



# UNIVERSIDAD CÉSAR VALLEJO

## ESCUELA DE POSGRADO

### PROGRAMA ACADÉMICO DE MAESTRÍA EN GESTIÓN PÚBLICA

Canon minero y desarrollo socioeconómico en las regiones de  
Cajamarca, Moquegua, Áncash y Cuzco

**TESIS PARA OBTENER EL GRADO ACADÉMICO DE:**

Maestro en Gestión Pública

**AUTOR:**

Cornetero Salazar, José Luis Romualdo (orcid.org/0000-0002-8814-3107)

**ASESOR:**

Dr. Alegría Varona, Gonzalo Ricardo (orcid.org/0000-0001-5033-9086)

**LÍNEA DE INVESTIGACIÓN:**

Gestión de políticas públicas

**LÍNEA DE RESPONSABILIDAD SOCIAL UNIVERSITARIA:**

Desarrollo económico, empleo y emprendimiento

CALLAO – PERÚ

2022

## **Dedicatoria**

Esta tesis está dedicada a mi familia quienes me respaldan incondicionalmente para poder finalizar exitosamente estos años de estudio y así desarrollarme como profesional.

### **Agradecimiento**

Agradezco a Dios por ayudarme en todo mi desarrollo como persona y como profesional, gracias a los catedráticos, que me guiaron en este camino; con su asesoría y conocimientos, incentivaron mi crecimiento profesional y personal.

## Índice de contenidos

Carátula.....	i
Dedicatoria .....	ii
Agradecimiento .....	iii
Índice de contenidos .....	iv
Índice de tablas .....	v
Resumen.....	vi
Abstract.....	vii
I. INTRODUCCIÓN.....	1
II. MARCO TEÓRICO .....	4
III. METODOLOGÍA .....	13
3.1. Tipo y diseño de investigación .....	13
3.2. Categorías, subcategorías y matriz de categorización.....	14
3.3. Escenario de estudio.....	14
3.4. Participantes.....	14
3.5. Técnicas e instrumentos de recolección de datos.....	15
3.6. Procedimiento .....	15
3.7. Rigor científico.....	15
3.8. Método de análisis de datos.....	15
3.9. Aspectos éticos .....	16
IV. RESULTADOS Y DISCUSIÓN .....	17
V. CONCLUSIONES .....	27
VI. RECOMENDACIONES.....	30
REFERENCIAS.....	31
ANEXOS .....	38

## Índice de tablas

Tabla 1. Categorías y subcategorías.....	38
--	----

## Resumen

La presente tesis tiene como objetivo evaluar la correlación entre el canon minero y el desarrollo socioeconómico en las regiones de Cajamarca, Moquegua, Áncash y Cuzco. La investigación es cualitativa, de tipo básica, de diseño investigación-acción y de nivel descriptivo. Como técnica de recolección de datos se emplea la revisión bibliográfica, que es aplicada a una muestra de cuatro artículos académicos que tratan el tema de la minería en el Perú en dichas cuatro regiones. Como método de análisis de datos se emplea el resumen y el análisis de contenido. Los resultados señalan que el canon minero y el desarrollo socioeconómico no presentan una relación positiva para las comunidades cercanas a los centros de explotación minera en las regiones de Cajamarca, Áncash y Cuzco. Sin embargo, esa relación sí es positiva para la región de Moquegua. Se concluye que es difícil que el crecimiento económico generado por la minería se traduzca en bienestar social y población satisfecha si las entidades públicas tienen una baja calidad institucional. De este modo, para fortalecer las instituciones para el desarrollo inclusivo y sostenible se recomienda no solo fuertes incentivos, sino también capacidad, representación responsable y transferencia de poder del gobierno central.

Palabras clave: Recursos, Canon Minero, Desarrollo, Económico, Social

## **Abstract**

This thesis aims to evaluate the connection between the mining canon and socioeconomic development in the regions of Cajamarca, Moquegua, Áncash and Cuzco. The research is qualitative, of a basic type, with an action-research design and a descriptive level. As a data collection technique, the bibliographic review is used, which is applied to a sample of four academic articles that deal with the subject of mining in Peru in these four regions. Summary and content analysis are used as data analysis method. The results indicate that the mining canon and socioeconomic development do not present a positive relationship for the communities near the mining centers in the regions of Cajamarca, Áncash and Cuzco. However, this relationship is positive for the Moquegua region. It is concluded that it is difficult for the economic growth generated by mining to translate into social welfare and a satisfied population if public entities have low institutional quality. Thus, to strengthen institutions for inclusive and sustainable development, it is recommended not only strong incentives, but also capacity, accountable representation and transfer of power from the central government.

Keywords: Resources, Mining Canon, Development, Economic, Social

## I. INTRODUCCIÓN

Perú es un país de gran importancia en términos de explotación y exportación minera en América Latina y en el mundo (Aron & Molina, 2020). Está ubicado en el puesto dos a nivel mundial en materia de producción de cobre, plata y zinc, y ostenta el primer puesto en explotación de oro, zinc, plomo, estaño, diatomita, analucita y selenio en América Latina.

El dinamismo del sector minero en el Perú, a nivel macroeconómico, ha contribuido al comercio exterior y al desarrollo de la economía. Durante dos décadas, Perú disfrutó de un impresionante auge minero. Luego de décadas de crecimiento lento, el monto de los volúmenes exportados de la minería se duplicó en la década de los 90s y después se multiplicó por más de siete en la década siguiente. A comienzos de la década de los 2010s, las exportaciones de la minería peruana promedió cerca de US\$ 25 mil millones, o el 14 % del PBI y más del 50% del volumen total de exportaciones (Loayza & Rigolini, 2016). Entre 2010 y 2019, el PBI del sector minero creció a una tasa promedio anual de 3.9% y en el período 2010-2020 explicó el 10% del PBI nacional (IPE, 2021; MINEM, 2019); asimismo, ha aportado el 59.26% de las exportaciones totales.

A nivel microeconómico, la actividad minera ha contribuido positivamente al ingreso de los hogares, el empleo, la educación y los gastos de alimentación y negativamente al entorno donde se ubica la minería (Landa, 2017; Loayza & Rigolini, 2016).

La explotación minera impulsada por el crecimiento de la minería puede repercutir en la situación económica y social de los hogares mediante al menos tres mecanismos: la necesidad de la empresa minera de recursos humanos y materiales y el impacto en otras industrias por medio de la asociación con otras empresas hacia arriba y debajo de la cadena de suministro; el mecanismo fiscal mediante la redistribución de los ingresos tributarios transmitidos a las instituciones de gobierno a nivel local; por medio de iniciativas de mejora de las organizaciones ligadas a la minería



y proyectos de responsabilidad social; por último, mediante el impacto ambiental provocado por la actividad minera (Antoci et al., 2019; Gamu et al., 2015; Ticci & Escobal, 2015).

La extracción de recursos puede generar más oportunidades de empleo, proporcionar a los agricultores un mejor acceso al mercado y aumentar las transferencias fiscales a las regiones productoras de recursos. Sin embargo, la producción de minerales también puede contribuir a la marginación de los pequeños agricultores pobres al alentar el acaparamiento de tierras, la degradación ambiental y los cambios estructurales en el mercado laboral (Wegenast & Beck, 2020).

Los Gobiernos Locales de las regiones productoras han obtenido grandes rentas derivadas de la actividad minera. El Gobierno central transfiere el 50% de los impuestos que gravan a las empresas mineras a los gobiernos locales de las regiones mineras. Este esquema de distribución, llamado Canon Minero (CM), se ha implementado para descentralizar las ganancias inesperadas de recursos; asigna fondos a los gobiernos distritales, provinciales y regionales de acuerdo con una regla de distribución que favorece a las localidades productoras. El acuerdo de reparto se desarrolló en el contexto de un proceso de descentralización más amplio que comenzó en 2002 (Loayza & Rigolini, 2016).

Por ley, las transferencias del CM solo pueden ser utilizadas para inversión. Esto significa que cualquier proyecto a ser financiado con fondos de CM tiene que seguir las reglas del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) y obtener la aprobación del Ministerio de Economía y Finanzas. La ley también prohíbe los gastos recurrentes, como la nómina dentro del gobierno local. Estas restricciones limitan la capacidad de los gobiernos locales para destinar fondos de CM a la distribución de rentas y la malversación (Maldonado, 2020).

En este contexto, el estudio propuesto apunta a arrojar luz acerca de la forma en que este CM estaría afectando al desarrollo socioeconómico (DSE) de las principales regiones productoras. Para ello, se plantea como

problema de investigación: ¿Cuál es la correlación entre el CM y el DSE en las regiones de Cajamarca, Moquegua, Áncash y Cuzco?

Los problemas específicos son: i) ¿Cuál es la correlación entre el CM y el DSE en la región de Cajamarca?, ii) ¿Cuál es la correlación entre el CM y el DSE en la región de Moquegua?, iii) ¿Cuál es la correlación entre el CM y el DSE en la región de Áncash?, y iv) ¿Cuál es la correlación entre el CM y el DSE en la región de Cuzco?

El objetivo general del estudio propuesto es evaluar la correlación entre el CM y el DSE en las regiones de Cajamarca, Moquegua, Áncash y Cuzco. Como objetivos específicos, se plantea: i) Evaluar la correlación entre el CM y el DSE en la región de Cajamarca, ii) Evaluar la correlación entre el CM y el DSE en la región de Moquegua, iii) Evaluar la correlación entre el CM y el DSE en la región de Áncash, y iv) Evaluar la correlación entre el CM y el DSE en la región de Cuzco.

