

# LA MINERÍA EN EL SUR ANDINO: LOS CASOS DE CUSCO Y APURÍMAC



José De Echave C.

Con la colaboración de:  
Silvia Passuni P. y Armando Mendoza N.



Broederlijk Delen  
OMDAT HET ZUIDEN PLANNEN HEEFT



COOPERACCION



Acción Solidaria para el Desarrollo



# LA MINERÍA EN EL SUR ANDINO: LOS CASOS DE CUSCO Y APURÍMAC

José De Echave C.

Con la colaboración de:  
Silvia Passuni P. y Armando Mendoza N.

Agosto de 2014



**Broederlijk Delen**  
OMDAT HET ZUIDEN PLANNEN HEEFT



**COOPERACCION**



*Acción Solidaria para el Desarrollo*



## LA MINERÍA EN EL SUR ANDINO: LOS CASOS DE CUSCO Y APURÍMAC

Autor:

José De Echave

Elaborado con la colaboración de Silvia Passuni P. y Armando Mendoza N.

© CooperAcción, Acción Solidaria para el Desarrollo  
Calle Río de Janeiro 373, Jesús María. Lima 11 - Perú  
Teléfonos: (511) 461 2223 / 461 3864  
[www.cooperaccion.org.pe](http://www.cooperaccion.org.pe)

© Red Muqui  
Dirección: Av. Julio C. Tello 215, Dpto. D - Lince  
[www.muqui.org](http://www.muqui.org)

© Broederlijk Delen  
Jirón Bolognesi 321, Miraflores  
Teléfono: 1-2419482  
[www.broederlijkdelen.be](http://www.broederlijkdelen.be)  
[www.broederlijkdelen.be](http://www.broederlijkdelen.be)

Corrección: Verónica Ferrari

Impresión:

Ediciones Nova Print S.A.C.

Av. Ignacio Merino 1546, Lince - Lima

Teléfono: 471-5366

Hecho el depósito legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2014-11829

ISBN: 978-612-46770-0-7

Agosto de 2014

Impreso en Lima - Perú.

Tiraje: 1000 ejemplares

# Contenido

<b>PRESENTACIÓN</b>	5
<b>I. CONSTRUYENDO UN MARCO DE REFLEXIÓN</b>	11
1.1. El Sur Andino como centro dinámico de una nueva etapa de expansión minera en el Perú	11
1.2. La tendencia cambiante de los conflictos mineros en el Perú	15
1.3. El territorio como centro de análisis	28
<b>II. LA EXPANSIÓN MINERA EN LAS REGIONES DE APURÍMAC Y CUSCO</b>	35
2.1. El caso de Apurímac	35
2.2. El caso del Cusco	82
<b>III. DOS TEMAS TRANSVERSALES PARA AMBAS REGIONES</b>	133
3.1. La estructuración de un corredor minero en el Sur Andino	133
3.2. La expansión creciente de la minería informal en ambas regiones	141
<b>IV. LOS RETOS PARA EL FUTURO EN LAS REGIONES DE CUSCO Y APURÍMAC</b>	153
4.1. Las tendencias que colisionan en los territorios de ambas regiones	153
4.2. Los contrapesos democráticos y la agenda legítima frente al tema minero en las dos regiones	163
<b>CONCLUSIONES</b>	183
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	191



# Presentación

En *LA MINERÍA EN EL SUR ANDINO: LOS CASOS DE CUSCO Y APURÍMAC*, se nos ofrece un análisis multifacético y completo de las tendencias de la minería en estas dos regiones del Sur Andino del Perú. El estudio se ubica temporalmente en un momento de inflexión, en donde los rasgos del futuro que se están presentando, indican rupturas profundas con las sociedades y economías actuales en las dos regiones. Sin embargo, el desenvolvimiento futuro de estas tendencias de cambio es aún incierto; dependerá, como se señala en el texto, de las acciones de distintos actores sociales, políticos y económicos, y de las políticas e instituciones que las regulan.

El libro analiza con claridad que la expansión minera en Cusco y Apurímac se viene dando actualmente en un contexto institucional que no permite regular adecuadamente esta actividad. Como consecuencia de este déficit institucional, se pueden identificar tres rasgos centrales: (1) el aumento de la conflictividad, por la ausencia de instituciones adecuadas para procesar los conflictos socioambientales y territoriales; 2) la vulnerabilidad de las poblaciones afectadas por la actividad minera, por la incapacidad del Estado peruano de cumplir adecuadamente con su rol de garante de derechos; y, 3) el insuficiente aporte de la minería al desarrollo local, que tiene como evidencia la pobre performance de las regiones y las provincias mineras en temas de reducción de la pobreza y de desnutrición (Arellano 2011).

El presente texto parte de un compromiso con la transformación de este escenario, ofreciendo pistas claras a los distintos actores para adecuar sus decisiones y elaborar sus estrategias en función de ello.

## **El estudio**

La propuesta del estudio surge con el proceso de preparación del programa de cooperación de Broederlijk Delen en el Perú para el periodo de 2014-2016. BD trabaja



en el Perú desde hace más de tres décadas, pero por una serie de cambios de enfoques y estrategias que incluyen la concentración del trabajo en las regiones de Cusco y Apurímac, se llevó a cabo un proceso participativo para afinar las orientaciones de trabajo, con la participación de dirigentes comunales, organizaciones sociales, organismos no gubernamentales y representantes de municipalidades.

Todos coincidieron en que la expansión minera prevista en ambas regiones es uno de los procesos –sino es el proceso– más determinante que va a influir en la economía, la política y la cultura en ambas regiones. Particularmente, en el caso de Apurímac –que es la región con mayor inversión minera prevista para los años que vienen– parece implicar la reorganización del territorio y la sociedad en función del extractivismo minero.

Aunque ya se han realizado algunos estudios que analizan los procesos en curso<sup>1</sup>, considerábamos que la magnitud, velocidad y profundidad de las transformaciones actuales y sus potenciales impactos, requerían de un análisis actualizado, más fino y estratégico para alimentar las estrategias y objetivos de trabajo de BD, sus copartes, aliados y organizaciones sociales afines. La decisión de a quién encargar esta tarea fue fácil, pues, José De Echave es uno de los principales analistas de la actividad minera en el país, con la capacidad de combinar la reflexión teórica y política con la discusión práctica sobre las estrategias que pueden implementar los actores comprometidos con la democracia, los derechos humanos y los recursos naturales del país. Su trabajo confirma la sensación que, en el Perú, una parte sustancial del conocimiento más útil y conectado con la realidad del país, es construido por personas que se encuentran en los espacios de la sociedad civil, desde donde incursionan en los debates académicos y políticos.

A la vez, De Echave es parte de CooperAcción, una de las instituciones con mayor capacidad de análisis e incidencia en el debate público y –dentro de los límites reales existentes– la política minera en el país. CooperAcción, además, trabaja en Cotabambas, Chumbivilcas y Espinar, en el corazón del espacio territorial analizado en este libro. Por lo tanto, sin duda varios de las y los compañeros de CooperAcción han hecho un aporte clave a las reflexiones del libro.

Asimismo, el análisis sobre el contexto económico de las dos regiones ha contado con el valioso aporte de Armando Mendoza Navas, economista que ha realizado importantes trabajos vinculados a la problemática minera en el Perú.

El estudio se alimentó, también, de varias conversaciones colectivas realizadas con las instituciones de Apurímac y Cusco, para incorporar sus percepciones, preguntas y análisis del escenario.

---

1 Particularmente, Carlos Herz (2011).

## Los análisis

LA MINERÍA EN EL SUR ANDINO: LOS CASOS DE CUSCO Y APURÍMAC permite acercarse al proceso de expansión minera en ambas regiones desde distintas perspectivas. Una de las fortalezas del texto es, por ejemplo, que cuenta con una base empírica sólida de la demografía, estructura económica y realidad minera. Por ello, es necesario resaltar tres de los principales aportes del texto.

### Territorio

Poner la noción del territorio en el centro del análisis, como se propone en el marco conceptual, permite entender que el extractivismo no es solamente una estrategia de desarrollo o un modelo económico. La exportación a gran escala de los recursos naturales sin procesamiento significativo, consiste también en la configuración de un sistema político, económico, jurídico e imaginario cultural e identitario que permita su desarrollo (Hoetmer 2013). Es decir, la expansión minera propuesta en Cusco, y particularmente en Apurímac, implicaría la reorganización integral de la sociedad, las relaciones sociales, la cultura y la identidad, la economía y la política. El extractivismo es una propuesta de modelo de vida para la sociedad.

La noción de territorio, justamente, permite analizar este proceso de transformación social extractivista, puesto que el territorio no solo es un espacio geográfico, sino también son significados e imaginarios de la gente, las relaciones sociales y las vinculaciones con la naturaleza que se dan dentro de él. En palabras de una dirigente social de Cañaris, en el norte del país: “El territorio es alegría, porque es quien reproduce la vida” (Huamán, 2013). La reorganización del territorio en función de los proyectos que son definidos por actores extraterritoriales –que se encuentran fuera del entramado de relaciones entre el espacio, la naturaleza y la gente que lo habita– irrumpe y cambia esta reproducción de la vida. Analizar la expansión minera desde el territorio, por lo tanto, permite ver los impactos en los proyectos de vida que existen en él.

### Gobierno minero

Una de las expresiones más claras de la reorganización de la sociedad en función del extractivismo es denominado en el texto como *el gobierno minero*. Consiste en crear y/o transformar mecanismos, relaciones e instituciones que garanticen la rentabilidad de la actividad minera en determinados territorios. El gobierno minero implica tanto el reemplazo de operaciones estatales, por actores

privados, por ejemplo, en temas de servicios de salud o de educación o en la construcción de infraestructura y la promoción de la agricultura. También incluye la absorción del Estado por los actores privados, a través del condicionamiento de los gobiernos locales, provinciales o regionales por las empresas, o en el caso de la policía nacional, que a veces formalmente (cuando es contratada a través de convenios para encargarse de la seguridad de la empresa minera) o también informalmente (cuando actúa en función de los intereses de la empresa reprimiendo la protesta social), termina trabajando para las empresas.

En todo caso, el *gobierno minero* implica la transformación radical de la institucionalidad local respaldando la construcción de un poder fáctico sobre el territorio en función de la actividad minera. En el texto se plantea la siguiente interrogante: “¿Cómo se puede apoyar un proceso de construcción de gobernanza en regiones como las de Cusco y Apurímac que contrapesen el proyecto de afirmación del gobierno minero en sus territorios?” Esta pregunta clave para el futuro de estas regiones exige analizar con precisión varios temas: ¿cómo funciona el gobierno minero en los distintos territorios de Cusco y Apurímac?, ¿cómo articula los niveles locales, regionales y nacionales? y ¿cuáles son las debilidades y grietas en este proceso que permitan recuperar el control democrático en estas regiones?

## Transiciones

La reflexión de los contrapesos democráticos al gobierno minero que se coloca en este trabajo, está relacionada con la posibilidad de construir un futuro distinto en Cusco y Apurímac, en la que la expansión minera no es la lógica dominante en la reorganización de la sociedad. La investigación propone la perspectiva de las transiciones en la que “se plantea desarrollar los aspectos de sostenibilidad económica, social y ambiental y adecuar las inversiones mineras a estos criterios”.

Se cierra el texto con un conjunto de propuestas de reformas políticas que permitirían las transiciones descritas. Insiste que esta agenda de cambios ha surgido de los conflictos socioambientales y territoriales en el país, quienes se han vuelto cada vez más programáticos en los últimos años. Entre las propuestas destacan las políticas de ordenamiento territorial y consulta, la construcción de una institucionalidad ambiental sólida, la revisión de las competencias sobre la minería, y la reorganización del uso de los beneficios económicos de la actividad minera, como algunos elementos para una regulación distinta de la minería en el país.

## **Reflexiones finales**

El análisis que se presenta en esta publicación identifica con claridad a la expansión minera como parte de un proyecto de vida para las regiones de Cusco y Apurímac. Se señala la ausencia de un debate público que corresponda a la magnitud y profundidad de las transformaciones que ello implica y se presentan también las propuestas necesarias para regular y limitar esta expansión, en función de los derechos de las poblaciones locales y de la propia naturaleza. Las transiciones propuestas requieren el fortalecimiento de la democracia y del ejercicio pleno de los derechos de las poblaciones para abrir el camino a la diversificación económica y productiva, en lugar de la afirmación de una sociedad que basa su economía en la explotación ilimitada de los recursos naturales, confirmando la histórica dependencia de los Andes y del Perú de los ciclos de la economía internacional.

Las últimas reformas para “destrabar las inversiones” en el Perú, conocidas como el “paquetazo Castilla”, apuntan en la dirección contraria a la que propone este texto, y también se oponen al programa de gobierno con el que fue elegido Ollanta Humala. La gran contra-reforma que impulsa el gobierno desmantela los pequeños avances en la regulación de la actividad extractiva, y fortalece lo que en el texto se denomina como el gobierno minero. Consideramos que estas políticas van a generar mayores conflictos, puesto que las condiciones mínimas de protección de los derechos de las poblaciones locales y del medio ambiente, que ya eran muy bajas, se han relegada aún más.

En este contexto, tocaría a la sociedad civil y las organizaciones sociales seguir trabajando en función de lo que en este trabajo se denomina como la “agenda legítima”, tanto en las regiones, como a nivel nacional. Estamos seguros de que la presente investigación es un aporte importante a ello.

**Raphael Hoetmer**

**Representante en el Perú de Broederlijk Delen**



# I. Construyendo un marco de reflexión

## 1.1. EL SUR ANDINO COMO CENTRO DINÁMICO DE UNA NUEVA ETAPA DE EXPANSIÓN MINERA EN EL PERÚ

En las dos últimas décadas, las regiones han jugado roles diferenciados en el proceso de expansión minera en el Perú. Por ejemplo, a inicios de la década de los 90 se abrió claramente un nuevo polo de expansión para la gran minería en el norte del país, sobre todo en la región Cajamarca, con la entrada en producción de Minera Yanacocha (setiembre de 1993).

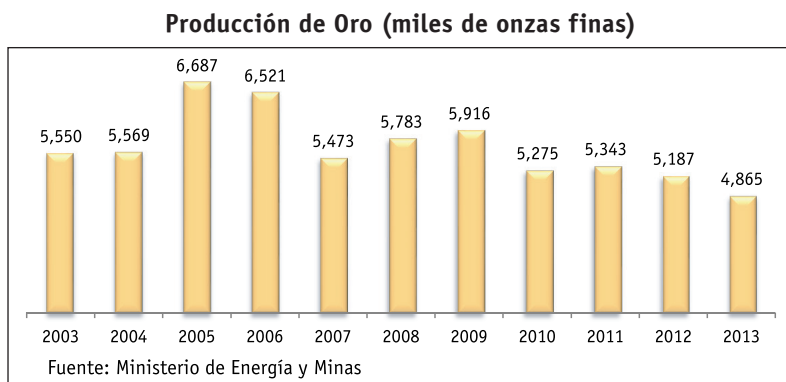
Hasta antes del inicio de la etapa de producción comercial de Minera Yanacocha, Cajamarca no aparecía ni por asomo entre las principales regiones con producción minera en el país: su aporte al Producto Bruto Interno de la minería metálica apenas alcanzaba el 3% a inicios de la década de los 90. Sin embargo, luego de diez años de producción de Yanacocha, Cajamarca ya aportaba alrededor del 20% del PBI minero nacional.

Algo similar ocurrió con la región de Ancash luego de la entrada en producción de los megayacimientos de Antamina y, en menor medida, Pierina. Por lo tanto, el norte del país comenzó a competir en importancia desde mediados de los 90 con otras zonas de mayor tradición minera, sobre todo de minería a gran escala, como es el caso de la región central (Pasco y Junín) y el sur (Tacna y Moquegua y, en menor medida, Arequipa y Cusco).

La irrupción de Cajamarca en el escenario de la gran minería, también significó el despegue de la producción de oro en el Perú. Hasta antes del inicio de la producción de Yanacocha, los principales productores oro eran los lavaderos de oro de Madre de Dios y algunos otros centros de producción de pequeña minería. Por lo tanto, el boom minero de los 90 tuvo a Cajamarca, como el principal polo dinámico de expansión y al oro como el mineral estrella: el Perú en pocos años

pasó a ocupar el primer lugar como país productor de oro en América Latina y llegó a ocupar el cuarto puesto a nivel mundial.

Sin embargo, la producción de oro ha venido declinando desde el año 2006 (ver gráfico) y la participación de regiones como Cajamarca en el PBI de la minería metálica igualmente ha venido bajando, luego de alcanzar un pico el año 2003<sup>2</sup>.



En el presente trabajo partimos de la idea de que se están produciendo cambios significativos en el mapa de la inversión y la producción minera del país, que se irán acentuando en los próximos años: todo indica que el mayor dinamismo de la inversión minera se ha comenzado a trasladar al Sur Andino del país, sobre todo a regiones como Apurímac y Cusco, que comienzan a liderar el ranking de las inversiones mineras en la cartera de nuevos proyectos<sup>3</sup>. Otro indicador es el crecimiento notable de las concesiones mineras en varias regiones del sur del país, entre las que destacan varias provincias de Apurímac y Cusco.

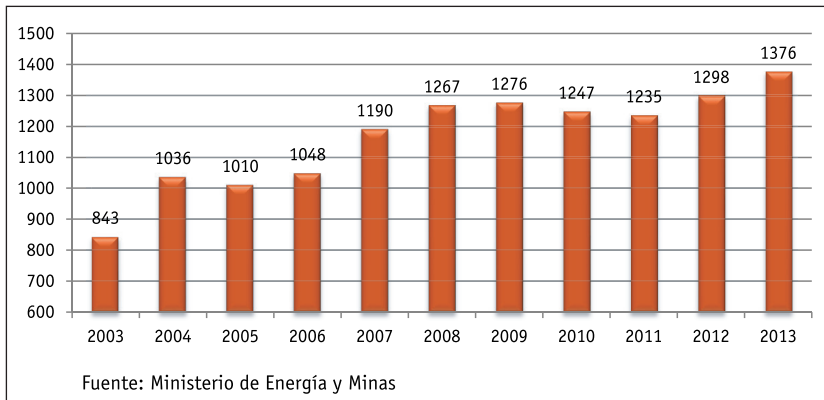
A nivel de la producción de metales, el mayor dinamismo comienza a concentrarse en la producción del cobre que no solamente ya viene mostrando una recuperación sostenida en los últimos años, sino que todo parece indicar que dará un salto significativo con la entrada en producción de proyectos como Antapaccay y Constanza (Cusco), Las Bambas (Apurímac), Toromocho (Junín), Minas Justa (Ica) y las ampliaciones de Cerro Verde (Arequipa) y en las operaciones de Southern (Tacna y Moquegua). En la cartera de inversión del Ministerio de Energía y Minas se identifican 18 proyectos de cobre.

2 El año 2003 Cajamarca representaba el 18% del PBI de la minería metálica, mientras que en la actualidad se ubica por debajo del 10%.

3 Sobre todo Apurímac.

Según proyecciones del propio Ministerio de Energía y Minas, la producción de cobre prácticamente se duplicaría en los próximos tres años, alcanzando los 2.6 millones de toneladas, con la entrada en operación de los proyectos mencionados. Además, en el sur del país se concentra el 55% de la producción nacional de cobre.

### Producción de cobre (en miles de TMF)



Frente a este nuevo escenario que tiene como uno de sus epicentros el Sur Andino del país, surgen varias interrogantes: ¿qué lecciones se han sacado en el país luego de más de 20 años de expansión minera y de una asociada y creciente conflictividad social?, ¿qué aprendizajes han logrado los diferentes grupos de interés que interactúan alrededor de la minería, entre los que figuran las poblaciones locales, empresas mineras, sociedad civil en general, Estado (nacional, regional y local)?, ¿qué tanto han venido evolucionando las políticas públicas mineras en el país?, y ¿qué es lo que finalmente puede ocurrir en Cusco y Apurímac con el anuncio de un dinamismo mayor de inversiones mineras que comienza a ocupar parte importante de los territorios de varias de sus provincias? Estas son algunas interrogantes que buscamos abordar en el presente trabajo.

Además, también hay que preguntarse por las particularidades que presentan Cusco y Apurímac. Ambas regiones muestran, al mismo tiempo, coincidencias y especificidades. Entre las coincidencias podemos señalar que tanto Apurímac como Cusco son regiones fragmentadas, con diferencias notorias en las dinámicas entre sus provincias altas, las principales capitales y centros urbanos y sus provincias amazónicas.

Adicionalmente, ambas regiones siguen siendo predominantemente rurales, por lo menos en varias de sus provincias y la propiedad rural es predominantemente



comunal. Cusco y Apurímac figuran entre las regiones que concentran un número importante de comunidades campesinas en sus territorios: 886 y 442 respectivamente (ver siguiente cuadro).

### Perú: Comunidades Campesinas y su Estado de Titulación por Regiones

Regiones	Con Con reconocimiento oficial	Título de Propiedad		Sin Título de Propiedad	
		Número	%	Número	%
Amazonas	52	52	100.00	0	0.00
Ancash	345	221	64.06	124	35.94
<b>Apurímac</b>	<b>442</b>	<b>326</b>	<b>73.76</b>	<b>116</b>	<b>26.24</b>
Arequipa	100	57	57.00	43	43.00
Ayacucho	577	370	64.12	207	35.88
Cajamarca	107	79	73.83	28	26.17
<b>Cusco</b>	<b>886</b>	<b>647</b>	<b>73.02</b>	<b>239</b>	<b>26.98</b>
Huancavelica	565	470	83.19	95	16.81
Huánuco	257	109	42.41	148	57.59
Ica	9	2	22.22	7	77.78
Junín	389	349	89.72	40	10.28
La Libertad	120	41	34.17	79	65.83
Lambayeque	25	16	64.00	9	36.00
Lima	287	173	60.28	114	39.72
Loreto	75	41	54.67	34	45.33
Moquegua	75	71	94.67	4	5.33
Pasco	73	63	86.30	10	13.70
Piura	136	120	88.24	16	11.76
<b>Puno</b>	<b>1,251</b>	<b>935</b>	<b>74.74</b>	<b>316</b>	<b>25.26</b>
San Martín	1	1	100.00	0	0.00
Tacna	46	45	97.83	1	2.17
<b>Total</b>	<b>5,818</b>	<b>4,188</b>	<b>71.98</b>	<b>1,630</b>	<b>28.02</b>

Fuente: Directorio de Comunidades Campesinas. Ministerio de Agricultura.

En relación con la actividad minera, las diferencias actuales son notorias entre las dos regiones. Mientras que la minería en Apurímac ha sido hasta ahora poco relevante, con algunas operaciones de pequeña escala, sobre todo en la provincia de Aymaraes; en el Cusco, desde mediados de la década de los 80, entró en operación la primera mina a cielo abierto y a gran escala de esa región: la mina de Tintaya en la provincia de Espinar.

Sin embargo, en la actualidad los procesos en curso son de una magnitud diferente a todo lo visto en décadas pasadas en ambas regiones: gran ocupación del territorio, megayacimientos en desarrollo, operaciones productivas que se conectarán, infraestructuras que trascienden el territorio de las regiones y diseñan corredores mineros, grandes consorcios mineros de talla mundial que proyectan

operar en esos territorios por lo menos en las tres o cuatro próximas décadas y que, sin duda alguna, irán transformando drásticamente el actual panorama económico, social y ambiental de Apurímac y Cusco.

Adicionalmente, en varias de las provincias de las dos regiones se nota un crecimiento sostenido de pequeños emprendimientos mineros, informales e ilegales, lo que representa otro aspecto clave a considerar en el actual contexto de transformaciones.

Otro de los aspectos a considerar es que casi todos estos procesos en curso se vienen implementando con decisiones que, en lo fundamental, no toman en cuenta a los actores locales: autoridades regionales, provinciales y distritales, población en general, organizaciones sociales y, por supuesto, las comunidades campesinas de ambas regiones. Los recientes conflictos sociales que vienen aumentando en Apurímac y Cusco son un indicador que debería comenzar a ser considerado para identificar tendencias y posibles escenarios futuros de crisis y confrontación.

## **1.2. LA TENDENCIA CAMBIANTE DE LOS CONFLICTOS MINEROS EN EL PERÚ**

Desde comienzos de la década de los 90, se inició una etapa de expansión productiva y de importantes inversiones en el sector minero en el Perú: en la primera mitad de la década de los 90, el Producto Bruto Interno de la minería metálica se expandió a una tasa promedio de 7.1% y en la segunda mitad a una tasa de 9.1%. Los picos de expansión fueron alcanzados en los años 1993, 1994, 1997 y 1999, con tasas de crecimiento de dos dígitos: 10.9%, 15.2%, 10.8% y 16% respectivamente.

En la primera década del siglo XXI, el dinamismo se mantuvo con una tasa promedio de crecimiento del 8%, debido a la entrada en producción del proyecto de cobre de Antamina, notándose un menor dinamismo a partir del año 2006.

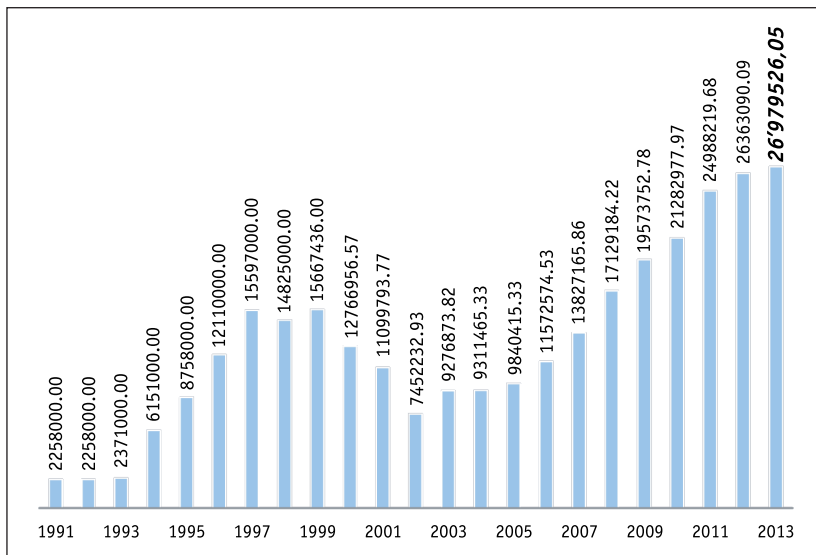
En este contexto de expansión, el peso de la minería en la economía peruana comenzó a ser cada vez más gravitante. Las cifras globales muestran que la minería aporta alrededor del 7% del Producto Bruto Interno, al mismo tiempo que contribuye con algo más del 60% de las exportaciones peruanas y da cuenta del 21% del stock de Inversión Extranjera Directa.

Al lado de la dimensión productiva, de inversiones y el aporte tributario, hay también una variable territorial que es importante destacar en el proceso de expansión minera en el Perú. En los últimos 20 años se ha producido una expansión sin precedentes del territorio dedicado a actividades mineras. Un indicador importante que muestra esta evolución es el de las concesiones mineras: a inicios

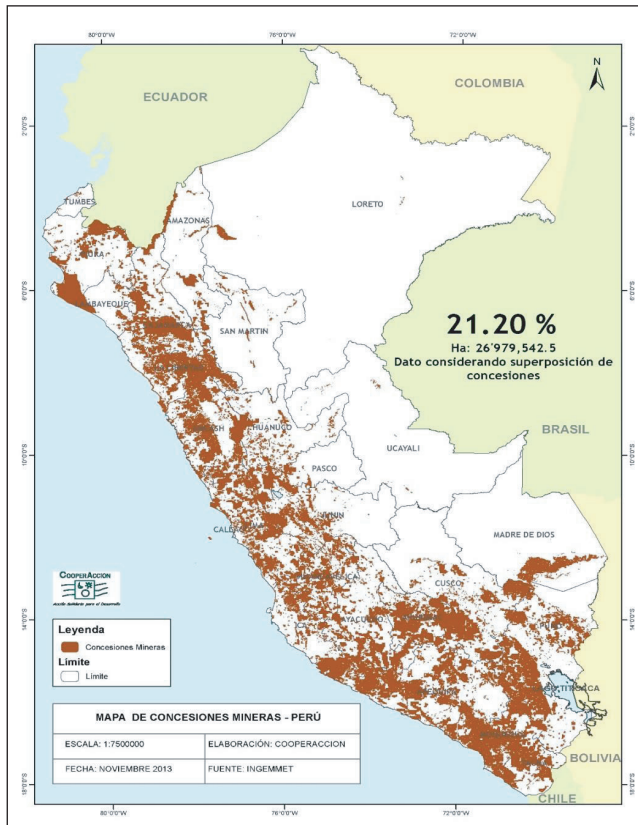
de la década de los 90 las concesiones mineras ocupaban apenas algo más de 2 millones doscientas mil hectáreas y en la actualidad ya bordean las 27 millones de hectáreas, lo que representa más del 20% del territorio peruano.

Si bien la minería en el Perú había sido considerada, sobre todo, como una actividad altoandina, en los últimos años también se ha expandido en valles transandinos, zonas de costa e inclusive en la Amazonía alta y baja. En este escenario de expansión, la disputa por el control de recursos escasos, como es el caso de las tierras agrícolas, los recursos hídricos, los temas de contaminación, desplazamiento de poblaciones y actividades productivas, son algunos de los aspectos centrales que están a la base de los conflictos entre las empresas extractivas y comunidades campesinas y nativas.

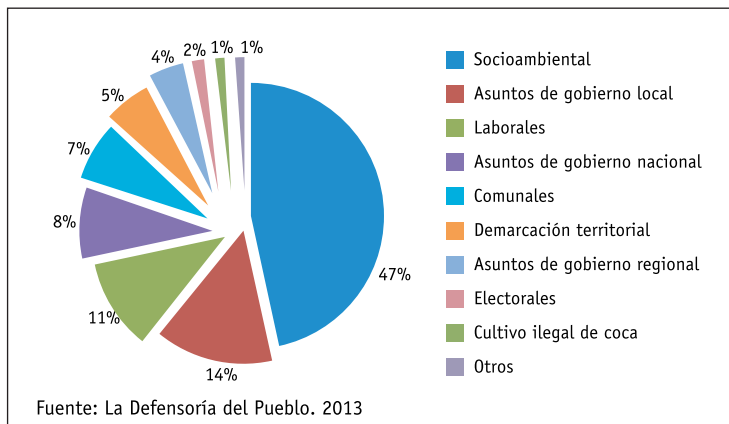
**Evolución de las Concesiones Mineras en Perú  
1991 (2'258 000) a 2013 (26'979 526.05) Ha**



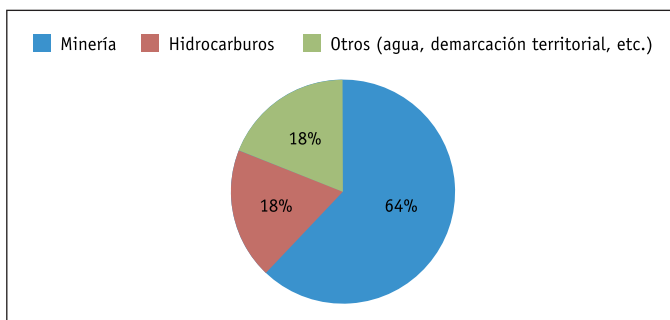
Lo cierto es que el crecimiento de la actividad minera en el Perú ha estado acompañado de un aumento importante de la conflictividad social. Según los informes regulares que emite la Defensoría del Pueblo, alrededor de la mitad de los conflictos sociales que se producen en el Perú tienen su origen en problemas ambientales y dentro de ellos la gran mayoría son conflictos mineros y de hidrocarburos: uno de los últimos informes de la Defensoría, que precisaba los conflictos por categoría, mostraba que la minería daba cuenta del 64% de los conflictos socioambientales.



### Los Conflictos Sociales en el Perú



### Conflictos socioambientales relacionados con:



Además, en la última década los conflictos no solo han aumentado en número, sino también en intensidad: según información de la misma Defensoría del Pueblo, entre enero de 2006 y setiembre de 2011, “195 personas murieron como consecuencia de los conflictos sociales” y “2,312 fueron heridas en medio de enfrentamientos”<sup>4</sup>. En lo que va del gobierno del presidente Humala, ya suman 50 personas fallecidas en conflictos sociales.

### Conflictos Sociales en el Perú

Mes	Año	Latente	Activo	Total
Julio	2006	74	8	82
Julio	2007	46	28	74
Julio	2008	97	50	147
Julio	2009	49	223	272
Julio	2010	80	168	248
Junio	2011	78	139	217
Junio	2012	72	173	245
Junio	2013	53	170	223
Diciembre	2013	46	170	216

Fuente: Defensoría del Pueblo.

Son varios los elementos que están a la base del aumento de la conflictividad social asociada a la actividad minera. Entre los principales podemos mencionar:

- Un marco legal que ha brindado condiciones extremadamente favorables a las empresas extractivas: mientras que la minería y los hidrocarburos

4 Reporte de Conflictos Sociales N° 96, 2012. Defensoría del Pueblo.

- aumentaban en importancia y eran priorizadas como actividades estratégicas, las comunidades campesinas e indígenas y sus actividades económicas eran excluidas de las prioridades gubernamentales y sus derechos eran claramente afectados. Esta situación se ha mantenido pese a los cambios de gobierno: en el periodo de Toledo y García (2001-2011) se siguieron impulsando las inversiones mineras y el marco legal favorable, en el gobierno del presidente García, un paquete de decretos que buscaban recortar los derechos de las comunidades provocó la movilización de indígenas en la Amazonía y el conflicto en Bagua. En el periodo de Humala (2011-2016), luego de un primer amago de fortalecimiento de las políticas ambientales y sociales (la aprobación de la Ley de Consulta), también se optó por un conjunto de medidas que buscan facilitar o “destrabar” las inversiones.
- Un marco de normas ambientales débil, caracterizado por la ausencia de un enfoque transectorial, la falta de institucionalidad, herramientas y recursos para liderar la gestión ambiental, las insuficientes normas referidas a los límites máximos permisibles de contaminación, estándares de calidad ambiental y los pasivos ambientales irresueltos. Todos estos aspectos todavía no han sido resueltos, pese a la creación del Ministerio del Ambiente<sup>5</sup> que no tiene hasta el momento competencias en aspectos claves como la aprobación de los Estudios de Impacto Ambiental<sup>6</sup> y el tema del agua.
  - Los escasos mecanismos de participación ciudadana y consulta. Pese a la promulgación de la Ley de Consulta, en setiembre de 2012 se siguen presentando las siguientes limitaciones: no existen mecanismos de participación y acceso a la información en las fases de entrega de concesiones, las poblaciones solo son convocadas cuando se va a aprobar el Estudio de Impacto Ambiental, es decir, antes de entrar a la fase de explotación y cuando casi todo ya está decidido; tampoco existe obligación alguna por parte de la autoridad de Energía y Minas de considerar los aportes que puedan haberse formulado en las audiencias públicas. Además, en el caso de la nueva Ley de Consulta, esta se pretende aplicar solamente a los pueblos indígenas de la Amazonía, marginando a las comunidades andinas su reconocimiento como pueblos indígenas.

---

5 El Ministerio del Ambiente fue creado el 14 de mayo de 2008.

6 El Ministerio de Energía y Minas sigue siendo la entidad que aprueba los EIA de los proyectos mineros mientras que se implementa el nuevo Sistema Nacional de Certificación Ambiental (SENACE) que deberá operar a finales del año 2014.

La intensidad de los conflictos también se puede medir por la manera como polarizan al país e influyen en la agenda pública. Hace diez años era impensable que un conflicto minero de una zona apartada del país, llegase a las primeras planas de los principales diarios y estuviera presente por varias semanas en casi todos los medios de comunicación generando polémica. Hoy en día no solamente ocurre ello, sino que un conflicto como el de Conga o el de Espinar provocan crisis políticas que se traen abajo a gabinetes de ministros o precipitan la ruptura de un sector de la bancada oficialista del Congreso de la República.

Los conflictos sociales vinculados a la minería se han convertido en conflictos políticos de envergadura. Un informe de la agencia internacional de calificación de grados de inversión Moody's, luego del segundo cambio de gabinete en el primer año del gobierno de Humala, señalaba que: "Los recientes cambios ministeriales son negativos para la calificación de crédito del Perú pues son un reconocimiento implícito de que su estrategia para abordar el conflicto de Conga no ha sido eficaz".

Pero los conflictos también han cambiado, no son los mismos y muestran una evolución. Conga (2012) no es lo mismo que Tambogrande (2002) o el Cerro Quilish (2004). ¿Cuáles son algunas de las principales diferencias que podemos subrayar? Hace diez años, conflictos como el de Tambogrande o el del Cerro Quilish expresaban estrategias de las poblaciones que tenían como objetivo central y casi único, el detener los proyectos mineros que eran percibidos como una amenaza a sus formas de vida y sus territorios. Por lo tanto, las estrategias se orientaban a la resistencia y al rechazo frente a la amenaza del proyecto específico.

Sin embargo, desde hace un tiempo, los conflictos y los actores locales no solamente se limitan a cuestionar un determinado proyecto minero que pretende llevarse a cabo en sus territorios, también se cuestionan las políticas que impulsan una expansión minera sin límites: se critican las políticas de concesiones mineras; instrumentos como los estudios de impacto ambiental y sus procesos de aprobación, la ausencia de mecanismos de consulta y participación ciudadana; la falta de fiscalización; la precariedad de la gestión ambiental, entre otros aspectos. Esta es una característica que aparece con mayor nitidez en los conflictos en los últimos años.

A partir de la situación específica del conflicto también se plantean propuestas de reformas y políticas públicas alternativas. El caso Conga, por ejemplo, y la posterior Marcha Nacional por el Agua (febrero 2012), planteó una iniciativa legislativa para la protección de las cabeceras de cuenca. Los gobiernos regionales también vienen proponiendo un debate sobre el tema de las competencias en materia minera y ambiental y la necesidad de establecer coordinaciones entre los espacios de gobierno nacional, regional y local.

La propia creación del nuevo sistema nacional de certificación ambiental está asociada al ascenso de la conflictividad social en torno a la minería que se alcanzó el año 2012. Igualmente, se viene debatiendo la necesidad de contar con un marco normativo sobre el tema del ordenamiento territorial, entre otras iniciativas.

Pese a que los conflictos evolucionan, la estrategia de abordaje de los conflictos desde el Estado no ha variado mucho, pese a la creación de una nueva Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad, adscrita a la Presidencia del Consejo de Ministros, que ha anunciado que viene desarrollando una acción preventiva y se vienen impulsando en varias zonas las denominadas Mesas de Desarrollo. Lo cierto es que desde que los conflictos vinculados a la minería comenzaron a tener una mayor gravitación en el escenario social del país, las acciones desde el Estado no han evolucionado: se reacciona caso por caso, las autoridades nacionales intervienen casi siempre cuando los conflictos entran en la fase de escalada y extrema polarización, es decir, cuando los conflictos latentes pasan a convertirse en activos, según las distintas categorías que utiliza la Defensoría del Pueblo.

La principal hipótesis que se ha manejado desde el Estado y que ha intentado explicar los conflictos es la del complot<sup>7</sup>. Se ha llegado a afirmar que existe una estrategia perfectamente orquestada en todo el país que quiere detener la inversión minera. También se afirma que la estrategia “antiminera” utiliza la preocupación ambiental como una suerte de coartada.

El complot, por supuesto, tiene rostro, aunque va cambiando según las circunstancias y el escenario del conflicto. En Cajamarca puede ser el presidente regional, Gregorio Santos, o el exsacerdote Marco Arana o algún otro dirigente social, y en Espinar le tocó el turno al alcalde provincial, Oscar Mollohuanca. Ellos y otros más son los enemigos que hay que enfrentar; los informes de inteligencia apuntan a sacarlos del escenario porque, según el razonamiento que siguen, *es así y solo así que el conflicto desaparecerá casi por arte de magia*<sup>8</sup>.

La tesis del complot termina simplificando en extremo la visión del conflicto y la busca homogenizar: todos los conflictos responderían a las mismas causas y desarrollan idénticas estrategias “antimineras”. Se dice que “hay un modus operandi” generalizado. Tampoco se reconoce ninguna demanda o agenda legítima de parte de las poblaciones y sus organizaciones.

---

7 El ex primer ministro, Oscar Valdés, en medio del conflicto de Conga y Espinar, llegó a hablar de una red muy bien organizada que estaba complotando contra el país.

8 Reportes de inteligencia publicados en medios de comunicación. Ver revista Caretas N° 2235. Junio 2012.



Lo cierto es que no todos los conflictos son similares o apuntan a los mismos objetivos. Luego de haber hecho un recuento de los principales conflictos ocurridos en los últimos años, se puede concluir que los conflictos tienen sus especificidades y es determinante reconocerlas. Por ejemplo, no es lo mismo Conga que Espinar/Tintaya para hablar de dos casos relevantes ocurridos en el año 2012. Hay conflictos como el de Conga donde el cuestionamiento y el rechazo al proyecto es el núcleo central de la protesta y hay otros como el de Espinar que apuntan a lograr niveles de acuerdo y negociación con las empresas mineras en temas sociales, económicos y ambientales, lo que podría definirse como una suerte de nuevo contrato social.

Pero además, la tesis del complot busca justificar las respuestas autoritarias frente a los conflictos: los estados de emergencia y la militarización frente a la necesidad de fortalecer prácticas y una institucionalidad democrática. De esta forma, no solo se ignoran las bases objetivas que están en el origen de los conflictos, sino que un conflicto social se transforma o se reduce a una suerte de *problema de orden público* y así se intenta justificar la estrategia *dura*, que declara estados de emergencia y militariza las zonas en conflicto y criminaliza la protesta, precisamente para restablecer el orden público.

Una lectura diferente y alternativa sobre los conflictos apunta a afirmar que no se puede entender lo que viene ocurriendo en el país, sino como el resultado de una serie de vacíos que se arrastran desde hace tiempo y que siguen sin ser resueltos porque no existe voluntad política de resolverlos y porque no se han podido superar las debilidades del Estado peruano y un orden caracterizado por un conjunto de asimetrías: no hay un escenario que resuma de mejor manera lo que es una relación asimétrica, que la convivencia entre una gran empresa transnacional minera o de hidrocarburos y una comunidad amazónica o altoandina.

Son casi 20 años de expansión minera en el Perú que ha provocado impactos acumulativos y una situación de estrés social y ambiental en varias regiones del país. Hay una agenda de derechos sociales, económicos, culturales y ambientales que espera un abordaje serio y cambios sustantivos de políticas.

Por lo tanto, los conflictos se pueden leer también como consecuencia de los impactos que se han venido acumulando en todo este tiempo y que no han sido adecuadamente abordados. Cajamarca es un buen ejemplo: los impactos acumulativos se perciben en la gran mayoría de provincias y en sus distritos. Impactos acumulados que por supuesto vienen de atrás, como consecuencia de la presencia y expansión de diferentes operaciones mineras en provincias y distritos, e impactos que también se proyectan hacia el futuro de manera acumulativa con los nuevos proyectos en cartera: por ejemplo, en la misma zona de influencia

del proyecto Conga, la población sabe que también están los proyectos Galeno, Michiquillay, La Carpa, por citar a los principales. No es uno, son varios proyectos que van a impactar en la misma zona.

Lo mismo ocurre en la provincia de Espinar en Cusco, donde la zona de influencia de la minería se proyecta expandir con proyectos como Antapaccay, Corocoahuayco, Los Quechuas, el mineroducto que vendrá desde Cotabambas en Apurímac, atravesando Chumbivilcas y parte de Espinar en Cusco.

El crecimiento de las concesiones mineras también es una evidencia de una actividad de exploración que no cesa en varios distritos de la provincia y que busca convertirse en explotación. Además, no se debe dejar de señalar que la actividad minera informal también está presente y se expande en varias de las provincias y sus distritos.

Por lo tanto, cabe preguntarse hasta cuánto puede aguantar una cuenca, una provincia o un distrito la actividad minera, ¿cuánto pueden soportar los ecosistemas?, ¿cuáles son las herramientas o las políticas públicas que incorporan estas variables?

En este contexto, ¿cómo se ubican los conflictos que vienen ocurriendo en Apurímac y Cusco? Un primer dato es que, según la información de la Defensoría del Pueblo, el número de conflictos en el sur del país se ha incrementado y, por ejemplo, una región como Apurímac viene apareciendo constantemente desde el año 2013 como una de las regiones que registra el mayor número de conflictos sociales a nivel nacional, seguida de Puno (ver cuadro), mientras que Cusco se ubica en el noveno lugar.

### Ubicación Geográfica de los Conflictos

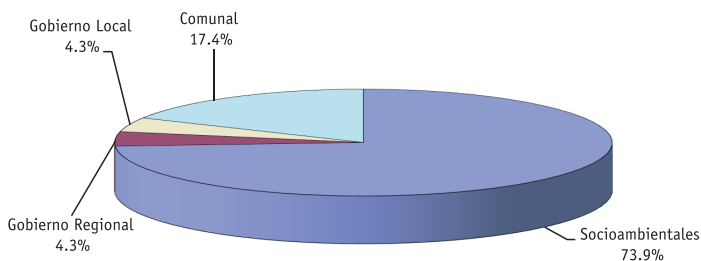
Departamentos	Activos	Pasivos	Total
Ancash	21	9	30
Apurímac	22	1	23
Puno	11	5	16
Cajamarca	10	3	13
Junín	7	6	13
Ayacucho	11	1	12
Loreto	9	3	12
Piura	9	3	12
Cusco	11	0	11
Lima Provincias	6	4	10
Arequipa	6	2	8
Pasco	6	0	6
Tacna	5	1	6
La Libertad	5	0	5

Departamentos	Activos	Pasivos	Total
Ica	4	0	4
Amazonas	1	2	3
Lambayeque	3	0	3
Moquegua	1	2	3
Tumbes	3	0	3
San Martín	2	0	2
Huancavelica	1	0	1
Huánuco	1	0	1
Lima Metropolitana	1	0	1
Madre de Dios	1	0	1
Ucayali	0	0	0
<b>Total</b>	<b>157</b>	<b>42</b>	<b>199</b>

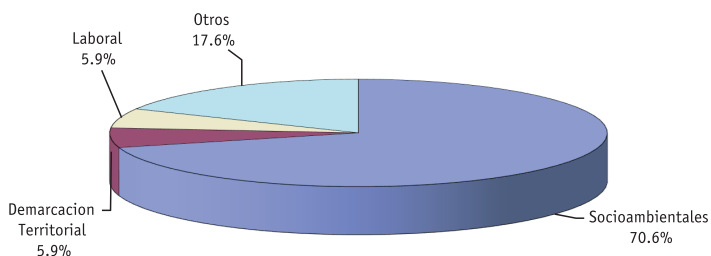
Fuente: Informe de la Defensoría del Pueblo (dic. 2013).

Un elemento en común en las dos regiones no es solo el incremento del número de conflictos sociales, sino también la preponderancia de los denominados conflictos socioambientales. Como se puede ver en los siguientes gráficos, en el caso de Apurímac los conflictos socioambientales representaron el 73.9% a finales del año 2013, mientras que en el Cusco el 70.6%.

### Conflictos Sociales en Apurímac por Origen 2013



### Conflictos Sociales en Cusco por Origen 2013



Fuente: Defensoría del Pueblo.

Del universo de conflictos socioambientales, una gran mayoría están vinculados a las actividades mineras, tanto formal como informal, que vienen creciendo en varias de las provincias de las dos regiones.

Entre las principales causas destacan temas vinculados al acceso y afectación de fuentes hídricas, el incumplimiento de compromisos asumidos por las empresas y autoridades nacionales, y el uso de tierras sin autorización, entre otros. De igual forma, la entrada de la minería informal también es un foco de conflictos que no solo enfrenta a las comunidades contra actores foráneos (empresas o mineros venidos de otras regiones), sino que también genera conflictos entre comunidades, e incluso conflictos al interior de las mismas.

Pero al mismo tiempo, Apurímac y Cusco presentan características propias y una variedad de situaciones que responden a su propia historia y a la evolución de la minería en sus territorios.

Por ejemplo, en Apurímac, con una experiencia más reciente de presencia de la gran minería, se van configurando conflictos de diferente tipo. En los últimos informes de la Defensoría del Pueblo se identifican conflictos que en la gran mayoría de los casos están vinculados a la actividad minera y entre los más saltantes podemos señalar:

- El caso de la provincia de Andahuaylas en el que la población se opone al desarrollo de la actividad minera en la zona “pues afectaría a las actividades agropecuarias que tradicionalmente se han desarrollado” y que tiene como actor central al Comité de Lucha de esa provincia.
- El caso de la comunidad de Tiaparó, en el distrito de Pochuanca, provincia de Aymaraes, que exige mayor información a la empresa Southern, por temor a posibles impactos ambientales por sus actividades.
- El caso de la comunidad de Iscahuaca, en el distrito de Cotaruse, provincia de Aymaraes, por el incumplimiento de acuerdos de la empresa Suyamarca, que pertenece a la compañía minera Ares.
- El caso de la comunidad de Tapayrihua, en el distrito del mismo nombre, provincia de Aymaraes, que rechaza el proyecto minero de Los Chankas que intenta desarrollar la empresa Southern Perú.
- El caso de la comunidad de Tambulla, en el distrito de Challhuahuacho en la provincia de Cotabambas, que reclama por incumplimientos de la empresa Xstrata. Esta comunidad se encuentra en una zona de influencia indirecta del proyecto minero de Las Bambas.

- La población de Challhuahuacho y la comunidad de Choaquere han manifestado su preocupación por los efectos que puede tener en el abastecimiento del agua por el reasentamiento de la comunidad de Fuerabamba. El reasentamiento de la población de Fuerabamba está asociado al desarrollo del proyecto minero de Las Bambas.
- Asociaciones de mineros artesanales informales de diferentes provincias de la región, como Andahuaylas, Grau, Cotabambas, Antabamba, Aymaraes, afiliados a la Federación Regional de Pequeños Productores Mineros y Mineros Artesanales de Apurímac (FERMAPA), exigen al Presidente Regional de Apurímac, la derogatoria de la Ordenanza Regional N° 006-2011-Gr-APURÍMAC/CR y su Reglamento, que regulan la producción, comercialización y transporte de material mineral y promoción y formalización de la pequeña minería y minería artesanal. Los mineros argumentan que el decreto criminaliza el transporte y comercialización de minerales y no promueve la formalización de la minería informal.
- En el mes de agosto de 2013, los mineros de las distintas provincias de Apurímac, afiliados en la FERMAPA, participaron activamente en el paro nacional convocado por la Federación Nacional de Mineros Artesanales (FENAMARPE), produciéndose bloqueos en el kilómetro 15 de la carreta Abancay - Lima, en el puente Sahuinto. Posteriormente, en la denominada Marcha de los Cuatro Suyos de los mineros informales a la ciudad de Lima (marzo 2014), la FERMAPA participó activamente y formó parte de las negociaciones y los acuerdos logrados con la Presidencia del Consejo de Ministros.

Como se puede apreciar en la muestra de casos tomados de los informes de la Defensoría del Pueblo, y al margen del incremento de la conflictividad asociada a la mayor presencia de la actividad minera, en Apurímac se vienen presentado tanto conflictos de rechazo a la actividad minera (Andahuaylas y algunos de los casos vistos en Aymaraes), como casos de negociación y conflictos que se configuran como conflictos de convivencia.

Adicionalmente, en esta región se percibe el incremento significativo de la minería informal, en la mayoría de sus provincias, lo que representa un factor adicional de conflictividad. La FERMAPA agrupa, en la actualidad, alrededor de 18 mil mineros y se constituye en una de las principales organizaciones sociales de la región. Los conflictos por este tipo de actividad son diversos: desde comunidades que optan por el desarrollo de la minería informal y se enfrentan en algunos casos

a empresas formales, hasta enfrentamientos entre comuneros que están a favor y en contra de esta actividad.

Incluso los episodios de violencia comienzan a aparecer en el escenario vinculado a la minería informal en Apurímac: el asesinato de la familia del dirigente de los mineros artesanales de la comunidad de Pamputa, Carmelo Anjo, ocurrido el 19 de setiembre de 2013, ha despertado la preocupación de la población sobre los crecientes brotes de violencia en torno a esta actividad.

En el caso del Cusco, aunque con menor número de conflictos que en Apurímac, los casos muestran igualmente situaciones a considerar:

- El tema de la pequeña minería también está fuertemente presente en algunas de sus provincias. Por ejemplo, en Quispicanchis, pobladores de Camanti/Quincemil demandan la intervención de las autoridades para atender la problemática de la minería informal que se desarrolla en sus territorios, debido a que la misma viene afectando sus territorios y los recursos hídricos. Algo similar ocurre en distritos como el de Llusco, provincia de Chumbivilcas.

Los conflictos alrededor de la gran minería también aparecen en la agenda. Sin duda, el más conocido es el de la provincia de Espinar, en torno a las operaciones de la mina de Tintaya y del nuevo proyecto de Antapaccay, en la actualidad de propiedad del conglomerado suizo Glencore Xstrata. Luego del estallido social en mayo de 2012, las comisiones de diálogo vienen abordando la problemática ambiental, la del desarrollo de la provincia y temas sociales. Igualmente, en Espinar se viene definiendo un nuevo convenio marco con la empresa minera.

- Otro caso vinculado al estrato de gran minería es el del proyecto Constancia, en la provincia de Chumbivilcas, en los distritos de Chamaca y Luvitica. El proyecto se encuentra en proceso de construcción y se proyecta que entrará en la etapa de producción comercial el año 2015. Mientras algunas comunidades han logrado acuerdos con la empresa, lo que ha significado la reubicación de varias familias, otras han manifestado su preocupación por los impactos de lo que sería el primer proyecto a cielo abierto en esa provincia cusqueña.
- Adicionalmente, en el caso del Cusco, el tema de la infraestructura conectada a la actividad minera, aparece como un tema de tensión social. Es el caso del mineroducto, entre las provincias de Cotabambas, Chumbivilcas y Espinar, que viene siendo motivo de pedidos de pobladores y de la Municipalidad Provincial de Espinar, para que el trazo inicial sea modificado y de esa manera no se impacte a pobladores y recursos hídricos de varios de sus distritos.

Como ya ha ocurrido en otras regiones del país, los conflictos vinculados a la actividad minera en Cusco y Apurímac van moldeando un tipo de actoría social que es interesante identificar. Por ejemplo, en el caso de Apurímac, la presencia y la expansión de la minería informal ha producido un nuevo e importante referente organizativo, como es la ya mencionada FERMAPA. Lo mismo viene sucediendo en las zonas de influencia de la gran minería, como Cotabambas: comités de vigilancia ambiental, frentes de defensa, nuevas federaciones e incluso antiguas, que incorporan la temática de la minería en el quehacer de sus organizaciones. Este tipo de procesos seguirá creciendo, aunque siempre con el riesgo de un accionar intermitente y estructuras que no terminan de consolidarse, como también ha ocurrido en otras regiones del país.

Por otro lado, la conexión con provincias vecinas, en algunos casos con mayor experiencia de coexistencia con la minería como Espinar, vienen produciendo experiencias de intercambio y de aprendizajes, que seguramente se irán potenciando: comuneros que viajan desde Cotabambas o desde Chumbivilcas hasta Espinar, para conocer de cerca lo que significa la convivencia con la minería a gran escala, son algunos de los procesos en curso.

Estos intercambios permiten identificar algunas estrategias que, en algunos casos, se replican: mesas de diálogo o convenios marco para lograr acuerdos, experiencias de fortalecimiento organizativo, procesos de desarrollo de capacidades, alianzas, campañas de visibilidad, incidencia, etc. Aunque con diferencias, estos procesos se vienen dando en ambas regiones y en coyunturas de mayor tensión, se irán acelerando.

### **1.3. EL TERRITORIO COMO CENTRO DE ANÁLISIS**

Como se ha señalado, una de las variables determinantes para entender las distintas dimensiones del conflicto minero, es la de la expansión territorial de la actividad minera a nivel nacional. La prioridad que se ha dado en los últimos veinte años a la gran inversión minera se refleja en el diseño de una legislación que flexibilizó las normas legales para agilizar el otorgamiento de concesiones, ampliar sin mayores límites sus extensiones y prolongar su vigencia, por encima de otras consideraciones, sin tomar en cuenta los necesarios equilibrios ambientales, sociales y económicos.

