



CAEN

Centro de Altos Estudios Nacionales
ESCUELA DE POSGRADO

“Las ideas se
exponen
no se imponen”

Revista **CUADERNOS DE TRABAJO** N° 21
Febrero de 2023

REALIDAD NACIONAL



PERÚ

Ministerio de Defensa



BICENTENARIO
DEL PERÚ
2021 - 2024

Créditos

Centro de Altos Estudios Nacionales
Escuela de Posgrado
CAEN-EPG

Revista CUADERNOS DE TRABAJO
N°21
Febrero de 2023

Editado por:
Ministerio de Defensa
Centro de Altos Estudios Nacionales - Escuela de Posgrado
Av Alejandro Iglesias s/n, Chorrillos 15063, Lima - Perú

Director General CAEN-EPG
Gral Div Walter Roger Martos Ruiz

Director de la Revista
Dr. Carlos Castilla Bendayán

Editor
MSc Fernando E. Zegarra López

Comité Editorial

Dra. Milagros Sarmiento Alvarado
Universidad San Ignacio de Loyola

Dr. Yuri Chessman Olaechea
Universidad San Martín de Porres

Dr. Cesar Llontop Sebastiani
Instituto de Calidad para el Desarrollo. Lima, Perú

Mg. Marco Miranda Valdez
Centro de Altos Estudios Nacionales - EPG

Mg. Roberto Gálvez Castro
Centro de Altos Estudios Nacionales - EPG

Lic. Vanessa Palomino Monteza
Universidad Nacional del Callao

Corrección de Estilo
Lic. Kelly Figueroa Almonacid

Diagramador
Bach. Luis Ochoa Modesto

CLAÚSULA DE RESPONSABILIDAD

Las ideas contenidas en los artículos de la presente revista virtual son de responsabilidad de sus autores y no reflejan necesariamente el pensamiento de esta casa superior de estudios.

ISSN: En gestión
Publicación bimensual



TABLA DE CONTENIDO

Presentación: pp. 4-5

1

Región Arequipa: conflictividad social y problemática medioambiental.

Juan Carlos Díaz Jesús, Pedro Gómez Aguayo, Pedro Gabriel Gutiérrez Travezán, Richard Montesinos Ocsa, Juan Alberto Silva Achancaray, Edgardo Sullca, Llamocca, Luis Alberto Valdivia Barriga, Luis Enrique Velit Sánchez, Edgard Ernesto Villar Rodríguez, Eduardo Zamora Chung.

2

Minería ilegal y contrabando en Región Madre de Dios.

Edwing Luis Becerra Acuña, Fischeel Hernán Coaguila Fajardo, John Edward Delgado Monteagudo, José Luis García Ramírez, Carlos Martín Morales Castillo, Raúl Rolando Revilla Flores, Luis Fernando Vilca Necochea, Jorge Walter Villanueva Calderón, Analí Vásquez Motta, José Valverde Cruz, Ítalo Núñez Cossio, Smith Aguirre Matos.

3

Plan binacional de desarrollo, situación problemática y proyecciones de la Región Tumbes para su desarrollo, seguridad y la optimización de su rol en la defensa nacional.

Javier Renato Rivera Chávez, Carlos Alberto Castillo Escalante, Teddy Acosta Oliveira, Juan Carlos Holguín Ávila, Wilfredo Gavidia Samamé, Miguel Ángel Contreras Gallegos, Juan Richard Alarcón Lastra, Leandro Mendes Da Costa, Paola Peggy Polanco Ponce, Carlos Alfonso Pesantes Venturi, Iván Arturo Mendoza Ramos, César Eduardo Fuentes Peña, Juan Carlos del Águila Cárdenas.

4

Efectos de la minería en el desarrollo económico y la reducción de la pobreza, en la Región de Cajamarca.

Alexandre Baretta, José Antonio Cortelezzi Prudencio, Jorge Denegri Boltan Jhonny León Mallki, José Miguel Palomares Yáñez, Hebert José Pari Navarro Hinder José Quijano Jaramillo, Juan Carlos Torres Romero, Julio César Cornejo Florez, Víctor Revoredo Farfán, Celso Arancibia Pando.

5

Perspectiva y proyecciones de desarrollo en la Región de Moquegua, mediante el empleo de las regalías mineras y manejo de conflictos sociales.

Carlos Jesús Flores González, Luis Ángel Florez Pretell, Edgar Huarajo Casaverde, Amilton Atalaya Juscamaita, Óscar Edwin Iglesias Quilca, Alberto Aguirre Soto, Gustavo Ayquipa Alfaro, César Alberto Rodríguez Salgado, Juan Carlos Alvarado Mondoñedo, María de los Milagros Carrasco Cabrejos, Robins Mocarro Pasco.

6

Situación del narcotráfico y amenazas a la seguridad en el valle del Río Putumayo.

Fernando Peña Murillo, Nobar Arturo Gayosa Ludeña, Juan Ricardo Ruesta Changman, José Luis Medina Murillo, Felipe Gliserio Santa Cruz Villarreal, Víctor Enrique Caveró Villanueva, Christian Delgado Monteagudo, Pedro Anderson Das Chagas, Humberto Martínez Mujica, Rodolfo Chávez Matos, Víctor Luciano Muñoz Arteaga.

Presentación

La República del Perú –conforme lo precisa nuestra Constitución Política– es democrática, social, independiente y soberana; es un solo Estado indivisible y por tanto unitario, representativo y organizado según el principio de separación de poderes. Bajo esta definición, que abrazamos desde nuestra creación bajo un régimen democrático, sabemos que en su extensión territorial de 1'285,215.6 km² el macizo andino y la presencia del Mar de Grau, configura una dinámica climática compleja y variada, lo que genera una alta diversidad biológica, ecosistemas y zonas de producción.

Geográficamente, nuestro país presenta tres grandes regiones. La selva, la región más extensa del país, con el 60,3 % del territorio peruano, es ocupada solo por el 13,9 % de la población. La sierra cubre el 28,0 % del territorio nacional y es habitada por el 28,1 %. Mientras que la costa, con el 11,7 % de la extensión del territorio nacional, alberga al 58 % de habitantes.

La heterogeneidad de nuestra geografía y las condiciones climáticas nos convierten en uno de los diez países con mayor diversidad en el planeta. Tenemos 84 zonas de vida y 17 zonas transicionales; por lo tanto, las condiciones de vida diferentes hacen que nuestra realidad nacional muestre un sistema vasto y complejo de interrelaciones de muy diverso carácter o naturaleza que se establece en distintos planos.

El conocimiento de esta realidad, constituye un elemento muy importante para conducir al país; puesto que, a partir de esa información cuantitativa y cualitativa, será posible desarrollar una gestión de gobierno, que permita contribuir a crear las condiciones para alcanzar mayores niveles de bienestar.

El Centro de Altos Estudios Nacionales – Escuela de Posgrado, desde su creación, ha incluido en su proceso de enseñanza -aprendizaje el estudio de la realidad nacional que parte del acopio de información necesaria para el procesamiento y explotación en los diferentes eventos del proceso de la política nacional.

En este nuevo número de la Revista Cuadernos de Trabajo presentamos estudios de seis regiones que nos muestran que existen problemas similares, destacando –entre ellos– la limitada capacidad de gestión de las autoridades elegidas; violencia organizada e inseguridad ciudadana; conflictos sociales que afectan a la gobernabilidad; corrupción; actores políticos de ideologías extremas pro violentistas; pobreza; falta de cultura ciudadana de la población; minería ilegal; tráfico ilícito de drogas; trata de personas; deficiente administración de las regalías mineras; y un limitado sistema de vigilancia de fronteras.

Todo ello, demuestra la urgente necesidad de trabajar coordinadamente entre los tres niveles de gobierno para implementar acciones –muchas de ellas propuestas en los artículos de esta edición– que tienen la singularidad de poner en relieve la participación ciudadana y la buena gestión gubernamental.

El Perú requiere de autoridades con capacidad y firmeza, pero también de una ciudadanía que –con su comportamiento diario– demuestre amar a la Patria, preocupándose de ser responsable en su preparación política antes de ir a las urnas para elegir a sus representantes

Fernando Elías Zegarra López
Editor de Contenido



REGIÓN AREQUIPA: CONFLICTIVIDAD SOCIAL Y PROBLEMÁTICA MEDIOAMBIENTAL

AREQUIPA REGION: SOCIAL CONFLICT AND ENVIRONMENTAL PROBLEMS

PP. 6-24

Juan Carlos Díaz Jesús
Pedro Gómez Aguayo
Pedro Gabriel Gutiérrez Travezán
Richard Montesinos Oca
Juan Alberto Silva Achancaray
Edgardo Sullca Llamocca
Luis Alberto Valdivia Barriga
Luis Enrique Velit Sánchez
Edgard Ernesto Villar Rodríguez
Eduardo Zamora Chung

Los autores son integrantes de la LXXII Maestría en Desarrollo y Defensa Nacional del Centro de Altos Estudios Nacionales – Escuela de Posgrado

Recibido: 23 Dic 22

Aceptado: 23 Feb 23

Publicado: 28 Feb 23

Resumen

El presente estudio busca identificar los conflictos sociales y medioambientales que se encuentran activos y latentes en la Región de Arequipa en el presente AF-2022. Se utilizó la fase prospectiva para construir y describir imágenes de futuro, con el fin de reducir la incertidumbre. La finalidad es explorar, crear y probar escenarios alternativos para gestionar el riesgo a futuro. Se puede percibir que existe una relación entre las actividades ilegales en la Región Arequipa con los problemas ambientales, además con la situación de conflictividad en la región; se puede evidenciar antecedentes de corrupción en conflictos anteriores, lo que se ha incrementado por los actos de corrupción de funcionarios públicos, así mismo se puede apreciar

que estos temas tienen una relación con los conflictos sociales en la región y con las actividades que afectan el medio ambiente. La corrupción agrava la situación de los conflictos sociales y empuja a la población a la violencia, se debe monitorear las regiones y localidades que se encuentran con los mayores índices de corrupción, así como la presencia de actores políticos de ideologías extremas pro violentistas. Las FF.AA. y la PNP deben prever acciones mediante inteligencia adecuada y la gestión de recursos indispensables para su accionar. En cuanto a la presencia de organizaciones y bandas criminales se debe trabajar coordinadamente con el Ministerio Público, a fin de neutralizarlos.

Palabras claves: conflictos sociales, actividades ilegales, corrupción, acciones.

Abstract

The present study seeks to identify the social and environmental conflicts that are active and latent in the Arequipa Region in the present AF-2022. The prospective phase was used to build and describe images of the future, in order to reduce uncertainty. The purpose is to explore, create and test alternative scenarios to manage risk in the future. It can be perceived that there is a relationship between illegal activities in the Arequipa Region with environmental problems, in addition to the situation of conflict in the region; a history of corruption in previous conflicts can be evidenced, which has increased due to acts of corruption by public officials, likewise it can be seen that these issues are related to social conflicts in the region and with activities that affect the environment ambient. Corruption aggravates the situation of social conflicts and pushes the population to violence, the regions and localities with the highest rates of corruption should be monitored, as well as the presence of political actors with extreme pro-violent ideologies. The IIAA and the PNP must anticipate actions through adequate intelligence and the management of essential resources for their actions. Regarding the presence of criminal organizations and gangs, work must be done in coordination with the Public Ministry, in order to neutralize them.

Keywords: social conflicts, illegal activities, corruption, actions.

Introducción

El objetivo de nuestro viaje de estudios, fue la observación de la realidad y el acopio de evidencia en la Región Arequipa sobre aspectos relevantes en función al tema de estudio que se nos fue asignado: medioambiental y conflictividad social; a fin de analizar, comprender e interpretar fenómenos y sus contextos de manera integral, lo que nos permitirá llegar a conclusiones consistes y proponer alternativas de solución viables a los problemas definidos, los cuales servirán de insumos para el diseño de políticas públicas a cargo de las autoridades correspondientes. Para tal efecto se visitaron las siguientes instituciones: III División de Ejército; INDEC; Corte Superior de Justicia; XI MACRO REGIÓN PNP; III Zona Naval; Ala Aérea N° 3; Centro de Entrenamiento y Mantenimiento de la Aviación del Ejército (CEMAE) – La Joya; Grupo Aéreo N° 4; Instituto Nacional de Estadística e Informática; Cámara de Comercio de Arequipa; Universidad Nacional de San Agustín; Gobierno Regional de Arequipa.

Durante el estudio se pudo apreciar in situ, cómo la amenaza medioambiental y conflictividad social se vienen desarrollando en esta región, lo cual permitió realizar un análisis de la realidad sobre la cual nos ha permitido realizar el desarrollo de nuestros informes e investigaciones sobre este tema recurrente en la Región Arequipa.

Objetivos del Trabajo de Investigación

Objetivo General

Identificar los conflictos sociales y medioambientales que se encuentran activos y latentes en la Región de Arequipa en el presente AF-2022.

Objetivos Específicos

Describir los conflictos sociales y medioambientales que se encuentran activos y latentes en todo el ámbito de la Región Arequipa, en el presente AF - 2022.

Analizar los conflictos sociales y medioambientales que se encuentran activos y latentes en todo el ámbito de la Región Arequipa, en el presente AF - 2022.

Descripción del problema de investigación de la realidad.

Problema Estructural

Los problemas estructurales de la Región Arequipa están centrados en una cultura de *achoramiento*, falta de confianza de la población, licencia social, intereses y una desinstitucionalización; también sobresalen la pérdida de la biodiversidad biológica por uso inadecuado del territorio y la caza furtiva, pérdida del ecosistema y deforestación. El documento denominado “Matriz de Prioridades Ambientales y Climática de la Región Arequipa” fue presentado en la ciudad de Mollendo, durante el I Encuentro Regional de Comisiones Ambientales Municipales 27 de abr. de 2022. El incremento de la deforestación y degradación del ecosistema, así como la pérdida de bosques, pastizales, incremento de contaminación de los suelos por inadecuado uso de sustancias químicas, contaminación de aguas subterráneas, agotamiento y contaminación de acuíferos y la alta contaminación del ambiente constituyen la problemática en esta región. En el departamento de Arequipa se registraron tres conflictos sociales activos al mes de diciembre del 2021 según el reporte mensual de conflictos sociales de la Defensoría del Pueblo. Los conflictos sociales son procesos complejos en el cual sectores de la sociedad, el Estado y las empresas perciben que sus objetivos, intereses, valores o necesidades son contradictorios y esa contradicción puede derivar en actos de violencia.

El primer conflicto socio ambiental en Arequipa, se inició en noviembre del 2021 por parte de los mineros informales de Calpa Renace que se enfrentaron al personal de seguridad de la empresa minera Inti Gold Mining en el distrito de Atico, provincia de Caravelí, por un presunto intento de desalojo de mineros informales. Dicha empresa estaría exigiendo el pago de regalías del 40% como contraprestación en tanto que la minera señaló que los mineros informales habrían ingresado ilegalmente a la unidad minera.

El segundo conflicto se registró en la provincia de Caylloma donde sus ciudadanos se movilizaron reclamando al gobierno nacional y gobierno regional de Arequipa exigir la ejecución del Proyecto Majes II, la represa Angostura, el asfaltado de la vía Vizcachani a Orcopampa y la conformación de un fondo minero, siendo el Frente de Defensa de la Provincia de Caylloma, quien impulsa estas movilizaciones ciudadanas.

El tercer conflicto registrado en diciembre 2021 en Arequipa fueron movilizaciones de los pobladores de los distritos de Deán Valdivia, Cocachacra y Punta de Bombón de la provincia de Islay. Los pobladores se oponen al proyecto Minero Tía María de la empresa minera Southern por temor a posible daños ambientales y afectación a la agricultura. Este caso fue reportado en agosto de 2009. En abril de 2011 se declara inadmisibles el Estudio de Impacto Ambiental (EIA) mediante Resolución Directoral N° 105-2011–MEM–AAM. En agosto de 2014 se aprueba el EIA y el conflicto se reinicia

produciéndose graves hechos de violencia. Actualmente, ante el vencimiento del plazo de vigencia del EIA, el Gobierno le ha otorgado a la empresa la licencia de construcción. Esta decisión ha reavivado las protestas en las provincias de Islay y Arequipa.

Mejores y Peores

El descontento con las autoridades es evidente. Solo el 5% está satisfecho o muy satisfecho con la gestión del Gobierno Regional de Arequipa, 8% con la del municipio provincial y 11% con la de las comunas distritales. Del mismo modo, hay alta insatisfacción respecto a la transparencia y lucha contra la corrupción en todos estos niveles de gobierno. Apenas tienen 4%, 7% y 9% del respaldo de los encuestados, respectivamente.

La identificación con Arequipa, es el rubro de mayor satisfacción. El 75% se siente bastante o muy satisfecho con Arequipa como lugar para vivir, 73% elegiría continuar viviendo aquí, aunque podría hacerlo en otra ciudad y 80% está bastante o muy identificado con Arequipa como su ciudad.

Pese a los buenos resultados respecto a la identificación con la ciudad, hay otros rubros afines donde las opiniones no son tan positivas. Solo el 16% cree que el respeto entre las personas en Arequipa es alto y el 12% cree que se puede confiar bastante en otros; también entre el 18% y 24% de encuestados, considera que en Arequipa hay discriminación por distintos motivos: condición social, religión, sexo, origen o raza.

Servicios

El rubro mejor posicionado es el servicio de agua y desagüe, pues el 50% está satisfecho con este; 48% lo está con el de energía eléctrica. En otros servicios públicos, como el recojo de basura y la limpieza de la vía pública, la satisfacción baja y llega a 36% y 30% cada uno. Respecto a los servicios de telecomunicaciones, el 30% está satisfecho con la telefonía fija, 40% con la móvil y 35% con el internet.

La calidad de transporte tiene el peor nivel de satisfacción. Solo llega a 19%, mientras que el 35% está conforme con la disponibilidad de transporte público. En cuanto a la infraestructura vial y el uso de movilidad alternativa, no supera el 30% de aprobación.

Otros servicios como salud, educación, vivienda recreación, cultura, seguridad ciudadana y calidad del medio ambiente, tienen un nivel de satisfacción menor a la mitad de encuestados. En algunos casos, apenas llega a 9% y en otros, no supera el 45%.