Con base en dichos objetivos, se plantea como hipótesis general: En el Perú no existe buen uso del CM para el DSE de las regiones. Las hipótesis específicas son: i) Existe una correlación negativa entre el CM y el DSE de la región de Cajamarca, ii) Existe una correlación negativa entre el CM y el DSE de la región de Moquegua, iii) Existe una correlación negativa entre el CM y el DSE de la región de Ancash, y iv) Existe una correlación negativa entre el CM y el DSE de la región de Cuzco.

## II. MARCO TEÓRICO

Existen varios antecedentes internacionales sobre el impacto de la actividad minera sobre las poblaciones cercanas a los centros de producción en la última década y es todavía tema de continuo debate. Por una parte, ciertas investigaciones hallan efectos negativos. Wegenast y Beck (2020), por ejemplo, encuentran que las operaciones mineras en el África subsahariana reducen la disponibilidad de alimentos entre las mujeres de manera sustancial. Además, hallan que las empresas mineras multinacionales están vinculadas a una mayor inseguridad alimentaria, mientras que las empresas nacionales no lo están. Finalmente, evidencian que la minería también está relacionada con una diversidad nutricional más pobre. En específico, encuentran que los niños que viven en distritos que albergan empresas mineras multinacionales tienen una dieta menos diversa en comparación con otros distritos.

Por otro lado, otras investigaciones evidencian impactos positivos de la minería sobre las poblaciones cercanas a los centros de producción. Zabsonré et al. (2018), por ejemplo, estudian cómo el *boom* de la explotación de oro en Burkina Faso ha afectado la situación socioeconómica de los hogares. Se emplea una estrategia de diferencia en diferencias (DD), donde el grupo de tratamiento lo conforman los municipios donde se produce oro y el periodo de tratamiento se define a partir de 2007, año en que comenzó el *boom* de extracción de oro. Los autores encuentran que las áreas donde se produce oro tienen mejores estándares de vida promedio en términos de brechas de pobreza y gastos de los hogares, en comparación a las áreas no productoras de oro. Sin embargo, también hallan que el auge del oro ha aumentado potencialmente la desigualdad local y el trabajo infantil en áreas con estos ingresos. Asimismo, Zhan (2021) encuentra que los gobiernos locales en regiones ricas en recursos en China no gastan mucho en aparatos estatales coercitivos. En cambio, entregan generosamente beneficios de seguridad social para apaciguar a los ciudadanos agraviados. Además, el estado chino involucra activamente a las empresas mineras en el proceso de redistribución y les exige que compartan los costos financieros de las políticas de ayuda.

Por lo tanto, cuando surgen conflictos entre grupos sociales específicos con intereses en conflicto, la redistribución puede ser una estrategia más efectiva para preservar la estabilidad del régimen. Además, González y Lodola (2019) evidencian que las rentas de la minería en Argentina se relaciona positivamente con el IDH y la industrialización cuando el sector extractivo no está aglomerado espacialmente en economías de enclave, y las instituciones fiscales subnacionales redistribuyen suficientes rentas de los distritos productores a los no productores.

La minería en el Perú también ha sido analizada por autores internacionales. Donet (2019), en una tesis de maestría para la Pontificia Universidad Católica de Chile, encuentra que los distritos que reciben el CM impuesto tienen un mayor consumo per cápita promedio y por ende menores índices de pobreza. Sin embargo, estos efectos positivos disminuyen cuando se desagregan los dominios geográficos, donde se demuestra que en la sierra el efecto es menor que en la costa. Ballena (2021), en una tesis de doctorado para la Universidad de Santiago de Compostela, analiza el aprovechamiento del CM en el desarrollo del sector turismo en el Perú y encuentra que el CM no ha contribuido impactos positivos al turismo, tanto desde la perspectiva de la oferta como de la demanda. La introducción de elementos asociados con la gestión y la corrupción en el modelo parecen corroborar que serían estos elementos los que están dificultando el buen aprovechamiento de los recursos derivados del CM para obtener una diversificación productiva mediante el turismo y con ello las opciones de crecimiento y de bienestar a medio y largo plazo.

Asimismo, existe numerosos antecedentes nacionales sobre el impacto de la actividad minera sobre los indicadores socioeconómicos de las regiones mineras en Perú es un tema de amplio debate académico. Aragón y Rud (2013), por ejemplo, evalúan el impacto de la actividad minera de Yanacocha en la economía de los hogares locales. Los autores encuentran un impacto positivo en el ingreso real de los hogares debido a una mayor demanda de insumos locales por parte de la mina. El estudio emplea información de los hogares extraída de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) para el

periodo 1997-2016. Los autores implementan un enfoque de DD, utilizando la expansión de la demanda de la mina de insumos locales como tratamiento y comparando hogares ubicados cerca de la ciudad de Cajamarca, centro de operaciones de la minera, con hogares más alejados.

Agüero et al. (2017) evalúan el impacto de la minería en la formación del capital humano. La actividad minera es definida por la producción y el CM a nivel distrital. La formación del capital humano es medida mediante los puntajes académicos de los escolares. Los autores señalan que la producción minera no tiene efectos significativos sobre los puntajes académicos de los escolares. No obstante, hallan que la redistribución de los impuestos mineros, medidos a través del CM, tienen un efecto positivo sobre los puntajes. Los autores señalan como mecanismos clave de la redistribución el desarrollo cualitativo de los profesores y en el capital físico escolar, junto con los aumentos en el empleo de los mayores de edad y los indicadores de salud de niños y adultos. Como metodología de estimación, los autores explotan la variación en los niveles de producción y CM entre distritos y en el tiempo.

Zambrano et al. (2014) también encuentra efectos positivos de la minería en un estudio que evalúa los impactos de esta actividad sobre la pobreza y la desigualdad en las poblaciones locales. Los autores encuentran evidencia de que la condición de ser un distrito con riqueza minera tiene un efecto significativo en la disminución de la incidencia de la pobreza y los niveles de desigualdad. El estudio también analiza efectos heterogéneos de la condición de ser un distrito con riqueza minera, encontrando impactos más fuertes en distritos de menor pobreza y mayor desigualdad. Como metodología de estimación, se emplea un modelo DD donde el tratamiento para un distrito se define como el hecho de recibir una cantidad importante de CM, en relación con los ingresos fiscales totales. El periodo de tratamiento comienza a partir del año en que el distrito empieza a recibir dicho tratamiento, por lo que ese periodo varía según el distrito.

Loayza y Rigolini (2016), por otra parte, evidencian que los distritos con actividad minera en Perú tienen un consumo per cápita promedio mayor y una

menor incidencia de pobreza en comparación a otros distritos similares. No obstante, de igual manera encuentran que la desigualdad de consumo en los distritos con actividad minera es más alto que en los distritos sin actividad minera y que pertenecen al grupo de comparación. Los autores del estudio utilizan datos del Censo de Población y Vivienda (CPV) de 2007 para construir indicadores distritales de consumo, pobreza y desigualdad, y usan datos del CPV de 1993 para controlar por características distritales previas al boom minero. La metodología que emplean es el MCO con efectos fijos de provincia.

Además, en la literatura nacional también se ha evaluado la relación entre la minería y los conflictos sociales. Un ejemplo de ello es el estudio de Arellano-Yanguas (2011), el cual evalúa la relación entre la expansión de la minería y los conflictos políticos locales para el periodo 2005-2008. La expansión de la minería se expresa de tres formas: el CM, el porcentaje que representa la minería en el PBI regional y el volumen de inversión en actividades mineras. La metodología del estudio es OLS con datos de panel. Los autores encuentran que la expansión de la minería ha incrementado la incidencia de conflictos sociales. De este modo, el autor señala que la actividad minera debe complementarse con políticas de desarrollo económico local para reducir el descontento de las poblaciones locales.

Asimismo, se ha evaluado la relación entre la minería y la calidad de las instituciones en Perú. En específico, Maldonado (2011) analiza cómo la actividad minera afecta a la corrupción, expresada en el estudio como el hecho de haber pagado algún soborno a una autoridad municipal. La intensidad de la actividad minera es capturada por el ingreso fiscal por el CM. Los autores encuentran que el hecho de residir en un distrito altamente beneficiado por el CM después de un auge en el precio de los minerales aumenta la probabilidad de experimentar episodios de corrupción. La metodología empleada en la investigación es el método DD, donde el grupo de tratamiento son los distritos más beneficiados por la actividad minera y el periodo de tratamiento es definido por el auge en los precios internacionales de los minerales.

Además, se ha evaluado el impacto de la minería sobre indicadores de

política. En esta línea, Maldonado (2017) evalúa el impacto de la recepción de transferencias mineras en las municipalidades sobre la reelección de las autoridades municipales y la competencia política que enfrentan. El autor encuentra que dicho impacto depende del nivel de transferencias mineras y, por tanto, la relación entre la recepción de transferencias mineras y los indicadores políticos no es lineal. En concreto, el estudio señala que, en las municipalidades que reciben niveles promedio de transferencias mineras, el aumento en la recepción de dichas transferencias reduce la probabilidad de reelección y el nivel de competencia política. En cambio, en municipalidades con niveles elevados de transferencias mineras, el aumento de éstas incrementa la probabilidad de reelección y el nivel de competencia política. La metodología empleada en la investigación es un modelo DD que explota la variación entre los niveles de transferencias mineras de cada municipalidad y la variación entre los niveles de precios de los minerales de cada año.