Los primeros conflictos mineros en el país en la década de los 90 comenzaron a colocar en agenda el tema de la creciente ocupación territorial de la actividad

minera y el desplazamiento de poblaciones y actividades económicas tradicionales. En Cajamarca, por ejemplo, los conflictos iniciales estuvieron vinculados al tema de tierras y los consiguientes procesos de adquisición por parte de las empresas mineras que terminaron desplazando poblaciones en las zonas rurales vinculadas históricamente a actividades agrícolas y ganaderas: “algunos de los temas que configuraron los primeros problemas de la población con la empresa Yanacocha fueron la subvaloración del precio de la tierra en el proceso de adquisiciones, los desplazamientos de la población, las expectativas generadas, las exigencias de devolución de los propios terrenos”<sup>9</sup>.

Veinte años después, en el Perú las concesiones han seguido creciendo y se anuncia una cartera de proyectos que pretende concretarse básicamente bajo las mismas reglas de juego vigentes desde hace dos décadas, sin tener en cuenta la tensión social acumulada y la fuerte presión que ejercen una serie de proyectos de inversión como los mineros en determinados territorios y en sus poblaciones.

En este escenario, el territorio es un referente determinante para el análisis de los procesos sociales y económicos, y para la propia reflexión sobre los modelos de desarrollo que se intentan impulsar. Hoy en día se comienza a hablar de procesos de desarrollo que, sobre todo, toman como referencia la variable territorial: la diversidad de los recursos, la promoción de su uso sostenible, cómo se complementan sus actividades económicas, la pluralidad de sus actores y cómo estos se acoplan, ocupan y respetan el espacio territorial.

En la medida en que la preocupación sobre la problemática ambiental ha ido avanzando, la reflexión sobre el tema territorial adquiere mayor relevancia, más aun en un contexto de cambio climático. También se menciona la necesidad de promover una ocupación ordenada del territorio como garantía para el uso sostenible de los recursos, lo que por ejemplo, significa una planificación rigurosa de las diferentes actividades económicas que se desarrollan.

El concepto más utilizado es el del *ordenamiento territorial* que en principio se define como:

una política de Estado, un proceso político y técnico administrativo de toma de decisiones concertadas con los actores sociales, económicos, políticos y técnicos, para la ocupación ordenada y uso sostenible del territorio, la

---

9 De Echave, José y Díez, Alejandro (2013). *Más Allá de Conga*. Red Peruana por una Globalización con Equidad, CooperAcción, Grupo Propuesta Ciudadana y Red Latinoamericana sobre las Industrias Extractivas.



regulación y promoción de la localización y desarrollo sostenible de los asentamientos humanos; de las actividades económicas, sociales y el desarrollo físico espacial sobre la base de la identificación de potencialidades y limitaciones, considerando criterios ambientales, económicos, socioculturales, institucionales y geopolíticos. Asimismo, hace posible el desarrollo integral de la persona como garantía para una adecuada calidad de vida.<sup>10</sup>

Sobre ese concepto se vienen desarrollando diversos instrumentos de planificación como la Zonificación Ecológica y Económica (ZEE) y los propios Planes de Ordenamiento Territorial (POT).

La política de ordenamiento territorial (OT) se va convirtiendo en uno de los instrumentos más importantes para la protección del ambiente, habiéndose visto últimamente una progresiva y en ocasiones vertiginosa incorporación de factores ambientales o ecológicos en la planificación territorial.<sup>11</sup>

Hay una estrecha relación entre la preservación del ambiente y el ordenamiento del territorio. Estos dos elementos están vinculados mediante una relación de interdependencia: no se puede conservar el ambiente sin una adecuada planificación del territorio y no se puede ordenar el territorio sin incorporar los factores ambientales al OT.<sup>12</sup>

Los grandes objetivos del ordenamiento del territorio, plasmados en los diversos instrumentos de planificación, tienen indudablemente una incidencia muy importante sobre la función pública de protección del ambiente, porque implican decisiones sobre la vocación del territorio que condicionan la tutela de los recursos naturales.<sup>13</sup>

¿Cuál es el avance en la implementación del Ordenamiento Territorial en América Latina? En la región se vienen implementando políticas de ordenamiento territorial desde la década de los 80. La situación y los avances de las políticas de OT varían en función de las características del país, la división administrativa predominante y el avance de las políticas y la institucionalidad ambiental.

---

10 MINAM, "Lineamiento de política para el ordenamiento territorial", febrero de 2010.

11 Pérez Andrés, Antonio. "Régimen jurídico de la planificación medioambiental". En: *El Derecho Administrativo en el Umbral del Siglo XXI: Homenaje al Profesor Dr. Ramón Martín Mateo*. Valencia: Tirant le Blanch, 2000, p. 3969.

12 Es la denominación dada por Ramón Martín Mateo en "La protección del medio ambiente y su articulación con la ordenación del territorio". En: *Jornadas sobre ordenación del territorio*. Vitoria: Gobierno vasco, Departamento de Urbanismo, Vivienda y Medio Ambiente, 1990, pp. 53 y ss.

13 Pérez Andrés, Antonio, ob. cit., p. 3970.

Por ejemplo, en países de América Central, como Honduras y El Salvador se han implementado planes nacionales, departamentales y distritales de nivel microrregional; en Colombia, los planes municipales de OT son a nivel departamental y distrital, lo mismo que en Bolivia; en Argentina son planes de carácter provincial con evaluaciones del impacto territorial, mientras que en Brasil y Perú están acompañados de procesos de Zonificación Económica y Ecológica. La rectoría del proceso también varía: mientras que en Bolivia, Argentina y Cuba se tiene como responsable del OT a la entidad nacional de planificación, en países como Colombia la responsabilidad la tiene el Ministerio del Ambiente. Este también es un tema que se debate en la actualidad en el Perú.

En el caso peruano, pese a la existencia de algunos lineamientos para el ordenamiento territorial, lo cierto es que todavía no se cuenta con una legislación específica ni con instrumentos que permitan implementar los procesos. Según la propuesta de lineamientos para el ordenamiento territorial en el Perú, se deberían cumplir los siguientes objetivos<sup>14</sup>:

- a) Promover y facilitar el uso sostenible de los recursos naturales renovables, la utilización y gestión responsable de los recursos no renovables, así como la diversidad biológica, la ocupación ordenada del territorio en concordancia con sus características, potencialidades y limitaciones, la conservación del ambiente y de los ecosistemas, la preservación del patrimonio natural y cultural, el bienestar y la salud de la población.
- b) Impulsar el desarrollo del territorio nacional de manera equilibrada y competitiva con la participación de los agentes públicos, privados y comunales, mediante una adecuada planificación del territorio.
- c) Prevenir y corregir la localización de los asentamientos humanos, de la infraestructura económica y social, de las actividades productivas y de servicios básicos en zonas de riesgo (identificando sus condiciones de vulnerabilidad).
- d) Contribuir a revertir los procesos de exclusión y de pobreza, fortaleciendo y facilitando un desarrollo territorial.
- e) Revertir los procesos de deterioro de los ecosistemas y promover los usos del territorio que conduzcan al desarrollo sostenible.

---

14 Estos objetivos están regulados en la "Propuesta de lineamientos de ordenamiento territorial. Documento de trabajo", aprobado por el Subcomité de Ordenamiento Territorial, noviembre, 2005.

Lo cierto es que en el caso peruano existe una gran variedad de normas que hacen referencia al ordenamiento territorial, entre las que podemos nombrar la legislación de descentralización, la que define competencias de los gobiernos regionales y locales, la de acondicionamiento territorial, planeamiento urbano y rural, la Ley Orgánica de Aprovechamiento Sostenible de Recursos Naturales, la Ley General de Minería, la de Recursos Hídricos, la de Áreas Naturales Protegidas, la Ley Forestal, entre otras.

La falta de una visión integral del territorio y la predominancia de las políticas sectoriales, provocan y agudizan una intervención desordenada en los territorios. A pesar de que, gradualmente, se percibe una mayor conciencia sobre la relevancia del ordenamiento del territorio para garantizar un adecuado uso de los espacios y así mantener un equilibrio entre la actividad humana, los desarrollos productivos y el medio ambiente, los problemas derivados de usos inadecuados del territorio constituyen una realidad muy presente y que se ha venido agravando en el caso peruano.

Por lo tanto, urge pensar el desarrollo en el territorio y evaluar qué estrategias de intervención deben implementarse para orientar las acciones que conduzcan a un verdadero desarrollo territorial. El Plan Nacional de Desarrollo Territorial (PNDT), elaborado por el Consejo Nacional de Descentralización (CND) para el periodo 2004-2013, plantea un enfoque y un esquema de inversiones públicas y privadas como estrategia para dinamizar la economía de las regiones y contribuir así a la reducción de la pobreza. Sin embargo, este esquema no considera las opciones de desarrollo local; por ejemplo, plantea inversiones en tierras indígenas sin que se hayan desarrollado procesos de consulta previa. Las propuestas del PNDT tampoco se encuentran respaldadas en procesos de ordenamiento territorial.

Un nuevo enfoque y, a partir de ello, una actualización de los instrumentos vigentes es una tarea urgente. La orientación debería ser incorporar en los planes nacionales las perspectivas de desarrollo local y cambiar el concepto de imposición de decisiones, agentes económicos y estrategias extraterritoriales.

Para generar estos nuevos equilibrios se necesita fortalecer y apoyar los procesos de descentralización, abrir procesos graduales de transferencias de competencias, consolidar la institucionalidad democrática existente en las localidades (la pública, la privada y la de los diferentes componentes de la sociedad civil), fortalecer capacidades a funcionarios y autoridades, y garantizar los recursos necesarios, etc.

El desarrollo territorial a nivel local debe también reconocer y tomar en cuenta los valores culturales locales. La construcción de un territorio, el reconocerse en él, es resultado de procesos colectivos y sociales que no excluyen y que más bien convocan. Son procesos largos de acumulación que hay que saber reconocer y respetar.

Sin embargo, los procesos de destrucción de esos territorios pueden ser muy rápidos y violentos, sobre todo cuando participan actores y estrategias extraterritoriales: mucho de esto viene ocurriendo en varias de las provincias de Apurímac y Cusco como veremos más adelante.

La plataforma de instituciones no gubernamentales que viene trabajando el tema del Ordenamiento Territorial<sup>15</sup>, sostiene que “el desorden territorial en el Perú es evidente, y se comprueba en el hacinamiento de las ciudades, los abismos entre Lima y las provincias, el despoblamiento del campo, la pérdida de los bosques, la contaminación de ríos, lagos, suelos, el deterioro de las ciudades, con casos extremos como los de La Oroya y Cerro de Pasco”. Se señala también que el “ordenamiento territorial es el medio para evitar que estos problemas se sigan profundizando. Así se puede prevenir también que se sigan produciendo conflictos y enfrentamientos por el mal uso de los territorios como los que han ocurrido y causado víctimas en el país”.

Frente al argumento que el ordenamiento territorial busca frenar las inversiones, la Plataforma de Ordenamiento Territorial afirma que, muy por el contrario, de lo que se trata es de promover las inversiones, públicas y privadas; grandes, medianas y pequeñas, con adecuados criterios de uso del territorio; no se puede invertir con la mentalidad de épocas pasadas, ignorando la situación del territorio y el ambiente: “Cada inversión que se haga sin criterios de ordenamiento, solo aumentará el desorden territorial, y los costos de recuperación los tendrán que asumir los gobiernos a costa de los contribuyentes”. “El Ordenamiento Territorial es el proceso participativo que el país necesita para organizar la gestión y usos de nuestros territorios, articular y armonizar las acciones de los tres niveles de gobierno, y orientar los planes y programas de inversión en el territorio”<sup>16</sup>.

Vinculando la reflexión entre el tema del ordenamiento territorial y las industrias extractivas, algunos autores identifican los siguientes desafíos que deberán ser enfrentados<sup>17</sup>: (1) la incompatibilidad entre el orden territorial originado por el modelo primario exportador y el ordenamiento territorial deseado a nivel local y nacional; (2) la influencia del poder económico detrás del modelo primario exportador y el rol de un Estado promotor del libre mercado y centralista;

---

15 El grupo está integrado por las siguientes instituciones: CooperAccion, Fedepaz, Propuesta Ciudadana y Servicios Educativos Rurales.

16 Comunicado de la Plataforma para el Ordenamiento Territorial, publicado en el diario La República del 14 de setiembre de 2013.

17 Massiris Cabeza, Ángel (2012). “Ordenamiento Territorial en América Latina”. Ponencia en conversatorio. Propuesta de Ley de Ordenamiento Territorial. Junio 2012. Lima, Perú.

(3) la sectorialización de las políticas y los programas de inversión que no toman en cuenta la planificación y la gestión territorial; (4) la existencia de proyectos y políticas regionales y nacionales que compiten con los proyectos y políticas que se implementan a nivel local; (5) la inexistencia de procesos participativos y de consulta a las poblaciones locales; (6) la imposición de proyectos por presiones del poder y/o la corrupción en la gestión territorial; (7) la ausencia de información territorial suficiente y adecuada, y (8) la falta de voluntad política y de recursos financieros para implementar planes de ordenamiento territorial.

Lo cierto es que el ordenamiento territorial deberá constituirse no solamente en un proceso técnico y administrativo, sino sobre todo político, basado en la participación ciudadana “que lleva adelante el Estado para la toma de decisiones articuladas desde el nivel local hasta el nacional sobre el uso del territorio de acuerdo a una visión estratégica del desarrollo sostenible en democracia”<sup>18</sup>. Este es sin duda un reto pendiente en el país que se espera pueda avanzar y concretarse.

---

18 Exposición de motivos del Proyecto de “Ley que Regula el Ordenamiento Territorial” presentado por la Congresista Verónica Mendoza Frish.

## **II. La expansión minera en las regiones de Apurímac y Cusco**

Como se ha mencionado, ambas regiones presentan coincidencias y especificidades en cuanto a indicadores económicos, sociales y, por supuesto, también con relación a la presencia y los niveles de implantación de la actividad minera: mientras que la región de Cusco ya conoce lo que significan operaciones mineras a gran escala, en Apurímac se preparan las condiciones para el inicio productivo de operaciones mineras en varias de sus provincias. Además, también se habla de proyectos de carácter transregional e infraestructura que conectará a ambas regiones.

A continuación presentaremos un análisis de las principales características económicas, poblacionales y sociales de ambas regiones y el rol que la minería ha venido jugando en sus economías y las perspectivas futuras.

### **2.1. EL CASO DE APURÍMAC**

#### **1. Características generales**

Apurímac es una región que, comparada con el resto del país, encara severos problemas de pobreza y subdesarrollo social y económico, los cuales se han venido arrastrando por décadas. Así, dada la condición de atraso y marginación que históricamente ha sufrido Apurímac, su relevancia económica para el Perú ha sido y sigue siendo marginal, no siendo un contribuyente sustancial al producto nacional.

Se prevé, sin embargo, que esta situación cambiará dramáticamente en un futuro cercano, como resultado del surgimiento de la minería en la región, de la mano de numerosos proyectos de gran dimensión, encabezados por la mina de cobre de Las Bambas, que paradójicamente se ubica en una de las zonas más pobres de la región.

Las Bambas y demás proyectos mineros que apuntan a ser desarrollados en los próximos años, pueden considerarse como el anuncio y el inicio de un proceso de transformación del panorama económico regional, debido a que el potencial minero de Apurímac solo ha sido incipientemente explorado y apenas ha comenzado a ser explotado en gran escala. Así, las perspectivas son que la actividad minera en la región crecerá exponencialmente, con todas las consecuencias que pueden deducirse y esperarse a partir de las experiencias de otras regiones, donde la minería es el principal o uno de los principales ejes económicos.

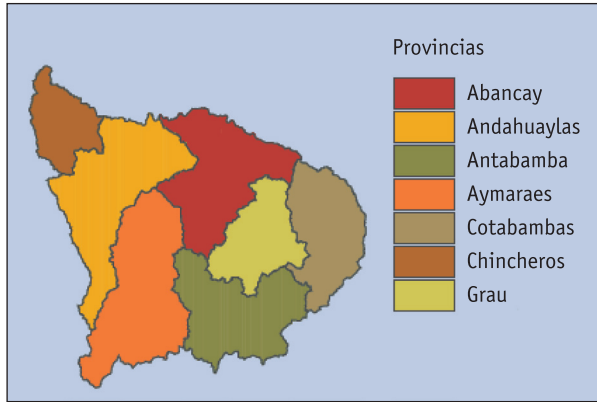
Esta situación plantea serios retos para Apurímac, que además es un territorio poco integrado y unificado políticamente. La entrada de la gran minería traerá consigo profundos cambios a las estructuras existentes, transformando un entorno regional ya complejo de por sí, y en donde la minería va a ser un elemento que condicionará sensiblemente la forma en la que los distintos actores regionales se articulan y conjugan.

### **Datos generales**

Apurímac se ubica en la sierra sur oriental del Perú, contando con una superficie total de 20,895 km<sup>2</sup>, que representan el 1.63% del territorio nacional. Geográficamente, Apurímac es una región marcada por la cordillera de los Andes, lo que se refleja en su topografía accidentada, con abundancia de elevaciones, quebradas, mesetas y valles, lo que genera una variedad de climas y ecosistemas.

Administrativamente, al año 2013, Apurímac se divide en siete provincias y 80 distritos, limitando con tres regiones: Cusco por el norte y el este, Ayacucho mayormente por el oeste y parte del sur, y Arequipa por el sur. Las provincias con mayor extensión territorial son, en ese orden, Aymaraes, Andahuaylas y Abancay, siendo asimismo, aquellas en donde se concentra el grueso de la población y de la actividad económica.

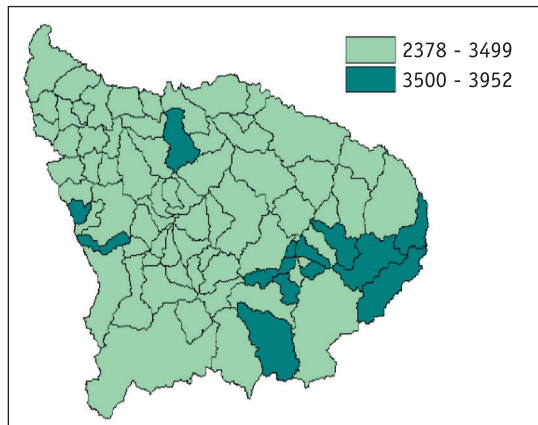
### División Política de Apurímac por Provincias



Fuente: MINSA.

El territorio de Apurímac se extiende sobre cuatro niveles altitudinales (Quechua, Suni, Puna y Jalca) que van desde los 2,300 hasta más de 4,000 metros sobre el nivel del mar. La mayor parte de la región se ubica entre los 2,500 y 3,500 metros de altitud, correspondiente al nivel Quechua, aunque en la zona más oriental, que abarca las provincias de Cotabambas y Antabamba, se eleva hasta bordear los 4,000 metros (correspondiente al nivel Jalca). En ese ámbito las máximas altitudes son registradas por los picos Inticancha, Mallmanya, Cucho y Ampay, todos los cuales superan los 5,000 metros sobre el nivel del mar.

### Altitud de Distritos de Apurímac en metros sobre el nivel del mar



Fuente: MINSA.





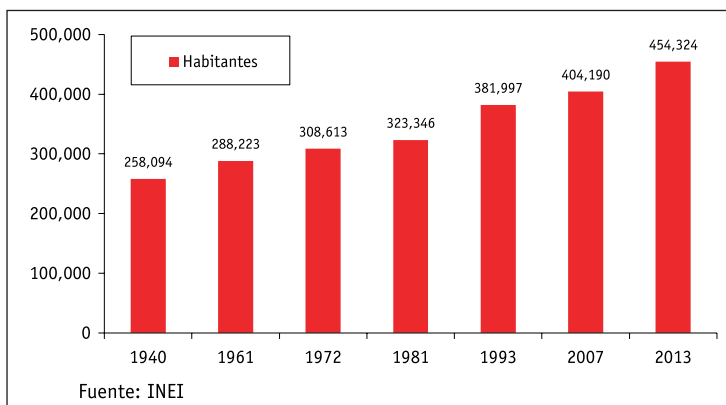
Otros ríos de importancia en la región son el Pampas, que marca el límite con la región Ayacucho, y el Pachachaca, alimentando ambos cursos de agua, sendas centrales hidroeléctricas y abasteciendo en su recorrido a la actividad agrícola y ganadera hasta desembocar en el río Apurímac. En el caso del Pachachaca, en su cuenca se ubica la ciudad de Abancay, capital de la región; en tanto que en la cuenca del río Andahuaylas se localiza la ciudad del mismo nombre, la cual rivaliza y es el contrapeso económico y político de Abancay.

Aunque la climatología regional varía significativamente debido a los distintos niveles de altitud existentes, en general el clima imperante en la región puede considerarse como templado y semiseco, con una temporada de lluvias que va de setiembre a abril, con precipitaciones abundantes, durante la cual son frecuentes los huaycos y las inundaciones. La temperatura promedio oscila alrededor de los 15°C en la mayor parte del territorio, con máximos que alcanzan los 25°C en el verano y mínimos cercanos a 0°C en invierno.

## 2. La situación social

Demográficamente, Apurímac es una región cuya evolución ha marchado en el mismo sentido que el resto del país, habiendo incrementado su población significativamente durante las últimas décadas. De esta forma, a 2013 se estimaba que la población total de Apurímac ascendía a 454,324 personas.

**Población en Apurímac, 1940 - 2013**

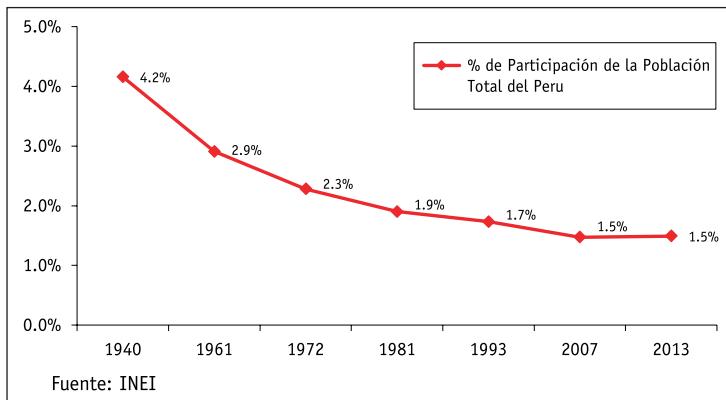


Sin embargo, cabe señalar que este crecimiento se ha dado a una escala menor a la experimentada por el resto del país y por las regiones más dinámicas en términos demográficos. De esta manera, si bien entre 1940 y 2013 la población total de

Apurímac aumentó en un 76.0%, dicho aumento fue muy inferior al registrado por el Perú (390.9%), que literalmente quintuplicó el crecimiento de la región.

Consecuentemente, para 2013 la población de Apurímac apenas representaba el 1.5% de la población total del Perú, reflejando un dramático declive en el peso demográfico de la región desde los niveles que tenía décadas atrás, cuando albergaba un 4.2% de la población del país.

**Peso Demográfico de Apurímac, 1940 - 2013**

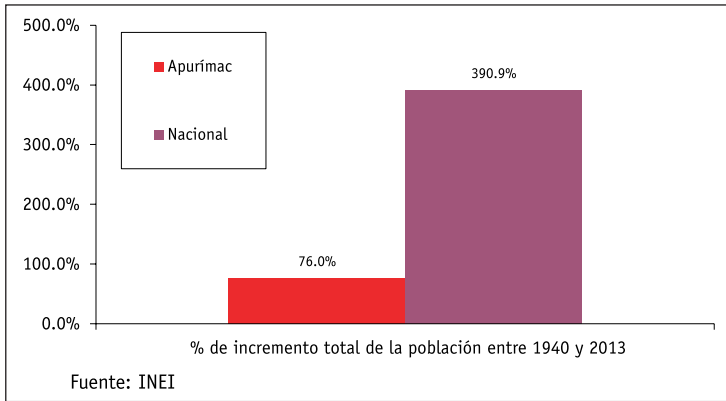


Este fenómeno de pérdida de peso demográfico de Apurímac resulta aún más llamativo si se tiene en cuenta que la Tasa Global de Fecundidad de Apurímac es una de las más altas en todo el país, siendo que al año 2011 dicha tasa se estimaba en 3.4 hijos por mujer, muy por encima del promedio nacional de 2.5 hijos por mujer.

El relativo estancamiento en el crecimiento demográfico regional y su pérdida de peso con respecto al nivel nacional durante las últimas décadas expresa la naturaleza de Apurímac como región expulsora neta de población, dada la disparidad existente entre su nivel de desarrollo económico y social y el del resto del país. A ello debe agregarse el impacto de la violencia política que afectó a la región durante las décadas de los 80 y 90, tal como lo señala el Informe de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación, lo que también contribuyó a exacerbar el proceso de migración regional.

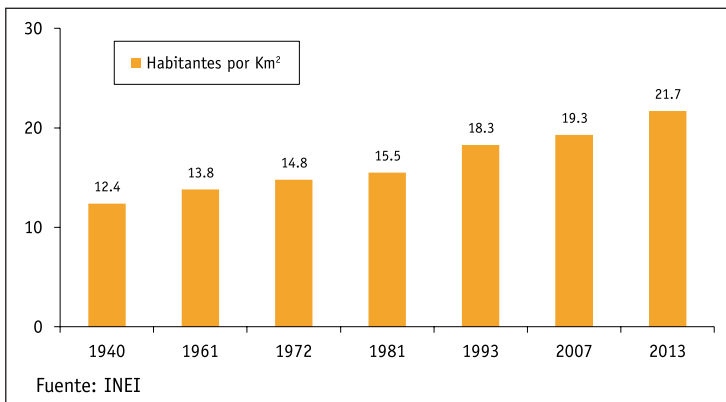
En ese contexto, se ha producido durante décadas un considerable traslado de la población apurimeña hacia Lima y otras regiones de mayor desarrollo socioeconómico en busca de mayores oportunidades y mejores condiciones de vida.

**Crecimiento Demográfico en Apurímac, 1940 - 2013**



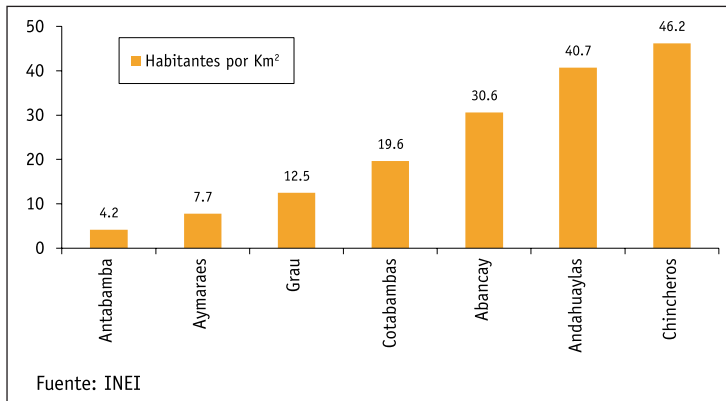
Como resultado de su bajo crecimiento demográfico, Apurímac tiene una densidad poblacional relativamente baja, siendo que a 2013 se estimaba dicha densidad en 21.7 habitantes por km<sup>2</sup>, moderadamente inferior al promedio nacional que en ese mismo año era de 23.7 habitantes por km<sup>2</sup>.

**Densidad Poblacional en Apurímac, 1940 - 2013**



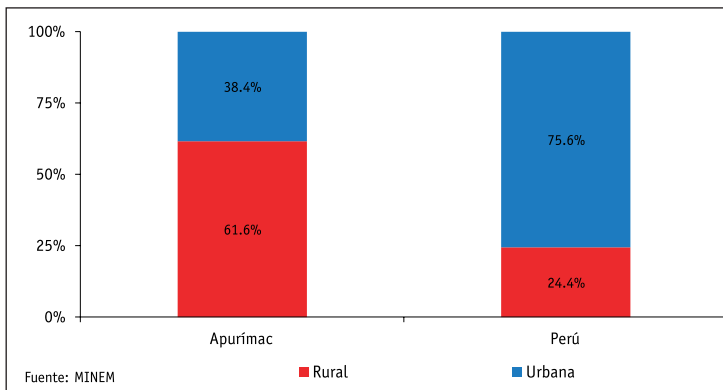
Es importante señalar que la densidad poblacional en Apurímac muestra variaciones significativas al nivel subregional, reflejando una distribución muy irregular de la población al interior de la región. Así, las provincias más populosas como Chincheros o Andahuaylas, decuplican o casi decuplican la densidad poblacional de las provincias con menor población, como Antabamba (4.2 habitantes por km<sup>2</sup>), observándose que, en general, las provincias más prósperas tienen mayor densidad poblacional que las menos desarrolladas.

### Densidad Poblacional en Apurímac por Provincias, 2011



Otra característica saltante de la demografía de Apurímac es su distribución por ámbitos; siendo la población predominantemente rural, contrario a la tendencia que se observa a nivel nacional y en las regiones más desarrolladas, en donde el grueso de la población se ubica en el ámbito urbano. Así, a 2013 se estima que poco más de un tercio de la población total de Apurímac es urbana, mientras que a nivel nacional el porcentaje de población urbana prácticamente se duplica.

### Distribución de la Población de Apurímac por Ámbitos, 2013

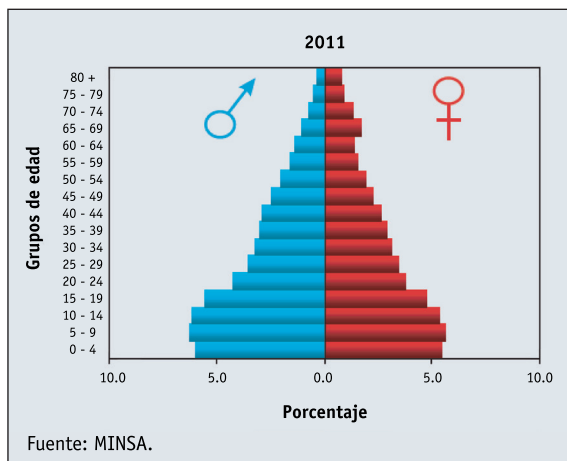


La ruralidad de Apurímac también se expresa en el tamaño relativamente reducido de sus principales centros urbanos. Así, las dos mayores ciudades de la región, Abancay y Andahuaylas, apenas superan cada una los 50 mil habitantes, llamando particularmente la atención el escaso crecimiento urbano de Abancay, pese a ser la capital regional, que con un crecimiento poblacional anual de apenas 0.6%, figura entre las capitales regionales con menor dinámica de expansión urbana,

dado que dicha tasa es menos de la mitad del promedio urbano nacional (1.5%) y apenas una quinta parte de lo que se registra en las regiones con mayor dinámica de crecimiento.

La distribución de la población por género y por grupo de edad sigue en general el patrón nacional, aunque con algunas características distintivas. Así, la pirámide poblacional de la región a 2011, muestra una estructura regular, con una población mayoritariamente joven, donde el 33.8% son menores de 15 años y apenas el 5.7% son mayores de 64 años.

**Pirámide Poblacional de Apurímac, 2011**



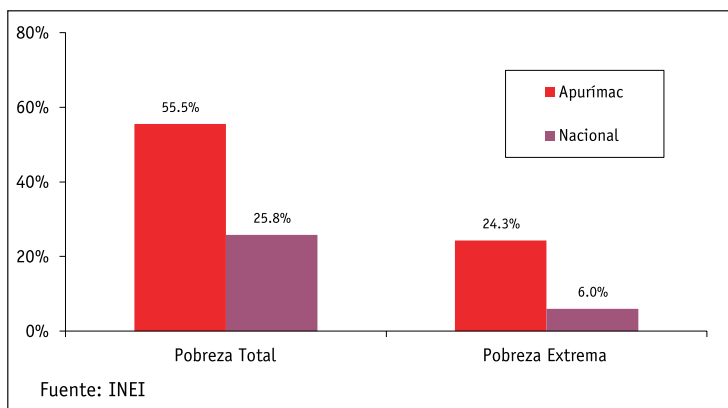
Acorde a la información existente sobre la composición demográfica de Apurímac, existe un quiebre en la regularidad de la pirámide para el grupo etáreo de 0 a 4 años, con un porcentaje comparativamente menor de habitantes con respecto a otros grupos de edad, tanto para hombres como mujeres, lo que podría estar reflejando un proceso de gradual reducción de la tasa de natalidad regional, que con 23.4 nacimientos anuales por cada 1,000 habitantes, es una de las más altas del país, superando sensiblemente el promedio nacional de 19.4 nacimientos anuales por cada mil habitantes.

Apurímac puede considerarse como una de las regiones donde la población padece de mayores carencias y necesidades, lo que se refleja en los pobres resultados que alcanza en la mayoría de indicadores sobre pobreza, educación, nutrición y otros, ubicándose regularmente entre los últimos puestos a nivel nacional, reflejando una problemática situación social caracterizada por carencias endémicas.

No obstante lo anterior, debe reconocerse que durante la última década la situación de la población ha experimentado mejoras importantes en términos de acceso a servicios esenciales, aunque estas mejoras no han sido suficientes para modificar sustancialmente la posición de Apurímac con respecto a otras regiones, pues sigue figurando a la cola en la mayoría de los indicadores que miden el grado de bienestar y desarrollo socioeconómico.

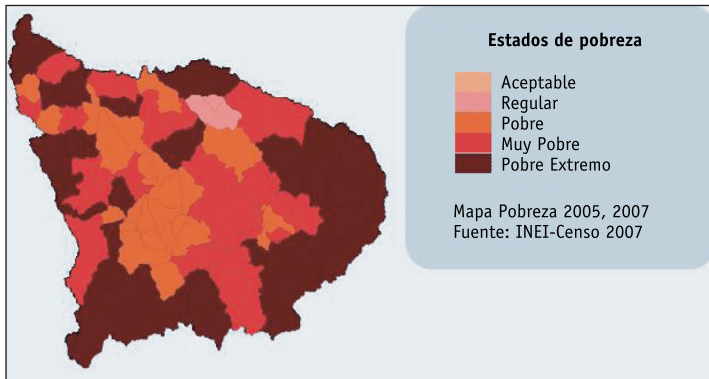
En lo referente a la incidencia de la pobreza y pobreza extrema, Apurímac figura entre las regiones donde un mayor porcentaje de la población es pobre o pobre extrema, con tasas de incidencia que están por encima del promedio nacional. Acorde a la información proveniente de la Encuesta Nacional de Hogares, Apurímac registra una de las mayores tasas de incidencia de pobreza monetaria a nivel nacional, con un estimado al año 2012 de hasta 55.5% de la población calificando como pobre, duplicando el promedio nacional, y de hasta 24.3% calificado como pobre extremo, cuadruplicando el promedio nacional.

#### Incidencia de la Pobreza y Pobreza Extrema en Apurímac, 2012



Aunque como un todo, Apurímac es una región donde la pobreza es un fenómeno generalizado y persistente, es importante señalar que a su interior existen importantes variaciones en la incidencia y severidad de la falta de recursos, con algunas provincias y distritos registrando niveles relativamente bajos, en tanto que en otras circunscripciones la pobreza alcanza dimensiones extremadamente severas, figurando dichas provincias y distritos entre los más pobres y relegados del Perú.

### Distribución de la Pobreza en Apurímac por Distritos, 2009



Fuente: MINSA.

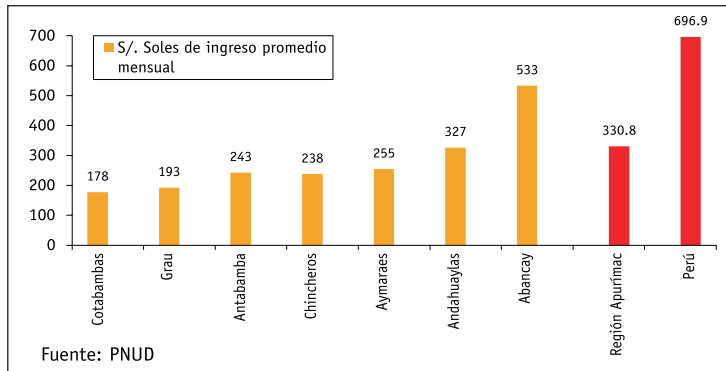
Acorde a estimaciones sobre la incidencia de la pobreza al nivel subregional basados en los datos del Censo 2007, la zona central de Apurímac, que comprende las provincias de Abancay, Andahuaylas, Grau y la parte norte de Aymaraes, en general registraba estratos de pobreza regular o pobre; en tanto que las provincias de Cotabambas, Chincheros y la parte sur de las provincias de Antabamba y Aymaraes se ubicaban mayormente en los estratos muy pobre o pobre extremo, reflejando las disparidades al interior de la región en términos de desarrollo económico, distribución de riqueza y acceso a oportunidades.

La desventajosa situación económica de la población de Apurímac en general, y de sus provincias más pobres en particular, con respecto al resto del país se constata también al considerar sus niveles de ingresos familiares. Estimaciones realizadas al año 2012 por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) sobre el ingreso familiar per cápita encontró que Apurímac se ubicaba en el puesto 23 con un ingreso mensual que representaba menos de la mitad del promedio nacional.

El análisis en detalle indica que al interior de la región existen fuertes disparidades en los niveles de ingreso y, así, en Abancay, la provincia más rica y que alberga a la capital regional, el nivel de ingreso familiar per cápita alcanza los S/.533 mensuales, muy por encima de los niveles registrados por las demás provincias. En particular, en el caso de las provincias más rezagadas económicamente, como Cotabambas y Grau, el ingreso familiar per cápita no supera los S/.200 mensuales representando apenas un tercio del nivel de ingreso en la provincia de Abancay y una cuarta parte del nivel de ingreso promedio nacional.

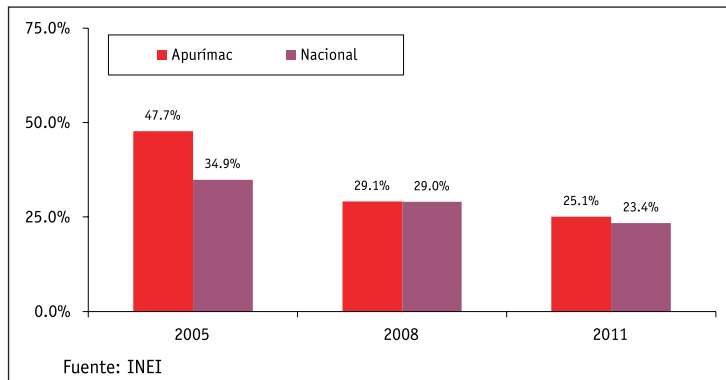


### Ingreso Familiar Per Cápita en Apurímac y sus Provincias, 2012



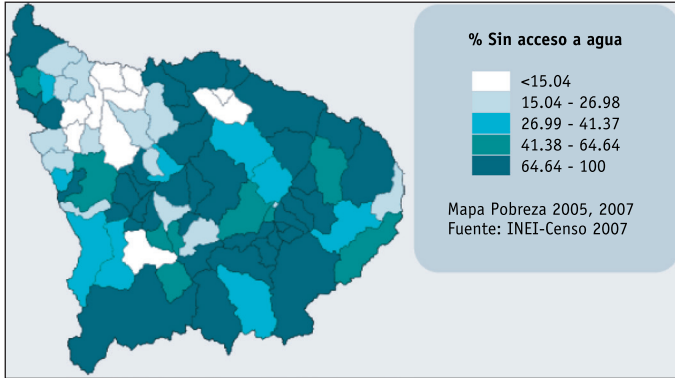
El análisis de la situación de la población regional con relación al acceso a servicios esenciales arroja resultados similares al análisis de la pobreza monetaria y el ingreso, puesto que parte considerable de los habitantes de Apurímac viven con alguna necesidad básica insatisfecha (NBI). No obstante, se han dado progresos en el acceso a servicios en años recientes, lo que ha permitido que la región reduzca dramáticamente la brecha con respecto al promedio del país, reflejando el relativo éxito de las inversiones y programas sociales de alcance nacional y regional focalizados en los ámbitos con mayores carencias y necesidades.

### Población con Necesidades Básicas Insatisfechas Apurímac, 2005 - 2011



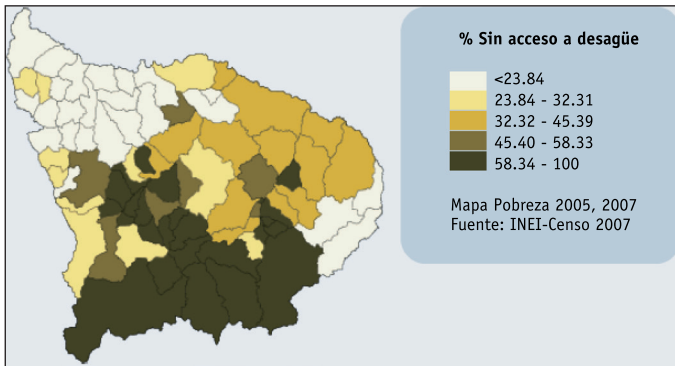
De cualquier forma, la presencia de necesidades básicas insatisfechas entre la población de Apurímac es aún significativa y su distribución generalmente replica los mismos parámetros de la distribución de la pobreza, con los distritos y provincias ubicados en la parte oriental y sur de la región exhibiendo los peores resultados en acceso a agua, saneamiento y electricidad.

### Acceso al Agua Potable de la Población de Apurímac por Distritos



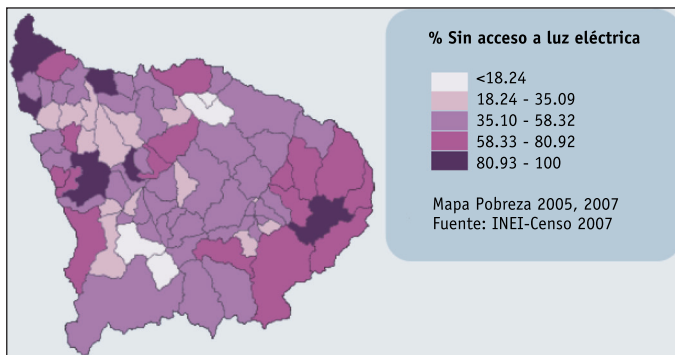
Fuente: MINSA.

### Acceso a Desagüe de la Población de Apurímac por Distritos



Fuente: MINSA.

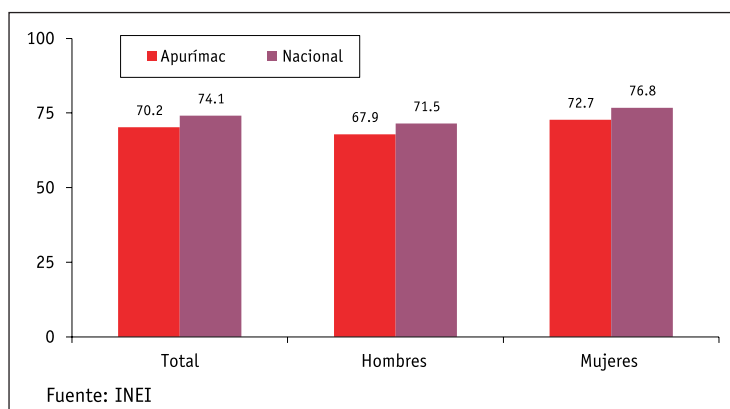
### Acceso a Electricidad de la Población de Apurímac por Distritos



Fuente: MINSA.

La situación de buena parte de la población de Apurímac, que, pese a los avances de años recientes, vive aún bajo condiciones de considerable precariedad y carencias, se expresa también en la mayoría de los principales indicadores de salud, figurando la región normalmente entre los últimos puestos a nivel nacional. Así, la expectativa de vida en Apurímac está por debajo del promedio nacional, tanto por población total como diferenciada por géneros, reflejando la existencia de deficiencias y disparidades en el acceso de la población a adecuados servicios de salud, nutrición, previsionales, etc.

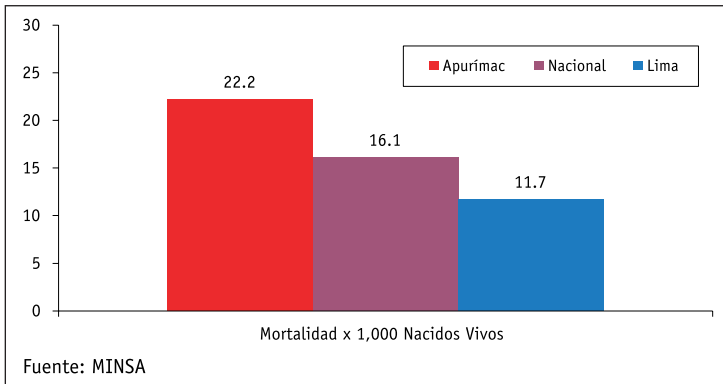
**Esperanza de Vida en Apurímac, Promedio Estimado 2010 - 2015**



De esta manera, la brecha negativa en esperanza de vida para un poblador de Apurímac con respecto al promedio nacional ascendía a 3.9 años. Lo interesante fue que, al diferenciar este indicador por géneros, se encuentra que mientras que esta brecha se reduce a 3.6 años para hombres, en el caso de las mujeres se amplía a 4.1 años menos de vida estimada, lo que podría estar reflejando la existencia de factores que específicamente afectan de manera negativa las expectativas de vida de las mujeres en Apurímac.

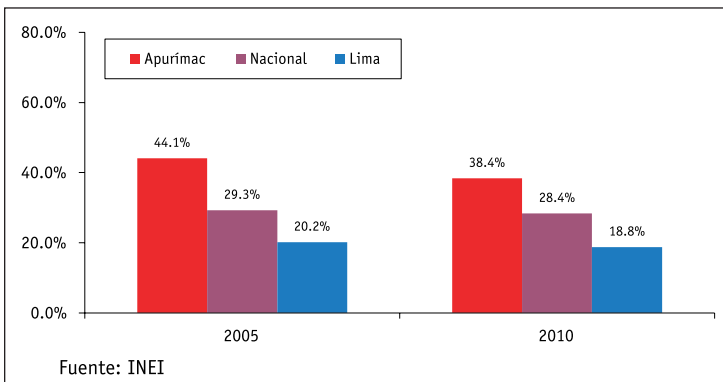
De igual forma, la mortalidad infantil en Apurímac se mantiene en niveles elevados en comparación al promedio nacional, estimando el Ministerio de Salud que la tasa de mortalidad infantil en la región asciende a 22.2 por mil nacidos vivos, mientras que a nivel nacional dicha tasa es 16.1 y en Lima apenas es de 11.7.

**Mortalidad Infantil, 2012**



En lo referente a la incidencia de la desnutrición (medida como déficit calórico) en Apurímac, si bien la misma ha venido reduciéndose en años recientes, aún se mantiene en niveles muy por encima del promedio nacional, y más que duplicando el nivel registrado en las zonas más desarrolladas y ricas del país, como la región Lima. Así, en 2010, el 38.4% de la población de Apurímac padecía de algún grado de déficit calórico, siendo incapaz de proveerse de los nutrientes necesarios para preservar plenamente su salud y poder desarrollar normalmente sus actividades.

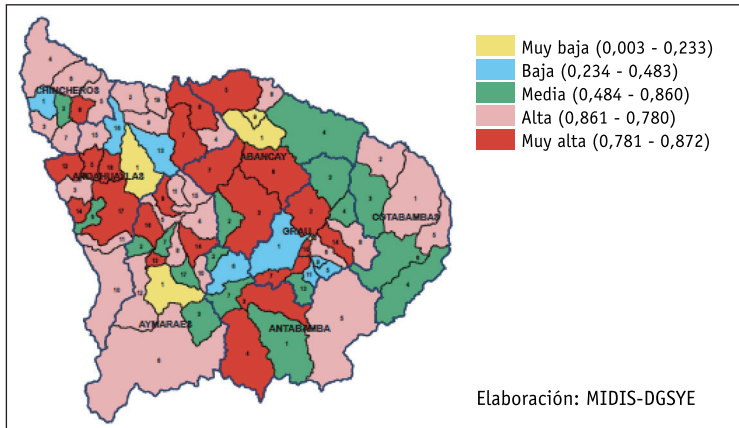
**Incidencia del Déficit Calórico en Apurímac, 2005 y 2010**



Vinculado a lo anterior, Apurímac figura entre las regiones más vulnerables en términos de seguridad alimentaria y nutricional, como resultado de la precariedad e insuficiencias existentes en la disponibilidad, acceso y consumo de alimentos por parte de la población. Al año 2012, Apurímac figuraba en el cuarto lugar en el ranking de las regiones más vulnerables a la inseguridad alimentaria, y 50 de sus

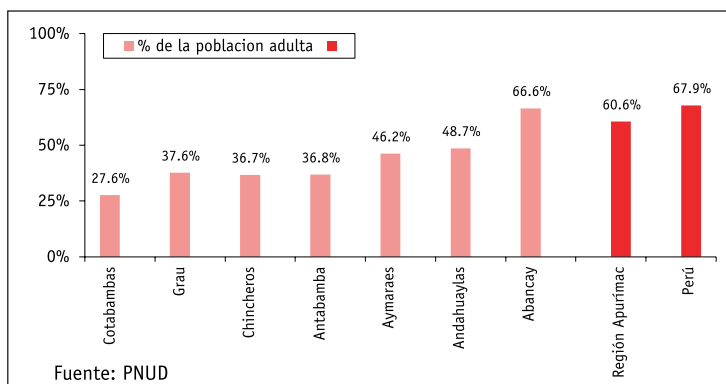
80 distritos habían sido calificados con vulnerabilidad alta o muy alta, mientras que solo 13 distritos fueron calificados como de baja o muy baja vulnerabilidad.

### Apurímac - Mapa de vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria, 2012



El insuficiente acceso de la población a una educación adecuada es también un factor que limita severamente las posibilidades de desarrollo regional, dado que Apurímac también se ubica a la zaga en la mayoría de indicadores referidos al nivel educativo. Así, el porcentaje de la población con secundaria completa estimada al año 2012 estaba por debajo del promedio nacional, registrando nuevamente profundas disparidades a nivel subregional, siendo que en las provincias más pobres de Apurímac apenas un tercio de los habitantes contaban con secundaria completa.

### Población con Secundaria Completa en Apurímac y sus Provincias, 2012



Resumiendo la problemática situación económica y social que enfrenta Apurímac, esta se ubica entre los últimos puestos en el Índice de Desarrollo Humano (IDH) de las Naciones Unidas tanto al nivel regional, como al nivel de provincias y distritos. Así, Apurímac ocupa el puesto 22 de 25 regiones en el último ranking del IDH, evidenciando los insuficientes avances en aumento del ingreso familiar, el acceso a una educación de calidad y la mejora de las expectativas de vida.

Al nivel provincial, sobre 195 circunscripciones evaluadas al nivel nacional, solo Abancay se ubicó entre las 100 provincias con mayor desarrollo humano, figurando todas las restantes a partir del puesto 100; siendo que Grau, Cotabambas y Antabamba figuran entre las provincias más rezagadas y con más bajo IDH de todo el Perú.

### Índice de Desarrollo Humano de la Región Apurímac, 2012

Región/Provincia	Índice de Desarrollo Humano	
	Valor	Puesto en el Ranking Regional/Provincial
<b>Apurímac</b>	<b>0.34</b>	<b>22</b>
Abancay	0.44	56
Andahuaylas	0.33	102
Antabamba	0.24	176
Aymaraes	0.28	141
Cotabambas	0.21	185
Chincheros	0.26	159
Grau	0.24	177

Fuente: PNUD.

En suma, Apurímac puede considerarse como una región donde aún subsisten profundas disparidades e inequidades, pese al crecimiento y a los avances registrados en el acceso a servicios esenciales en años recientes. En un entorno regional en donde la pobreza y exclusión se extienden casi sin solución de continuidad sobre todo el territorio, es en el sur y oeste de la región en donde estos fenómenos se presentan con particular severidad, configurando un entorno complejo para el desarrollo de actividades productivas, como la minería.

### 3. La economía regional

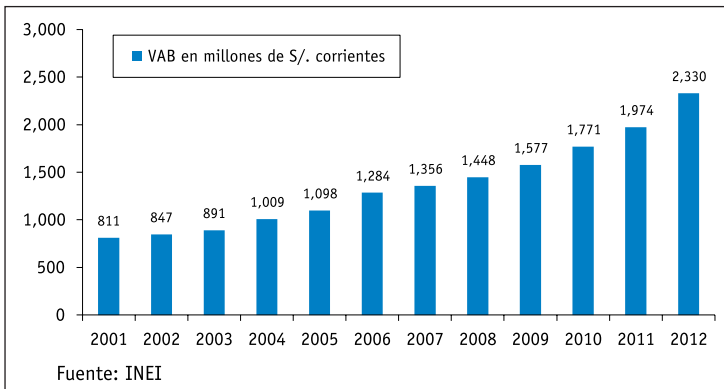
Apurímac, como región, cuenta con una economía de dimensiones pequeñas y cuyo grado de desarrollo es incipiente, lo que se refleja no solo en el nivel

relativamente reducido de su indicador de producto regional, sino también en su aporte comparativamente reducido al producto nacional.

No obstante lo anterior, es cierto que la región también ha sido partícipe del proceso de crecimiento general que la economía peruana ha experimentado durante la última década y, como resultado, entre los años 2001 y 2012 el Valor Agregado Bruto de Apurímac a precios corrientes literalmente se cuadruplicó en términos nominales, pasando de S/.811 millones a S/. 2,329 millones.<sup>20</sup>

De hecho, durante dicho periodo Apurímac alcanzó tasas de crecimiento importantes, con un promedio anual de 10.2% de incremento del Valor Agregado Bruto regional, alcanzándose picos significativos en algunos años; así, en 2012 la economía apurimeña creció en términos nominales un 18%.

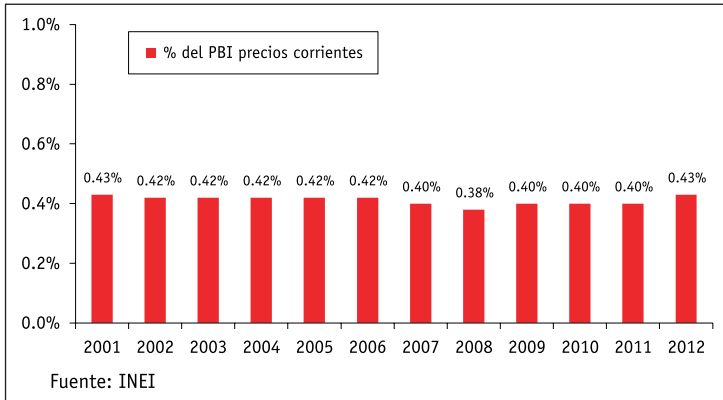
**Valor Agregado Bruto de Apurímac, 2001 - 2012**



No obstante, y pese a esta considerable expansión de la economía de la región, Apurímac ha seguido siendo un componente menor dentro del producto nacional, puesto que su contribución en términos porcentuales prácticamente se ha mantenido estancada.

20 Valor Agregado Bruto se define como la suma del valor generado por el conjunto de productores de bienes y servicios ubicados en un ámbito específico, en este caso, una región. Se diferencia del Producto Bruto Interno, que es de alcance nacional, en que este último también considera los impuestos indirectos y los derechos de importación.

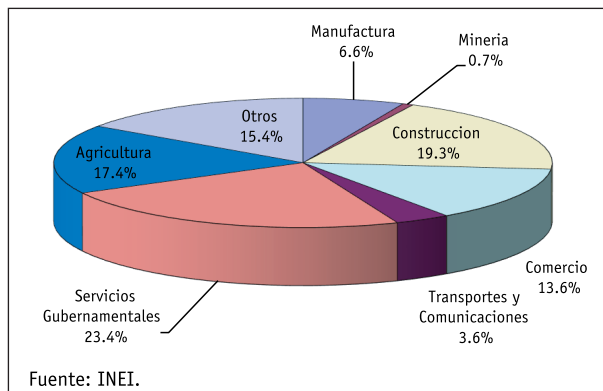
**Participación de Apurímac en el Producto Nacional, 2001 - 2012**



Así, la participación del Valor Agregado Bruto de Apurímac dentro del Producto Bruto Interno del Perú ni siquiera llega al 1%. Habiendo oscilado su nivel en años recientes, entre un máximo de 0.43% y un mínimo de 0.38%.

