, resúmenes ejecutivos,

publicidad de avisos del proceso de participación ciudadana en medios radiales, visitas guiadas al proyecto, presentación de aportes y comentarios y una Audiencias Pública.

Es así que Bear Creek Mining Company Sucursal del Perú precisó que durante la etapa de la elaboración del EIA se llevaron a cabo 48 talleres informativos, mientras que las Comunidades indicaron que estos fueron dirigidos a 5 de las 22 Comunidades ubicadas en la zona de influencia del Proyecto. De igual forma, la Dirección Regional de Energía y Minas de Puno indicó que BCMC-SP realizó dichos talleres explicativos sobre asuntos técnicos que no fueron de mayor importancia para las Comunidades, lo que ocasionó que los talleres se enfoquen en la explicación de los contenidos en lugar de una conversación para conocer la visión de las Comunidades (Cotrina, 2016).

A pesar de lo indicado por BCMC-SP, SER (2013) precisa que los mecanismos de participación ciudadana resultaron poco claros para las comunidades, puesto que no se les indicó que las convocatorias a reuniones realmente se trataban de un instrumento de gestión importante para el desarrollo del proyecto por lo que se confundió con talleres de información, esto se debió a la falta de comunicación efectiva de los especialistas de BCMC-SP con las comunidades involucradas y la poca predisposición para explicar los procedimientos.

Bear Creek Mining Company Sucursal del Perú continuó con su estrategia de relacionamiento comunitaria mediante el otorgamiento de becas a jóvenes, capacitación en temas productivos, campañas de salud, entre otros;

esto con la finalidad de dar a conocer su postura frente a la problemática social de la zona.

A pesar de los intentos, esto no fue suficiente para frenar un posible conflicto dado que, si bien las propuestas de programas sociales y apoyo a las Comunidades formaba parte de su Plan de Relaciones Comunitarias, no atendían las verdaderas preocupaciones y necesidades de las comunidades que, en su mayoría, tal como es el caso de Huacullani y Kelluyo, se encontraban en condiciones de pobreza y pobreza extrema, solo se constituyeron promesas de apoyo asistencialista, por lo que la ayuda no fue sostenible y se perdió la confianza en la empresa. (Cotrina,2016).

Asimismo, SER (2013) precisa que de acuerdo a lo indicado por el entonces Alcalde del distrito de Huacullani, dicho funcionario tuvo predisposición de reunirse con representantes de la empresa y otras instituciones a fin de informar sobre la importancia y contribución del proyecto minero para concretar proyectos para la zona, mayor cantidad de empleo y por tanto disminución de la situación de pobreza en la que se encontraba dicho distrito.

Por su parte, la aproximación del Estado para prevenir y posteriormente solucionar el conflicto, no fue adecuada ni oportuna, en tanto que SER (2013) precisa que el Estado hizo mal al utilizar la figura de declaratoria de necesidad pública para promover la inversión minera sin antes responsabilizarse política y socialmente de dicha dación, ya que en muchos casos la población considera que se está imponiendo la actividad en sus localidades sin previo conocimiento de las posibles alteraciones que generarían a su cultura o al medio ambiente.

En ese sentido, el Estado debió realizar una evaluación minuciosa de los beneficios que obtendrían las localidades aledañas con la promulgación del Decreto Supremo y aclarar la razón del otorgamiento de ese derecho en el caso específico y no en casos previos como el de la empresa Apex Silver Mines Corporation que solicitó la misma área solicitada por Santa Ana pero no pudo obtenerla por la opinión desfavorable del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, alegando cuestiones de seguridad y defensa nacional (SER, 2013).

La falta de presencia del Estado, ocasionó que diversos frentes de defensa se crearan y realizaran charlas en los distritos indirectamente afectados por la actividad minera, propiciando una posición en contra de la actividad extractiva, tal como sucedió con el Frente de Defensa de los Recursos Naturales de la Zona Sur, presidido por Walter Aduviri.

Según el CIADI (2017), los hechos de violencia ocurrieron durante los años 2008 al 2011 donde principalmente la población aymara de los distritos de Kelluyo, Huacullani, Zepita, Pizacoma, Pomata, Desaguadero, llave Yunguyo y Puno mostraron su negativa respecto del Proyecto Minero Santa Ana, esto se reflejó en la amenaza al personal de Bear Creek Mining Company Sucursal del Perú, la detención de trabajadores de la empresa minera, solicitud de derogación del Decreto Supremo que declaró de necesidad pública del otorgamiento de concesiones mineras en zona de frontera, la propuesta de Ordenanza Regional para suspender el proyecto y el otorgamiento de concesiones mineras en la parte sur de Puno.

El conflicto se desencadenó cuando los trabajadores de Bear Creek Mining Company Sucursal del Perú pretendían formas espacios de diálogo con

la comunidad aymara para explicar las acciones a realizar en el proyecto Santa Ana, esta situación se complicó cuando las comunidades detuvieron a los trabajadores y posteriormente invadieron los campamentos mineros (CIADI, 2017).

La situación de conflictividad social tuvo mayor impacto cuando el entonces congresista Yohnny Lescano, en su calidad de representante de la población aymara de la zona sur de Puno, presentó ante los miembros de las comunidades aledañas al proyecto minero Santa Ana, una serie de documentación que demostraba un presunto esquema ilícito entre la Sra. Villavicencio y Bear Creek Mining Company Sucursal del Perú para la obtención de las concesiones mineras por parte de la primera y posterior transferencia de las mismas a BCMC-SP, esto generó mayor indignación de las comunidades y el estallido de las manifestaciones masivas (CIADI 2017).

Al denotar la resistencia de las comunidades en conocer el proyecto, la empresa minera decidió continuar con los procedimientos para el otorgamiento de las autorizaciones para el inicio de sus actividades mineras con las instituciones estatales, lo que generó mayor molestia en los aymaras, dado que el MINEM aprobó el Plan de Participación Ciudadana y el Resumen Ejecutivo del EIA del Proyecto Minero Santa Ana.

Es así que a pesar de la participación del MINEM en las audiencias, algunas comunidades optaron por no participar como medida de protesta y formaron el Frente de Defensa de los Recursos Naturales de la Zona Sur de Puno con el objetivo de prohibir la actividad minera y el otorgamiento de concesiones en dicha zona, mediante instrumentos legales tal como una

Ordenanza Regional aprobada por el Consejo Regional de Puno, pero la cual no fue firmada por el Presidente Regional de Puno.

Ante el rechazo del Presidente Regional por las movilizaciones y la propuesta de Ordenanza Regional, las protestas se realizaron de manera masiva durante los meses de marzo a junio de 2011, donde se presenciaron manifestaciones, bloqueos de carreteras y huelgas. Al respecto, el MINEM conjuntamente con la Secretaria de Gestión Social y Diálogo de la Presidencia del Consejo de Ministros intercedieron en la creación de una Comisión de Alto nivel para la resolución de los conflictos<sup>4</sup> asociados al proyecto Santa Ana, se participó en una gran cantidad de reuniones sin llegar a buen puerto, lo que ocasionó la molestia de las comunidades contra el gobierno plasmado en la continuidad de las movilizaciones, quema de locales de instituciones públicas y demandas para el cese del Proyecto Minero (CIADI, 2017).