En un estudio similar, Maldonado y Ardanaz (2017) estiman el impacto del aumento en los ingresos fiscales de las municipalidades relacionados a la minería sobre la eficiencia del gasto municipal. Encuentran que las municipalidades con niveles medios de ingresos fiscales mineros reducen su eficiencia en el gasto ante un incremento en dichos ingresos. Por el contrario, en las municipalidades con niveles elevados de ingresos fiscales mineros, el aumento en estos ingresos incrementa la eficiencia del gasto público. De este modo, la investigación encuentra una relación no lineal similar a la hallada en Maldonado (2017).

Por otra parte, entre los enfoques teóricos relacionados al tema de investigación, el más estudiado en la literatura es el de la “maldición de los recursos naturales” (MRN). Si bien la noción de abundancia de recursos naturales como relacionada con el desempeño económico deficiente de los países ha sido objeto de estudio desde Adam Smith, fue solo a partir de la década de 1990 cuando una ola de estudios comparativos entre países confirmó empíricamente la asociación entre la abundancia de recursos naturales y un crecimiento económico más lento. Este tipo de relación fue bautizada como la MRN.

Sin embargo, la misma literatura que confirma esta regularidad empírica tipo maldición ofrece un acuerdo notablemente menor sobre la mecánica de los mecanismos de transmisión de tal maldición. Desde el influyente trabajo seminal de Sachs y Warner (1995, 2001), se han intentado muchas explicaciones comprobadas empíricamente en la literatura.

Se puede intentar una taxonomía de las posibles causas de la maldición, donde los sospechosos habituales son problemas de eficiencia burocrática, problemas de gobernabilidad, tendencia a retrasar las reformas necesarias, búsqueda de rentas e incluso debilidades institucionales heredadas de orígenes coloniales. Los propios Sachs y Warner, entre muchos otros, contribuyeron a esta línea de pensamiento.

Los resultados encontrados en la literatura son bastante variados, y van desde no encontrar ningún efecto de la abundancia de recursos naturales en el crecimiento económico hasta encontrar un efecto positivo y encontrar un efecto negativo, lo que es conocido como la MRN. Recientemente, Havranek et al. (2016) realizan un metanálisis de 43 estudios empíricos y encuentran que el apoyo general a la MRN es débil cuando se controlan el sesgo de publicación y la heterogeneidad del método. Además, encuentran que los estudios que controlan la calidad institucional tienen más probabilidades de obtener evidencia de una bendición de recursos y que entre los recursos de fuente puntual, el petróleo es menos propenso a la MRN que otros productos básicos. Dauvin y Guerreiro (2017) realizaron un metanálisis de 69 estudios empíricos y descubrieron que, si bien existe una maldición leve en los países en desarrollo, los recursos naturales no perjudican el crecimiento en los desarrollados.

Otro conjunto de estudios apunta hacia distorsiones en la acumulación de factores productivos, incluida la inversión insuficiente en capital humano y efectos de desplazamiento en la educación como en Gylfason (2001a), Kronenberg (2004) y Papirakys y Gerlagh (2004); y también sobreacumulación de capital como en Rodríguez y Sachs (1999). También están las explicaciones más tradicionales que vinculan la abundancia de



recursos naturales y la disminución de las exportaciones manufactureras y otras variantes de la enfermedad holandesa.

Un conjunto de trabajos alternativos señala el papel de otros factores económicos, como el sobreendeudamiento y el fracaso en el manejo macroeconómico (Manzano & Rigobon, 2001); el declive de la calidad general de la gestión económica e institucional (Gylfason, 2001b); y el grado de apertura económica (Papyrakis & Gerlagh, 2004). Otra regularidad empírica es que los países con abundantes recursos naturales tienden a estar expuestos a un mayor grado de volatilidad externa y presentan un mayor grado de prociclicidad en sus políticas económicas, y por lo tanto son más propensos a la insostenibilidad y la insolvencia.

Por otra parte, en la literatura relacionada al tema de investigación también se evidencia teorías específicas relacionadas a los canales de transmisión mediante los cuales la actividad minera puede afectar a los resultados socioeconómicos. Loayza y Rigolini (2016) señalan algunos de estos canales. El primer canal es la creación de empleo. Este canal puede proporcionar a los hogares salarios más altos (Chuhan-Pole et al., 2015; Kotsadam & Tolonen, 2016). También se acepta que la minería artesanal y de pequeña escala genera más empleos que la minería a gran escala (Gamu et al., 2015).

El segundo canal es el de las inversiones sociales directas de las empresas en las zonas productoras. Estas inversiones pueden ayudar a mejorar el acceso a algunas infraestructuras y servicios básicos y sociales, particularmente en algunas áreas mineras. Estos pueden incluir escuelas, centros de salud, agua, caminos y electricidad. En general, los análisis de estos resultados encuentran algunos impactos positivos que generalmente son de pequeña magnitud. Pegg (2006) destaca las divergencias entre los resultados positivos esperados de la extracción minera y las realidades prácticas sobre el terreno. Su análisis identifica los requisitos previos bajo los cuales la extracción minera alcanzará los resultados prometidos. Esto requiere ir lo suficientemente lejos con las siguientes condiciones previas: gobierno corporativo y público a favor de los más vulnerables, programas de

sostenibilidad socioambiental más adecuados y respeto por los DDHH.

Por otro lado, Caselli y Cunningham (2009) exploran un conjunto de mecanismos para explicar la llamada maldición de los recursos políticos basada en el comportamiento de la élite (denominados “mecanismos centralizados” por los autores). En sus modelos, un aumento en las rentas de los recursos naturales aumenta no solo el valor de permanecer en el poder, sino también el nivel de competencia política. Como resultado del primer mecanismo, la élite asigna más tiempo y recursos para retener el poder, afectando sus esfuerzos en relación con las actividades productivas e induciendo efectos indirectos negativos en el sector privado. Estos recursos pueden destinarse tanto a impulsar el bienestar de los ciudadanos como a reprimirlo. El segundo mecanismo, el aumento de las rentas, hace que los retadores sean más agresivos, lo que a su vez reduce el horizonte temporal del líder, lo que reduce los incentivos para desarrollar el sector sin recursos y conduce a una MRN. Sin embargo, el líder también puede reaccionar aumentando la inversión productiva y aumentando el valor de las opciones externas para los posibles retadores, en cuyo caso el resultado final sería una bendición. Que el resultado final sea una maldición o una bendición depende del mecanismo que domine.

Con base en todo lo antes expuesto, se propone una investigación que evalúe la correlación entre el CM y el DSE en las regiones de Cajamarca, Moquegua, Áncash y Cuzco. De este modo, la primera categoría a analizar es el CM, el cual se define como un esquema de distribución de rentas mediante el cual el Gobierno Central transfiere a los gobiernos locales de las regiones mineras el 50% de los impuestos que gravan a las empresas mineras. Este esquema se ha implementado para descentralizar las ganancias de recursos; asigna fondos a los gobiernos distritales, provinciales y regionales de acuerdo con una regla de distribución que favorece a las localidades productoras (Loayza & Rigolini, 2016). Las sub-categorías de esta categoría son: Programación, ejecución, control y evaluación.

El DSE es la segunda categoría a analizar y se define como el proceso de

cambio o mejora en las condiciones sociales y económicas en relación con los individuos, la organización o la sociedad en su conjunto (Metu & Ezenekwe, 2019). Las sub-categorías de esta categoría son: Economía, educación y salud.

### **III. METODOLOGÍA**

#### **3.1. Tipo y diseño de investigación**

La investigación es de tipo básica porque busca recoger información que permita entender las relaciones que existen entre el CM y del desarrollo económico. La investigación básica se considera el tipo de investigación fundamental y puro. Este tipo de cuestionamiento es provocado por la curiosidad o pasión innata del investigador por una pregunta. Quieren ampliar su conocimiento sobre un tema y luego transmitir esa información a otros. En otras palabras, buscan el conocimiento por el conocimiento mismo, no para agregar valor comercial a nada ni para inventar algo nuevo.

La investigación básica es común en materias como astronomía, teología, filosofía, sociología y biología. Cualquier pregunta que amerite una respuesta para generar una mejor comprensión de un tema es investigación básica.

Es de diseño investigación acción porque analiza los problemas que enfrentan las regiones mineras en la búsqueda del desarrollo económico a través del canon. La investigación-acción es un tipo de investigación cualitativa, que es adoptada por el investigador para resolver el problema inmediato que surge durante el curso particular del tiempo. Es una forma de cerrar la brecha entre la teoría educativa y la práctica profesional improvisando sus prácticas actuales. Este tipo de investigación ayuda al investigador a improvisar sus prácticas actuales y se aplica para investigar problemas.

El objetivo principal de la investigación-acción es aprender a través de la acción que conduzca al desarrollo personal o profesional. Permite a los investigadores no solo sugerir líneas de acción apropiadas, sino también investigar los efectos reales de tales acciones. Además, este tipo de investigación se basa en situaciones, es útil para resolver problemas y trata con individuos o grupos con el propósito común de mejorar la práctica.