La estructura productiva de Apurímac puede considerarse como centrada en las actividades primarias, principalmente la agricultura, así como en los sectores de servicios, con una presencia considerable del comercio, la construcción y los servicios gubernamentales en el Valor Agregado Bruto regional.

**Valor Agregado Bruto de Apurímac por Sectores, 2012**



Por el contrario, la participación de las actividades industriales en el producto de Apurímac es más bien reducida, reflejando el escaso desarrollo de la economía regional. Cabe resaltar que en el caso de la minería, la data oficial existente hasta el año 2012 señalaba que el aporte de este sector, al menos en términos

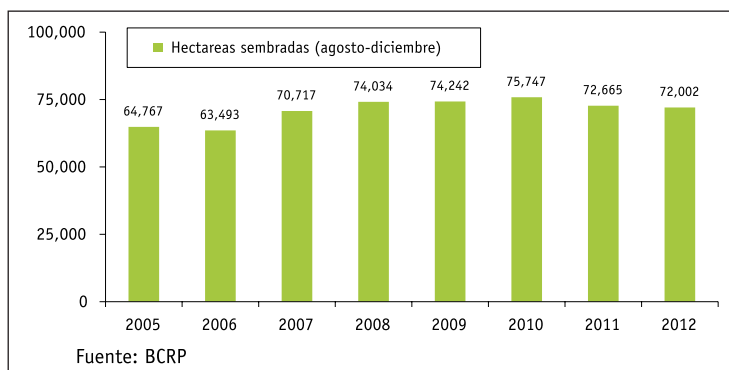


formales, era mínimo, reflejando el escaso avance que hasta dicho año habían alcanzado las actividades mineras. El insuficiente desarrollo de los centros urbanos y la preponderancia del ámbito rural, también contribuyen a que la estructura productiva regional sea fundamentalmente primaria, planteando adicionales desafíos para un mayor desarrollo económico, ante la dificultad para lograr la articulación e integración de los distintos sectores productivos.

Reflejando la ruralidad preponderante, la agricultura resulta ser al presente uno de los principales fundamentos sobre los que se sustenta la economía de Apurímac, habiendo contribuido con casi tres cuartas partes del crecimiento de la actividad económica regional en el año 2012. La importancia de dicho aporte se explica por el considerable incremento del valor bruto de la producción agropecuaria durante 2012, en el que registró una tasa de crecimiento del 51.7% respecto al año anterior.

Los principales cultivos son los tradicionalmente correspondientes a la sierra centro-sur del país, con el cultivo de papa representando el 44% del valor bruto de la producción agropecuaria regional. La superficie sembrada en las campañas agrícolas (agosto-diciembre) de años recientes muestran una tendencia de incremento gradual y moderado hasta el año 2010, estabilizándose posteriormente en alrededor de las 72 mil hectáreas sembradas por campaña.

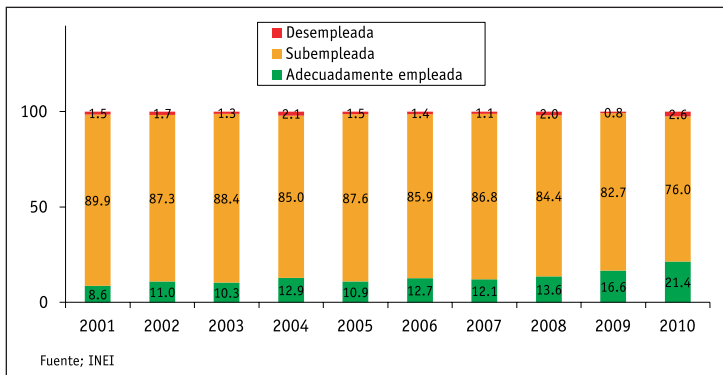
**Siembra por Campaña Agrícola Apurímac, 2005 - 2012**



La contribución de la minería a la economía regional es todavía muy reducida, al no haber entrado en plena producción ningún gran proyecto minero. Así, a 2012, la participación de la minería en el Valor Agregado Bruto de Apurímac era de apenas 0.7%, aunque las perspectivas son que desde el año 2014 en adelante esta estructura cambiará dramáticamente, a medida que los proyectos mineros que están actualmente en fase de desarrollo empiecen a entrar en operaciones.

En lo referente al panorama laboral, si bien en años recientes Apurímac ha experimentado una mejora significativa en términos de la composición del empleo, con el incremento del porcentaje de la población económicamente activa que accede a un empleo adecuado, aún el grueso de los trabajadores laboran bajo condiciones de subempleo e informalidad.

**Distribución de la PEA de Apurímac, 2001 - 2010**



Así, al año 2010, apenas una quinta parte (21.4%) de la PEA de la región calificaba como adecuadamente empleada, en tanto que más de tres cuartas partes figuraban como PEA subempleada.

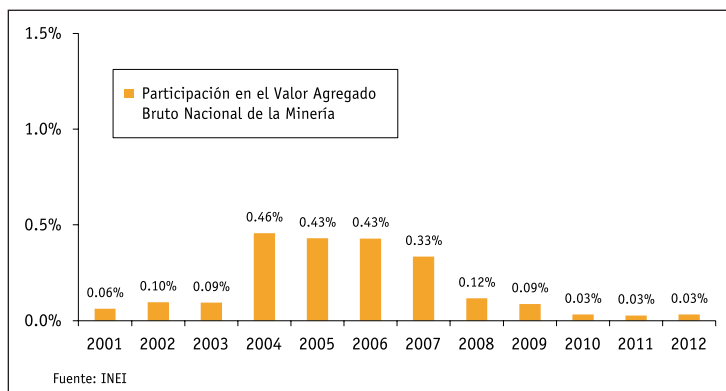
#### 4. El rol y aporte de la minería

Históricamente, Apurímac no ha sido una región donde la minería haya desempeñado un rol preponderante, habiendo sido una actividad con volúmenes y ámbitos de acción más bien reducidos, lo que se ha visto reflejado en el escaso aporte hasta el presente de la minería apurimeña tanto al sector minero nacional como al producto regional.

Así, la participación de Apurímac dentro del producto minero nacional normalmente se ha situado en niveles reducidos. En 2012, el Valor Agregado Bruto de la minería en Apurímac fue estimado en apenas S/.16.2 millones, representando apenas el 0.03% del Valor Agregado Bruto de la minería al nivel nacional, que en ese mismo año sobrepasó los S/.51.7 mil millones.

La revisión de los reportes oficiales de producción minera de Apurímac para lo que va del presente siglo, indica que en la mayoría de años la producción de los principales metales fue mínima o inexistente. Únicamente entre los años 2004 y 2007 la producción minera de la región registró un limitado surgimiento como resultado de la mayor producción de oro y plata vinculado principalmente al proyecto Selene, ubicado en la provincia de Aymaraes. Este modesto auge resultó ser de corta duración, pues con el cierre del proyecto Selene y otros emprendimientos menores, para 2009 y en años subsiguientes los niveles de producción minera en Apurímac habían caído a niveles muy reducidos.<sup>21</sup>

### Aporte de Apurímac al Valor Agregado Minero Nacional, 2001 - 2012



En ese mismo sentido, la contribución de la minería a la economía de Apurímac ha sido también normalmente reducida siendo que tras la paralización de la producción regional de oro y plata, del año 2010 en adelante la contribución de este sector al valor agregado bruto regional apenas ha bordeado el 1%, reflejando su carácter marginal dentro de la estructura productiva apurimeña.

Esta mínima participación en el Valor Agregado Bruto expresa lo que hasta el presente es la actividad minera en Apurímac: fundamentalmente a pequeña escala, frecuentemente con emprendimientos informales y con prácticas artesanales, dirigida principalmente a la minería cuprífera, aurífera y polimetálica, y concentrada mayormente en la zona central de la región.

21 La mina Selene concluyó la producción de oro y plata en mayo de 2009.



### Mapa de la Actividad Minera en la Región Apurímac, 2013



Fuente: MINEM.

Pero no es solo Las Bambas el único gran proyecto minero en desarrollo en Apurímac, pues existe toda una cartera de emprendimientos mineros en proceso de construcción, exploración y evaluación, con una inversión total estimada que bordea los US\$12 mil millones, que es la mayor a nivel nacional, y que a medida que se vayan concretando transformarán a Apurímac en uno de los ejes de la minería en el Perú.

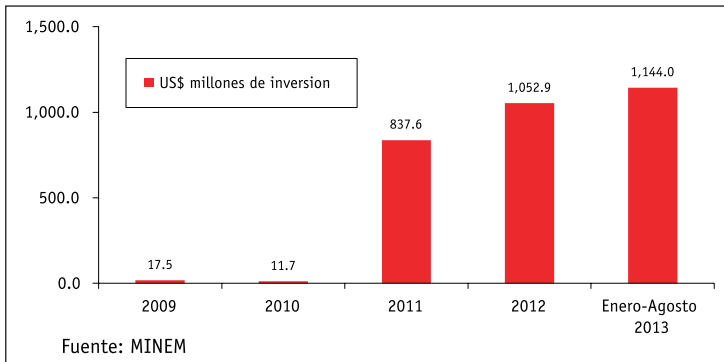
### Principales Proyectos Mineros en la Región Apurímac, 2013

Proyecto	Empresa	Provincia	Producción Anual Estimada	Inversión Estimada (US\$ millones)	Inicio Estimado de Operaciones
Las Bambas	Glencore/Xstrata	Cotabambas	315 mil TMF Cobre	5,200	2014
Los Chancas	Southern Perú Copper Corp/ Grupo México	Aymaraes	80 mil TMF Cobre, Molibdeno	1,560	2015
Hierro Apurímac	Apurímac Ferrum SA/Strike Resources	Andahuaylas	20 millones TM Hierro	2,300	...
Haquira	Minera Antares Perú SAC/ First Quantum	Cotabambas	190 mil TMF Cobre, Molibdeno, Oro	2,800	2015

Fuente: MINEM.

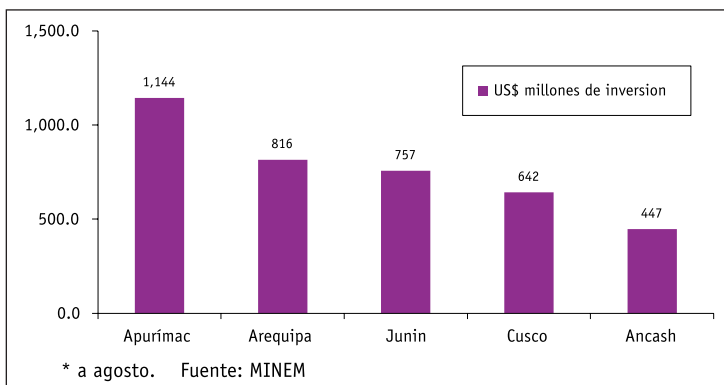
Así, a pesar de su escasa tradición minera, Apurímac se ha convertido en un destino principal para las grandes empresas mineras, habiéndose incrementado espectacularmente los niveles de inversión en los últimos años, de tal forma que si a 2010 la inversión minera en la región apenas llegó a US\$11.7 millones, de 2011 en adelante estas cifras se multiplicaron exponencialmente.

**Inversión Minera en Apurímac, 2009 - 2013**

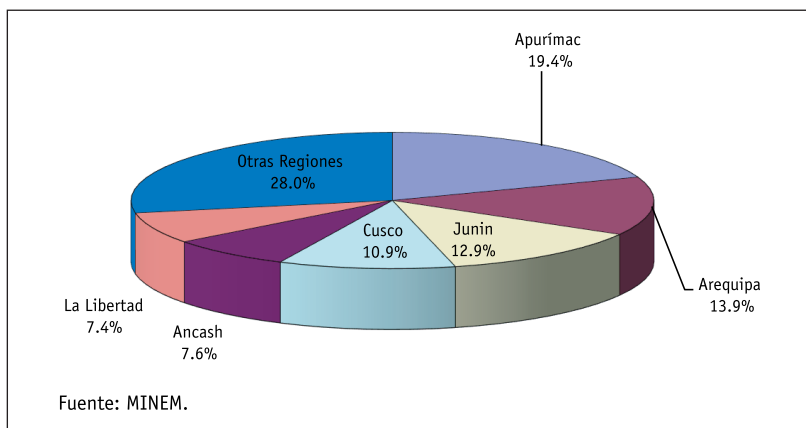


Como resultado de este fenómeno, Apurímac ha escalado rápidamente posiciones como un eje de la actividad minera en el Perú, hasta convertirse en el 2013 en el primer destino de las inversiones mineras a nivel nacional, con US\$1,144 millones acumulados solo entre enero y agosto de 2013, desbancando a regiones de largo historial minero, como Arequipa, Junín o Cajamarca.

**Inversión Minera en Principales Regiones Productoras, 2013\***



De esta forma, en el año 2013, Apurímac figuraba como la región que captaba el mayor porcentaje de la inversión minera, con el 19.4% del total a nivel nacional.

**Distribución de la Inversión Minera por Regiones, 2013**

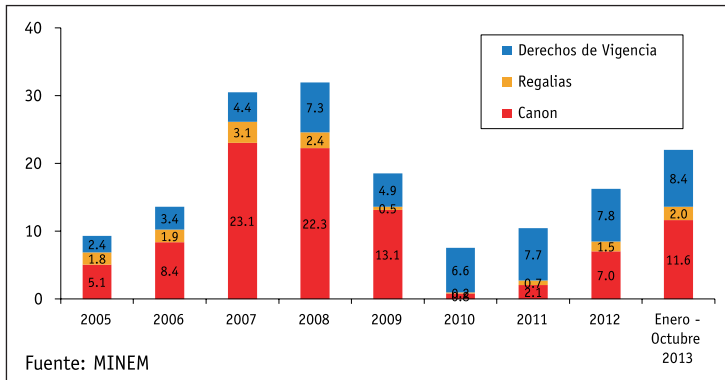
Las perspectivas para la minería en Apurímac son particularmente favorables, entre otras razones, por la diversidad y riqueza de su geología y por la escasa presencia previa de desarrollos mineros de importancia en la región, lo cual sugiere que a pesar del crecimiento del sector en los últimos años, el potencial minero apurimeño apenas ha empezado a explotarse.

La entrada de la gran minería en Apurímac también se está reflejando en diferentes indicadores económicos y sociales, que se comienzan a manifestar a través de distintos canales y mecanismos de transmisión: pago de canon y regalías, empleos y compras locales, fideicomisos y fondos con fines sociales.

En montos absolutos, las transferencias a Apurímac de la minería son aún muy reducidas en comparación a lo que perciben las regiones con mayor desarrollo minero, habiendo alcanzado su máximo en 2007 y 2008, años en que las transferencias de ingresos a Apurímac sobrepasaron los S/30 millones, reflejando el crecimiento de la producción aurífera y argentífera regional en dicho periodo. Luego, en los años siguientes se nota una fuerte caída como resultado de la menor producción regional y, consecuentemente, del menor pago del impuesto a la renta que alimenta tanto el canon como las regalías. De esta forma, en 2012 apenas se captaron S/. 16.2 millones, equivalente al 0.28% de todo el aporte económico de la minería a las regiones en dicho año.

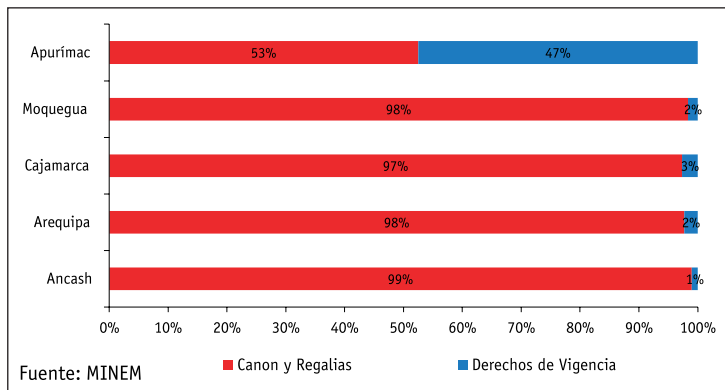
Si bien los ingresos percibidos por Apurímac de la minería se encuentran al presente en niveles comparativamente reducidos, ello simplemente refleja el incipiente desarrollo de los proyectos, los cuales están aún en fase de exploración, evaluación y construcción. Así, en años recientes, una parte sustancial de los ingresos que la minería proporcionó a la región correspondió a los derechos de

**Ingresos Percibidos de la Minería por la Región Apurímac, 2005 - 2013**



vigencia que pagan anualmente todos los titulares mineros y que normalmente representa solo una mínima parte de los ingresos que las regiones perciben de la minería. Sin embargo, en el caso de Apurímac los derechos de vigencia constituyen una parte sustancial: en 2012 significaron casi el 50% de lo recaudado, mientras en otras regiones apenas representó entre 1 y 3%.

**Composición de los Ingresos Percibidos de la Minería, 2012**



Es importante señalar que, aunque a niveles reducidos, los ingresos por derecho de vigencia en Apurímac han venido incrementándose sostenidamente, reflejando la expansión de las concesiones mineras en la región. Por el contrario, en Apurímac, el canon y las regalías que usualmente constituyen el grueso de los ingresos que genera la minería y que solo son pagados por las unidades en operación, han sido reducidos y sujetos a fluctuaciones. Sin embargo, se proyecta que a partir del año 2014 y dependiendo de los beneficios tributarios que tenga el proyecto de

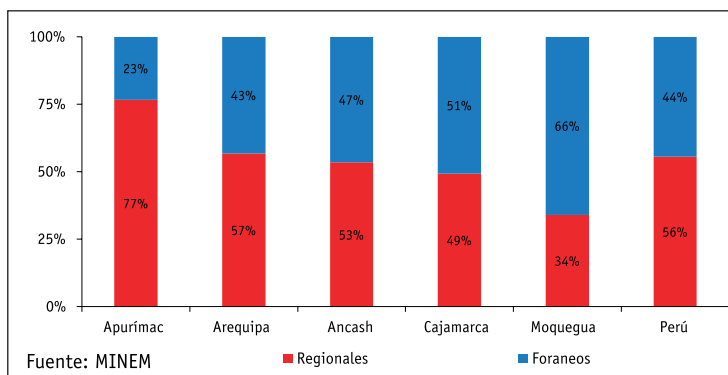


Las Bambas, dichos ingresos se expandirán gradualmente como resultado de la entrada en operaciones de este y otros megaproyectos.

Con relación al impacto laboral de la actividad minera, al cierre de 2012 ascendían a 6,681 los puestos de trabajo directo generados por la minería en Apurímac. Cifra considerable, pero que aún está lejos de alcanzar las dimensiones existentes en las principales regiones mineras. Sin duda, las perspectivas son que el empleo crezca en los próximos años a medida que vayan desarrollándose y entrando en funcionamiento los proyectos.

El tema del impacto de la minería en el empleo regional y local es un tema que requiere una evaluación cuidadosa, dado que más allá de la cantidad de puestos de trabajo generados, es necesario analizar quiénes y bajo qué condiciones están siendo contratados, dado que a menudo las poblaciones locales se ven excluidas de empleo o relegadas a empleos con bajas calificaciones y remuneraciones, siendo los trabajadores foráneos quienes se benefician de la demanda laboral de la minería que apunta a niveles de calificación.

### Procedencia de los Trabajadores Mineros, 2012



Interesantemente, las estadísticas oficiales indican que en el caso de Apurímac, la gran mayoría de los trabajadores mineros provendrían de la misma región, con una participación en la actualidad del 77% en los puestos de trabajo, lo que es un porcentaje mayor al promedio nacional y al de otras regiones.

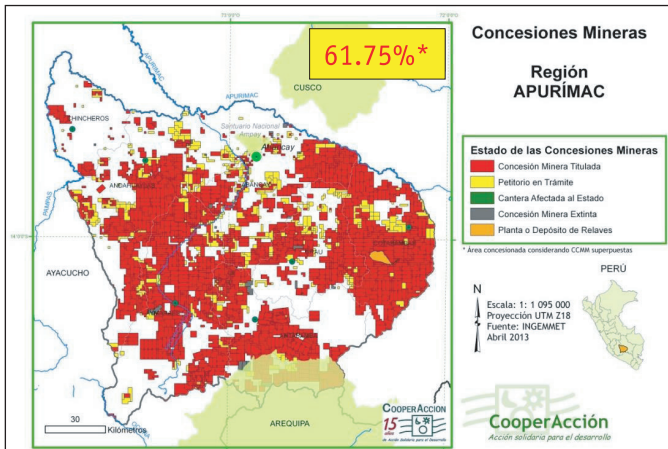
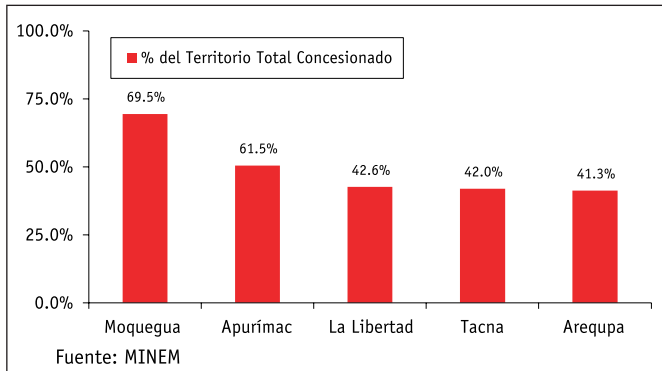
Sin embargo, y como ya se señaló, los números y porcentajes actuales del empleo minero en Apurímac no bastan para dar cuenta de su real impacto. Es necesario un mayor detalle sobre la procedencia de los trabajadores, incluyendo su procedencia por provincias y distritos de la región y el nivel de participación de los trabajadores provenientes de las poblaciones locales efectivamente ubicadas en

las zonas de influencia de los proyectos mineros. También se necesita analizar el tipo de empleo que se está generando en la actualidad y las perspectivas futuras, una vez que la base operativa se inicie en proyectos como el de Las Bambas.

### 5. La ocupación territorial de la minería en Apurímac

Un indicador importante para comprobar la tendencia de crecimiento de la expansión de la minería en las diferentes regiones del país es la evolución de las concesiones mineras. Apurímac no es la excepción: en los últimos 20 años, esta región ha pasado de tener una presencia poco significativa de concesiones mineras, por lo tanto, poco explorada y menos aún explotada, a convertirse en la segunda región después de Moquegua, con la mayor ocupación porcentual de derechos mineros otorgados en su territorio.

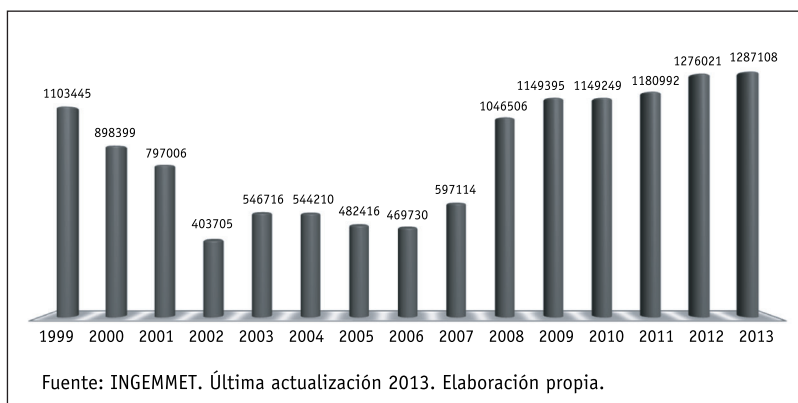
**Regiones con Mayor Extensión Territorial de Concesiones Mineras 2013**



Hacia mediados del año 2013, Apurímac registraba un total de 1'287,108.25 hectáreas otorgadas o en procesos de otorgamiento de concesiones mineras (tituladas y en trámite), que representan en promedio el 61.75% de todo el territorio de la región.

Por lo tanto, esta región es muy representativa de la tendencia nacional de expansión de concesiones mineras. En los últimos 20 años se pueden identificar las siguientes etapas de expansión de concesiones en Apurímac: crecimiento sostenido a lo largo de todo la década de los 90, luego en el periodo 1999-2002 un descenso sostenido para luego iniciar nuevamente un incremento sostenido desde 2008 hasta la actualidad, que tiene entre los años 2006 y 2008 el momento de mayor auge. En el año 2013 se observa una cierta tendencia al estancamiento o menor dinamismo, quizás como consecuencia de la propia maduración de los procesos de exploración y un menor dinamismo de las empresas exploradoras debido a las restricciones financieras como consecuencia de la crisis a nivel global.

### **Evolución de las concesiones mineras en la Región Apurímac 1999 - 2013 (en hectáreas)**



Casi la totalidad de las provincias de Apurímac, salvo Chincheros, presentan una fuerte ocupación porcentual de sus territorios por concesiones mineras (más del 50%), siendo este un aspecto fundamental a considerar en la planificación y el uso del territorio.

La provincia que concentra mayores derechos mineros es Aymaraes: a mediados de 2013 habían sido otorgadas 492 concesiones que ocupaban una extensión de 280,987.51 hectáreas. Debido a la gran extensión territorial de Aymaraes, esta no es la provincia más ocupada en términos porcentuales, puesto que los

derechos mineros representan el 68.24% de su territorio, siendo superada por Cotabambas y Antabamba.

Las provincias de Cotabambas y Andahuaylas también presentan extensas áreas concesionadas: 240,808.62 y 232,519.73 respectivamente. En provincias como Antabamba y Abancay también existe una importante área bajo concesión.

Al revisar la evolución de las concesiones mineras en Apurímac en los últimos diez años observamos notables diferencias. Por un lado, encontramos que menos del 30% del territorio se encuentra concesionado, pero ya se observaban fuertes presiones en las provincias de Antabamba y Cotabambas con una ocupación mayor al 50%. Por otro lado, las provincias de Andahuaylas, Abancay y Chincheros presentan una ocupación menor al 10% de su extensión.

### **Apurímac: Evolución de las concesiones mineras por provincias (de setiembre de 2003 a abril 2013)**

Provincia	Área total de la provincia	a setiembre 2003			a abril 2013		
		Hectáreas concesionadas	De concesiones	% de la provincia concesionada	Hectáreas concesionadas	De concesiones	% de la provincia concesionada
Cotabambas	246652,69	127000	140	51,49	240808,62	362	97,63
Antabamba	268107,79	168532	212	62,86	205236,87	350	76,55
Aymaraes	411747,54	141411	186	34,34	280987,51	492	68,24
Graú	226787,35	76046	113	33,53	131127,58	301	57,82
Andahuaylas	412334,45	43831	64	10,63	232519,73	455	56,39
Abancay	382926,56	33637	71	8,78	178320,21	442	46,56
Chincheros	136306,53	6600	14	4,84	18107,73	54	13,28
<b>TOTAL</b>	<b>2084862,91</b>	<b>597057</b>	<b>800</b>	<b>28,64</b>	<b>1287108,25</b>	<b>2456</b>	<b>61,74</b>

Fuente: INGEMMET, abril 2013.

Elaboración: CooperAcción.

Más del 97.5% del total de derechos mineros se caracteriza por ser de naturaleza metálica, lo que coincide con la tendencia nacional. Solo 110 derechos mineros han sido otorgados en la región para la explotación de productos no metálicos, siendo las provincias de Abancay, Andahuaylas y Aymaraes, las que presentan mayores intereses de naturaleza no metálica.

### **Análisis según el estado de la concesión minera**

La presión creciente sobre el territorio no solo es evidente con el avance en el otorgamiento de concesiones mineras, también se observa en el incremento del

porcentaje de concesiones tituladas. Hacia abril de 2010 solo el 60% del total de concesiones mineras de la región se encontraban tituladas, sin embargo, hacia abril de 2013 ya la cifra se ha incrementado al 84% de los derechos mineros, mientras que apenas el 14% se encontraban en trámite. En términos porcentuales, las provincias de Antabamba, Aymaraes y Chincheros presentan alrededor del 90% del total de derechos mineros titulados. Las concesiones extintas suelen ser de alrededor del 1%, salvo en la provincia de Antabamba, donde suman el 3.5%.

Las concesiones otorgadas para el desarrollo de canteras vinculadas con la minería no metálica no son significativas en términos porcentuales al igual que las concesiones otorgadas para la implementación de plantas de beneficio.

### Concesiones mineras por estado de la concesión.

Provincia	Tituladas %	En trámite %	Extintas %	Canteras %	Planta de Beneficio %
Abancay	79.29	19.74	0.97	0.000	0.002
Andahuaylas	75.46	24.20	0.34	0.000	0.002
Antabamba	90.49	6.02	3.49	0.000	0.000
Aymaraes	90.27	8.68	0.78	0.000	0.271
Chincheros	89.17	10.26	0.55	0.015	0.000
Cotabambas	85.37	12.68	0.19	0.000	1.764
Graú	80.51	18.11	1.33	0.000	0.049
Total General	84.18	14.32	1.10	0.000	0.395

Fuente: INGEMMET, 2013. Cuadro elaboración propia.

### Análisis regional según titular

En los últimos tres años se ha modificado sustancialmente el escenario de la titularidad de derechos mineros en la región Apurímac. A diferencia de otras regiones, en Apurímac la titularidad de derechos se encontraba muy concentrada en algunas empresas mineras: hasta abril de 2010 solo existían 446 titulares en la región, donde los quince grupos de mayor importancia regional concentraban el 60% del total de intereses.<sup>22</sup>

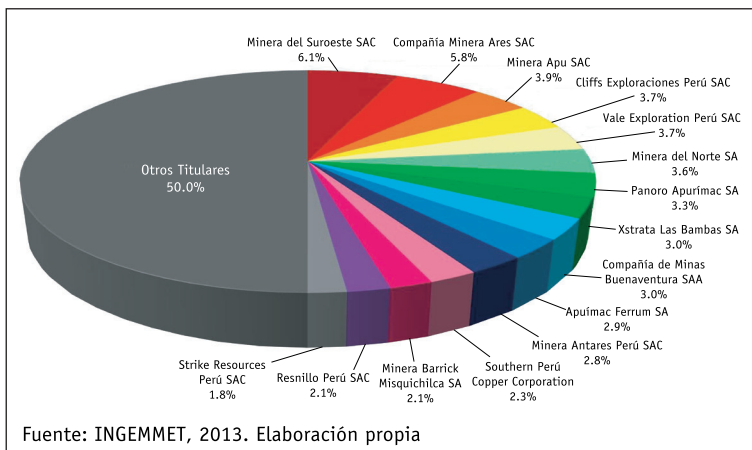
Hacia abril de 2013 se observa que el número de titulares se ha incrementado significativamente: existen en la región 735 titulares que poseen 2,218 derechos otorgados en una extensión de 1'287,108.25 hectáreas. Los 15 grupos de

22 Siendo Minera del Suroeste el grupo de mayor relevancia local (12%), seguido de la Compañía Minera Misky Mayo (8%), Minera Apu (5%), Southern Perú (5%), así como otras empresas de importancia regional y nacional.

mayor importancia regional concentran solo el 50% del total de intereses, siendo Minera del Suroeste el grupo de mayor relevancia local (6.1%), seguido de la Compañía Minera Ares (5.8%), las empresas Minera Apu (3.9%), Cliffs Exploraciones Perú (3.7%), Vale Exploration Perú (3.7%), Minera del Norte (3.6%), Panoro Apurímac (3.3%), Xstrata Tintaya (3%) y Compañía de Minas Buenaventura (3%); otras empresas poseen menos del 3% del total de derechos y son: Apurímac Ferrum SA, Minera Antares Perú SAC, Southern Perú Copper Corporation, Fresnillo Perú SAC, Minera Barrick Misquichilca SA y Strike Resources Perú SAC.

Mientras la presión por el otorgamiento de derechos en la región Apurímac siga avanzando es muy probable que haya una mayor dispersión de derechos y mayor diversidad de actores que hacen más compleja la ocupación del territorio en la región.

**Principales Titulares Mineros de la Región Apurímac**



## Análisis provincial

### Provincia de Cotabambas

Cotabambas se localiza hacia el oeste de Apurímac, hacia el límite con la región Cusco. Por el norte limita con la provincia de Anta en la región Cusco; hacia el este con las provincias cusqueñas de Paruro y Chumbivilcas; por el sur con Chumbivilcas y parte de Antabamba en Apurímac; y por el oeste con las provincias apurimeñas de Grau y Abancay.

A nivel regional la provincia de Cotabamba es el espacio más ocupado por concesiones mineras. Hacia mediados de 2013 presentaba aproximadamente 362

derechos mineros otorgados en 240,808.62 hectáreas bajo concesión. Además, en esta provincia se localizan dos de los proyectos mineros más importantes a nivel nacional: el proyecto de Las Bambas de Xstrata y el proyecto Haquira de la Minera Antares de Canadá.

El 99% de estos derechos son de naturaleza metálica. Solo en el distrito de Coyllurqui se ubican dos concesiones de naturaleza no metálica (cal, yeso, grava, etc.).

En términos generales la ocupación territorial de las concesiones mineras en la totalidad de los distritos se ubica por encima del 70%, destacando la situación de Mara y Challhuahuacho, en los que por temas de superposición se sobrepasa el 100% del área territorial.

Por otro lado, observamos que el distrito de Tambobamba presenta la mayor extensión de derechos mineros de la provincia, pues se han otorgado 59,900.29 hectáreas, lo que representa aproximadamente al 83.76% del territorio.

### Concesiones mineras en la provincia de Cotabambas

Distritos	Superficie (Ha)	Concesiones*	Hectáreas	Naturaleza		% del Distrito
				Metálica	No metálica	
Mara	22,227.8	56	26,592.58	56	0	119.64
Challhuahuacho	45,408.5	84	4,8467.37	84	0	106.74
Coyllurqui	41,946.8	85	41,040.36	83	2	97.84
Haquira	48,474.8	71	41,676.27	71	0	85.98
Tambobamba	71,513.1	109	59,900.29	109	0	83.76
Cotabambas	32,736.6	38	23,131.72	38	0	70.66

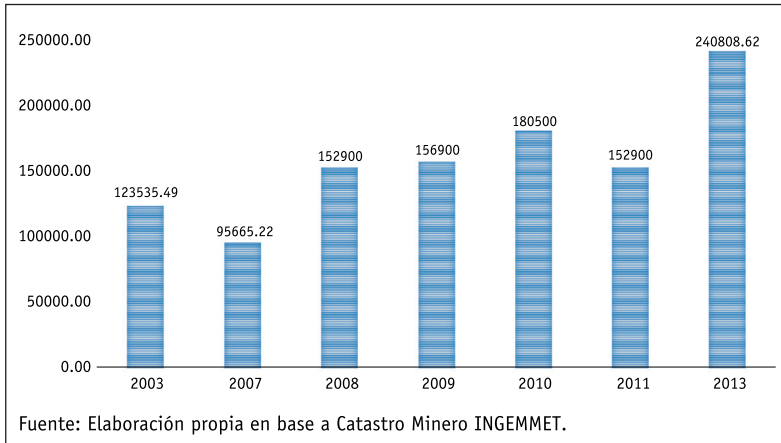
Fuente: INGEMMET 2013. Elaboración propia.

### Evolución de derechos mineros en la provincia de Cotabambas

El análisis de la evolución de los derechos mineros en la provincia de Cotabambas muestra que en los últimos 10 años se ha registrado un importante incremento en el otorgamiento de derechos. Si bien en el periodo 2007-2011 se registró una caída, en términos generales observamos que desde 2003 a la fecha, se ha duplicado la ocupación territorial de la provincia.

Las concesiones mineras más antiguas datan de inicios de los 90, lo que demuestra que la provincia no había sido explorada y menos aún explotada en el pasado y que es una zona que responde al proceso de expansión minera reciente.

### Evolución de las concesiones mineras en la provincia de Cotabambas



### Titularidad del derecho minero en la provincia de Cotabambas

A pesar de que el nivel de concentración de la titularidad se mantiene bastante elevado, es posible notar una tendencia clara a la dispersión de titularidad, pues en los últimos años se ha producido el ingreso de nuevos inversionistas en la zona. El catastro minero hacia abril de 2013 identifica 95 titulares de derechos mineros en la provincia, donde los 15 titulares de mayor importancia concentran algo más del 75% del total de derechos. Un paralelo comparativo con noviembre 2010 indica que el índice de titularidad ha decrecido ligeramente debido a otorgamiento de derechos a nuevos actores mineros<sup>23</sup>.

La empresa de mayor importancia local es Minera del Suroeste, que concentra el 12.96% del total de hectáreas y le sigue la empresa Xstrata Las Bambas con el 11.48%. Empresas como: Minera Antares, Mightiam Cusco Resources, Panoro Apurímac y Vale Exploration Perú representan el 8.01%, 7.83%, 7.51% y 7.12% respectivamente. La empresa Exploraciones Collasuyo presenta una extensión de derechos alrededor del 4%.

23 En noviembre de 2010 se encontraban en la provincia 29 titulares mineros, donde los 10 principales titulares poseían el 82% del total de la extensión de derechos. Los titulares de mayor importancia fueron: Minera del Suroeste, que concentra el 26.36% del total de hectáreas, empresas como Mightiam Cusco Resources y Compañía Minera Miski Mayo representan entre el 15% y el 9% de los intereses mineros locales. Otras empresas de importancia presentan entre 9,700 y 4,300 hectáreas de concesión. Análisis del catastro minero en Apurímac, noviembre 2010.



### Principales titulares de concesiones mineras en la provincia de Cotabambas

N°	Principales Titulares de derechos mineros de Cotabambas	C	%
1	Minera del Suroeste SAC	36,400	12.96
2	Xstrata Las Bambas SA	32,248.31	11.48
3	Minera Antares Perú SAC	22,500	8.01
4	Mightiam Cusco Resources SAC	22,000	7.83
5	Panoro Apurímac SA	21,100	7.51
6	Vale Exploration Perú SAC	20,000	7.12
7	Exploraciones Collasuyo SAC	11,300	4.02
8	Minera del Norte SA	7,300	2.59
9	SMRL Challhua 3 1000	7,000	2.49
10	Xstrata Perú SA	6,800	2.42
11	Zamin Resources Perú SAC	5,900	2.1
12	Bhp Billiton World Exploration Inc.	5,300	1.88
13	Core Minerals (Perú) SA	4,900	1.74
14	Golden Ideal Gold Mining SAC	4,400	1.56
15	Compañía de Exploraciones Orión SAC	4,400	1.56
	Otros titulares	69,300	24.67

Fuente: INGEMMET, abril 2013. Elaboración propia.

### Provincia de Antabamba

Hacia abril de 2013, Antabamba era la segunda provincia con mayor ocupación de concesiones mineras en la región, con una ocupación de alrededor del 76.55% de su territorio y una extensión de más de 205 mil hectáreas con aproximadamente 212 derechos mineros (titulados y en trámite).

Las concesiones mineras se encuentran concentradas en el centro y hacia el oeste de la provincia, siendo los distritos más concesionados El Oro, Pachaconas y Sabaino, con un nivel de ocupación por encima del 90%, alcanzando incluso más del 100% como es el caso de distrito de El Oro. Todas las concesiones mineras han sido otorgadas para el desarrollo de minería metálica.

Es importante señalar que hacia el sur de la provincia se encuentra la zona de amortiguamiento de la Reserva Paisajística de la cuenca de Cotahuasi. Llama la atención que esta se encuentre concesionada con derechos mineros titulados e incluso petitorios en trámite, ejerciendo una importante presión hacia la Reserva Paisajística.

### Concesiones mineras en la provincia de Antabamba

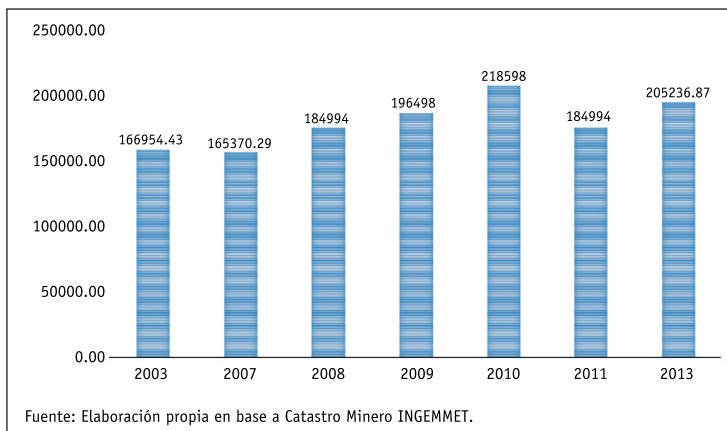
Distritos	Superficie (Ha)	Concesiones	Hectáreas	% del Distrito
El Oro	6,662.5	41	7,728.8	116.0
Pachaconas	22,931.8	71	22,812.2	99.5
Sabaino	17,659.7	40	16,182.7	91.6
Antabamba	60,291.7	91	51,594.9	85.6
Juan Espinoza Medrano	63,264.8	76	42,555.4	67.3
Huaquirca	35,095.9	47	19,361.7	55.2
Oropesa	117,173.5	66	45,001.2	38.4

Fuente: INGEMMET 2013. Elaboración propia.

### Evolución de derechos mineros en la provincia de Antabamba

En la última década, el análisis de la evolución de derechos muestra las siguientes tendencias. Entre los años 2003 y 2010, una tendencia clara de expansión para posteriormente registrarse una caída significativa en el año 2011 y una cierta recuperación en 2013 que no ha permitido alcanzar el pico de hectáreas concesionadas que se registró el año 2010.

#### Evolución de Derechos Mineros en la Provincia de Antabamba



### Titularidad del derecho minero en la provincia de Antabamba

La provincia de Antabamba presenta 105 titulares de derecho, caracterizándose también por una cierta concentración: los 15 titulares de mayor importancia concentran más del 77% de la extensión de concesiones mineras de la provincia. Los dos titulares de mayor importancia en la provincia son: Compañía Minera Ares, con más del 21% de los derechos mineros, seguida de Compañía de Minas Buenaventura, que concentra más del 13% de los derechos mineros.

### Principales titulares de concesiones mineras en la provincia de Antabamba

Nº	Principales Titulares Antabamba	Ha	%
1	Compañía Minera Ares SAC	52,282.6	21.21
2	Compañía de Minas Buenaventura SAA	32,098.46	13.02
3	Fresnillo Perú SAC	18,400	7.46
4	Minera del Suroeste SAC	11,600	4.7
5	Minera Meridian Perú SAC	11,597.68	4.7
6	Maxy Gold Perú SAC	9,500	3.85
7	Panoro Apurímac SA	7,500	3.04
8	Minera Irl SA6,448.36	2.61	
9	Sumitomo Metal Mining Perú SA	6,400	2.59
10	Super Strong Mining SAC	6,000	2.43
11	Southern Peru Copper Corporation	6,000	2.43
12	Anglo American Exploration Perú SA	5,999.06	2.43
13	Chancadora Centauro SAC	5,481.53	2.22
14	Minera Barrick Misquichilca SA	5,300	2.15
15	Alturas Minerals SA	5,276.4	2.14
	Otros Titulares	56,539.61	22.94

Fuente: INGEMMET, 2013. Elaboración propia.

### Provincia de Aymaraes

Aymaraes es también una de las provincias fuertemente concesionadas para la actividad minera. Hacia el mes de abril de 2013 se habían otorgado 712 concesiones mineras en la provincia.

Salvo Cotaruse y Caraybamba, el resto de distritos presentan más del 60% de su territorio ocupado por concesiones. Cabe señalar que, debido a la superposición de derechos otorgados, los distritos de San Juan de Chacña, Lucre y Soraya presentan una extensión de derechos mineros en su territorio que sobrepasan su extensión distrital.

Si bien predominan los derechos mineros de naturaleza metálica, a diferencia de otras provincias se pueden observar concesiones de naturaleza no metálica, especialmente en los distritos de Chapimarca, Tintay y Cotaruse.

### Concesiones mineras en la provincia de Aymaraes 2013

Distritos	Superficie (Ha.)	Concesiones	Hectáreas	Naturaleza		% del Distrito
				Metálica	No metálica	
San Juan de Chacña	9,622.3	31	12,063.9	30	1	125.37
Lucre	10,377.5	31	11,457.6	31	0	110.41
Soraya	4,438.8	11	4,439.6	10	1	100.02
Yanaca	10,438.5	26	9,813.0	26	0	94.01
Chalhuanca	33,906.3	58	29,318.2	58	0	86.47 ▶

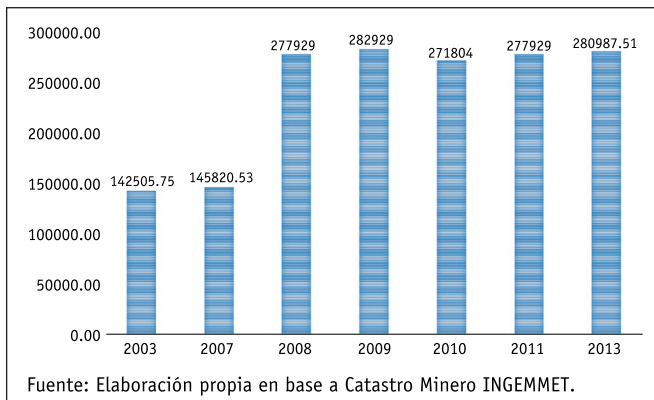
Distritos	Superficie (Ha.)	Concesiones	Hectáreas	Naturaleza		% del Distrito
				Metálica	No metálica	
Pacohuanca	8,759.5	33	8,575.1	33	0	97.89
Tintay	14,243	54	13,374.2	49	6	93.90
Toraya	16,862	35	15,659.4	35	0	92.87
Capaya	8,328.7	18	7,676.8	18	0	92.17
Colcabamba	9,179.8	33	8,403.3	30	3	91.54
Huayllo	7,278.9	21	6,330.5	20	1	86.97
Tapairihua	15,822.2	38	12,927.5	36	2	81.70
Justo Apu Sahuaraura	10,100.8	27	7,789.5	25	2	77.12
Sañayca	36,523.5	75	27,068.4	74	1	74.11
Chapimarca	20,410.5	45	13,166.4	36	9	64.51
Coratuse	173,537.3	142	83,558.1	137	5	48.15
Caraybamba	23,032.7	34	9,366.0	33	1	40.66

Fuente: INGEMMET, 2013. Elaboración propia.

### Evolución de los derechos mineros en la provincia de Aymaraes

En los últimos años se puede distinguir una clara tendencia de incremento del área concesionada hasta el año 2008 y luego un estancamiento en los últimos años.

#### Evolución de Derechos Mineros en la Provincia de Aymaraes



En cuanto a los titulares de concesiones, hacia mediados de 2013, en la provincia de Aymaraes existían 159, presentándose una menor concentración que en las provincias de Cotabambas y Antabamba. Los 15 principales titulares concentraban alrededor del 61% de la extensión total concesionada, siendo la empresa más importante la minera Cliffs Exploraciones Perú (13,66%), seguida de Southern Perú. Se debe señalar que Cliffs Exploraciones Perú solo tiene derechos mineros en esta provincia. En el caso de la empresa Southern Perú, está posee derechos en las provincias de Antabamba y Aymaraes.

### Principales titulares de concesiones mineras en la provincia de Aymaraes

Nº	Principales Titulares de Aymaraes	Ha	%
1	Cliffs Exploraciones Perú SAC	45,900	13.66
2	Southern Perú Copper Corporation	26,700	7.95
3	Compañía Minera Ares SAC	21,005	6.25
4	Minera Apu SAC	19,963.63	5.94
5	Minera Barrick Misquichilca SA	19,700	5.86
6	Minera Antares Perú SAC	12,300	3.66
7	Maxy Gold Perú SAC	8,300	2.47
8	Apurímac Ferrum SA	7,500	2.23
9	Xin Yico Ltd. SAC	7,097.4	2.11
10	Fredy Max Cordero Borja	7,000	2.08
11	Carlos Segundo Navarro García	6,800	2.02
12	Fresnillo Perú SAC	6,000	1.78
13	Minera Mapsa SA	6,000	1.78
14	Chancadora Centauro SAC	5,800	1.72
15	Ferrobamba Iron SA	5,700	1.69
	Otros titulares	130,071.72	38.73

Fuente: INGEMMET, 2013. Elaboración propia.

### Provincia de Grau

Grau es la cuarta provincia más concesionada de la región, con el 61% de su territorio ocupado. Presenta una extensión de derechos mineros de más de 131 mil hectárea en 301 títulos. Las concesiones se encuentran concentradas principalmente en la zona central de la provincia, en ambos márgenes del río Vilcabamba. Es importante recordar que el proyecto minero Las Bambas se localiza entre las provincias de Grau y Cotabambas, existiendo por ello un importante incremento de los intereses mineros en la provincia.

Los distritos más concesionados son: Progreso, Huayllati, San Antonio y Curpahuasi, con una superficie de más del 80% del territorio concesionado. Por otro lado, los distritos de Virundo, Santa Rosa y Pataypampa son los que presentan menos intereses mineros.

Al igual que el resto de provincias predomina la minería metálica, existiendo solamente en los distritos de Progreso, Huayllati y Chuquibambilla una concesión minera de naturaleza no metálica.

### Concesiones mineras en la provincia de Grau

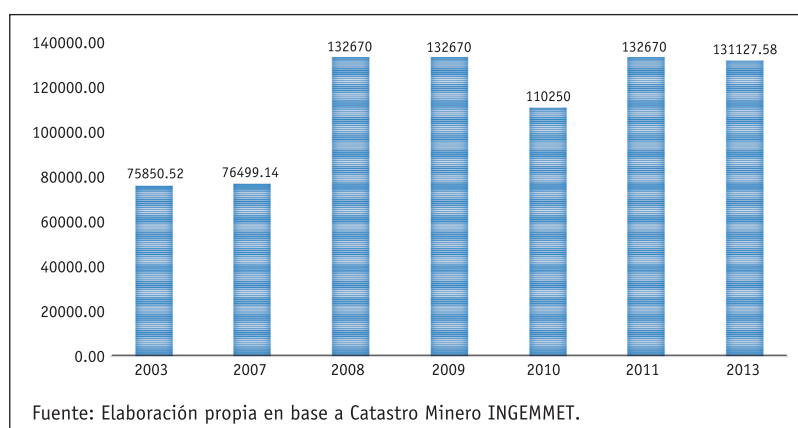
Distritos	Superficie (Ha.)	Concesiones	Hectáreas	Naturaleza		% del Distrito
				Metálica	No metálica	
Progreso	24,067.9	67	24,243.6	66	1	100.7
Huayllati	12,426	39	11,090.8	38	1	89.3
San Antonio	2,537.5	7	2,207.0	7	0	87.0
Curpahuasi	31,040	76	26,400.5	76	0	85.1
Mamara	6,272.5	12	4,798.4	12	0	76.5
Vilcabamba	658.4	3	484.6	3	0	73.6
Curasco	13,653.4	36	9,694.5	36	0	71.0
Chuquibambilla	42,567.6	68	26,931.4	67	1	63.3
Micaela Bastidas	10,487.1	19	6,024.1	19	0	57.4
Gamarra	34,994.3	48	15,335.8	48	0	43.8
Turpay	5,101.1	10	1,919.1	10	0	37.6
Santa Rosa	3,106.6	5	482.8	5	0	15.5
Virundo	11,433.3	2	695.9	2	0	6.1
Pataypampa	14,650.7	7	819.4	7	0	5.6

Fuente: INGEMMET, 2013. Elaboración propia.

### Evolución de derechos mineros en la provincia de Grau

En Grau, en el año 2008, se observa un incremento importante en el área concesionada que se ha mantenido hasta la actualidad, a excepción del año 2010 en el que se registró una ligera caída.

#### Evolución de Derechos Mineros en la Provincia de Grau



Hacia mediados de abril de 2013, en la provincia de Grau se registraban 152 titulares de derechos mineros, que en total poseen 301 concesiones. A diferencia

de lo que ocurre en otras provincias, en Grau no se observa una concentración de títulos mineros tan marcada, lo que se puede explicar por la fuerte actividad de minería artesanal o en pequeña escala.

Los 15 principales titulares poseen poco más del 57% del total de la extensión de derechos de la provincia: la empresa Xstrata-Las Bambas, es la más importante de la provincia, controlando el 9% de la extensión total de derechos. Otras empresas de importancia son Minera del Suroeste (8%), Panoro Apurímac SA (5.8%), Minera Antares Perú SAC (5.43%) y Águila American Resources Limited SA (5.31%).

### Principales titulares de concesiones mineras en la provincia de Grau

Nº	Principales Titulares de Grau	Ha	%
1	Xstrata Las Bambas SA	15,200	9.28
2	Minera Del Suroeste SAC	13,100	8.0
3	Panoro Apurímac SA	9,504	5.8
4	Minera Antares Perú SAC	8,900	5.43
5	Águila American Resources Limited SA	8,698.85	5.31
6	Sumitomo Metal Mining Perú SA	6,100	3.72
7	Vale Exploration Perú SAC	4,800	2.93
8	Compañía De Minas Buenaventura SAA	4,400	2.68
9	Bhp Billiton World Exploration Inc.	4,300	2.62
10	Korimallko Minerals SAC	4,160	2.54
11	Super Strong Mining SAC	3,200	1.95
12	Golden Ideal Gold Mining SAC	3,200	1.95
13	Xstrata Perú SA	2,900	1.77
14	Mightiam Cosco Resources SAC	2,700	1.64
15	Alturas Minerals SA	2,600	1.58
	Otros titulares	69,907.07	42.71

Fuente: INGEMMET, 2013. Elaboración propia.

### Provincia de Andahuaylas

Andahuaylas presenta 232,519.73 hectáreas de extensión de derechos mineros, distribuidos en 455 concesiones. Se observa que el sector que colinda con la provincia de Aymaraes es la zona más concesionada. Más del 75% de las concesiones de la provincia se encuentran tituladas.

Al igual que en las demás provincias de la región, la mayoría de derechos han sido otorgados para el desarrollo de minería metálica, aunque en Andahuaylas sí se observa una mayor cantidad de concesiones mineras no metálicas, sobre todo en los distritos de Andahuaylas (1), Kishuara (3), Pampachiri (2), Huancarama (5), San Antonio de Cachi (2), Talavera (5), Huancaray (1), Santa María de Chicmo (2) y Pacobamba (4).

El distrito de Andahuaylas es uno de los más extensos, pero también el que presenta mayor cantidad de derechos mineros (77). Debido a la superposición de derechos mineros antiguos presenta un porcentaje de ocupación de más del 100% de su territorio. Otros distritos con altísimo nivel de ocupación son: San Jerónimo, Kishuara y Tumay Huaraca, con más del 80% de su territorio concesionado.

### Concesiones mineras en la provincia de Andahuaylas

Distritos	Superficie (Ha)	Concesiones	Hectáreas	Naturaleza		% del Distrito
				Metálica	No metálica	
Andahuaylas	37,237.9	77	38,798.85	76	1	104.2
San Jerónimo	24,872.3	57	23,427.65	57	0	94.2
Kishuara	30,910.1	60	27,273.94	57	3	88.2
Tumay Huaraca	45,337.1	85	37,399.74	85	0	82.5
Chiara	14,669.4	43	9,929.12	43	0	67.7
Huayana	9,530.1	17	5,917.50	17	0	62.1
Pampachiri	59,058	69	35,206.80	67	2	59.6
San Miguel de Chaccrampa	8,490.9	17	4,142.20	17	0	48.8
Huancarama	15,634.8	29	7,001.59	24	5	44.8
Pomacocha	12,284.2	10	4,938.88	10	0	40.2
Kaquiabamba	11,209.6	11	4,041.13	11	0	36.1
San Antonio de Cachi	17,851.1	29	5,855.02	27	2	32.8
Talavera	15,800.6	21	4,661.11	16	5	29.5
Pacucha	17,016.4	20	4,861.71	20	0	28.6
Andarapa	18,613.7	13	4,800.59	13	0	25.8
Turpo	12,374.5	17	3,172.54	17	0	25.6
Huancaray	11,111.9	15	2,713.04	14	1	24.4
Santa María de Chicmo	15,606.2	15	3,357.83	13	2	21.5
Pacobamba	25,944.5	20	5,020.51	16	4	19.4

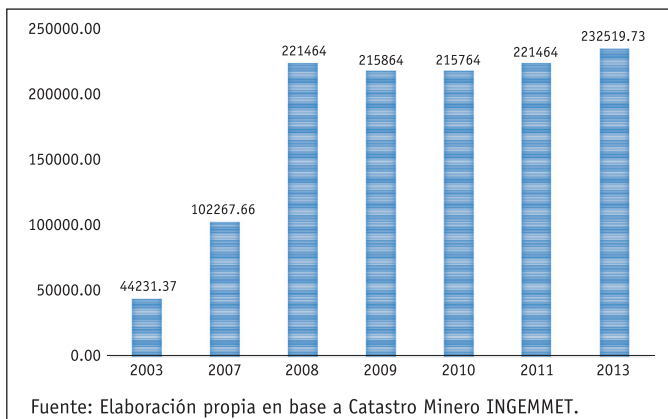
Fuente: INGEMMET, 2013. Elaboración propia.