Ante esta situación crítica, el Ministerio de Energía y Minas no tuvo otra opción más que emitir el Decreto Supremo N° 032-2011-EM que derogó el Decreto Supremo 083-20107-EM, alegando la desaparición de condiciones exigidas legalmente para la emisión de la autorización para el otorgamiento de concesiones en zona de frontera y considerando que la medida se tomó con la finalidad de resguardar las condiciones ambientales y sociales en los distritos de Huacullani y Kelluyo.

---

<sup>4</sup> A través de un comunicado de fecha 17 de mayo de 2011, el Ministerio del Interior informó que la Comisión de Alto Nivel enviada por el Gobierno a Puno fue presidida por el viceministro de Minas, Fernando Gala e integrada por el viceministro de Orden Interno del Ministerio del Interior, Jorge Luis Caloggero, de Agricultura, Luis Sánchez; y por el Director de la Oficina de Conflictos de la Presidencia del Consejo de Ministros, Ronald Ibarra, entre otros funcionarios.

La disposición mencionada, generó una acción de amparo interpuesta por la empresa minera ante el Tribunal Constitucional, con la finalidad de solicitar la devolución de las concesiones mineras, considerando que la empresa cumplió con remitir la información solicitada, Estudios de Impacto Ambiental y consultas públicas. (Escate, 2020).

A consecuencia del rechazo de las comunidades al proyecto minero y el proceso de amparo interpuesto por Bear Creek Mining Company Sucursal del Perú, en el año 2014 la empresa minera presentó una solicitud de arbitraje ante el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones - CIADI, indicando que Perú ha violado el Tratado de Libre Comercio respecto a su tratamiento con Bear Creek Mining Company Sucursal del Perú ante la omisión de protección correspondiente por parte de las instituciones competentes, de igual forma solicitó el resarcimiento por daños y perjuicios ocasionados, pago de costas y costos de arbitraje, entre otros. Por su parte, Perú solicitó que los pagos incurridos en el arbitraje sean asumidos por Bear Creek Mining Company Sucursal del Perú y explicó las medidas tomadas por sus instituciones públicas para solucionar el conflicto suscitado. (CIADI, 2017).

De acuerdo con Escate (2020), el Tribunal Arbitral del CIADI realizó una interpretación sobre los hechos expuestos por las partes y contempló principalmente la responsabilidad del Estado peruano por la limitada capacidad de resolución de conflictos de manera efectiva, la falta de seguridad jurídica al inversionista al derogar el Decreto Supremo N° 083-2007-EM y el detrimento de los derechos otorgados a la empresa para ejecutar el proyecto minero. En consecuencia, Perú tuvo que pagar una indemnización de US\$ 18 237 592

además de una capitalización del 5% respecto de la indemnización por la derogatoria del Decreto Supremo N° 083-2007-EM hasta la fecha de pago y el 75% de los costos de arbitraje equivalentes a US\$ 5 986 183.29 además de los intereses capitalizados a una tasa del 5% desde la fecha del laudo arbitral (CIADI,2017).

## **CAPÍTULO III: DISCUSIÓN**

### **3.1 Convergencia de actores para una licencia social sostenible**

La presente investigación tiene como finalidad determinar si la intervención articulada entre el Estado, la empresa y las comunidades fomentará al otorgamiento efectivo y sostenible de la licencia social para las actividades minero extractivas y en consecuencia reflejará en la reducción de la conflictividad social y mejorará las relaciones entre comunidad y empresa minera.

Además, de manera complementaria se analizarán los casos materia de investigación para precisar si es necesaria una mejora normativa o aplicación de lineamientos por parte del Estado peruano, como política pública para la disminución de conflictos sociales relacionados a la minería y obtención de la licencia social por parte de las comunidades.

Para ello, se ha realizado el capítulo de estado del arte considerando los conceptos necesarios para comprender los conflictos sociales vinculados a la actividad minera en el Perú, la importancia de los incentivos a las empresas mineras que desarrollan actividades considerando aspectos sociales y beneficiando a las comunidades aledañas a sus operaciones, la licencia social como un concepto que ha venido evolucionando para la industria minera y con

una estrategia de autorregulación y los conceptos de gobierno corporativo como la base para mejorar la responsabilidad social empresarial en la minería.

Asimismo, en el capítulo de problema de investigación se ha abordado un análisis sobre dos casos contrapuestos en el sector minero peruano, el primero sobre la unidad minera Antamina que tiene resultados positivos en el aspecto social, basado en programas de desarrollo y beneficios a las comunidades del área de influencia operativa; y por otro lado, el caso del proyecto minero Santa Ana, el cual se vincula con conflictividad social por falta de medidas idóneas para la resolución de conflictos por parte del Estado peruano y carencia de información oportuna para entender la actividad minera y el desarrollo de las comunidades.

Finalmente, el análisis realizado servirá de aporte para reconocer las estrategias de las empresas mineras respecto a los asuntos sociales y la obtención de la licencia social y culminará con propuestas de mejora para el otorgamiento sostenible de la licencia social en la industria minera.

### **3.2 Validación de hipótesis**

La hipótesis de la presente investigación se basa demostrar que las empresas mineras que cuentan con mecanismos explícitos de relacionamiento comunitario y que mantienen comunicación constante y efectiva con el Estado y las comunidades, obtienen una licencia social sostenible en el tiempo.

Asimismo, a fin de validar la hipótesis se han analizado dos variables en la presente investigación: los mecanismos de relacionamiento comunitario

desarrollados por las empresas mineras y la intervención estatal mediante el manejo y resolución de conflictos sociales.

A partir de la información recabada, es preciso asegurar que los conflictos sociales en la actividad minera han aumentado en los últimos años, provocando que diversos proyectos se encuentren suspendidos a pesar de contar con autorizaciones ambientales o autorizaciones para exploración y/o explotación minera.

Esta situación viene afectando a las empresas mineras y aumenta el riesgo de baja o nula recuperación de sus inversiones. De igual manera, disminuye la confiabilidad en invertir en minería en el Perú y esto a largo plazo podría ocasionar una disminución en el atractivo minero de nuestro país que, a pesar de contar con un gran potencial geológico y ante la gran demanda de minerales en el mundo, podría ser reemplazado por las industrias mineras de otros países y; en consecuencia, reducir los ingresos por exportaciones mineras que tanto aportan al PBI nacional.

La licencia social juega un papel fundamental en la industria minera ya que implica la aprobación de los proyectos mineros por parte de las comunidades; y, en consecuencia, el buen relacionamiento entre la empresa minera y las comunidades en zona de influencia. Asimismo, involucra un permiso no regulado para que la empresa pueda realizar sus actividades de manera pacífica y sin conflictos.