La investigación de acción se lleva a cabo en aulas y organizaciones, donde el profesional observará lo que sucede y luego identificará un tema o problema que debe abordar. Además, de acuerdo con los problemas, el profesional identifica y aplica formas de resolver los problemas en sus prácticas. Este enfoque se aplica mediante diseños cualitativos para explicar lo que está sucediendo y comprender los

efectos de alguna intervención educativa.

Además, esta investigación ayuda a abordar problemas prácticos ya generar conocimiento para producir cambios.

### **3.2. Categorías, subcategorías y matriz de categorización**

La primera categoría a analizar es el CM, el cual se define como un esquema de distribución de rentas mediante el cual el Gobierno Central transfiere a los gobiernos locales de las regiones mineras el 50% de los impuestos que gravan a las empresas mineras. Este esquema se ha implementado para descentralizar las ganancias de recursos; asigna fondos a los gobiernos distritales, provinciales y regionales de acuerdo con una regla de distribución que favorece a las localidades productoras (Loayza & Rigolini, 2016). Las subcategorías de esta categoría son: Programación, ejecución, control y evaluación.

El DSE es la segunda categoría a analizar y se define como el proceso de cambio o mejora en las condiciones sociales y económicas en relación con los individuos, la organización o la sociedad en su conjunto (Metu & Ezenekwe, 2019). Las sub-categorías de esta categoría son: Economía, educación y salud.

Estas categorías y subcategorías se muestran en la Tabla 1 presentada en el Anexo 1 del presente documento.

### **3.3. Escenario de estudio**

No existe un escenario definido de estudio pues la revisión bibliográfica se realiza desde cualquier lugar con conexión a Internet.

### **3.4. Participantes**

La población considerada para la investigación está comprendida por las investigaciones sobre la minería de Perú. Se seleccionará de esta población una muestra no probabilística de 4 estudios con base en la capacidad de estos para brindar la información necesaria; por lo cual, el muestreo es por

conveniencia. Como criterio de inclusión, se considerará a los estudios relacionados a la minería en algunas de las regiones analizadas (Cajamarca, Moquegua, Áncash y Cuzco).

### **3.5. Técnicas e instrumentos de recolección de datos**

Se empleará la técnica de la revisión bibliográfica y el instrumento será una guía de revisión bibliográfica. El instrumento se puede observar en el Anexo 2. El instrumento será validado por profesores de la Universidad César Vallejo expertos en la materia.

### **3.6. Procedimiento**

Se empleará una guía de revisión bibliográfica dividida por categorías y por cada una se establecieron preguntas basadas en subcategorías. Esta guía será aplicada durante la revisión bibliográfica de los cuatro estudios. Luego, se analizarán los datos recolectados en estas grabaciones para así discernir si se cumplen las hipótesis planteadas.

### **3.7. Rigor científico**

Se considerará los siguientes criterios de rigor científico:

- a) Credibilidad: Se aplicará un instrumento confiable debido a que será testeado en una prueba piloto para su aplicación posterior.
- b) Transferibilidad: Los resultados de la investigación podrán ser aplicables a futuros estudios, según el nivel de similitud.
- c) Confirmabilidad: Se garantizan los conocimientos adquiridos a través de los instrumentos utilizados para la puesta en práctica de futuros análisis sobre el CM y el desarrollo económico.

### **3.8. Método de análisis de datos**

Los datos recolectados luego de implementar el instrumento fueron analizados para según los objetivos trazados. Los métodos utilizados fueron el resumen y el análisis de contenido.

### **3.9. Aspectos éticos**

Se seguirán los siguientes criterios éticos en la investigación:

- a. Consentimiento informado: las personas que apoyarán al desarrollo de esta investigación serán informadas sobre los objetivos de la misma y se les consultará sobre su consentimiento para participar.
- b. Confidencialidad: Se respetará la no divulgación de la información que los informantes consideren como confidencial.
- c. Originalidad: La elaboración del documento de investigación será original y no se incurrirá en plagio, citando debidamente a los autores y obras que sean referidas.

#### IV. RESULTADOS Y DISCUSIÓN

Los cuatro artículos revisados para el análisis son:

- Arellano-Yanguas, J. (2019). Extractive industries and regional development: Lessons from Peru on the limitations of revenue devolution to producing regions. *Regional & Federal Studies*, 29(2), 249–273. <https://doi.org/10.1080/13597566.2018.1493461>
- Carrillo Hoyos, S. (2019). Extractive industry revenues and the subnational resource curse: The case of the Peruvian Andes. *The Extractive Industries and Society*, 6(4), 1134–1142. <https://doi.org/10.1016/j.exis.2019.06.001>
- Gustafsson, M.-T., & Scurrah, M. (2019). Strengthening subnational institutions for sustainable development in resource-rich states: Decentralized land-use planning in Peru. *World Development*, 119, 133–144. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2019.03.002>
- Orihuela, J. C., & Gamarra-Echenique, V. (2020). Fading local effects: Boom and bust evidence from a Peruvian gold mine. *Environment and Development Economics*, 25(2), 182–203. <https://doi.org/10.1017/S1355770X19000330>

A continuación, se detallan las ideas e información obtenidos de estos artículos en relación al tema de la presente investigación.

##### **Canon minero y desarrollo socioeconómico en Cajamarca**

Cajamarca es la región más pobre de Perú, con casi el 50 por ciento de la población por debajo de la línea de pobreza (en comparación con el 21 por ciento a nivel nacional). En 2016, casi el 50% de los habitantes de la región vivían en zonas rurales y el 70% de su población total trabajaba en la agricultura, lo que da una idea de las complejidades de la economía política



local.

En Cajamarca, la empresa Yanacocha opera la mina de oro más grande de América Latina. La escala de las operaciones industriales de la mina, sus impactos ambientales (que incluyeron un gran derrame de mercurio) y las preocupaciones que generaron, y su influencia general en las políticas locales y nacionales de desarrollo, le aseguró una considerable visibilidad política.

Yanacocha inició sus operaciones mineras a inicios de los años 90 con la propuesta de establecer una nueva forma de realizar dicha actividad, poniendo en primera línea la sustentabilidad ambiental y un compromiso verdadero con el bienestar de la población local. No obstante, la organización ha enfrentado protestas constantes, principalmente por la posición de la población en contra de la explotación del centro minero de Quilish Hill. La población local señala que dicha unidad de extracción pone en riesgo la provisión del recurso hídrico en Cajamarca, la capital del departamento, y para la agricultura, que es la principal fuente de sustento en la región. Luego de media década de dificultades en llegar a acuerdos entre ambas partes, a finales de 2004, la empresa claudicó en sus intenciones de llevar a cabo el proyecto de Quilish Hill.

La movilización local atrajo la atención mundial, incorporando una serie de actores al proceso. Reforzaron la capacidad de movilización local y generaron presión externa sobre las empresas y el gobierno nacional. Las empresas tenían que demostrar el potencial positivo de la minería no solo a la población local, sino también a audiencias nacionales e internacionales más amplias.

Las protestas en el departamento representan lugares de práctica para una diversidad de técnicas de contención. Las caminatas que expresan reclamos, las huelgas masivas y las interrupciones de las redes viales son las medidas más frecuentes de protesta. Mientras la disputa se expande, los combates agresivos con las fuerzas del orden, el destrozo de los bienes de la organización y la captura de los opositores son frecuentes y señalan el punto cumbre de la protesta.

Estos casos emblemáticos de resistencia local determinada a las operaciones mineras (conflictos de “todo o nada”) ocurren solo cuando la población local percibe que no necesita la minería: que tienen medios de vida alternativos y adecuados; y especialmente si es probable que la minería entre en conflicto directamente con estas alternativas. Este fue el caso del problema de la escasez de agua en Cajamarca. Es especialmente improbable que se encuentren estas condiciones por encima de los 3500 metros en las tierras altas de los Andes, porque las oportunidades de subsistencia no mineras son escasas. En los últimos años, la frecuencia de los conflictos de “todo o nada” ha aumentado menos que el aumento de las actividades mineras. Esto se debe a que las grandes transferencias mineras de canon cambian las expectativas populares sobre los medios de vida potenciales. El empleo en el sector público respaldado por las transferencias mineras del canon puede mejorar la situación de las personas, siempre que los precios de los minerales se mantengan altos, incluso si la expansión minera daña la agricultura y otras fuentes de sustento preexistentes.

Otro aspecto importante es la demostrada incompetencia de los organismos estatales para gestionar los ingresos otorgados por las organizaciones minero. Ello lleva a que la población local, principalmente en las zonas no urbanas, no logren obtener los réditos relacionados la expansión minera dado que no perciben mejoras en su situación socioeconómica, generando un repudio hacia las compañías mineras.

En consecuencia, a pesar de que la empresa tiene una política de responsabilidad social explícita y desarrolla actividades concretas de apoyo a la comunidad, no ha logrado superar los conflictos sociales ni establecer vínculos estrechos con la comunidad. Su ubicación en una zona con altos niveles de pobreza, con gran parte de la población dedicada a la agricultura y ganadería que no ha obtenido beneficios concretos de la actividad minera, sumado a una marcada percepción de la responsabilidad de la empresa en la calidad del agua, refuerzan una visión negativa de la empresa minera.