En salud, el 31% dijo estar satisfecho o muy satisfecho. La misma cifra cree que es fácil encontrar una vivienda para alquilar o comprar y un 26% considera que los lotes son accesibles. En educación, el mejor índice de satisfacción lo tienen las instituciones de nivel superior (41%). En seguridad ciudadana la percepción es baja, solo el 16% califica a Arequipa como un lugar seguro para vivir.

En medio ambiente, el resultado más bajo es el de calidad del aire y control del polvo, solo el 9% piensa que son buenas. El mejor indicador es sobre el reciclaje, el 39% está satisfecho con la gestión de este sector.

Respecto a otros servicios, el 28% está satisfecho con las actividades recreativas, deportivas y culturales, 45% con los lugares para realizar compras, 37% con los servicios financieros y 23% con las dependencias públicas.

La economía

Hay poca confianza. Apenas el 12% cree que su situación económica es mejor que hace un año y solo el 13% considera que será mejor en los siguientes meses. Las cifras son similares respecto a Arequipa. Solo 10% cree que la economía en la ciudad está mejor que el último año y 13% que estará mejor en los próximos meses. En tanto, solo 17% piensa que es fácil encontrar empleo y 21% cree lo mismo sobre emprender.

Más allá de la percepción, en el 2021 la economía regional mejoró en algunos indicadores como las exportaciones (56.3%), pero enfrenta una mayor inflación, similar a la de todo el país (pasó de 0.2% a 6.72%). Ya en el 2020, la cifra de hogares en pobreza subió a 17.3%.

Otros indicadores negativos en el 2020, es la tasa de actividad. La población en edad de trabajar, bajó de 69.8% en el 2019 a 59% en el 2020, mientras que la tasa de desempleo subió a 12.3%. En el año 2020, la agricultura fue el rubro en el que más trabajaron, pero el ingreso promedio mensual tuvo una variación anual de -10.1%.

El porcentaje de la población de más de 25 años con educación superior, bajó a 39.4% en el 2020. Por otro lado, las tasas de matrícula en primaria y secundaria, subieron ligeramente en 90.4% y 94.4%, respectivamente. En salud, bajó la cantidad de asegurados a 63.9%. Lo positivo es que hubo menos población enferma (12.7% en el 2020). Esto podría ser por el distanciamiento social; sin embargo, las defunciones siguen subiendo.

Respecto a vivienda, en el 2020 el porcentaje de hogares con agua potable y luz, bajaron a 96% y 96.5%, respectivamente. Todo lo contrario, con el internet que subió a 55.3% en el 2020, en gran medida por la pandemia.

Causas

Hemos identificado tres factores relevantes para entender la respuesta del Gobierno Central y Gobierno Regional de Arequipa a los conflictos: en primer lugar, tenemos la falta de capacidades institucionales, expresada tanto en falta de recursos como de procedimientos claramente establecidos –protocolos de intervención- que orienten la acción pública. En segundo lugar, encontramos que, en un contexto de crecimiento económico acelerado, expansión y ampliación de actividades extractivas y de descentralización del gobierno regional, los desafíos que se presentan han excedido las capacidades de respuesta tanto del aparato público como del sistema político, lo que va más allá de capacidades institucionales rezagadas: implica también la necesidad de cambios normativos que se adecúen a la situación actual. En tercer lugar, encontramos que el Estado carece de políticas de largo plazo y el sistema político carece de actores consolidados, con lo que suelen encontrarse visiones contradictorias respecto a qué debe hacerse, y las decisiones resultan altamente dependientes de funcionarios o autoridades específicas, que además tienen alta rotación; el resultado es una suerte de parálisis o bloqueo institucional que se da tanto al interior de un mismo ámbito de gobierno regional o local. Tal es así que las causas de manera general son la pobreza, expectativas de cambio de vida, populismo, desempleo, extorsión, robo, hurto, violencia familiar, educación y desinstitucionalización.

Problema Coyuntural

Causas

La causa principal de la coyuntura en los conflictos sociales y socioambientales en la región de Arequipa (corrupción, desigualdad social y económica, ausencia del estado, falta de legislación y marco institucional, crisis económica, pobreza, racismo) dada por las organizaciones políticas regionales, así como las organizaciones no gubernamentales conjuntamente a la población que se desempeña en las diferentes organizaciones y sindicatos de trabajo de los diferentes medios en particular en el campo minero que dispone la región de Arequipa.

La imposibilidad de resolver problemas profundos desde el equilibrio, igualdad, libertad y la omisión a un trámite adecuado de las problemáticas sociales, situaciones que le hacen inviable e ilegítimo, donde se requiere hoy de una política que sea consciente de las relaciones entre los seres humanos y de su naturaleza social, basado en la conciencia planetaria de degradación generada por la producción humana.

Hay problemáticas que demandan una estrategia de gestión de conflictos y de gestión pública de una mayor envergadura. En ocasiones están atadas a casos individuales de conflicto social y se les presenta como demandas que podrían ser atendidas en el corto plazo. Lo cierto es que son temas que forman parte de agendas históricas de los pueblos y frente a los cuales el alcance de una mesa de diálogo resulta insuficiente para un tratamiento a fondo. Por eso, nuestra conformidad con la estrategia de desarrollo territorial para cerrar brechas anunciada por el gobierno. Proponerse articular competencias, representaciones políticas y sociales, jurisdicciones, emprendimientos, dentro de un plan de mediano plazo es buscar un impacto más profundo en la vida de las personas y una legitimación mayor del estado democrático. Pero, a la par que esta estrategia avanza y de la que esperamos un documento oficial que la explique, el país actual y el que tendremos al final de la pandemia necesitan un plan de corto plazo para hacerse cargo de los conflictos sociales y las mesas de diálogo pendientes de atención. La sociedad ha comenzado a moverse. La pobreza, el desempleo, las débiles expectativas de los próximos meses o años pueden estimular la protesta social. El Estado debe descifrar correctamente el momento actual, renovar su discurso, sus herramientas y su rol para enfrentar las demandas y tensiones nacidas de la pandemia, y el acumulado de conflictos sociales no resueltos.

Además, podemos observar a través de conversaciones en el Gobierno Regional, así como en instituciones regionales que actualmente están involucradas en los conflictos sociales, debido a que el gobierno otorgó la licencia de construcción al proyecto de Tía María en el 2019, se iniciaron posturas polarizadas sobre la conveniencia del proyecto, acompañadas de análisis, en muchos casos, superficiales sobre el valle del Tambo y su población.

Factores Limitantes de Solución

Normativo

La gestión ambiental en el Perú se ha desarrollado de una forma desigual entre los sectores involucrados. Dentro de la autoridad de cada sector, se han creado unidades responsables de regular el control de la contaminación y del manejo ambiental. Entre los principales, tenemos el sector Energía y Minas y su normatividad basada en las Evaluaciones de Impacto Ambiental (EIA), Gestión Ambiental y Planes de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA), que incluyen además a los subsectores de electricidad y de hidrocarburos; y el sector Ambiente, que ha actualizado e implementado los Estándares de Calidad Ambiental (ECA) y Límites Máximos Permisibles (LMP) para aguas con diferente uso, suelos de uso agrícola y aire. Además de ellos, se han establecido también unidades ambientales en los Ministerios de Producción, de Transportes y Comunicaciones, y de Vivienda, Construcción y Saneamiento, por lo que las empresas mineras formalizadas presentan memorias anuales e informes sobre su gestión ambiental, las cuales muchas veces solo quedan en intención y no

se condicen con los impactos ambientales que la minería sigue produciendo; por ello, la gestión y control de la contaminación ambiental en el Perú, ha demostrado debilidades y vacíos importantes, que incluyen variaciones en el desarrollo de regulaciones apropiadas para proteger el ambiente a través de cada sector y una limitada capacidad de las instituciones para aplicar de manera efectiva y garantizar el cumplimiento de esas regulaciones.

En el ámbito jurídico, se suele identificar las políticas ambientales con la legislación ambiental existente, así como con las instituciones que ejercen funciones de relevancia en el tema de protección al medio ambiente. Cuando nos referimos a las políticas ambientales, tenemos que tener presente la legislación que desde 1990 se ha emitido en nuestro país; siendo que, en la Constitución Política de 1993, se reconoce el derecho a gozar de un ambiente sano, como un derecho fundamental de las personas, del mismo modo, cabe mencionar la Ley N° 28611 Ley General del Ambiente, emitida en el 2005, que deroga al reemplazar en su materia al Código del Medio Ambiente y Recursos Naturales, promulgado en el 1990.

Del mismo modo, tenemos la Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, Ley N° 26821, normatividad sobre áreas protegidas, sobre protección de la diversidad biológica, regulaciones sectoriales mineras así como ambientales, hidrocarburos, manejo de residuos sólidos, evaluación de impacto ambiental, manejo de pasivos ambientales, entre otras; pero no obstante la existencia de tan pródiga legislación, o la creación de instituciones específicas para la protección ambiental (Ministerio del Medio Ambiente), ***no nos da la certeza de contar con políticas ambientales eficientes***, más allá de analizar si toda la legislación descrita se cumple o no.

Un problema adicional a la normatividad, muchas veces incumplida (sobre todo por la minería informal y artesanal), se encuentra en que la normatividad ambiental se ha enfocado en instrumentos antes que en derechos; es común preocuparnos por el cumplimiento de instrumentos como el fin principal de nuestra normatividad ambiental, verificamos si determinado proyecto cuenta con estudio de impacto ambiental, si está ejecutando su plan de manejo del Programa de Adecuación y Manejo Ambiental, si sus emisiones se encuentran dentro de los parámetros preestablecidos, si se está dentro de los límites máximos permisibles, etc, pero ***no se dispone como objetivo central el indagar si se está cumpliendo con la protección del derecho fundamental a gozar de un ambiente sano***; si bien todos los instrumentos normativos ya descritos son útiles para la protección ambiental, aún se advierten insuficientes, y en mucho mayor medida cuando el incumplimiento de los mismos genera consecuencias soportables y comparativamente menores a las utilidades que les genera la minería a los operadores de esta actividad.

En Arequipa, existe un considerable número de operaciones mineras, muchas de ellas formalizadas (las de mayor escala), y otras que operan sin el cumplimiento de la normatividad sectorial y ambiental, no obstante, son diversos los efectos ambientales adversos producidos por la actividad minera. En ese sentido, se ha identificado como amenaza a los recursos hídricos, a la contaminación y al agotamiento de los acuíferos (agua subterránea). La Matriz de Prioridades Ambientales, que fue diseñada por la **Comisión Ambiental Regional (CAR)** de esta ciudad, señala como causa principal a la inexistencia de una normativa que proteja eficientemente a las cabeceras de cuenca en Arequipa (Diario La República Sur, 2022).

Las regulaciones que establece el Estado dan lugar a que las empresas mineras puedan gestionarse en forma socialmente responsable, no se advierte la existencia de criterios jurídicos que promuevan o incentiven asumir la Responsabilidad Social Empresarial, limitándose la normatividad a establecer parámetros y requisitos para el funcionamiento de las empresas, así como las sanciones en caso de incumplimiento.

La gestión empresarial regida por criterios de Responsabilidad Social Corporativa o Empresarial, se caracterizan por su voluntariedad, habiendo sido asumida así por algunas empresas en Perú, no obstante, existe normatividad, aunque aún escasa, que se viene implementando para promover las buenas prácticas sociales. Los actores involucrados en la actividad empresarial, sobre todo la minera, coinciden en que es necesario desarrollar mecanismos que promuevan las prácticas socialmente responsables tanto por las entidades públicas, como por los capitales privados, así como procesos de fiscalización en general.

Económico

El crecimiento económico que ha experimentado nuestro país en los últimos años, no ha generado una sensación de bienestar en la población sino al contrario, un mayor número de reclamos y malestar por parte de ellos y esto se traduce en el aumento del número de conflictos sociales.

En muchos de los lugares, donde se asientan los proyectos mineros, la actividad económica de la población local depende principalmente de la explotación de la tierra (agricultura y ganadería) y del uso del agua como medio de producción y reproducción. Esto ha brindado la razón ideal a los activistas para ejecutar tareas de movilización de la población para oponerse a cualquier actividad extractiva.

El PBI de Arequipa se ha incrementado en 4% en la última década, llegando incluso al per cápita de 19,583.00 soles. Sin embargo, esta situación ha generado descontento en la ciudadanía, pues, a pesar que las tasas de pobreza se han reducido no se ha resuelto y los conflictos sociales han seguido en aumento, las protestas y movimientos sociales son provocados por consecuencias económicas y sociales impuestas por el modelo de mercado predominante.

Con relación a la contaminación ambiental, el pésimo manejo de la gestión de los residuos sólidos hace que el costo total para la limpieza pública, a nivel provincial —incluyen los servicios de barrido, recolección, transporte y disposición final—, es de S/30 532 867.62, observándose que en el ámbito urbano el distrito de Arequipa tiene el mayor costo con 7 674 000.00. El menor costo corresponde al distrito de Sabandía con S/14 147.62. En el ámbito rural, el distrito de La Joya dispone del mayor costo con S/177 596.00, mientras que los distritos con menor costo son San Juan de Siguan y Santa Isabel de Siguan PIGARS (2017, p. 83a).

El trabajo para contrarrestar los efectos de la contaminación ambiental, vía la presencia de residuos sólidos en las calles, consume gran parte del presupuesto asignado a los municipios; por tanto, se hace imprescindible “implementar programas de educación ambiental y la promoción de la participación ciudadana, la cobertura de los servicios de residuos sólidos e incluso la recolección selectiva; así como reducir, recuperar, reutilizar y reciclar los residuos” (Municipalidad Provincial de Arequipa, 2022). Esto traería consigo no solo la reducción de gasto de recursos públicos, sino, una mejora en la calidad de vida arequipeña.

Social

La contaminación por emisiones de polvo por una deficiente eliminación de dicho residuo del proceso de chancado, por parte de la Minera Cerro Verde, producidas desde el año 2010, subsisten hasta la actualidad, existiendo conflictos sociales con autoridades locales al respecto.

La población de la provincia de Caylloma, viene realizando múltiples protestas por incumplimientos de la Empresa Minera Bateas, filial de Fortuna Silver Mines INC., respecto a los compromisos asumidos en el Convenio Macro, como la contaminación del río Santiago, siendo que el depósito de relaves mineros de esta compañía se encuentra a solo doscientos metros del río Santiago, el cual se percibe contaminado; asimismo, se han generado conflictos sociales por el grave deterioro de la carretera, que se ve perjudicada por el frecuente tránsito de transporte pesado de camiones pertenecientes a la Minera Bateas, así como de otras minas cercanas. La Empresa Minera Bateas centra su actividad en la extracción de plata, zinc y plomo, altamente contaminante del medio ambiente y perjudicial para la salud humana.

Otros conflictos mineros registrados son los acontecidos con minera Orcopampa, perteneciente al grupo Hochschild Minig, conflicto acontecido por las actividades realizadas respecto a los proyectos Tambomayo y Gaby, ubicados en los distritos de Lari y Tambomachay, provincia de Caylloma. Estos conflictos están referidos a la necesidad de atención de demandas de responsabilidad social, como la construcción de canales de regadío, la conformación de un fondo de inversión, etc. En el primer caso, la población realizó protestas durante el mes de abril exigiendo la atención de una plataforma que incluía principalmente demandas de responsabilidad social, tales como la construcción de canales de regadío, un fondo de inversión, entre otros. Asimismo, se reclama por el peligro de contaminación de la laguna del nevado Suriwiri, lo cual afectaría a los distritos de Anchaca, Lloqueta, Visuyo, parte Baja del Colca y al proyecto Angostura.

Se ha identificado la existencia de elementos contaminantes que constituyen un grave riesgo para los pobladores de Chala, que podrían ver afectada su salud, con la presencia de elementos que exceden los Estándares de Calidad Ambiental, en el suelo, como son el cobre, arsénico, plomo y mercurio, generalmente ubicados cerca al área de quimbaletes de las mineras artesanales. Asimismo, se advierte la presencia de arsénico, cadmio, cobre y plomo en los sedimentos y mercurio en el agua, del mismo modo se aprecia incrementada la salinidad del agua, la presencia de cloruro, sulfato, coliformes termo tolerantes, E.coli, enterococcus, en las aguas aledañas. Respecto al aire, se percibe la presencia de arsénico en el polvo sedimentable.

Aplicación de Metodología Prospectiva

Escenarios

La construcción de escenarios es la última etapa de la fase prospectiva, ayuda a construir y describir imágenes de futuro con el fin de reducir la incertidumbre. La finalidad es explorar, crear y probar escenarios alternativos para gestionar el riesgo a futuro.

En el 2021 se han consolidado los megaproyectos, iniciados tras una planificación estratégica articulada a las potencialidades y demandas globales, principalmente atendiendo el mercado de Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica (BRICS). Evaluado el contexto internacional, se decidió aprovechar la oportunidad de generar una nueva ruta hacia el mercado asiático, a través de la construcción del Puerto Corío, que hoy atiende a los modernos buques SUPER POST PANAMAX con un calado de 22 metros a más; en él se consolida la carga de los países sudamericanos, cuyos puertos solamente pueden atender buques de poco calado. La implementación de este puerto internacional se realizó en dos etapas (construcción y ampliación). El objetivo fue atraer el comercio del Pacífico sur y Asia; además, con

fin de potenciar la actividad agroindustrial de El Valle de Tambo, se planteó la construcción de un centro logístico base (HUB), que articula tres Hubs. El Hub Terrestre, que consiste en un terminal de camiones en Corío; el Hub terrestre ferroviario, que cuenta con terminal de trenes; y el tercero consiste en un HUB aéreo. Todo ello requirió una inversión de US\$800'000,000.

Plataforma Productiva Exportadora de Arequipa, la visión de Arequipa al futuro, exige poner, una región en el escenario económico comercial de Sudamérica y el mundo. Nuestra presencia allí nos garantiza un territorio articulado hacia adentro y hacia afuera, con actividad productiva y una población adecuadamente empleada con ingresos sostenibles. La estrategia para ello, es un conjunto de obras y proyectos de infraestructura sostenible, que conforman la denominada Plataforma Productiva Exportadora de Arequipa, en ella se combinan proyectos de tipo privado, público y mixto, tanto provinciales, departamentales como macro regionales, a ser financiados con el uso de nuevos mecanismos como iniciativa de inversión privada, inversión en zonas por encima de los 2,800 msnm., inversiones en alianza públicas y privadas, inversiones por impuestos, etc. Arequipa siempre ha sido y será la llave económica comercial del sur del Perú, pero hoy necesita ampliar sus límites y posicionarse en el contexto internacional, para ello es necesario tener un liderazgo de nuevo tipo, ser líder en la captación de inversiones públicas, privadas, nacionales y extranjeras, ninguno de los proyectos anteriormente planteados es viable solo con la inversión pública o inclusive solo con inversión nacional, necesitamos del capital foráneo. El Perú actualmente es país de interés para las inversiones por las calificaciones de riesgo que en los últimos años le dieron las agencias internacionales, pero nuestra región no pudo captar, recircular esta inversión hacia nuestro territorio. Para ello no solo debemos tener los proyectos a nivel de factibilidad formulados y los estudios de localización y de Benchmarking, principalmente debemos “construir” un clima favorable a la inversión.