Por otra parte, es importante comprender que debido a que la licencia social no está regulada en nuestro país, así como en países mineros de la región, no existe una regulación donde el Estado imponga protocolos a seguir para su obtención u otorgamiento; en esa línea, considerando a la licencia social como una facultad intrínseca de las comunidades para permitir o no la actividad minera, las necesidades y beneficios dependen de los requerimientos de cada comunidad y el comportamiento de las empresas mineras.

Asimismo, la licencia social se otorga bajo requisitos distintos en cada localidad; es decir, si bien es necesario el cumplimiento de sus componentes como la legitimidad, credibilidad y confianza, cada comunidad y cada entorno tiene necesidades distintas. Lo que tienen en común es que cada una busca la redistribución de las ganancias de la actividad minera para asegurar su desarrollo, pero este es un término muy amplio que depende de las carencias y necesidades de cada localidad; y, por tanto, no sería factible considerar que la emisión de normas que regulen la licencia social generará una uniformidad entre las comunidades con distintas realidades.

En ese sentido, debido a la importancia del otorgamiento de la licencia social para llevar a cabo los proyectos mineros, la obtención de la licencia social es considerada un activo y muestra de competitividad de las empresas mineras, siendo que ellas priorizan su reputación a nivel nacional e internacional como una fuente importante de financiamiento y calidad en sus labores. Es por ello que actualmente las empresas priorizan temas sociales, prevención de conflictos y la responsabilidad social en general, antes que temas logísticos o presupuestales (Meller, 2019).

Pero aún más importante que obtener la licencia social, es importante mantenerla y llegar a acuerdos claros con las comunidades para acatar los compromisos, es en esta instancia donde la participación del Estado es fundamental en el seguimiento de compromisos a través de la supervisión de los mismos por las entidades competentes, en el caso de minería por la Oficina General de Gestión Social del Ministerio de Energía y Minas.

La pérdida de la licencia social puede producirse por diversos factores, sobre aquellos relacionados con los casos materia de análisis, se tiene que en el caso de Santa Ana fue ocasionado por el desconocimiento de las necesidades de las comunidades para generar acuerdos, la ineficaz presencia del Estado antes, durante y después del conflicto y la falta de compromiso de la empresa minera para atender la conflictividad.

Por otra parte, se tiene como ejemplo a países como Chile o Canadá, países con potencial minero que al igual que Perú reconocen la importancia de la licencia social para viabilizar actividades mineras y lograr el desarrollo de la población. En respuesta a ello y debido a la importancia de la minería en sus respectivos países, se han implementado proyectos y programas que impulsan la articulación entre Estado, empresa y comunidad.

Ambos países cuentan con experiencias que pueden aportar el horizonte hacia donde Perú debe llegar, esto considerando que, si bien los conflictos sociales asociados a la minería aún existen en estos países, hay estrategias sociales de compromiso de los gobiernos para atenuar la conflictividad y que Perú aún no ha asumido, tal como la formulación de políticas

mineras que involucren el conocimiento de las reales necesidades de las localidades en zonas de influencia minera.

En el caso de Chile se ha recogido la preocupación de los actores vinculados a la minería sobre temas ambientales, sociales, económicos e institucionales para la elaboración de la Política Nacional Minera con miras a mejorar la industria minera en Chile al 2050. Lo que busca esta Política es determinar las estrategias y metas que Chile procura conseguir durante los próximos 30 años para mejorar los asuntos relacionados a la minería. En relación a los asuntos sociales, se busca la articulación entre actores, la satisfacción de necesidades básicas, la distribución de recursos económicos a las comunidades cercanas a los proyectos mineros y generación de condiciones para el otorgamiento de la licencia social (Ministerio de Minería, 2022).

Asimismo, las investigaciones y encuestas expuestas en el estado del arte respecto a la actividad minera en Chile, denota la problemática social que enfrenta la minería chilena y de la cual es consciente la ciudadanía y el gobierno, lo que brinda mayor sentido para la elaboración de una política pública que oriente las acciones para solucionar la conflictividad que reduce la confianza de la población y el otorgamiento de la licencia social en minería.

En el caso de Canadá, siendo este un país cuyos Estados cuentan con regulación diversa, ha centrado programas que se vinculen con el mismo objetivo de brindar reportes al Estado canadiense sobre el aporte a las comunidades aledañas a la minería e implementó el programa TSM mediante el cual involucra a las empresas mineras en el desarrollo de las comunidades con actividades distintas a la minería, es decir, oportunidades de negocio para evitar la

dependencia directa de la actividad minera y promover mejoras en asuntos de relacionamiento comunitario, buenas prácticas ambientales, entre otros.

Con esta visión de la minería, ambos países nos brindan ejemplos respecto de la capacidad del Estado para hacer frente a la conflictividad a través de su presencia mediante programas, designación de roles y responsabilidad del Estado y propuestas a largo plazo para solucionar problemáticas sociales y generar mayor sostenibilidad de las actividades mineras.

Además, el Plan Canadiense de Minerales y Metales se basa, entre otras prioridades, en mejorar la relación entre el gobierno, la empresa y los pueblos indígenas, brindándoles mayores capacidades y fomentando la igualdad de oportunidades. Esta visión articulada, busca recuperar la visión de los pueblos indígenas sobre la minería e involucrarlos en la actividad minera para que se vean beneficiados con la industria y generen oportunidades de negocio.

Esta posición del gobierno canadiense muestra que la responsabilidad de mejorar la relación entre los stakeholders de la minería y el otorgamiento de la licencia social puede ser promovido desde el Estado y no depende únicamente de los compromisos asumidos por las empresas, ya que el gobierno también puede involucrarse en orientar el desarrollo de la población a través de la minería y promover la participación de los pueblos indígenas en esta actividad.

Por su parte, la experiencia peruana es crítica respecto a los conflictos socioambientales, esto ante el aumento de conflictos relacionados con la actividad minera, la falta de presencia del Estado para satisfacer necesidades básicas de la población, la leve intervención del Estado para cada etapa de los

conflictos, la insostenibilidad de la licencia social y la falta de incentivos sobre buenas prácticas a las empresas mineras por parte del Estado.

Sobre el caso de estudio de Antamina, el análisis ha permitido comprender la importancia del acercamiento de la empresa minera con el Estado, este acercamiento no solo se basa en gestionar las autorizaciones y permisos para iniciar actividad minera, sino involucra la iniciativa de relacionamiento con el Estado y afirma la intención de la empresa minera en asumir un papel protagónico en beneficio del desarrollo de la región; incluso el acercamiento tanto al Gobierno Nacional como Gobiernos Regionales o Locales nutre la relación con las comunidades, dado que se puede considerar a la empresa minera como un intermediario de sus necesidades, de esta forma se promueve la prevención de conflictos y la responsabilidad de cubrir las necesidades de las comunidades recae en el verdadero responsable.

Al respecto, Antamina cuenta con intervención activa en beneficio de la población mediante el acogimiento al mecanismo de obras por impuestos para la construcción o inversión en obras de infraestructura. A través de esta medida, se combina la iniciativa pública para reducción de tributos y la asistencia de las empresas mineras para la creación y financiamiento de obras de infraestructura en beneficio de las comunidades del área de influencia, con beneficios a largo plazo para las localidades.