Yanacocha fue prácticamente la primera gran operación en un país minero

que surgió de un importante programa de reforma estructural, y esta prominencia, junto con su ubicación en una región agrícola muy pobre, llevó a la Corporación Financiera Internacional (IFC) a interesarse especialmente en desarrollar una política de adquisiciones locales con el propósito explícito de minimizar el riesgo de conflicto con la población local. Esta política de adquisiciones, introducida por Yanacocha a fines de la década de 1990 luego de su expansión, alentó a los proveedores locales a contratar trabajadores locales para los “servicios no críticos intensivos en mano de obra no calificada” La política de adquisiciones de Yanacocha aumentó los vínculos hacia atrás con la economía local.

No obstante, es muy probable que las empresas mineras a gran escala realicen adquisiciones locales para generar beneficios económicos tangibles (el objetivo explícito de la política de adquisiciones promovida por IFC en Yanacocha) en lugar de financiar bienes públicos a largo plazo y actividades económicas autosuficientes. Siempre que las adquisiciones locales orientadas a corto plazo conduzcan a una mejora inmediata de las condiciones políticas para las operaciones mineras, las empresas mineras no tienen necesidad de preocuparse por las perspectivas económicas a largo plazo de las comunidades locales que rodean sus minas. Para que las políticas de contratación local practicadas por las industrias extractivas tengan algún impacto a largo plazo, deberían permitir la incubación de actividades económicas que generen conocimiento, coordinación y otros efectos indirectos.

La evidencia revela que los servicios no calificados son el único sector que claramente se beneficia, en contraste con las manufacturas locales y los servicios calificados. Por lo tanto, lo que ha tenido lugar son meros efectos de consumo en lugar de vínculos de producción hacia atrás adecuados. De este modo, se podría argumentar que Yanacocha, con su oro ahora agotado, parece ejemplificar un crecimiento local empobrecedor en lugar de un desarrollo económico sostenible. En la región de Cajamarca, hay evidencia de auge y caída del consumo entre los hogares de la ciudad, pero pocas señales que sugieran que se ha creado una nueva base de producción local para

reemplazar el capital natural agotado.

Sin embargo, se puede identificar actores, como operadores de la empresa minera y representantes de la comunidad académica, que reconocen los beneficios concretos que resultan de las operaciones mineras. Señalan mejoras en los indicadores económicos por el canon minero: infraestructura vial, infraestructura eléctrica, saneamiento, algunos logros porque hay más ingresos.

### **Canon minero y desarrollo socioeconómico en Moquegua**

Moquegua aparece como un caso inusual en el que el papel del Ministerio de Energía y Minas se vio, en cierta medida, reducido por el fuerte liderazgo asumido por la administración regional bajo la gubernatura de Martín Vizcarra. También quedó más claro que en otros proyectos quiénes eran los principales interesados.

Si bien la agricultura es muy importante en Moquegua, el tamaño de la población afectada alrededor de la mina misma es menor que en, digamos, Cajamarca, o en Tía María en Arequipa. Y el dominio de un gran proyecto minero en una región pequeña y bastante urbanizada le ha dado una coherencia a la posición de Moquegua que no se repite en otras partes del Perú.

En Moquegua, la organización social era más urbana y relativamente instruida, lo que ayudó al proceso de diálogo. Sin embargo, la organización social rural en torno a las tres comunidades afectadas por la mina contenía elementos que se oponían agresivamente a la mina, aunque con un número limitado de personas involucradas.

El gobierno regional de Moquegua estableció un fondo de desarrollo regional en octubre de 2014. El fondo administró la contribución de Anglo American de mil millones de soles para la población de la región. En este marco se llevaron a cabo los acuerdos alcanzados en la mesa de diálogo de 2012, sujetos a seguimiento local. El fondo priorizó la agricultura, la educación y la promoción

cultural. Un aspecto clave de la gestión del agua estuvo orientado a mejorar el abastecimiento y almacenamiento de agua de los ríos Chilota y Vizcachas para abastecer de agua a las Lomas de Ilo a un costo de 100 millones de soles.

Moquegua es tan pequeña y urbanizada y la mina tan grande que toda la sociedad (con algunas excepciones) se comprometió con la minería y agradeció la presencia y el apoyo del estado. Pero este es un caso excepcional, donde la participación del estado fue crucial y generalmente bienvenida sin cuestionar el papel independiente de la empresa. De hecho, el Estado desafió a la empresa en ocasiones.

En Moquegua, una organización comunitaria relativamente débil permitió que el proyecto regional se desarrollara y ganara fuerza. El caso es interesante por la presencia del pequeño grupo “anti-minería” en la mesa de diálogo, que finalmente fue expulsado por la mayoría de los participantes. Este resultado surgió de la variedad y legitimidad de los participantes en el diálogo y del hecho de que las decisiones no tenían que ser unánimes, sino por una mayoría de dos tercios.

Una característica notable de la mesa de diálogo de Moquegua, e importante para su éxito, fue el tiempo que tomó. Las sesiones de seis o siete horas eran normales. El diálogo debe comenzar en una etapa temprana del proyecto; también tiene que ser generoso en el tiempo destinado a la participación, retroalimentación y consulta. Los líderes comunitarios necesitan tiempo para debatir, pero también necesitan tiempo crucial para volver a sus comunidades para consultar si se quiere mantener la unidad y la fe en el liderazgo.

### **Canon minero y desarrollo socioeconómico en Áncash**

Durante el lapso de diez años desde 2007, hubo un aumento gradual en el número de conflictos sociales registrados en Ancash, de 6 en 2007; 20 en 2011; y 27 en 2017, lo que demuestra que el gobierno necesita participar en la atención de las demandas sociales de los pueblos originarios cercanos a las operaciones mineras, ya que estas tienen un impacto negativo en el

bienestar de los comuneros.

En cuanto a la realidad social de la región Ancash, la mayoría de los miembros de la comunidad campesina son descendientes de pueblos originarios y siguen prácticas ancestrales, teniendo el quechua como lengua materna y el español como segunda lengua. Se adhieren a una organización social participativa que busca el bien común del desarrollo. En contraste, los representantes de las empresas mineras y del gobierno central tienden a hablar solo español y siguen una forma occidental de desarrollo centrada en un enfoque individualista que favorece el desarrollo económico. En consecuencia, estas diferentes prácticas y comprensión del desarrollo pueden conducir a diferentes interpretaciones del fenómeno de la responsabilidad social empresarial (RSE).

En Perú, y en Ancash en particular, ha habido una movilización y politización muy limitada de las identidades indígenas. En cambio, las comunidades de las tierras altas han luchado por sus derechos afirmando su estatus como ciudadanos peruanos en lugar de como “otras culturas”. Las poblaciones indígenas siguen marginadas en todo Perú y, a menudo, luchan por acceder a todos los derechos de ciudadanía, como el acceso a suficientes recursos hídricos y otros beneficios sociales y materiales clave.

La población del departamento se encuentra decepcionada sobre el uso de los fondos del CM. Los dirigentes sociales reclaman que no se están ejecutando los proyectos de desarrollo prometidos y que un gran porcentaje de los ingresos fiscales se destinan a pavimentación o se emplean en obras sin ningún impacto social relevante. Además, reclaman un descuido generalizado de las autoridades estatales hacia otros sectores como el agropecuario y el turismo, industrias que tendrían el potencial de diversificar los ingresos de la región y así no depender completamente de la minería. Se denuncia que los ingresos fiscales han sido malversados y empleados para beneficiar económicamente a la clase política y no a las comunidades locales.

Un ejemplo de uso indebido del Canon tributario viene de Ancash donde un Gobernador Regional, Waldo Ríos, fue destituido de su cargo por el mal uso

de fondos durante la ejecución de obras de electrificación pública cuando era alcalde de Huaraz. Además, varias autoridades gubernamentales del gobierno regional de Ancash y del distrito de San Marcos, las zonas que más se han beneficiado del canon minero en la última década, se han visto involucradas en escándalos de peculado.

No obstante, a pesar de los problemas antes mencionados, la movilización social ha sido poca. Antamina, un sitio polimetálico operado por BHP Billiton (33,75%), Glencore Xstrata (33,75%), Teck (22,5%) y Mitsubishi (10%), ubicado en Huari, provincia de Áncash, se benefició de esta limitada participación local. Esto probablemente aceleró las ventas de tierras y la reubicación. Hacer caso omiso de los estándares del Banco Mundial funcionó como un ardid de la compañía minera para acelerar el proyecto. La naturaleza nebulosa de algunas de las directrices del banco permitió a Antamina interpretarlas a su favor. Las directrices carecían de una guía de implementación que pudiera adaptarse a los contextos y prácticas locales. Inesperadamente, la escasa apertura a la participación social que se mostró - al menos formalmente a través de políticas y comisiones enviadas a las operaciones - fue impulsada por grupos financieros y organismos multilaterales. Esto fue aceptado por la empresa minera sólo después de debates internos con quienes aún creían en un paradigma minero más antiguo. Las disputas internas en Antamina, visibles durante el proceso de desplazamiento o en la definición de los llamados proyectos de desarrollo, muestran que una empresa minera no debe asumirse como una entidad internamente homogénea o monolítica. Aunque para una audiencia externa este conglomerado pueda presentar una cara unida o una sola posición, es de hecho una organización social compuesta de sujetos en competencia, cada uno con motivaciones individuales y probablemente mutables.