### Evolución de derechos mineros en Andahuaylas

La evolución del otorgamiento de concesiones en la provincia de Andahuaylas en la última década muestra una etapa de marcada expansión, entre el año 2003 y 2008 (el territorio bajo concesión se quintuplicó en tan solo 6 años), para posteriormente presentar una tendencia al estancamiento.



### Evolución de Derechos Mineros en la Provincia de Andahuaylas



Andahuaylas presenta una mayor tendencia a la dispersión entre los titulares mineros. Hacia abril de 2013 existían en la provincia 204 titulares de derechos, de los cuales los 15 de mayor importancia concentraban más del 57% de derechos. Son tres los principales titulares de la provincia: Apurímac Ferrum (11.92%), Minera Apu (15.28%) y Strike Resources Perú (7.02%).

La empresa Apurímac Ferrum no solo tiene concesiones en la provincia de Andahuaylas, también tiene derechos mineros en las provincias de Abancay y Aymaraes, así como la empresa Strike Resources. Por otro lado, la empresa Minera Apu también posee derechos mineros en las provincias de Abancay, Aymaraes y Grau.

### Principales titulares de concesiones mineras en la provincia de Andahuaylas

Nº	Principales Titulares Andahuaylas	Ha	%
1	Apurímac Ferrum SA	31,251.2	11.92
2	Minera Apu SAC	40,053	15.28
3	Strike Resources Perú SAC	18,400	7.02
4	Minera Del Suroeste SAC	9,300	3.54
5	Fresnillo Perú SAC	6,000	2.28
6	Bhp Billiton World Exploration	5,400	2.06
7	Jose Víctor Vera Sotelo	5,400	20.6
8	Super Strong Mining SAC	5,300	2.02
9	Compañía Minera Ares SAC	5,200	1.98
10	Minera Mapsa SA	4,900	1.87
11	Minera Ferrobamba SA	4,680	1.78
12	Peruvian Latin Resources SAC	4,500	1.71
13	Compañía Minera Huayana SAC	4,100	1.56
14	Carlos Segundo Navarro García	3,700	1.41
15	Golden Ideal Gold Mining SAC	3,000	1.14
	Otros titulares	110,842.13	42.3

Fuente: INGEMMET, 2013. Elaboración propia.

### Provincia de Abancay

La provincia de Abancay presenta 232,519.73 hectáreas bajo concesión minera en 442 derechos otorgados, lo que representa aproximadamente el 46% del territorio de la provincia.

El distrito de Curahuasi es el que posee mayor cantidad de hectáreas concesionadas y el mayor número de derechos mineros otorgados (129). Sin embargo, debido a su gran extensión territorial, estos derechos abarcan el 71.9% del territorio, siendo en términos porcentuales el segundo distrito con mayor ocupación porcentual de concesiones minera.

Se debe señalar que los distritos de Tamburco, San Pedro de Cachora y Huanipaca son distritos que poseen muy pocos intereses mineros.

A diferencia del resto de provincias, hay una importante presencia de derechos mineros de naturaleza no metálica, siendo en total 90 concesiones de este tipo. La mayor parte de ellas se encuentran en los distritos de Pichirhua y Abancay, así como en Lambrama y Circa.

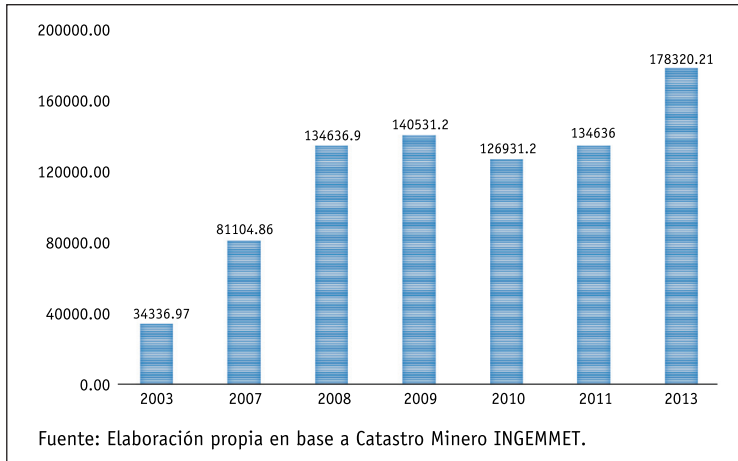
En la provincia de Abancay se encuentra también el Santuario Nacional Ampay, que también se encuentra presionado por concesiones mineras tituladas y en trámite.

### Concesiones mineras en la provincia de Abancay

Distritos	Superficie (Ha.)	Conce- siones	Hectáreas	Naturaleza		% del Distrito
				Metálica	No metálica	
Pichirhua	37,388.9	91	28,409.4	62	29	76.0
Curahuasi	86,044.1	129	61,851.7	120	9	71.9
Chacoche	17,691.3	42	11,959.1	42	0	67.6
Circa	63,456.0	115	39,630.9	105	10	62.5
Lambrama	52,591.8	78	29,207.3	64	14	55.5
Abancay	28,669.8	47	5,149.6	21	26	18.0
Tamburco	5,459.6	4	380.2	3	1	7.0
San Pedro de Cachora	11,800.3	7	632.0	7	0	5.4
Huanipaca	42,725.6	4	1,100.0	3	1	2.6

Fuente: INGEMMET, 2013. Elaboración propia.

### Evolución de Derechos Mineros en la Provincia de Abancay



Si bien en la última década ha habido una expansión significativa de concesiones mineras en Abancay, entre los años 2010 y 2011 se produjo una caída, que luego se recupera, debido a influencia de la crisis internacional, en el año 2013.

En este periodo de análisis, se puede señalar que la extensión de los derechos mineros en la provincia de Abancay se ha quintuplicado, lo que representa un cambio sustantivo en el territorio de esta provincia.

En el caso de Abancay se observa una clara dispersión en la posesión de derechos mineros. Hacia mediados de 2013 existían 227 titulares de derechos: los 15 principales titulares controlan alrededor del 59% de la extensión de derechos de la provincial.

El titular de mayor importancia es Minera del Norte (19.28), que además de poseer derechos mineros en Abancay también tiene presencia en las provincias de Antabamba y Cotabambas. Por otro lado, también se puede identificar a las empresas Exploration Perú (9.8%) y Minera del Suroeste (8.57%)

### Principales titulares de concesiones mineras en la provincia de Abancay

Nº	Principales Titulares Abancay	Ha	%
1	Minera del Norte SA	40,900	19.28
2	Vale Exploration Perú SAC	20,800	9.8
3	Minera del Suroeste SAC	18,200	8.57
4	Golden Ideal Gold Mining SAC	5,300	2.49
5	Compañía de Minas Buenaventura SAA	4,900	2.3
6	Compañía Tumipampa SAC	4,299	2.02
7	Minera Meridian Perú SAC	4,100	1.93
8	Compañía de Exploraciones Orión SAC	3,800	1.79
9	Bear Creek Mining Company	3,800	1.79
10	Super Strong Mining SAC	3,700	1.74
11	Zamin Resources Perú SAC	3,500	1.64
12	Gold Capital SAC	3,200	1.5
13	Sumitomo Metal Mining Perú SA	3,000	1.41
14	Corporación Aceros Arequipa SA	3,000	1.41
15	Corporación Minera Nazca SA.C	3,000	1.41
	Otros titulares	86,631.19	40.83

Fuente: INGEMMET, 2013. Elaboración propia.

### Provincia de Chincheros

Chincheros es la provincia que tiene menor presencia de títulos mineros en su territorio. Hacia abril de 2013, las concesiones mineras ocupaban 18,107.73 hectáreas, lo que representa el 13.28% de todo el territorio. De los 54 derechos mineros otorgados, 10 son de naturaleza no metálica.

Los distritos con mayores concesiones mineras son: Uranmarca y Chincheros, que presenta una ocupación aproximada del 37% y 19.9% respectivamente.

### Concesiones mineras en la provincia de Chincheros

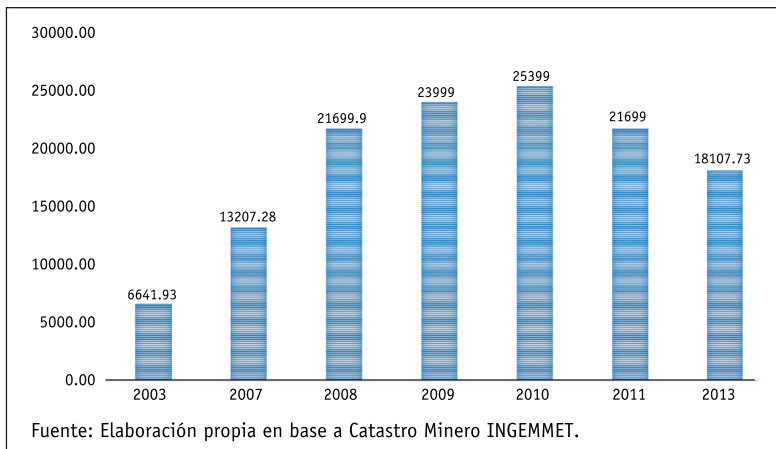
Distritos	Superficie (Ha)	Conce-siones	Hectáreas	Naturaleza		% del Distrito
				Metálica	No metálica	
Uranmarca	14,682.4	10	5,491.4	9	1	37.4
Chincheros	13,542.4	9	2,693.3	6	3	19.9
Huaccana	47,984.5	18	6,587.5	17	1	13.7
Ongoy	22,978.6	8	1,560.9	6	2	6.8
Ocobamba	21,687.6	10	1,104.3	9	1	5.1
Cocharcas	10,815.6	5	500.2	5	0	4.6
Ranracancha	9,998.3	3	170.2	1	2	1.7
Anco Huallo	9,098.6	0	0.0	0	0	0.0

Fuente: INGEMMET, 2013. Elaboración propia.

### Evolución de derechos mineros en la provincia de Chincheros

En los últimos 10 años, el comportamiento del otorgamiento de derechos mineros ha experimentado dos momentos. El primero, los años 2003 y 2010, que es un periodo de expansión, y entre los años 2010 y 2013, en el que se observa una clara etapa de decrecimiento. A pesar de ello, en la última década el área concesionada en esa provincia se ha multiplicado por tres.

**Evolución de Derechos Mineros en la Provincia de Chincheros**



En la provincia de Chincheros existe dispersión en la posesión de los derechos mineros con tres titulares: Exploraciones Collasuyo (27.92%), Minera Oro Vega (23.87%) y Jimmy Hugo Bolognini García (4.95%).

Nº	Principales Titulares Chincheros	Ha	%
1	Exploraciones Collasuyo SAC	6,200	27.92
2	Minera Oro Vega SAC	5,300	23.87
3	Jimmy Hugo Bolognini García	1,100	4.95
	Otros titulares	9,602.7	43.25

Fuente: INGEMMET, 2013.

## 2.2. EL CASO DEL CUSCO

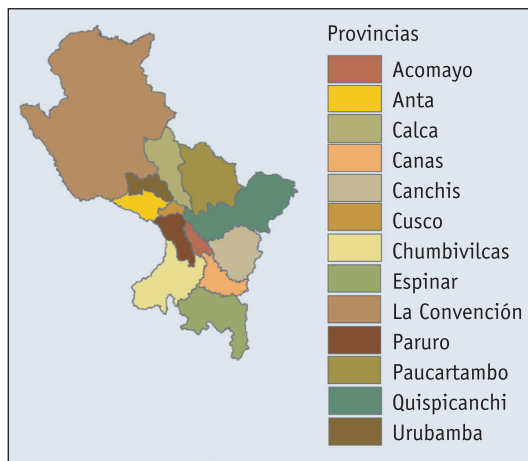
### 1. Características generales

La región Cusco se ubica en la sierra suroriental del país, contando con una superficie total de 71,892 km<sup>2</sup>, que representan el 5.61% del territorio nacional,

siendo una de las regiones con mayor extensión a nivel nacional. Esta amplitud se refleja en la diversidad de entornos geográficos existentes en su territorio, abarcando zonas de sierra y de selva alta, con abundancia de montañas, mesetas y quebradas, que enmarcan numerosos valles que surgen de una nutrida red hidrográfica, destacando por su importante riqueza económica y ecológica el Valle del Urubamba.

Administrativamente, el Cusco cuenta con trece provincias y 108 distritos, limitando con siete regiones: Junín, Ucayali por el norte, Madre de Dios y Puno por el este, Arequipa por el sur, y Ayacucho y Apurímac por el oeste. Las provincias con mayor extensión territorial son La Convención, Quispicanchis, Paucartambo, Chumbivilcas y Espinar, dándose la paradoja de que la provincia más pequeña, Cusco, es la que mayor población y peso económico y político tiene, albergando a la capital de la región.

#### División Política del Cusco, por Provincias



La región Cusco se ubica sobre diferentes niveles altitudinales, que van desde los 500 hasta los 5,000 msnm (Yunga, Quechua, Suni, Puna y Rupa Rupa), lo que da lugar a una gran variedad de ecosistemas y microclimas. La mayor parte del territorio se ubica entre los 2,500 y 3,500 msnm, siendo la provincia de Espinar, ubicada en el sur, la de mayor altitud de toda la región (4,000 a 4,500 msnm), mientras que en la parte norte y oriente de la región, la altitud desciende a entre 1,000 y 500 msnm, correspondiendo a zonas de Selva Alta o Rupa Rupa.

En el territorio se da la presencia de tres cordilleras: Urubamba, Vilcanota y Vilcabamba, que corresponden respectivamente a los ríos llamados con los mismos

nombres y que constituyen parte de la cordillera oriental de los Andes. Las mayores altitudes registradas corresponden a los nevados Ausangate, Salcantay, Callangate, Chumpe y Alcamarinayoc, todos los cuales se ubican sobre los 6,000 metros de altura.

La hidrografía del Cusco se sustenta en cuatro grandes ríos: Urubamba, Vilcanota, Vilcabamba y Apurímac, que forman parte de la cuenca del Amazonas, los cuales determinan la existencia de profunda quebradas y valles a lo largo de su recorrido, estableciendo en el caso del río Apurímac, el límite entre el Cusco y la región del mismo nombre, además de formar parte del llamado VRAE, o Valle del Río Apurímac y Ene, que es una zona geográfica de 12 mil km<sup>2</sup>, abarcando la selva alta de las regiones de Ayacucho, Apurímac, Cusco y Junín<sup>24</sup>. En el caso del Cusco, el VRAE abarca parte considerable de la provincia de La Convención, correspondiendo a una zona agreste, aislada y escasamente poblada, donde abunda el cultivo ilegal de coca, y además hay presencia de remanentes subversivos, siendo un área donde la presencia del Estado peruano es aún precaria.

El clima en la región Cusco varía ampliamente como resultado de su diversidad geográfica. En la parte centro de la región, el clima es predominantemente templado y frío durante la mayor parte del año, con temperaturas que oscilan anualmente entre los 20°C y los 0°C, con temporada de lluvias que van de enero a abril. Distinta es la situación en la parte sur, donde la temperatura promedio esta alrededor de los 5°C, y en los meses de invierno cae por debajo de 0°C con frecuencia de heladas; en tanto que en la parte norte y oriental del Cusco el clima es de características tropicales, con una temperatura promedio anual que supera los 23°C, con abundantes precipitaciones.

Dentro del panorama nacional, el Cusco es una de las regiones que históricamente ha tenido un peso político, social y económico relativamente importante. Así, al año 2012, el Cusco ocupaba el sexto lugar por el tamaño de su economía y el séptimo lugar por el tamaño de su población. Este peso de la región se refleja también en la dimensión y diversidad de su estructura económica, en donde la minería y los hidrocarburos juegan en la actualidad un papel primordial, aunque sin alcanzar el rol hegemónico que se observa en otras regiones aún más dependientes de esta actividad extractiva.

El peso y trascendencia de la minería metálica es más evidente en la zona sur del Cusco, en donde se concentra su mayor actividad y en donde es mayor su

---

24 A partir de 2012 se ha incorporado al Valle del río Mantaro como parte de dicha unidad geográfica, convirtiéndose en el Valle del Río Apurímac, Ene y Mantaro, o VRAEM, que abarca porciones del territorio de media docena de regiones.

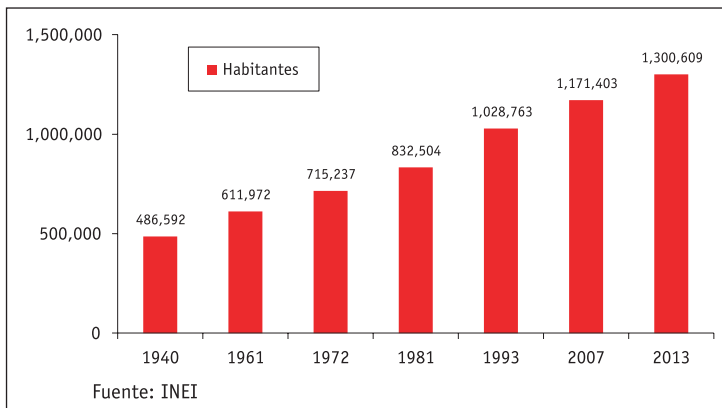
impacto económico y social. De igual manera, como lo veremos más adelante, es evidente que el peso de las actividades mineras y gasíferas se han incrementado de manera considerable en los últimos años, y las previsiones son que seguirán creciendo como consecuencia del desarrollo de una serie de grandes proyectos que entrarán en etapa productiva en los próximos años.

## 2. Algunas tendencias en los indicadores sociales

El Cusco es una región que ha experimentado en décadas recientes un proceso de crecimiento demográfico considerable, puesto que a 2013 se estimaba que su población ascendía a 1'300,609 personas, equivalente al 4.3% de la población total del Perú, representando un aumento del 167.3% en la población regional desde la década de los 40 del siglo pasado.

No obstante, se debe señalar que dicho crecimiento se ha dado a un ritmo menor al experimentado a nivel nacional, que prácticamente lo duplica en las regiones más dinámicas demográficamente, como es el caso de Lima y otras regiones de la costa, las tasas son tres o cuatro veces mayores que las del Cusco.

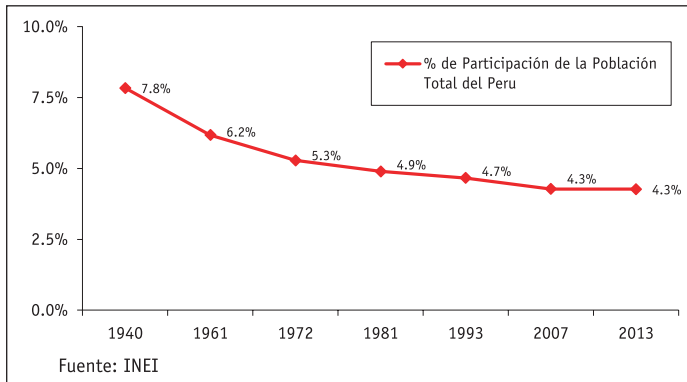
**Población del Cusco, 1940 - 2013**



Como resultado de esta esta tendencia, el peso demográfico del Cusco ha ido experimentando un paulatino declive desde la segunda mitad del siglo XX, pasando de representar el 7.8% de la población total del Perú en el año 1940, a solo 4.3% para el año 2013. El declive en la participación poblacional se ha dado pese a que la Tasa Global de Fecundidad del Cusco (que es de 3.0 hijos por mujer) está por encima del promedio nacional de 2.5 hijos por mujer.

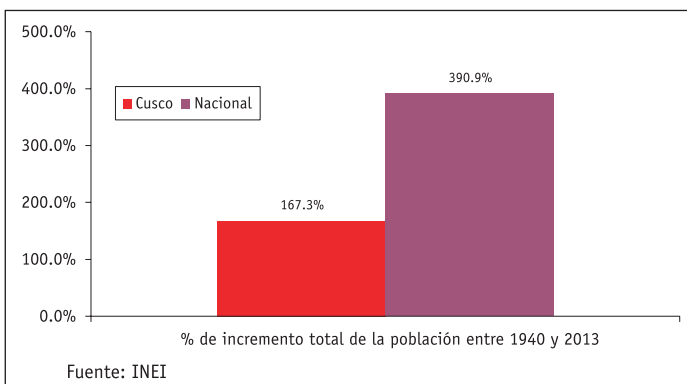


### Peso Demográfico del Cusco, 1940 - 2013



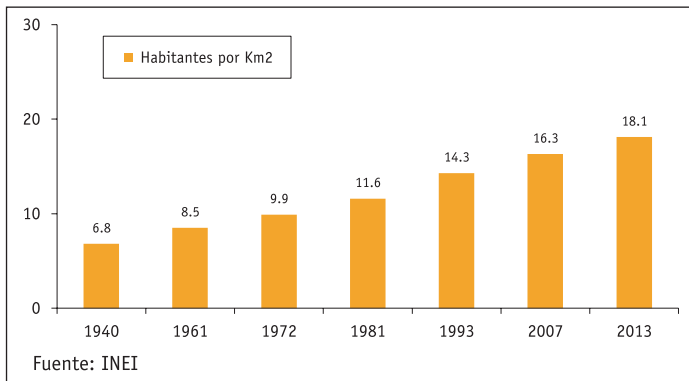
La pérdida de peso demográfico del Cusco fue más pronunciada entre los años 60 y 80 reflejando el masivo movimiento migratorio de la sierra hacia la costa durante dichas décadas por razones primordialmente económicas, pero también en parte asociadas al fenómeno de violencia política que el país vivió hasta inicios de los 90. En esos años, miles de habitantes del Cusco migraron hacia otras zonas del país, principalmente a las regiones de Lima y Arequipa, en búsqueda de mayor seguridad, así como mejores oportunidades y condiciones de vida. Aunque este proceso migratorio se ha moderado en años recientes, aún continúa, previéndose que el peso poblacional del Cusco respecto al resto del país seguirá decreciendo.

### Crecimiento Demográfico en Cusco, 1940 - 2013



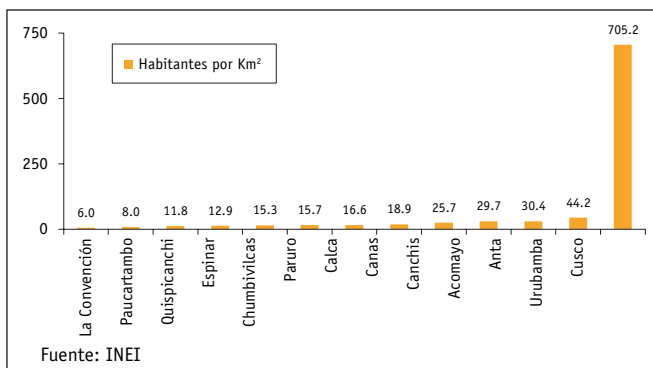
Este relativo estancamiento demográfico del Cusco también se ve reflejado en su densidad poblacional relativamente baja, puesto que al año 2013 apenas ascendía a 18.1 habitantes por km<sup>2</sup>, por debajo del promedio nacional de 23.7 habitantes por km<sup>2</sup>.

**Densidad Poblacional en Cusco, 1940 - 2013**



Al interior de la región la densidad poblacional por provincias muestra una considerable variabilidad, reflejando profundos desbalances en la distribución poblacional, con una fuerte concentración de habitantes en la provincia del Cusco, sede de la capital regional, lo que se combina con su reducida extensión (apenas 617 km<sup>2</sup>). El resultado es una densidad de 705.2 habitantes por km<sup>2</sup>, que es mucho mayor que la que se registra en las provincias menos pobladas, como La Convención, que siendo la provincia con mayor extensión territorial (30,062 km<sup>2</sup>) tiene una densidad de apenas 6.0 habitantes por km<sup>2</sup>, que es menos de la centésima parte de la densidad poblacional de la provincia del Cusco.

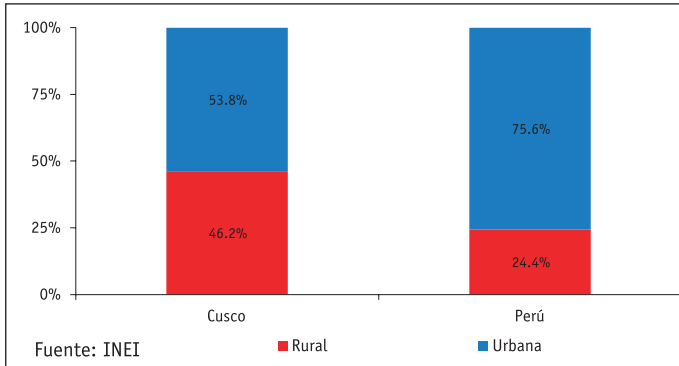
**Densidad Poblacional en Cusco por Provincias, 2013**



La distribución de la población del Cusco por ámbitos ha seguido la tendencia nacional de creciente urbanización, aunque a un ritmo menor a la tendencia promedio nacional, en donde el proceso de movimiento del campo a la ciudad ha sido mucho más pronunciado. De esta forma, la mayoría de los habitantes del

Cusco se ubican en la actualidad en zonas urbanas, aunque el ámbito rural aún mantiene una participación importante.

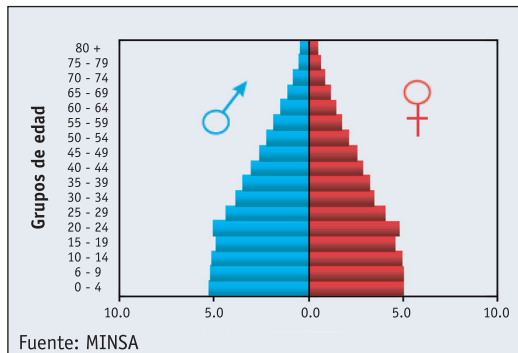
**Distribución de la Población del Cusco por Ámbitos, 2013**



La preponderancia de la población urbana en el Cusco, se explica fundamentalmente por el peso demográfico de la capital, que con más de 400 mil habitantes es de lejos el centro urbano más grande de la región, superando largamente a las demás ciudades de la región, todas la cuales están por debajo de los 50 mil habitantes. En ese sentido, hay que destacar que la tasa de crecimiento de la ciudad del Cusco, de 1.8% anual, está por encima del promedio nacional que es de 1.5%. La ciudad del Cusco se ha constituido en un captador de población y destino de la migración intrarregional.

La distribución de la población por género y por grupo de edad en el Cusco muestra una estructura regular, con una población mayoritariamente joven, donde el 30.6% de la población son menores a los 15 años, alrededor del 50% son menores de 25 años y el 5.9% son mayores a 64 años.

**Pirámide Poblacional del Cusco, 2011**

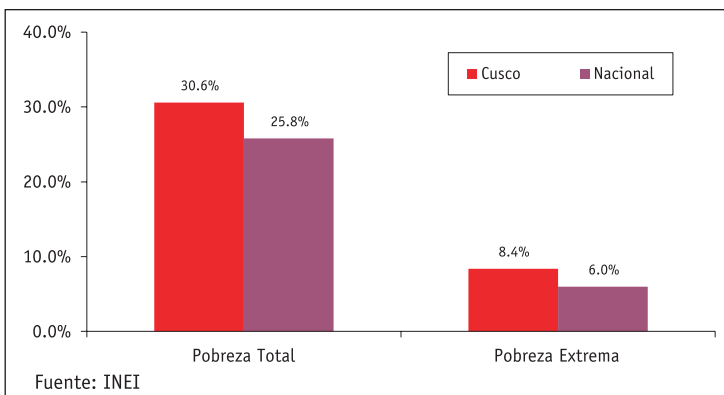


Al igual que en el caso de otras regiones del país, la regularidad de la pirámide poblacional del Cusco se quiebra en el grupo de 15 a 19 años, correspondiente a los hombres y mujeres nacidos entre los años 1992 y 1996, observándose una disminución en su participación con respecto a los grupos etarios cercanos, donde la base de la campana demográfica, mantiene un nivel relativamente constante para los grupos más jóvenes, sin ensancharse excesivamente. Ello reflejaría la evolución de la Tasa de Natalidad regional, que en el año 2011 se estimó en 19.8 nacimientos anuales por cada 1,000 habitantes; prácticamente igualada con el promedio nacional de 19.4 nacimientos anuales por cada mil habitantes, evidenciando el impacto de la gradual disminución de la fecundidad de las mujeres.

En lo referente a indicadores sociales, la región Cusco puede ser considerada como en un nivel de desarrollo bajo, dado que pese a los avances experimentados en términos de lucha contra la pobreza, educación, nutrición y otros, aún subsisten serios problemas de carencias y exclusiones, particularmente en las zonas más remotas y rurales de la región.

De esta forma, si bien se ha dado una significativa reducción de la pobreza en la región a lo largo de la pasada década, dicha reducción ha sido de menor dimensión al promedio nacional. A 2012, cerca de un tercio de la población del Cusco (30.6%) podía ser calificada como pobre según estimaciones a partir de la data de la Encuesta Nacional de Hogares, en tanto que un 8.4% podían calificarse como pobres extremos. En ambos casos se registran valores por encima de la tasa nacional, tanto en pobreza total como en pobreza extrema.

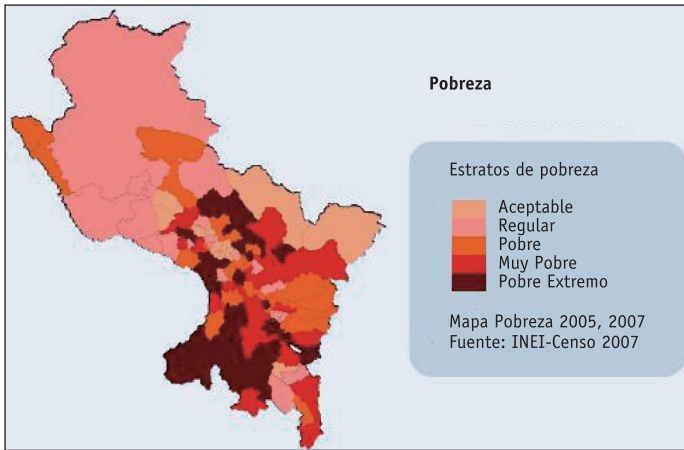
#### Incidencia de la Pobreza y Pobreza Extrema en el Cusco, 2012



La distribución de la pobreza al interior de la región tiene marcados quiebres e irregularidades: la capital regional y zonas aledañas registran niveles de incidencia

y severidad de la pobreza que son mucho menores a los registrados en las zonas más alejadas, destacando en particular la parte sur de la región, en donde se registran los mayores bolsones de pobreza extrema.

### Distribución de la Pobreza en el Cusco por Distritos



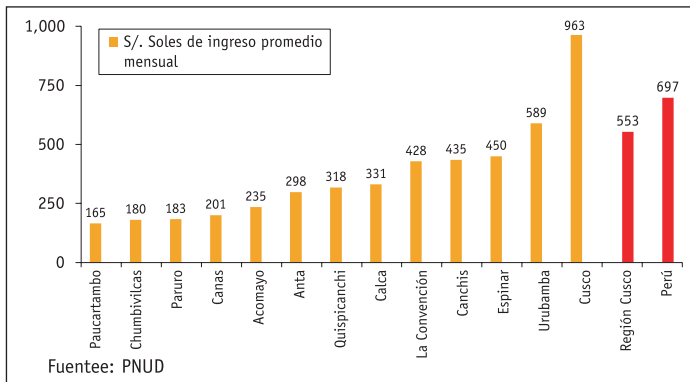
Fuente: MINSA

Así, mientras que en las provincias de Cusco, Urubamba, Calca y La Convención, la situación de pobreza en general oscilaba entre niveles medios y aceptables; en las provincias sureñas de Chumbivilcas, Espinar, Canas, Canchis y Paruro, la situación de pobreza se agravaba sensiblemente, ubicándose la mayoría de la población de estas provincias dentro de los estratos de pobreza extrema. Es precisamente en estas provincias, con alta incidencia de pobreza y pobreza extrema, donde se ubican varios de los mayores emprendimientos mineros que están en curso en la región.

Las disparidades existentes al nivel intrarregional entre las provincias más ricas y las más pobres pueden alcanzar niveles muy significativos, según se constata a partir de la información sobre niveles de ingresos familiares al año 2012, calculada por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD): la región Cusco se ubica en el décimo puesto a nivel nacional, con un ingreso promedio per cápita de S/553 soles mensuales, por debajo del promedio nacional. Sin embargo, este resultado acumulado al nivel regional en realidad comprende resultados extremadamente disímiles si se toma en cuenta la realidad de sus provincias.

Así, la provincia del Cusco registraba un promedio de S/963 mensuales, un nivel elevado para los estándares nacionales, ubicándose en el puesto 7 entre 195 provincias evaluadas en todo el Perú. Por el contrario, todas las otras provincias

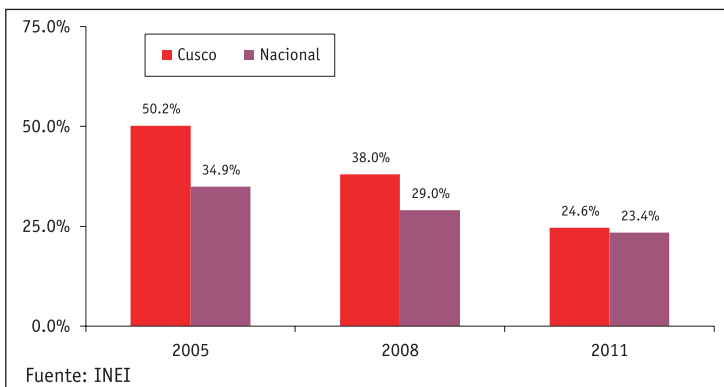
**Ingreso Familiar Per Capita en Cusco y sus Provincias, 2012**



arrojaron resultados por debajo del ingreso promedio nacional y en el caso de las más pobres, con ingresos por debajo de los S/200 mensuales, figurando entre las circunscripciones más pobres del Perú. Como ejemplo extremo de esta profunda disparidad económica, en la provincia de Paucartambo el ingreso per cápita se estimó en apenas S/165 soles mensuales, apenas la sexta parte del estimado en la provincia del Cusco.

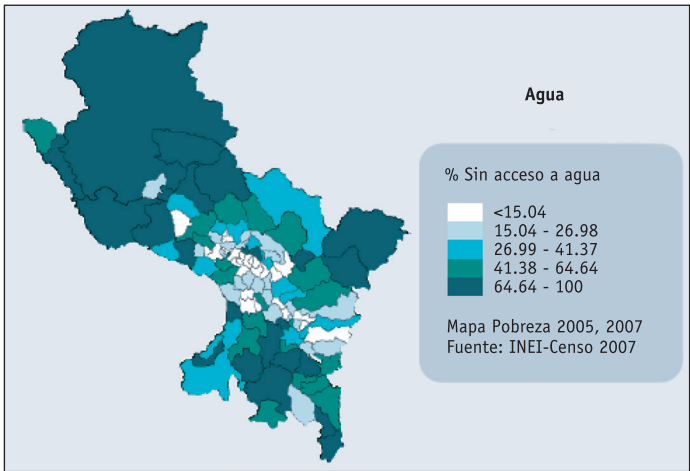
Pese a la persistencia de la pobreza en varias zonas de la región, Cusco en general ha experimentado avances importantes en el campo social, como lo refleja la fuerte disminución del porcentaje de población con al menos una Necesidad Básica Insatisfecha (NBI): la tasa de incidencia se redujo a la mitad entre los años 2005 (50.2%) y 2011 (24.6%) cerrándose de manera dramática la brecha con respecto al promedio nacional (23.4% en 2011), lo que refleja una considerable expansión de los servicios públicos, particularmente en el ámbito rural.

**Población con Necesidades Básicas Insatisfechas en el Cusco, 2005 - 2011**



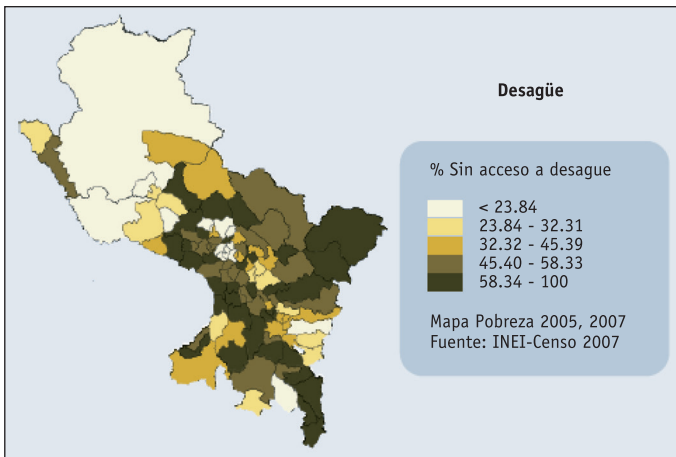
La mayor presencia de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) se da mayormente en la parte norte y sur de la región, aunque también hay una elevada carencia de servicios en las zonas centro y oriente, reflejando lo remoto de estas áreas y las dificultades que persisten para extender a estas zonas servicios de agua, desagüe y electricidad.

**Acceso al Agua Potable de la Población del Cusco por Distritos**



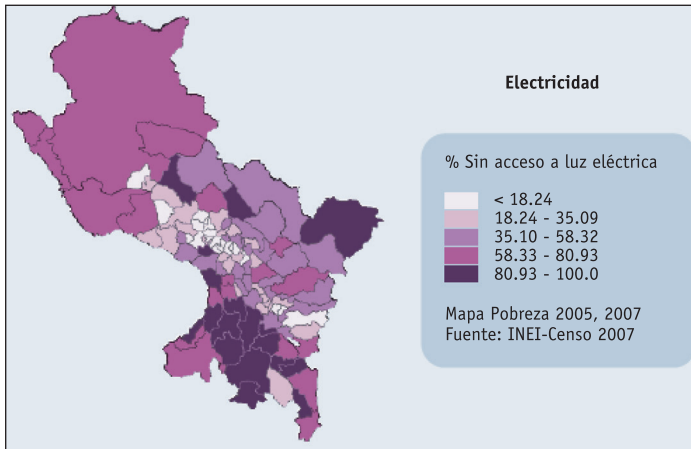
Fuente: MINSA.

**Acceso a Desagüe de la Población del Cusco por Distritos**



Fuente: MINSA.

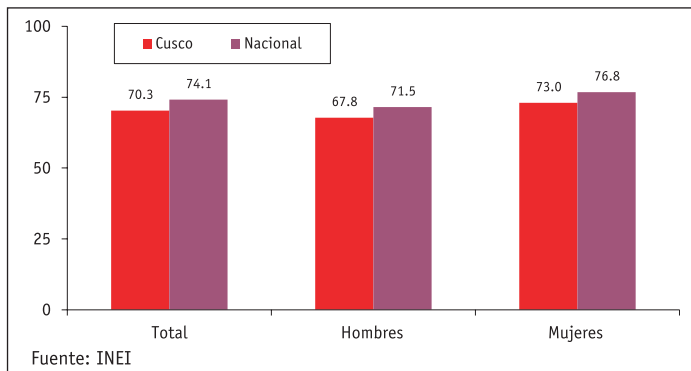
**Acceso a Electricidad de la Población del Cusco por Distritos**



Fuente: MINSA.

Las carencias subsistentes en términos de disminución de la pobreza y acceso a servicios básicos, se ven reflejadas en la menor expectativa de vida de la población cusqueña, en comparación al promedio nacional. Así, para el periodo 2010-2015 se estimaba que la expectativa de vida promedio en el Cusco era de 70.3 años, es decir 3.8 años menor al promedio nacional. Por géneros, se observa que a nivel regional se repite la tendencia nacional de una mayor expectativa de vida para las mujeres respecto a los hombres; siendo que las brechas entre las expectativas de vida regional y nacional se mantienen virtualmente iguales.

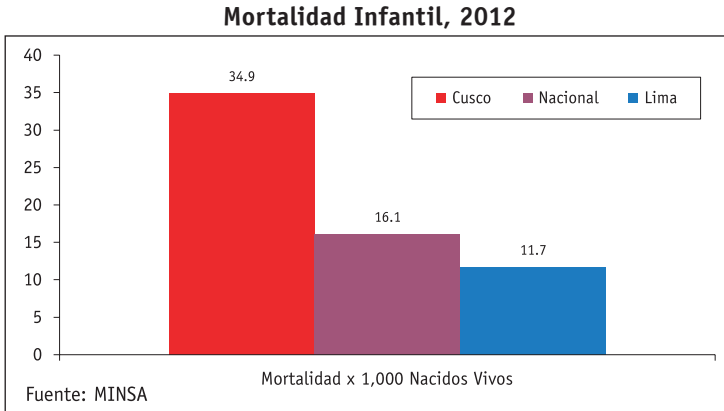
**Esperanza de Vida en Cusco, Promedio Estimado 2010 - 2015**



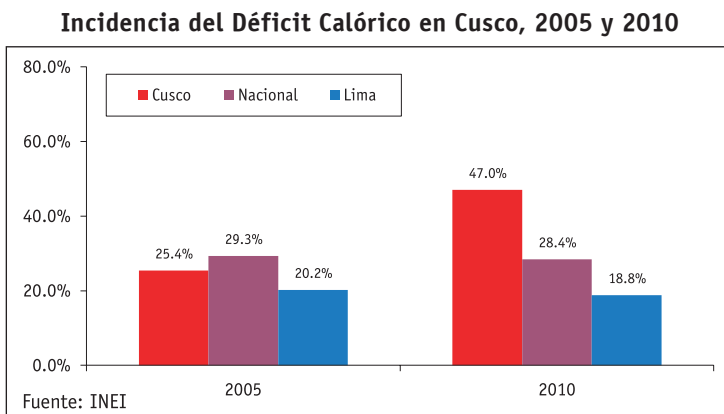
Un tema crítico en el escenario de la salud regional es la elevada tasa de mortalidad infantil, que fue estimada en el año 2012 en 34.9 por mil nacidos vivos, lo que



literalmente duplica la tasa nacional y triplica la tasa registrada en Lima. Esta cifra refleja los serios problemas y deficiencias que padece la población cusqueña para acceder a servicios de salud de manera adecuada y oportuna.



En lo referente a la incidencia de la desnutrición (medida como déficit calórico), este indicador constituye uno de los mayores problemas en la región Cusco. Llama la atención el considerable deterioro sufrido por este indicador en los últimos años: así, entre los años 2005 y 2010, la tasa de incidencia del déficit calórico en el Cusco pasó de afectar a una cuarta parte de la población (25.6%) a casi la mitad (47.0%). Este considerable retroceso se dio en un periodo en el que la tasa nacional descendió levemente.

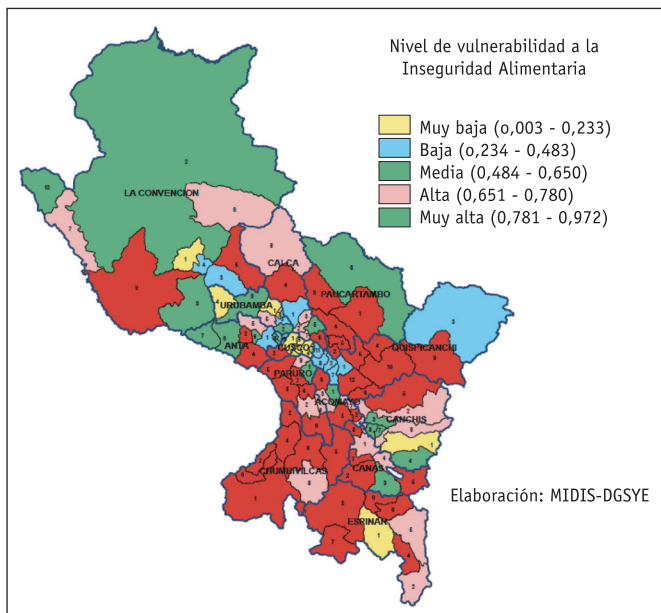


Vinculado a la alta incidencia del déficit calórico, el Cusco registra un elevado grado de inseguridad alimentaria y nutricional: Cusco figura en las estimaciones

del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) para el año 2012, entre las 10 regiones con mayor nivel de vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria. Esto es el resultado de una desfavorable combinación de factores económicos y sociales, incluyendo la incidencia de pobreza monetaria, la vulnerabilidad a los desastres naturales o el insuficiente nivel de instrucción, entre otros.

La misma evaluación del MIDIS determinó que de los 108 distritos del Cusco, el 60% (65 distritos) calificaban como de alta o muy alta vulnerabilidad, ubicándose en su mayoría en la parte centro y sur de la región; mientras que 18 distritos tenían vulnerabilidad media, y apenas 25 distritos se calificaban como de baja o muy baja vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria. Todo esto refleja un panorama social complejo y problemático donde miles de habitantes de la región viven bajo la permanente presión de la pobreza y de sus secuelas, incluyendo la precariedad y la incertidumbre en el acceso a alimentos.

### Cusco, Mapa de vulnerabilidad a la Inseguridad Alimentaria, 2012

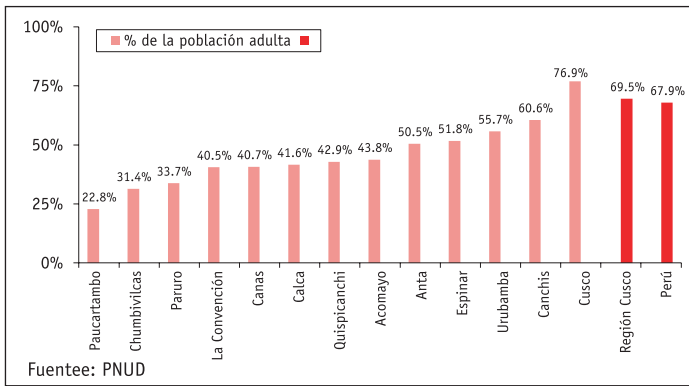


También en lo referente al acceso a la educación, el Cusco presenta profundas disparidades entre sus provincias más ricas y de mayor desarrollo y las más pobres. Así, el porcentaje regional de población adulta con secundaria completa es de 69.5%, por encima del promedio nacional. En el caso específico de la provincia del Cusco, este porcentaje se eleva al 76.8%, ubicándola en el puesto 14 a nivel

nacional, con valores comparables al de la provincia de Lima, sede de la capital nacional.

Al otro lado del espectro se ubican Paucartambo, Chumbivilcas y otras provincias cusqueñas con un porcentaje de adultos con secundaria completa menor al 50%. En particular, en el caso de Paucartambo, solo 1 de cada 5 adultos (22.8%) pudo completar la secundaria, siendo una de las tasas más bajas a nivel nacional: esta provincia se ubica en el puesto 184 entre 195 provincias evaluadas.

**Población con Secundaria Completa en Cusco y sus Provincias, 2012**



Lo heterogéneo del panorama social en el Cusco, con profundas brechas internas en términos de ingresos y acceso a servicios, se resumen en los resultados del Índice de Desarrollo Humano (IDH) elaborado por el PNUD, que determina que la región alberga simultáneamente a algunas de las provincias más desarrolladas y otras provincias que figuran entre las más excluidas del país.

**Índice de Desarrollo Humano de la Región Cusco, 2012**

Región/Provincia	Índice de Desarrollo Humano	
	Valor	Puesto en el Ranking Regional/Provincial
Cusco región	0.44	11
Cusco provincia	0.60	5
Urubamba	0.45	54
Canchis	0.40	72
La Convención	0.37	83
Espinar	0.37	87
Anta	0.32	114
Calca	0.32	117
Quispicanchi	0.29	134

Región/Provincia	Índice de Desarrollo Humano	
	Valor	Puesto en el Ranking Regional/Provincial
Acomayo	0.24	172
Canas	0.23	178
Chumbivilcas	0.22	184
Paruro	0.21	188
Paucartambo	0.18	194

Fuente: PNUD.

Así, mientras Cusco provincia se ubica en el puesto 5 a nivel nacional en el IDH, la mayoría de las otras provincias se ubican en puestos rezagados, siendo un caso extremo el de Paucartambo, que ocupa el penúltimo lugar a nivel nacional, reflejando los graves problemas de subdesarrollo y aislamiento que padece esta circunscripción.

Cabe mencionar que en el caso específico de Espinar, una provincia donde la minería a gran escala ha operado durante tres décadas, los indicadores socioeconómicos no reflejan un nivel de desarrollo y prosperidad destacado. Esta provincia se ubica a media tabla (puesto 87) en el ranking nacional del IDH y sus indicadores individuales en el campo de la salud, educación, ingresos familiares, etc., no arrojan resultados particularmente buenos.

Los heterogéneos resultados de los indicadores del Cusco, tanto como región como disgregados por circunscripciones provinciales, expresan lo complejo del panorama regional en lo referente al desarrollo social, sobre todo desde una perspectiva de inclusión y sostenibilidad. Los avances logrados en términos de reducción de la pobreza y expansión en el acceso a servicios no terminan de consolidarse y estandarizarse en una situación de bienestar integral donde el poblador de la región, independientemente de su origen y ubicación, vea adecuadamente atendidas y satisfechas todas sus necesidades.

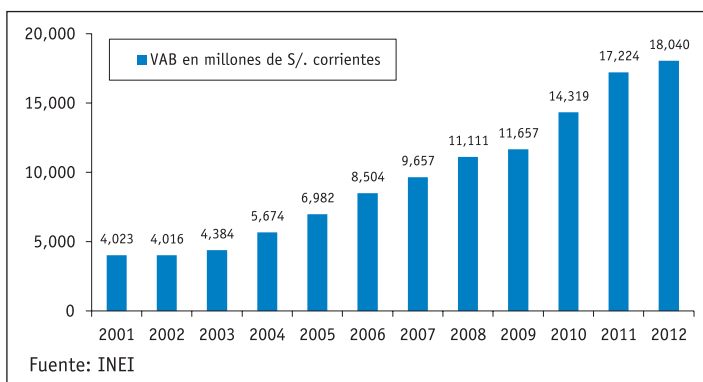
### 3. La economía regional

La economía del Cusco ocupa, por su tamaño, un lugar intermedio entre las regiones, con una estructura productiva relativamente diversificada, reflejando lo variado de su geografía y su diversidad de climas y ecosistemas, y donde la actividad agrícola históricamente fue predominante. En la actualidad, otros sectores como servicios y comercio han ganado en importancia: es el caso de actividades extractivas (minería metálica e hidrocarburos) que han ido ganando

paulatinamente un espacio considerable hasta convertirse en el primer sector económico regional.

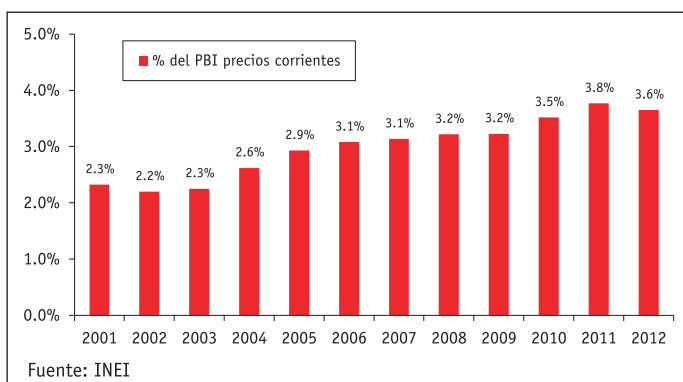
Los años recientes han estado marcados por un fuerte proceso de aumento en el valor agregado de la producción de la región, lo que coincide con el proceso de crecimiento general de la economía peruana: la tasa de promedio de crecimiento regional ha sido del 15.0% anual a precios corrientes entre los años 2001 y 2012. De esta forma, al año 2012 el Valor Agregado Bruto de la economía cusqueña superaba los S/.18 mil millones, cuadruplicando los niveles alcanzados en 2001.

**Valor Agregado Bruto del Cusco, 2001 - 2012**



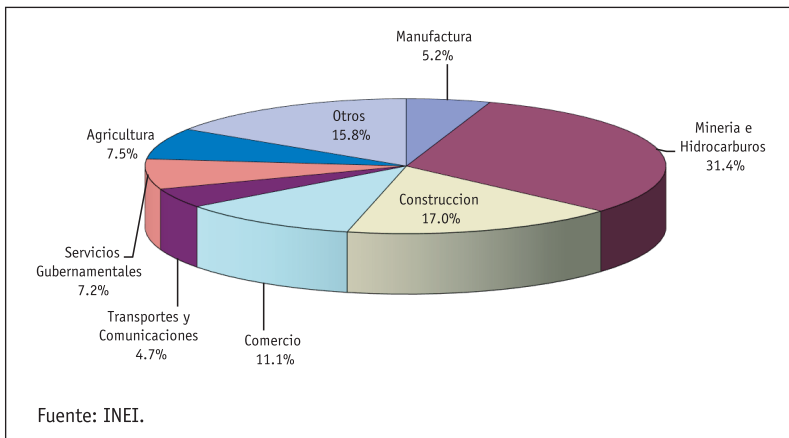
Como resultado de este crecimiento, el peso del Cusco en la economía nacional ha mostrado un paulatino incremento desde la pasada década: la participación de la región en el Producto Bruto Interno del Perú se expandió de 2.3% en 2001 a 3.7% en 2012.

**Participación del Cusco en el PBI Nacional, 2001 - 2012**



La estructura productiva de Cusco muestra un peso considerable de las actividades extractivas: minería metálica y no metálica y el sector de hidrocarburos, que incluye las explotaciones gasíferas de Camisea<sup>25</sup>. Estas actividades representan un tercio (31.4%) de todo el Valor Agregado Bruto regional. Le siguen el sector construcción y el de comercio y a mucha distancia, la agricultura, que apenas aporta el 7.5% del Valor Agregado Bruto<sup>26</sup>.

**Valor Agregado Bruto de Cusco por Sectores, 2012**

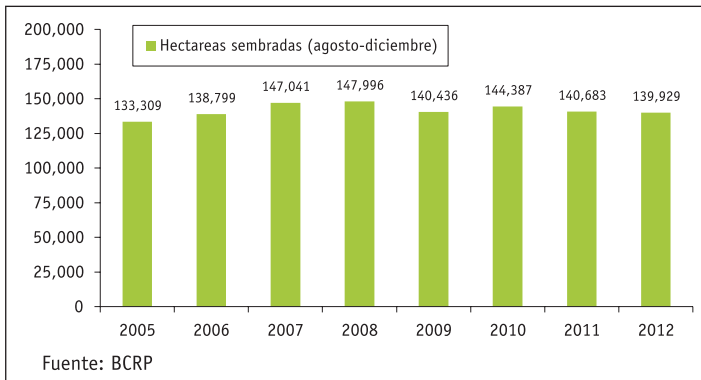


Pese a que solo representa una fracción menor del producto regional, el sector agrícola en el Cusco es extensivo, con una superficie total sembrada por campañas agrícolas (de agosto a diciembre) que en años recientes ha oscilado alrededor de las 140 mil hectáreas. El grueso de la producción agrícola corresponde a la papa, que ocupa el primer lugar en extensión de cultivo con más de 30 mil hectáreas sembradas en la campaña agrícola 2012, seguida por el maíz, la cebada y el trigo.