En ese sentido, también se debe considerar que los incentivos otorgados por el Estado juegan un papel importante para fomentar buenas prácticas de las empresas mineras que promuevan el desarrollo de las comunidades y la credibilidad que necesitan para sostener la licencia social; por

ejemplo, en el caso del mecanismo de obra por impuestos se tiene que Antamina es la empresa que cuenta con mayor inversión en este incentivo y por tanto, las comunidades pueden ver materializado el compromiso de la empresa con el país y con el entorno.

Asimismo, Antamina no está exenta de conflictos sociales, tal como se mencionó en el capítulo de problema de investigación, Antamina estaría haciendo uso irregular de los territorios de la comunidad campesina de Aquia, lo que ha llevado a diversas paralizaciones pero que de acuerdo a lo indicado por la Defensoría del Pueblo (2022), se viene solucionando a través del diálogo y el involucramiento de las entidades del gobierno nacional y local, así como la participación activa de la empresa.

Respecto al caso de Santa Ana, se debe considerar que inicialmente Bear Creek Mining Company Sucursal del Perú contaba con un Plan de Relacionamiento Comunitario que se ajustaba a la Guía de Relacionamiento Comunitario implementada por el Ministerio de Energía y Minas, pero esto no fue suficiente para manejar los conflictos suscitados de forma eficiente. Por una parte, BCMC-SP realizó talleres dirigidos a las Comunidades de la zona con la finalidad de brindar información del Proyecto, pero la problemática se centró en el otorgamiento de concesiones mineras en Zona de Frontera, lo que preocupaba a las Comunidades; esto demuestra la falta de mecanismos para prevenir y solucionar conflictos relacionados con la consulta de las Comunidades aledañas al Proyecto y que el otorgamiento de beneficios que no solucionan la verdadera problemática de la población no impide el escalamiento del conflicto.

A su vez, esto nos indica que las empresas mineras pueden contar con los permisos y autorizaciones solicitadas por la autoridad competente y pueden ajustar sus planes de relacionamiento comunitario a los lineamientos establecidos, pero esto no exige a las comunidades a otorgar la licencia social, puesto que el cumplimiento del procedimiento administrativo es distinto a la perspectiva considerada por las comunidades sobre la actividad minera y las necesidades no resueltas.

Por otra parte, sobre el caso de Santa Ana, el Estado debió considerar dos factores importantes; el primero, que Puno no contaba con actividades mineras y su actividad principal estaba dirigida a la agricultura y la ganadería, lo que sustentaba el temor de la población hacia la minería como potencial generador de impactos ambientales y modificación de su territorio y sus actividades económicas.

Por otra parte, que ante esta situación el Estado debió sustentar la necesidad pública de otorgar las concesiones en zona de frontera a BCMC-SP siendo que la promulgación del Decreto Supremo N° 083-2007-EM generó mayores preguntas a la población por la falta de sustento sobre dicho otorgamiento, esta situación fue un motivo para que los Frentes de Defensa de la zona se mostraran en contra de la minería y su discurso tuviera mayor acogida.

Asimismo, el Estado peruano debió actuar de manera preventiva respecto a la conflictividad, apersonarse mediante la Secretaría de Gestión Social y Diálogo de la PCM y Oficina General de Gestión Social del MINEM y la zona aymara para informar acerca de la actividad minera en zona de frontera, así como explicar la necesidad pública de realizar minería en los distritos donde

se ubicaban las concesiones mineras otorgadas a Bear Creek Mining Company Sucursal del Perú.

Sobre la responsabilidad de BCMC-SP, la falta de una estrategia de relacionamiento comunitario, demostró los intereses de la gerencia de la empresa en impulsar el proyecto minero desde una óptica netamente legalista y cumpliendo con las formalidades para la obtención de permisos, pero sin contar con conocimiento sobre las necesidades básicas de las comunidades.

Bear Creek Mining Company Sucursal del Perú cumplió con lo legalmente requerido, pero no tuvo intenciones de mejorar su relación con las comunidades de Kelluyo y Huacullani. A pesar de que la problemática social contra el Proyecto Santa Ana mantuvo un gran contenido político, pudo haberse prevenido tomando las medidas adecuadas por el Estado, tales como intervención inmediata o mapeo de los actores que mantenían posturas contra la empresa minera y las estrategias de la empresa minera, considerando la posibilidad de suspensión indefinida de su proyecto.

Asimismo, para el otorgamiento de la licencia social es necesario contar con credibilidad y confianza por parte de las comunidades y BCMC-SP no trabajó en ello; además, desde el inicio de la tramitación de sus derechos mineros no fue transparente al reservar las concesiones a nombre de su personal, esta información se puso en conocimiento por parte del congresista Yohnny Lescano, lo que ocasionó una molestia mayor por parte de las comunidades.

Los casos mencionados, así como la información recabada en el capítulo del estado del arte, permiten validar la hipótesis de investigación y por

tanto aseverar que resulta necesaria la participación articulada del Estado, la empresa y las comunidades para el otorgamiento sostenible de la licencia social, esto es, el trabajo conjunto, la explicación correcta de los proyectos mineros y el otorgamiento de beneficios ajustados a las necesidades de las comunidades.

Asimismo, esta investigación ha aportado a comprender que las empresas mineras pueden autorregularse de manera idónea siempre que cuenten con planes de relacionamiento comunitario óptimos para el entorno en el que trabajarán y que estos planes deben ajustarse a las necesidades de las comunidades con las que tendrán acercamiento, de esta manera podrá otorgarse la licencia social generan confianza y con sostenibilidad en el tiempo.

Por otro lado, si bien las empresas mineras pueden autorregularse mediante la elaboración de sus planes de relacionamiento comunitario y asumir acuerdos voluntarios, las comunidades también cuentan con la licencia social que otorgan como una estrategia de autorregulación que comprende efectos importantes para la viabilidad de la actividad minera.

En ese sentido, los casos expuestos han demostrado que la intervención estatal es obligatoria ante la problemática social vinculada a la minería, pero el otorgamiento de la licencia social no se ajusta a la existencia o no de regulación en materia social, sino al establecimiento de estrategias para prevenir y afrontar la conflictividad.

### **3.3 Propuesta de mejora**

#### **3.3.1 Articulación entre actores de la actividad minera**

La principal propuesta en la que deben coincidir el sector minería, las empresas mineras y las comunidades, es la articulación constante y el involucramiento en el marco de sus competencias para lograr el otorgamiento y mantenimiento de la licencia social de proyectos y unidades mineras.

Al respecto, es necesario definir las responsabilidades de cada actor para contar con una visión clara de los roles al momento de llegar a acuerdos y propiciar el diálogo con las comunidades. En ese sentido, es relevante que desde el Estado se articule y generen mesas de trabajo lideradas por la Oficina General de Gestión Social del MINEM y que cuente con la participación de los diversos niveles de gobierno tales como el Ministerio de Energía y Minas, Ministerio de Economía y Finanzas, Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, Ministerio de Salud, Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, Ministerio de Transportes y Comunicaciones, así como Gobiernos Regionales, municipalidades distritales y provinciales, a fin de determinar las necesidades básicas de cada comunidad y establecer información de manera transversal que contribuya a satisfacer dichas necesidades.