### **Canon minero y desarrollo socioeconómico en Cuzco**

Un caso emblemático de la minería en la región de Cusco es el del proyecto Tintaya en la provincia de Espinar. Esta provincia se encuentra en la parte más al sur de la región del Cusco. La mayor parte de los pobladores de la

provincia son pobres a pesar de que en ella abundan los recursos minerales y es una de las que más reciben ingresos fiscales relacionados a la minería en el departamento. Tintaya es una mina con recursos cupríferos ubicada cerca de la ciudad de Yauri, que es la capital de Espinar.

Las protestas sociales en el centro de explotación de Tintaya han sido frecuentes desde el inicio de la ejecución del proyecto a mediados de los años 80. El Estado expropió terrenos en la zona la mina se puso en actividad sin tener precaución acerca de sus consecuencias ambientales. Los pobladores de las comunidades aledañas reclamaron que la compensación brindada por las autoridades estatales era insuficiente y denunciaron que las fuentes de agua y la vegetación de la zona fueron contaminados por la actividad minera en la zona. Por ello, a principios de la década de los 90, en Tintaya se desarrolló una protesta generalizada en Espinar, la cual fue liderada por Mario Ccorahua, el alcalde de la provincia en ese momento. El conflicto escaló hasta el punto en que los protestantes ocuparon la mina durante cerca de un mes con el fin de llevar al Estado al diálogo. No obstante, los logros de esta protesta en términos de política ambiental y compensaciones fueron escasos.

Los problemas continuaron luego de la transferencia de la mina al sector privado en los años 90. En general, la población y los dirigentes locales han optado por buscar una mayor inclusión, empleando los reclamos para forzar la distribución de las ganancias de forma más justa. Sin embargo, la programación de RSE de las empresas ha influido en la eficacia con la que se han utilizado las quejas ambientales persistentes para impulsar la acción directa.

En Espinar, las reuniones públicas son vistas por las organizaciones comunitarias como importantes lugares de comunicación para que los locales comuniquen sus preocupaciones; sin embargo, muchos afirman que la información proporcionada es demasiado general. Existen organizaciones que participan activamente y que son consideradas “sobre empoderadas”. La lista incluye al Frente de Defensa de Intereses de la Provincia de Espinar, la Federación Unificada de Campesinos de Espinar, la Asociación de Barrios



Pobres de la Provincia de Espinar, el Frente de Defensa de la Juventud de la Provincia de Espinar, y múltiples asociaciones gremiales y productivas. Sin embargo, si bien estas organizaciones juegan un papel activo en la conformación del presupuesto y en la vigilancia del gasto, no están capacitadas para evaluar los impactos de la inversión pública. Los actores locales reconocen mejoras en la infraestructura, destacando la contribución a los servicios educativos, a pesar de que todavía los ven como insuficientes.

En Espinar, los administradores municipales actuales y anteriores explican que el agua es un gran desafío, ya que incluso en las zonas urbanas, el servicio que la abastece está disponible solo cuatro horas al día. Por otro lado, los actores locales percibieron que la corrupción aumentaba cuando los municipios recibían mayores montos de transferencias. Las reacciones de los ciudadanos han incluido denuncias de radios locales, asambleas populares y declaraciones del Frente de Defensa, así como algunas movilizaciones. Sin embargo, la participación ciudadana en este frente en particular ha sido baja en comparación con las movilizaciones contra las empresas mineras.

## V. CONCLUSIONES

Es difícil que el crecimiento económico se traduzca en bienestar social y población satisfecha si las entidades públicas tienen una baja calidad institucional. Si no hay mejoras en esta área, se mantendrá un ciclo que vincula la gobernanza débil con el conflicto y la violencia y dificultaría el trabajo que deben realizar los gobiernos nacionales y locales para abordar de manera eficiente los objetivos de política pública. Es claro, entonces, que la experiencia peruana demuestra que se necesitan instituciones fuertes y confiables para aprovechar al máximo el crecimiento económico en beneficio de los más pobres.

El Perú a principios del siglo XXI no era un país sin conflictos; era un país con nuevos tipos e intensidades de conflicto que, entre otros hechos, tenía sus raíces en las deficientes instituciones públicas. La estructura y modus operandi del sector público peruano no pudo reinventarse, porque no pudo afinar las expectativas de los grandes inversionistas privados -los que impulsaron el crecimiento económico- con las necesidades de los más pobres. Como se ha revisado, el desempeño del aparato público se caracterizó por importantes deficiencias que llevaron al aumento de la conflictividad social. Los deslucidos resultados del proceso de descentralización, el éxito parcial del fortalecimiento de la red de protección social, la proliferación de la corrupción y la creciente influencia de los grandes inversionistas en los procesos de toma de decisiones denotaron la precariedad institucional de la administración pública y propiciaron el conflicto.

En este sentido, no es casualidad que las regiones con mayor calidad institucional presenciaran menos conflictos sociales. Por lo tanto, el sector público peruano debe mejorar el desarrollo institucional para reducir el malestar social. Menos corrupción, más programas sociales de calidad, una burocracia más organizada e instituciones democráticas pueden ser las líneas de acción más importantes para reducir la incidencia del conflicto.

Perú implementó el CM como un esquema que permite distribuir los ingresos de la minería entre los gobiernos nacionales y subnacionales y otorgar

protagonismo a las empresas extractivas en la promoción del desarrollo local. De este modo, se buscaba también reducir los conflictos locales que amenazaban la expansión de la industria minera. El gobierno y las empresas mineras asumieron que las transferencias financieras convencerían a las poblaciones locales y ayudarían a sortear la incapacidad histórica del estado peruano centralizado para llegar a las zonas rurales del país sin reformar el aparato público. Sin embargo, el CM no ha logrado mejorar la situación de la población que vive cerca de las minas.

Las interpretaciones convencionales de estas fallas que se enfocan en la falta de capacidad de las autoridades locales no explican completamente el mal uso de las transferencias del CM en los municipios ricos en recursos. Los incentivos políticos también han sido un factor crítico. El deseo de no incurrir en un bajo nivel de ejecución presupuestaria provoca un gasto público rápido y no planificado a través de dos mecanismos. Primero, tales gastos se convierten en el punto de referencia de la capacidad política, ya que los alcaldes intentan demostrar que pueden gastar el dinero generado por la minería. En segundo lugar, la población exige un gasto más rápido, debido a sus temores de que el gobierno central pueda confiscar las transferencias no gastadas. Los incentivos para gastar rápidamente son especialmente fuertes en las jurisdicciones pequeñas. Los alcaldes de estas localidades son muy conscientes de que serán destituidos de su cargo antes de que finalice su mandato si no satisfacen las demandas populares en el momento oportuno. Por lo tanto, tratan de apaciguar a la población recurriendo a la creación de puestos de trabajo en obras públicas independientemente de la calidad y utilidad de dichos proyectos.

Las transferencias también han debilitado a la sociedad civil local, que se suponía que jugaría un papel importante en hacer que las autoridades rindan cuentas. El clientelismo generalizado hace que los programas anticorrupción sean ineficaces porque ni las autoridades locales ni la población tienen incentivos para hacerlos funcionar. Además, el gobierno central renuncia a la aplicación de la ley para combatir el comportamiento irregular de las autoridades subnacionales porque prefiere usar la amenaza de acciones

legales para ejercer el control político.

De este modo, se cuestiona la propuesta de una mayor descentralización a nivel municipal como forma de superar el clientelismo. Con incentivos desalineados, los mismos procesos negativos se reproducirán en diferentes niveles de gobierno.

## **VI. RECOMENDACIONES**

El auge reciente de la minería exige la formulación de un conglomerado alrededor de dicho sector, para promover el bienestar de las comunidades aledañas a los centros de explotación y desarrollar las interacciones a lo largo de la cadena de suministro, tanto en la producción industrial como en el abastecimiento a través de empresas locales.

Es importante también tomar en cuenta el desarrollo institucional. La mejora de la calidad de los organismos gubernamentales en miras a una mayor inclusión social y sostenibilidad exige una adecuada gestión de los incentivos, una delimitación de las capacidades requeridas, una delegación eficaz y una transmisión ordenada y supervisada del poder hacia las autoridades locales. Los contextos analizados en la presente investigación dan prueba que esos requerimientos no se cumplen con frecuencia en el país. Las autoridades locales por lo general poseen una limitada capacidad de gestión.

Asimismo, se recomienda que, a través de la creación de unidades dentro de los gobiernos regionales, se debe descentralizar gradualmente la responsabilidad sobre la gestión de conflictos, las evaluaciones de impacto ambiental y el monitoreo ambiental. Sin embargo, para evitar que el gobierno central controle y ejerza el poder a través de tales unidades, es necesario transferir poderes y recursos significativos. Además, estas nuevas responsabilidades también deben ir de la mano con los esfuerzos para abordar los problemas de transparencia y rendición de cuentas de las instituciones locales. Hasta ahora, la ayuda internacional y las ONG han jugado un papel importante en el fortalecimiento de los gobiernos subnacionales y las organizaciones de la sociedad civil. El presente estudio muestra claramente que el fortalecimiento de las agencias y actores orientados a la reforma es crucial para superar la situación actual donde las instituciones subnacionales están bloqueadas o capturadas por las élites o implementadas de una manera tecnocrática de arriba hacia abajo para allanar el camino para la expansión minera.