25 El año 2007, la minería y los hidrocarburos tenían una participación de apenas el 12.25% del PBI regional.

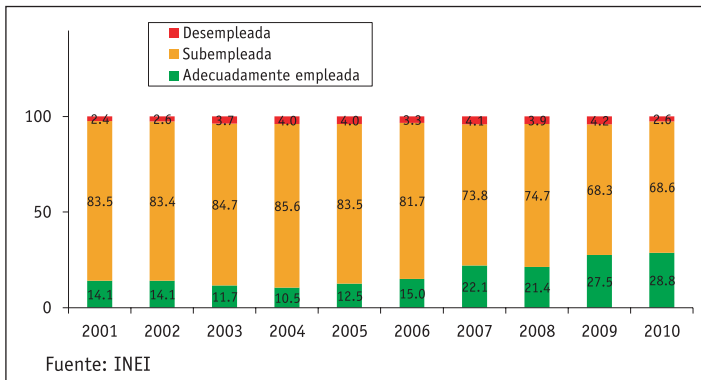
26 El año 2007, la agricultura daba cuenta del 12.45% del PBI regional.

### Siembra por Campaña Agrícola Cusco, 2005 - 2012



En lo referente al empleo, en la región se puede percibir una paulatina formalización del empleo y de mejora de las condiciones laborales, lo que se refleja en la cambiante composición del universo de la población económicamente activa (PEA): entre 2001 y 2010 se duplicó el porcentaje de los trabajadores adecuadamente empleados, mientras que disminuía el porcentaje de trabajadores subempleados<sup>27</sup>.

### Distribución de la PEA del Cusco, 2001 - 2010



## 4. El rol y el aporte de la minería

Aunque la actividad minera ha tenido un rol significativo en la estructura productiva de la región Cusco desde mediados de la década de los 80 del siglo pasado, su peso

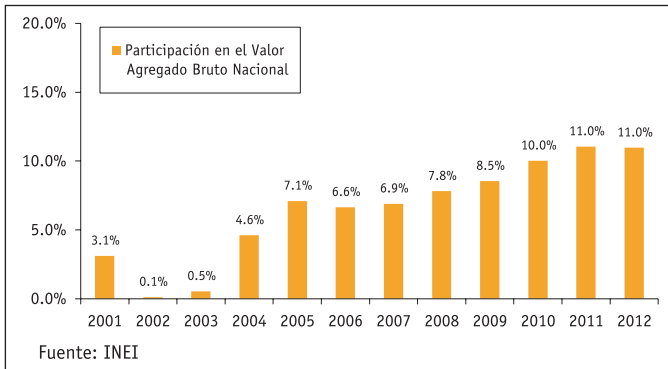
<sup>27</sup> Sin embargo, el desempleo representaba dos tercios de la PEA al año 2010.

económico cayó a inicios del presente siglo como resultado de la paralización de la mina Tintaya, la operación más importante. La caída de la cotización internacional del cobre provocó el cierre de Tintaya hasta el año 2003.

No obstante, partiendo de esta modesta base, el sector se ha expandido en años recientes como resultado del auge en los precios internacionales de los metales y el avance de los proyectos de exploración y explotación dentro del territorio regional.

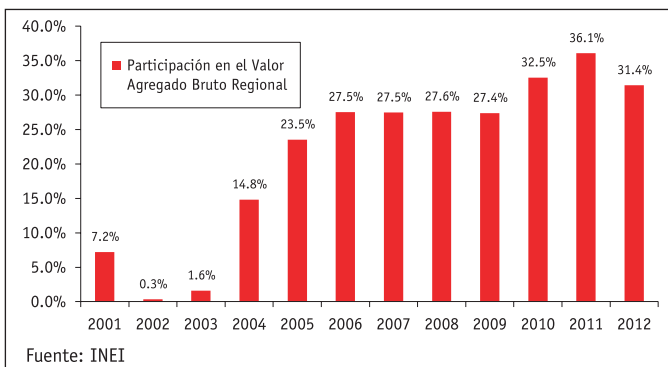
Al año 2012 el Valor Agregado Bruto de la minería cusqueña ascendió a S/. 5,669 millones, representando el 10.9% del valor agregado bruto de la minería nacional en ese mismo año, en un marcado incremento respecto al 3.1% que aportó al acumulado nacional del sector en 2001.

**Aporte del Cusco al Sector Minero y de Hidrocarburos Nacional, 2001 - 2012**



Si tomamos en cuenta los aportes de la minería metálica y del sector hidrocarburos, se comprueba que el año 2012 representaron casi un tercio del valor agregado de la producción económica total de la región Cusco.

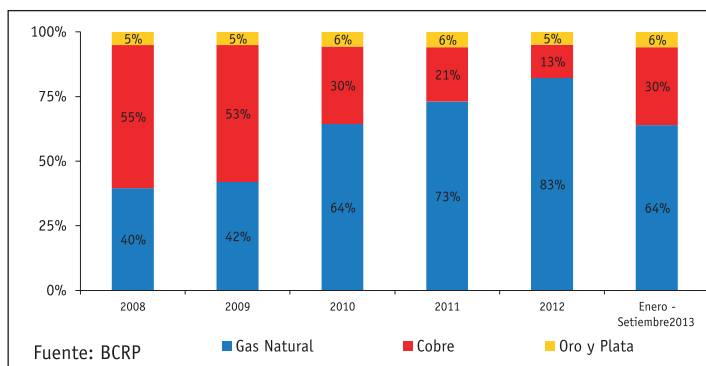
**Aporte de la Minería e Hidrocarburos al Valor Agregado Bruto del Cusco, 2001 y 2011**





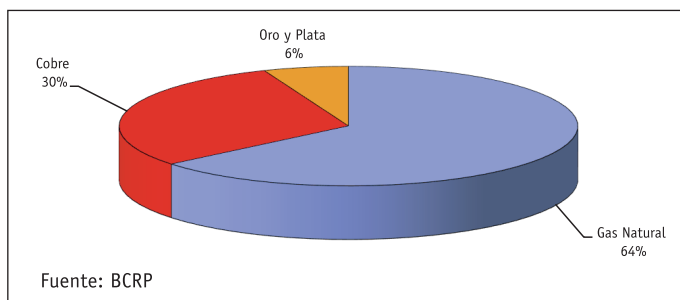
Desde el inicio de la producción del yacimiento de Camisea (2004), la participación del gas natural creció paulatinamente hasta alcanzar un máximo el año 2012: ese año la producción de gas representó aproximadamente el 82% del Valor Agregado Bruto del sector de minería e hidrocarburos en Cusco, mientras que el cobre representó apenas el 13%, y la producción de oro y plata el 5% restante.

### Composición del Valor Agregado de Minería e Hidrocarburos del Cusco, 2008 - 2013



El incremento de la participación del gas en el valor bruto regional minero, refleja también la disminución gradual de la producción regional de cobre durante esos mismos años. Sin embargo, para mediados de 2013 el cobre había recuperado buena parte de su participación dentro del valor bruto regional del sector de minería e hidrocarburos como consecuencia del inicio de la producción de la mina de Antapaccay<sup>28</sup>.

### Composición del Valor Agregado de Minería e Hidrocarburos del Cusco, Enero - Setiembre 2013



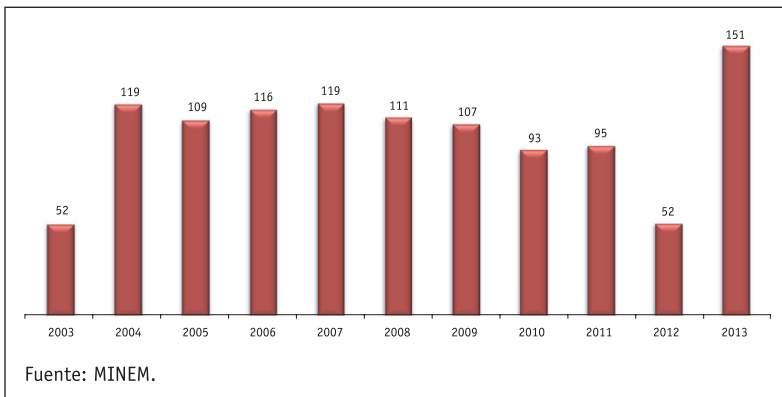
28 La caída de la producción cuprífera regional se explica por el proceso de cierre de la mina Tintaya, que se vio compensando posteriormente con la entrada en operaciones del proyecto Antapaccay.

Como puede apreciarse, la actividad minera metálica en el Cusco está concentrada principalmente alrededor de la producción de cobre, lo que hasta el año 2012 se sustentó en la explotación de la mina de Tintaya (la cuarta mina en importancia a nivel nacional) que se ubica en la provincia de Espinar.

A lo largo de la pasada década el auge de la minería regional se reflejó en los crecientes volúmenes de extracción de cobre hasta el año 2007, momento en que la producción comienza a caer, primero de manera paulatina y luego abruptamente el año 2012, como resultado del cierre de Tintaya.

Sin embargo, el cierre de la mina de Tintaya solo representó una disminución temporal en la producción cuprífera regional. La entrada en producción de la mina de Antapaccay ha comenzado a compensar largamente dicha disminución: el año 2013 la producción acumulada de cobre del Cusco superaba sus topes históricos.

#### Producción de Cobre (miles de toneladas de contenido fino)



Es importante constatar que el proceso de expansión de la minería regional está centrado en la parte sur de la región, donde se ubican algunas de las provincias y distritos más pobres y menos desarrollados. Por el contrario, es reducida o por el momento nula la presencia de emprendimientos mineros de importancia en la parte central y en el norte del Cusco, reflejando la elevada focalización geográfica de esta actividad.

### Mapa de la Actividad Minera en la Región Cusco, 2013



Fuente: MINEM.

Las perspectivas de la minería en el Cusco apuntan a un significativo crecimiento en los próximos años, no solo por el desarrollo pleno de la producción de Antapaccay, sino también por una serie de nuevos proyectos que entrarán en etapa productiva en los próximos años.

La cartera de proyectos mineros en la región asciende a casi US\$2,736 millones, sin considerar a Antapaccay (US\$1,500 millones). Cusco se ubica en el séptimo lugar en el ranking de la cartera de inversiones mineras por regiones, captando casi 5% del monto total a nivel nacional.

### Principales Proyectos Mineros en la Región Cusco, 2012 - 2013

Proyecto	Empresa	Producción Anual Estimada	Inversión Estimada (US\$ millones)	Inicio Estimado de Operaciones
Constancia	Hudbay Minerals	Cobre	1,546	2014
Crespo	Compañía Minera Ares	Oro – Plata	111	2014
Quechua	Compañía Minera Quechua	Cobre	490	2014
Cerro Cccopane	Minera Cuervo	Hierro	...	...
Accha	Exploraciones Collasuyo	Zinc, Plomo	524	...
Antapaccay	Xstrata Tintaya	Cobre	1,473	2012

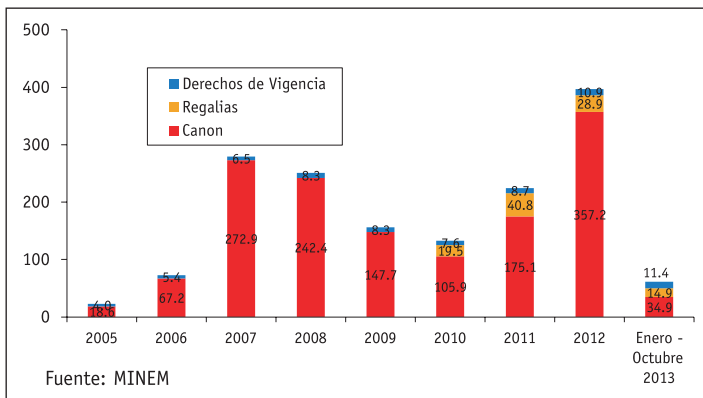
Fuente: MINEM.

Este proceso de expansión minera viene generando una serie de efectos que es importante considerar: contribuciones fiscales, oferta de empleo, demanda de bienes y servicios, inversiones de carácter social, son algunos de los principales componentes de los aportes de la minería a la región Cusco.

Por ejemplo, el flujo de transferencias al gobierno regional, a las municipalidades provinciales y distritales por concepto de canon minero, regalías y derechos de vigencia aumentó significativamente hasta el año 2012: las transferencias ese año alcanzaron un monto récord de S/.396.4 millones, equivalente al 6.8% de todos los aportes de la minería a nivel nacional. El alza de las cotizaciones de los minerales fue un factor decisivo que estuvo acompañado de un correcto desempeño de la producción.

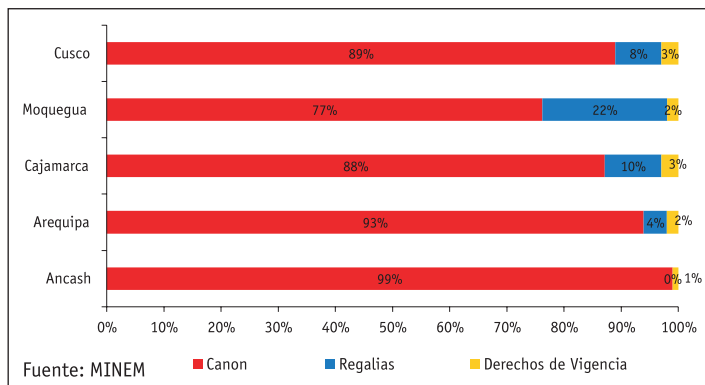
Sin embargo, como se puede apreciar en el siguiente gráfico, el año 2013 se registró una drástica caída de estas transferencias, como consecuencia de la reducción de la producción en la mina de Tintaya (en proceso de cierre) y el impacto de los menores precios internacionales de los metales.

**Ingresos Percibidos de la Minería por la Región Cusco, 2005 - 2013**



La caída en las trasferencias de la minería a la región fue particularmente grave en el caso del canon, que representa el grueso de los ingresos que se perciben de la minería: el año 2012, el canon representó el 89% de todos los ingresos provenientes de la minería en el Cusco, superando largamente lo recaudado por regalías y por derechos de vigencia.

### Composición de los Ingresos Percibidos de la Minería, 2012



Así, el canon minero transferido en el periodo de enero a octubre 2013 se redujo a apenas S/.34.9 millones, lo que equivale a menos del 10% de lo transferido en 2012. Cusco aparece largamente como la región más afectada a nivel nacional con un recorte que bordea el 90%.

Esta drástica caída en las transferencias del canon ha generado considerables inconvenientes a los gobiernos municipales del Cusco, los cuales vieron reducirse abruptamente sus presupuestos, afectando gravemente su operatividad y capacidad de ejecución de proyectos ya programados. La situación más dramática la ha vivido la provincia de Espinar.

Lo sucedido es un claro ejemplo de la vulnerabilidad y la fuerte dependencia que se vive en las localidades en donde la minería mantiene una fuerte presencia. Los periodos de auge terminan generando distorsiones en la estructura presupuestal de los gobiernos locales que se ve afectada cuando el contexto cambia abruptamente.

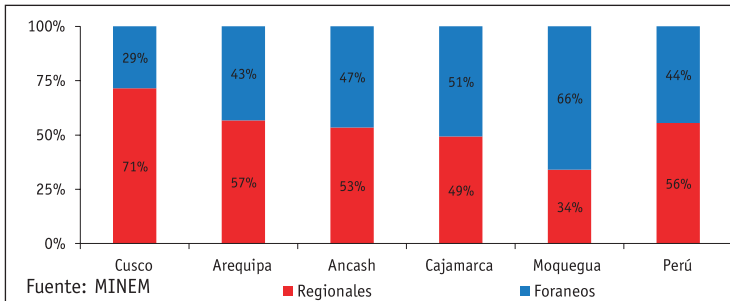
El impacto laboral de la minería en el ámbito regional tampoco ha estado exento de fuertes variaciones. Según los registros del Ministerio de Energía y Minas, el año 2012 la minería empleó de manera directa a más de 11,000 trabajadores en la región; sin embargo, el año 2013 dicho empleo directo había caído a 9,100 trabajadores, esta contracción se explicaría fundamentalmente por el cierre de operaciones de la mina Tintaya.

Podría esperarse que la demanda laboral del sector minero en el Cusco se recupere y se expanda gradualmente en los próximos años, en la medida que los proyectos que se anuncian vayan concretándose y expandiéndose.

Esta recuperación del empleo minero tendrá una mayor importancia e impacto para la región, en la medida que se mantenga una tendencia en la que el grueso de los puestos de trabajo sea ocupado por trabajadores locales y no por foráneos.

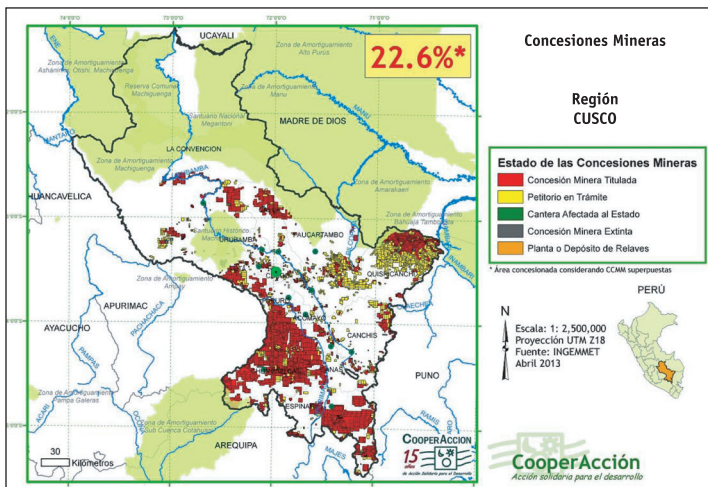
Al respecto, el Cusco destaca por ser una de las regiones en donde la participación de trabajadores cusqueños es largamente mayoritaria: como se puede apreciar en el siguiente gráfico, el 72% de trabajadores mineros proceden de la región, superando largamente el porcentaje de otras regiones y el promedio nacional.

**Procedencia de los Trabajadores Mineros, 2012**



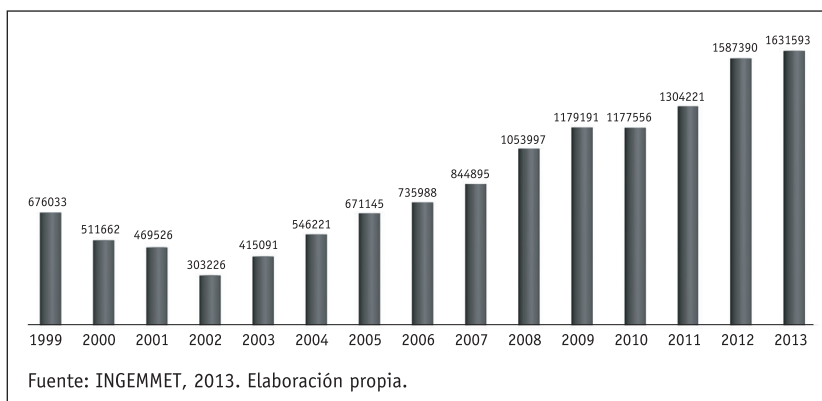
### 5. El avance territorial de la minería en la región Cusco

La región Cusco registró el año 2013 un máximo histórico en el proceso de otorgamiento de concesiones mineras. Hacia mediados de ese año, la extensión concesionada en toda la región abarcaba una superficie de 1'631,593 hectáreas, que representa el 22.6% de su territorio. En comparación con regiones como Apurímac, este porcentaje es significativamente menor, lo que se explica por la gran extensión del territorio de Cusco y la concentración de derechos mineros en determinadas provincias, sobre todo las denominadas provincias altas.



Lo cierto es que en promedio en la última década en la región Cusco se ha mantenido una expansión sostenida de concesiones mineras, aunque la tendencia se ha desacelerado en los últimos años. Adicionalmente, cabe señalar que en la actualidad se percibe que los derechos mineros no solamente vienen creciendo en las provincias altoandinas, sino que también se viene registrando un dinamismo creciente en provincias que ocupan zonas de Amazonía, como Quispicanchis y La Convención. En algunas zonas amazónicas, esta expansión está asociada a actividades de pequeña minería y minería informal.

**Evolución de las Concesiones Mineras en la Región Cusco, 1999 - 2013  
(en hectáreas)**



Entre las provincias más concesionadas destaca Chumbivilcas, que se ha convertido desde hace varios años en la zona con el mayor número de derechos mineros otorgados (672), que abarcan un área de 410,604 hectáreas y que en términos porcentuales representaban el 76.66% del territorio provincial. Le sigue Espinar, como la segunda provincia con mayores derechos mineros otorgados: en 2013, 243,907 hectáreas estaban concesionadas con 399 derechos otorgados, abarcando el 46.46% de la extensión territorial.

Como veremos de manera más detallada, provincias como Paruro, Anta y Quispicanchis, también registran un fuerte dinamismo de concesiones mineras en sus territorios, mientras que en el extremo opuesto, las provincias menos concesionadas son Urubamba y La Convención.

### Concesiones Mineras por Provincia - Región Cusco

Provincia	Área total de la provincia*	2005			a abril 2013	
		Hectáreas concesionadas	% de la provincia concesionada	Hectáreas concesionadas	N° de concesiones	% de la provincia concesionada
Chumbivilcas	535,593.3	244,550.99	45.8	410,604	672	76.66
Paruro	197,018.3	16,841.53	8.5	109,290	204	55.47
Quispicanchi	737,522.1	89,561.06	11.5	363,759	918	49.32
Espinar	524,984.8	150,014.58	28.6	243,907	399	46.46
Anta	194,375.6	17,614.49	9.1	80,483	194	41.41
Calca	353,947.8	8,347.5	2.3	82,796	170	23.39
Canas	208,744.2	19,802.16	9.3	48,419	113	23.2
Acomayo	93,285.8	4,412.18	4.7	20,376	49	21.84
Cusco	53,018.4	2,031.67	3.8	11,339	53	21.39
Canchis	396,207	18,398.22	4.7	68,653	188	17.33
Paucartambo	579,947	3,634.02	0.6	66,547	203	11.47
Urubamba	144,731.6	3,136.69	2.1	10,052	58	6.95
La Convención	3'188,238.5	43,348.57	1.4	115,366	221	3.62
<b>TOTAL</b>	<b>7'207,614.4</b>	<b>621,693.66</b>	<b>8.64</b>	<b>1'631,592.69</b>	<b>-</b>	<b>22.63</b>

Fuente: INGEMMET, 2013. Elaboración: CooperAcción.

\*Área calculada en base al sistema de información geográfica.

Respecto al estado de los derechos mineros otorgados, el 64.49% se encuentran titulados (Decretos Legislativos 109 y 708) y el 31.97% se encuentra en proceso de trámite. Por otro lado, en Cusco solo se registran 92 hectáreas otorgadas para la explotación de canteras, localizadas principalmente en la provincia de Espinar, Anta, Cusco y La Convención.

Solo en las provincias de Espinar y Chumbivilcas se localizan plantas de beneficio. La provincia de Espinar presenta una extensión de 3,552 hectáreas para este tipo de uso, seguido de la provincia de Chumbivilcas donde se ha asignado una extensión de 1,309 hectáreas.

### Concesiones Mineras por Estado

Provincia	Tituladas %	En Trámite %	Extintas %	Canteras %	Planta de Beneficio %	Total
Acomayo	78.34	20.68	0.98	0.00	0.00	100%
Anta	50.50	42.31	7.18	0.00	0.00	100%
Calca	75.73	22.46	1.81	0.00	0.00	100%
Canas	69.56	27.48	2.96	0.00	0.00	100%
Canchis	46.31	46.47	7.22	0.00	0.00	100%
Chumbivilcas	86.32	12.41	0.96	0.32	0.00	100%
Cusco	54.23	42.75	3.00	0.00	0.02	100%
Espinar	87.91	8.08	2.52	1.46	0.04	100%



Provincia	Tituladas %	En Trámite %	Extintas %	Canteras %	Planta de Beneficio %	Total
La Convención	65.10	25.84	9.06	0.00	0.00	100%
Paruro	85.37	14.08	0.55	0.00	0.00	100%
Paucartambo	30.25	65.83	3.92	0.00	0.00	100%
Quispicanchi	27.69	68.41	3.90	0.00	0.00	100%
Urubamba	36.46	56.97	6.57	0.00	0.00	100%

Fuente: INGEMMET, 2013. Elaboración propia.

### Análisis según titulares de la concesión

En la región Cusco existen 1,336 titulares (empresas o personas naturales) que controlan aproximadamente 3,181 derechos mineros. Muchas de estas concesiones se extienden sobre dos o más provincias.

En los últimos años se puede percibir una cierta tendencia a una mayor dispersión en la titularidad de derechos mineros en la región. Mientras que en el año 2009 existían 711 titulares en todo Cusco, de los cuales apenas 15 controlaban el 57.92% del total de derechos<sup>29</sup>, en la actualidad esta situación ha cambiado: los datos del año 2013 muestran que los 15 titulares de mayor importancia de la región poseen el 43.63% de los derechos mineros otorgados.

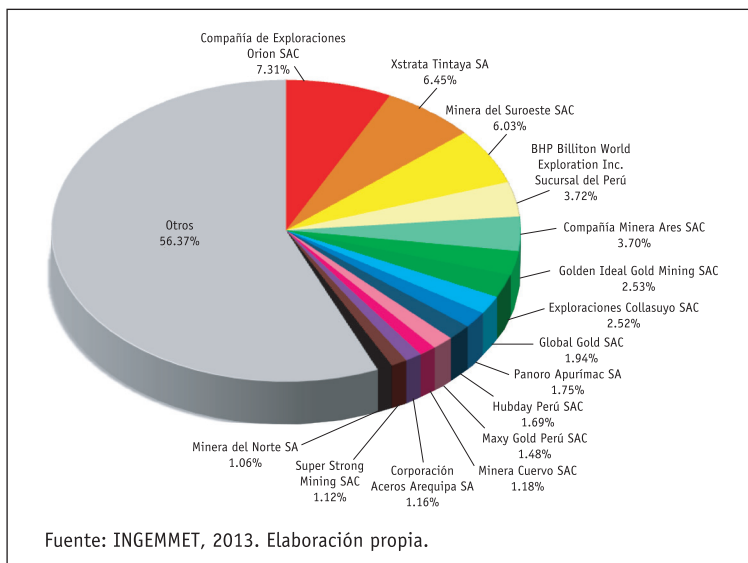
Por ejemplo, el principal titular de derechos mineros en todo Cusco es la Compañía de Exploraciones Orión (7,31%), seguido de Xstrata Tintaya (6,45%), Minera del Suroeste (6.03%), BHP Billinton (3.72%) y Compañía Minera Ares (3.7%). Otros titulares de menor importancia son Golden Ideal Gold Mining, Exploraciones Collasuyo, Global Gold, Panoro Apurímac, Hudbay Perú, Maxy Gold Perú, Minera Cuervo, Corporación Aceros Arequipa, Super Strong Mining SAC y Minera del Norte SA.

La principal explicación de esta tendencia sería la aparente implantación que desarrollan las empresas en un determinado territorio. Hay una suerte de “especialización territorial” por empresas: por ejemplo, las actividades de Xstrata se concentran en la provincia de Espinar, mientras que las de Hudbay se ubican en Chumbivilcas. Si bien no se podría afirmar que esta sea una característica que necesariamente vaya a ser permanente, lo cierto es que por el momento no se percibe un mayor despliegue de una o más empresas en diferentes zonas de la región, sobre todo en cuanto a emprendimientos productivos.

29 Los 15 titulares de mayor importancia en noviembre de 2009 fueron: Minera del Suroeste (11.38%), Compañía Minera Ares (10.41%), Xstrata Tintaya (8.93%), Compañía de Exploraciones Orión (5.93%), Exploraciones Collasuyo (3.62%). Con menor importancia los titulares como: Exploraciones Collasuyo, Mightiam Cusco Resources, Solex Del Perú, Minera Cuervo, Norsemont Perú, Maxy Gold Perú, Panoro Apurímac, Corporación Aceros Arequipa, Goldplata Resources Perú, Yura y Johnny Xia.

Finalmente, cabe señalar que en algunas provincias destaca la creciente presencia de personas naturales como titulares mineros, lo que tiene que ver con el proceso de expansión de la minería en pequeña escala y la minería informal en varias provincias. El mejor ejemplo de esta tendencia se registra en la provincia de Quispicanchis, sobre todo en la zona de Camanti y Quincemil, frontera con Puno y Madre de Dios, uno de los principales focos de actividad minera informal del país.

**Principales Titulares Mineros de la Región Cusco**



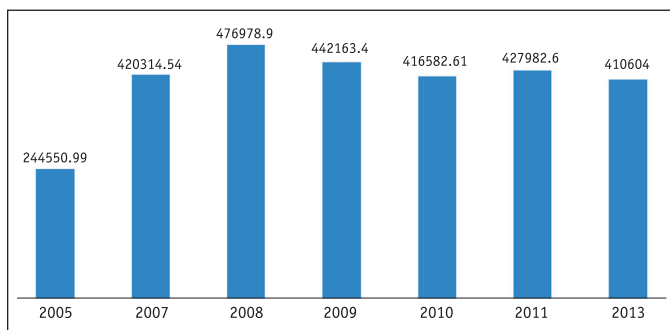
## Análisis de las concesiones por provincias

### El caso de Chumbivilcas

Como ha sido mencionado, la provincia de Chumbivilcas es en la actualidad la más concesionada de toda la región. Son 410,604 hectáreas que ocupan aproximadamente 672 derechos mineros, entre titulados y en proceso de trámite, lo que representa el 76.7% del territorio provincial.

Como se puede apreciar en el siguiente gráfico, las concesiones aumentaron hasta el año 2008, para luego mostrar una tendencia al estancamiento en los años siguientes.

### Evolución de Derechos Mineros Chumbivilcas (2005-2013)



El interés minero en la provincia radica principalmente en el desarrollo de emprendimientos en minería metálica, habiendo sido otorgado solo un derecho minero para el desarrollo de minería no metálica.

Santo Tomás es el distrito con mayores hectáreas concesionadas, sin embargo, por ser el distrito más extenso de toda la provincia, los derechos mineros ocupan el 51% de su territorio. En el resto de distritos, la ocupación de las concesiones sobrepasa incluso la extensión de sus territorios debido a la superposición de derechos mineros otorgados.

La presión de las concesiones mineras otorgadas ha desencadenado fuertes conflictos, como el ocurrido el año 2010, en el distrito de Anabi, entre la empresa minera Norsemont y la comunidad campesina de Uchucarco. Además se han registrados situaciones de conflicto entre mineros artesanales de la zona y la empresa Ares (2009).

### Concesiones mineras en la provincia de Chumbivilcas 2013

Distrito	Superficie (Ha.)	Concesiones	Hectáreas	Naturaleza		% del Distrito
				Metálica	No metálica	
Chamaca	67,542.3	180	111,993	179	1	165.81
Colquemarca	45,299.5	98	63,832,9	97	1	140.91
Quiñota	22,637	44	28,993,3	44	0	128.08
Capacmarca	26,828.9	70	30,257,9	70	0	112.78
Llusco	31,543.4	44	37,461,5	44	0	118.76
Velille	76,143. 4	134	79,738,06	132	2	104.72
Livitaca	74,846.1	128	76,781,9	128	0	102.59
Santo Tomas	190,752.7	131	100,516,98	131	0	52.69

Fuente: INGEMMET, 2013. Elaboración propia.

Se observa que el derecho minero más antiguo de la provincia se encuentra relacionada con el proyecto minero Katanga, actualmente denominado Constancia, de propiedad de la empresa canadiense Hudbay, que se encuentra en pleno proceso de construcción y cuenta con un estudio de impacto ambiental aprobado.

Compañía	Año	Nombre concesión
Compañía Minera Katanga S.A.	1942	KATANGA
Hudbay Perú SAC	1978	KATANGA K
Hudbay Perú SAC	1978	KATANGA J

Fuente: INGEMMET, 2013. Elaboración propia.

En Chumbivilcas se encuentran registrados 163 titulares de derechos mineros en 672 concesiones. Los 15 titulares de mayor importancia poseen más del 70% del total de la superficie concesionada en toda la provincia. Destacan las empresas Minera del Suroeste S.C (19.2%), Minera Ares (14.23%), Hudbay Perú (6.29%), Golden Ideal Gold Mining SAC (4.85%), Exploraciones Collasuyo (4.28%), entre otras.

Cabe señalar que como ocurre en la región, la concentración de derechos mineros en Chumbivilcas viene dispersándose progresivamente en los últimos años.

### Principales titulares de concesiones mineras en la provincia Chumbivilcas

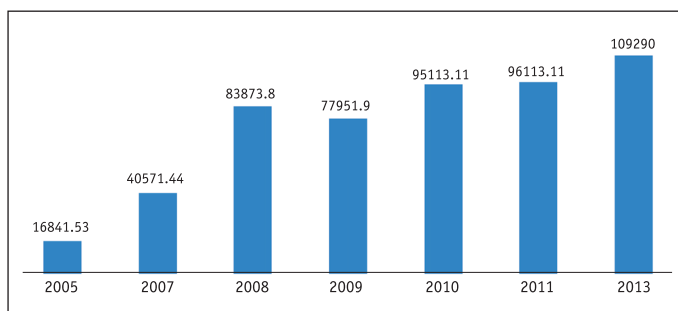
N°	Principales Titulares de derechos mineros de Chumbivilcas	C	ha	%
1	Minera del Suroeste SAC	103	78,849.22	19.20
2	Compañía Minera Ares SAC	60	58,442.56	14.23
3	Hudbay Perú SAC	38	25,807.14	6.29
4	Golden Ideal Gold Mining SAC	30	19,921.76	4.85
5	Exploraciones Collasuyo SAC	35	17,555.75	4.28
6	Bhp Billiton World Exploration Inc. Sucursal Perú	23	15,125.34	3.68
7	Panoro Apurímac SA	25	13,459.73	3.28
8	Corporación Aceros Arequipa SA	16	10,612.28	2.58
9	Iamgold Perú SA	10	8,359.85	2.04
10	Compañía de Minas Buenaventura SAA	13	8,102.91	1.97
11	Exploraciones Antacollo SAC	10	7,814.22	1.90
12	Apurímac Ferrum SA	9	6,464.57	1.57
13	Anny Osiri Aycho Jibaja	10	6,389.45	1.56
14	Super Strong Mining SAC	9	6,354.68	1.55
15	Mightiam Cusco Resources SAC	13	5,885.44	1.43
	Otros titulares	268	121,459.54	29.58

Fuente: INGEMMET. Elaboración propia.

## Provincia de Paruro

Paruro es otra de las provincias cusqueñas en las que se aprecia un crecimiento de concesiones mineras sostenido. Desde el año 2006, la extensión de derechos mineros otorgados se ha multiplicado por seis: el año 2013 ya se encontraban concesionadas 109,290 hectáreas, que ocupaban el 55.47% de todo el territorio de la provincia, predominando las concesiones de naturaleza metálica.

**Evolución de Derechos Mineros Paruro (2005-2013)**



Cabe señalar que en Paruro existen dos proyectos mineros con avances significativos en fase de exploración: el de Accha y el de Cerro Copane - Huillque, propiedad de las empresas canadienses Zincore Metals y Minera Cuervo respectivamente.

## Concesiones mineras en la provincia de Paruro 2013

Distritos	Superficie (Ha)	Concesiones	Hectáreas	Naturaleza		% Del Distrito
				Metálica	No metálica	
Accha	23,926.9	47	21,146.36	47	0	88.38
Omachá	42,814.7	80	37,187.60	79	1	86.86
Ccapi	32,609.2	47	23,811.89	47	0	73.02
Colcha	14,012.1	23	7,331.58	18	5	52.32
Huanoquite	36,163.8	36	16,725.94	35	1	46.25
Pillpinto	7,857.7	5	1,168.12	5	0	14.87
Paruro	15,297.2	7	883.21	4	3	5.77
Pacaritambo	14,233.1	6	787.76	5	1	5.53
Yaurisque	10,103.7	5	247.97	2	3	2.45

Fuente: INGEMMET, 2013. Elaboración propia.

En todo Paruro están registrados 50 titulares de derechos mineros. Se observa que existe una gran concentración muy por encima de otras provincias: los cinco principales titulares de derechos mineros controlan el 68.47% del total de hectáreas concesionadas.

Entre los principales titulares destacan Exploraciones Collasuyo SAC, Minera del Suroeste SAC., Golden Ideal Gold Mining SAC, Minera Cuervo SAC, Compañía De Exploraciones Orión SAC, entre otras.

N°	Principales Titulares de derechos mineros de Paruro	C	Ha	%
1	Exploraciones Collasuyo SAC	29	23,497.63	21.50
2	Minera del Suroeste SAC	27	14,103.25	12.90
3	Golden Ideal Gold Mining SAC	21	13,276.84	12.15
4	Minera Cuervo SAC	25	12,751.12	11.67
5	Compañía De Exploraciones Orión SAC	13	11,207.18	10.25
6	Strike Resources Perú SAC	8	5,440.62	4.98
7	Super Strong Mining SAC	7	4,331.39	3.96
8	Vale Exploration Perú SAC	6	4,252.10	3.89
9	Minera Mapsa SA	5	4,234.17	3.87
10	BHP Billiton World Exploration	5	3,226.89	2.95
11	Zamin Resources Perú SAC	4	1,068.26	0.98
12	Mightiam Cusco Resources SAC	6	1,013.51	0.93
13	Az&G Ingenieros SA	1	900.47	0.82
14	Salom Julieta Canales Arenas	1	864.01	0.79
15	Prospectores Mineros EIRL	3	800.34	0.73
	Otros titulares	43	8,322.69	7.62

Fuente: INGEMMET, 2013. Elaboración propia.

### Provincia de Quispicanchi

Quispicanchi es la segunda provincia más extensa de la región Cusco y tiene la particularidad de ubicarse tanto en zona altoandina como en la Amazonía. Hacia el sector oeste de la provincia predominan los pisos ecológicos de sierra (en los distritos de Oropesa, Lucre, Andahuaylillas, Urcos, Quiquijana, Huaro, Ocongate, Ccarhuayo y Ccatca) y hacia el centro y noreste se encuentran los pisos amazónicos (distritos de Camanti y Marcapata). En su territorio se encuentran áreas de protección como la zona de amortiguamiento de la reserva de Amarakaeri y el área de conservación privada del Bosque de Ukumari Llaqta.

Los derechos mineros se ubican tanto en los distritos de sierra, como Ocongate, Ccarhuayo y Ccatca y en la zona amazónica, límite con Puno y Madre de Dios, sobre todo en el distrito de Camanti, donde se observa un importante número de concesiones otorgadas y en proceso de trámite.

Cabe señalar que en el distrito de Camanti, especialmente en el sector de Quincemil, se ha detectado un intenso crecimiento de la minería informal, que viene generando impactos ambientales de consideración: hacia mediados del año 2013 ya se especulaba que en esa zona habían alrededor de cinco mil mineros

ilegales desarrollando algún tipo de labor de extracción y procesamiento<sup>30</sup>. Es importante señalar que el sector de Quincemil es una de las zonas de mayor precipitación de todo el país, lo que contribuye a expandir la contaminación de la actividad minera.

### Concesiones mineras tituladas y en trámite en la provincia de Quispicanchi 2013

Distritos	Superficie (Ha)	Concesiones	Hectáreas	Naturaleza		% del Distrito
				Metálica	No metálica	
Camanti	337,636	581	266,680.48	581	0	78.98
Ccarhuayo	30,430.9	86	23,775.04	84	2	78.13
Oropesa	7,847.7	21	2,521.65	7	14	32.13
Andahuaylillas	8,587.1	41	2,659.01	3	38	30.97
Ocongate	95,088.4	57	29,171.10	54	3	30.68
Ccatca	29,752.6	37	7,672.55	35	2	25.79
Lucre	11828.7	29	1,903.61	7	22	16.09
Marcapata	130,547.2	69	19,483.04	69	0	14.92
Quiquijana	36,516	28	5,168.60	16	12	14.15
Urcos	14,095.3	20	1,832.93	8	12	13.00
Cusipata	24,321.5	8	2,304.60	5	3	9.48
Huaro	10,870.6	9	586.44	0	9	5.39

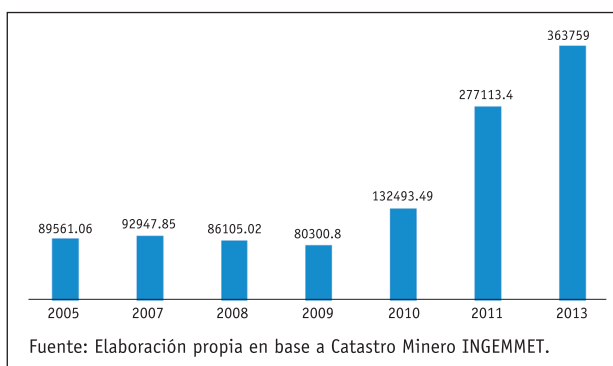
Fuente: INGEMMET, 2013. Elaboración propia.

En cuanto a la evolución de derechos mineros otorgados en Quispicanchis, se pueden notar algunas particularidades. Hasta el año 2009 no se notaba una mayor variación o dinamismo y es recién a partir del año 2010 que se puede percibir un crecimiento sostenido de solicitudes de derechos mineros o petitorios.

La principal hipótesis para explicar este reciente dinamismo estaría relacionada con los procesos de interdicción en regiones vecinas, como la de Madre de Dios, y en la necesidad que tienen mineros informales de encontrar nuevas zonas de expansión para sus actividades.

30 [http://elcomercio.pe/actualidad/1629757/noticia-selva-cusquena-devorada-cinco-mil-mineros-ilegales\\_1](http://elcomercio.pe/actualidad/1629757/noticia-selva-cusquena-devorada-cinco-mil-mineros-ilegales_1)

### Evolución de Derechos Mineros Quispicanchi (2005-2013)



Otra particularidad de Quispicanchis es la gran dispersión de titulares mineros (más de 680 titulares) y la predominancia, sobre todo en el distrito de Camanti, de personas naturales.

### Principales titulares de concesiones mineras en la provincia de Quispicanchi

N°	Principales Titulares de derechos mineros de Quispicanchi	C	Ha	%
1	Marizabel Rozas La Torre y otros	5	3,513.53	0.966
2	Guadalupe Mayta García	5	2,712.87	0.746
3	Yessenia Quispe Molina	3	2,512.24	0.691
4	Prudencio Nicanor Pari Chije	4	2,010.09	0.553
5	Compañía Minera Cerro Camanti SAC	2	2,009.22	0.552
6	Compañía Minera Lechemayo SAC	2	2,009.03	0.552
7	Denarius Gold SAC	2	2,008.3	0.552
8	Efraín Vargas Garzón	2	2,008.03	0.552
9	Minsur SA	4	1,930.47	0.531
10	Compañía Minera Azulmayo SAC	2	1,908.61	0.525
11	Almetur SCRL	5	1,808.7	0.497
12	Sadith Elena Pari Hanco	3	1,808.53	0.497
13	Compañía Minera Quebrada Pan de Azúcar SAC	4	1,808.02	0.497
14	Damián Eloy Azañero Paredes	3	1,608.67	0.442
15	Edgar José Mamani Aucapure	2	1,607.48	0.442
	Otros titulares	870	332,495.22	91.41

Fuente: INGEMMET, 2013. Elaboración propia.

### Provincia de Espinar

Espinar, la zona de mayor tradición minera en Cusco, es en la actualidad la cuarta provincia con mayor extensión de derechos otorgados en toda la región. A mediados del año 2013, las estadísticas del INGEMMET mostraban que se habían entregado 400 derechos mineros que ocupaban 243,724.22 hectáreas, algo más del 46.43% de todo el territorio de Espinar.



A nivel general se observa que predominan las concesiones de naturaleza metálica. Solo en el distrito de Condoroma se ubican nueve concesiones otorgadas para el desarrollo de actividad minera no metálica.

En distritos como Espinar, Pallpata, Ocoruro y Condorama, las concesiones ocupan más de la mitad de su superficie. El caso más extremo es el del distrito de Espinar con un área concesionada que representa el 94.62% de su territorio.

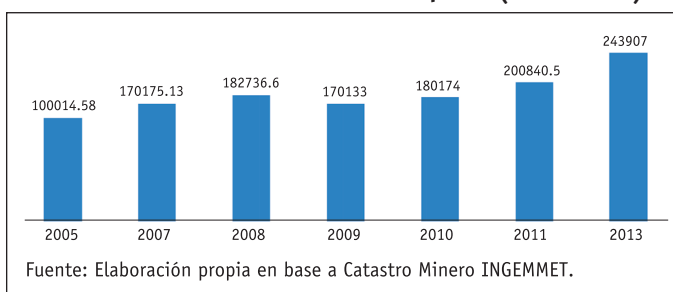
### Concesiones mineras en la provincia de Espinar 2013

Distrito	Superficie (Ha)	Hectáreas	Naturaleza		% del distrito
			Metálica	No metálica	
Espinar	74,015.2	70,033.95	115	1	94.62
Pallpata	82,024.6	53,509.47	79	2	65.24
Ocoruro	36,048.9	21,943.55	45	0	60.87
Condoroma	51,707.5	29,266.06	63	9	56.60
Alto Pichigua	36,077.6	14,018.97	24	0	38.86
Coporaque	154,705.4	41,032.5	79	2	26.52
Pichigua	27,476.2	4,412.77	11	0	16.06
Suyckutambo	62,929.4	9,690.08	39	0	15.40

Fuente: INGEMMET, 2013. Elaboración propia.

En la última década, las concesiones en Espinar han seguido la misma tendencia de expansión que el resto de la región y el país. Adicionalmente, cabe señalar que el año 2013 se registró un pico histórico de hectáreas concesionadas en toda la provincia.

### Evolución de Derechos Mineros Espinar (2005-2013)



El año 2013 se encontraban registrados un total de 80 titulares mineros y Espinar es una de las provincias con mayor concentración de concesiones. Apenas tres empresas controlan casi el 70% del total de los derechos mineros otorgados o que se encuentran en proceso de trámite: Xstrata Tintaya (43%), BHP Billinton World Exploration (16.2%) y Maxy Gold Perú (9.3%).

### Principales titulares de concesiones mineras en la provincia de Espinar

N°	Principales Titulares de derechos mineros de Espinar	C	Ha	%
1	Xstrata Tintaya SA	124	105,271.97	43.16
2	BHP Billiton World Exploration Inc. Sucursal del Perú	46	39,570.34	16.22
3	Maxy Gold Perú SAC	34	20,740.42	9.30
4	Brexia Goldplata Perú SAC	38	13,885.84	5.69
5	Compañía De Exploraciones Orión SAC	8	7,217.47	2.96
6	Pan Pacific Copper Exploration Perú SAC	8	6,806.83	2.79
7	Minera Barrick Misquichilca SA	10	6,483.97	2.66
8	Compañía Minera Quechua SA	10	6,414.32	2.63
9	Gbu Minerales SAC	4	3,548.70	1.45
10	Compañía Minera Milpo SAA	3	2,103.02	0.86
11	Hbdk Eper Mining Company SAC	2	1,937.51	0.79
12	Compañía Minera Ares SAC	4	1,895.98	0.78
13	Hudbay Perú SAC	4	1,801.60	0.74
14	Stellar Mining Perú Ltd. Sucursal Del Perú	4	1,668.29	0.68
15	Tercera Dimensión SAC	2	1,464.83	0.60
	Otros	98	23,096.23	9.47

Fuente: INGEMMET, 2013. Elaboración propia.

### Provincia de Anta

Anta se localiza en la zona oeste de la región. Cabe señalar que en esta provincia se ubican parte de la zona de amortiguamiento del Santuario Histórico de Machu Picchu y el Área de Conservación Regional de Choquequirao.

Los distritos con mayor extensión de concesiones mineras son Chinchaypujio y Limatambo respectivamente, donde los derechos mineros abarcan respectivamente el 90% y 47% de sus respectivas superficies. En Anta predominan las concesiones de naturaleza metálica, sin embargo, también se observa la presencia de concesiones no metálicas en la mayoría de sus distritos.

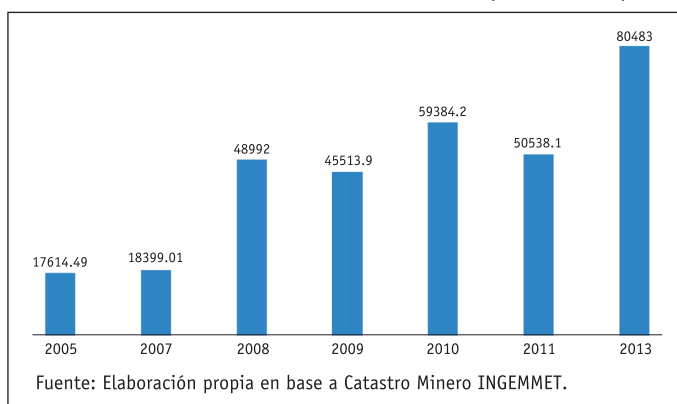
### Concesiones mineras en la provincia de Anta 2013

Distritos	Superficie (Ha)	Concesiones	Hectáreas	Naturaleza		% del Distrito
				Metálica	No metálica	
Chinchaypujio	39,640.9	57	36,013.05	57	0	90.85
Ancahuasi	12,423.9	35	8,972.87	19	16	72.22
Limatambo	50,651.4	56	24,168.41	43	13	47.72
Cachimayo	4,369.7	23	2,078.42	2	21	47.56
Pucyura	3,402.3	9	1,255.10	0	9	36.89
Zurite	6,098.2	15	1,640.99	8	7	26.91
Anta	18,776.7	17	2,602.72	5	12	13.86
Huarocondo	22,060.3	20	2,650.00	5	15	12.01
Mollepata	36,952	14	1,101.21	9	5	2.98

Fuente: INGEMMET 2013. Elaboración propia.

Si bien desde el año 2005 se ha mantenido una tendencia de crecimiento de concesiones otorgadas, se observan algunos periodos de cierto estancamiento e inclusive disminución, como ocurrió entre los años 2009 y 2011. El año 2013 se registra un nuevo pico de hectáreas concesionadas que multiplican por cuatro los derechos mineros otorgados desde 2005.

### Evolución de Derechos Mineros Anta (2005-2013)



En Anta se encuentran registrados 94 titulares de derechos mineros. Los 15 principales titulares ocupan más del 83% de las hectáreas concesionadas y apenas cuatro empresas, Minera del Norte, Vale Exploration Perú SAC, Golden Ideal Gold Mining SAC y Super Strong Mining, poseen algo más del 53%.

### Principales titulares de concesiones mineras en la provincia de Anta

N°	Principales Titulares de derechos mineros de Anta	C	Ha	%
1	Minera del Norte SA	22	16,244.99	20.18
2	Vale Exploration Perú SAC	15	11,347.90	14.10
3	Golden Ideal Gold Mining SAC	11	8,000.00	9.94
4	Super Strong Mining SAC	8	7,600.00	9.44
5	Zamin Resources Perú SAC	7	5,000.00	6.21
6	Minera Barrick Misquichilca SA	5	4,800.00	5.96
7	Mightiam Cusco Resources SAC	6	4,470.37	5.55
8	Yura SA	10	2,600.00	3.23
9	Stellar Mining Perú Ltd Sucursal del Perú	2	1,900.00	2.36
10	Dora Loeb De Lelouch	1	900.00	1.12
11	Milagros Idalith Cutire Ortiz	2	800.00	0.99
12	Panoro Apurímac SA	1	800.00	0.99
13	Alexander Gonzales Vargas	1	600.00	0.75
14	Carlos Perci Rosas Villanueva	2	600.00	0.75
15	Diana Constantina Prado de Álvarez	1	600.00	0.75

N°	Principales Titulares de derechos mineros de Anta	C	Ha	%
16	Pilar Denisse Romainville Aragón	2	600.00	0.75
	Otros titulares	98	13,619.50	16.92

Fuente: INGEMMET, 2013. Elaboración propia.

### Provincia de Calca

Calca se ubica en la zona central y norte de la región. Desde mediados de la década pasada se percibe un aumento significativo en el número y extensión de las concesiones mineras en toda la provincia. Mientras que en el año 2005 los derechos mineros ocupaban apenas el 2.3% del territorio de toda la provincia, en la actualidad el área concesionada se ha multiplicado por diez (23.39%).

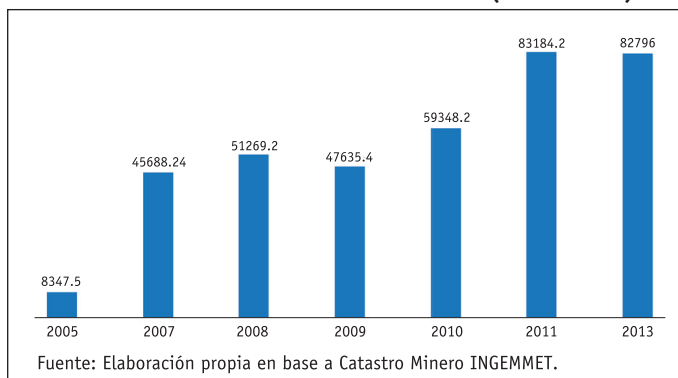
Si bien en Calca predominan las concesiones mineras de naturaleza metálica también se han otorgado concesiones no metálicas en los distritos de San Salvador, Calca, Taray, Coya, Lamay y Pisac.

### Concesiones mineras en la provincia de Calca 2013

Distritos	Superficie (Ha)	Concesiones	Hectáreas	Naturaleza		% del Distrito
				Metálica	No metálica	
Yanatile	199,590.4	105	61,991.76	104	1	31.06
San Salvador	12,833	21	3,211.50	6	15	25.03
Calca	31,302.7	21	6,245.55	9	12	19.95
Lares	73,315.9	24	9,185.05	23	1	12.53
Taray	5,497.1	9	656.02	2	7	11.93
Coya	7,037.7	7	388.46	0	7	5.52
Lamay	9,568.4	3	499.81	1	2	5.22
Písac	14,802.5	5	617.99	1	4	4.17

Fuente: INGEMMET, 2013. Elaboración propia.

### Evolución de Derechos Mineros Calca (2005-2013)



Son 62 los titulares mineros en la provincia aunque destaca la mayoritaria presencia de Compañía de Exploraciones Orión SAC, que posee el 67% de la extensión de superficie otorgada en concesión en toda la provincia.

### Principales titulares de concesiones mineras en la provincia de Calca

N°	Principales Titulares de derechos mineros Calca	C	Ha	%
1	Compañía de Exploraciones Orión SAC	79	56,257.27	67.95
2	Compañía Minera Río Sol SAC	7	3,900.92	4.71
3	Compañía de Exploraciones Hurricane SAC	6	3,200.49	3.87
4	Minera Mapsa SA	2	2,000.42	2.42
5	Minera Focus SAC	4	1,175.35	1.42
6	Julia Cristina Salazar Figueroa	1	1,000.00	1.21
7	Francisco Osos Sánchez	1	1,000.00	1.21
8	Compañía Minera Argentó SRL	1	900.00	1.09
9	SMRL Yachay Ii	2	900.00	1.09
10	María Hortencia Osos Sánchez	4	800.00	0.97
11	Minera Los Quechuas SAC	1	785.13	0.95
12	Ubher Sotomayor Paucar	1	719.59	0.87
13	Armando Valverde Turpo y otros	2	700.00	0.85
14	María Cleofé Ortiz Quispe de Tecsi	1	699.91	0.85
15	Yuliana Machaca Quispe y otros	3	600.16	0.72
	Otros	55	8,156.86	9.85

Fuente: INGEMMET, 2013. Elaboración propia.

### Provincia de Canas

Canas, una de las denominadas provincias altas del Cusco, se ubica en la zona sur de la región. Hacia mediados de 2013, las concesiones y los petitorios mineros ocupaban el 23.2% de su superficie. Si bien la ocupación es muy dispersa, se observa una mayor presencia de derechos mineros en los distritos de Pampamarca, Quehue, Checca y Layo.