Para la participación de las mesas de trabajo por las comunidades involucradas en el proceso de determinación de necesidades básicas, se debe considerar a aquellas que se encuentren inscritas como comunidades campesinas ante la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos – SUNARP y en el caso de pueblos indígenas, se deberá consultar al Ministerio de Cultura y a la Oficina General de Gestión Social del MINEM.

Sobre las necesidades básicas, se debe implementar mesas de trabajo multisectoriales en donde participen representantes de los diversos sectores involucrados (economía y finanzas, energía y minas, salud, trabajo, vivienda, ambiente, entre otros) con la finalidad de dialogar con la población y conocer las carencias y necesidades básicas en sus territorios, desde el Estado se deberá determinar las necesidades básicas como aquellas imprescindibles para el desarrollo de la vida de las personas y el mejoramiento de su calidad de vida; esto es, necesidades relacionadas a la salud de las personas, protección del ambiente y su territorio, vivienda, construcción de infraestructura (carreteras, mejoramiento de servicios públicos).

Al respecto, los sectores involucrados deberán contar con especialistas que apoyen a la determinación de las necesidades de las comunidades, así como personal especializado en ejecución de proyectos de inversión que aporte a fijar el tiempo y costo de las iniciativas públicas.

La información obtenida en las mesas de trabajo y elaborada por parte de los especialistas, deberá ser socializada entre sectores, a fin de que cada institución contemple su accionar en el marco de sus competencias. Además, esta información se deberá socializar con las empresas mineras, para su aporte en las regiones donde se ubiquen sus proyectos o unidades operativas.

De tal forma, esta responsabilidad se orientará a la entidad competente y las empresas mineras beneficiarán a las comunidades en el financiamiento y promoción de proyectos y programas, siendo el Estado el principal responsable de conocer las necesidades de la población y establecer

planes para la mejora en infraestructura y servicios públicos con apoyo de la empresa privada.

En esa línea, debido a la importancia de los espacios de diálogo promovidos por RIMAY, el Ministerio de Energía y Minas debe continuar con estos esfuerzos a fin de mantener el involucramiento constante con las regiones y conocer sus necesidades y preocupaciones; en ese sentido, es importante el trabajo articulado con los Gobiernos Regionales para determinar la necesidad de diálogo de comunidades priorizadas e iniciar con aquellas que cuentan con mayor incidencia de conflictos sociales.

### **3.3.2 Formulación de una Política Nacional Minera**

Otra propuesta de mejora para la disminución de conflictos sociales y otorgamiento de la licencia social, se relaciona con la recomendación precisada en el informe final de la Comisión para el Desarrollo Minero Sostenible – CDMS (2020)<sup>5</sup>, la cual sugiere la importancia de formular una política de minería liderada por el Ministerio de Energía y Minas para procurar la sostenibilidad de las actividades mineras, propiciando la mejora regulatoria constante, la participación ciudadana y consulta previa, la prevención de conflictos y seguimiento de compromisos, entre otros aspectos.

Con la referida Política, se debe seguir la ruta de países mineros como Chile para implementar estrategias a largo plazo con el objeto de disminuir la conflictividad social y propiciar el otorgamiento sostenible de la licencia social. Mediante estas estrategias, se deberá realizar reuniones encabezadas por

---

<sup>5</sup> Creada el 24 de setiembre de 2019 mediante Resolución Suprema N° 145-2019-PCM con el objeto de proponer medidas normativas y de gestión, así como de política pública, para el desarrollo de actividades mineras sostenibles.

expertos en políticas públicas y en temas de minería con las comunidades, empresas mineras, la academia y organizaciones no gubernamentales para conocer las inquietudes de la población sobre las actividades mineras y establecer propuestas de solución a la problemática social.

La Política de Minería podrá aportar como una política pública destinada a resolver conflictos y a generar información sobre las necesidades sociales a nivel nacional, para ello necesita contar con la prioridad del Ministerio de Energía y Minas para generar un grupo multisectorial específico para realizar los trabajos de campo que corresponda y sociabilizar la información en pro de la reducción de la conflictividad.

Asimismo, es importante que el Ministerio de Energía y Minas emita una nueva guía de relaciones comunitarias para la gestión y manejo de conflictos relacionados con la actividad minera, en coordinación con la Presidencia del Consejo de Ministros. Esta Guía deberá adecuarse con la Política de Minería propuesta por la CDMS, la cual debería tener un carácter multisectorial que abarque a las distintas entidades del Estado para promover la reducción de conflictos sociales en la minería. Entre las entidades estatales que deberán participar de la formulación y diseño de la referida Política se tiene la importancia de la participación de la Presidencia del Consejo de Ministros, Ministerio de Cultura, Ministerio de la Producción, Ministerio del Ambiente, Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego y Ministerio de Economía y Finanzas, para que en el marco de sus competencias, brinden opinión respecto a la problemática que enfrenta la industria minera y que es transversal a las funciones de cada entidad.

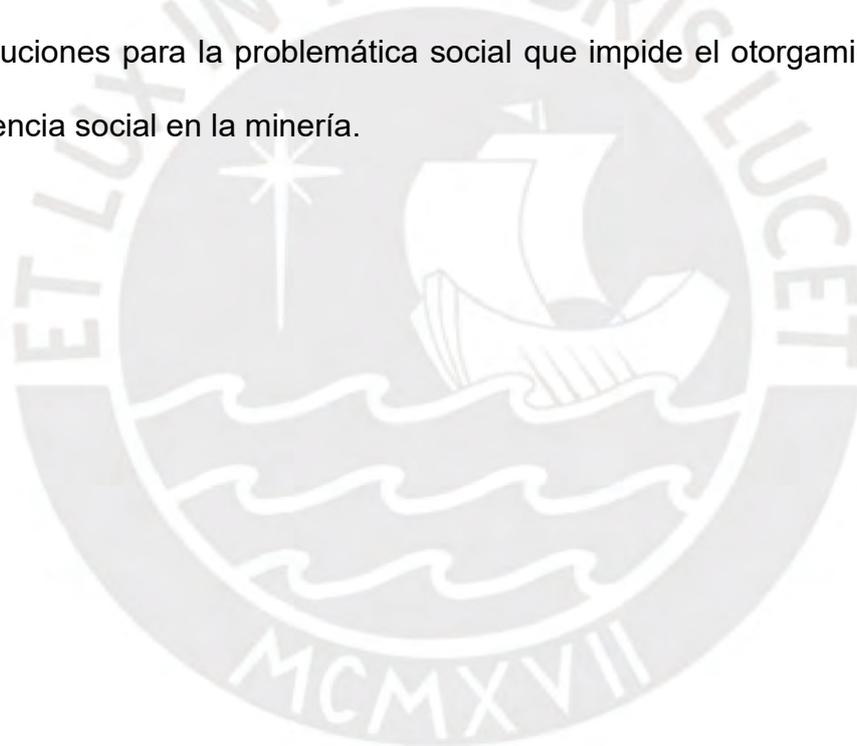
Asimismo, tal como informa la Comisión para el Desarrollo Minero Sostenible – CDMS (2020), es necesario establecer acuerdos que cumplan con las formalidades de contenido, que provengan de la capacidad de negociación de las partes y que cuenten con mecanismos para asegurar su cumplimiento; caso contrario, cualquier acuerdo asumido podría ser cuestionado en el futuro y esto ocasionaría una divergencia de intereses entre la comunidad y la empresa minera sobre una medida previamente negociada.