## REFERENCIAS

- Agüero, J., Balcázar Salazar, C., Maldonado, S., & Ñopo, H. (2017). *The Value of Redistribution: Natural Resources and the Formation of Human Capital Under Weak Institutions* (SSRN Scholarly Paper ID 3010661). Social Science Research Network. <https://papers.ssrn.com/abstract=3010661>
- Antoci, A., Russu, P., & Ticci, E. (2019). Mining and Local Economies: Dilemma between Environmental Protection and Job Opportunities. *Sustainability*, 11(22), 6244. <https://doi.org/10.3390/su11226244>
- Aragón, F. M., & Rud, J. P. (2013). Natural Resources and Local Communities: Evidence from a Peruvian Gold Mine. *American Economic Journal: Economic Policy*, 5(2), 1-25. <https://doi.org/10.1257/pol.5.2.1>
- Arellano-Yanguas, J. (2011). Aggravating the Resource Curse: Decentralisation, Mining and Conflict in Peru. *Journal of Development Studies*, 47(4), 617-638. <https://doi.org/10.1080/00220381003706478>
- Arellano-Yanguas, J. (2019). Extractive industries and regional development: Lessons from Peru on the limitations of revenue devolution to producing regions. *Regional & Federal Studies*, 29(2), 249–273. <https://doi.org/10.1080/13597566.2018.1493461>
- Aron, A. S., & Molina, O. (2020). Green innovation in natural resource industries: The case of local suppliers in the Peruvian mining industry. *The Extractive Industries and Society*, 7(2), 353-365. <https://doi.org/10.1016/j.exis.2019.09.002>
- Ballena Domínguez, V. G. (2021). *Diversificación productiva en las regiones mineras. Análisis del aprovechamiento del canon en el desarrollo de la actividad turística en el Perú.*

<https://minerva.usc.es/xmlui/handle/10347/25083>

- Carrillo Hoyos, S. (2019). Extractive industry revenues and the subnational resource curse: The case of the Peruvian Andes. *The Extractive Industries and Society*, 6(4), 1134–1142. <https://doi.org/10.1016/j.exis.2019.06.001>
- Caselli, F., & Cunningham, T. (2009). Leader behaviour and the natural resource curse. *Oxford Economic Papers*, 61(4), 628-650. <https://doi.org/10.1093/oep/gpp023>
- Chuhan-Pole, P., Dabalén, A., Kotsadam, A., Sanoh, A., Benschaul-Tolonen, A., & Tolonen, A. K. (2015). *The Local Socioeconomic Effects of Gold Mining: Evidence from Ghana* (SSRN Scholarly Paper N.º 2598361). Social Science Research Network. <https://papers.ssrn.com/abstract=2598361>
- Corral, L., Henderson, H., & Miranda, J. J. (2019). The Fiscal Impact of Natural Resource Windfalls: Evidence from a Peruvian Natural Experiment. *Land Economics*, 95(4), 577–598. <https://doi.org/10.3368/le.95.4.577>
- Donet Paredes, R. M. (2019). *Minería y pobreza: Relación entre el índice de pobreza y las transferencias por canon minero en el Perú*. <https://repositorio.uc.cl/handle/11534/27010>
- Erwin, A., Ma, Z., O'Brien, E. P. S., Bauchet, J., Calderón, N. R., Zeballos Zeballos, E., Arce Larrea, G. R., Popovici, R., Zanotti, L., & Silva, C. A. (2022). Centering Community Voices in Mining Governance. *Society & Natural Resources*, 0(0), 1–20. <https://doi.org/10.1080/08941920.2022.2053018>
- Espinoza Ramos, G. (2021). *The institutional forces that impact on the understanding of Corporate Social Responsibility (CSR) in the form of social partnerships in the Peruvian Mining industry* [Doctoral, University of Westminster].

<https://westminsterresearch.westminster.ac.uk/item/v4zzw/the-institutional-forces-that-impact-on-the-understanding-of-corporate-social-responsibility-csr-in-the-form-of-social-partnerships-in-the-peruvian-mining-industry>

- Gamu, J., Le Billon, P., & Spiegel, S. (2015). Extractive industries and poverty: A review of recent findings and linkage mechanisms. *The Extractive Industries and Society*, 2(1), 162-176. <https://doi.org/10.1016/j.exis.2014.11.001>
- Gamu, J. K., & Dauvergne, P. (2018). The slow violence of corporate social responsibility: The case of mining in Peru. *Third World Quarterly*, 39(5), 959–975. <https://doi.org/10.1080/01436597.2018.1432349>
- González, L. I., & Lodola, G. (2019). The Impact of Oil Rents on Subnational Development: Evidence from Argentina. *Studies in Comparative International Development*, 54(4), 550-570. <https://doi.org/10.1007/s12116-019-09293-2>
- Guedes, C., Azzolin, F., & Guedes, C. (2020). Native people versus big dams. Conflicts for the right on natural resources in Brazil and Peru: A comparison. *Rassegna Italiana di Sociologia*, 2/2020. <https://doi.org/10.1423/97834>
- Gustafsson, M.-T., & Scurrah, M. (2019). Strengthening subnational institutions for sustainable development in resource-rich states: Decentralized land-use planning in Peru. *World Development*, 119, 133–144. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2019.03.002>
- Guzmán, G. C. (2020). *Local Experiences of Mining in Peru: Social and Spatial Transformations in the Andes*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780429292255>
- Gylfason, T. (2001a). Nature, Power and Growth. *Scottish Journal of Political Economy*, 48(5), 558-588. <https://doi.org/10.1111/1467-9485.00215>
- Gylfason, T. (2001b). Natural resources, education, and economic development.



*European Economic Review*, 45(4), 847-859. [https://doi.org/10.1016/S0014-2921\(01\)00127-1](https://doi.org/10.1016/S0014-2921(01)00127-1)

IPE. (2021). *Contribución de la minería a la economía nacional*.

Kotsadam, A., & Tolonen, A. (2016). African Mining, Gender, and Local Employment. *World Development*, 83, 325-339. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2016.01.007>

Kronenberg, T. (2004). The curse of natural resources in the transition economies\*. *Economics of Transition and Institutional Change*, 12(3), 399-426. <https://doi.org/10.1111/j.0967-0750.2004.00187.x>

Landa, Y. (2017). Revenue from the Extractive Industries and Copper Mining in Peru. *Problemas Del Desarrollo*, 48(189), 141-168.

Loayza, N., & Rigolini, J. (2016). The Local Impact of Mining on Poverty and Inequality: Evidence from the Commodity Boom in Peru. *World Development*, 84, 219-234. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2016.03.005>

Maldonado, S. (2011). *Resource Windfall and Corruption: Evidence from Peru*. 48.

Maldonado, S. (2017). *The Non-Monotonic Political Effects of Resource Booms* (SSRN Scholarly Paper ID 3153301). Social Science Research Network. <https://doi.org/10.2139/ssrn.3153301>

Maldonado, S., & Ardanaz, M. (2017). *Natural Resource Windfalls and Efficiency in Local Government Expenditure: Evidence from Peru* (SSRN Scholarly Paper ID 3153302). Social Science Research Network. <https://doi.org/10.2139/ssrn.3153302>

Mamani, R. P. P., Mayta, R. A., Flores, R. C., & Uchiri, F. C. (2022). Impact of metal mining on per capita family income in Peru. *Mineral Economics*, 35(2), 283–294. <https://doi.org/10.1007/s13563-021-00298-9>

- Manzano, O., & Rigobon, R. (2001). *Resource Curse or Debt Overhang?* (Working Paper N.º 8390; Working Paper Series). National Bureau of Economic Research. <https://doi.org/10.3386/w8390>
- Metu, A., & Ezenekwe, U. (2019). *Technology and socioeconomic development*.
- MINEM. (2019). *Anuario* 2019. [http://www.minem.gob.pe/\\_publicacion.php?idSector=1&idPublicacion=599](http://www.minem.gob.pe/_publicacion.php?idSector=1&idPublicacion=599)
- Motschmann, A. (2021). Water resource risks in the Andes of Peru: An integrative perspective [Dissertation, University of Zurich]. En *Motschmann, Alina. Water resource risks in the Andes of Peru: An integrative perspective*. 2021, University of Zurich, Faculty of Science. <https://doi.org/10.5167/uzh-210410>
- Orihuela, J. C., & Gamarra-Echenique, V. (2020). Fading local effects: Boom and bust evidence from a Peruvian gold mine. *Environment and Development Economics*, 25(2), 182–203. <https://doi.org/10.1017/S1355770X19000330>
- Papyrakis, E., & Gerlagh, R. (2004). The resource curse hypothesis and its transmission channels. *Journal of Comparative Economics*, 32(1), 181-193. <https://doi.org/10.1016/j.jce.2003.11.002>
- Pegg, S. (2006). Mining and poverty reduction: Transforming rhetoric into reality. *Journal of Cleaner Production*, 14(3), 376-387. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2004.06.006>
- Ramón, V. R. G. (2020). *Fighting for Andean Resources: Extractive Industries, Cultural Politics, and Environmental Struggles in Peru*. University of Arizona Press.
- Rodriguez, F., & Sachs, J. D. (1999). Why Do Resource-Abundant Economies Grow More Slowly? *Journal of Economic Growth*, 4(3), 277-303. <https://doi.org/10.1023/A:1009876618968>