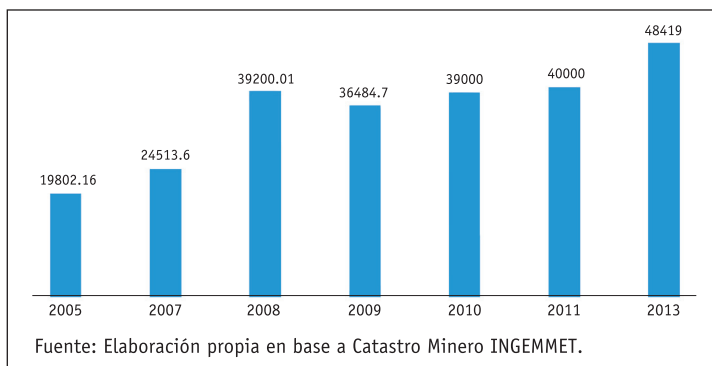
### Concesiones mineras en la provincia de Canas 2013

Distritos	Superficie (Ha)	Concesiones	Hectáreas	Naturaleza		% Del Distrito
				Metálica	No metálica	
Pampamarca	3,126.2	8	1,766.76	4	4	56.51
Quehue	14,926.8	15	6,709.07	14	1	44.95
Checca	50,546.6	32	18,645.02	32	0	36.89
Layo	42,735.6	29	11,009.09	23	3	25.76
Yanaoca	29,194.3	21	5,858.12	9	12	20.07
Túpac Amaru	11,548.1	6	1,949.26	5	1	16.88
Langui	17,166.2	10	1,617.67	10	0	9.42
Kunturkanki	39,500.5	4	863.74	3	1	2.19

Fuente: INGEMMET, 2013. Elaboración propia.

Al igual que la tendencia nacional y regional, la evolución del otorgamiento de derechos mineros en Canas se ha dado de manera sostenida, aunque en el periodo 2009 y 2011 se observó un cierto estancamiento, recuperando una tendencia de expansión en los años 2012 y 2013.

### Evolución de Derechos Mineros Canas (2005-2013)



La base de datos de INGEMMET registra 62 titulares de derechos mineros en toda la provincia. Los 15 más importantes concentran el 76% del total de la superficie concesionada. Destaca la empresa Panoro Apurímac SA (27%), Tres Águilas SAC (11.81%), Iamgold Perú SA (8.9%) y Cordillera de Las Minas (5.17%). También se puede observar la presencia de personas naturales como titulares mineros, lo que muestra el predominante desarrollo de actividad minera a pequeña escala.

### Principales titulares de concesiones mineras en la provincia de Canas

N°	Principales Titulares de derechos mineros Canas	C	Ha	%
1	Panoro Apurímac SA	17	13,452.61	27.78
2	Tres Águilas SAC	7	5,717.37	11.81
3	Iamgold Perú SA	6	4,350.76	8.99
4	Cordillera De Las Minas SA	4	2,504.46	5.17
5	Rolando Francisco Málaga Luna	4	1,606.81	3.32
6	Anny Osiri Aycho Jibaja	2	1,502.56	3.10
7	Transportes Chachani Fm EIRL	2	1,407.18	2.91
8	Gold Capital SAC	2	1,209.89	2.50
9	Leonor Ojeda Gutiérrez	1	1,001.91	2.07
10	Carmen Rosa Servera Ojeda	1	1,001.89	2.07
11	Sociedad Minera Andereal SAC	2	849.18	1.75
12	Fabia Francesca Melloni Rigobello	3	720.19	1.49
13	John Richard Vergara Alcca	1	716.35	1.48
14	Minera Mapsa SA	2	601.38	1.24
15	Wilmer Gonzales Beteta	1	601.14	1.24

N° Principales Titulares de derechos mineros Canas	C	Ha	%
Otros titulares	58	11,175.02	23.08

Fuente: INGEMMET, 2013. Elaboración propia.

### Provincia de Acomayo

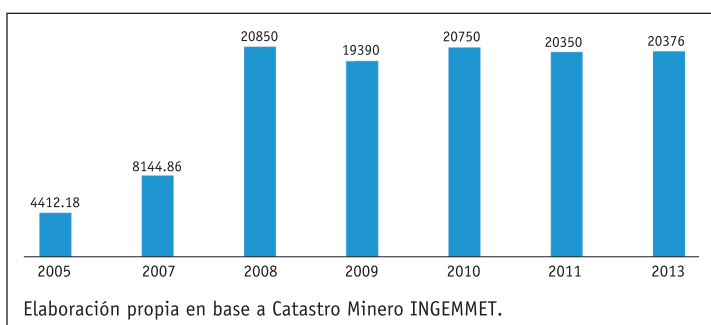
Acomayo es una de las provincias más pequeñas de Cusco y se ubica en la zona centro de la región. Luego de un incremento importante del área concesionada hasta el año 2008, en los últimos años se percibe una tendencia al estancamiento. Al año 2013, las concesiones mineras ocupaban 20,376 hectáreas, lo que equivalen al 21.8% de la superficie de toda la provincia.

### Concesiones mineras en la provincia de Acomayo 2013

Distritos	Superficie (Ha)	Concesiones Hectáreas	Naturaleza		% del Distrito	
			Metálica	No metálica		
Acopia	7,158.8	11	3,090.49	10	1	43.17
Mosoc Llaqta	4,400.9	7	1,760.07	5	2	39.99
Pomacanchi	26,794.6	22	8,727.32	21	1	32.57
Sangarara	8,624.6	8	2,145.49	0	8	24.88
Acos	13,801	8	2,564.08	8	0	18.58
Rondocan	18,341.9	8	1,435.33	4	4	7.83
Acomayo	14,164	3	653.55	0	3	4.61

Fuente: INGEMMET, 2013. Elaboración propia.

### Evolución de Derechos Mineros Acomayo (2005-2013)



Cinco empresas mineras concentran el 74% del área concesionada en toda la provincia: Strike Resources Perú SAC, Minera del Suroeste SAC, Yura SA, Corporación Aceros Arequipa SA y BHP Billiton World Exploration.

### Principales titulares de concesiones mineras en la provincia de Acomayo

N°	Principales Titulares de derechos mineros Acomayo	C	Ha	%
1	Strike Resources Perú SAC	4	4,005.83	19.66
2	Mínera del Suroeste SAC	7	3,718.12	18.25
3	Yura SA	7	2,858.06	14.03
4	Corporación Aceros Arequipa SA	3	2,554.9	12.54
5	BHP Billiton World Exploration Inc. Sucursal del Perú	6	2,138.27	10.49
6	Mínera Mapsa SA	1	1,001.7	4.92
7	Mínera Cuervo SAC	1	600.99	2.95
8	Sherly Huillca Usca	2	497.26	2.44
9	Gold Capital SAC	2	492.85	2.42
10	Rolando Francisco Málaga Luna	1	400.71	1.97
11	Carlos Alberto Valderrama Silva	1	400.65	1.97
12	Compañía Mínera Río Verde EIRL	1	357.55	1.75
13	Ricardo Jesús Flores Roque	1	200.34	0.98
14	Andrés Saturnino Baca Fernández	1	200.32	0.98
15	Daniel Oroche Tintaya	1	200.32	0.98
	Otros titulares	10	748.48	3.67

Fuente: INGEMMET. Elaboración propia.

### Provincia de Cusco

Cusco es la provincia de menor extensión en la región y, al mismo tiempo, la de mayor población por el peso de ser la ciudad capital. Si bien en teoría las zonas urbanas están consideradas dentro del Área de No Admisión de Petitorios, la extensión del área concesionada se ha multiplicado por cinco en la última década, identificándose derechos mineros otorgados incluso en zonas urbanas.

En la provincia predominan las concesiones de naturaleza no metálica, principalmente en el distrito de San Jerónimo, destacando las canteras de arcilla que se especializan en la producción de materiales de construcción (ladrillos, adobe, etc.). Estas actividades se desarrollan de manera informal y también vienen generando impactos ambientales de consideración.

### Concesiones mineras en la provincia de Cusco 2013

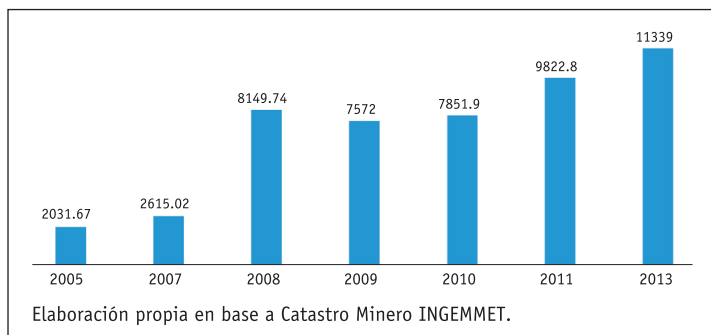
Distritos	Superficie (Ha)	Concesiones	Hectáreas	Naturaleza		% del Distrito
				Metálica	No metálica	
Saylla	2,419.1	7	972.27	2	5	40.19
San Jerónimo	9,574.2	22	3,027.79	4	18	31.62
Ccorca	16,184.8	9	4,133.59	8	1	25.54
Poroy	1,338.1	4	271.38	2	2	20.28
Santiago	5,922.6	10	993.87	1	9	16.78
San Sebastián	6,850.7	7	825.45	2	5	12.05
Cusco	10,161	7	1,114.67	2	5	10.97



Distritos	Superficie (Ha)	Concesiones	Hectáreas	Naturaleza		% del Distrito
				Metálica	No metálica	
Wanchaq	567.7	0	0.00	0	0	0.00

Fuente: INGEMMET 2013. Elaboración propia.

### Evolución de Derechos Mineros Cusco (2005-2013)



Por la naturaleza de la actividad minera, principalmente no metálica, existe una fuerte dispersión de titulares, predominando las personas naturales. Entre las pocas empresas que poseen denuncios en la zona destacan Mightiam Cusco Resources y Minera del Suroeste.

### Principales titulares de concesiones mineras en la provincia de Cusco

N°	Principales Titulares de derechos mineros Cusco	C	Ha	%
1	Mightiam Cusco Resources SAC	5	2,876.38	25.37
2	Minera del Suroeste SAC	3	1,204.7	10.62
3	Gerder Ernesto Andrés Rodríguez Rodríguez	2	800.39	7.06
4	A&C Asociados Sociedad Anónima Cerrada	1	400.15	3.53
5	Comunidad Campesina Quillahuata	1	400.09	3.53
6	Rodolfo Oquendo Acurio y otros	1	400.08	3.53
7	Nicolás Cayetano Quispe Cuentas	1	300.16	2.65
8	Florentino Sinche Huamán	2	300.16	2.65
9	Andres Halanocca Ccanahuire y otros	1	300	2.65
10	Ruth Fiorela Puma Jallo	1	300	2.65
11	Salomón Francisco Carassa Cordero y otros	1	289.74	2.56
12	Clemencia Pacheco Negrón	1	281.59	2.48
13	Alfredo Rojas Ciprian	1	200.12	1.76
14	Comunidad Campesina de Huaccoto	2	200.12	1.76
15	Asociación Pequeños Productores Agropecuarios de Pata Pata	2	200.1	1.76
	Otros titulares	28	2,885.24	25.45

Fuente: INGEMMET, 2013. Elaboración propia.

### Provincia de Canchis

La provincia de Canchis representa algo más del 5% de la superficie de toda la región. La información de INGEMMET muestra que las concesiones ocupan el 17.3% de su superficie y se ubican sobre todo en el este de la provincia, en los distritos de Checacupe y Pitumarca, zona limítrofe con las provincias puneñas de Carabaya y Melgar. Cabe señalar que en ambas provincias puneñas se desarrolla una intensa actividad minera informal.

Si bien en Canchis predominan los derechos mineros de naturaleza metálica, también existe una importante presencia de extracción minera no metálica.

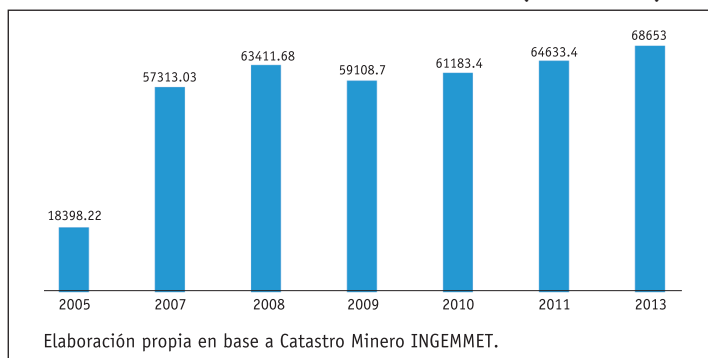
### Concesiones mineras en la provincia de Canchis 2013

Distritos	Superficie (Ha.)	Concesiones	Hectáreas	Naturaleza		% del Distrito
				Metálica	No metálica	
Tinta	8,283.9	22	3,878.46	3	19	46.82
Checacupe	94,037.8	57	29,396.77	53	4	31.26
Marangani	44,032.3	57	11,962.21	45	12	27.17
San Pedro	5,615.2	7	1,645.39	2	5	29.30
Pitumarca	109,486.1	30	14,512.61	27	3	13.26
Combapata	17,393.6	5	2,037.03	4	1	11.71
San Pablo	52,485.8	15	2,531.48	13	2	4.82
Sicuani	64,872.3	20	2,689.61	6	14	4.15

Fuente: INGEMMET. Elaboración propia.

Luego de un incremento importante de concesiones hasta el año 2007, en los últimos años se nota una tendencia al estancamiento. En toda la provincia se registran 98 titulares, destacando la empresa Global Gold, que a mediados del año 2013 ocupaba 31 mil hectáreas que representan el 46.16% de las hectáreas concesionadas.

### Evolución de Derechos Mineros Canchis (2005-2013)



### Principales titulares de concesiones mineras en la provincia de Canchis

N°	Principales Titulares de derechos mineros Canchis	C	Ha	%
1	Global Gold SAC	54	31,688.78	46.16
2	Core Minerals (Perú) SA	6	5,118.96	7.46
3	Bertha Gladys Del Carmen Larrea Rivera	2	1806.07	2.63
4	Rolando Francisco Málaga Luna	3	1,599.6	2.33
5	Cementos Pucara SA	2	1358.29	1.98
6	Willy Ángel Gonzales Salas	7	1,332.14	1.94
7	SMRL Cori Rumi Uno	2	1,304.27	1.90
8	Minsur SA	5	1,277.6	1.86
9	Julia Suclli Hanco	1	1,003.77	1.46
10	Wilfredo Valenza Aragón	1	1,002.37	1.46
11	Acres Investments SA	1	1,002.06	1.46
12	Norma Arosquipa Aguilar	2	998.44	1.45
13	Fabia Francesca Melloni Rigobello	2	883.89	1.29
14	SMRL Vial-I	4	876.27	1.28
15	Mínera Kinacox SAC	1	802.26	1.17
	Otros titulares	95	16,598.72	24.18

Fuente: INGEMMET, 2013. Elaboración propia.

### Provincia de Paucartambo

Paucartambo es una de las provincias con mayor extensión en la región. En su territorio se encuentran las zonas de amortiguamiento del Parque Nacional del Manu y de la Reserva Comunal de Amaraeri, una de las más extensas del país.

Las concesiones mineras y los petitorios en trámite abarcan algo más de 66 mil hectáreas, lo que representa apenas el 11.47% de toda la superficie provincial. Las concesiones y petitorios se ubican sobre todo en la zona sur de la provincia, en el límite con la provincia de Quispicanchis.

En los últimos años se registra un fuerte incremento de petitorios mineros en Paucartambo, que comienza a ser identificada por la Dirección Regional de Minería como una nueva zona de expansión de actividades minero artesanales. De los 154 titulares de derechos mineros registrados el año 2013, la gran mayoría son pequeños concesionarios.

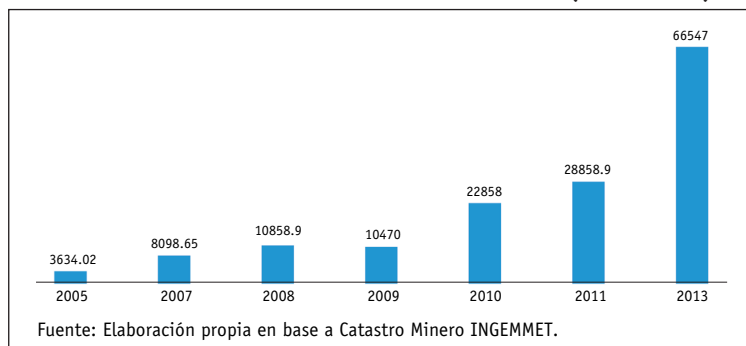
### Concesiones mineras en la provincia de Paucartambo

Distritos	Superficie (Ha)	Concesiones	Hectáreas	Naturaleza		% del Distrito
				Metálica	No metálica	
Caicay	10,708.8	50	4,847.14	6	44	45.26
Paucartambo	109,423.7	86	28,037.23	86	0	25.62
Huancarani	14,590.8	17	3,464.45	11	6	23.74
Colquepata	46,058.7	16	4,512.60	14	2	9.80

Distritos	Superficie (Ha)	Concesiones	Hectáreas	Naturaleza		% del Distrito
				Metálica	No metálica	
Challabamba	71,570.1	12	3,653.14	12	0	5.10
Kosñipata	327,594.8	43	22,032.76	43	0	6.73

Fuente: INGEMMET, 2013. Elaboración propia.

### Evolución de Derechos Mineros Paucartambo (2005-2013)



### Principales titulares de concesiones mineras en la provincia de Paucartambo

N°	Principales Titulares de derechos mineros Paucartambo	C	Ha	%
1	Minera Blanco Asociados SRL	3	2,505.52	3.77
2	Clemente Edwin Ángeles Chuquiruna	3	2,406.66	3.62
3	Mery Ochoa Quispe y otros	2	2,005.2	3.01
4	SMRL La Cumbre 2008	6	1,863.45	2.80
5	Minera Barrick Misquichilca SA	3	1,846.06	2.77
6	Jaime Llamosas Bueno	3	1,703.55	2.56
7	SMRL Colquepunco 2	2	1,499.65	2.25
8	SMRL Huamanlipa 2	2	1,303.45	1.96
9	Minera Mamita Carmen SAC	2	1,303.29	1.96
10	Inversiones Sary SAC	3	1,201.46	1.81
11	Minera Focus SAC	4	1,125.76	1.69
12	Empresa Minera Santa Eugenia SAC	3	1,102.39	1.66
13	Milagros Idalith Cutire Ortiz	1	1,002.87	1.51
14	César Yana Yana	1	1,002.65	1.51
15	Zenovia Machaca Chambi	1	1,002.53	1.51
	Otros titulares	164	43,672.8	65.63

Fuente: INGEMMET, 2013. Elaboración propia.

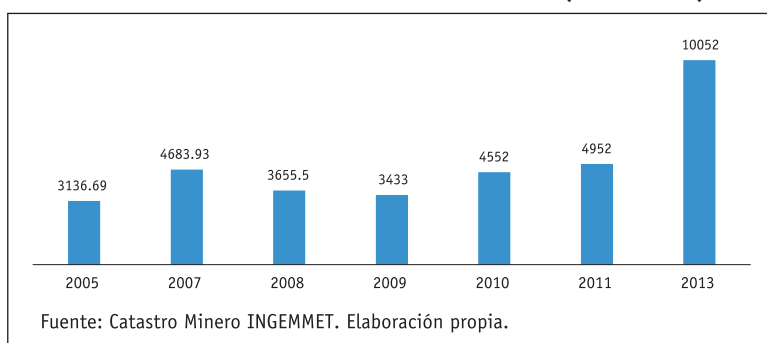
### Provincia de Urubamba

Urubamba se ubica en la zona central de Cusco y está catalogada como Paisaje Cultural Arqueológico de la Nación, por lo que el Ministerio de Cultura desarrolla una labor de protección del patrimonio arqueológico, como el santuario nacional Machu Picchu, entre otros.

En este contexto de protección, el INGEMMET ha definido gran parte del territorio de la provincia como zona restringida para el desarrollo de actividad minera. Como consecuencia, Urubamba es una de las provincias cusqueñas con menor presencia de concesiones mineras: el año 2013 las concesiones mineras en Urubamba apenas superaban las diez mil hectáreas y representaban el 6.9% de toda su superficie.

Sin embargo, como se puede apreciar en el gráfico siguiente, en los últimos años también se ha comenzado a observar un crecimiento de petitorios mineros y hectáreas concesionadas, sobre todo en distritos como Chinchero, Maras, Urubamba y Ollantaytambo. Por el contrario, distritos como Yucay y Machu Picchu están libres de concesiones.

**Evolución de Derechos Mineros Urubamba (2005-2013)**



### Concesiones mineras en la provincia de Urubamba 2013

Distritos	Superficie (Ha)	Concesiones	Hectáreas	Naturaleza		% del Distrito
				Metálica	No metálica	
Chinchero	10,257.8	20	3,279.25	5	15	31.97
Maras	14,135.6	20	2,202.85	2	18	15.58
Urubamba	16,120.9	16	1,931.40	2	14	11.98
Huayllabamba	7,691.6	4	382.17	2	2	4.97
Ollantaytambo	57,993	12	2,256.05	9	3	3.89
Machupicchu	36,151.4	0	0.00	0	0	0.00
Yucay	2,381.4	0	0.00	0	0	0.00

Fuente: INGEMMET, 2013. Elaboración propia.

En la provincia se registran 47 titulares de derechos mineros y destaca, sobre todo, la presencia de personas naturales con concesiones en áreas menores a las 500 hectáreas.

### Principales titulares de concesiones mineras en la provincia de Urubamba

N°	Principales Titulares de derechos mineros de Espinar	C	Ha	%
1	Diego Antonio Vásquez de Velasco Jiménez	95	1,600	15.92
2	Yura SA	104	1,040	10.35
3	Cleotilde Carlota Inés Aliaga Sánchez	41	570.34	5.67
4	Rafael Ortiz de Orué Abal	65	500	4.97
5	Industrial Cachimayo SA	43	486.88	4.84
6	Edgar Quispe Yuca	83	400	3.98
7	Epifanio Villavicencio Huanca y otros	58	300	2.98
8	Inversiones Sary SAC	52	300	2.98
9	Juan Ernesto Moscoso Rodríguez	62	300	2.98
10	Mariano Baez Huanacchiri	6	300	2.98
11	Negociaciones y Constructora Qccori SAC	48	300	2.98
12	SMRL Santa Cristina	18	270.63	2.69
13	Victor Raúl Casapino Del Castillo	39	258.04	2.57
14	Graciano Cusihuamán Quispe	88	235.29	2.34
15	Carlos Enrique Poblete Valdivia	24	200	1.99
	Otros titulares mineros	885	2,990.54	29.75
		1,711.00	10,051.72	100.00

### Provincia de La Convención

La Convención es la provincia más extensa de Cusco: abarca algo más del 44% de toda la superficie regional. Una de las particularidades de La Convención es que casi la totalidad de su territorio se encuentra en la zona amazónica del Cusco.

Las concesiones y petitorios mineros ocupan 115 mil hectáreas, lo que representa apenas el 3.6% de todo el territorio de Paucartambo. Entre el año 2005 y 2013, el área concesionada para minería se multiplicó por 2.6.

Se observan tres zonas con presencia de derechos mineros: una primera en la rivera del Urubamba, con actividades de minería aluvial; otro sector en la zona sur de la provincia, en el distrito de Ocobamba, límite con la provincia de Calca; y en la zona central en el distrito de Vilcabamba.

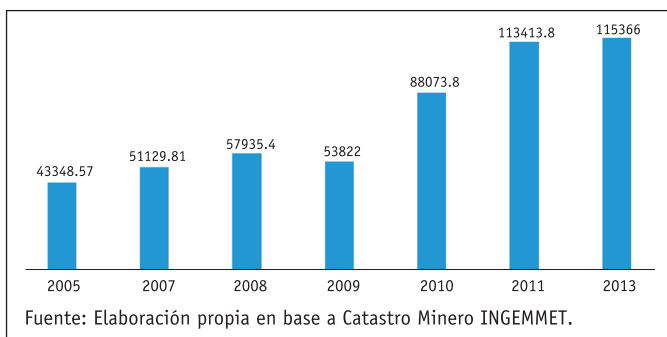
### Concesiones mineras en la provincia de La Convención 2013

Distritos	Superficie (Ha)	Concesiones	Hectáreas	Naturaleza		% del Distrito
				Metálica	No metálica	
Ocobamba	86,352.3	51	33,175.05	50	1	38.42
Santa Ana	39,179.5	20	3,834.14	14	6	9.79
Vilcabamba	354,020.2	72	32,530.65	70	2	9.19
Maranura	16,474.7	9	1,146.87	9	0	6.96
Santa Teresa	133,030.6	20	5,699.89	19	1	4.28
Quellouno	196,681.9	14	5,107.04	13	1	2.60
Echarate	2'129,479.5	72	33,825.01	72	0	1.59

Distritos	Superficie (Ha)	Concesiones	Hectáreas	Naturaleza		% del Distrito
				Metálica	No metálica	
Huayopata	53,059.6	1	45.02	1	0	0.08
Pichari	81,286.1	0	0.00	0	0	0.00
Kimbiri	98,674	0	0.00	0	0	0.00

Fuente: INGEMMET, 2013. Elaboración propia.

### Evolución de Derechos Mineros La Convención (2005-2013)



Hacia mediados de 2013, en La Convención se registraban 87 titulares de derechos mineros. Los 15 titulares de mayor importancia concentran aproximadamente el 69% de la extensión de derechos. Compañía de Exploraciones Orión SAC posee más del 35% del total de superficie concesionada, le sigue la empresa canadiense Solex del Perú con el 7.28% y Aceros Arequipa SA con el 4.94%.

### Principales titulares de concesiones mineras en la provincia de La Convención

N°	Principales Titulares de derechos mineros La Convención	C	Ha	%
1	Compañía de Exploraciones Orión SAC	55	40,880.63	35.44
2	Solex del Perú SAC	13	8,400.00	7.28
3	Corporación Aceros Arequipa SA	8	5,700.00	4.94
4	Peruvian Latin Resources SAC	4	4,000.00	3.47
5	Mario Federico Romainville Vargas	11	2,649.84	2.30
6	Minera Río Preto SAC	5	2,482.93	2.15
7	Highlander Mining Company SAC	4	2,300.00	1.99
8	Picchu Río Gold Mining Company SAC	4	1,947.73	1.69
9	Machu Picchu Río Gold Mining Company SAC	4	1,930.81	1.67
10	Río de Oro Mining Company SAC	4	1,900.00	1.65
11	Amarillo Río Mining Company SAC	5	1,800.00	1.56
12	Dos Columnas SAC	6	1,599.44	1.39
13	Mckenzie Roo Mining Company SAC	3	1,500.00	1.30
14	Upper Urubamba River Mineral Mining Company SAC	3	1,320.71	1.14
15	Matheus SA	2	1,298.50	1.13
	Otros titulares	90	35,655.41	30.91

Fuente: INGEMMET, 2013. Elaboración propia.

### **III. Dos temas transversales para ambas regiones**

Como hemos mencionado, los procesos en curso en Apurímac y Cusco son de una magnitud distinta a todo lo visto en décadas pasadas. El recuento de varios indicadores sociales, económicos y territoriales nos permite identificar los procesos que ya se encuentran en curso: megainversiones, dinámicas económicas y productivas de diversas escalas, ocupación del territorio, cambios poblacionales, mayor conflictividad, entre otros aspectos.

Otra de las nuevas características de estos procesos es que varias de las dinámicas en curso trascienden los específicos espacios regionales. Antes, una inversión como la de la mina de Tintaya en Espinar en el Cusco, delimitaba en lo fundamental, aunque no exclusivamente, sus diferentes impactos (económicos, sociales, ambientales y culturales) dentro de los linderos provinciales. Hoy en día, por ejemplo, un proyecto como el de Las Bambas, tiene características distintas y se puede identificar con claridad que trasciende los linderos de una provincia e incluso de una región.

El otro fenómeno que trasciende las dinámicas regionales es el de la minería en pequeña escala e informal. Este tipo de actividad también viene construyendo sus propios corredores y espacios geográficos, cada vez más invasivos, tanto en las zonas altoandinas como en las amazónicas, que es necesario considerar en el análisis.

#### **1.1. LA ESTRUCTURACIÓN DE UN CORREDOR MINERO EN EL SUR ANDINO**

Una de las particularidades de la expansión actual de la actividad minera en el Sur Andino del país, es la conexión de varios proyectos en una determinada zona



que terminarán por configurar todo un corredor minero integrado por proyectos de extracción y fundición de minerales, a lo que se le suma infraestructura específica (carreteras, mineroducto y posibles vías férreas), que permitirá conectarlos y potenciarlos.

Por lo tanto, ya no estamos hablando de proyectos mineros aislados, como ocurría en décadas pasadas, sino de grandes espacios de intervención geográfica, con corredores que se proyectan con operaciones iniciales entrando en fase productiva y de manera concatenada, y que están acompañados de una intensa actividad exploratoria en la misma zona, lo que proyecta nuevos emprendimientos productivos en las próximas décadas.

El corredor minero que unirá las provincias de Cotabambas y posteriormente la de Grau en Apurímac, con las provincias cusqueñas de Chumbivilcas y Espinar, es el caso más claro de estructuración de una dinámica de producción minera articulada de escala transregional.

Este contexto presenta algunas coincidencias y al mismo tiempo diferencias con lo que ha ocurrido en otras zonas del país, como Cajamarca y Ancash, entre otras, por ejemplo, coincide con lo ocurrido en Cajamarca, con la presencia de varias minas en una misma zona; sin embargo, en el caso de Apurímac se le añadía, según el diseño inicial del proyecto Las Bambas, la presencia del mineroducto como una infraestructura clave que no se ha dado en Cajamarca.

En el caso de Ancash, el mineroducto de Antamina solo transporta la producción de un proyecto minero y no ha conectado dos unidades en operación como se había previsto inicialmente, entre Cotabambas y Espinar.

Por lo tanto, la particularidad de este mineroducto es que era una infraestructura que afirmaba en el proyecto Las Bambas una característica transregional: el mineral se extraería en la región Apurímac, pero luego sería transportado a través del mineroducto hacia la provincia de Espinar en la región Cusco y posteriormente saldría a la costa por Arequipa (Bahía de Islay).

La perspectiva de proyectos productivos articulados se hizo evidente en la estrategia de implantación de una empresa como Xstrata<sup>31</sup> en Sur Andino del país. No hay que olvidar que solamente luego que Xstrata ganó la opción de compra del proyecto Las Bambas, el año 2004, la empresa suiza decidió comprarle a BHP Billiton la mina de Tintaya y los otros proyectos que esta empresa tenía en la provincia de Espinar<sup>32</sup>. De esta manera se comenzaba a definir el corredor

---

31 Hoy Glencore- Xstrata, luego de la fusión de ambas empresas.

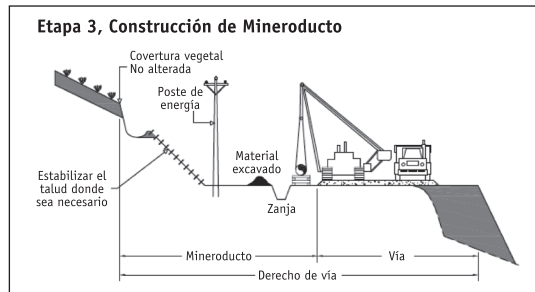
32 Antapaccay actualmente en producción y Corocohuayco en fase de elaboración del Estudio de Impacto Ambiental.

minero, al que incluso se pueden integrar otros proyectos que están en proceso de desarrollo en las tres provincias.

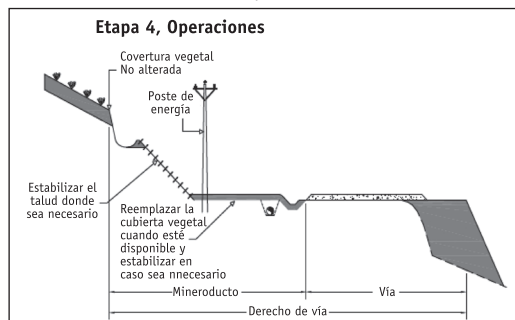
Pese a que se ha anunciado la suspensión de la construcción del mineroducto, es interesante revisar algunos componentes centrales de esta importante obra de infraestructura.

¿Cuáles eran algunas características del mineroducto de Las Bambas? Según el propio Estudio de Impacto Ambiental (EIA), la longitud del mineroducto sería de 206 km aproximadamente, desde la Planta Concentradora de Las Bambas (Cotabambas, Apurímac) hasta la Planta de Molibdeno de Tintaya (Espinar, Cusco) y transportaría 193 m<sup>3</sup>/h de pulpa de concentrado de cobre y molibdeno, con un volumen máximo estimado de 205 m<sup>3</sup>/h. Además se transportaría un promedio de 25 litros de agua con el concentrado.

El mineroducto sería instalado en zanjas, a un metro de profundidad, con excepción de los cruces de río, donde pasaría por puentes construidos para ese fin. La trayectoria del mineroducto involucra terrenos para la construcción de zanjas y para la instalación de postes de alumbrado eléctrico, más una vía de acceso para la vigilancia y seguridad. Todo ello se denomina como el “derecho de vía” y tendría un uso de carácter permanente (ver gráficos) y exclusivo para la empresa minera.



**Derecho de vía permanente: 30m**



Como se sabe, el mineroducto debía transportar concentrados de cobre y molibdeno para su exportación, previo tratamiento en Tintaya (concentrado de cobre y concentrado de molibdeno por separado).

El sistema del mineroducto comprendía 9 estaciones de bombeo: una estación inicial en Las Bambas, tres estaciones intermedias, 4 estaciones de bombeo de presión y una estación de bombeo final en Tintaya. El área de cada estación (aprox. 100m x 90m) estaría provisto de tanques agitadores de almacenamiento de 14m de diámetro y 14m de altura aprox. El área solicitada para estas estaciones sería de 200m a 350m de ancho. El transporte de los concentrados de Tintaya al Puerto de Matarani se realizaría por vía férrea y vía terrestre, sobre todo en un inicio.



Sobre el trazo de por donde pasará el mineroducto, lo que queda claro es que este fue definido por criterios exclusivamente corporativos, en donde no intervinieron ni las autoridades nacionales y menos aún las instancias y autoridades regionales y locales. Es importante subrayar este aspecto ya que estamos hablando de una infraestructura de magnitud y de la posibilidad de articular una actividad económica como la minería a las estrategias de desarrollo de varias provincias surandinas que tienen toda una historia de conexiones e intercambios económicos. Según el EIA, la empresa evaluó tres alternativas (ver cuadro siguiente) y, por

supuesto, terminó seleccionando la que económicamente le favorecía y la que al mismo tiempo respondía a sus intereses de definición y construcción de todo el corredor minero. La población de la zona no fue informada ni de manera oportuna ni de manera adecuada, salvo en el momento de la audiencia pública del Estudio de Impacto Ambiental (EIA).

**Tabla B2.3-2: Resumen de los Análisis de Alternativas para el Transporte de Concentrados**

Ruta	Ambiental	Social	Ingeniería	Costos Relativo	Clasificación
Alternativa 1 (Bambas – Pescadores)	<u>Desventajas:</u> Huella de mayor área (mayor longitud del trazo y corredor nuevo en su mayor parte)	<u>Ventajas:</u> Percepción social positiva <sup>a</sup> . <u>Desventajas:</u> Pasa por más terreno agrícola / urbano. Implica compra/uso de tierras para las instalaciones del puerto.	<u>Desventajas:</u> Ruta más larga. Corredor nuevo en su mayor parte.	<u>Desventajas:</u> mayor costo relativo en lo que respecta al trazo de la ruta de concentrado y el requerimiento de una nueva instalación portuaria en Pescadores.	2
Alternativa 2 (Bambas – Tintaya – Matarani)	<u>Ventajas:</u> Huella de área menor debido al uso de vías y instalaciones de puerto existentes. <u>Desventajas:</u> Pasa cerca de la zona de amortiguamiento de la Reserva Nacional Salinas y Aguada Blanca. Esta desventaja potencial puede ser eliminada al conectarse a la vía férrea existente hacia el puerto de Matarani.	<u>Ventajas:</u> Percepción social positiva <sup>a</sup> .	<u>Ventajas:</u> Uso máximo de las vías existentes. Utiliza el mismo puerto que la operación Tintaya. Posibilidad de conectarse a una vía férrea existente desde el Área Tintaya hasta el puerto de Matarani. <u>Desventajas:</u> Ruta más larga. Pasa por terrenos montañosos.	<u>Ventajas:</u> requiere menor inversión total, pues requiere solamente la expansión de una instalación portuaria existente en Matarani. <u>Desventajas:</u> mayor costo relativo en lo que respecta a la instalación de transporte de concentrado.	1
Alternativa 3 (Bambas/Tintaya – Punto Intermedio – Pescadores)	<u>Ventajas:</u> Huella de menor área (menor longitud del trazo). <u>Desventajas:</u> pasa más cerca de la Reserva Paisajística sub-cuenca del Cotahuasi.	<u>Desventajas:</u> Percepción social negativa <sup>a</sup> . Pasa por mas terreno agrícola / urbano. Implica compra/uso de tierras para las instalaciones del punto Intermedio y del puerto.	<u>Ventajas:</u> Ruta más corta. Pasa por una menor cantidad de terrenos montañosos. <u>Desventajas:</u> corredor nuevo en su mayor parte. Pasa por más terrenos montañosos.	<u>Ventajas:</u> menor costo relativo. <u>Desventajas:</u> requiere una nueva instalación portuaria en Pescadores.	3

<sup>a</sup> Algunas comunidades locales, tales como el pueblo de Santo Tomas en el tramo E, no desean asociaciones con la mina y sus actividades, y han pedido explícitamente que todas las rutas eviten a su comunidad. Otros pueblos, tales como Vellie, Mayopata y Accopata en el tramo D, han pedido que la ruta pase cerca de sus pueblos, entendiendo que se construirá una carretera asfaltada de uso público luego de tercer año de iniciada la etapa de operaciones del Proyecto Minero Las Bambas.

Otro tema clave es la identificación de las poblaciones que se ubicaban en la zona de influencia del trazo del mineroducto. Según el EIA, son tres provincias y siete distritos que atraviesa el mineroducto: Challhuahuacho, Haqira en la provincia de Cotabambas; Chamca y Velille en la provincia de Chumbivilcas; y Coporaque y Espinar, en la provincia de Espinar.

Además, el EIA identifica alrededor de veinte comunidades campesinas en la zona de influencia del mineroducto (ver siguiente cuadro).

Región	Provincia	Comunidades
Apurímac Cusco	Cotabambas Chumbivilcas	Ccayao, Chilla, Choaquere y Urubamba Ahuichanta-Huisuray, Collana, Ccocha, Charamuray, Huaccota, Huaylla Huaylla, Idiopa Ñaupá Japu Urinsaya, Lacaya, Tincurca y Tuntuma Sepillata, Tacrara y Urinsaya (dist. Coporaque). Anansaya Ccollana, Huarca y Hiusa (dist. Yauri-Espinar).
	Espinar	

Otro tema clave es la identificación de las cuencas involucradas y los ríos que atravesaría el mineroducto, en la medida que el tema de los recursos hídricos siempre es un aspecto sensible tanto para los proyectos mineros como para la infraestructura que se desarrolla en torno a estos.

Según la información del EIA, el mineroducto atravesaría la cuenca del río Santo Tomás, la subcuenca del río Velille, la microcuenca del río Quero y la subcuenca del río Salado. Por otro lado, a lo largo del trayecto se había determinado hasta 47 cruces por cuerpos de agua: en la cuenca del río Santo Tomás se han identificado 12 cruces, en la subcuenca del río Velille 17 cruces, en la microcuenca del río Quero 14 cruces y en la subcuenca del río Salado 4 cruces (ver siguiente cuadro).

**Tabla E4.1-2: Cruces Mayores del Trazo del Mineroducto con Cursos de Agua**

Cuenca	Cursos de Agua Mayores	Área de Drenaje Aguas Arriba del Cruce (km <sup>2</sup> )	Ancho del Cauce (m)	Profundidad del Cauce	Caudal (L/s) <sup>o</sup>	
					Época Seca (Oct 2009)	Época Húmeda (Ene 2010)
Santo Tomás	Río Ferrobamba	40,3	8 – 12	1,1	110	1 730
	Río Challhuahuacho <sup>a</sup>	464,5	70	> 1,0	3 030	ND
	Río Cocha <sup>a</sup>	374	18 – 30	> 1,0	1 300	ND
	Río Santo Tomás <sup>a</sup>	2 254	30	> 2,0	3 810	ND
	Quebrada Collota	28,9	1,3 – 6,0	0,9	42	255
	Río Quellomayo	39,3	2	0,7	75	800
Velille	Río Chocollo	25,2	1,5 – 3,0	0,7	18	147 <sup>c</sup> / 202
	Río Cascamayo	45,7	10	1,0	65	645 <sup>c</sup> / 1 170
	Río Tres Vados	59,8	8	> 1,0	131	1 930
	Río Velille <sup>a</sup>	1 968,7	38 – 50	> 2,0	2 260	ND
	Quebrada Caychapampa <sup>b</sup>	175,7	10 – 20	> 1,0	ND	ND
	Quebrada Caychapampa <sup>b</sup>	210,4	10 – 25	> 1,0	ND	ND
	Quebrada Jochacasa	26,2	10 – 12	0,5	ND	1 840
Quero	Río Huañamayo	71,1	30	0,5	ND	3 310
	Río Quero	450,1	40 – 50	> 1,0	ND	2 615 <sup>c</sup> / 3 630
Salado	Río Cañipia	361	60 – 82	> 1,0	3,4	740
Apurimac	Río Apurimac <sup>a</sup>	2 831	135	> 2,0	3 273	ND

<sup>a</sup> No aforado en Enero de 2010 por razones de seguridad debido al alto flujo en esa época del año.  
<sup>b</sup> El trazo del mineroducto tiene dos cruces con la Quebrada Caychipampa.  
<sup>c</sup> Un valor adicional fue tomado en el periodo feb/abr 2009.  
 ND Dato de caudal no disponible porque no hubo medición.

Se menciona en el documento que la gran mayoría de los cruces (83%) se ubican dentro de un rango de elevaciones relativamente estrecho, entre 3,600 msnm y 4,100 msnm, mientras que solamente dos cruces (ríos Cocha y Santo Tomás) están

ubicados en cañones profundos, por debajo de los 3,000 msnm). En dos quebradas menores (Huaylla Huaylla y Sorahuma) el trazo propuesto del mineroducto las cruza a más de 4,600 msnm.

El trazo original del mineroducto también pasa por lagunas y bofedales e incluso por zonas de fuerte pendiente que representan un alto riesgo de estabilidad de suelos, aspecto que está reconocido en el propio EIA y que se expresa en un Plan de Control de Erosión. Cabe señalar que el EIA no había identificado plenamente las zonas de reservas de agua de la población (bofedales y lagunas), ni tampoco cuenta con un estudio de los impactos que se pueden producir a nivel de cuenca.

## **Impactos ambientales identificados en el EIA**

### **Sobre los suelos**

Se señala que los impactos residuales en la trayectoria del mineroducto se darían por la pérdida de la aptitud de algunas tierras. Mencionan que el área total disturbada en la zona de influencia directa del mineroducto sería 22,490 hectáreas (franja delimitada como área de influencia directa) y que tendría un impacto de consecuencia ambiental baja pero de carácter irreversible.

### **En cuerpos de agua**

Mencionan que han realizado campañas de monitoreo de calidad del agua en 48 estaciones, sin embargo, en el documento del EIA no se brinda información de la ubicación de las estaciones ni los resultados de los análisis de cada estación monitoreada.

Si bien dan a conocer los resultados de calidad del agua, se hace en términos globales—sobre la base de un rango menor y mayor de los datos monitoreados—. Por lo tanto, el EIA no brinda a la población ni a sus autoridades, una línea de base sobre la calidad del agua en un determinado río u otro cuerpo de agua significativo.

Sobre los cruces de cuencas u otros cuerpos de agua, mencionan que en caso que el mineroducto no utilice un puente para el cruce, el ducto estará enterrado y necesitará excavación a través del cauce, tendiendo el tubo y rellenándose la zanja.

También se menciona que se prevé que los efectos sobre los niveles locales de agua sean altos durante la construcción; sin embargo, la duración será corta, variando entre horas, para los cursos pequeños, y algunos días para los ríos más grandes.

De realizarse cambios de flujo, calidad de agua y sedimentos en cuerpos de agua receptores se pueden afectar también recursos acuáticos, socioeconómicos

y el uso de la tierra. Este es sin duda un tema preocupante para el conjunto de pobladores que se ubican en el trazo del mineroducto.

Respecto al hábitat acuático mencionan que han realizado un muestreo de peces en ríos (de las 5 cuencas por donde atraviesa el mineroducto). Presentan resultados por ríos: la calidad del hábitat acuático para las truchas fue considerada alta en ocho de las 48 cruces evaluados y moderada en 11 de ellos. En términos generales, consideran un impacto de consecuencia ambiental baja.

### **Flora y vegetación**

En el EIA también se menciona que se han realizado muestreos (dentro de la franja del área de influencia directa), así como inventarios de especies de flora y tipos de vegetación. Sin embargo, la información es presentada en forma global, sin definición de zonas de interés para las comunidades con el fin de hacer un seguimiento y monitoreo.

Han identificado dos áreas claves de vegetación (valle Santo Tomás y por las lagunas Huarmicocha y Sura Sura) y se reconoce que se alterará la vegetación en unas 1,647 hectáreas agrícolas. También se señala que se generarán impactos *de magnitud moderada* en 4,518 hectáreas identificadas entre bofedales, pajonal y otros.

Como se puede apreciar, la construcción del mineroducto era un aspecto clave en el desarrollo de los diferentes proyectos mineros que se vienen desarrollando en las tres provincias mencionadas y se presentaba como un elemento decisivo para la estructuración definitiva del denominado corredor minero en esta zona surandina del país. Además, los impactos identificados por el propio EIA eran de envergadura para la población de la zona, sus actividades económicas y los bienes naturales que allí existen: cuerpos de agua, tierras, fauna y vegetación.

Como ya se ha visto que ha ocurrido en otras zonas del país, la definición de toda esta infraestructura y del propio corredor minero, ha respondido de manera excluyente a criterios corporativos; en primer lugar, de una empresa minera como Xstrata y de varias otras corporaciones mineras aliadas, que tienen como objetivo articular y potenciar sus inversiones sin tomar en cuenta las dinámicas territoriales preexistentes. Tampoco se ha tomado en cuenta la opinión de las autoridades locales y regionales, ni a la población local.

La venta del proyecto Las Bambas a la empresa china Minmetals, en abril de 2014<sup>33</sup>, ha puesto en paréntesis el diseño inicial del proyecto; más aún cuando

---

33 La empresa china pagó US\$5,850 millones por Las Bambas.

Glencore ha anunciado que la construcción del mineroducto ha sido suspendida. Incluso se ha planteado una segunda modificación del Estudio de Impacto Ambiental.

Sin embargo, esto no quiere decir que el corredor minero no se vaya a constituir. De hecho, en la medida que los proyectos mineros en las provincias de Cotabambas, Chumbivilcas y Espinar siguen desarrollándose e incluso alguno de ellos ya inició la fase productiva, se seguirán conectando de diferentes maneras, constituyendo un nuevo circuito económico en la zona. Por otro lado, habrá que ver si más adelante los nuevos propietarios de Las Bambas retoman la idea de construir el mineroducto y si un posible próximo diseño de esta importante infraestructura tomará en cuenta o no a los actores regionales y a sus autoridades.

## 1.2. LA EXPANSIÓN CRECIENTE DE LA MINERÍA INFORMAL EN AMBAS REGIONES

En el Perú se reconocen cuatro estratos de actividad minera: gran minería, mediana minería, pequeña minería, y minería artesanal. Estos estratos están normados por dos regímenes diferentes: el *régimen general*<sup>34</sup>, que comprende a la gran y mediana minería y el *régimen del pequeño productor minero y minero artesanal*<sup>35</sup>.

Esta división considera una serie de parámetros que determinan si una operación minera corresponde a uno u otro régimen: entre los principales parámetros podemos señalar el tamaño de la producción, la extensión del denuncia, el petitorio y/o concesión minera, la producción mínima anual y el pago del derecho de vigencia. En el siguiente cuadro podemos apreciar algunos de los principales parámetros por cada estrato.

Estrato	Extensión de Concesión	Capacidad Productiva
Gran Minería	Más de 2,000 Has.	Más de 5,000 TM/día
Mediana Minería	Más de 2,000 Has.	Hasta 5,000 TM/día
Pequeña Minería	Hasta 2,000 Has.	Hasta 350 TM/día (1)
Pequeña Artesanal	Hasta 1,000 Has.	Hasta 25 TM/día (2)

Para materiales de construcción, arenas, gravas auríferas de placer, metales pesados detriticos:

(1) Hasta 3,000 m<sup>3</sup>/día.

(2) Hasta 200 m<sup>3</sup>/día.

Fuente: MEM (2005b).

34 Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería.

35 Ley N° 27651 (2002).



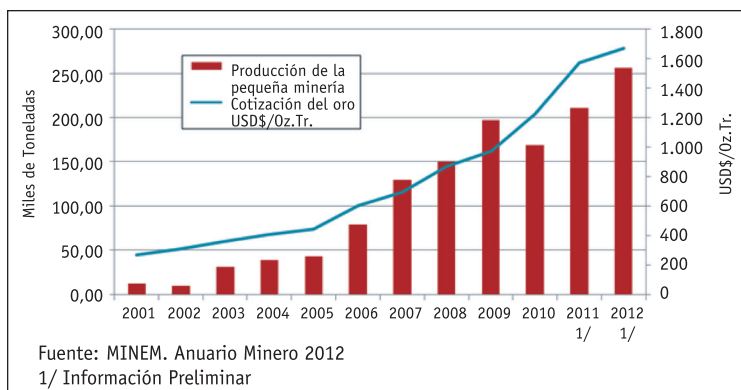
El crecimiento de la pequeña minería informal o la minería artesanal y en pequeña escala (MAPE) es lo que puede denominar como el otro rostro del boom minero de las dos últimas décadas en el Perú. Hasta hace unos años en el país se hablaban de cuatro zonas con presencia de minería artesanal y en pequeña escala: la de Madre de Dios, la de Puno, la del sur medio y la de la sierra de La Libertad.

Hoy en día la MAPE trasciende las cuatro zonas mencionadas y sus operaciones se han expandido a la gran mayoría de regiones del país, tanto con actividades de explotación de vetas diseminadas o filoneanas (en la sierra e incluso en algunas zonas de la costa) y otras de características aluviales, principalmente en la Amazonía.

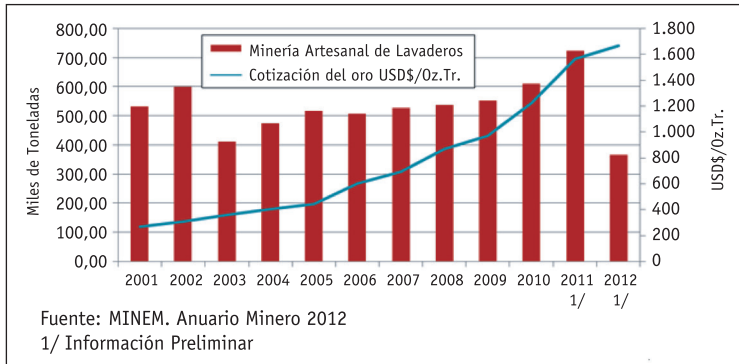
En el caso del oro, la producción tanto de la pequeña minería como de la minería artesanal y los lavaderos ha estado aumentando: en el periodo 2001-2012 la producción de la pequeña minería aumentó en promedio un 40.33%, mientras el denominado subsector de minería artesanal y lavaderos, aumentó en 4.10%.

Cabe señalar que las cifras de producción de la minería artesanal y de los lavaderos puede no reflejar necesariamente la realidad debido al carácter predominantemente informal e ilegal de esta actividad. Por otro lado, en el caso de la minería artesanal y los lavaderos se aprecia una caída significativa el año 2012, que puede explicarse por las actividades de interdicción que se han realizado de manera sostenida.

### Evolución de Producción de Oro de la Pequeña Minería en el Perú (2000-2012)

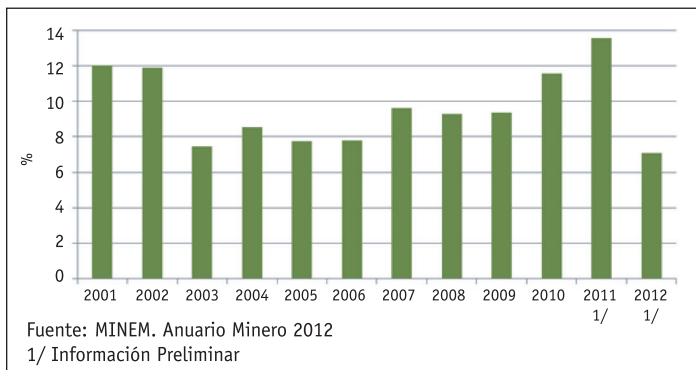


### Evolución de Producción de Oro de la Minería Artesanal y Lavaderos en el Perú (2000-2012)



Igualmente, es importante destacar el incremento de la participación de los mineros artesanales y de los lavaderos, hasta el año 2011, en la producción nacional de oro.

### Participación Porcentual de la Producción de Oro en Aluviales y Lavaderos (2000-2012)



La expansión de la MAPE no ha sido solamente a nivel de la producción y en ocupación del territorio; también se ha dado en términos económicos, organizativos y al mismo tiempo en influencia política y presencia incluso en diferentes instancias del Estado.

En lo económico hay varios indicadores a subrayar: al margen del ya comentado incremento en la producción nacional de oro, sobre todo proveniente de regiones caracterizadas por concentrar una fuerte presencia de unidades de

MAPE<sup>36</sup>, hay que señalar la participación determinante de la minería informal en el Valor Agregado Bruto de las regiones en las que se ha implantado y su influencia en la generación de empleo local. Un caso concreto es la región de Madre de Dios, donde la actividad minera, mayoritariamente informal e ilegal, da cuenta de más del 50% de la actividad económica de la región.

Además, el contexto de altas cotizaciones internacionales de los minerales desde el año 2004, principalmente del oro, permitió niveles de rentabilidad elevados para los promotores de este tipo de actividad en las diferentes regiones, lo que los ha convertido en grupos influyentes en las zonas donde se han implantado.

Por otro lado, los mineros informales han ganado, en los últimos años, en niveles de organización, tanto a nivel nacional como en las diferentes regiones donde está implantada la actividad, lo cual se ha expresado en la denominada “Marcha de los Cuatro Suyos” de los mineros informales que llegó a Lima en marzo de 2014.

Igualmente, la influencia de los mineros informales en el terreno político comienza a tener un peso considerable en regiones como Madre de Dios, Puno y seguramente seguirá afirmándose en otras regiones, por ejemplo, Apurímac, en los próximos procesos electorales<sup>37</sup>.

Apurímac y Cusco son muy buenos ejemplos de esta tendencia creciente de la MAPE en buena parte de sus provincias. Ambas regiones forman parte del nuevo mapa de la minería informal en el país: la revisión de la evolución de las concesiones mineras, por ejemplo, en las provincias apurimeñas de Grau, Cotabambas, Aymaraes, entre otras, o los casos de Quispicanchis, Chumbivilcas en el Cusco, muestran una fuerte y creciente influencia de pequeñas unidades mineras, muchas veces con personas naturales o pequeñas empresas que aparecen como titulares.

Otro dato clave que muestra la creciente presencia e influencia de la minería informal es el aumento de conflictos vinculados a este tipo de actividad en ambas regiones. La revisión de los informes regulares de la Defensoría del Pueblo presentan casos recurrentes de conflictos en la región Cusco, como el de los mineros informales en la zona de Camanti, en Quispicanchis, el de la Comunidad

---

36 Por ejemplo, Madre de Dios figura entre las tres principales regiones productoras de oro y casi la totalidad de la producción proviene de la extracción informal.

37 El Alto Comisionado de Asuntos de Formalización de la Minería Ilegal, Daniel Urresti, señalaba que los mineros informales están optando por postular a alcaldías, provinciales y distritales, para tener mayor influencia e intentar detener la política de interdicciones (<http://www.larepublica.pe> del 03/03/2014).

Campešina Lutto Kututo y el de los mineros artesanales en la zona Llusca en contra del proyecto en explotación de Anabi y los proyectos de exploración de Crespo y Azuca de la empresa Ares, en la provincia de Chumbivilcas en Cusco.