## CONCLUSIONES

1. La licencia social es el consentimiento social que va más allá del cumplimiento regulatorio y que se traduce en la aceptación del proyecto minero por parte de las comunidades, lo que a su vez genera la sostenibilidad y rentabilidad del negocio minero.
2. Las estrategias de relacionamiento comunitario de las empresas son fundamentales para su autorregulación y para establecer lineamientos para enfrentar la conflictividad social relacionada a la minería, para ello es importante que parte de la estrategia se centre en generar sinergias entre el Estado, la empresa y las comunidades, para viabilizar el negocio minero y contribuir al desarrollo del entorno donde se realizará la actividad minera, por lo cual se constituye un medio para lograr el otorgamiento de la licencia social.
3. La presencia del Estado mediante estrategias articuladas para la solución de conflictos es vital, así como su intervención a través de una política minera que enfoque sus esfuerzos en lograr la sostenibilidad de la licencia social.
4. El estudio del caso Antamina, ha demostrado que la autorregulación de las empresas mineras a través de la promoción de programas sociales y proyectos de índole económico, social, educativo, entre otros y articulación entre gobierno, comunidad y empresa, van de la mano para reducir la conflictividad y promover el otorgamiento de una licencia social sostenible en el tiempo.

5. El estudio del caso Santa Ana, ha demostrado que los planes de relacionamiento comunitario de las empresas deben brindar alternativas de desarrollo a la población aledaña a los proyectos mineros; además, la falta de estrategias del MINEM para prevenir y solucionar conflictos, genera que la licencia social no sea otorgada.
  
6. Las experiencias de Chile y Canadá muestran los esfuerzos de dichos gobiernos para conocer la perspectiva de la población respecto a la licencia social y buscan promover políticas públicas orientadas a obtener soluciones para la problemática social que impide el otorgamiento de la licencia social en la minería.



## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Agencia Peruana de Promoción de la Inversión - Proinversion (2022). Obras por impuestos. Consultado el 27 de noviembre de 2022.

<https://www.investinperu.pe/es/oxi/obras-por-impuestos>

Agencia Peruana de Promoción de la Inversión – Proinversion (2022). Ranking de obras por impuestos. Consultado el 27 de noviembre de 2022.

<https://www.investinperu.pe/es/oxi/estadisticas>

Agencia Peruana de Promoción de la Inversión – Proinversión (2022). Lista de proyectos adjudicados y concluidos mediante obras por impuestos 2009-2022. Consultado el 08 de febrero de 2022.

<https://www.investinperu.pe/es/oxi/estadisticas-de-oxi>

Asociación de Servicios Educativos Rurales – SER (2013). Los límites de la expansión minera en el Perú.

<https://siar.regioncajamarca.gob.pe/documentos/limites-expansion-minera-peru>

Avendaño, W. (2013). Responsabilidad social (RS) y responsabilidad social corporativa (RSC): una nueva perspectiva para las empresas. Revista lasallista de investigación.

Banco Interamericano de Desarrollo – BID (2021). La licencia no escrita: licencia social para operar en el sector extractivo de América Latina.

<https://publications.iadb.org/es/la-licencia-no-escrita-licencia-social-para-operar-en-el-sector-extractivo-de-america->



Centro de Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (2017).

Laudo Arbitral Bear Creek Mining Company Sucursal del Perú v. República del Perú (Caso CIADI N° ARB/14/21).

[http://icsidfiles.worldbank.org/icsid/ICSIDBLOBS/OnlineAwards/C3745/D\\_S10808\\_Sp.pdf](http://icsidfiles.worldbank.org/icsid/ICSIDBLOBS/OnlineAwards/C3745/D_S10808_Sp.pdf)

Collins, B. & Kumral, M. (2021). A critical perspective on social license to operate terminology for Canada's most vulnerable mining communities. The

Extractives Industries and Society 8, 100836.

<https://reader.elsevier.com/reader/sd/pii/S2214790X20302872?token=985253785E2D97E061DA81300690421DFF3E19595DBA2430EEDA585AAFC7DA4A4CEEE45B3A22557F559ADAE68AC3D3F2&originRegion=u-s-east-1&originCreation=20230416221428>

Comisión para el Desarrollo Minero Sostenible (2020). Informe Final de la

Comisión para el Desarrollo Minero Sostenible.

[https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/604264/INFORME\\_FINAL\\_DE\\_LA\\_COMISI%C3%93N\\_PARA\\_EL\\_DESARROLLO\\_MINERO\\_SOSTENIBLE.pdf](https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/604264/INFORME_FINAL_DE_LA_COMISI%C3%93N_PARA_EL_DESARROLLO_MINERO_SOSTENIBLE.pdf)

Compañía Minera Antamina S.A. (2015). Actualización del Estudio de Impacto Ambiental de Antamina.

<https://publico.oefa.gob.pe/Portalpifa/IntervencionesUF.do>

Compañía Minera Antamina S.A. (2021). Reporte de Sostenibilidad 2021.

<https://antmin.wpenginepowered.com/wp-content/uploads/2022/07/reporte-de-sostenibilidad-2021.pdf>

Cotrina, M. (2016). Factores sociales, ambientales y gubernamentales en la viabilidad de proyectos mineros en el Perú. [tesis de maestría, Universidad de Chile]. Repositorio Universidad de Chile. <https://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/143644/Factores-sociales-ambientales-y-gubernamentales-en-la-viabilidad-de-proyectos-mineros-en-el-Per%c3%ba.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

De Echave, J., Diez, A., Huber, L., Revesz, B., Lanata, X.y Tanaka, M., (2009). Minería y conflicto social. Minería y Sociedad, 5. ISBN 978-9972-51-235-3.

Defensoría del Pueblo (2012, 26 de marzo). Resolución Defensorial N° 009-2012/DP [Defensoría del Pueblo]. Con el cual se aprueba el Informe Defensorial N° 156: “Violencia en los conflictos sociales”, elaborado por la Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad de la Defensoría del Pueblo.