La presencia de conglomerados humanos en la Macro Región Sur tiene distorsiones, la ciudad de Arequipa impulsada por las corrientes migratorias, es la única que concentra cerca de un millón de habitantes, sigue el conglomerado de Cusco, y luego conglomerados menores como Juliaca, Puno y Tacna; por ende, surge la necesidad de implementar un conjunto de políticas en población, para fortalecer los mercados intrarregionales.

Conclusiones

Se puede percibir que existe una relación entre las actividades ilegales en la Región Arequipa con los problemas ambientales, además con la situación de conflictividad, se puede evidenciar antecedentes de corrupción en conflictos anteriores, lo que se ha incrementado por los actos de corrupción de funcionarios públicos; asimismo, se puede apreciar que estos temas tienen una relación con los conflictos sociales en la región y con las actividades que afectan el medio ambiente.

Las principales causas de conflictos están asociadas a los impactos ambientales, a los problemas territoriales, vinculados en muchos casos a una falta de consulta previa e informada, y finalmente, a la lucha por obtener mayores beneficios tanto entre las comunidades y la empresa como entre los niveles local y central de los gobiernos. Asimismo, en el Perú, del total de conflictos sociales, el 63.9% son conflictos socio ambientales y más de la mitad de ellos, están relacionados con la actividad minera, de los cuales la región de Arequipa aporta con el 1.4% de los conflictos, teniendo 2 activos y uno latente.

Asimismo, se constató que las autoridades e instituciones públicas han ido actuando en forma reactiva ante la situación, una vez que los conflictos han surgido debido en parte al poco interés de colaboración entre las autoridades, motivados en parte por intereses ajenos a su función, evidenciándose el poco interés de fiscalización y seguimiento.

Conflictividad Social

Según estimaciones del IPE, los conflictos mineros habrían tenido un impacto en el sector minero-metálico por alrededor de 2.3 puntos porcentuales de crecimiento en el año 2021, lo cual quiere decir que pudiendo crecer 12%, el sector mostró una variación de solo 9.7%, lo que también ha afectado a la Región Arequipa.

La población ha perdido la confianza en sus autoridades por la ausencia del estado en esa región, por constituir una zona de aprovechamiento de grupos ajenos, como actores políticos y organizaciones criminales, a causa del escaso respaldo de sus autoridades y de la administración de justicia antes sus reclamos.

La presencia de bandas y organizaciones criminales ha incrementado otros delitos debido a la impunidad en que se desarrolla, debido en parte a la ausencia de autoridades y a la evasión de controles y fiscalizaciones de diversos delitos permitidos por parte de autoridades y funcionarios corruptos. Esto ha favorecido su accionar, desde la minería ilegal hasta otras actividades que ha conllevado, en cierta forma, al financiamiento económico de estas organizaciones delictivas.

Mineros ilegales aprovechan la escasa presencia de las FFO en la zona para realizar actos de criminalidad organizada (sicariato, extorsión, robos y otros) con el fin de imponer sus intereses. Para el logro de sus objetivos contratan delincuentes armados de otras partes del país (sicarios, delincuentes avezados y otros). Los diferentes bandos de mineros informales estarían esperando el levantamiento del estado de emergencia para retomar las acciones armadas y recuperar la posesión de las áreas de explotación minera.

Hay una relación en la compra de minerales de parte de las empresas que promueven la dependencia económica de la población con la minería informal, ello permite la existencia de una compleja red de actores alrededor de la explotación, procesamiento, acopio, refinación y comercialización con límites dudosos entre la formalidad y la informalidad, así como la presencia de organizaciones delictivas que agravan la situación de conflictividad.

Las realizaciones de protestas sociales en contra de los proyectos mineros cuentan con el apoyo de las autoridades locales; esto evidencia que existen factores externos con intereses ajenos al bien común con el fin de obtener réditos económicos y políticos.

Incremento de la minería informal a través de los permisos otorgados por el MINEM, quienes han logrado obtener beneficios a través de la coacción al estado; inclusive buscando legalizar actividades económicas ilegales o informales, apañados por malos funcionarios.

Problemática Medioambiental

Se han identificado 133 problemas ambientales en la región, de los cuales el 36% se encuentra por resolver y el 64% se encuentran resueltos.

Presuntos actos de corrupción de funcionarios encargados de las autorizaciones, así como de la fiscalización de las actividades mineras y otras actividades económicas como la curtiembre.

La OEFA detecto entre las principales actividades que contaminan generando impactos ambientales que pueden causar perjuicio a la salud de las personas, flora y fauna, a las actividades industriales de curtiembres, mineros informales e inadecuado manejo del botadero municipal.

Sobre explotación y captura de especies hidrológicas mediante la pesca en zonas prohibidas y con explosivos, afecta los ecosistemas y el aumento de la población de las especies.

Incendios esporádicos o provocados, además de áreas deforestadas, con ello se ven afectadas gran parte de la flora y fauna de esa zona, así como los relaves mineros.

La falta de una adecuada formalización minera por parte de las autoridades regionales y el seguimiento minucioso al proceso de cierres de minas, provoca que mineros ilegales e informales realicen actividades de minería informal sin la debida autorización.

Recomendaciones

La corrupción agrava la situación de los conflictos sociales y empuja a la población a la violencia, se debe monitorear las regiones y localidades que se encuentra con los mayores índices de corrupción, así como la presencia de actores políticos de ideologías extremas pro violentistas, las FFAA y la PNP deben prever acciones mediante inteligencia adecuada y la gestión de recursos indispensables para su accionar. En cuanto a la presencia de organizaciones y bandas criminales se debe trabajar coordinadamente con el Ministerio Público a fin de neutralizarlos.

Se debe fortalecer la presencia de las FFAA y de la PNP en puntos críticos; asimismo, desarrollar acciones de fortalecimiento de la confianza de la población en las FFAA. La PNP se debe ubicar en zonas estratégicas para evitar el bloqueo de vías que perturben el normal tránsito de los vehículos de transporte; además, estas acciones se deben acompañar con la presencia de otras organizaciones y elementos del estado responsables de atender las necesidades básicas de las poblaciones que se encuentran en el área de influencia.

Promover el acceso a la información simple y clara en el idioma local mediante talleres informativos durante todo el desarrollo de los proyectos beneficiaría a los actores involucrados, generalmente a los proyectos mineros que se ubican en las regiones más pobres del país por lo que el acceso al internet no es una prioridad de muchas comunidades lo que ha ocasionado una ausencia de información, aprovechado por terceros que buscan o tienen otros objetivos, asimismo, promover la consulta previa y los beneficios a las comunidades afectadas buscando que lleguen al completo entendimiento del proyecto y el compromiso de las empresas con los convenios suscritos.

Por otra parte, debe promoverse desde el Gobierno Regional con otros actores involucrados la idea del clúster minero que fomente el desarrollo minero con valor agregado, con una concentración geográfica de la actividad económica; lo cual requiere de la conformación de una red de colaboración entre los principales actores: empresas mineras, proveedoras, academia y estado, que trabajen de forma articulada, con una visión compartida y objetivos comunes como sector.

La adicción a la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (Extractive Industries Transparency Initiative EITI); lo que nos permitirá recibir la calificación de país cumplidor con el objetivo de consolidar y mejorar la gobernabilidad, combatir la corrupción y la pobreza, reducir los conflictos con las ofrece al país, a través de la transparencia y la rendición de cuentas” (Iniciativa de Transparencia de las Industrias Extractivas en el Perú, ITIEP, 2011-2012).

Es fundamental que el gobierno regional de Arequipa en convenio con el MINAM (OEFA) y el MINEM cuenten con una oficina que monitoree constante y estrictamente el completo ciclo de los proyectos mineros, incluyendo un adecuado cierre de minas que ha dado origen a uno de los grandes costos que actualmente enfrentan la sociedad, producto del legado de muchos años de explotación minera sin la supervisión y control ambiental de parte de las autoridades regionales, que generaron un número considerable de problemas socio ambientales.

Promover la aceleración de la ejecución del proyecto Majes Siguan II, lo que permitirá convertir a la Región Arequipa en líder de generación hidroenergética, con la instalación de la central hidroeléctrica, de proyección agrícola.

Incrementar el diálogo entre los actores involucrados, población, estado y empresa, dejando de un lado la estigmatización política e ideológica, a fin de llegar a un punto medio de concertación donde prime la tolerancia, el respeto, la confianza y la justicia, acompañados de una acción conjunta de los diferentes organismos del estado para hacer confluir en la elaboración y aplicación de políticas públicas que garanticen el desarrollo nacional.

Referencias

- Autoridad Autónoma de Majes, (octubre, 2018) *Estado de Ejecución del Proyecto Majes Sigvas Segunda Etapa*, Publicación N° 04 Ejecución del Proyecto Majes Sigvas II Etapa JR, Arequipa.
- Burneo Farfán, K. (Agosto 2022) *Marco Macroeconómico Multianual 2023-2026*, MEF.
- Cámara De Comercio e Industria, Arequipa, (Setiembre 2022) *Perspectiva empresarial*, Dpto. Estudios Económicos CCIA.
- Congreso de la República (2020). *Boletín de Indicadores y Prevención de Conflictos N° 27*, Periodo anual de sesiones 2019 – 2020, Oficina de Enlace con el Ciudadano.
- Cuadros Cáceres, M. Crl PNP (setiembre 2022) *caso de mineras*, Policía Nacional Del Perú, IX MACREPOL-Arequipa, División Investigación Criminal- Arequipa.
- Defensoría del Pueblo, (junio 2022) Reporte de Conflictos Sociales N.º 220, Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad, http://www.defensoria.gob.pe/areas_tematicas/paz-social-y-prevencion-de-conflictos/.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática, (05 mayo 2022) *Pobreza afectó al 25,9% de la población del país en el año 2021*, N° 072, nota de prensa.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática, (Setiembre 2022) *Indicadores Demográficos, Sociales y Económicos, 2022*.
- Labó Fossa, R. (abril 2021) *Dossier de Prensa Hacia un Clúster Minero en el Sur del Perú*, Consorcio de Investigación Económica y Social – CIES.
- Lima Salazar, L. (Setiembre 2022) *Problemas Medioambientales de la Región Arequipa*, Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, SERFOR.
- Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, (2010), *Estudio de impacto ambiental de la represa de angostura y gestión ambiental a nivel definitivo*, Informe Final, REV. CESEL Ingenieros, M:\Contratos\096200 ANGOSTURA\4 Informes\INFORME FINAL REV 1\Resumen Ejecutivo.
- Ministerio de Economía y Finanzas (2022) *Marco Macroeconómico Multianual 2022-2025*.
- Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, (Setiembre 2022) Taller Informativo del OEFA, Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental – SINEFA.

- Presidencia de Consejo de Ministros, (2022) *Reporte de Conflictos Sociales, Mayo 2022*, Viceministerio de Gobernanza Territorial, Secretaria De Gestión Social y Diálogo.
- Pinto Arrieta, Y. Y. (2021) *Análisis Ambiental del Proyecto Represa de Angostura*, Caylloma Arequipa 2020 (Tesis para optar el Grado Académico de Maestra en Medio Ambiente y Sistemas Integrados de Gestión, Universidad Nacional de San Agustín de Arequipa).
- Saade Hazin, M. (2013) *Desarrollo minero y conflictos socio ambientales, Los casos de Colombia, México y el Perú*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Naciones Unidas, Santiago de Chile.
- Velarde, J. (Julio de 2022) *Perú: Perspectivas Macroeconómicas 2022-2023*, Banco Central de Reserva del Perú.

MINERÍA ILEGAL Y CONTRABANDO EN REGIÓN MADRE DE DIOS

ILLEGAL MINING AND CONTRABAND MADRE DE DIOS REGION

PP. 25-77

Edwing Luis Becerra Acuña
Fischeel Hernán Coaguila Fajardo
John Edward Delgado Monteagudo
José Luis García Ramírez
Carlos Martín Morales Castillo
Raúl Rolando Revilla Flores
Luis Fernando Vilca Necochea
Jorge Walter Villanueva Calderón
Analí Vásquez Motta
José Valverde Cruz
Ítalo Núñez Cossio
Smith Aguirre Matos

Los autores son integrantes de la LXXII Maestría en Desarrollo y Defensa Nacional del Centro de Altos Estudios Nacionales – Escuela de Posgrado.

Recibido: 23 Dic 22

Aceptado: 23 Feb 23

Publicado: 28 Feb 23

Resumen

Este estudio tiene por finalidad describir la problemática sobre la minería ilegal y el contrabando en la región Madre de Dios; así como sus delitos conexos y sus efectos en el Desarrollo, Seguridad y Defensa Nacional 2022. Se utilizó una metodología prospectiva en las distintas variables: político, social, económico, seguridad y defensa. Así se observa que la minería ilegal en la región Madre de Dios, por el gran movimiento de dinero, ha traído como consecuencia delitos como sicariato, bandas organizadas, extorsiones, trata de personas, entre otros. Por tanto, las deficientes estadísticas y la falta

de darle la debida importancia a la información demográfica —por parte de las autoridades regionales y locales— permite que no se gestionen los recursos financieros necesarios que se necesitan para atender las necesidades de la población, por la existencia de una población flotante producto de la minería. Desde el nivel político, orientar la visión sobre la región que presenta mayor reducción en el desarrollo sostenible y seguridad nacional, disponiendo la atención inmediata con la creación de una autoridad nacional en la región o un comando multisectorial in situ que desarrolle las estrategias directas sobre el foco de amenazas al desarrollo y a la seguridad nacional.

La creación de un Comando Especial de nivel operacional y táctico para la estrategia de interdicción y control territorial; teniendo en cuenta la lejanía de sus provincias y localidades; hace notar el terreno difícil y las condiciones meteorológicas adversas que de la mano con las autoridades regionales, fiscales y judiciales actúan de manera permanente y firme para lograr la estabilización y la productividad de la región.

Palabras claves: Minería ilegal, contrabando, desarrollo sostenible, seguridad nacional

Abstract

The purpose of this study is to describe the problematic reality of illegal mining and smuggling in the Madre de Dios region; as well as its related crimes and its effects on Development, Security and National Defense 2022. A prospective methodology was used in the different variables: political, social, economic, security and defense. Thus, it can be seen that illegal mining in the Madre de Dios region, due to the large movement of money, has resulted in crimes such as hitmen, organized gangs, extortion, human trafficking, among others. Therefore, the deficient statistics and the lack of giving due importance to demographic information, by regional and local authorities, means that the necessary financial resources that are needed to meet the needs of the population are not managed, due to the existence of a floating population product of mining. From the political level, guide the vision on the region that presents the greatest reduction in sustainable development and national security, providing immediate attention with the creation of a national authority in the region or a multisectoral command in situ that develops direct strategies on the focus of threats to development and national security. The creation of a Special Command at an operational and tactical level for the interdiction strategy and territorial control, taking into account the remoteness of their provinces and localities, the difficult terrain and the adverse weather conditions that go hand in hand with the regional authorities, prosecutors and judicial authorities act permanently and firmly to achieve the stabilization and productivity of the region.

Keywords: Illegal mining, smuggling, sustainable development, national security

Introducción

En el marco de la asignatura de Investigación de la Realidad Nacional, los integrantes del grupo de trabajo N° 7 de la LXXII Maestría en Desarrollo y Defensa Nacional del Centro de Altos Estudios Nacionales (CAEN) en la segunda semana de setiembre del 2022, tuvimos la oportunidad de realizar el viaje de estudios a la Región Madre de Dios, con la finalidad de conocer la problemática de dicha región en lo referente a la minería ilegal, contrabando y delitos conexos que trascienden al ámbito nacional e internacional; en vista que los efectos y daños al medio ambiente son vistos como una amenaza global, de preocupación para los gobiernos nacionales y de los foros internacionales que tienen marcado interés en combatir dicha amenaza en la Amazonía.

El presente informe ha sido organizado en cinco partes, las cuales fueron definidas por la Dirección Académica del CAEN; en la primera parte se realiza la descripción y análisis del espacio de investigación; en la segunda parte se definen los objetivos del trabajo de investigación; en la tercera parte se define y analiza el problema estructural; en la cuarta parte se define y analiza el problema coyuntural para luego; en la quinta parte presentar un análisis prospectivo sobre la minería ilegal y contrabando en la Región Madre de Dios; se culmina el trabajo con la presentación de las conclusiones y recomendaciones.

Para la descripción y análisis del espacio de investigación se acudió a diferentes fuentes de información con la finalidad de describir la situación política, económica, social, de salud, seguridad y defensa; en esta parte se presentan los datos a través de cuadros estadísticos, mapas, imágenes diversas, donde los datos son relacionados con la problemática de la minería ilegal, contrabando y delitos conexos en dicha región.

Los objetivos para la investigación han sido definidos teniendo en consideración la información requerida para el presente informe, priorizando el entendimiento del problema principal para luego describir objetivos específicos a fin de lograr el entendimiento cabal del problema de investigación.

En el análisis del problema estructural se ha visto por conveniente definir el mismo desde una visión de estado, es decir se buscó la comprensión del dilema desde la estructura del gobierno para abordar la problemática de la minería ilegal en el país y por consecuencia en la Región Madre de Dios.

En cuanto al problema coyuntural, se tuvo a bien posar el análisis de la problemática en el lugar de los hechos, es decir, cómo se está presentando el problema específico, se evalúan las causas, los efectos y el tratamiento que viene haciendo el estado a esta realidad problemática de la minería ilegal y contrabando en Madre de Dios.

Finalmente se realiza una descripción del comportamiento de las megatendencias globales y las tendencias locales en el marco de un análisis prospectivo que termina con la presentación de escenarios posibles a la problemática; para luego pasar a presentar las conclusiones y recomendaciones al problema de investigación.