Como hemos visto, en el caso de Apurímac, los conflictos en torno a la minería informal también se han expandido en la mayoría de sus provincias, como lo registra la misma fuente de la Defensoría del Pueblo del año 2013, por ejemplo, según estos informes, diversas asociaciones de mineros artesanales e informales de diferentes provincias de la región –afiliados a la Federación Regional de Pequeños Productores Mineros y Mineros Artesanales de Apurímac (FERMAPA)–, exigieron al Presidente Regional de Apurímac la derogatoria de una ordenanza regional que buscaba regular la formalización de esta actividad; la asociación de mineros artesanales Ccori Llankay, conformada por comuneros de la comunidad campešina de Sañayca estaba en disputa con empresas formales que poseen las concesiones mineras en esa comunidad; las comunidades campešinas de San Juan de Chacña y las del distrito de Pacucha, acordaron no permitir ningún tipo de actividad minera en sus terrenos, etc.

Pese a las especificidades de cada región hay algunas tendencias comunes en el crecimiento de la minería informal en Apurímac y Cusco:

- Como es usual, el aumento de este tipo de actividad se ha venido dando sin que los mineros cuenten con títulos de concesión, ni requisitos de certificación ambiental o de acreditación como productor artesanal o pequeño productor minero. Es más, en el actual proceso de formalización impulsado por el gobierno, no se percibe una tendencia de que los núcleos de mineros de ambas regiones estén optando por la regularización y formalización de sus actividades: según el registro nacional de declaraciones de compromisos de formalización, 7,269 mineros se han inscrito en el proceso en Apurímac (12.4% del total nacional) y 1,511 en Cusco (2.6%).

#### **Cuadro: Declaraciones de compromiso de formalización por regiones**

Ayacucho	8,925	15.3%
Apurímac	7,269	12.4%
Puno	6,918	11.8%
La Libertad	5,297	9.1%
Madre de Dios	3,057	5.2%
Ancash	2,904	5.0%
Piura	2,117	3.6%
Ica	1,913	3.3%
Cusco	1,511	2.6%

▶ Pasco	999	1.7%
Lima	658	1.1%
Cajamarca	571	1.0%
Junín	402	0.7%
Huancavelica	396	0.7%
Tacna	236	0.4%
Huánuco	205	0.4%
Moquegua	109	0.2%
Amazonas	96	0.2%
San Martín	68	0.1%
Tumbes	35	0.1%
Loreto	31	0.1%
Ucayali	20	0.0%
Lambayeque	17	0.0%
Calla	8	0.0%
<b>Total</b>	<b>58,502</b>	

Fuente: Ministerio de Energía y Minas.

- Crecientemente también se comprueba el desarrollo de actividades mineras en concesiones de terceros, ya sea bajo el argumento de que están realizando una actividad momentánea, “hasta que el titular inicie sus operaciones”<sup>38</sup> o porque reclaman que los recursos que están en las tierras de las comunidades también les pertenecen.
- Extracción minera que se desarrolla en zonas prohibidas, como áreas naturales protegidas, zonas de exclusión minera u otras impedidas por el marco legal.
- En ambas regiones, salvo algunas zonas de antigua presencia de minería informal como Grau en Apurímac, no se está dando por el momento una tendencia al procesamiento del mineral: luego de la extracción, el mineral es acopiado y trasladado a zonas como las del Sur Medio (Nazca, Arequipa), en donde el mineral extraído es finalmente procesado en plantas ya existentes.

Sin embargo, el desarrollo de este tipo de minería difiere y presenta características propias en ambas regiones. En el caso de Apurímac, la presencia de la minería informal está mucho más acentuada que en la región Cusco: por ejemplo, las operaciones mineras en la provincia apurimeña de Grau, en el distrito de Progreso, datan de épocas de la Colonia y se han mantenido y expandido en las últimas décadas, con características de pequeña minería, en ocasiones con cierto nivel de formalidad y en la mayoría de casos informales.

38 Es el caso de la comunidad campesina de Pamputa, en el distrito de Coyllurqui en Cotabambas, que desarrolla extracción minera en la concesión de Xstrata Las Bambas, en la zona donde está previsto construir un tajo abierto el año 2017.

Lo cierto es que desde zonas como Grau, la actividad y la fiebre de la minería se han expandido en un número creciente de provincias de Apurímac en la última década y ya no solo se realiza explotación aurífera, sino también de cobre, entre otros minerales.

Se pueden identificar varios factores claves que han estado a la base del impulso de la pequeña minería en Apurímac:

- En primer lugar, la llegada de empresas de la gran minería a varias de sus provincias, lo que generó una fuerte expectativa en los pobladores sobre las posibilidades que podía brindar una nueva actividad económica en términos de generación de ingresos, puestos de trabajo, rentas para los municipios, infraestructura, etc. Estos posibles beneficios fueron intencionalmente sobredimensionados por los promotores de las grandes inversiones mineras, buscando la aceptación y la denominada licencia social, lo que generó un rápido desencanto en varias comunidades y la consiguiente búsqueda de alternativas, entre las que se encuentran la pequeña minería y la minería informal.
- Además, la presencia de las grandes empresas y el acaparamiento de las concesiones mineras, también han generado reacciones en varias comunidades: “si las grandes empresas pueden hacer minería en nuestros territorios y no nos brindan trabajo, por qué no podemos nosotros mismos hacer minería”, argumentan los pobladores. Eso ha pasado y viene pasando en varias comunidades: un ejemplo es el de la comunidad de Pamputa, ubicada en el distrito de Coyllurquí, provincia de Cotabambas, donde la asamblea comunal decidió hacer minería artesanal en concesiones de Xstrata, supuestamente “hasta que el proyecto se inicie”.
- El otro factor clave que explica el crecimiento de la minería informal es la influencia de lo que viene ocurriendo en otras regiones donde esta actividad está fuertemente consolidada. Adicionalmente, grupos de mineros informales han venido migrando a regiones como la de Apurímac, buscando nuevas zonas de expansión o nuevos yacimientos, ofreciendo los beneficios, principalmente económicos, de la minería.
- La proximidad de varias provincias apurimeñas a la denominada zona o corredor minero del Sur Medio (sur de Ica, el norte de Arequipa y la provincia de Lucanas en Ayacucho), también ha sido un factor importante de vinculación: en la actualidad gran parte de la producción minera informal de Apurímac se procesa en las plantas de Nazca (Ica) y Caravelí (Arequipa).

La presencia expansiva de la minería informal en Apurímac también viene creando una serie de situaciones particulares y complejas en varias de sus provincias: comunidades enteras que han migrado de las tradicionales actividades agrícolas a la extracción minera, bajo la fórmula acuñada en la región del denominado comunero-minero, conflictos al interior de comunidades entre grupos que apoyan la actividad minera y los que se oponen, conflictos de comunidades con mineros que penetran en sus territorios sin autorización, y los conflictos, actuales y potenciales, con las empresas titulares de las concesiones.

El carácter comunal de una parte importante de la minería informal en Apurímac, bajo la fórmula del comunero-minero, es un aspecto que habrá que seguir observando con detenimiento. ¿Este carácter le da realmente una proyección distinta al de otras regiones con este tipo de actividad? ¿Qué implicancias tiene en relación a aspectos o indicadores sociales, ambientales e incluso culturales?

Lo cierto es que experiencias en otras regiones e incluso en la provincia de Grau, en la misma región de Apurímac, nos dan elementos para identificar las reales posibilidades de caminos alternativos que generen menores impactos sociales, ambientales y culturales y si el esquema del comunero-minero se pueda mantener, protegiendo al mismo tiempo aspectos claves de la comunidad antes de la llegada de la minería. En todo caso, por lo que se ha visto en otras regiones del país y como hemos señalado, en la propia provincia de Grau es muy difícil controlar la expansión minera y sus diferentes impactos.

Por otro lado, se sigue especulando en Apurímac sobre el verdadero número de mineros informales en la actualidad<sup>39</sup>; sin embargo, lo que en la actualidad no se discute es su creciente importancia y el hecho de que la organización de mineros informales, la Federación Regional de Pequeños Productores Mineros y Mineros Artesanales de Apurímac (FERMAPA), se haya convertido en una de los más poderosos referentes organizativos de los actores sociales de la región, protagonista de varios paros recientes y de las más contundentes movilizaciones sociales. En el escenario electoral regional del año 2014, varias agrupaciones políticas se disputan el respaldo de este sector.

En el caso de Cusco también se percibe una situación de expansión de esta actividad, aunque no en la misma dimensión que la de Apurímac ni con los mismos avances organizativos, por ejemplo, en Cusco no existe por el momento una federación de mineros como la de Apurímac o la de otras regiones vecinas<sup>40</sup>.

---

39 Pese a no contar con cifras oficiales, se habla de la presencia de aproximadamente 20 mil mineros en las diferentes provincias de Apurímac.

40 Como por ejemplo, la Federación Minera de Madre de Dios o la del Sur Medio.

Esto quedó en evidencia en el paro y movilización nacional de los mineros informales, denominada como la “Marcha de los Cuatro Suyos” de los mineros informales, que se inició el 20 de marzo de 2014 y en la que no hubo ninguna participación de mineros organizados del Cusco.

Las zonas de implantación más antiguas de minería artesanal y en pequeña escala en el Cusco, son el distrito de Colquemarca (Cerro Choquechampi) y Quiñota (Pumallacta), en la provincia de Chumbivilcas y el de Camanti en la provincia de Quispicanchis.

Sin embargo, si como se ha visto, hasta hace muy poco tiempo la minería formal era casi sinónimo de una actividad implantada en la provincia de Espinar, hoy en día se ha extendido a otras provincias que también comienzan a coexistir con la pequeña minería informal, sobre todo de cobre, oro y de algunos productos no metálicos. El avance geográfico de la minería en la región es notorio en sus distintas categorías.

Tal y como ocurre en Apurímac, los procesos de exploración de las empresas formales en Cusco han estado acompañados de emprendimientos mineros de carácter informal, explotando tanto vetas diseminadas como también los lechos de los ríos.

En Chumbivilcas, por ejemplo, la llegada de la gran minería ha ido a la par del aumento de la minera informal e incluso de conflictos y situaciones de tensión entre estas dos actividades en varios de sus distritos.

Por otro lado, la proximidad a regiones como las de Puno y Madre de Dios también es un factor que ha influido, sobre todo en el caso de la provincia cusqueña de Quispicanchis. El hecho que Quispicanchis limita con las provincias de Melgar en Puno y la del Manu en Madre de Dios –precisamente dos de las zonas de mayor actividad minera informal a nivel nacional–, es un elemento que ha incidido en el crecimiento de esta actividad en distritos como el de Camanti, que ya forma parte del denominado corredor de minería informal, que conecta a las tres regiones mencionadas y en donde se menciona que ya habrían alrededor de 1,500 mineros realizando labores de extracción.

Incluso se menciona que las labores de interdicción que vienen realizando las autoridades nacionales en Puno y Madre de Dios, están provocando la migración de mineros a la Amazonía cusqueña, sobre todo a la zona de Quincemil, en el distrito mencionado de Camanti.

En cuanto al proceso de formalización minera que viene impulsando el gobierno peruano y, como se ha señalado, en el caso del Cusco apenas 1,511 mineros han presentado declaraciones de compromisos de formalización y el



mismo número estaría en la posibilidad de celebrar contratos de explotación con titulares de concesiones o acceder a nuevas concesiones.

El reducido número de declarantes en Cusco se puede explicar por el hecho que la actividad está menos extendida que en otras regiones vecinas, pero también por el escaso interés de los mineros de formalizarse.

¿Cuáles son las perspectivas de un mayor avance de este tipo de minería en ambas regiones? Dependerá de varios factores, tanto externos como internos. Entre los externos, la evolución de las cotizaciones internacionales de metales como el oro y el cobre será un factor a considerar. Es notorio que el comportamiento favorable de las cotizaciones en la última década ha sido uno de los factores –aunque no el único– que impulsó, consolidó e hizo atractiva la minería informal en un número creciente de regiones.

Entre los factores internos, quizás uno de los más importantes será la evolución y perspectivas de las políticas de formalización y de interdicción de la minería ilegal en varias zonas del país. Como se sabe, los operativos de interdicción se han acentuado en el último año: según la Fiscalía Especializada en Materia Ambiental, el año 2013 se realizaron 78 operativos en regiones como Madre de Dios, Puno, Loreto, San Martín, Amazonas, Piura, La Libertad, Cajamarca, Áncash, Ucayali y Cusco. Habrá que observar cómo seguirá desarrollándose este proceso, si se ampliarán los operativos y qué otras medidas tomará el gobierno para enfrentar a la minería informal.

Por lo pronto, luego de la denominada “Marcha de Los Cuatro Suyos” de los mineros, en contra del proceso de formalización que impulsa el gobierno (marzo 2014), el Presidente del Consejo de Ministros René Cornejo, anunció que se había llegado a un acuerdo con las federaciones de mineros de Arequipa, Ayacucho, Apurímac, Cajamarca y La Libertad, tras varios días de movilizaciones y bloqueos de vías públicas en varias regiones y en la ciudad de Lima.

¿En qué consistió el acuerdo? Según el Decreto Supremo N° 029-2014-PCM, que contiene la *Estrategia de Saneamiento de la Pequeña Minería y de la Minería Artesanal*, el gobierno ha puesto en marcha la denominada etapa de saneamiento, que en realidad es una interpretación más flexible de los plazos del proceso de formalización.

De acuerdo con el texto del mencionado decreto supremo, se entiende que la fecha límite que se había fijado para el 19 de abril se aplica únicamente para el acceso de los mineros al proceso, a través de la presentación de la Declaración de Compromisos<sup>41</sup>. Luego, los mineros que están en el Registro Nacional de

---

41 Así, la estrategia señala que “no se podrá considerar en la etapa de saneamiento a los administrados que no cuenten con la declaración de compromisos vigente al 19 de abril de 2014, fecha de cierre del acceso al proceso de formalización”.

Declaración de Compromisos vigente<sup>42</sup>, podrán acreditar los demás requisitos exigidos progresivamente y con ayuda técnica del gobierno, como parte de una estrategia de consolidación de la formalización que tiene como objetivo final, esta vez, el año 2016.

Lo cierto es que, si bien la nueva estrategia intenta dar algunas luces para iniciar un tratamiento integral del problema de la minería informal e ilegal a nivel nacional (fiscalización e interdicción, pero además remediación de áreas afectadas e incluso el trabajo en programas sociales y de promoción); esta aún sigue siendo incipiente y deja muchas dudas. Los problemas estructurales que han minado hasta ahora el proceso de formalización minera se mantienen y plazos más extensos o más flexibles no garantizan mayor efectividad. Siempre queda pendiente cómo el Estado deberá actuar frente a esta problemática para lograr ser realmente eficaz y sostener una intervención orientada a conseguir resultados y revertir los problemas sociales y ambientales ya identificados. Se necesita un Estado con capacidad de actuación multisectorial y el carácter multisectorial de su intervención tiene que darse sobre todo en el terreno, cosa que no está ocurriendo.

Pero además, de la coordinación eficiente entre los diferentes ministerios y diversos organismos estatales, se necesita articular con las regiones. No hay que olvidar que diversos procedimientos del proceso de formalización, como el Instrumento de Gestión Ambiental Correctivo, deben ser aprobados por las instancias regionales competentes y estas no tienen ni por asomo ni las capacidades, ni la institucionalidad, ni los recursos suficientes para hacerlo.

Por el lado de los mineros, sobre todo de las regiones estudiadas, después de estas jornadas de lucha queda por ver qué tan unificadas seguirán las distintas federaciones y si tienen capacidad para levantar plataformas que vayan más allá de las demandas conocidas y que solo apuntan a traerse abajo cualquier intento de poner orden a sus actividades. El hecho de que unas federaciones regionales, como la de Apurímac, hayan optado por la negociación con las autoridades nacionales y otras no, muestra que la pretendida unificación de las diferentes organizaciones regionales por el momento no se ha logrado y que siguen predominando estrategias diferenciadas.

En todo caso, el tema de la minería informal es un aspecto clave a considerar en Cusco y Apurímac en cualquier estrategia seria de gestión responsable del territorio y uso sostenible de los bienes naturales.

---

42 Registro Nacional de Declaración de Compromisos actualizado al 21 de abril de 2014. Disponible en [www.minem.gob.pe](http://www.minem.gob.pe)



## **IV. Los retos para el futuro en las regiones de Cusco y Apurímac**

### **4.1. LAS TENDENCIAS QUE COLISIONAN EN LOS TERRITORIOS DE AMBAS REGIONES**

La revisión de las cifras de los indicadores económicos y sociales de los nuevos proyectos de inversión, la ocupación física, entre otros, muestran con claridad las grandes tendencias que desde hace un tiempo vienen ejerciendo una fuerte presión en los territorios de Cusco y Apurímac.

Esas tendencias se expresan en los planes de inversión de los nuevos proyectos mineros, muchos de ellos ya en fase de desarrollo, grandes infraestructuras en construcción, como el mineroducto, carreteras, irrigaciones, entre otros, y una creciente actividad de exploración precedida de la entrega masiva de concesiones que, como hemos podido apreciar, ocupan porcentajes importantes de varios distritos y provincias.

A todo ello se le agrega la creciente expansión de la minería en pequeña escala, mayoritariamente informal y también ilegal, lo que termina de completar el panorama general de ocupación territorial de actividades extractivas en buena parte de las provincias de las dos regiones.

La revisión de estos indicadores permite identificar los procesos de transformación que se vienen produciendo en los territorios de Apurímac y Cusco. Entre los principales aspectos podemos señalar:

- Si bien en las dos regiones el peso de lo rural sigue siendo importante, se deberá observar con atención las tendencias que se afirmarán en los próximos años: mientras que Apurímac sigue siendo predominantemente rural (61.6% de su población es rural), Cusco se ha convertido en una región en donde

la población urbana ya supera desde hace unos años a la rural (53.8% versus 46.2%), aunque todavía muy por debajo del promedio nacional<sup>43</sup>.

- Además, la predominancia e importancia del espacio rural en Apurímac y Cusco se expresa en la presencia importante de comunidades campesinas en la mayor parte del territorio de sus provincias. Por ejemplo, pese al avance del proceso de urbanización en Cusco, las comunidades campesinas ocupan por el momento alrededor del 45% de todo el territorio de esa región<sup>44</sup> y ni que se diga en el caso de Apurímac, donde la propiedad rural es predominantemente comunal.
- El avance sostenido de la minería en varias de las provincias apurimeñas y cusqueñas significa la entrada masiva y abrupta de actores, actividades y dinámicas extraterritoriales que van a romper –ya lo vienen haciendo– los equilibrios económicos, sociales, culturales y ambientales preexistentes en las dos regiones.
- Si bien Cusco tiene una mayor experiencia previa de coexistencia con la minería a gran escala en la provincia de Espinar, ahora ya se comienza a notar el avance de esta actividad en provincias como Chumbivilcas y Paruro. En cambio, Apurímac está viviendo por primera vez en su historia la llegada de la minería a gran escala.
- Se presentan dos tipos de amenazas de desplazamientos que deben ser vistos con atención: el de la propiedad comunal (y sus pobladores) en favor de la propiedad minera y, por otro lado, el de las actividades económicas tradicionales de ambas regiones (agricultura y ganadería) por el avance de la minería, tanto formal como informal. En menos de una década, la agricultura cusqueña ha reducido su participación en la economía regional del 12.45% (2004) al 7.5% (2012).
- A la llegada de las empresas y la actividad minera se le agregan los flujos migratorios que ya se vienen dando: pobladores de diferentes zonas del país, atraídos por el empleo directo e indirecto que ofrece la minería o las posibilidades de expansión de actividades conexas como las comerciales, las empresas contratistas, ya están llegando a varias de las provincias de Apurímac y Cusco. Esta tendencia se acrecienta por el aumento exponencial de la minería informal.

---

43 A nivel nacional el 75.6% de la población vive en zonas urbanas y el 24.4% en zonas rurales.

44 La propiedad comunal representa el 83.80% de todo el territorio de la provincia de Acomayo; el 81.05% de la provincia de Chumbivilcas; el 76.88% de la provincia de Espinar; el 64.95% de Anta; el 66.31% de Paruro, entre otras.

- Los procesos de transformación de algunas localidades comienzan a ser visibles: es el caso, por ejemplo, del distrito de Challhuahuacho, en la provincia de Cotabambas, vecino a las operaciones del megaproyecto Las Bambas, que vive un crecimiento significativo y desordenado de la zona urbana, aumento de actividades comerciales, acompañado del incremento del costo de vida. Lo mismo comienza a ocurrir en Chumbivilcas en Cusco, por la construcción y la próxima entrada en producción del proyecto Constancia, que está transformando el panorama social y económico de esa provincia.
- La situación se vuelve aún más compleja debido a la débil presencia del Estado y la ausencia de una institucionalidad adecuada, local y regional, que permita abordar los procesos en curso y generar los equilibrios que se necesitan.

Por todo lo que está en juego en ambas regiones en materia de grandes inversiones, es necesario identificar algunas estrategias en curso del lado del propio Estado peruano, las empresas mineras y algunos organismos internacionales:

- Por ejemplo, no se debe dejar de mencionar que en el caso del proyecto Las Bambas, los términos de referencia del contrato de transferencia (2004), diseñados por Proinversión –organismo del Estado peruano encargado del proceso privatización de las empresas públicas y los diversos proyectos–, incluyeron varios aspectos innovadores orientados a que la zona de influencia reciba un conjunto de beneficios desde la fase inicial: como es de conocimiento público, la empresa Xstrata, ganadora de la licitación, tuvo que hacer entrega de US\$45.5 millones al Fondo de Fideicomiso del proyecto, que correspondió al 50% del pago inicial, al momento de suscribir el contrato. Adicionalmente, se establecieron aportes sociales anuales, aportes sociales por prórrogas y aporte social por transferencia, que se debió hacer efectivo en el momento de suscripción del contrato definitivo. Todos estos mecanismos de transferencia de beneficios, principalmente económicos, buscaban generar un clima favorable en la zona de influencia del proyecto minero y de esa manera avanzar en la construcción de la denominada licencia social.
- Por su parte, las empresas agrupadas en la Sociedad Nacional de Minería, vienen reproduciendo procesos de articulación que han sido implementados en un pasado reciente en otras regiones: por ejemplo, se conoce de la conformación del Grupo Apurímac, que agruparía a las empresas mineras que

concentran las principales inversiones en esa región y que buscan desarrollar estrategias articuladas para enfrentar posibles conflictos y resistencias a sus actividades<sup>45</sup>.

- En el Cusco, el caso Espinar siempre se ha caracterizado por una larga historia de desencuentros, estallidos de conflictos y procesos de diálogo con las distintas empresas que han tenido a cargo la propiedad de la mina de Tintaya desde la década de los 80 del siglo pasado: el Estado, la empresa BHP Billiton y ahora Glencore Xstrata. El último estallido de un conflicto, en mayo de 2012, dio lugar a un nuevo proceso de diálogo caracterizado por la definición de planes de inversión en función de la visión de desarrollo provincial, monitoreos ambientales participativos y la definición de un nuevo convenio marco, que es el instrumento de referencia en esa provincia que define el aporte económico, social y los temas de protección ambiental. Si bien estos procesos no han concluido, la expectativa de la población es que en este espacio se defina la relación de coexistencia futura entre la presencia de la minería y las expectativas de la población.
- En la vecina provincia de Chumbivilcas, la empresa canadiense Hudbay, propietaria del megaproyecto Constancia, ha buscado lograr un acuerdo con un sector de la población y con el Municipio Provincial, lo que le ha permitido hasta el momento llevar adelante el desarrollo de su proyecto de acuerdo con el cronograma establecido.
- Por otro lado, el Banco Mundial (BM) también viene desarrollando un conjunto de iniciativas en Apurímac, vinculadas a la llegada de la gran minería. Por ejemplo, está en curso la elaboración de una propuesta para “la gobernanza de la tierra en Apurímac en un contexto de expansión de la actividad minera”. Este proyecto del BM pretende presentar recomendaciones específicas, sacar lecciones de algunas experiencias previas en el país y a nivel internacional y evitar que situaciones de conflictos mineros que se han presentado en otras regiones se reproduzcan en Apurímac. Esta iniciativa del BM busca que “los problemas de la tierra no afecten la eficiencia y sostenibilidad social del sector minero en la región” (Apurímac)<sup>46</sup>.

---

45 A semejanza del Grupo Norte, que fue creado y organizado a mediados de la década pasada, por las empresas mineras que tenían inversiones en el norte del país, principalmente en las regiones de Cajamarca y Piura. La creación del Grupo Norte se dio luego de los conflictos en torno al proyecto minero de Tambogrande (Piura) y el del Cerro Quilish (Cajamarca).

46 Propuesta de trabajo: “Incorporación de la gobernanza de la Tierra en la Cadena de Valor de la Industria Minera del Perú”. Documento de diseño y metodología de investigación. Proyecto financiado a través de un Fondo Fiduciario administrado por el Banco Mundial.

Como se constata, las empresas mineras y organismos internacionales como el Banco Mundial, están desplegando enormes esfuerzos y vienen invirtiendo ingentes recursos para que los procesos al interior de regiones como Apurímac y también en Cusco, sus instituciones y sus principales actores, se terminen alineando con el proyecto de expansión minera.

Esto es lo que algunos autores denominan como *el gobierno minero*: “la gran empresa como el propio gobierno nacional deciden desarrollar y expandir sus roles no económicos para que el enclave pueda tener un “manejo del entorno” lo más completo y efectivo posible y así asegurar su rentabilidad de largo plazo. En el caso del enclave, sus fines son esencialmente económicos y sus medios de todo tipo; al punto de concebir, desarrollar e implementar una variada gama de políticas sociales privadas o privatizadas, a veces represivas, puestas en práctica de modo formal o informal. Esta es la manera como el enclave termina de facto organizando el territorio o, mejor dicho, generando un dominio, control o influencia socioterritorial, que se asemeja al rol de un gobierno”<sup>47</sup>.

Sin duda, la apuesta es que el denominado *gobierno minero* termine imponiendo sus condiciones y se convierta en el principal actor en los territorios donde se implante, con diferentes niveles de influencia a nivel local, provincial, regional y nacional. Sin embargo, lo más importante es que “este gobierno minero actúa y se proyecta como el principal actor en los territorios donde se inserta para extraer los recursos”<sup>48</sup>.

En medio de estas grandes tendencias y fuertes presiones, las autoridades regionales, municipales y diversos espacios de la sociedad civil, también han estado realizando algunos esfuerzos para generar iniciativas que expresen sus propias visiones y se pueda contar con algunos instrumentos para manejar la dimensión territorial del desarrollo en ambas regiones.

Aunque con recursos menos significativos y con escaso respaldo económico e institucional, en las dos regiones se han venido elaborando planes de desarrollo concertados, estudios de zonificación económica y ecológica, planes regionales de prevención y atención de desastres, propuestas de adaptación y mitigación frente al cambio climático, entre otros. Estos instrumentos pretenden definir estrategias y objetivos de desarrollo sostenible a mediano y largo plazo desde una perspectiva regional.

---

47 Francisco Durand (2014). *Enclaves y gobierno minero*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.

48 Ídem.



En el caso de la región Apurímac, su Plan de Desarrollo Concertado “Apurímac al 2021” (PDCA) fue aprobado bajo Ordenanza Regional N° 056-2010-CR-Apurímac. Este documento expresa la aspiración y el compromiso de la región por alcanzar un horizonte de desarrollo, que tiene como premisa la distribución igualitaria de la riqueza generada y el manejo sostenible de los recursos que se encuentran en su territorio. Para ello -se dice- es necesario que la intervención se desarrolle con políticas y planes coherentes entre sí, que sean la expresión de voluntades comunes, teniendo al territorio como eje del desarrollo local.

El Plan de Desarrollo Concertado de Apurímac (PDCA) define estrategias, programas y proyectos de intervención para los ejes Desarrollo Económico, Desarrollo Social, Territorio, Medio Ambiente y Recursos Naturales, Institucionalidad y Desarrollo de Capacidades.

La visión de desarrollo construida por los actores en el PDCA señala que:

Apurímac al 2021 es una región integrada y descentralizada, con una sola identidad regional andina y moderna surgida del diálogo intercultural de sus pueblos, quienes han alcanzado unidad para construir su desarrollo basado en una economía competitiva desde su producción agroecológica, pecuaria, de sus potenciales turísticas y el uso responsable de sus recursos naturales, en una sociedad con paz y buen gobierno, justa y solidaria, que promueve el desarrollo humano sostenible (Gobierno Regional de Apurímac, 2010).

La visión señala la necesidad de generar una economía competitiva desde la producción agroecológica, pecuaria, turismo y la explotación de recursos. Si bien se indican las diferentes actividades que deben estar en la matriz productiva regional, no se hace mayor referencia ni se detalla el tipo de especialización productiva y los diagnósticos situacionales que preceden al plan.

Aunque el diagnóstico del PDCA describe algunos aspectos vinculados al contexto minero, la visión de desarrollo no hace mayores precisiones al respecto, pese al rol gravitante que, como hemos visto, va teniendo esta actividad en sus diferentes provincias. Por ejemplo, llama la atención que cuando en el PDCA se identifican hasta seis corredores económicos en la región<sup>49</sup>, en la mayoría de ellos casi ni se mencione la actual presencia preponderante de la actividad minera (grande, mediana y pequeña) y que los ejes centrales de dinamismo económico sigan siendo las actividades agrícolas y ganaderas.

---

49 Los corredores de Abancay-Graucabambas, Abancay- Andahuaylas-Chincheros, Abancay-Aymaraes, Abancay-Antabamba, Abancay-Palpacachi-Cotabambas y Andahuaylas-Pampachiri.

Por otro lado, tal y como se ha mencionado, desde las empresas mineras, el Banco Mundial y las autoridades centrales, ya se ha definido todo un corredor minero (que parte de la provincia de Cotabambas) y que no es tomado en cuenta en el mencionado plan de desarrollo.

En este tema de la definición de los corredores mineros se aprecia con claridad cómo colisionan las lógicas regionales con las que vienen de fuera y que terminan imponiéndose. Mientras que en el PDCA se señala que “la existencia de estos corredores económicos, ahora de escasa relación entre sí, debe ser enfrentada con una amplia perspectiva multidimensional que articule o integre de modo coherente lo político institucional, lo económico, lo ambiental, lo social y lo cultural y que dé lugar a una lógica de funcionamiento que las vincule e integre como subsistemas de un solo sistema, base para la integración regional”<sup>50</sup>; lo cierto es que la implantación minera no guarda ningún tipo de relación con estas intenciones, ni las toma en cuenta ni las respeta.

Las empresas y sus megaproyectos llegan a una región como Apurímac como si nada de esto existiese, como si fuesen territorios vacíos, sin procesos sociales, económicos, que deben ser respetados. Algo similar ocurre en el Cusco, en el corredor Chumbivilcas-Espinar o en el denominado eje de la minería informal entre Cusco (Quispicanchis) - Puno (Melgar) y Madre de Dios (Manu).

En este contexto, la actividad minera es vista con cierta ambivalencia en las regiones mencionadas: se la percibe al mismo tiempo como una oportunidad y una amenaza. Por el lado de las oportunidades aparecen las referencias al acceso a recursos futuros vía canon, regalías y otros ingresos adicionales, infraestructura conexas y los empleos que se espera se puedan generar y que muchas veces son sobredimensionados.

En cambio, por el lado de las amenazas, los principales temas de preocupación tienen que ver con los problemas de contaminación, los diversos impactos y la disputa por el control de recursos escasos, como las tierras y el agua. En el plan de Apurímac se dice que “existen muchos reparos fundados por los pasivos ambientales que ha dejado y deja la minería. Además, la poca rentabilidad para la mayor parte de la población y las instituciones comunales y estatales, regionales o locales, ya que el beneficio del canon queda en pocas manos”<sup>51</sup>.

Lo cierto es que por el momento un instrumento como el PDCA no aporta mayores luces con relación al tema minero: hay una clara ausencia de referencias

---

50 Plan de Desarrollo Regional Concertado: Apurímac al 2021. Julio 2010, p. 106.

51 Plan de Desarrollo Regional Concertado: Apurímac al 2021. Julio 2010, p. 68.

mayores a la minería, por ejemplo, en los *lineamientos de política para el eje de desarrollo económico* (página 117) y en *las políticas regionales para el eje de institucionalidad y desarrollo de capacidades* (página 125).

En el caso de Cusco, en el Plan Estratégico de Desarrollo Concertado de Cusco (PEDCC), aprobado por Ordenanza Regional N° 081-2010-CR/GR Cusco, en la visión de desarrollo al 2021 se señala que la región será “una sociedad con una sólida identidad regional, sustentada en sus culturas de origen andina y amazónica. Gestiona su desarrollo de manera democrática, participativa, autónoma y descentralizada, con instituciones y organizaciones fortalecidas e interrelacionadas. Asimismo, privilegia el bienestar social como centro y fin del desarrollo, en armonía y diálogo con su entorno natural”.

El PEDCC plantea cuatro dimensiones para el desarrollo regional: capital humano, capital económico productivo, capital ambiental y capital social. En lo económico y productivo, el PEDCC plantea como visión estar “articulados e integrados al entorno nacional e internacional de manera competitiva, lo que ha permitido dinamizar la economía regional y acceder a los principales mercados, ampliando las oportunidades de empleo digno. Ello se sustenta en las capacidades del potencial del capital humano para generar valor agregado a nuestros recursos de biodiversidad, ambientales, turísticos, agropecuarios, minero energéticos”.

En cuanto al desarrollo de la actividad minera, el PEDCC se propone como objetivo estratégico “promover la gestión minera con estándares técnicos internacionales de seguridad y control ambiental”. En función de este objetivo se plantean tres programas: (1) formalización y gestión de la pequeña minería y la minería artesanal, con estándares técnicos en materia de seguridad y ambiente, (2) control y vigilancia ambiental y social de la pequeña, mediana y gran minería, y (3) concesiones mineras en la región con respeto por las comunidades nativas y campesinas.

Como se puede apreciar, a diferencia del plan de Apurímac, el tema de la pequeña minería y minería artesanal, sí aparece en el plan del Cusco y se plantea como objetivo específico la formalización y la mejor gestión de este estrato, aunque sin precisar cómo se va a trabajar esta línea de acción.

En el plan del Cusco la dimensión ambiental es considerada como relevante y se plantean objetivos tales como: garantizar la gestión integrada y sostenible de los recursos, principalmente el agua; programas para reforestación, conservación, restauración de suelos, territorios degradados y ecosistemas críticos o frágiles; y fortalecer las capacidades institucionales, educativas, culturales y la recuperación de los saberes ancestrales.

Posteriormente, se desarrollan las estrategias como medio para alcanzar los objetivos estratégicos mencionados. Las estrategias que se identifican son las de financiamiento, gestión institucional, articulación, participación ciudadana e información.

Al margen de si los gobiernos regionales tienen o no competencias para abordar plenamente algunos de los programas propuestos, lo cierto es que el propio PEDCC desarrolla muy poco los aspectos institucionales, los recursos, mecanismos de participación ciudadana y articulación, que se necesitarían para avanzar en una buena dirección.

Siempre el reto para un plan de desarrollo es generar las estrategias que permitan encontrar los equilibrios entre las oportunidades y amenazas. La gran interrogante es si existen las condiciones en las dos regiones para construir esos equilibrios y si se pueden desarrollar capacidades suficientes y una institucionalidad adecuada.

Lo mismo ocurre con otros instrumentos de impacto regional, como los procesos de zonificación económica y ecológica e incluso las estrategias regionales para hacer frente al cambio climático.

En el caso de Apurímac, se estuvo realizando un proceso de Zonificación Económica y Ecológica a nivel de meso zonificación desde el año 2006 (Ordenanza Regional N° 049-2006-CR-Apurímac), creándose el Grupo Técnico de Zonificación Ecológica y Económica. En los considerandos de la ordenanza se señalaba que:

“La información sobre las potencialidades y limitaciones del territorio de Apurímac es escasa y dispersa, por lo que el Gobierno Regional de Apurímac, en el marco de su Plan Estratégico Concertado de Desarrollo de Mediano Plazo, ha priorizado la ejecución del Proyecto Zonificación Económica y Ecológica, como base inicial para lograr los objetivos estratégicos de ordenar el territorio, así como aprovechar los recursos naturales en forma racional.

Entre los principales avances del proceso se puede señalar que se han elaborado mapas de pendientes, fisiográfico, hidrológicos, de zonas de vida, de subcuencas, de cobertura vegetal, agrostológico, climático, geodinámico, socioeconómico, turístico, de uso de suelos, de capacidad de uso mayor, de taxonomía de suelos, de distribución pecuaria, de actitud de riego, de flujos económicos, de áreas naturales protegidas, de calidad de agua, de isotermas, de isoyetas, etc.

También se ha hecho una “Caracterización Territorial para el Estudio de Zonificación Económica y Ecológica” en las diferentes provincias de Apurímac, según

el plan de trabajo elaborado, identificando las potencialidades territoriales y los ajustes preliminares en el diseño de la propuesta. En abril de 2011, mediante oficio N° 011-2011, el Gobierno Regional de Apurímac envió a la Dirección General de Ordenamiento Territorial del Ministerio del Ambiente (MINAM) la primera versión de la Zonificación Ecológica y Económica. Este documento ha estado siendo revisado por la Dirección General de Ordenamiento Territorial del MINAM y se ha solicitado información complementaria al gobierno de Apurímac antes de entrar en la fase de aprobación definitiva.

Una vez validada la ZEE, en principio debería convertirse en el instrumento orientador de todas las intervenciones territoriales y sería necesaria la revisión de los planes y proyectos existentes para garantizar la concordancia. Sin embargo, experiencias de ZEE como las de Apurímac, no cuentan por el momento con el respaldo ni el reconocimiento necesario del Estado central.

Con relación a las estrategias regionales frente al cambio climático, un aspecto de coincidencia para Apurímac y Cusco, es la preocupación por el tema de los recursos hídricos y los impactos de actividades económicas como la minería: “La región Cusco presenta varios puntos de extracción minera y en muchos casos vienen contaminando las aguas de los ríos adyacentes a ellos, a esto se aúna la contaminación debido a las aguas residuales de los centros poblados y ciudades, los cuales son vertidos directamente a los cauces de los ríos, riachuelos, etc.<sup>52</sup>.”

En el caso de Apurímac, la Estrategia Regional Frente al Cambio Climático menciona que el “El tema de minería sigue siendo una realidad actuante y con elementos que evidencian el riesgo de contaminación y agravamiento de los problemas derivados del impacto del Cambio Climático como es el caso del uso de los recursos hídricos”.

En ambas regiones se definen líneas de acción respecto al agua, como mejorar el conocimiento sobre la situación hídrica regional, potenciar el capital hídrico (oferta) y fortalecer la gestión del capital hídrico (demanda).

Con este tipo de instrumentos y los procesos que se vienen dando en las dos regiones, es difícil pensar que se puedan construir los equilibrios necesarios para generar una adecuada gobernanza para la minería. Lo cierto es que más allá de los planes elaborados y los otros procesos mencionados, estas iniciativas vienen siendo largamente desbordadas por las dinámicas económicas y de inversión que vienen de fuera y terminan imponiéndose.

---

52 Estrategia Regional Frente al Cambio Climático. Aprobada por Ordenanza Regional N° 020-2012. CR/GRC Cusco el 26 de enero de 2012.

Por lo tanto, se necesitan mayores esfuerzos, procesos movilizadores de los diversos estamentos, nuevas capacidades y alianzas. Estos esfuerzos se deben dar en las propias regiones, pero al mismo tiempo se necesita abrir el debate en todo el país sobre lo que viene ocurriendo en Apurímac y Cusco, y evitar que se reproduzcan las situaciones que se han vivido en otras zonas donde las relaciones de asimetría predominan en los lugares donde se implanta el poder minero.

Se necesita construir contrapesos democráticos frente al avance de una actividad como la minería que hasta el momento se viene imponiendo bajo los criterios y prioridades que deciden principalmente actores extraterritoriales (las propias empresas mineras, organismos internacionales y el propio Estado central), sin tomar en cuenta a los actores regionales<sup>53</sup>: gobiernos regionales, y locales, comunidades, organizaciones sociales, sociedad civil en general, etc.

¿Es posible construir esos contrapesos frente al despliegue del inmenso poder económico, político, social y territorial del sector corporativo que se de hecho se presenta en territorios como los que estamos analizando? ¿Cuáles han sido algunas estrategias empleadas y cuáles son las que están en curso por parte de los diferentes grupos de interés y cómo se estructuran algunas respuestas desde las regiones?

## **4.2. LOS CONTRAPESOS DEMOCRÁTICOS Y LA AGENDA LEGÍTIMA FRENTE AL TEMA MINERO EN LAS DOS REGIONES**

### **Las enormes resistencias a los cambios y las campañas en curso**

Una primera tarea para construir contrapesos democráticos en regiones como Apurímac y Cusco, es enfrentar las enormes resistencias que existen en el país frente a los intentos de reformas de las políticas públicas vinculadas, directa o indirectamente, a la problemática minera.

Lo cierto es que el Perú debe ser en la actualidad uno de los países más conservadores del continente, en donde los sectores empresariales vinculados a la minería y los últimos gobiernos, han buscado preservar a toda costa el núcleo central de las reformas de inicios de la década de los 90.

Para Anthony Bebbington, en el Perú no ha habido nada que se compare a intentos innovadores, como los del Mandato Minero y la experiencia del Yasuni

---

53 O tomados en cuenta de manera subalterna.

en el Ecuador, la moratoria minera en El Salvador<sup>54</sup>, a lo que debemos agregar la Ley de Protección de Glaciares en Argentina o la decisión de la justicia chilena que paralizó el megaproyecto de Pascua Lama en la frontera de ese país con Argentina.

Lo cierto es que, en los últimos años, cualquier intento de reforma en el Perú, por más gradual que sea, ha encontrado serias resistencias y cuando se han producido algunos cambios, estos han sido mediatizados, no se han terminado de consolidar o, finalmente, luego de algunos avances, se vuelve a retroceder. Pareciera ser que en el Perú nos seguimos moviendo en una tendencia de entrapamiento permanente.

¿Qué es lo que impide las reformas? ¿Por qué los conflictos vinculados a actividades extractivas no tienen como correlato los necesarios cambios en la institucionalidad, en los instrumentos o en políticas específicas? O retomando una interrogante que se plantea el propio Bebbington: “¿entrarán estos conflictos en una espiral viciosa o, por el contrario, será posible que ellos puedan forzar cambios institucionales y políticos que incrementen la posibilidad de que la minería y la extracción de petróleo y gas puedan contribuir a formas más efectivas y equitativas de desarrollo?”<sup>55</sup>.

¿Qué puede ocurrir en regiones como Apurímac y Cusco donde, como hemos visto, ya se vive un importante proceso de expansión de la frontera extractiva minera? Esto viene ocurriendo luego de más de veinte años de un boom de la minería que ha estado acompañado de una creciente conflictividad social. ¿Acaso se piensa desarrollar en las dos regiones mencionadas un nuevo ciclo de extracción minera, básicamente con las mismas reglas de juego? ¿Qué lecciones y cuánto ha aprendido el país de varios conflictos emblemáticos?

Hasta el momento pareciera ser que la resistencia a las reformas y al entrapamiento predominan. Los grupos que se resisten a los cambios muestran grandes fortalezas y niveles de articulación que, por el momento, superan largamente a los sectores que intentan impulsar los cambios: empresas mineras, sus asociaciones y gremios, altos funcionarios de los ministerios claves –que juegan el rol de *guardianes del modelo extractivista*–, gran parte de la clase política, los medios de comunicación, son algunos baluartes de las resistencias a los cambios.

54 Bebbington, Anthony (editor) (2013). *Industrias Extractivas, Conflicto social y Dinámicas Institucionales en la Región Andina*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, Centro Peruano de Estudios Sociales y Grupo Propuesta Ciudadana.

55 Ídem.

Está claro que, en el caso peruano, el sector empresarial minero ha sido históricamente un sector profundamente conservador, renuente a ceder posiciones en temas sociales, ambientales y económicos (tributarios y otros). Lo fue antes de la década de los 90, cuando enfrentaba como núcleo central de conflictividad a los trabajadores y a sus organizaciones sindicales<sup>56</sup> y lo ha seguido siendo en épocas más recientes, cuando los conflictos giraron a temas ambientales y con las poblaciones del entorno.

Por lo tanto, las tendencias conservadoras predominaron y continúan predominando en la actualidad. Por ejemplo, no está demás recordar que a inicios de la década de los 90, la Sociedad Nacional de Minería y Petróleo, se opuso a la creación y puesta en marcha de los Estudios de Impacto Ambiental en el Perú: “La creación del denominado “Estudio de Impacto Ambiental” (EIA) a que se refieren los artículos 8 al 12 del Código (del Ambiente), constituirá un nuevo requisito que entrampará los procesos de proyección y formalización de iniciativas productivas, contrariando la política actual de minimizar la carga burocrática en la constitución de empresas. Este requisito es tanto más innecesario, cuando ya existen regulaciones muy concretas en las legislaciones sectoriales, sobre las exigencias en materia de saneamiento ambiental, que deben reunir las actividades productivas; por lo que se propugna la derogatoria de estas disposiciones”<sup>57</sup>.

¿Suenan conocidos? Son básicamente los mismos argumentos que el mismo gremio empresarial ha utilizado 25 años después frente a la creación del nuevo Sistema Nacional de Certificación Ambiental (2012), y antes de eso frente a la Ley de Consulta (2011) y la Ley General del Ambiente (2005) o cualquier otro intento de reforma y mejora de estándares sociales y ambientales.

Si bien estos argumentos no son nuevos, si es preocupante la influencia y la conexión directa que aparentemente tienen los gremios empresariales con las más altas esferas del Estado peruano. Por ejemplo, el ministro de Energía y Minas, Eleodoro Mayorga, a los pocos días de asumir el cargo<sup>58</sup>, anunció que en el nuevo Reglamento Ambiental de Hidrocarburos ya no se exigiría la presentación de Estudios de Impacto Ambiental para las actividades de exploración sísmica.

---

56 En la década de los 80 e inicios de los 90, los empresarios mineros se opusieron tercamente a la propuesta de pliego único o por rama, que propusieron los sindicatos de trabajadores mineros y su federación nacional.

57 Sociedad Nacional de Minería y Petróleo. Análisis del Código del Medio Ambiente y los Recursos Naturales. Comunicación N° PR-322/90 remitida a la Presidencia de la Comisión de Amazonía, Ecología y Medio Ambiente del Senado de la República con fecha 2 de noviembre de 1990.

58 Eleodoro Mayorga juramentó como Ministro de Energía y Minas el 24 de febrero de 2014.



Los argumentos esgrimidos por el ministro han sido básicamente los mismos que utilizan las empresas del sector: “esta industria (la petrolera) tiene normas, principios, prácticas bien establecidas, y la idea es pasar de la tramitología, la permisología, a la acción. Las empresas saben lo que tienen que hacer, han hecho acá mucha sismicidad, y hoy día lo que pide es una declaratoria, para pasar a la acción”.

La tramitología es el término que utilizan en la actualidad las empresas y que busca caricaturizar cualquier intento de regulación y mejora de los estándares sociales y ambientales. Lo cierto es que los intentos de mejorar las regulaciones ambientales y sociales, no pueden ser presentados como simples trámites burocráticos. Es, por decir lo menos, un argumento simplista y tremendamente limitado: las reformas buscan construir instrumentos y políticas públicas para generar los necesarios equilibrios que necesita un país para que, por ejemplo, las inversiones respondan al interés público y que nuestro país no se convierta en una suerte de reino de la autoregulación privada. Es totalmente legítimo que los Estados busquen construir, a través de diferentes instrumentos, esos necesarios equilibrios ambientales, sociales, económicos y culturales, para que una sociedad avance.

Sin embargo, se puede constatar que las campañas orientadas a detener cualquier intento regulatorio y generar *un clima cada vez más favorable para la inversión*, han sido sostenidas y con resultados bastante favorables para sus promotores.

Por ejemplo, desde inicios del año 2013, se desplegó todo un operativo mediático que apuntaba a señalar que la economía peruana se estaba desacelerando, lo que finalmente provocó que el gobierno ceda a las presiones y dictase una serie de medidas para destrabar las inversiones: el propio presidente de Humala y su ministro de Economía, Luis Castilla, anunciaron a finales del mes de mayo de 2013 que el gobierno había tomado un conjunto de medidas orientadas a destrabar las inversiones por un monto aproximado de 15 mil millones de dólares.

¿Cuáles fueron algunas de las principales medidas adoptadas por el gobierno? La primera fue la creación de un equipo de ejecutivos o gestores que se debía encargar de darle seguimiento a la implementación de los proyectos de inversión, que iba a estar adscrito al Ministerio de Economía y Finanzas y, sobre todo, a la Agencia de Promoción de Inversiones.

Una segunda medida apuntaba a que el acceso a terrenos para obras de infraestructura se agilice, gracias a una reciente ley que separa el acto de expropiación del pago de un justiprecio. De esta manera se buscaba acelerar un conjunto de proyectos de infraestructura, sin tomar en cuenta que este tema había sido

fuerza de varios conflictos en varias regiones del país, sobre todo con poblaciones rurales.

Otra medida (Decreto Supremo N° 054-2013-PCM) era la aplicación del silencio administrativo positivo a los pedidos de Certificación de Inexistencia de Restos Arqueológicos (CIRA), para que los empresarios privados y el propio Estado certifiquen que no existen sitios arqueológicos en las zonas en donde se pretenden desarrollar proyectos de inversión. En un país que no cuenta con un adecuado inventario de restos arqueológicos, la medida plantea serios riesgos a la protección del patrimonio histórico y, como señalaron algunos expertos, la norma vulnera obligaciones internacionales contraídas por el Perú (UNESCO y otros protocolos internacionales) para la protección de su patrimonio arqueológico.

Quizás una de las medidas del paquete que más preocupación generó, fue el Decreto Supremo N° 060-2013-PCM (publicado el 25 de mayo de 2013), que busca agilizar la aprobación de los Estudios de Impacto Ambiental (EIA) detallados y semidetallados. Ahora estos estudios tienen que ser aprobados en menos de 100 días, bajo amenaza de sanciones a los funcionarios encargados. Evidentemente, una decisión de este tipo aporta a relajar aún más el filtro ambiental que representa los EIA, en la medida que ni la institucionalidad ambiental de los ministerios está preparada para realizar evaluaciones ambientales rigurosas en esos plazos y el nuevo sistema nacional de certificación ambiental (SENACE) recién comenzará a operar plenamente, en el mejor de los casos, a finales del año 2014.

Lo cierto es que este primer paquete de medidas despertó justificadas preocupaciones, por sus implicancias en el debilitamiento de la regulación ambiental, la desprotección del patrimonio arqueológico y el acceso a tierras.

Otro tema sobre el cual algunas instituciones identifican claros retrocesos es el del ordenamiento territorial, uno de los temas fuertemente presentes en los discursos iniciales del presidente Humala. La Plataforma (de instituciones) para el Ordenamiento Territorial señalaba en un comunicado público que “en sus mensajes a la Nación del 2011 y 2012, el Presidente Humala ofreció avanzar encargando al Acuerdo Nacional el debate de una política que viene siendo concertada en dicho foro”. “En los últimos meses hemos sido testigos del retroceso que se ha venido registrando en este tema en el cambiante discurso gubernamental. Tanto es así que el concepto mismo de ordenamiento territorial ha sido desdibujado bajo la imprecisa definición de “gestión del territorio”, restándole importancia a la planificación como un elemento fundamental para la gobernanza del país”<sup>59</sup>.

---

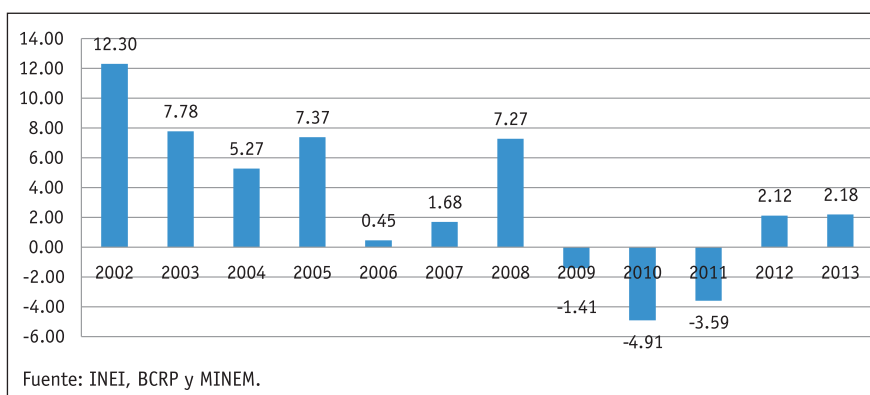
59 Comunicado de la Plataforma para el Ordenamiento Territorial, publicado en el diario La República el 14 de setiembre de 2013.

El comunicado concluye demandando que el Congreso de la República de inicio a un debate descentralizado que culmine con la promulgación de una Ley de Ordenamiento Territorial.

Adicionalmente, se abrió un debate en el país sobre cuál era la real situación del sector minero en el Perú. ¿Se podía afirmar que el sector minero se estaba desacelerando? ¿Cómo está marchando la producción y las inversiones mineras?

Si bien el argumento de la desaceleración tiene validez en relación con la evolución de la economía peruana en su conjunto y los menores ritmos de crecimiento del PBI en el último año<sup>60</sup>, lo mismo no se podría decir de la actividad minera: como se puede apreciar en el gráfico siguiente, el PBI de la minería metálica, luego de tres años consecutivos de caída (en el periodo 2009-2011), comenzó a mostrar signos de recuperación en 2012 (2.12%), situación que continuó el año 2013 creciendo a una tasa de 2.18%.

**Perú: PBI Minería metálica - Var. % (2002 - 2013)**



Todo indica que desde el año 2012 se ha iniciado un nuevo periodo de expansión de la producción minera en el país que continuará en los próximos años, con la entrada en producción de nuevos proyectos, como el de Antapaccay en Espinar (Cusco), Toromocho (Junín), Constanca (Cusco) y Las Bambas (Apurímac). Además, están los procesos de ampliación de Antamina, Cerro Verde y Toquepala.

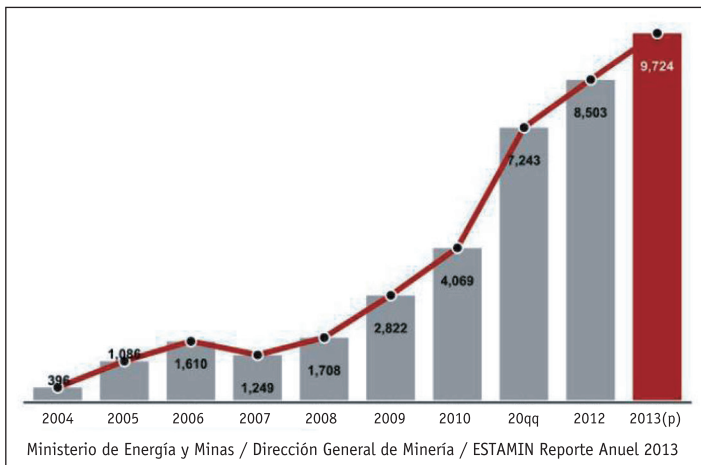
Por lo tanto, y pese a la caída de los niveles de producción del oro y las menores cotizaciones internacionales, la evolución del PBI minero metálico seguirá siendo positiva en los próximos años, sustentada sobre todo en el salto

60 En el primer semestre del año 2013 la economía peruana había crecido 5.2%, por debajo del 6.3% promedio de los cuatro trimestres de 2012.

productivo del cobre, que prácticamente se duplicaría hasta 2016: actualmente la producción cuprífera alcanza los 1.3 millones de toneladas por año y en los próximos tres años se espera que llegue a 2.8 millones.

A nivel de inversiones en minería, las cifras oficiales del Ministerio de Energía y Minas muestran que entre los años 2011 y 2012, estas pasaron de US\$7,243 millones a US\$8,503 millones, lo que significa un incremento de 18% y las cifras preliminares de 2013 muestran un nuevo incremento a US\$9,724 millones en 2013. La proyección es que las inversiones en minería sumarían US\$22 mil millones hasta 2016, cifra que superaría ampliamente los niveles alcanzados en el quinquenio anterior<sup>61</sup>.