Defensoría del Pueblo (2019). Los costos del conflicto social: una aproximación metodológica a las dimensiones económicas sociales e institucionales del conflicto social en el Perú. Serie de Informes de Adjuntía – Informe N° 001-2019-DP/APCSG. <https://www.defensoria.gob.pe/wpcontent/uploads/2020/05/Informe-de-adjunt%C3%ADa-N%C2%BA-001-2019-DP-APCSG-Los-costos-del-conflicto-social.pdf>

Defensoría del Pueblo (2022). Reporte de Conflictos Sociales N° 215 – Enero 2022. <https://www.defensoria.gob.pe/wp->

content/uploads/2022/02/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-N%C2%B0-215-Enero-2022-1.pdf

Defensoría del Pueblo (2023). Reporte de Conflictos Sociales N° 231 - Mayo 2023. <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2023/06/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-N%C2%B0-231-mayo-2023.pdf>

Demuijnck, G., y Fasterling, B. (2016). The social license to operate. *Journal of business ethics*, 136(4), 675-685. <https://link.springer.com/content/pdf/10.1007/s10551-015-2976-7.pdf>.

Escate, G. (2020). La Debida Diligencia como elemento del estándar de protección y seguridad plenas en la gestión de conflictos por causa de proyectos mineros: El caso Bear Creek ante el CIADI. [tesis de maestría, Pontificia Universidad Católica del Perú]. Repositorio Institucional PUCP. <https://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/20.500.12404/16465>

Escobar, R. (2015). Licencia Social para Operar: Una licencia social que no es licencia. *Revista Electrónica Minas & Derecho – Año 2. Edición 4.* 1-13.

Fraser Institute (2022). Fraser Institute Annual Survey of Mining Companies 2021. <https://www.fraserinstitute.org/sites/default/files/annual-survey-of-mining-companies-2021.pdf>

Ganga, F. y Vera, J. (2008). El gobierno corporativo: consideraciones y cimientos teóricos. Cuadernos de administración. Vol. 21. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=20503505%2520C%25C3%25B3mo%2520citar>

Government of Canada (2019). The Canadian Minerals and Metals Plan.  
[https://www.nrcan.gc.ca/sites/www.nrcan.gc.ca/files/CMMP/CMMP\\_The\\_Plan-EN.pdf](https://www.nrcan.gc.ca/sites/www.nrcan.gc.ca/files/CMMP/CMMP_The_Plan-EN.pdf)

Government of Canada (2019). The Canadian Minerals and Metals Plan: What we've heard – Part Two.  
[https://www.minescanada.ca/sites/minescanada/files/minescanada\\_what\\_weveheard\\_part2\\_accessready.pdf](https://www.minescanada.ca/sites/minescanada/files/minescanada_what_weveheard_part2_accessready.pdf)

Government of Canada (2022). Minerals and the economy.  
<https://www.nrcan.gc.ca/our-natural-resources/minerals-mining/minerals-metals-facts/minerals-and-the-economy/20529>

Hart, R., & Hoogeveen, D. (2012). Introduction to the legal framework for mining in Canada. MiningWatch Canada.

Haslam, P. y Tanimoune, N. (2016). The determinants of Social Conflict in the Latin American Mining Sector: New evidence with quantitative data. *World Development*, 78, 401-419.

Herrera, H. (2013). Conflicto Minero en Santa Ana (Puno). *Investigaciones sociales*, 17(31), 207-219.  
<https://revistasinvestigacion.unmsm.edu.pe/index.php/sociales/article/view/7909/6884>

Herrera, H. (2016). Proyecto minero Tía María: razones de la protesta. *Investigaciones sociales*, 20(36), 199-213.  
<https://revistasinvestigacion.unmsm.edu.pe/index.php/sociales/article/view/12908/11601>

- Hidalgo, S., Narvaez, C., Sanchez, J., Zavala, F. (2019). Reconstruyendo las Obras por Impuestos: Propuesta de mejora del Sistema de obras por impuestos a fin de impulsar la ejecución de proyectos bajo esta modalidad. [Tesis de maestría, ESAN]. Repositorio Institucional ESAN. [https://repositorio.esan.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12640/1616/2019\\_MAFDC\\_16-2\\_03\\_T.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.esan.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12640/1616/2019_MAFDC_16-2_03_T.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Höllerer, M. (2012). Between Creed, Rhetoric Façade, and Disregard: Dissemination and Theorization of Corporate Social Responsibility in Austria. <https://www.jstor.org/stable/j.ctv9hj7c3.7>
- Hopt, K. (2011). Comparative Corporate Governance: The State of the Art and International Regulation. *American Journal of Comparative Law*. Vol. 59. [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1713750](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1713750)
- Instituto de Ingenieros de Minas de Chile (2020). Jueves Minero: “Licencia social y reputación empresarial”. <https://www.iimch.cl/index.php/noticias2/jueves-minero/2475-jueves-minero-licencia-social-y-reputacion-empresarial>
- Jarvie-Eggart. M. (Ed.) (2015). The Mining Association of Canada’s Towards Sustainable Mining Program. Society for Mining Metallurgy & Exploration – SME. *Responsible Mining: Case Studies in Mining Social & Environmental Risk in the Developed World* (pp. 85-109).
- La Prensa Austral (10 de noviembre de 2021). Cuatro ejes sustentan anteproyecto del plan de minería al 2050 en el país. [https://www.litoralpress.cl/paginaconsultas/Servicios\\_NClip/Get\\_Imagen](https://www.litoralpress.cl/paginaconsultas/Servicios_NClip/Get_Imagen)

\_Pagina.aspx?LPKey=F2MWFHSIKPYZ72QZICQ3DMCBVP5KYWPNL3  
TZ55RL6T7PAUQVCBAA

La Rosa, J. y Rivas. G. (2018). Teoría del conflicto y mecanismos de solución.

<https://repositorio.pucp.edu.pe/index/bitstream/handle/123456789/170690/33%20Teor%C3%ADa%20del%20conflicto%20y%20mecanismos%20de%20soluci%C3%B3n%20con%20sello.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Labó. R. (2022). Gobernanza de los clústeres mineros: Los casos de Australia, Chile y Perú.

[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47878/S2200217\\_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47878/S2200217_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Meller, P. (2019). Cobre Chile: Productividad, Innovación y Licencia Social.

<https://www.cieplan.org/wp-content/uploads/2019/09/PAPER-PATRICIO-MELLER.pdf>

Ministerio de Economía y Finanzas, (2020). Guía Metodológica del Mecanismo de Obras por Impuestos.

[https://www.mef.gob.pe/contenidos/inv\\_privada/obras\\_impuestos/Guia\\_Metodologica\\_mecanismo\\_Obras\\_por\\_Impuestos.pdf](https://www.mef.gob.pe/contenidos/inv_privada/obras_impuestos/Guia_Metodologica_mecanismo_Obras_por_Impuestos.pdf)

Ministerio de Energía y Minas (2001). Guía de Relaciones Comunitarias.

<https://www.minem.gob.pe/minem/archivos/file/institucional/regionales/Publicaciones/GUIA%20RELACIONES%20COMUNITARIAS%20I.pdf>

Ministerio de Energía y Minas (2007, 26 de junio). Decreto Supremo N° 031-2007-EM. Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Energía y Minas.

[https://www.minem.gob.pe/\\_legislacionM.php?idSector=4&idLegislacion=5270](https://www.minem.gob.pe/_legislacionM.php?idSector=4&idLegislacion=5270)

Ministerio de Energía y Minas (2007, 29 de noviembre). Decreto Supremo N° 083-2007-EM. Decreto Supremo que autoriza a empresa minera a realizar actividades dentro de los cincuenta kilómetros de zona de frontera.