Objetivos del Trabajo de Investigación

Objetivo General

Describir la problemática sobre la minería ilegal y el contrabando en la Región Madre de Dios; así como sus delitos conexos y sus efectos en el desarrollo, seguridad y defensa nacional 2022.

Objetivos Específicos

Describir los antecedentes históricos y las causas del incremento de la minería ilegal en la Región Madre de Dios.

Analizar los alcances y resultados de la implementación de las políticas nacionales para combatir la minería ilegal en la Región Madre de Dios.

Evaluar el Plan Regional de Desarrollo Concertado con relación a los objetivos y las estrategias para combatir la minería ilegal en la Región Madre de Dios.

Describir los conflictos sociales y actividades delictivas conexas a la minería ilegal en la Región Madre de Dios y sus efectos en el desarrollo y seguridad nacional.

Evaluar la efectividad de las acciones militares y policiales para combatir la minería ilegal en la Región Madre de Dios.

Describir el impacto de la minería ilegal en los campos político, económico, social y de la realidad regional y nacional.

Describir los antecedentes, modalidades y efectos del contrabando en la Región Madre de Dios.

Problema Estructural

El problema de la minería ilegal en el Perú se ha convertido en una amenaza a la seguridad y defensa nacional. A pesar que el problema ha sido identificado en los diferentes estamentos del gobierno, no existe una política nacional específica para la erradicación de los procedimientos ilegales de minería en diversas regiones del país, habiéndose intentado en diferentes momentos alcanzar la formalización. Sin embargo, los gobiernos de turno han cedido muchas veces las protestas y manifestaciones de violencia de los mineros informales accediendo a la prórroga indefinida de plazos para la formalización; de esta manera los mineros informales e ilegales continúan llevando a cabo técnicas de explotación no acorde con el cuidado y protección del medio ambiente.

En el caso de Madre de Dios, los efectos de la minería ilegal están alertando a los actores internacionales, quienes con el pretexto de la protección de la Amazonía buscan influenciar en los temas internos, poniendo en riesgo la soberanía de los países amazónicos.

El problema principal es que el Estado peruano se ha mostrado débil y ha perdido el principio de autoridad ante la presión mediática que proviene de los mineros informales e ilegales, no ha sido capaz de llevar a cabo el proceso de formalización para incluir a los mineros informales en el pago de impuestos por una actividad que resulta ser altamente rentable, más aún desde la informalidad.

Causas

Causas internas

La falta de transparencia en los procesos de planificación y ejecución de actividades de las instituciones responsables de promover el desarrollo; los líderes de los gobiernos locales, regionales y nacionales proponen y ofrecen en sus campañas promesas que no cumplen y que al llegar al poder actúan de acuerdo a sus intereses y la de sus colaboradores pagando favores.

El bajo presupuesto asignado del Estado a la región para invertir en la matriz productiva y transformación de materia prima de los recursos naturales que existen en la región; así como el impacto económico de la misma en la minería ilegal en cuanto a la destrucción de bosques, tierras agrícolas, y la evasión de impuestos, ayudando a la reducida recaudación tributaria, interferencia directa sobre la actividad forestal y del turismo y el incremento y descontrol del tráfico y contrabando del combustible, vehículos, maquinarias y repuestos para la minería y alimentos no perecibles que ingresan a la región sin el control de las instituciones correspondientes.

Una mirada retrospectiva a las décadas del 80 y 90, nos permite captar la dinámica y los cambios en la estructura productiva regional cuya tendencia es variada teniendo a la agricultura con cierta fluctuación de un 25% del PBI departamental en 1980; a un 34% al finalizar la década del 90, llegando al 2002 con una tendencia a aumentar de 37.8%; habiendo bajado la explotación minera de 28% a 11.6% en el mismo periodo con una tendencia cíclica en los próximos años (Fuente Ministerio de Energía y Minas).

La minería aurífera ilegal e informal está extendida en esta región debido al alza del precio internacional del oro, debilidad institucional y la incapacidad de la economía para ofrecer oportunidades laborales a quienes viven en la selva. Entre el 2001 y 2005 el precio mundial de la onza de oro pasó de 280 dólares a 550 dólares, esto desencadenó una fiebre de oro en el país, para el año 2011 el precio por onza subió a 1,900 dólares, en la actualidad se mantiene a 1,400 dólares la onza (fuente: USAID, 2021).

La ocupación del territorio ha seguido un patrón desordenado y depredatorio. Asimismo, el patrón de ocupación muestra dinámicas poco comunes; como la concentración poblacional flotante y la mixtura poblacional fronteriza; con presencia significativa de habitantes nacionales foráneos, brasileros y bolivianos.

La actividad minera está también generando el incremento acelerado de mineros informales e ilegales en las cuencas de los ríos Puquiri y Malinowski que no solamente afectan territorios titulados de comunidades nativas y áreas naturales protegidas, sino también predios agrarios, concesiones forestales de sectores castañeros, así como tributarios y cabeceras de río que proveen de agua a la población. Asimismo, la actividad minera no solo estimula la informalidad en el empleo de mano de obra, sino que genera un abuso en el empleo de niños y mujeres, a los que se les emplea en forma eventual y con remuneraciones exiguas, sumado a esto también están los delitos conexos.

La actividad del contrabando de oro en Madre de Dios produce pérdidas altas, esta región produce oro de 24 kilates, mientras que Bolivia, que no tiene zonas de prospección minera, es considerada en el mundo como uno de los grandes productores, ya que envía este preciado mineral a la zona de Dubai, pero lo que hacen es llevar el oro que produce nuestra región, porque no se cuenta con una política por parte del Estado para crear una entidad que compre el oro.

En los últimos ocho años, el Estado dejó de percibir 5,059 millones de dólares como consecuencia del ingreso ilícito de productos al país, advirtió hoy la Comisión de Lucha contra el Contrabando y Comercio Ilícito de la Sociedad Nacional de Industrias (SNI).

Esta cifra evidencia una tendencia creciente del contrabando de un 12 % desde el 2010, según cifras oficiales de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT) para el 2018. La SUNAT estimó en 596 millones de dólares el nivel de contrabando en el Perú, mientras que el impacto fiscal generado por este monto estimado fue de 113 millones de dólares (SIN).

Las causas del contrabando en esta región se dan por los incrementos excesivos de impuestos de productos; nivel de precios de los mismos comparados entre países, falta de mecanismos de medición de la magnitud del contrabando, la falsificación; y por ende la falta de sensibilización al no conocer impactos reales, falta de políticas normativas en la zona libre lo cual facilita el contrabando.

Causas externas

Madre de Dios es reconocida como la capital de la biodiversidad ya que en lo cultural no cuenta con una identidad propia. Su identidad está influenciada por patrones culturales y cosmovisiones propias de los habitantes de Arequipa, Puno, Cusco, y Apurímac, que han migrado a esta parte de la selva peruana y que generalmente viven en pobreza extrema y extrema; que son influenciados y atraídos por las mafias organizadas que ofrecen ganancias rentables, fáciles y al margen de las leyes, añadiendo también la migración descontrolada de personas de países de la región como Brasil, Bolivia y Venezuela; los cuales no se alinean ni cumplen las leyes del Estado y esto se suma a la informalidad, ilegalidad y a las actividades ilícitas que se ejercen en esta región.

Problema Coyuntural

Durante el siglo XX la Región Madre de Dios, estuvo expuesta a fiebres extractivas de tres recursos naturales: caucho, madera y oro. Cada una de estas fiebres ha tenido impactos importantes sobre la configuración ecológica y social.

El otorgamiento acelerado de concesiones mineras fue de la mano con la entrega en paralelo de concesiones de otro tipo, con dos consecuencias visibles: la generación desde el Estado de incentivos para la deforestación; y el incremento de conflictos entre usuarios del bosque cuya actividad era incompatible con aquellas de minería por el contexto ecológico en el que dicha actividad se realizaba.

El avance acelerado de la minería desde el 2006, el incremento de la deforestación y la generación de conflictos entre distintos usuarios de bosque fueron el contexto a partir del cual el Estado se vio presionado para tomar una serie de medidas desde el 2010, centradas principalmente en un esquema de relanzamiento del proceso de legalización, con requisitos más estrictos y el endurecimiento de sanciones a infractores. Sin embargo, a pesar de estos esfuerzos la deforestación

por minería en el periodo 2010-2015 siguió en aumento.

Además de los daños ambientales que, en sectores como La Pampa, tardarían al menos 40 años en ser remediados; la minería ilegal permite que problemas como la trata de persona, inseguridad y prostitución se sigan expandiendo, así como la migración de otras regiones del país.

Causas

El diagnóstico de la minería en el Perú es una actividad ancestral en un contexto de recesión económica, crisis del campo, violencia política, generada por el terrorismo, que determinaron procesos migratorios, principalmente a **zonas con filiación aurífera**, en un contexto de incremento de precios del metal amarillo.

El problema de la extracción ilegal de minerales, más allá de ser un tema jurídico, por la ausencia de títulos o autorizaciones mineras, es también un tema ambiental de gran magnitud por cuanto se están generando profundos e irreversibles efectos al ambiente con costos incuantificables para su remediación. Detrás de esta ilícita actividad hay todo un caldo de cultivo, en el que convergen las necesidades de la gente y la ambición de inescrupulosos alrededor de un negocio rentable que ha atraído al narcotráfico y mafias internacionales a la cadena de explotación y comercialización. A pesar de los esfuerzos realizados por la diferentes instituciones públicas y privadas, la extracción ilegal de minerales en Madre de Dios, así como la expansión en 24 regiones más del país, complica los esfuerzos del Estado en afrontar su incontrolable avance.

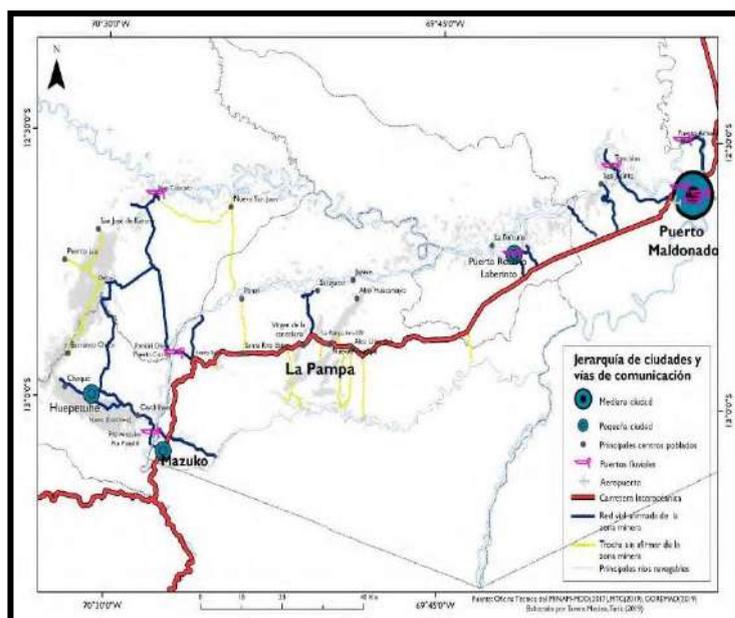
"La minería ilegal es una de las principales amenazas que ejercen presión sobre los ecosistemas de países de la cuenca amazónica, poniendo en riesgo su sostenibilidad y el bienestar de sus habitantes". Entre las causas que tienen importancia y relevancia sobre la situación coyuntural de la minería ilegal y contrabando en la región Madre de Dios podemos mencionar las siguientes: la Región Madre de Dios enfrenta una migración "*no convencional*", ya que esta es una "*migración temporal*". La construcción de la carretera interoceánica ha dado lugar a que las organizaciones dedicadas a la minería ilegal, así como sus delitos conexos, utilicen dicha vía para trasladarse con facilidad, así como todo el material e insumos empleados para tal fin, utilizando las siguientes rutas: Puerto Maldonado - Iberia - Iñapari y Bolpebra, esta última zona fronteriza tripartita (Perú - Brasil - Bolivia). Puerto Maldonado - Laberinto - Mazuko - Quince mil – Cusco.

Si analizamos el motivo del nombre de "La Pampa" que evoca un área llana sin ningún tipo de relieve —en otras palabras— la gran extensión del llano amazónico, que se inicia antes de la elevación hacia la localidad de Mazuko, denominado el Señor de la Cumbre. Hasta antes del ingreso de la actividad minera en la Zona de Amortiguamiento de la Reserva Nacional de Tambopata,

históricamente, la zona de “La Pampa” se denominaba entre el kilómetro 130 (Santa Rosa) hasta 70 (San Juan); no obstante, el desborde de mineros facilitó el surgimiento de un asentamiento o gran campamento minero ilegal entre los kilómetros 103 al 109 con el nombre asignado de “La Pampa” como paradero de los colectivos de la ruta Puerto Maldonado a Mazuko. La configuración de estas improvisadas **viviendas temporales** a lo largo del eje vial ha sido influenciada por la búsqueda de nuevos depósitos auríferos posterior al alza del precio del oro. Al mismo ritmo que se intensificaba la actividad minera se habilitaban nuevas vías de penetración como la continuidad de la trocha desde Huepetuhe hacia Delta-1, visualizándose una red vial y centros poblados jerarquizados. A partir de esta jerarquía se descompone este sistema urbano minero en dos subsistemas: 1) Puerto Maldonado-Puerto Rosario de Laberinto y 2) Mazuko-Huepetuhe, los cuales polarizan a la zona minera de “La Pampa”.

Figura 1

Mapa de Jerarquía de ciudades y vías de comunicación de la región minera de Madre de Dios



El surgimiento de este emplazamiento fue indiscutiblemente para el abastecimiento de la actividad minera. Entre el año 2011 al 2019, se registró un aumento de 600% del área que conforma el conjunto de viviendas precarias a lo largo del eje vial. Ello se debe a su localización estratégica entre dos zonas mineras en constante actividad: Guacamayo y la Zona de Amortiguamiento de la Reserva Nacional de Tambopata (ZA-RNT), la cual influyó en mayor proporción la expansión de éste en los primeros 4 años en 270%, aproximadamente. (Ver anexos 01 y 02).

A esta función de centralidad de este campamento se han añadido las funciones especiales de la economía del oro como la venta de combustible, hospedajes, restaurantes, colectivos hacia la zona de los campamentos, empresas de transporte formal de la ruta Puerto Maldonado hacia Cusco (colectivos), prostibares y farmacia.

Figura 2

Paradero improvisado del Km 108 de la carretera Interoceánica “La Pampa” para los colectivos de la ruta Puerto Maldonado - Mazuk.



Figura 3

Puestos precarios de los servicios ofrecidos (movilidad, farmacias, restaurantes, peluquerías, entre los más importantes) en La Pampa (Km 108).



Fuente de Empleo Informal y Trata de Personas

La migración ha permitido establecer en la Región Madre de Dios, la presencia de, por lo menos, dos modalidades de trata con fines de explotación laboral:

Una primera modalidad se da en el campo de la minería aurífera informal, donde las víctimas son mayoritariamente hombres provenientes de zonas altoandinas de Cusco, Puno, Apurímac y Arequipa, siendo captadas a través del engaño; ofreciéndoles condiciones y derechos laborales que no serán cumplidos en la práctica. A la víctima se le adelanta pagos en dinero y en bienes durante los tres primeros meses de trabajo —que luego— serán descontados de su remuneración, sobrevalorando los bienes entregados al trabajador y subvaluando la cantidad y la calidad de oro entregado por este, de forma tal que al realizar la liquidación el trabajador quede endeudado con el «patrón» (sistema de enganche), ingresando a un círculo vicioso de endeudamiento y trabajando indefinidamente para pagar sus deudas (trata en la modalidad de servidumbre por deudas).

Una segunda modalidad que se da con la trata de personas tiene como principal finalidad la explotación sexual. Madre de Dios es uno de los casos emblemáticos, donde el vínculo con la minería ilegal atraviesa múltiples factores en los que la explotación sexual de mujeres mayores y menores de edad es una las mayores expresiones de la violencia de género.

Debilidad Institucional y Gobernabilidad del Estado

Las entidades estatales encargadas de hacer cumplir las leyes tienen limitaciones para posicionarse como autoridades en los espacios territoriales en donde se desarrolla la minería ilegal. En la práctica, esto se traduce en que muchos mineros tienen carta blanca para seguir operando ilegalmente con impunidad. El Ministerio del Ambiente, desde la aprobación de los Decretos Legislativos emitidos en el marco de las facultades delegadas a través de la Ley N° 29815, el MINAM —como autoridad ambiental nacional rectora del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (SNGA) y Sistema Nacional de Evaluación de Impacto— y de acuerdo a la naturaleza de dichas funciones, vela porque las actividades mineras que vienen desarrollando los mineros informales se realicen cumpliendo con la normativa ambiental y se garantice el derecho constitucional de los ciudadanos a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el normal desarrollo de su vida.

El Ministerio de Energía y Minas, (MINEM) creó, a través del Decreto Supremo N° 025-2013EM, la Dirección General de Formalización Minera, como un nuevo órgano de línea encargado de proponer y evaluar la política y monitorear las acciones de formalización minera, así como de proponer la normatividad relacionada con la formalización minera y brindar asistencia técnica a los gobiernos regionales en el marco de sus competencias; para garantizar la conducción, coordinación y seguimiento de los mecanismos con los que cuenta el Estado para la formalización de la minería.

El Ministerio de Defensa, la participación de las FFAA en apoyo a la PNP se circunscribe a los dispositivos legales siguientes: Ley N° 28222 (Intervención de las FFAA en zonas no declaradas en Estado de Emergencia), y su Reglamento D.S. N° 024, establece que las FFAA intervendrán en apoyo a la PNP cuando se sobrepase la capacidad operativa de esta, en un periodo no superior a treinta (30) días. El accionar de las FFAA estará dirigido a garantizar el funcionamiento de entidades, servicios públicos esenciales y resguardar puntos críticos vitales; D.L. N° 1095 (Reglas de empleo y uso de la fuerza por parte de las FFAA en el territorio nacional) establece que el ámbito de actuación de las FFAA en apoyo a la PNP es el siguiente: **1. Tráfico ilícito de drogas, 2. Terrorismo, 3. Protección de instalaciones estratégicas para el funcionamiento del país y servicios públicos esenciales.** En otros casos constitucionalmente justificados en que la capacidad de la Policía sea sobrepasada en el control del orden interno; sea previsible o existiera el peligro de que esto ocurriera.