- Sachs, J. D., & Warner, A. M. (1995). *Natural Resource Abundance and Economic Growth* (Working Paper N.º 5398; Working Paper Series). National Bureau of Economic Research. <https://doi.org/10.3386/w5398>
- Sachs, J. D., & Warner, A. M. (2001). The curse of natural resources. *European Economic Review*, 45(4), 827-838. [https://doi.org/10.1016/S0014-2921\(01\)00125-8](https://doi.org/10.1016/S0014-2921(01)00125-8)
- Salem, J., Amonkar, Y., Maennling, N., Lall, U., Bonnafous, L., & Thakkar, K. (2021). An analysis of Peru: Is water driving mining conflicts? *Resources Policy*, 74, 101270. <https://doi.org/10.1016/j.resourpol.2018.09.010>
- Sícoli Póslleman, C., & Sallan, J. M. (2019). Social license to operate in the mining industry: The case of Peru. *Impact Assessment and Project Appraisal*, 37(6), 480–490. <https://doi.org/10.1080/14615517.2019.1585142>
- Ticci, E. (2011). *Extractive Industries and Local Development in the Peruvian Highlands: Socio-Economic Impacts of the Mid-1990s Mining Boom* [Working Paper]. <https://cadmus.eui.eu/handle/1814/15994>
- Ticci, E., & Escobal, J. (2015). Extractive industries and local development in the Peruvian Highlands. *Environment and Development Economics*, 20(1), 101-126. <https://doi.org/10.1017/S1355770X13000685>
- Vasquez, E. (2019). *The Paradox of High Economic Growth Under Social Unrest Between 2000 and 2015 in Peru: An Institutional Approach* (SSRN Scholarly Paper Núm. 3443773). <https://doi.org/10.2139/ssrn.3443773>
- Vela-Almeida, D., Kuijk, F., Wyseure, G., & Kosoy, N. (2016). Lessons from Yanacocha: Assessing mining impacts on hydrological systems and water distribution in the Cajamarca region, Peru. *Water International*, 41(3), 426–446. <https://doi.org/10.1080/02508060.2016.1159077>

- Wegenast, T., & Beck, J. (2020). Mining, rural livelihoods and food security: A disaggregated analysis of sub-Saharan Africa. *World Development*, 130, 104921. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2020.104921>
- Zabsonré, A., Agbo, M., & Somé, J. (2018). Gold exploitation and socioeconomic outcomes: The case of Burkina Faso. *World Development*, 109, 206-221. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2018.04.021>
- Zambrano, O., Robles, M., & Laos, D. (2014). *Global boom, local impacts: Mining revenues and subnational outcomes in Peru 2007-2011* (Working Paper IDB-WP-509). IDB Working Paper Series. <https://www.econstor.eu/handle/10419/115475>
- Zhan, J. V. (2021). Repress or Redistribute? The Chinese State's Response to Resource Conflicts. *The China Quarterly*, 248(1), 987-1010. <https://doi.org/10.1017/S0305741021000047>

## ANEXOS

### Anexo 1. Tabla de categorización

Tabla 1. Categorías y subcategorías

Problemas	Objetivos	Categoría	Subcategoría	Códigos
<b>Problema general</b> ¿Cuál es la correlación entre el CM y el DSE en las regiones de Cajamarca, Moquegua, Áncash y Cuzco?	<b>Objetivo general</b> Evaluar la correlación entre el CM y el DSE en las regiones de Cajamarca, Moquegua, Áncash y Cuzco.	CM	Programación	CM1
			Ejecución	CM2
			Control	CM3
			Evaluación	CM4
<b>Problemas específicos</b> ¿Cuál es la correlación entre el CM y el DSE en la región de Cajamarca? ¿Cuál es la correlación entre el CM y el DSE en la región de Moquegua? ¿Cuál es la correlación entre el CM y el DSE en la región de Áncash? ¿Cuál es la correlación entre el CM y el DSE en la región de Cuzco?	<b>Objetivos específicos</b> Evaluar la correlación entre el CM y el DSE en la región de Cajamarca. Evaluar la correlación entre el CM y el DSE en la región de Moquegua. Evaluar la correlación entre el CM y el DSE en la región de Áncash. Evaluar la correlación entre el CM y el DSE en la región de Cuzco.	DSE	Economía	DS1
			Educación	DS2
			Salud	DS3

## Anexo 2. Instrumento de recolección de datos

Fecha:

Investigador:

### Parte 1: Canon minero

1. ¿Cómo las entidades gubernamentales locales en Cajamarca programan los recursos del canon que percibirán en un ejercicio fiscal?
2. ¿Cómo las entidades gubernamentales locales en Áncash programan los recursos del canon que percibirán en un ejercicio fiscal?
3. ¿Cómo las entidades gubernamentales locales en Moquegua programan los recursos del canon que percibirán en un ejercicio fiscal?
4. ¿Cómo las entidades gubernamentales locales en Cuzco programan los recursos del canon que percibirán en un ejercicio fiscal?
5. ¿Cómo las entidades gubernamentales locales en Cajamarca gastan los recursos del canon?
6. ¿Cómo las entidades gubernamentales locales en Áncash gastan los recursos del canon?
7. ¿Cómo las entidades gubernamentales locales en Moquegua gastan los recursos del canon?
8. ¿Cómo las entidades gubernamentales locales en Cuzco gastan los recursos del canon?
9. ¿Cómo las entidades gubernamentales locales en Cajamarca cumplen los objetivos trazados con los recursos del canon?
10. ¿Cómo las entidades gubernamentales locales en Áncash cumplen los objetivos trazados con los recursos del canon?
11. ¿Cómo las entidades gubernamentales locales en Moquegua cumplen los objetivos trazados con los recursos del canon?
12. ¿Cómo las entidades gubernamentales locales en Cuzco cumplen los objetivos trazados con los recursos del canon?
13. ¿Cómo las entidades gubernamentales locales en Cajamarca evalúan la gestión de los recursos del canon?
14. ¿Cómo las entidades gubernamentales locales en Áncash evalúan la gestión de los recursos del canon?
15. ¿Cómo las entidades gubernamentales locales en Moquegua evalúan la gestión de los recursos del canon?
16. ¿Cómo las entidades gubernamentales locales en Cuzco evalúan la gestión de los

recursos del canon?

## Parte 2: Desarrollo socioeconómico

1. ¿Cómo es el desarrollo de la región de Cajamarca en términos de producción y distribución de la población por actividad económica?
2. ¿Cómo es el desarrollo de la región de Áncash en términos de producción y distribución de la población por actividad económica?
3. ¿Cómo es el desarrollo de la región de Moquegua en términos de producción y distribución de la población por actividad económica?
4. ¿Cómo es el desarrollo de la región de Cuzco en términos de producción y distribución de la población por actividad económica?
5. ¿Cómo es el desarrollo de la región de Cajamarca en términos de asistencia escolar y logros educativos?
6. ¿Cómo es el desarrollo de la región de Áncash en términos de asistencia escolar y logros educativos?
7. ¿Cómo es el desarrollo de la región de Moquegua en términos de asistencia escolar y logros educativos?
8. ¿Cómo es el desarrollo de la región de Cuzco en términos de asistencia escolar y logros educativos?
9. ¿Cómo es el desarrollo de la región de Cajamarca en términos de control de enfermedades y mortalidad?
10. ¿Cómo es el desarrollo de la región de Áncash en términos de control de enfermedades y mortalidad?
11. ¿Cómo es el desarrollo de la región de Moquegua en términos de control de enfermedades y mortalidad?
12. ¿Cómo es el desarrollo de la región de Cuzco en términos de control de enfermedades y mortalidad?



**UNIVERSIDAD CÉSAR VALLEJO**

**ESCUELA DE POSGRADO  
MAESTRÍA EN GESTIÓN PÚBLICA**

### **Declaratoria de Autenticidad del Asesor**

Yo, ALEGRIA VARONA GONZALO, docente de la ESCUELA DE POSGRADO MAESTRÍA EN GESTIÓN PÚBLICA de la UNIVERSIDAD CÉSAR VALLEJO SAC - CALLAO, asesor de Tesis titulada: "Canon minero y desarrollo socioeconómico en las regiones de Cajamarca, Moquegua, Áncash y Cuzco", cuyo autor es CORNETERO SALAZAR JOSE LUIS ROMUALDO, constato que la investigación cumple con el índice de similitud establecido, y verificable en el reporte de originalidad del programa Turnitin, el cual ha sido realizado sin filtros, ni exclusiones.

He revisado dicho reporte y concluyo que cada una de las coincidencias detectadas no constituyen plagio. A mi leal saber y entender la Tesis cumple con todas las normas para el uso de citas y referencias establecidas por la Universidad César Vallejo.

En tal sentido, asumo la responsabilidad que corresponda ante cualquier falsedad, ocultamiento u omisión tanto de los documentos como de información aportada, por lo cual me someto a lo dispuesto en las normas académicas vigentes de la Universidad César Vallejo.

LIMA, 31 de Agosto del 2022

<b>Apellidos y Nombres del Asesor:</b>	<b>Firma</b>
ALEGRIA VARONA GONZALO <b>DNI:</b> 06513752 <b>ORCID</b> 0000-0001-5033-9086	Firmado digitalmente por: GALEGRIAV el 05-09- 2022 10:10:28

Código documento Trilce: TRI - 0425366