Ministerio de Energía y Minas (2011, 25 de junio). Decreto Supremo N° 032-2011-EM. Decreto Supremo que deroga el D.S. N° 083-2007-EM y dicta disposiciones dirigidas a prohibir actividades mineras en Huacullani y Kelluyo, provincia de Chucuito, departamento de Puno.

Ministerio de Energía y Minas (2018, 01 de agosto). Decreto Supremo N°020-2018-EM. Decreto Supremo que declara de interés nacional y necesidad pública el diseño, desarrollo e implementación del Centro de Convergencia y Buenas Prácticas Minero-Energéticas.  
<https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-supremo-que-declara-de-interes-nacional-y-necesidad-decreto-supremo-n-020-2018-em-1676524-8/>

Ministerio de Energía y Minas (2022). Anuario Minero 2021.  
<https://www.minem.gob.pe/minem/archivos/file/Mineria/PUBLICACIONES/ANUARIOS/2021/AM2021.pdf>

Ministerio de Energía y Minas (2022). Boletín Estadístico Minero – Abril 2022.  
<https://www.minem.gob.pe/minem/archivos/file/Mineria/PUBLICACIONES/VARIABLES/2022/BEM04-2022.pdf>

Ministerio de Energía y Minas (2022). Memoria Anual 2021: Programa de Integración Minera.

[https://www.minem.gob.pe/\\_publicacion.php?idSector=1&idPublicacion=647](https://www.minem.gob.pe/_publicacion.php?idSector=1&idPublicacion=647)

Ministerio de Minería (2022). Política Nacional Minera al 2050. [https://www.politicanacionalminera.cl/wp-content/uploads/2022/03/Mineria\\_2050-Politica\\_Nacional\\_Minera.pdf](https://www.politicanacionalminera.cl/wp-content/uploads/2022/03/Mineria_2050-Politica_Nacional_Minera.pdf)

Ministerio del Ambiente (2009, 28 de agosto). Decreto Supremo N° 015-2009-MINAM que establece el Área de Conservación Regional Vilacota Maure y desafecta la Zona Reservada Aymara Lupaca. <https://elperuano.pe/NormasElperuano/2009/08/28/390045-1.html>.

Moreno, L. (2019) *Teoría de la regulación: hacia un derecho administrativo de la regulación*. Instituto de Estudios en Regulación Minera, Petrolera y Energética. 55-72.

Observatorio de conflictos mineros en el Perú (2021). 29° Observatorio de conflictos mineros en el Perú Reporte segundo semestre 2021. <https://conflictosmineros.org.pe/wp-content/uploads/2021/12/Revista-Informe-de-Conflictos-Mineros-29-3-1.pdf>

Organization for Economic Co-Operation and Development - OECD (2014). *Risk Management and Corporate Governance*, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264208636-en>

Organization for Economic Co-Operation and Development - OECD (2015), *Corporate Governance of Company Groups in Latin America*, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264241725-en>

- Pease García, H. y Villafranca, L. (2009). *El papel de las políticas públicas*. Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú. <https://repositorio.pucp.edu.pe/index/bitstream/handle/123456789/174235/Aula%20magna%202008%20reforma%20del%20Estado%2c%20el%20papel%20de%20las%20pol%20ticas%20p%20blicas.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Peña, A. (2014). Los Conflictos Socio-ambientales o Socio-culturales en el Perú Comprendidos Desde la Teoría del Derecho. *Revista Derecho y Sociedad* 42, 30-35. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/12470/13032>
- Pinto, H. (2013). Conflicto Minero en Santa Ana (Puno). *Investigaciones Sociales UNMSM*. 17(31), 207–219. <https://doi.org/10.15381/is.v17i31.7909>
- Poveda, R. (2021). Estudio comparativo de gobernanza de los conflictos asociados a la minería del cobre en Chile, el Ecuador y el Perú. [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47569/S2100786\\_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47569/S2100786_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Presidencia del Consejo de Ministros (2021, 07 de julio). Resolución Ministerial N° 156-2021-PCM, que aprueba el Texto Único Integrado del Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros. <https://www.gob.pe/institucion/pcm/informes-publicaciones/2018182-reglamento-de-organizacion-y-funciones-de-la-presidencia-del-consejo-de-ministros>

Presidencia del Consejo de Ministros (2021, 07 de agosto). Resolución de Secretaría de Gestión Social y Diálogo N° 008-2021-PCM-SGSD, que aprueba los lineamientos y protocolos para la intervención del poder ejecutivo, gobiernos regionales y locales, en materia de gestión social y diálogo.

<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4764186/Linenamientos%20y%20protocolos%20GESTI%C3%93N%20SOCIAL%20Y%20DI%C3%81LOGO.pdf?v=1687812081>

Prno, J., & Slocombe, D. S. (2012). Exploring the origins of 'social license to operate' in the mining sector: Perspectives from governance and sustainability theories. *Resources policy*, 37(3), 346-357.

Rahim, M. (2013). *Legal Regulation of Corporate Social Responsibility*. [https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-642-40400-9\\_2](https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-642-40400-9_2)

Salinas, S. (2015). Obras por impuesto: Cuellos de Botella y Propuesta de Mejora. *Revista Derecho y Sociedad* 45, 273-287. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/15245/15713>

Servicio Nacional de Geología y Minería (2022). Anuario de la Minería de Chile 2021. <https://www.sernageomin.cl/anuario-de-la-mineria-de-chile/>.

Torres, C. (2018). La inversión pública ejecutada por el sector privado en el marco del mecanismo de obras por impuestos cuenta con características que permiten su reporte como parte de las políticas de responsabilidad social empresarial del sector minero [Tesis de maestría, Pontificia Universidad Católica del Perú]. Repositorio PUCP.

[https://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12404/10255/TORRES\\_OSORES\\_CARLA\\_INVERSION\\_PUBLICA.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12404/10255/TORRES_OSORES_CARLA_INVERSION_PUBLICA.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Viaciencia (2022). Resultados Brújula Minera LATAM 2022. [https://aimchile.cl/wp-content/uploads/2022/05/Resultados-BM-LATAM-ELAMI\\_Compartir-090522-1-1-1\\_compressed.pdf](https://aimchile.cl/wp-content/uploads/2022/05/Resultados-BM-LATAM-ELAMI_Compartir-090522-1-1-1_compressed.pdf)

Villavicencio, K. (2007). Informe. Subsanación de Observaciones. Informe N° 577-2007/MEM-AAM-PRN/MRC. Evaluación Ambiental Santa Ana. <https://publico.oefa.gob.pe/Portalpifa/IntervencionesUF.do>

Zevallos, J. (2018). Aspectos socioambientales en los conflictos de la región Puno Caso: Proyecto de Exploración Minera Santa Ana. [Tesis de maestría, Universidad Nacional del Altiplano]. Repositorio Institucional UNAP. <http://repositorio.unap.edu.pe/handle/UNAP/8494>