El Ministerio del Interior, a través de la PNP combate la minería ilegal a través de la División contra la Minería Ilegal (DIVCOMIN). El Ministerio Público, es el sector competente para legitimar la ejecución de las operaciones de interdicción. Es un actor fundamental, sin cuya participación no se pueden llevar a cabo los operativos, pues brinda la seguridad jurídica en el desarrollo de una operación de interdicción. En la lucha contra la minería ilegal ejerce las coordinaciones de alto nivel para los megas operativos de interdicción, y designa al personal fiscal que participará en los operativos.

Los gobiernos regionales tienen un rol fundamental en la lucha contra la minería ilegal en promover la formalización y son las entidades encargadas de llevar a cabo el proceso de culminación en sus distintas etapas. Son Entidades de Fiscalización Ambiental (EFA) competentes para fiscalizar y sancionar en materia ambiental a la pequeña minería y a la minería artesanal en su circunscripción. Corresponde al gobierno nacional la aprobación de los planes y la determinación de las acciones relacionadas con la formalización de las actividades de pequeña minería y minería artesanal.

Otros sectores: Alto Comisionado para la Formalización, Interdicción y Remediación Ambiental (ACAFMIRA): Mediante Decreto Supremo N° 075-2012PCM se creó la comisión multisectorial de naturaleza permanente, con el objeto de realizar el seguimiento de las acciones del gobierno frente a la minería ilegal y desarrollar el proceso de formalización, presidido por la Presidencia del Consejo de Ministros.

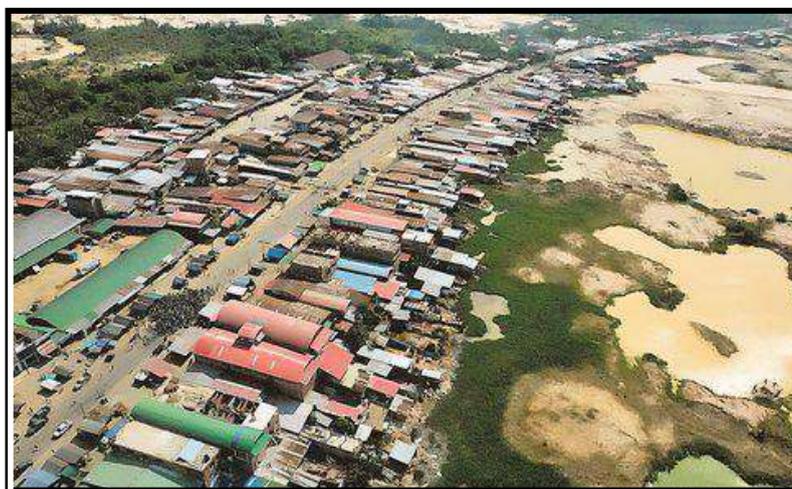
Ampliación de plazos para la formalización hasta el 2024

Con el D.S. N° 024-2022-PCM del 17 marzo del 2022, se prorrogó el estado de emergencia en el departamento de Madre de Dios —en todos sus distritos— por 60 días debido al grave impacto, producto de la contaminación minera ilegal y delitos conexos, afectando los recursos naturales de la región, inclusive áreas naturales protegidas. El Ministerio del Ambiente informó que al 2020, existió un total de 1,645,677,99 has. degradadas; sin embargo, a la fecha se incrementado notablemente esta degradación del medio ambiente. A pesar de los denodados esfuerzos y declaratorias de emergencia desde el año 2018, la actividad minera ilegal continúa creciendo en la Región Madre de Dios, habiéndose generado un “**efecto globo**” que abarcan los distritos de Camanti en Cusco y Ayapata en Puno. Cuenta con 31 áreas naturales protegidas.

Los mineros ilegales continúan operando en los sectores Nueva Arequipa, Malinowski, Apaylon y Mangote en la Zona de Amortiguamiento de la Reserva Nacional de Tambopata (ZA-RNT); asimismo, se ha registrado el desplazamiento a los sectores: Tres Islas, Huantupa, San Jacinto de la provincia de Tambopata – Madre de Dios, quienes utilizan maquinaria pesada, deforestando hectáreas de bosque natural, contaminando suelos y aguas naturales.

Figura 4

Zona de Amortiguamiento de la Reserva Nacional de Tambopata (ZA-RNT).



Conflictivización del problema e intransigencia de los mineros informales (abusos y corrupción)

Las asociaciones ilícitas que ejercen la minería ilegal en Madre de Dios se impusieron el objetivo de continuar con actividades de extracción ilícita e irresponsable de minerales, empleando para ello la estrategia de oposición a cualquier acción o norma del Gobierno que impida la extracción de minerales sin las condiciones técnicas, laborales y ecológicas que exigen las normas del Estado Peruano. Asimismo, hace empleo de las siguientes tácticas: desacato a la autoridad del gobierno nacional y manifestaciones de rechazo a normas del gobierno por gremios mineros vinculados a la minería ilegal.

Sobre este conflicto, la Fiscalía Especializada en Materia Ambiental de Madre de Dios, señaló que los operativos deben ser debidamente planificados. Es indignante que en un año y medio se haya permitido la actividad minera ilegal en un lugar tan cercano a cuatro bases policiales y militares, dejando que nuevamente los ilegales gobernarán La Pampa donde se demostró que se perdió el principio de autoridad que alguna vez fue recuperado aprovechándose de la falta de control durante la pandemia COVID 19. Los mineros ilegales prendieron fuego al ingreso de una instalación militar policial en el sector de La Pampa, luego de una operación de interdicción en el kilómetro 98 de la carretera interoceánica, en la zona de amortiguamiento de la Reserva Tambopata. Un muerto y al menos 14 heridos dejó el enfrentamiento el jueves entre mineros ilegales con agentes de la Policía Nacional del Perú (PNP) —en el sector La Pampa— región Madre de Dios. El hecho de violencia se produjo luego de realizarse el día anterior una operación de interdicción a cargo de la PNP, Fiscalía y Fuerzas Armadas en el kilómetro 98 de la carretera interoceánica.

El operativo buscaba destruir los motores que operan en la zona de amortiguamiento de la Reserva Nacional Tambopata, donde está prohibida la extracción de oro, y la detención de mineros ilegales. Esta intervención provocó la reacción de los mineros ilegales y una resistencia a la autoridad, bloqueando la vía interoceánica con llantas.

Además, los manifestantes trataron de incendiar la base temporal mixta “Eco” del Batallón de Fuerzas Especiales en el sector de La Pampa, prendiendo fuego a una estructura en su ingreso. A raíz de estos sucesos, los mineros y demás pobladores convocaron a una protesta, esta vez contra el constante abuso de autoridad por parte de la Policía Nacional en sus labores contra la minería ilegal. Existe la denuncia que los policías les estarían cobrando cupos entre 20 mil y 30 mil soles por cada motor que ingresa a La Pampa. También denunciaron que incursionan a las tiendas sin fiscal para saquear y robar y otros indicaron que las mujeres sufren vejaciones.

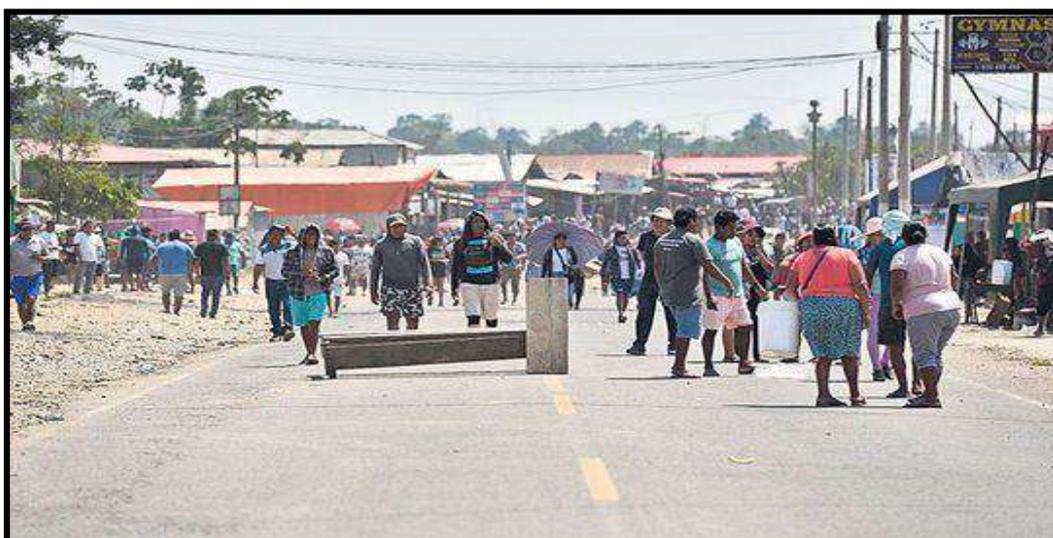
Figura 5

Los mineros y demás pobladores protestan contra el constante abuso de autoridad por parte de la Policía Nacional.



Figura 6

Los mineros y demás pobladores protestan contra el constante abuso de autoridad por parte de la Policía Nacional.



Otros Factores que Generan el Crecimiento de la Minería Ilegal

La evolución y el dinamismo de la economía peruana alcanzados durante casi una década han estado acompañados del crecimiento de varias actividades abiertamente ilegales: narcotráfico, tala y minería ilegal; son algunas de las actividades abiertamente ilícitas que se han expandido en diferentes zonas del país y su influencia ha sido y continúa, siendo manifiesta en los territorios donde se han implantado. Fue cobrando importancia; sobre todo la minería aurífera, siendo ocupada en zonas principales en la Región Madre de Dios. Además, el aumento sostenido del precio internacional de los metales, las zonas con presencia de minería en pequeña escala, informal e ilegal también aumentaron notoriamente.

Los principales factores que generan el crecimiento de la minería ilegal son: el alza sostenida del precio internacional del oro que hizo cada vez más rentable esta actividad pese a las abiertas condiciones de riesgo que genera operar en la ilegalidad, la falta de empleo adecuado; tantos en zonas rurales como urbanas; lo que provoca que sectores de pobladores opten por una actividad que les genera ingresos importantes, una preocupante debilidad institucional del Estado peruano en sus diferentes instancias, nacionales y subnacionales, que se traduce en una muy limitada capacidad de control y fiscalización en los territorios. Se pueden identificar hasta tres momentos:

1. Abarca el período 2003 - 2010: de fuerte expansión territorial y productiva, que coincide con el aumento sostenido de las cotizaciones de los metales, principalmente el oro. En este período se consolidaron las organizaciones de mineros y aumentó notoriamente la influencia económica, política y social de la minería informal y la ilegal.
2. Va entre el 2010 y 2013: etapa en la que se visibilizan los graves impactos ambientales y sociales de la minería ilegal en el país y en la que, de manera tardía, las autoridades peruanas definen un marco de normas legales para enfrentar las actividades ilícitas.
3. Cuando se declara de interés nacional el ordenamiento minero, se definen zonas de exclusión, se implementan acciones de interdicción y se inicia el proceso de formalización.

Asimismo, influyen en la problemática:

(1) Minería sobre agricultura. Después del análisis realizado, deja en claro que la agricultura sigue siendo la principal causa de la deforestación en la Región Madre de Dios alcanzando el año 2020 los 1.296.85 kilómetros cuadrados deforestados.

Además, señala que la agricultura representa más de un 46 % de la pérdida de bosque frente a la minería, con un 27 % para el 2020; sin embargo, destaca el incremento del impacto de la minería de oro en la pérdida de bosques, que supuso 401.78 kilómetros cuadrados deforestados y la posiciona como la segunda causa.

Asimismo, atendiendo la tendencia al alza, resaltan que la presión de agricultura sobre los bosques se ha duplicado, mientras que la minería ha aumentado casi 7 veces en el año 2020 respecto al 2010, también afirman que la minería ha generado un aumento de más del doble de las áreas de aguas residuales, pasando de los 154 kilómetros cuadrados en 2010 a los 400 en el 2020.

El incremento de deforestación por minería de oro viene afectando a la Reserva Nacional de Tambopata, área protegida por ley y el lugar del Amazonas con mayor biodiversidad del mundo, apunta el estudio.

Figura 7

Reserva Nacional de Tambopata viene siendo afectada por incremento de deforestación a causa de minería de oro, según estudio.



Nota. Foto Andina.

(2) **Explotación descontrolada.** Esta investigación se centró en estudiar las causas y dimensiones de la deforestación en un área de casi 3 millones de hectáreas distribuida en ambos lados de la carretera que atraviesa la región amazónica de Madre de Dios. A pesar de las permanentes amenazas, el Estado peruano no dispone de medidas efectivas para proteger a estos pueblos frente a actividades como la extracción forestal, la minería ilegal o la construcción de carreteras. Por esta razón, la Federación Nativa del Río Madre de Dios y Afluentes (FENAMAD) denunció ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) al Estado, para que asuma su responsabilidad e implemente acciones que protejan efectivamente a estos pueblos.

Figura 8

Nativos no captados protegiendo los bosques de su comunidad ante una explotación descontrolada por la minería ilegal.



Nota. Foto Andina.

- (3) **Sociedad Flotante:** El paso fronterizo entre el estado de Acre (Brasil), Bolpebra – Pando (Bolivia) e Iñapari - Madre de Dios (Perú), se ha convertido en un escenario de emergencia social y humanitaria en los últimos años, tras las oleada de migrantes procedentes de diferentes nacionalidades; así como de diferentes departamentos del Perú; los cuales migran a la Región Madre de Dios por periodos temporales con el único afán de desarrollar las actividades económicas de minería ilegal en beneficio propio, no cambiando lugar de residencia, en donde culminando su actividad retornan a sus lugares de origen, ocasionando que la población que alberga Madre de Dios no sea lo que representa realmente.
- (4) **Comunidades indígenas están con la minería ilegal de diferente manera (mano de obra o brindado concesiones para actividades de minería ilegal en beneficio propio).** De acuerdo con el análisis, la deforestación en las comunidades indígenas de Puerto Luz, Tres Islas, Barranco Chico y Boca Inambari alcanzó las 1853 hectáreas en los dos últimos años. Las imágenes satelitales utilizadas por MAAP también permitieron evaluar los patrones de la actividad minera ilegal en Madre de Dios; en los últimos dos años entre marzo de 2019 y marzo de 2022, la deforestación aumentó entre 50 % y 448 % en cuatro comunidades indígenas: Puerto Luz, Tres Islas, Barranco Chico y Boca Inambari.

Figura 9

Las comunidades nativas devastadas por las actividades de la minería ilegal.



Nota. Foto Andina.

Otras dos zonas analizadas - Chaspa, en la zona de amortiguamiento del Parque Nacional Bahuaja Sonene, así como una concesión forestal en Pariamanu, cerca la comunidad Boca Pariamanu, muestran que en el mismo periodo se duplicó la cantidad de espacio deforestado.

En los periodos de pandemia y post Operación Mercurio, se ha dado un incremento importante de la minería ilegal dentro de las comunidades nativas, cuando se tomó la decisión de interdicción en La Pampa se centró la mirada en esa zona y no en toda la Región Madre de Dios. ¿Cuál fue la reacción de estos mineros ilegales? Escapar y buscar nuevas zonas para continuar con esa actividad. Y las zonas nuevas son las reservas comunales y las comunidades nativas. En una clara contradicción con sus discursos en defensa del medio ambiente, los dirigentes y ex dirigentes de la Federación Nativa de Madre de Dios (Fenamad) expresaron su respaldo a la minería ilegal al plegarse a la marcha convocada por la Federación Minera de Madre de Dios (Fedemin) en contra del Decreto Legislativo N° 1100 que tipifica como delito esa actividad. Así, el actual presidente del FENAMAD Jaime Corisepa y su predecesor, Antonio Iviche fueron fotografiados al frente de la marcha por diversas calles de Puerto Maldonado, vestidos con su típico atuendo nativo y reclamando por la derogatoria de la norma que fija pautas para la actividad minera.

Figura 10

Nuevas zonas para continuar con las actividades de minería ilegal en las zonas de las comunidades nativas.



Nota. Foto Andina.

Estas comunidades nativas hoy en día vienen sacando provecho en beneficio propio cobrando de esta manera por la instalación de dragas - permitiendo el desarrollo de la minería ilegal recibiendo un pago por la concesión de dicha área. Asimismo, muchos de estos integrantes de estas comunidades nativas son empleadas como mano de obra en la explotación de dicho ilegal.

Figura 11

Dirigentes Nativos marchando por diversas calles de Puerto Maldonado en apoyo a la minería ilegal.



Nota. Foto Andina.

Factores Limitantes de Solución

Factores Normativos Limitantes

Al promulgarse a fines del año 2016, el Decreto Supremo “*Declara interés nacional la formalización de actividades de la pequeña Minería y Minería Artesanal Integral*” N° 1293 - 2016, donde norma el proceso de formalización minera integral de la pequeña minería y minería artesanal, a cargo de las Direcciones y/o Gerencias Regionales de Energía y Minas; o de quienes hagan sus veces; en el marco de sus competencias. Para su ejecución se realizarán las siguientes medidas:

Creación del Registro Integral de Formalización Minera, el cual está a cargo de la Dirección General de Formalización Minera del Ministerio de Energía y Minas. Tiene por objeto identificar los sujetos comprendidos dentro del proceso de formalización minera integral.

Simplificación de los mecanismos administrativos para la formalización minera, regulando los requisitos, límites y procedimientos para acreditar y renovar la acreditación de la condición de Pequeño Productor Minero y Productor Minero Artesanal y las causales de pérdida de tal condición; que norma la conformación y contenido de los registros administrativos de Pequeños Productores Mineros y de Productores Mineros Artesanales; regula los acuerdos o contratos de explotación y derecho de preferencia para la formulación de petitorios mineros; regula las medidas excepcionales sobre medio ambiente; establece las medidas de apoyo especial a la minería artesanal; y señala los procedimientos de fiscalización de las actividades de Pequeña Minería y Minería Artesanal.