**Inversiones Totales en Minería (US\$ Millones)**



Por lo tanto, se debe observar con particular atención lo que viene ocurriendo en la minería peruana y las proyecciones de crecimiento para los próximos años. Esto no quiere decir dejar de reconocer que las menores cotizaciones internacionales de los metales<sup>62</sup> vienen provocando la caída del valor de las exportaciones y es uno de los factores de los menores ingresos tributarios: las exportaciones mineras retrocedieron en el periodo 2011-2013 en -15.82%, y la recaudación por Impuesto

61 Entre los años 2006 y 2011 se invirtieron en minería algo más de US\$13 mil millones.

62 Si bien se observa una caída en los términos de intercambio, los precios de los commodities todavía se ubican en niveles altos: el precio del cobre proyectado para 2013 es de 325 dólares la libra, tres veces mayor al promedio de la década anterior; el precio promedio del oro es de 1,380 dólares la onza, el doble del promedio para el mismo periodo; y el precio de la plata es de US\$ 22 la onza troy, que es 29% más alto que el promedio de los últimos diez años.

a la Renta proveniente de la minería cayó en el mismo periodo en -57.22%, lo que viene afectando al canon que se distribuye en las regiones.

En este contexto, la campaña de los gremios empresariales para obtener mayores beneficios ha continuado, al mismo tiempo que se siguió presionando para que algunas reformas y mejoras de las políticas sean postergadas o sean dejadas definitivamente de lado. Por ejemplo, la Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía no ha dejado de cuestionar la creación del nuevo Sistema Nacional de Certificación Ambiental (SENACE), y se ha logrado postergar el calendario de su implementación.

El propio gremio de empresarios mineros también lanzó fuertes críticas al nuevo Estándar de Calidad Ambiental (ECA) para Dióxido de Azufre que debía entrar en vigencia en 2014: empresas mineras importantes, como Southern Perú, señalaron que no podían cumplir con las exigencias del ECA porque “no existe la tecnología en el mundo”. Al respecto, el 13 de julio de 2013, mediante Resolución Ministerial N° 205-2013-MINAM, se dispuso que en las ciudades de Ilo, La Oroya y Arequipa, se mantenga un Estándar de Calidad Ambiental de aire para Dióxido de Azufre ( $\text{SO}_2$ ) de  $80 \text{ ug/m}^3$ , más allá de 2014, siempre y cuando se pueda demostrar que no existe la tecnología disponible para mitigar sus emisiones de  $\text{SO}_2$ <sup>63</sup>.

Otras postergaciones o procesos de implementación que están por debajo de los estándares esperados vienen ocurriendo. Es el caso ya mencionado de la Ley de Consulta, que en la práctica ha descartado su aplicación en las zonas de influencia de proyectos mineros en las zonas andinas y de la Costa. Mientras tanto, desde el Ministerio de Economía y Finanzas se siguen anunciando nuevos paquetes de medidas para mejorar el clima de inversiones, sin que se nombren en paralelo algún tipo de medidas en materia social y ambiental. Es más, la propuesta del presidente Humala, a mediados del año 2012, de construir “una nueva relación con la minería”, parece haber sido dejada de lado de manera definitiva.

---

63 En declaraciones en medios de prensa, el viceministro de Gestión Ambiental, Mariano Castro, manifestó que: “Se ratifica la vigencia de los  $20 \text{ ug/m}^3$  a partir de 2014. Pero si hay información de que por la naturaleza misma hay cuencas atmosféricas que superan el nivel de 20, los titulares de actividades económicas (empresas) que están en esas cuencas deben dar cuenta de ello, y presentar un informe donde se acredite que no hay tecnología disponible (para cumplir el estándar)”. En el caso de comprobarse que no es posible reducir a  $20 \text{ ug/m}^3$ , el MINAM exigirá que se les siga aplicando el estándar de  $80 \text{ ug/m}^3$  que ya estaba vigente desde 2009.

## **Los escenarios de transición que necesitan Apurímac, Cusco y el país**

Hasta el momento, la reflexión sobre posibles escenarios de transición se ha procesado desde una perspectiva nacional, sin tomar en cuenta la necesidad de abrir espacios de reflexión y propuesta en las regiones y así constatar cómo estos procesos pueden dialogar y articularse en espacios y realidades concretas. Cruzar la reflexión más amplia con realidades específicas, como las de Apurímac y Cusco, puede ayudar a identificar los avances de las propuestas y al mismo tiempo considerar los puntos débiles de la apuesta por un verdadero escenario de transiciones.

¿Cuáles son los aportes de la reflexión programática de las transiciones para regiones específicas y realidades locales? ¿Cómo se puede apoyar un proceso de construcción de gobernanza en regiones como las de Cusco y Apurímac que contrapesa el proyecto de afirmación del gobierno minero en sus territorios?

Son varias las líneas de políticas alternativas que se vienen planteando en el debate nacional. Desde el fortalecimiento de la presencia del Estado y la descentralización, con la transferencia y el complemento de competencias entre los gobiernos subnacionales y el nacional; la construcción de una verdadera institucionalidad ambiental que llegue a las localidades, pasando por la necesidad de ordenar el territorio para promover su uso sostenible; el cuidado de la salud macroeconómica, la fiscalidad, la transparencia y la rendición de cuentas; la afirmación de los derechos de las poblaciones directamente impactadas; cómo enfrentar el tema de la minería informal e ilegal, etc.

A continuación presentamos algunos aspectos fundamentales de las propuestas de acuerdo con las principales líneas identificadas:

### **La descentralización y el necesario complemento de competencias entre el Estado nacional, regional y local**

En el Perú la regionalización es un proceso en construcción que ha transitado por diferentes etapas y que sigue planteando enormes retos a los diversos actores involucrados, principalmente autoridades regionales y municipalidades, actores locales y al propio Estado central, entre otros.

Según Eduardo Ballón, experto en temas de descentralización<sup>64</sup>, en los últimos diez años se pueden distinguir hasta tres momentos en el proceso: uno primero,

---

64 Ballón, Eduardo (2014). *Perú, país descentralizado y participativo*. Texto elaborado para la Fundación Ebert.

que va entre los años 2002 y 2005, en el que se definió el marco normativo del proceso, se eligieron e instalaron los gobiernos regionales y se constituyó el Consejo Nacional de Descentralización (CND). Pese a ello, en este periodo se avanzó muy poco en una descentralización efectiva de los sectores y de los recursos públicos.

Un segundo periodo comprende entre los años 2006 y 2009, donde se transfirieron algunas funciones sectoriales, aunque “sin mayor autonomía” “y lo que es peor, sin recursos”. Es necesario precisar que este periodo coincidió con el alza de los precios internaciones de los minerales, lo que significó el incremento de las transferencias vía canon a algunas regiones productoras de minerales.

Y un tercer momento, en el que nos encontramos, que se inicia “en 2010 y se mantiene hasta la fecha, y que se caracteriza por una tendencia creciente a la recentralización del gasto público, especialmente el de inversión”: la participación del gobierno nacional en el gasto público no financiero total creció del 59% en 2009 al 64.4% en el proyecto de presupuesto 2014 presentado por el Ministerio de Economía y Finanzas.

En medio de esta tendencia de recentralización del gasto público, también se ha venido desarrollando una intensa campaña orientada a cuestionar el proceso descentralizador, buscando bloquearlo y hasta revertirlo. En el debate público se pretende colocar el proceso de descentralización como el responsable de la ineficiencia del gasto público en el país, el atraso de las inversiones, el estancamiento de algunas regiones y hasta los problemas de corrupción existentes, entre otros males públicos. Algunos sentencian que la descentralización ha fracasado.

Lo cierto es que la descentralización debe ser vista como un proceso de reforma a mediano y largo plazo; como una apuesta política que busca construir una democracia con presencia efectiva en todos los territorios, es decir, mejor distribuida y al mismo tiempo más representativa. Se busca descentralizar el poder, mejorar de manera real la presencia del Estado en todas las regiones del país, potenciar la gobernanza en los diversos territorios y así contrapesar el enorme poder que ejercen en la actualidad algunos agentes económicos.

Por lo tanto, la alternativa debería ser mejorar y potenciar el proceso de descentralización y no detenerlo o, peor aún, revertirlo. “La descentralización debe contribuir a que ese Estado cambie radicalmente sus formas de hacer y de organizarse, privilegiando el servicio a ciudadanos y ciudadanas, garantizando a las personas “especialmente a las más excluidas” una igualdad creciente de oportunidades para su desarrollo”<sup>65</sup>.

---

65 Ídem.

Sin sobrevalorar el proceso de reforma descentralista o pretender ocultar sus deficiencias, lo cierto es que no se puede negar su importancia y las enormes posibilidades que se crean; más aún, en regiones con presencia de actividades extractivas como la minería: en estos casos es un proceso fundamental para intentar generar los equilibrios que hacen falta.

El tema de las actividades extractivas y su relación con aspectos sociales, territoriales y ambientales, aparece en el centro de las preocupaciones que provienen desde las regiones e incluso están en la base de algunas iniciativas que se han venido impulsando con diferentes resultados: en los últimos años varias autoridades regionales han venido colocando temas de debate que tienen que ver, sobre todo, con la necesidad de visibilizar los desafíos que encara el proceso de descentralización, el tema de las competencias y, particularmente, cómo los espacios de gobierno nacional deben articular y complementarse con los espacios regionales y locales.

Por ejemplo, algunas ordenanzas regionales han expresado estas preocupaciones. Un primer ejemplo es el caso de “Cordillera Escalera” en la región San Martín: frente a la amenaza de un conjunto de actividades, como la exploración de hidrocarburos, que amenazaban este importante ecosistema, se emitió la Ordenanza Regional N° 025-2007-GRSM-CR, con fecha de 23 de julio de 2007, en la que se aprobó el Plan Maestro del Área de Conservación Regional “Cordillera Escalera”, sobre una superficie de 149,870 hectáreas. La ordenanza y el plan maestro apuntaban a una planificación estratégica y gestión de actividades sostenibles que se lleven a cabo dentro de la referida zona protegida, así como orientar el desarrollo en la zona de amortiguamiento.

Otros casos han sido las ordenanzas regionales de Cusco y Cajamarca. En el caso del Cusco, la Ordenanza Regional N° 065-2009-CR/GRC, del 21 de diciembre de 2009, declaró “como área de no admisión de Denuncios Mineros todo el territorio de la Región Cusco, por su trascendencia histórica y estar dedicados de manera exclusiva a la actividad turística y agropecuaria”. La ordenanza expresaba la preocupación por el avance de concesiones mineras en varias de las provincias cusqueñas y la creciente conflictividad social.

Como respuesta a la iniciativa del Cusco, el 10 de mayo de 2010 el Ministerio de Energía y Minas, a través del procurador público y con autorización del Consejo de Ministros, interpuso una demanda de inconstitucionalidad, alegando que el gobierno regional se había excedido en sus competencias. El Tribunal Constitucional se pronunció declarando fundada la demanda, señalando que la única institución capaz de dictaminar respecto a las áreas de no admisión de



denuncios es el Ministerio de Energía y Minas a través de la Dirección General de Minería.

En el caso de Cajamarca, la Ordenanza Regional N° 036-2011-GR-CAJ-CR, con fecha de 5 de diciembre de 2011, declaró “de interés público regional la conservación, protección e intangibilidad de las cabeceras de cuenca en toda la jurisdicción de la Región Cajamarca, en armonía con los planes nacionales y regionales de desarrollo sostenible”. Igualmente, la Ordenanza Regional declaró “inviabilidad la ejecución del Proyecto Conga en las cabeceras de cuenca donde se ubican las lagunas”.

La ordenanza del gobierno regional de Cajamarca tuvo una rápida respuesta. El Fiscal de la Nación interpuso una demanda de inconstitucionalidad y el Tribunal Constitucional emitió una sentencia el 17 de abril de 2012 declarándola fundada y en la que se señala que: “el Gobierno Regional de Cajamarca no es competente para declarar la intangibilidad de las cabeceras de cuenca” y que tampoco “tiene competencias para anular o suspender proyectos de gran minería”.

¿Qué expresan este tipo de iniciativas así como pedidos de mayores competencias que vienen desde las regiones sobre concesiones, proyectos extractivos y otros? En primer lugar, estas iniciativas expresan cuestionamientos claros a la manera como vienen funcionando los procedimientos y la toma de decisiones sobre aspectos fundamentales para las regiones, casi siempre excluyendo a sus autoridades. Hay una clara demanda por mayores competencias y la necesidad de articular acciones y facultades entre las instancias nacionales y regionales.

Demandar mayores competencias no significa que se esté frente a un intento de convertir a las regiones en espacios de gobierno con autonomías absolutas. Lo que se pide desde las regiones es un mayor complemento entre las diferentes instancias del Estado para un uso planificado y sostenible del territorio y sus recursos, ser informados y consultados adecuadamente, hacer compatible, por ejemplo, las actividades económicas y las inversiones con los planes de desarrollo regional y local, los procesos de zonificación, etc.

La orientación debería ser incorporar en los planes nacionales las perspectivas de desarrollo local y cambiar el concepto de imposición de decisiones, desde los agentes económicos y desde estrategias que se diseñan por fuera de los territorios.

Para generar estos nuevos equilibrios se necesita fortalecer y apoyar los procesos de descentralización, abrir procesos graduales de transferencias de competencias, consolidar la institucionalidad democrática existente en las localidades (la pública, la privada y la de los diferentes componentes de la sociedad civil),

fortalecer capacidades a funcionarios y autoridades, y garantizar los recursos necesarios, etc.

Si se revisa la situación actual de las *direcciones regionales de minería* de Apurímac y Cusco o las instancias regionales que ven la problemática ambiental, el diagnóstico común es el de una extrema debilidad y precariedad. Solo para mencionar el caso de la política nacional que busca combatir la minería ilegal, está claro que se necesitaría contar con instancias regionales fuertes y con las competencias necesarias para aprobar, por ejemplo, los instrumentos ambientales definidos y que puedan monitorear con eficiencia la presencia de los diferentes estamentos de la minería. Situación que no se da en casi ninguna región del país.

Estos son aspectos claves en el escenario específico de las regiones de Apurímac y Cusco. Experiencias previas muestran que el ingreso de la minería a las regiones, termina por agudizar los desbalances o desequilibrios entre la institucionalidad local existente (regional y municipal) y agentes económicos como los mineros. Por lo tanto, las estrategias en ambas regiones deberían apuntar a promover procesos participativos que generen la necesaria institucionalidad, desarrollen capacidades, prioricen alianzas y logren mayor visibilidad nacional sobre los procesos que están en curso en sus territorios.

Se necesita organizar la gestión y el uso del territorio, armonizando y articulando las acciones de los tres niveles de gobierno para, por ejemplo, orientar los planes y programas de inversión en los territorios de las distintas regiones del país. Esta sigue siendo una tarea pendiente en el país, aunque ya han sido presentadas algunas iniciativas legislativas, como la de la congresista Verónica Mendoza, quien ha propuesto una Ley que regule la política de ordenamiento territorial.

### **En relación con la agenda ambiental**

Los aspectos fundamentales que aparecen como lineamientos en materia ambiental son, por un lado, el tema de la institucionalidad (nacional, regional y local), la gestión ambiental que se necesita construir y, por otro lado, los instrumentos que necesita esa institucionalidad para operar adecuadamente.

Sobre la institucionalidad ambiental, un primer aspecto que aparece como prioridad es la necesidad de terminar de construir una verdadera autoridad ambiental, con las competencias necesarias, para asegurar el uso sostenible, responsable, racional y ético de los bienes de la naturaleza y del medio que los sustenta. Pese a la creación del Ministerio del Ambiente, el año 2008, no solo

esta entidad nació con facultades recortadas y sin las competencias necesarias, sino que todavía no se ha podido constituir en la verdadera autoridad ambiental del país: seguimos inmersos en una lógica de gestión ambiental sectorial, en donde cada ministerio es, en la práctica, la autoridad ambiental de su respectivo sector.

Por lo tanto, un objetivo claro es quebrar la gestión ambiental sectorial y reemplazarla por una gestión que sea transversal o transectorial. La creación del nuevo Sistema Nacional de Certificación Ambiental –SENACE– se presentaba como el primer paso para avanzar en la dirección de lo transectorial y superar así el predominio de los ministerios en la gestión ambiental en el país. Sin embargo, es importante subrayar que la norma que creó el SENACE no ha abierto la posibilidad de participación de las autoridades regionales en los procesos de aprobación de los EIA, ni establece las competencias de las regiones y las municipalidades en la certificación ambiental de los proyectos que impactan en sus territorios. Tampoco han sido incorporados al directorio del SENACE o a alguna otra de sus instancias a representantes de las regiones y sus equipos técnicos. Lo mismo ocurrió con el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA).

Por lo tanto, el tema de la articulación de las competencias de los gobiernos regionales en materia ambiental, con las competencias de las autoridades nacionales, sigue siendo un aspecto pendiente que debe resolverse. Al inicio del gobierno de Humala, este tema buscó ser abordado por el primer ministro del Ambiente, Ricardo Giesecke Sara-Lafosse, con la propuesta de firma de convenios con gobiernos regionales y el MINAM para conformar lo que fue denominado como Autoridades Ambientales Regionales.

Por ejemplo, en el convenio firmado entre el MINAM y el Gobierno Regional del Cusco se definió con claridad una estrategia de acción complementaria, al mismo tiempo que se especificaron las responsabilidades de cada organismo de gobierno. En la cláusula tres del convenio se indicaba que se buscaba “promover la cooperación interinstitucional entre el MINAM y el Gobierno Regional con el propósito de unir esfuerzos de manera coherente y coordinada a fin de incrementar y fortalecer capacidades del Gobierno Regional como Autoridad Ambiental Regional y ente rector del Sistema Regional de Gestión Ambiental en la Región Cusco, en el marco del proceso de descentralización y fortalecimiento de la gestión ambiental a nivel nacional”<sup>66</sup>.

---

66 Convenio de Cooperación Interinstitucional entre el Ministerio del Ambiente y el Gobierno Regional del Cusco, firmado el 21 de octubre de 2011.

Como se puede apreciar, la del MINAM era una clara apuesta por el fortalecimiento de los gobiernos regionales y, por ende, por el proceso de descentralización, lo que a su vez implicaría finalmente una mejor gestión ambiental a nivel nacional. En la cláusula cuatro del convenio se señalaba que el MINAM había establecido “un Programa de Coordinación y Asistencia Técnica para la Gestión Estratégica de los Recursos Naturales y la Gestión Ambiental con los Gobiernos Regionales” y que se destacaría a las regiones un equipo técnico de especialistas en temas ambientales. La idea era brindar “asesoría y asistencia técnica para fortalecer sus capacidad como Autoridad Ambiental Regional, así como en el proceso de implementación de la Política Nacional del Ambiente y otros instrumentos de gestión ambiental, con especial énfasis en las siguientes líneas de acción”: evaluación de estudios de impacto ambiental, fortalecimiento del sistema de áreas naturales protegidas regionales, ordenamiento territorial, calidad ambiental, cambio climático, desertificación y recursos hídricos, diversidad biológica, evaluación, valoración y financiamiento del patrimonio natural, control, supervisión, evaluación, fiscalización ambiental y potestad sancionadora, y políticas, normas e instrumentos de gestión ambiental.

Lamentablemente, este tipo de importantes iniciativas fueron dejadas de lado luego del cambio de gabinete en diciembre de 2012 y nuevamente se retomó una lógica de trabajo profundamente centralista y que veía en las regiones más que a un aliado a una instancia de gobierno en la que no se podía ni debía confiar.

Otro aspecto clave tiene que ver con los instrumentos de gestión ambiental. Los Estudios de Impacto Ambiental (EIA) se han constituido desde hace 20 años en una de las herramientas fundamentales del Sistema Nacional de Gestión Ambiental. Sin embargo, el la casi nula evolución o desarrollo del instrumento, su falta de credibilidad y una serie de proyectos cuestionados aprobados en las dos últimas décadas, han puesto en debate los EIA y han planteado la necesidad de actualizarlos a los mejores estándares internacionales y complementarlo con otras herramientas que, por ejemplo, permitan medir los impactos acumulativos de varios proyectos en un ecosistema. Todo ello permitirá reforzar el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA).

Otra tarea central en materia ambiental es romper el control privado de varios de los instrumentos centrales de las políticas ambientales. Por ejemplo, todo el proceso de elaboración de los EIA se encuentra en gran medida en manos de privados: la empresa minera privada que contrata a una consultora privada y que fijan entre ellos los términos del proceso de elaboración del EIA. Además, mientras dura la elaboración del EIA, la empresa contratante y la consultora

interactúan sin que las autoridades correspondientes intervengan, salvo al final cuando todo está prácticamente decidido y en condiciones desfavorables para realizar una adecuada evaluación de la documentación presentada.

Una propuesta alternativa debe apuntar a que el Estado peruano, en sus diferentes instancias –nacional, regional y local–, intervenga desde el inicio y no al final como ocurre hoy en día. Es decir, desde la definición de los términos de referencia de los EIA, la elección de la consultora que elaborará el estudio y durante todo el proceso de elaboración del EIA, monitoreándolo, para luego encarar la parte definitiva, de aprobación o desaprobación del instrumento. Este debe ser un aspecto fundamental de las reformas que se propongan.

Otro aspecto clave en la agenda ambiental tiene que ver con la necesidad de compatibilizar la presencia de actividades productivas con la gestión y el uso sostenible del territorio. No hay que olvidar que el presidente Humala, en su primer discurso al país luego de asumir la presidencia, señaló que “no era posible que en el Perú que queremos construir no se desarrolle una política de aprovechamiento soberano de los recursos naturales, una política que garantice la explotación racional y equilibrada del agua, la tierra, los bosques, la biodiversidad, el gas y los minerales. Esos recursos de todos los peruanos contribuirán a la eliminación de la pobreza y la desigualdad. Se alentará la actividad privada sobre los recursos naturales, pero estos serán explotados en condiciones de respeto a las poblaciones, a los trabajadores y al medio ambiente. Asimismo, avanzaremos profundamente en la política de ordenamiento territorial que nos permita establecer de manera participativa el uso racional de nuestro territorio”.

El gobierno que inauguró su mandato anunciando la prioridad del tema del ordenamiento territorial en realidad no ha sido capaz de tomar algún tipo de iniciativa concreta sobre esta problemática. Los últimos anuncios relacionados con el tema del ordenamiento se dieron en octubre del año 2012, cuando una comisión multisectorial elaboró un conjunto de acciones orientadas a fortalecer y mejorar el enfoque ambiental: una de las políticas recomendadas fue la de gestión del territorio y de mecanismos para compatibilizar actividades productivas.

¿Qué propuso la Comisión Sectorial en el informe presentado el 10 de octubre de 2012? Bajo el objetivo de proveer elementos normativos, técnicos y de gestión para lograr el ordenamiento territorial en todo el territorio, la comisión consideró necesario proponer “una política de Estado en materia de Ordenamiento Territorial que como elemento de concertación política enmarque las diferentes dimensiones, como, la ambiental, productiva, social entre otras de la problemática del uso del territorio en un marco normativo de Ordenamiento Territorial”. “El nuevo marco

de OT enmarcado en una política de Estado concertada sobre el tema, debe definir el proceso de OT como un proceso político y técnico-administrativo de toma de decisiones concertadas con los actores sociales, políticos, económicos y técnicos, para la ocupación ordenada y uso sostenible del territorio<sup>67</sup>.

Lo cierto es que, luego de este informe, poco es lo que se ha avanzado y todo indica que las resistencias de los ministerios de Economía y Finanzas y del de Energía y Minas, se han terminado imponiendo. El mismo año 2012, el tema de OT fue derivado al Acuerdo Nacional que tiene una propuesta de política de gestión y ordenamiento territorial que por el momento no ha sido aprobada.

Por su lado, en el Congreso de la República se ha elaborado la iniciativa legislativa presentada por la congresista Verónica Mendoza, que apunta “a impulsar un proceso estratégico, integrado, eficaz y eficiente de ordenamiento y gestión territorial que asegure el desarrollo humano en todo el territorio nacional, en un ambiente de paz<sup>68</sup>”. La aprobación de la Ley de Ordenamiento Territorial y su reglamento específico aparece como un aspecto fundamental en la agenda de las transiciones.

## **La minería, las inversiones y la economía del país**

Nadie puede negar la importancia que tiene la minería para la economía peruana. Esta actividad forma parte esencial en la matriz productiva del país: en los últimos años ha representado en promedio aproximadamente el 7% del PBI, ha dado cuenta de alrededor del 60% de las exportaciones y aproximadamente el 25% de lo que el país recauda por Impuesto a la Renta proviene de la minería. Adicionalmente, es uno de los sectores más dinámicos en la captación de inversión directa del extranjero.

Sin embargo, en estos años de expansión minera se ha comenzado a evaluar la sostenibilidad y la viabilidad a mediano plazo de una estrategia de crecimiento basada en sectores extractivos como el minero.

Cuando vemos las proyecciones de inversión minera en el país para los próximos años surgen varias interrogantes: ¿cómo se planifica la inversión minera

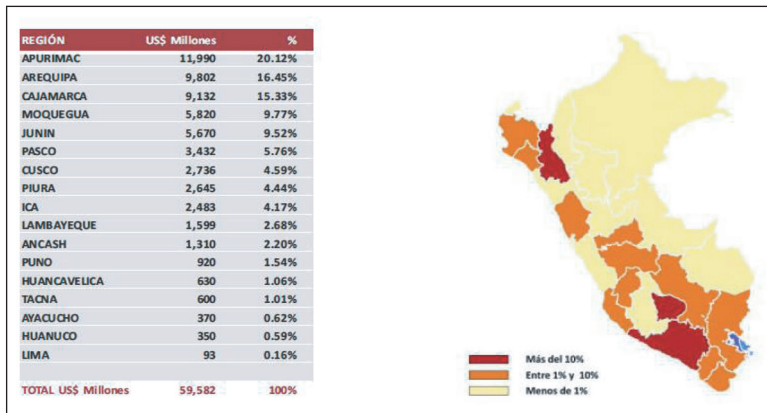
---

67 Informe de la Comisión Multisectorial encargada de elaborar propuestas normativas y políticas orientadas a mejorar condiciones ambientales y sociales bajo las que se desarrollan las actividades económicas, especialmente las industrias extractivas. Resolución Suprema N° 189-2012-PCM. Lima, 10 de octubre de 2012.

68 Sesión 106 del Acuerdo Nacional: Aprobación de Política de Estado sobre Ordenamiento Territorial. 24 de setiembre de 2013.

en el Perú? ¿Cómo se definen, por ejemplo, los montos de inversiones futuras en el país? (ver cuadro) ¿La política minera de un país o en una región puede seguir siendo en esencia “extraer todo lo posible en el más breve plazo de tiempo posible”? Finalmente, ¿bajo qué criterios se han definido las inversiones de proyectos mineros en regiones como Apurímac y Cusco?

### Participación Regional en la Cartera Estimada de Proyectos Mineros



Lo cierto es que quien define cómo, cuándo, dónde, así como los plazos de la inversión minera en el país, son los operadores privados, es decir, las empresas mineras, sin que el Estado peruano intervenga en la planificación de las inversiones mineras. En una propuesta alternativa de transiciones se plantea desarrollar los aspectos de sostenibilidad económica, social y ambiental y adecuar las inversiones mineras a estos criterios.

¿Cuánta minería necesita el país y regiones como Apurímac y Cusco en los próximos años para garantizar su viabilidad económica, social y ambiental? Este es una pregunta fundamental que debe ser planteada en el debate sobre el rol de la minería en la economía peruana y en las regiones que por supuesto permitirá identificar nuevos puntos de equilibrio y una nueva relación más sostenible y duradera.

En materia económica aparecen otros temas en la agenda de transiciones: la rendición de cuentas y la transparencia financiera, ingresos fiscales más justos con finanzas públicas redistributivas y un sistema tributario que se rija por el principio básico de la progresividad y la equidad. En el caso de Cusco, estos temas se han puesto en la mesa a partir del año 2013, luego de la caída abrupta de sus ingresos por canon minero.

## **El derecho a la consulta y a la participación ciudadana oportuna e informada**

Como se sabe, a mediados de la década de los 90 el Perú firmó y ratificó el Convenio 169 de la OIT y el 23 de agosto de 2011, el Congreso peruano aprobó por unanimidad la Ley de Consulta Previa: la norma fue aprobada por 113 votos a favor, ninguno en contra y ninguna abstención.

Durante el debate, hubo consenso absoluto entre todas las fuerzas políticas sobre la necesidad de aprobar la ley. Además, luego de la aprobación y la promulgación de la referida ley, el Perú fue reconocido por las Naciones Unidas como un país líder en la protección de los derechos de los pueblos originarios.

Sin embargo, pasados casi tres años de la aprobación de la ley y casi 20 años desde la ratificación del Convenio 169, hasta ahora no hay mayores avances en su implementación. En suma, pese a los avances en el terreno normativo – Convenio 169 vigente desde 1995, Ley de consulta, un reglamento y decretos supremos–, lo cierto es que no se percibe voluntad política para implementar estos avances.

Peor aún, se han comenzado a identificar retrocesos preocupantes. Las idas y venidas en el Vice Ministerio de Interculturalidad, los cambios de autoridades, la debilidad de su institucionalidad, son indicadores de la ausencia de voluntad política y de un proceso que peligrosamente se ha estancado.

Es un tremendo error retroceder en un tema crucial para el país. La consulta previa es un instrumento que debe ayudar a canalizar los conflictos por vías institucionales, pacíficas y democráticas, sin que esto quiera decir que sea el remedio milagroso que terminará con los conflictos. No es cierto lo que ha señalado un expresidente de la Sociedad Nacional de Minería y Petróleo, en el sentido que la Ley de consulta es una “bomba de tiempo”; al contrario, los conflictos han aumentado en el país en la última década, entre otros aspectos, precisamente por la ausencia de mecanismos de consulta y participación ciudadana.

También es un despropósito borrar del mapa a las más de seis mil comunidades campesinas reconocidas. Como lo ha señalado la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos, en el Perú existen pueblos indígenas no solo en la Amazonía, también en zonas andinas y de costa. Por lo que, más allá de la etiqueta jurídica que el Estado peruano les asigne (comunidades indígenas, luego campesinas y nativas, rondas, etc.), estas tienen el derecho vigente, fundamentalmente en base a su autoidentificación y a los criterios objetivos del propio Convenio 169 y de la ley: descendencia directa de las poblaciones originaria,; estilos de vida y vínculos espirituales e históricos con el territorio que tradicionalmente ocupan,



instituciones sociales y costumbres propias, patrones culturales y modo de vida distintos a los de otros sectores de la población nacional (artículo 7).

Un país serio debe asumir plenamente sus compromisos, cumplir con los convenios internacionales que firma y respetar sus leyes. Eso debería ser visto como algo positivo, incluso para los inversionistas: la Ley de Consulta, aprobada y promulgada el año 2011 (al margen del debate generado por el posterior reglamento que es percibido como restrictivo y la postergación de la publicación de la base de datos), recogió uno de los temas y derechos levantados por las movilizaciones y demandas frente a las industrias extractivas, aunque es ciertamente un instrumento que se restringe a los pueblos indígenas.

¿Cómo plantear mecanismos para una participación ciudadana oportuna e informada, que puedan influir en la decisión de las autoridades sobre la conveniencia o no de los proyectos mineros? Este sigue siendo un tema pendiente sobre el que se debe seguir trabajando y que aparece como determinante para regiones como Apurímac y Cusco.

Probablemente hay que pensar la solución desde una óptica más amplia, planteando las consultas de manera más general en búsqueda de acuerdos y equilibrios en una perspectiva de desarrollo territorial a mediano plazo. Para ello sería necesario plantear la discusión sobre los proyectos mineros en términos de su función en el desarrollo local, regional y del país, de manera más fina, informada y transparente de como se ha venido haciendo.

Algo de esto ha sido intentado en Espinar en los diversos procesos de diálogo ocurridos en los últimos quince años que lograron algunos acuerdos importantes: el convenio marco del año 2003, el convenio firmado entre la empresa BHP Billiton en año 2004 y los recientes procesos de diálogo luego del conflicto del año 2012. Pese a algunas limitaciones, avances y retrocesos, se pueden sacar importantes lecciones de todas estas experiencias.

Dicho en otras palabras, las condiciones y limitaciones actuales para la participación de diversos sectores de la población requieren de otros espacios de concertación, que sitúe las preocupaciones locales en procesos, proyectos y apuestas regionales y que a su vez sea capaz de articular estos, con programas, políticas y lineamientos nacionales. En ello estará siempre en juego la tensión entre las necesidades locales y regionales y las necesidades nacionales, la capacidad y el derecho de injerencia del gobierno central y una mayor autonomía que demandan las regiones y los derechos de las poblaciones.

# Conclusiones

La revisión de lo que viene ocurriendo en Cusco y Apurímac confirma varias de las nuevas tendencias del escenario de expansión minera en el Perú: desplazamientos geográficos de la inversión, nuevos territorios que la minería viene incorporando como parte de la expansión de la frontera extractiva y una conflictividad social que aumenta en ambas regiones, precisamente vinculada a la presencia de la gran, mediana y pequeña minería, incluida la informal.

A algo más de 20 años del inicio del boom de la minería en nuestro país y pese a un contexto internacional menos favorable, todo indica que se ha iniciado una nueva etapa de expansión productiva, que se ubica sobre todo en el sur andino del país, en varias provincias de Cusco y Apurímac. Proyectos como Las Bambas, Antapaccay, Constancia, entre varios otros, lideran el avance de una cartera de proyectos que ya viene modificando de manera sustantiva la realidad productiva, la ocupación del territorio, los flujos migratorios y la densidad poblacional y laboral en ambas regiones.

Al inicio de este trabajo nos hemos planteado varias interrogantes. En primer lugar, teniendo en cuenta las más de dos décadas de expansión minera en el país, ¿qué lecciones se han sacado en todos estos años de boom minero que han estado acompañados de una fuerte conflictividad social? ¿Qué aprendizajes han logrado los diferentes grupos de interés que interactúan alrededor de la minería (empresas mineras, poblaciones locales, sociedad civil en general y el propio Estado)? ¿Cómo han evolucionado las políticas públicas relacionadas con la minería en el país y qué nuevas tendencias se manifiestan? Y luego de la revisión de la situación en ambas regiones, ¿qué es lo que finalmente puede ocurrir en Cusco y Apurímac con el actual avance de la minería, que de hecho ya ocupa parte importante de los territorios de varias de sus provincias?

Estas son algunas de las principales interrogantes que hemos intentado responder, reconociendo, en primer lugar, las especificidades de ambas regiones, así como las coincidencias y los procesos que están en curso.

Apurímac, por ejemplo, presenta algunas similitudes con la situación que vivió Cajamarca a inicios de la década del 90: una región en la que no había actividad minera a gran escala y que en la actualidad se ha convertido en el principal destino de la inversión minera. Además, como Cajamarca, la región de Apurímac es predominantemente rural y la propiedad rural, como hemos visto, es en su mayoría, comunal: la entrada de la minería en sus diferentes estratos, en varias de sus provincias, viene rompiendo los equilibrios sociales, ambientales y económicos, lo que está a la base de una creciente conflictividad social, como se muestra claramente en la base de datos de la Defensoría del Pueblo. Sin embargo, queda claro que el proceso en esta región recién se ha iniciado y los escenarios se pueden volver cada vez más complejos.

Por otro lado, en Cusco ya se vienen operando cambios significativos en la última década que, como todo indica, se acrecentarán en los próximos años. En este periodo, la estructura productiva de esta región ha girado a una clara especialización en actividades extractivas: en menos de diez años, el sector minero y de hidrocarburos pasó de representar el 12.25% de la actividad económica regional a un 31.4%, debido principalmente al aporte de la producción de gas. En los próximos años, el incremento de la producción minera en el Cusco, sobre todo de cobre, seguirá afirmando esta tendencia de especialización productiva, luego del inicio de proyectos mineros como los de Antapaccay y Constancia, entre otros. Otras tendencias regionales son la de una menor participación del sector agricultura en la producción regional, así como el despoblamiento de las zonas rurales y el consiguiente aumento de la población urbana.

Sin embargo, al mismo tiempo es importante identificar cuáles son algunas de las principales características de esta nueva etapa de expansión minera que las distingue de procesos anteriores. Si bien, como hemos mencionado, lo que viene pasando en Apurímac tiene algunas similitudes con lo que ocurrió a inicios de la década del 90, al mismo tiempo hay notorias diferencias, lo cual también es válido para la región Cusco.

Por ejemplo, en la actualidad los proyectos mineros ya no solamente buscan asentarse en un determinado distrito o provincia, las lógicas productivas trascienden con mayor claridad los límites distritales o provinciales y se convierten, incluso, en proyectos transregionales: el diseño inicial del proyecto Las Bambas tiene esta característica y está acompañado de un claro diseño de

corredor minero, con infraestructura que conecta varias regiones, unidades de producción que se entrelazan, control territorial y procesos expropiatorios de las comunidades locales que van más allá de las concesiones y de las propias áreas productivas. Hay toda una geografía de impactos que el sector viene generando que debe ser adecuadamente analizada.

Bajo la lógica de ocupación territorial, el otro aspecto clave de esta nueva etapa de expansión minera es el diseño de lo que se comienza a definir como un nuevo modelo *de gobierno minero*, que trasciende el espacio específico de influencia de un proyecto minero. Siguiendo con el caso de Apurímac, desde el gobierno peruano y con el apoyo de organismos internacionales, como el Banco Mundial y las propias empresas mineras, la propuesta de *gobierno minero* apunta a que, en los hechos, la región se “organice en base a la minería” y que se defina una suerte de “gobernanza de la tierra en un contexto de expansión de la actividad minera”, para que de esta manera “los problemas de la tierra no afecten la eficiencia y sostenibilidad social del sector minero en la región”<sup>69</sup>.

Pretendiendo sacar lecciones de lo ocurrido en otras regiones del país, el denominado proyecto Apurímac “iniciativa conjunta del gobierno peruano, el Banco Mundial y las empresas mineras”, tiene como idea central “generar un crecimiento ordenado a través de un plan concertado entre las empresas mineras, el Estado y las autoridades regionales y locales, de tal manera que cuando lleguen los grandes proyectos mineros, Apurímac crezca ordenadamente a diferencia de lo que ha sucedido en otras regiones”, declaraba el viceministro de Minas, Guillermo Shinno<sup>70</sup>.

Como se constata, la propuesta de *gobierno minero* apunta a que regiones como Apurímac y Cusco, sus instituciones, autoridades y principales actores, se terminen alineando con el proyecto de expansión minera. Incluso, en la misma perspectiva, recursos públicos terminan privatizándose: ocurrió con el fideicomiso inicial del proyecto Las Bambas y continúa ocurriendo, cuando por ejemplo se promueven mecanismos como el de *Obras por Impuestos*, con recursos que provendrán del canon y que las empresas vienen ejecutando sin mayores niveles de control de parte del Estado, casi como si fueran parte de sus políticas de responsabilidad social empresarial.

Sobre este tema, el Grupo Propuesta Ciudadana ha alertado sobre “la necesidad de prestar atención a este giro hacia la privatización de la administración de los

---

69 Proyecto: Incorporación de la gobernanza de la Tierra en la Cadena de Valor de la Industria Minera del Perú: Documento de diseño y metodología de investigación. Proyecto financiado a través de un Fondo Fiduciario administrado por el Banco Mundial.

70 Diario El Comercio. Edición del 22 de mayo de 2014.

recursos públicos del Estado por dos razones: (i) la ausencia de mecanismos de regulación y control del uso eficiente de los recursos, y (ii) la necesidad de garantizar que su uso se haga a nombre del Estado y como un servicio y no a nombre de un privado y como parte de su Responsabilidad Social Empresarial. El Estado parece estar renunciando a jugar su rol en la provisión de infraestructura y servicios públicos<sup>71</sup>.

Por lo tanto, *el gobierno minero* no significa únicamente control y organización del territorio en la zona de influencia directa del proyecto como venía ocurriendo, también es control de los procesos sociales e institucionales, e incluso manejo de recursos públicos que terminan siendo utilizados en función de intereses privados y del proyecto de expansión minero en las regiones.

Otro aspecto que marca la diferencia con los procesos previos es la creciente presencia de la pequeña minería, informal e ilegal. Si bien hasta hace un tiempo este estrato de la minería estaba focalizado en algunas zonas del país, en la actualidad se ha expandido y, como lo hemos visto en el caso de Apurímac y Cusco, viene ocupando un espacio cada vez más importante en varias provincias y distritos, al mismo tiempo que influencia en el tejido social y en las instancias de gobierno local y regional. Hoy en día la pequeña minería, informal e ilegal, comparte y disputa territorios con la mediana y la gran minería, y es un factor de desplazamiento de poblaciones y actividades económicas tradicionales y una fuente de creciente conflictividad social. El escenario económico y social de las dos regiones está fuertemente influenciado por la pequeña minería informal, en muchos casos ilegal, que se ha consolidado en provincias y distritos, generando al mismo tiempo sus propios corredores mineros.

Bajo la confluencia de estas tendencias cabe preguntarse sobre lo que finalmente puede ocurrir en Cusco y Apurímac con el actual avance de la minería. ¿Cuáles son algunos posibles escenarios? Uno primero y que como hemos visto ya está en curso, se caracteriza por una situación en donde actores extraterritoriales (empresas, organismos internacionales y el propio Estado peruano) vienen imponiendo condiciones a los actores territoriales (poblaciones, organizaciones sociales, autoridades regionales y municipales). Como se ha señalado, el actual diseño de control territorial, la definición del *gobierno minero* en esas regiones y el manejo de crecientes recursos públicos y privados, son los ingredientes principales de este proceso.

Sin embargo, estas tendencias que se perciben con nitidez en las regiones, vienen también acompañadas de decisiones gubernamentales que se implementan

---

71 Grupo Propuesta Ciudadana. Nota de información y análisis del 5 de junio de 2014.

a nivel nacional y que complejizan aún más los escenarios en las regiones. A las medidas aprobadas por las autoridades nacionales desde el año 2013, que hemos comentado en el último capítulo de este trabajo, se le agrega, en el cierre de esta publicación, un nuevo paquete de políticas para dinamizar las inversiones, que fue entregado por el Ejecutivo como proyecto de Ley el 18 de junio de 2014 y que fue aprobado por el Congreso el 3 de julio del mismo año.

Las medidas apuntan a debilitar, casi al nivel de lo absurdo, regulaciones ambientales y toda la institucionalidad que se había intentado construir con mucho esfuerzo, precisamente como respuesta a la creciente conflictividad social que el país ha vivido en los últimos años. En ese sentido, pareciera ser que no se han sacado lecciones luego de más de veinte años de conflictos sociales vinculados a la minería en varias regiones y lo necesario que es seguir impulsando los pocos avances en materia de institucionalidad y normativa social y ambiental, que ahora comienzan a retroceder.

Medidas tributarias orientadas a promover la inversión, que incluyen “flexibilizar el impacto financiero que representan las deudas tributarias de los contribuyentes”, incluidas las grandes empresas y la ampliación de la estabilidad tributaria para las inversiones mineras, están acompañadas del desmantelamiento de gran parte de la institucionalidad ambiental. ¿Cuáles son algunas medidas tomadas en materia ambiental? Por ejemplo, desde ahora, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) se dedicará principalmente “a acciones prioritarias de educación y difusión de la normativa” y limitará drásticamente sus funciones fiscalizadoras y sancionadoras. En la exposición de motivos de la propuesta de ley, se llega a decir que “la imposición de sanciones requiere de una etapa previa de educación y concientización de los agentes, la población y las autoridades”. Llama la atención que se hable de una etapa previa para “acciones de educación y difusión de la normativa”, cuando, como se sabe, el OEFA fue creado casi en paralelo con el Ministerio del Ambiente, el año 2008.

Además, el paquete “para mejorar y generar la confianza de los inversionistas” le ha quitado abiertamente facultades al Ministerio del Ambiente, en materia de creación de áreas naturales protegidas, en el tema del ordenamiento territorial, zonas ecológicamente económicas, límites máximos permisibles y estándares de calidad ambiental, que ahora pasarán “a ser refrendados por el Presidente del Consejo de Ministros y con el voto del Consejo de Ministros”.

En el caso de la evaluación de los estudios de impacto ambiental, “se plantea establecer que las opiniones vinculantes y no vinculantes que requiera la entidad encargada de la aprobación del Estudio de Impacto Ambiental, deberán emitirse

en un plazo máximo de cuarentaicinco (45) días hábiles”; y si el funcionario encargado no cumple, será considerada como falta grave “aplicable al régimen laboral al que pertenece”.

¿Qué efectos tendrán estas medidas de desregulación en regiones como Apurímac y Cusco? Con la puesta en marcha del paquete lo que se busca es consolidar un escenario en el que el avance de grandes proyectos de inversión productiva y de infraestructura, coincida con el retroceso del Estado, que deja el espacio libre para que los actores privados se autorregulen y consoliden, por ejemplo, la lógica de *gobierno minero*. Igualmente, se afecta la gobernabilidad local y regional: el Estado central reconcentra poder en detrimento de las instancias de gobierno regional y local, y los recursos públicos no solo se centralizan, sino, como hemos visto, se privatizan. Muchos de los procesos necesarios y que debían ser implementados, como el ordenamiento territorial, la zonificación ecológica y económica, las autoridades ambientales descentralizadas, las certificaciones ambientales, entre otros, implicaban el fortalecimiento de la descentralización y las estructuras de gobierno regional. Las últimas medidas tomadas reconcentran estas políticas en el gobierno central, más específicamente en la Presidencia del Consejo de Ministros.

En este escenario, todo indica que el avance de la minería va a seguir provocando la ruptura abrupta de los equilibrios preexistentes: económicos, sociales, culturales y ambientales; lo que agudizará la tendencia creciente de conflictividad social en las dos regiones. Las bases objetivas que explican los conflictos no solamente se mantienen, sino que se ahondan, con legislaciones extremadamente favorables para los inversionistas; al mismo tiempo que los derechos de las poblaciones quedan abiertamente desprotegidos y la desvalorización de Estado y sus estructuras nacionales, regionales y locales, se agudiza. De esta forma, los bienes públicos quedan sin agente protector.

¿Existen posibles escenarios alternativos que se pueden presentar en ambas regiones? Lo cierto es que experiencias previas en el país y en América Latina muestran algunos escenarios alternativos que deben ser considerados y que ya han sido vistos o comienzan a observarse en algunas provincias de las dos regiones. En todos estos años, importantes movilizaciones sociales, organizadas como respuestas a la imposición vertical de megaproyectos de inversión, han tenido la capacidad de enfrentar con estrategias de resistencia, cuestionamiento, rechazo y, al mismo tiempo, con propuestas alternativas, condiciones que se consideraban como inaceptables.

La lista de casos de conflictos emblemáticos es larga en el país y lo mismo ha ocurrido en el sur andino: allí están las luchas de Espinar, en diferentes momentos

(1990, 2005, 2012); las de Andahuaylas (2011); las del sur de Puno, en torno al proyecto Santa Ana (2011); las de Islay, por el proyecto Tía María (2010), entre varias otras.

Las experiencias son diversas: el caso de Espinar muestra, por ejemplo, una extraordinaria capacidad de defensa, a lo largo del tiempo, de una agenda de derechos que fue afectada desde la aparición de la minería en la zona. Al mismo tiempo muestra una gran capacidad de diálogo, que ha buscado entendimientos frente a un conflicto que se puede definir como de convivencia.

En Apurímac se van definiendo escenarios de conflictos de convivencia y, al mismo tiempo, de resistencia: casos como el de las poblaciones vecinas al megaproyecto de Las Bambas, en la provincia de Cotabambas; o el del proyecto minero Los Chankas, en la provincia de Aymaraes, son una muestra de la variedad de situaciones que se vienen configurando y que necesitan canales institucionales, de diálogo democrático y de participación oportuna e informada para la ciudadanía, que lamentablemente no se vienen dando.

Por lo tanto, no parecería lógico pensar en nuevas fases de expansión minera, como las que ocurrieron en décadas pasadas o como las que se pretenden en la actualidad en las dos regiones, sin que las tensiones no se agudicen al extremo. En el actual contexto cabría hablar de prudencia; sin embargo, la fuerte presión que se constata en los territorios de Cusco y Apurímac va en una dirección opuesta.

Las propuestas que apuntan a pensar en procesos de transición a otro tipo de formas de extracción y convivencia siguen siendo ignoradas, a pesar de la evidencia y la necesidad de producir cambios. En ambas regiones comienza a ser fundamental interrogarse sobre qué tipo de fundamentos se necesitan para enfrentar este contexto, levantando la agenda de derechos y al mismo tiempo planteando propuestas alternativas que busquen generar verdaderos equilibrios y procesos de cambios. Si se habla de transiciones, hay que también hablar sobre los pasos previos que necesariamente deben ser dados.

En primer lugar, un escenario de transiciones implica construir una correlación de fuerzas que hoy en día no existe en el país, pero que se hace necesario reconocer y trabajar también en regiones como Cusco y Apurímac. Ello implica contar con sujetos sociales fortalecidos y representativos: sin sujeto social y al mismo tiempo sin sujeto político para producir e impulsar los cambios que comienzan a identificarse, es difícil hablar de una propuesta de transiciones.

Todo ello significa identificar, construir e implementar diferentes estrategias: ¿qué capacidades y qué tipo de organizaciones se requieren? ¿Qué alianzas? ¿Qué instrumentos y qué otras propuestas de políticas, además de las ya identificadas, se plantean?



Igualmente, se requiere observar con atención lo que está pasando en el resto del país y en el resto del mundo en torno a estos temas. No es poco lo que viene ocurriendo en varios países de América Latina, Asia y Oceanía. Leyes que protegen ecosistemas y excluyen a la actividad minera, paralización de mega proyectos, moratoria de actividades mineras, mayor control de la renta minera, etc., son algunas iniciativas en cursos en diferentes países.

La contestación a la forma como se viene haciendo minería en las últimas décadas tiene características globales. Todos estos procesos en diferentes regiones en el mundo vienen abriendo debates que en muchos casos terminan con decisiones importantes que están tomando algunos Estados y que implican cambios de las políticas instaladas hace dos décadas.

Los procesos que se vienen desarrollando en el Perú han logrado, en primer lugar, que una problemática que se veía hasta hace unos años bastante alejada de los centros de decisión política, en la actualidad sea un tema gravitante en el debate nacional. Al mismo tiempo, se ha hecho pública una agenda de políticas alternativas que buscan crear un nuevo esquema de regulación para la minería.

Este tipo de debate viene planteando varias pistas y escenarios posibles. Sin embargo, todavía queda mucho terreno por recorrer, más aún cuando se vienen produciendo peligrosos retrocesos institucionales. En todo caso, se hace necesario mirar a las regiones y acompañar los procesos que se vienen dando.

Esa es la situación que se vive en Cusco y Apurímac: la necesidad de acompañar procesos organizativos, de desarrollo de capacidades, construir alianzas para la defensa de los derechos de sus poblaciones y hacer visible lo que viene ocurriendo es fundamental para enfrentar el actual contexto y sobre todo lo que se viene.

## Bibliografía

- Alayza, Alejandra** (2007). *No pero Sí. Comunidades y Minería. Consulta y Consentimiento Previo, Libre e Informado en el Perú*. CooperAcción-Oxfam. Lima, Perú.
- Arellano, Javier** (2011). *¿Minería sin Fronteras? Conflicto y Desarrollo en Regiones Mineras del Perú*. Universidad Antonio Ruiz de Montoya, Pontificia Universidad Católica del Perú, Instituto de Estudios Peruanos.
- Banco Central de Reserva del Perú** (2012). Síntesis Económica de Apurímac, diciembre 2012. Banco Central de Reserva del Perú. Departamento de Estudios Económicos. Lima.
- Bebbington, Anthony** (2013). *Industrias Extractivas, Conflicto social y Dinámicas Institucionales en la Región Andina*. Instituto de Estudios Peruanos, Centro Peruano de Estudios Sociales y Grupo Propuesta Ciudadana. Lima, Perú.
- Calderón, Fernando** (Coordinador) (2012). *La protesta social en América Latina*. Siglo XXI. Buenos Aires, Argentina.
- Coordinadora Nacional de Derechos Humanos** (2012). *Conflictos Sociales y Vulneración de Derechos Humanos en el Perú*. Centro por la Justicia y el Derecho Internacional, Grufides y Fedepaz. Lima, Perú.
- De Echave, José C., Raphael Hoetmer y Mario Palacios Panéz** (2009). *Minería y territorio en el Perú: conflictos, resistencias y propuestas en tiempos de globalización*. Programa Democracia y Transformación Global, CooperAcción y CONACAMI. Lima, Perú.
- De Echave, José C. y Alejandro Diez** (2013). *Más allá de Conga*. CooperAcción, Grupo Propuesta Ciudadana, Red GE. Lima, Perú.

**Defensoría del Pueblo** (2013). Reporte de Conflictos Sociales N° 115, setiembre 2013. Defensoría del Pueblo. Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad. Lima.

**Gudynas, Eduardo** (2013). *Extracciones, Extractivismos y Extrahecciones: Un Marco Conceptual Sobre la Apropiación de Recursos Naturales*. Observatorio del Desarrollo. Centro Latinoamericano de Ecología Social. Montevideo, Uruguay.

**Herz, Carlos** (2011). *Gobernabilidad y gestión de recursos naturales en Cusco y Apurímac: aproximación para medir la gobernabilidad local a partir del estudio de 4 provincias altoandinas*. Centro Bartolomé de las Casas.

**Hoetmer, Raphael; Castro, Miguel; Daza, Mar; De Echave C., José y Ruíz Clara** (2013). *Minería y Movimientos Sociales en el Perú: instrumentos y propuestas para la defensa de la vida, el agua y los territorios*. Programa Democracia y Transformación Global, CooperAcción, Entrepueblos y Acsur. Lima, Perú.

**Huamán, Rosa Sara** (2013). "El territorio es alegría, porque es quien reproduce y da vida" en: Raphael Hoetmer, Miguel Castro, Mar Daza, José de Echave C. y Clara Ruiz. *Minería y movimientos sociales en el Perú. Instrumentos y propuestas para la defensa de la vida, el agua y los territorios*. Programa Democracia y Transformación Global y CooperAcción, pp. 309-314.

### **Instituto Nacional de Estadística e Informática -INEI**

Informe Técnico: Evolución de la Pobreza Monetaria, 2007-2012. Lima.

Informe Técnico: Evolución de la Pobreza 2007-2011. Lima. 2012 Estado de la Población Peruana, 2012. Lima. 2009 Perú: Estimaciones y Proyecciones de Población Urbana y Rural por Sexo y Edades Quinquenales, según Departamento, 2000-2015. Lima.

### **Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social**

Mapa de Vulnerabilidad a la Inseguridad Alimentaria, 2012. Lima.

### **Ministerio de Energía y Minas**

Boletín Estadístico de Minería, (2013). Dirección General de Minería. Lima.

Cartera Estimada de Proyectos Mineros, (2013). Dirección de Promoción Minera. Lima.

Mapa de Proyectos Mineros, (2013). Dirección General de Minería. Lima.

Anuario Minero, Perú (2012). Reporte estadístico. Dirección General de Minería. Lima.

Anuario Minero, (2011). Reporte estadístico. Dirección General de Minería. Lima.

Potencial Minero de la Región Apurímac, (2010). Dirección de Promoción Minera. Lima.

### **Ministerio de Salud**

Situación de Salud del Perú: Indicadores Básicos, (2012). Dirección General de Epistemología. Lima.

Indicadores Básicos de Salud: Apurímac, (2011). Dirección General de Epistemología. Lima.

### **Programa de Naciones Unidas Para el Desarrollo (PNUD)**

Informe sobre Desarrollo Humano, Perú (2013): Cambio climático y territorio, desafíos y respuestas para un futuro sostenible. Lima.

**Presidencia del Consejo de Ministros.** Oficina de Diálogo y Sostenibilidad Social de la Presidencia del Consejo de Ministros (2013). *El Diálogo: A Un Año de Gestión*. Lima, Perú.





ISBN: 978-612-46770-0-7



9 786124 677007



**Broederlijk Delen**  
OMDAT HET ZUIDEN PLANNEN HEEFT



MINERÍA, AMBIENTE, COMUNIDADES

**COOPERACCION**



*Acción Solidaria para el Desarrollo*