En vista de que no se están cumpliendo los objetivos de formalización de los mineros informales, se tuvo que aprobar la Ley N° 31388 que prorroga la vigencia del proceso de formalización de la minería integral, a fin de coadyuvar a la formalización de los pequeños mineros y mineros artesanales con inscripción vigente en el Registro Integral de Formalización Minera (REINFO), que vienen cumpliendo sus compromisos y obligaciones en el marco del referido proceso siendo el plazo de vigencia del mismo de formalización minera integral de las actividades de la pequeña minería y minería artesanal culmina el 31 de diciembre de 2024.

La Ley N° 31388 que aprobó el Congreso, permite ampliar el plazo de formalización de la minería ilegal e informal pese a que el Ministerio del Ambiente y la Defensoría del Pueblo emitieron pronunciamientos alertando sobre el perjuicio que la protección de la minería ilegal e informal le causa al país.

En curiosa trilogía, el Congreso de la República y el Poder Ejecutivo con el presidente Pedro Castillo y el ministro de Energía y Minas, Eduardo Gonzáles, han optado por proteger a la minería ilegal, la que lleva a cabo explotaciones ilegales en Huaypetuhe, La Pampa, dentro de la reserva ecológica Bahuaja Sonene, en Madre de Dios, expresando el escaso interés por la protección del medio ambiente.

Figura 12

Comisión permanente que permite ampliar el plazo de formalización de la minería ilegal e informal hasta el año 2024.



Nota. Foto Andina.

Factores Económicos Limitantes

La situación compleja de la Región Madre de Dios se explica en una serie de condiciones particulares que se contraponen a la solución de su problemática actual; a las aspiraciones e intereses propios de su población, de la región y su aporte nacional. Estas condiciones en el campo económico las podemos agrupar en los siguientes factores:

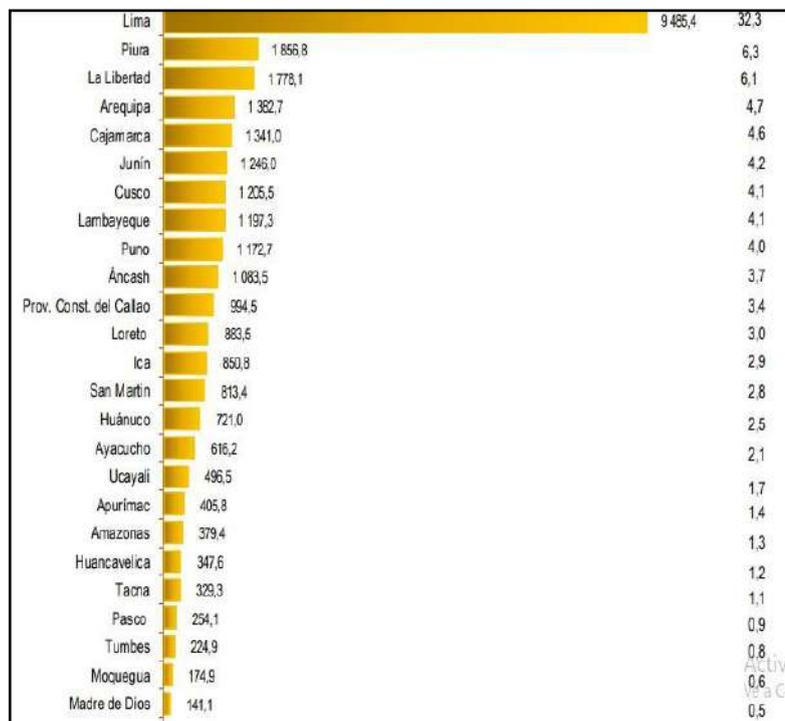
Asignación Presupuestaria por densidad poblacional y la falta de capacidad de gestión regional por la situación socio ambiental

Madre de Dios es la tercera región más extensa en área geográfica nacional, solo después de Loreto y Ucayali; pero la última región en densidad poblacional. Esto por la gran área de selva, pero focalizada como zona habitable y dispersa. Esta relación en densidad y presupuesto—estimación nacional determina un factor muy importante en la asignación de su presupuesto anual para el desarrollo y los presupuestos sectoriales.

Con una población censada de 141,000 habitantes de acuerdo al último censo 2017 INEI, representando el 0.5% de la población nacional y con una densidad poblacional de 1.7 habitantes por Km/2; tiene la menor asignación presupuestaria nacional.

Figura 13

Porcentaje de población censada según INEI 2017.



Nota. INEI 2017.

Figura 14

Densidad Población según INEI 2017.

Departamento	1940	1961	1972	1981	1993	2007	2017
Amazonas	1.7	3.0	5.0	6.5	9.0	10.6	9.7
Áncash	12.1	16.6	20.7	23.6	27.5	30.3	30.2
Apurímac	12.4	13.8	14.8	15.5	19.0	21.0	19.4
Arequipa	4.2	6.1	8.4	11.2	14.8	18.9	21.8
Ayacucho	8.2	9.4	10.4	11.5	11.7	15.3	14.1
Cajamarca	14.9	22.5	27.6	30.9	39.0	42.6	40.3
Prov. Const. del Callao	559.9	1 452.9	2 185.5	3 016.8	4 405.8	5 774.1	6 815.8
Cusco	6.8	8.5	9.9	11.6	14.8	17.0	16.7
Huancavelica	11.1	13.7	15	15.7	18.1	21.3	15.7
Huánuco	6.2	8.7	11	12.7	18.4	20.9	19.3
Ica	6.6	12.0	16.8	20.3	27.1	33.2	39.9
Junín	7.6	11.7	15.7	19.2	24.6	27.7	28.1
La Libertad	15.0	22.8	30.7	38.4	50.3	63.1	69.7
Lambayeque	13.6	24.1	36.2	47.4	66.8	80.1	82.7
Lima	23.8	58.4	99.8	136.4	186.2	236.6	272.3
Loreto	0.4	0.7	1.0	1.3	2.0	2.6	2.4
Madre de Dios	0.1	0.2	0.3	0.4	0.8	1.2	1.7
Moquegua	2.2	3.3	4.7	6.5	8.3	10.7	11.1
Pasco	3.6	5.5	7.0	8.4	9.4	11.1	10.2
Piura	11.4	18.6	23.8	31.4	39.3	47.8	52.1
Puno	7.6	9.5	10.8	12.4	15.3	18.2	17.5
San Martín	1.9	3.2	4.4	6.2	11.2	13.9	15.9
Tacna	2.3	4.1	5.9	8.9	13.9	18.4	20.5
Tumbes	5.5	12.0	16.4	22.2	34.0	44.4	48.2
Ucayalí	0.2	0.6	1.2	1.6	3.2	4.2	4.9

Nota. INEI 2017.

La situación anterior determina que Madre de Dios sea la región con menor asignación presupuestaria con relación a las demás regiones. Asimismo, su situación socio ambiental ha generado una gran migración permanente hacia la minería informal e ilegal; migración que no es controlada ni registrada por las entidades regionales debido a su actividad ilegal y la falta de capacidad de las direcciones del gobierno regional y las entidades estatales. Sin embargo, por información de la Dirección Regional de Desarrollo, se estima que exista una población no registrada volante, temporal de aproximadamente de más de noventa mil, que sobrepasan la capacidad de administración de los campos de actividad y sectores regionales.

Figura 15

Asignación presupuestal por regiones.

Nivel de Gobierno R: GOBIERNOS REGIONALES		36,330,465,112	48,354,062,764	40,766,525,692
	Departa	PIA	PIM	Certificación
Buscar ítem <input type="text"/>				
<input type="radio"/>	01: AMAZONAS	958,794,404	1,257,753,947	1,039,025,539
<input type="radio"/>	02: ANCASH	1,970,047,996	2,757,018,339	2,220,974,724
<input type="radio"/>	03: APURIMAC	1,038,585,917	1,488,890,463	1,221,898,233
<input type="radio"/>	04: AREQUIPA	2,140,523,738	2,791,615,014	2,097,300,934
<input type="radio"/>	05: AYACUCHO	1,549,070,588	2,084,825,950	1,653,591,834
<input type="radio"/>	06: CAJAMARCA	2,410,377,765	3,291,429,671	2,840,844,766
<input type="radio"/>	07: PROVINCIA CONSTITUCIONAL DEL CALLAO	1,143,946,922	1,621,792,409	1,381,847,425
<input type="radio"/>	08: CUSCO	2,243,965,688	2,962,570,201	2,439,705,299
<input type="radio"/>	09: HUANCAVELICA	1,030,851,573	1,377,551,670	1,154,811,580
<input type="radio"/>	10: HUANUCO	1,390,409,752	1,847,148,423	1,309,447,507
<input type="radio"/>	11: ICA	1,326,719,333	1,670,966,298	1,488,572,076
<input type="radio"/>	12: JUNIN	1,921,845,635	2,699,117,832	2,448,618,177
<input type="radio"/>	13: LA LIBERTAD	2,277,812,614	2,992,112,564	2,561,933,945
<input type="radio"/>	14: LAMBAYEQUE	1,458,422,553	1,837,685,651	1,712,418,360
<input type="radio"/>	15: LIMA	1,449,006,935	1,927,358,884	1,445,271,447
<input type="radio"/>	16: LORETO	2,373,395,952	2,809,244,015	2,626,522,841
<input checked="" type="radio"/>	17: MADRE DE DIOS	386,789,319	526,230,222	463,981,968
<input type="radio"/>	18: MOQUEGUA	553,979,333	744,180,647	643,735,602
<input type="radio"/>	19: PASCO	735,790,431	1,011,410,846	855,497,197
<input type="radio"/>	20: PIURA	2,405,553,912	3,357,570,028	2,597,812,981
<input type="radio"/>	21: PUNO	1,940,396,619	2,547,524,452	2,289,895,710
<input type="radio"/>	22: SAN MARTIN	1,557,357,051	2,005,171,675	1,907,079,182
<input type="radio"/>	23: TACNA	610,217,463	828,379,037	732,950,802
<input type="radio"/>	24: TUMBES	452,813,566	589,910,893	513,466,502
<input type="radio"/>	25: UCAYALI	1,003,790,053	1,326,603,633	1,119,321,062

Nota. Consulta MEF – 10 set 2022.

Figura 16

Distribución presupuestal Madre de Dios 2019.

DISTRIBUCION DE TRANSFERENCIA DE PARTIDAS PARA LA REGION MADRE DE DIOS					
D.S.No 088-2019 EF					
No PIP	NIVEL DE GOBIERNO	GTO CTE	GTO CAPITAL	TOTAL	%
	GOBIERNO CENTRAL	132,641,345	10,895,034	143,536,379	74.1
	MINISTERIO DE AGRICULTURA	100,000,000	-	100,000,000	51.6
	OSINFOR	2,653,318	209,150	2,862,468	1.5
	MINISTERIO DE LA MUJER Y P.V.	3,154,380	79,500	3,233,880	1.7
	MINISTERIO DE DESARROLLO E I.S.	7,272,349	-	7,272,349	3.8
	FONDEPES	1,142,371	3,681,300	4,823,671	2.5
	ITP	1,797,256	3,925,084	5,722,340	3.0
	MINISTERIO DE EDUCACION	-	3,000,000	3,000,000	1.5
	MINISTERIO DE TRABAJO Y P.E.	3,155,900	-	3,155,900	1.6
	MINISTERIO DE ENERGIA Y MINAS	2,215,771	-	2,215,771	1.1
	MINISTERIO DEL INTERIOR	11,250,000	-	11,250,000	5.8
34	GOBIERNO REGIONAL MADRE DE DIOS	1,677,822	33,772,361	35,450,183	18.3
2	PIP MULTISECTORIAL		236,318	236,318	0.1
8	PIP EDUCACION		2,691,063	2,691,063	1.4
14	PIP TRANSPORTES Y VIALIDAD	1,677,822	24,571,163	26,248,985	13.5
4	PIP PRODUCTIVOS		4,082,263	4,082,263	2.1
5	PIP SALUD		1,714,279	1,714,279	0.9
1	PIP SANEAMIENTO BASICO		477,275	477,275	0.2
	GOBIERNOS LOCALES	-	14,763,628	14,763,628	7.62
1	M.D. INAMBARI	-	395,181	395,181	0.2
2	M.D. LAS PIEDRAS	-	722,954	722,954	0.4
1	M.D. HUEPETUHE	-	3,376,344	3,376,344	1.7
1	M.D. IÑAPARI	-	4,720,595	4,720,595	2.4
1	M.D. IBERIA	-	5,548,554	5,548,554	2.9
	TOTAL	134,319,167	59,431,023	193,750,190	100

Nota. Consulta MEF – 10 set 2022.

Figura 17

Porcentaje de avance de Ejecución Presupuestal

Año de Ejecución: 2022



TOTAL	197,002,269,014	231,702,741,000	54.4
Función	PIA	PIM	Avance %
22: EDUCACIÓN	35,895,270,501	38,799,353,195	55.6
20: SALUD	22,945,450,651	30,792,294,243	55.5
03: PLANEAMIENTO, GESTIÓN Y	25,719,360,183	27,559,406,364	43.0
15: TRANSPORTE	19,578,471,617	25,529,179,484	40.3
25: DEUDA PÚBLICA	22,450,987,063	22,650,729,392	70.1
24: PREVISIÓN SOCIAL	13,401,524,329	15,480,120,569	71.0
05: ORDEN PÚBLICO Y SEGURIDAD	13,320,733,824	12,503,144,057	59.2
23: PROTECCIÓN SOCIAL	7,142,321,838	8,350,895,129	63.6
10: AGROPECUARIA	6,240,920,049	7,909,117,698	42.9
06: JUSTICIA	6,863,781,112	7,392,258,655	58.2
18: SANEAMIENTO	4,277,891,176	7,091,934,178	36.4
04: DEFENSA Y SEGURIDAD NACIONAL	5,147,258,849	5,627,557,713	56.5
17: AMBIENTE	3,313,151,386	4,593,160,099	55.3
19: VIVIENDA Y DESARROLLO URBANO	2,164,115,528	4,421,325,607	59.8
21: CULTURA Y DEPORTE	1,494,444,100	3,568,007,977	42.9
12: ENERGÍA	962,373,320	1,890,463,929	61.7
07: TRABAJO	920,001,419	1,806,347,136	80.7
16: COMUNICACIONES	1,374,145,981	1,540,716,690	46.2
02: RELACIONES EXTERIORES	797,068,771	866,427,839	67.7

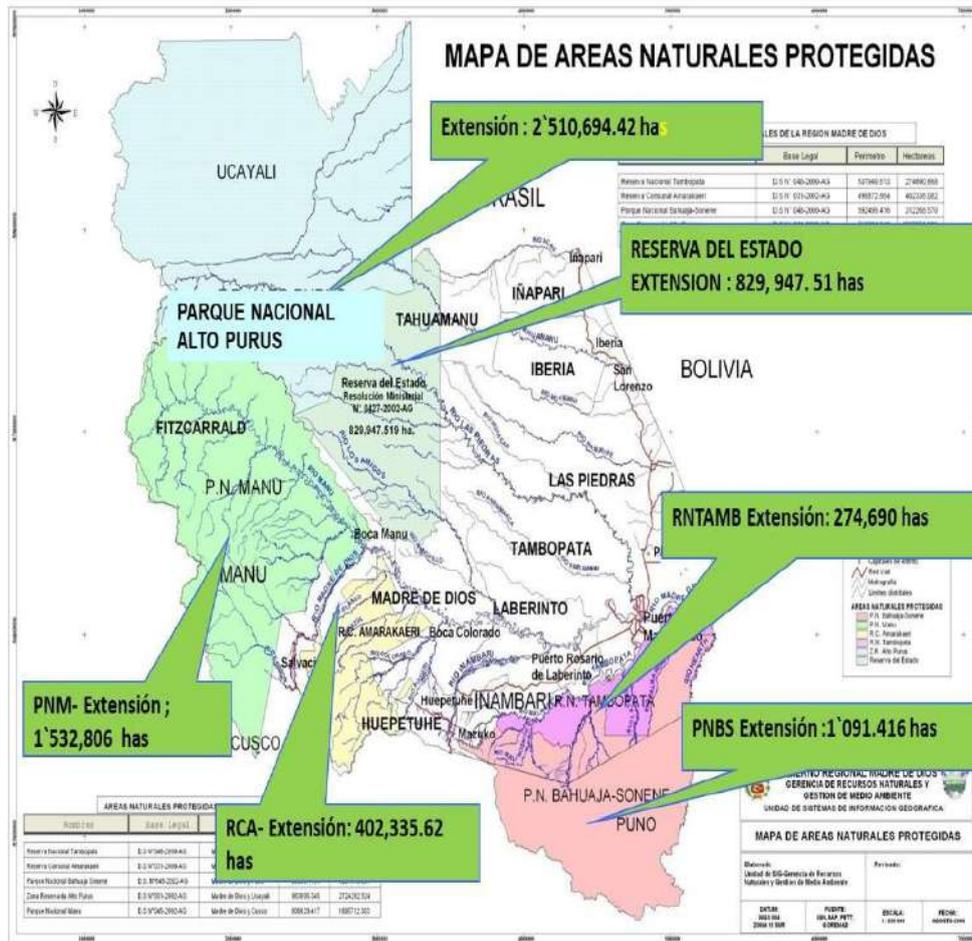
08: COMERCIO	566,199,212	852,436,164	46.9
01: LEGISLATIVA	845,259,491	845,907,694	59.7
09: TURISMO	684,053,720	625,340,706	32.4
11: PESCA	447,703,058	502,662,804	57.0
14: INDUSTRIA	322,067,245	258,917,310	43.7
13: MINERÍA	127,714,591	245,036,368	54.6

Nota. Consulta MEF – 02 set 2022.

Factor Geográfico-Económico-Minería Ilegal

Madre de Dios, tiene una extensión territorial de 8'530,100.55 has. y 85,300.54 km², donde aproximadamente casi el 50% (4'265,277 has), es destinado legalmente como parques nacionales, reservas y santuarios; sin posibilidad de utilizar importantes recursos que podrían generar ingresos como canon, para promover el desarrollo económico y social. Sin embargo, no recibe el aporte compensatorio del gobierno nacional y de la comunidad internacional, salvo de los Organismos No Gubernamentales (ONGs), algo de 8 millones de dólares. A todo esto, se suma la fuga de divisas por el oro desplazado hacia Bolivia y Brasil generadas por la minería ilegal y la delincuencia organizada, las cuales no son consideradas en el incremento del PBI regional y nacional, manifestándose un registro anual de producción de oro cada vez menor.

Figura 18
Mapa de áreas naturales protegidas.



MADRE DE DIOS : PBI POR AÑOS, SEGÚN ACTIVIDAD ECONOMICA 2010 -2020

ACTIVIDAD ECONOMICA	ESTRUCTURA PORCENTUAL										
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
SECTOR PRIMARIO O EXTRACTIVO	58.7	45.1	50.3	39.4	48.7	52.5	46.4	40.1	34.5	26.0	21.6
Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	5.1	6.8	6.7	7.3	6.5	6.0	7.3	8.1	9.0	10.7	9.8
Pesca y acuicultura	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.0	0.0	0.0
Extracción de petróleo, gas, minerales y serv. Conex.	53.5	38.2	43.5	32.0	42.1	46.4	39.0	31.9	25.5	15.3	11.8
SECTOR SECUNDARIO O TRANSFORMAC.	11.3	14.3	12.5	15.6	12.4	11.9	12.9	14.6	15.5	16.3	19.2
Manufactura	5.1	6.7	5.7	6.6	5.2	4.5	5.0	5.5	6.0	6.6	7.8
Electricidad, gas y agua	0.5	0.7	0.7	0.8	0.7	0.7	0.8	0.9	1.0	1.4	1.4
Construcción	5.7	6.9	6.1	8.2	6.5	6.7	7.1	8.2	8.5	8.3	10
SECTOR TERCIARIO O SERVICIOS	29.9	40.8	37.3	45.0	38.9	35.7	40.8	45.3	50.0	57.6	59.1
Comercio, manten. reparación vehic. automotores	9.2	12.8	11.8	13.9	11.8	10.5	11.8	12.9	14.0	16.0	17.2
Transportes, almacenamiento, correo y mensajería	3.6	4.7	4.3	5.1	4.3	4.0	4.7	5.3	5.7	5.3	5.4
Alojamiento y restaurantes	2.1	2.9	2.7	3.2	2.7	2.6	2.9	3.2	3.6	2.1	2.4
Telecomunicaciones y otros servicios de información	1.2	1.7	1.6	2.0	1.8	1.7	2.0	2.2	2.5	3.4	3.5
Administración pública y defensa	3.2	4.3	3.9	4.6	4.1	3.9	4.5	5.0	5.7	8.0	7.8
Otros Servicios	10.6	14.4	13.0	16.2	14.2	13.0	14.9	16.7	18.5	22.8	22.8
VALOR AGREGADO BRUTO	99.9	100.2	100.1	100.0	100.0	100.1	100.1	100.0	100.0	99.9	99.9
Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Dirección Naci											
Con información disponible al 15 de abril de 2022											
Valor PBI en Miles de Soles - MDD 2021										1,738,171	
Valor PBI en Miles de Soles - PERU 2021										551,714,056	
Participación de MDD en el PBI nacional										0.32	

REGIÓN	2015	2016	2017	2018	2019	2020
TOTAL	146,822,907	153,005,897	151,964,040	140,210,984	128,413,463	87,526,008
Madre De Dios	12,730,632	17,569,475	12,780,979	10,166,369	7,103,086	2,145,593

FUENTE: Declaración Estadística Mensual (ESTAMIN); Producción estimada de mineros artesanales - Ministerio de Energía y Minas.

Nota. Consulta INEI – 15 de abril 2022.

Figura 19

Rendimiento TM/HAS de cultivos priorizados en cadenas productivas.

No	CULTIVO	AÑO					
1	Cacao	0.74	0.84	0.82	0.83	0.83	0.95
2	Copoazu	1.73	1.78	1.87	2.25	1.81	1.35
3	Maíz Amarillo duro	2.50	2.48	3.05	3.10	3.31	3.59
4	Piña	14.72	14.25	16.06	15.20	14.52	13.90
5	Plátano	12.16	12.19	12.35	12.53	12.38	12.59
6	Yuca	14.06	14.06	14.20	14.22	14.35	13.91
7	Frijol	0.85	0.92	0.93	0.92	0.95	0.92
	Arroz	2.03	2.27	2.90	2.94	3.45	3.77

Nota. Agencia Agraria -DRA MDD.

Mínima asignación presupuestaria para la formalización de la pequeña minería y minería informal e interdicción

Está relacionada tanto a la asignación presupuestaria al gobierno regional para el proceso de formalización de la pequeña minería y minería artesanal, ~~el~~ la cual es insuficiente para el despliegue de inspectores y todo el proceso administrativo.

Figura 20

Categoría presupuestal PIA-PIM.

Categoría Presupuestal	PIA	PIM
0001: PROGRAMA ARTICULADO NUTRICIONAL	5,456,380	26,143,734
0046: ACCESO Y USO DE LA ELECTRIFICACION RURAL	0	200,000
0068: REDUCCION DE VULNERABILIDAD Y ATENCION DE EMERGENCIAS POR DESASTRES	1,768,902	1,789,203
0073: PROGRAMA PARA LA GENERACION DEL EMPLEO SOCIAL INCLUSIVO - TRABAJA PERU	0	1,459,779
0083: PROGRAMA NACIONAL DE SANEAMIENTO RURAL	5,026,597	4,911,998
0090: LOGROS DE APRENDIZAJE DE ESTUDIANTES DE LA EDUCACION BASICA REGULAR	23,879,501	44,893,330
0103: FORTALECIMIENTO DE LAS CONDICIONES LABORALES	659,159	2,052,034
0121: MEJORA DE LA ARTICULACION DE PEQUEÑOS PRODUCTORES AL MERCADO	0	1,922,292
0126: FORMALIZACION MINERA DE LA PEQUEÑA MINERIA Y MINERIA ARTESANAL	0	501,785
0127: MEJORA DE LA COMPETITIVIDAD DE LOS DESTINOS TURISTICOS	0	3,245,154
0130: COMPETITIVIDAD Y APROVECHAMIENTO SOSTENIBLE DE LOS RECURSOS FORESTALES Y DE LA FAUNA SILVESTRE	1,774,692	8,484,857

Categoría Presupuestal	PIA	PIM
0030: REDUCCION DE DELITOS Y FALTAS QUE AFECTAN LA SEGURIDAD CIUDADANA	3,557,494,678	3,649,904,708
0031: REDUCCION DEL TRAFICO ILICITO DE DROGAS	268,156,021	270,887,304
0032: LUCHA CONTRA EL TERRORISMO	53,139,257	55,903,919
0068: REDUCCION DE VULNERABILIDAD Y ATENCION DE EMERGENCIAS POR DESASTRES	6,700,116	6,874,972
0080: LUCHA CONTRA LA VIOLENCIA FAMILIAR	1,000	864,920
0086: MEJORA DE LOS SERVICIOS DEL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL	734,984,553	743,575,561
0128: REDUCCION DE LA MINERIA ILEGAL	45,300,604	47,592,949

Categoría Presupuestal	PIA	PIM
0032: LUCHA CONTRA EL TERRORISMO	176,801,546	184,519,782
0068: REDUCCION DE VULNERABILIDAD Y ATENCION DE EMERGENCIAS POR DESASTRES	351,596,295	159,457,285
0074: GESTION INTEGRADA Y EFECTIVA DEL CONTROL DE OFERTA DE DROGAS EN EL PERU	0	205,784
0128: REDUCCION DE LA MINERIA ILEGAL	13,396,381	13,396,381

Nota. D.L.N°1100 2012.

Las principales situaciones que se presentan como obstáculos (Complejidad de la formalización, D.L. N° 1100, publicado en febrero del 2012), en la gestión de formalización que deben procesar en materia coordinada las direcciones regionales y entidades estatales y que por falta de capacidad de presupuesto no progresan, son las siguientes:

Se estima que en el sector de La Pampa existe la presencia de 25,000 personas vinculadas a las actividades mineras, de ellas el 70% proceden de las regiones vecinas (Cusco, Puno, Apurímac), que tienen población en extrema pobreza.

Un problema latente y real en la explotación de la actividad minera en la región, es que la actividad minera carece de orientación y conocimientos técnicos —por lo tanto— no se practica la prospección y exploración minera por la inversión económica que requieren estos estudios y como consecuencia: no se conoce la ley del mineral, no se tiene reservas probadas y probables, no se puede modelar el yacimiento, no se realiza el plan de operaciones mineras y no se implementa el plan de manejo ambiental entre otros.

La actividad minera en la Región Madre de Dios presenta una serie de conflictos por superposición de áreas con las concesiones otorgadas por los demás sectores estatales. Actualmente, se tiene superposición en áreas de Concesionarios Forestales, Predios Agrícolas y Concesiones de Ecoturismo, lo cual acarrea que los diversos sectores tengan que atender quejas por parte de los administrados por conflictos de intereses sobre la misma área de producción. Retraso con la opinión técnica vinculante al IGAFOM por parte de las entidades opinantes.

Aquellos mineros informales que realizan actividades mineras en derechos mineros extinguidos no lograrán culminar con el proceso de formalización al no poder acreditar la titularidad del área u obtener un contrato de explotación.

Numerosa presentación de inscripciones sobre una misma área en los derechos mineros extinguidos.

Los administrados presentan diversas inscripciones en diferentes derechos mineros; sin embargo, no realizan actividad en todas las inscripciones declaradas o en su defecto realizan invitaciones a terceros. Limitado acceso a la comercialización del mineral aurífero obtenido en derechos mineros extinguidos al no poder acreditar la procedencia legal, acarreado con ello la falta de recaudación de tributos.

Inexistencia de responsabilidad sobre los pasivos ambientales generados por las actividades de los mineros informales. Migración de administrados de diversas regiones hacia los derechos mineros extinguidos.

Proyectos de Inversión de Desarrollo Regional Postergados

(1) Energía

En el sector hidroenergético está en suspenso la construcción de la central hidroeléctrica de Inambari de 2,200 MV.

Sobre el desarrollo de este proyecto se han generado controversias de orden ambiental, promovidas por ONGs, preocupadas por el entorno ambiental mundial (no exclusivamente del Perú), que deben ser resueltas desde una mirada con rostro humano sin perjudicar las posibilidades de desarrollo económico y social del país.

(2) Minería (estudios del potencial aurífero)

Objetivo, contribuir a elevar el nivel de desarrollo de las actividades mineras en la región, manteniendo bajos niveles de contaminación ambiental; resumen, el proyecto consiste en determinar técnicamente el potencial minero de la zona del corredor minero en un área de más de 500,000 has donde si está permitida la actividad minera; localización, zona del corredor minero de acuerdo a lo establecido en el Decreto Legislativo N° 1100; demanda, los beneficiarios directos son 3,000 titulares mineros o concesionarios; modalidad, público privado.

Impacto Económico de la Minería Ilegal. Destrucción de bosques, destrucción de tierras agrícolas, evasión de impuestos, la actividad forestal directa sobre la actividad económica, interferencia directa sobre la actividad económica de turismo, tráfico de combustible.

Impacto Negativo en la Economía del Contrabando de Oro y otros Productos Menores. Madre de Dios pierde al año 2,500 millones de soles, debido a que el oro extraído de manera ilegal es exportado a Bolivia pasando por contrabando en Puno.

“Madre de Dios produce oro de 24 kilates, mientras que Bolivia, que no tiene zonas de prospección minera, es considerada en el mundo como uno de los grandes productores, ya que envía este preciado mineral a la zona de Dubai; pero lo que hacen es llevar el oro que produce nuestra región; ya que no hay una política de parte del Estado para crear una entidad que compre el oro. Además, si nosotros decimos que nos den el 5% de esos 2,500 millones tendríamos alrededor de 250 millones al año que serviría para hacer obras en nuestra región”, informó.

El ex presidente Martín Vizcarra, tuvo un compromiso con la región en destinar S/500 millones para la lucha contra la minería ilegal en Madre de Dios. Sin embargo, solo 150 millones se destinaron para las interdicciones y en perseguir a los trabajadores de forma ilegal y 100 mil para el Ministerio de Agricultura, de los cuales solo se utilizó 27 millones para préstamos destinados a productores legales. En el presente gobierno de Pedro Castillo, no se ha destinado un presupuesto adicional como política de gobierno.

Asimismo, se requiere el Instrumento de Gestión Ambiental para la Formalización Minera (IGAFOM), en el que el plazo debió terminar en diciembre del 2020, aunque éste tuvo una ampliación hasta marzo del 2021 donde se llegaron a inscribir 4,500 personas.

En menor escala se produce el contrabando de productos como los que fueron incautados en abril del 2020 durante acciones de policía fluvial, a una embarcación sin matrícula en inmediaciones del río Madre de Dios. La misma se encontraba transportando productos que carecían de documentación que acreditaran su legalidad y procedencia: 1,631 kilogramos de recursos hidrobiológicos, 528 kilogramos de castaña y 150 paquetes de cerveza; valorizados en S/48,617.92. Los productos fueron incautados y puestos a disposición de la SUNAT y las personas que iban a bordo detenidas.

Factores Sociales Limitantes

Programas Sociales

Los programas sociales del gobierno están destinados a la población censada dentro de los registros que disponen las instituciones del estado. No se cuenta con registros de población migrante que trabaja en la minería informal e ilegal, por lo tanto, dejan de ser beneficiarios de dichos programas.

Las acciones, retos y desafíos que acarrearán la responsabilidad de las autoridades y entidades en Madre de Dios en los programas sociales, se ven obstaculizados por los efectos negativos de la minería ilegal y el contrabando. Las acciones de los programas sociales se orientan sobre la siguiente acción y población vulnerable: área de protección a niñas, niños y adolescentes; área trata de personas; área de violencia hacia la mujer y la familia; área de igualdad de género; área de adulto mayor, Ley N° 30490.

La dificultad que enfrenta la Sub gerencia de programas sociales y proyectos, es la falta de recursos humanos calificados (profesionales idóneos) con experiencia. No se cuenta con un proyectista para elaborar proyectos de carácter social, asimismo, no cuenta con profesionales capacitados para la elaboración de planes y programas, que permitan realizar un diagnóstico situacional y así poder identificar y priorizar las necesidades inmediatas de la población vulnerable.

Por otra parte, la otra dificultad es la falta de presupuesto, el cual no permite cumplir a cabalidad las actividades propias de la Sub Gerencia.

Conflictividad Social

De manera general se debe responsabilizar al Estado Peruano en su conjunto por aceptar la conflictivización de los problemas de formalización y ordenamiento territorial de los mineros informales e ilegales en la Región Madre de Dios. Es sabido que los gobernantes no tienen intención ni voluntad política de culminar la formalización de la minería en proceso (REINFO), y mucho menos abordar el problema de la minería ilegal en la Región Madre de Dios. Se está postergando o manteniendo latente el conflicto con los mineros ilegales.

El conflicto minero instalado en la Región Madre de Dios es la limitación más importante para llevar a cabo cualquier estrategia, la adecuada gestión del conflicto debe incluir la participación de diversos sectores del Estado; por el contrario; esta limitación se mantendrá en el tiempo afectando nuestra Amazonía a vista y paciencia de las autoridades locales que esperan el apoyo del gobierno nacional.

Niveles de Pobreza y Migración Interna

En este caso los niveles de pobreza que limitan el control y/o formalización de la minería ilegal e informal están relacionados con los índices de pobreza nacional, en particular en la macro región sur del país; porque en estas regiones se produce la migración interna hacia las zonas mineras de Madre de Dios, es ahí donde los jóvenes desempleados normalmente buscan oportunidades de trabajo y progreso de manera más rápida; sin embargo, no todos los que llegan a la zona minera terminan saliendo de la pobreza y sin darse cuenta son absorbidos por mafias de explotación laboral que los condicionan y los mantienen en el área en condiciones deplorables (trata de personas), además se suman otros delitos como la explotación sexual con engaños de oportunidades laborales.

Aplicación de Metodología Prospectiva Región Madre de Dios

Escenarios

Los escenarios se formulan con el propósito de explorar y analizar sistemáticamente distintos futuros que abarquen un conjunto más amplio de condiciones que se pueden presentar en el país, a fin de reducir la incertidumbre, prever posibles entornos y prepararse antes de que las circunstancias ameriten medidas urgentes y drásticas escasamente analizadas. A continuación, se presentan los escenarios para la Región Madre de Dios tomando como referencia metodológica a la Plataforma nacional de Prospectiva del Centro de Planeamiento Nacional.

Escenario Uno

Evolución y Transformación Conducta Consciente Continua

A través de las autoridades renovadas y altruistas con el apoyo del gobierno central se logra controlar y formalizar la minería ilegal dentro de la franja destinada para la minería aluvial proporcionando empleo en mejores condiciones a la población y aportando al Estado las regalías correspondientes. Asimismo, el narcotráfico logra ser combatido por las Fuerzas del orden, se impone el imperio de la ley por parte del Estado; generando confianza para la inversión pública y privada, iniciándose una nueva etapa donde se ha controlado la delincuencia y las personas son conscientes de cuidar la biodiversidad existente en la Región Madre de Dios; en donde las instituciones públicas y privadas junto con el Estado apoyan para el incremento de nuevas tecnologías que permitan el desarrollo sostenible.

Gracias a una intensa campaña de educación y concientización en el ámbito social y económico el Estado logra avances en la formalización de la minería aluvial respetando la franja de explotación minera solo como minería artesanal. Se reforestan los bosques, particularmente las zonas de amortiguamiento y se va logrando erradicar la corrupción. Los pobladores que se dedicaban al cultivo de la hoja de coca mediante el esfuerzo y apoyo del gobierno han migrado a los cultivos alternativos, se logra un avance significativo en la formalización de las empresas, se atrae el turismo y se logra acuerdos de cooperación entre Perú, Brasil y Bolivia para mejorar el desarrollo en las fronteras.

Escenario Dos

Caos y Colapso de la Región

Que se mantenga el proceso que se viene dando en la Región Madre de Dios, con el incremento de la corrupción en las autoridades por ende mayor libertad a las bandas organizadas para la explotación de oro junto con sus delitos conexos, aparición de bandas organizadas en zonas liberadas dedicadas al narcotráfico entre Perú, Brasil y Bolivia provocando la deforestación y la pérdida de la biodiversidad y la salud de las personas.

Continúa la minería ilegal no solo en zonas de amortiguamiento sino también en las reservas nacionales sin aportar económicamente a la sociedad. La inversión privada se ha estancado producto de la inseguridad; el turismo retrocede drásticamente por efecto del peligro a que se exponen las personas que visitan esta región; generando una región liberada y controlada por actores y organizaciones criminales que igualan o superan la capacidad de las Fuerzas del Orden y la acción del estado por el poder económico de la minería ilegal y la proliferación del narcotráfico.

Prospectiva de Aspecto Político en Madre de Dios

Variables Políticas

Ideologías políticas

Los principales partidos políticos y alianzas electorales en la actualidad son 8 los cuales tienen diferentes ideologías desde el regionalismo, liberalismo, socialismo, conservadurismo.

Corrupción

En la actualidad, las principales autoridades y líderes políticos están denunciados con requisitoria por casos de corrupción. El Tercer Juzgado de Investigación Preparatoria de Tambopata, a cargo de la magistrada Ángela Cornejo Valderrama, ordenó 36 meses de prisión preventiva para el gobernador regional de Madre de Dios, Luis Hidalgo Okimura, y otros investigados por el caso “*Los Hostiles de la Amazonía III*”, presuntamente dedicados al tráfico ilegal de madera (2022). Es un común denominador hacer cambios de varias autoridades envueltas en corrupción, pero casi siempre estas han sido sustituidas por personas de peor condición.

Vinculación con la amenaza

Las tendencias estructurales de los partidos políticos están mal formados y constituidos por personajes de mala reputación (candidatos cuestionados postulan al Congreso por Madre de Dios y Puno, nueve postulantes vinculados a la minería ilegal y corrupción encabezan listas al Parlamento de partidos con mayor intención de voto (Feb 2016).

Ausencia del Estado

Problemas en Madre de Dios son consecuencia de años de abandono estatal, desidia de las autoridades competentes y juego de actores que gobiernan de acuerdo a sus intereses toda vez que llegaron a ocupar cargos con votos comprados a cambio de favores los cuales van a seguir recibiendo coimas de la minería y actividades ilegales y por ende seguirá este círculo vicioso.

Escenario Uno

A Mediano Plazo: Partidos políticos maduros, con ideologías definidas conformados con funcionarios de primer nivel con estudios superiores, con hoja de ruta de acuerdo a la realidad de la región y prácticas democráticas. Autoridades con capacidades y limpios de corrupción orientados a la solución de las amenazas. Combate contra la corrupción de funcionarios y recuperación de la confianza de la población sobre sus autoridades. Sanciones drásticas por parte del gobierno central y Poder Judicial y la aplicación de la ley anti corrupción al máximo para los funcionarios.

A Largo Plazo: Desarrollo sostenible en todas las dimensiones en legitimidad. Partidos políticos consolidados con líderes reconocidos por su población y libres de actos de corrupción. Gobernabilidad respetada y aceptada por la población de la región de acuerdo a la prosperidad colectiva. Región reconocida por el estado como modelo de desarrollo en todas las dimensiones.

Escenario Dos

A Mediano Plazo: Partidos políticos cada vez más impregnados de actores y proyectos fachadas que favorezcan sin ninguna consideración política a la mejora de la situación política social. Aumentan las autoridades implicadas en delitos de corrupción de funcionarios. Difícil combate contra la corrupción de funcionarios. Poder judicial y la aplicación de la ley anti corrupción debilitada por falta de apoyo y seguridad de los entes estatales.

A Largo Plazo: Zonas totalmente liberadas de la autoridad estatal. Sistema político totalmente tomado por un interés minero regional legal con líderes que se fortalecen ante la acción fiscal o judicial estatal. Gobernabilidad no respetada por la población de la región generando diversos y permanentes conflictos con resultados críticos y descontrolados. Región reconocida por el estado como zona liberada y requiere de la intervención de las fuerzas de la orden previa declaratoria de emergencia.

Prospectiva de Aspecto Social en Madre de Dios Población

Variable Uno

Migración por la Minería

La población de Madre de Dios según el INEI es de 141 070 habitantes, de los cuales 116 743 son población urbana y 24 327 son población rural, constituyendo una estadística no verídica en vista de la población migrante (población golondrina) por efecto de la minería ilegal; llegando a ser esta región la que reporta mayor cantidad de migrantes incluso por encima de la capital, Lima. Madre de Dios reporta un 14.66% de migrantes mientras que la capital peruana solo atrajo al 6.47%. Al momento se estima que la población de la Región Madre de Dios estaría incrementada en un 30% por efecto de la migración. Afectando el desarrollo por no contar con los datos que reflejen la verdadera población de la región.

Escenario Primero. De no realizar acciones estratégicas regionales en la variable de minería ilegal y lograr que se formalice la población migrante se estima que para el 2030 la población en Madre de Dios seguirá incrementándose en forma informal hasta en un 30% duplicando el nivel que se produjo del 2017 al 2022.

Escenario Segundo. De lograr formalizar la minería, se obtendría datos verdaderos de la población disminuyendo a un 10% los migrantes informales obteniendo mayores recursos para la región.

Variable Dos

Comunidades Nativas

Madre de Dios es una región con una población indígena del 39,96%, la que está siendo afectada por los diferentes fenómenos que se hacen presentes en Madre de Dios que ocasionan la deforestación de los bosques (minería ilegal e informal, tala ilegal de madera), de las 10 etnias existentes en la región: los Matsigenka y los Mashco Piro. Al momento en aislamiento voluntario son los más afectados reduciendo su hábitat hasta en un 5% anualmente; asimismo se ha visto presencia de nativos que se están dedicando a la minería y tala ilegal dejando de lado sus labores cotidianas.

Escenario Primero. De no lograr la intangibilidad de los terrenos destinados a las comunidades nativas estas reducirán su población significativamente en 20% en la siguiente década.

Escenario Segundo. De lograr una adecuada intangibilidad de las áreas destinadas a las reservas nacionales se mantendría el hábitat de las comunidades nativas resguardando su cultura e identidad de los nativos.

Educación

Variable uno

Infraestructura

En la Región Madre de Dios tenemos 417 instituciones en los tres niveles educativos inicial, primaria, secundaria y técnico superior. Alberga el 85% de la población educativa de la región, centralizándose en las ciudades de Tambopata con un 67%, el Manu 20% y Tahuamanu 13% con más del 90% en zona urbana. Dejando con un 10% de infraestructura en la zona rural afectando la población estudiantil de las áreas rurales.

Escenario Primero. De no se lograrse cubrir el 100% de infraestructura adecuada para su población estudiantil para el 2030 estaría aumentado el analfabetismo en la región y el nivel educativo de las comunidades sería por debajo de la población urbana.

Escenario Segundo Que se alcance el 100% de infraestructura en la zona rural en la próxima década, lo que se reduciría al 95% el analfabetismo en la región y se alcanzaría un alto nivel educativo en los diferentes niveles educativos.

Variable dos

Deserción de Estudiantes

La tasa de deserción en la educación en los niveles inicial, primaria y secundaria en promedio 3.76% la cual está por debajo de la tasa de deserción anual nacional. Sin embargo la pandemia ha provocado una deserción estudiantil del 15% y 20% en el 2020 y 2021,1 respectivamente con respecto al 100% que se registró en el 2019.

Escenario Primero. De no fortalecer e impulsar el retorno del 100% de la población estudiantil en forma inmediata se estima que para la próxima década la deserción estudiantil se elevaría a un 40% decayendo el nivel educativo de la región.

Escenario Segundo. Que mediante una adecuada estrategia se logre alcanzar, dentro los próximos años, el 100% de la asistencia de la población estudiantil, alcanzando que la población rural y urbana se encuentre alfabetizada por completo y su nivel educativo sea óptimo y adecuado nacionalmente.

Salud

Variable Uno

Enfermedades Prevalentes

En la Región Madre de Dios se puede observar el aumento de las enfermedades no transmisibles (enfermedades psicológicas, congénitas, diabetes, cáncer, etc.), las cuales han sido incrementadas por diversos factores entre los que tenemos la contaminación ambiental y la elevada esperanza de vida de los habitantes de la región, mientras que las enfermedades transmisibles han sufrido una ligera disminución a excepción de los últimos años que se incrementaron a causa del COVID-19.

Escenario Primero. De continuar los niveles de contaminación ambiental en la región, la salud de los habitantes con enfermedades no transmisibles se estima que alcance un 50% más de lo reportado en el 2021.

Escenario Segundo. Con una buena política regional de control de la contaminación ambiental se estima que las enfermedades no transmisibles producto de la contaminación se reduzcan hasta en un 50%.

Prospectiva de Aspecto Económico en Madre de Dios

Variable Prioritaria

Competitividad y productividad sostenible de las actividades económicas en el departamento.

Escenario Uno

Actual

La competitividad de actividades económicas sostenibles se incrementa con: la articulación de productores al mercado, el fortalecimiento de capacidades técnicas en un 10% de los productores, la promoción de la inversión privada (precipite y otros).

La productividad mejoraría al formalizar un 3% de mineros informales e ilegales, titular un 10% de predios rurales, realizando vigilancia efectiva de 3% de la superficie de bosque, saneamiento físico legal de terreno para construcción de parque industrial, y saneamiento físico legal de terreno para construcción de un desembarcadero pesquero artesanal.

Al año 2026

La competitividad de actividades económicas sostenibles mejora con: la articulación de mercado, fortalecer capacidades técnicas en un 15% de los productores logrando el 50% de procesos de promoción de la inversión privada concluidos.

La productividad mejora al formalizar un 5% de mineros informales e ilegales, con predios rurales titulados en un 15%, vigilancia efectiva del 5% de la superficie de bosque, parque industrial que cuente con expediente técnico, y se disponga con un expediente técnico para la construcción de un desembarcadero pesquero artesanal.

Al año 2030

La competitividad de actividades económicas sostenibles mejora con: la articulación de mercado (incluyendo los mercados de Brasil y Bolivia), fortalecimiento de capacidades técnicas en un 30% de los productores y se logra el 80% de procesos de promoción de la inversión privada concluidos.

La productividad mejora al formalizar mineros informales e ilegales en un 10%, predios rurales titulados en un 25%, vigilancia efectiva de la superficie del bosque en un 10%, se viene realizando la construcción del parque industrial, y se viene ejecutando la obra de un desembarcadero pesquero artesanal.

Escenario Dos

Al año 2026

La competitividad de actividades económicas sostenibles se va reduciendo: la articulación de mercado no se fortalece ya que los productores son abstraídos para dedicarse al tema ilícito. La productividad se reduce en un 69% por la fuga del oro sin control.

Al año 2030

La competitividad de actividades económicas sostenibles entra en una situación de desaparición del registro formal. Inversión privada legal y convencional desaparece por las amenazas a la seguridad.

Se pierde el control sobre la formalización y se llega a una situación de amenaza económica nacional al perder el Perú el registro y control de la producción de oro, tala legal, etc.

Prospectiva de Aspecto Ambiental con Interdicción Directa en Madre de Dios

Variable prioritaria

Deforestación, contaminación y cambio en el ecosistema

Escenario Uno

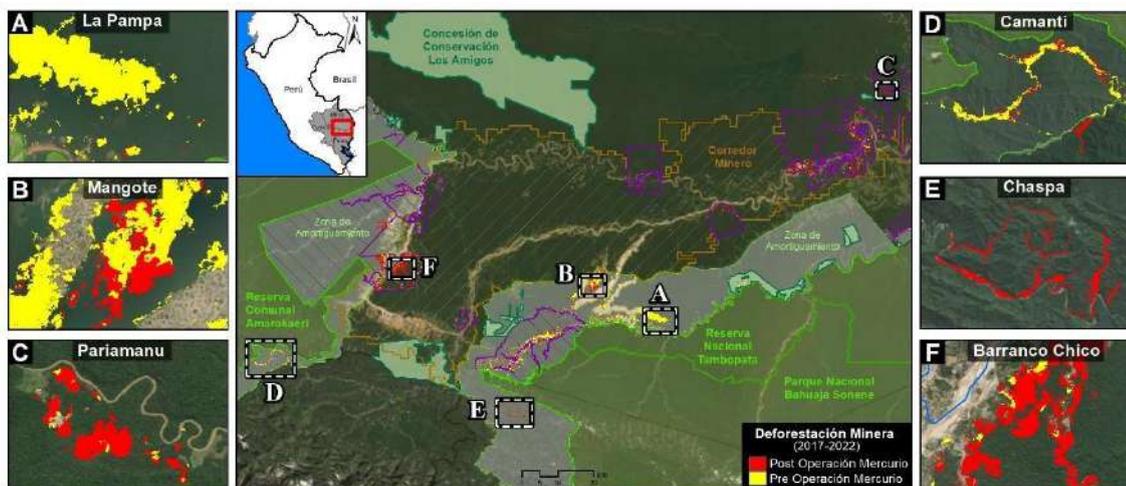
Encontramos que después de la Operación Mercurio, la deforestación por minería aurífera ilegal disminuyó en total 62% a través de todos los sitios identificados en el presente reporte.

Cabe destacar que la deforestación se redujo en 96% en La Pampa, el sitio más crítico y foco inicial de la Operación Mercurio.

Sin embargo, la deforestación por minería ilegal ha aumentado en varios lugares claves, sobre todo en comunidades indígenas (1,850 hectáreas desde Operación Mercurio).

Figura 21

Mapa de Resultados. Principales frentes de minería aurífera en el sur de la Amazonía peruana antes (amarillo) y después (rojo) de la Operación Mercurio. Datos: MAAP



Nota: Fuente Andina.

El Mapa de Resultados ilustra los principales hallazgos. El color rojo indica la deforestación por minería aurífera después de la Operación Mercurio (3,688 hectáreas entre marzo de 2019 y marzo 2022), mientras que el color amarillo indica la línea de base anterior a la Operación (6,933 hectáreas entre enero de 2017 entre febrero 2019).

Respecto a las Comunidades Nativas, las más impactadas después de la Operación Mercurio incluyen Barranco Chico (1,098 hectáreas), Tres Islas (503 hectáreas), Puerto Luz (136 hectáreas), y Kotsimba (al interior de la zona Alto Malinowski; 518 hectáreas). Cabe enfatizar que el gobierno ha lanzado recientemente dos intervenciones en Barranco Chico.

Escenario uno

De lo observado se puede determinar que ha bajado la deforestación después de la Operación Mercurio 2019 que se centró en un solo sector “La Pampa” de 279 a 105 ha/mes. Sin embargo, se ha comenzado a extraer el mineral en lugares donde no existía la minería ilegal aperturando nuevos focos de deforestación.

Al aperturarse nuevos focos de minería ilegal en la Región Madre de Dios, va originar nuevas fuentes de trabajo ilegal, mayor comercialización de insumo para esta actividad, el empleo de grandes cantidades de combustible, el desplazamiento de familias a las zonas aledañas a esta actividad debiendo considerarse que no van a contar con servicios públicos esenciales.

Avizorando esta problemática, antes que soluciones represivas, éstas deben ser multisectoriales con la finalidad de crear conciencia en las personas que ven a la minería ilegal como una fuente de ingresos económicos.

Al hacer otro operativo represivo se corre el riesgo que se desplacen a otro sector de la Amazonía causando un daño mayor.

Por ser una región de selva de difícil acceso y control territorial, el efecto globo de desplazarse y generar otros puntos de explotación y deforestación minera generaría el aumento progresivo del daño ambiental y ecológico al ecosistema, presentándose efectos en el propio clima, afectando a las actividades productivas y la propia seguridad de la población nativa, local y regional.

Para el 2030 se prevé el triple de áreas deforestadas hasta el 2022, un daño que cada vez más va a perjudicar a la Amazonía y al Perú.

Prospectiva de Aspecto de Seguridad y Defensa Nacional en Madre de Dios Variable Prioritaria

Seguridad Multidimensional

Capacidades de la Amenaza

Las grandes organizaciones clandestinas y pobladores dedicados a la minería ilegal, tienen los recursos económicos, debido a la alta rentabilidad del precio del oro a nivel nacional y sobre todo internacional.

Trabajar en la clandestinidad tercerizando la actividad con pobladores de la zona.

Conocimiento del terreno que les permitirá extender sus actividades hacia las zonas de amortiguamiento.

Capacidad de evadir el fisco nacional, mediante una sofisticada red de agentes y tramitadores, en la fase del comercio ilegal de material minero, dentro y fuera de las fronteras.

Dar empleo a un gran número de ciudadanos de la zona y foráneos, lo que genera nuevos delitos conexos como TID, trata de personas, delincuencia común, sicariato y otros.

El terreno y área geográfica donde se encuentra el mineral, debido a la inaccesibilidad o dificultad de acción por parte de las fuerzas del Estado.

La migración a lugares más alejados para eludir el accionar de las fuerzas de seguridad del Estado.

Limitado control y fiscalización por parte de las fuerzas del Estado para controlar los insumos químicos empleados en su actividad.

Escenario uno

Control permanente del territorio de Madre de Dios, por medio de la autoridad de las Fuerzas del Orden, la acción del estado y los sectores funcionando eficientemente. Estabilización de la economía que se refleja en el crecimiento del PBI. Reducción del índice de criminalidad.

Reducción de la deforestación y contaminación. Acción y control fiscal y judicial sobre la trata de personas eficiente y cada vez es más reducido. Eliminación del cultivo de coca ilegal.

Escenario dos

A Mediano Plazo: al 2028

Incremento de la actividad de minería ilegal en el Perú.

Incremento de delitos conexos (explotación sexual, laboral, destrucción del medio ambiente, seguridad alimentaria).

Contaminación de los ríos por la utilización del mercurio para su proceso de obtención del mineral y la consecuente afectación al medio ambiente y la salud de la población.

Pérdida económica de ingresos al fisco nacional.

Protestas por parte de las comunidades afectadas producto de la actividad de minería ilegal.

Ampliación de las actividades ilegales de minería y tala ilegal por la alta demanda en el mercado nacional e internacional.

A largo plazo: al 2034

Mayor incremento de la actividad de minería ilegal en el Perú.

Mayor incremento de delitos conexos (explotación sexual, laboral, destrucción del medio ambiente, seguridad alimentaria) y la aparición de grupos armados residuales.

Contaminación de los ríos por la utilización del mercurio para su proceso de obtención del mineral y la consecuente afectación a la salud de la población.

Pérdida económica de ingresos al fisco nacional.

Protestas por parte de las comunidades afectadas producto de la actividad de minería ilegal.

Ampliación de las actividades ilegales de minería y tala ilegal a territorios protegidos, por el alta la demanda en el mercado nacional e internacional.

Conclusiones

La minería ilegal en la región Madre de Dios, por el gran movimiento de dinero que se observa, ha traído como consecuencia la presencia en la región de delitos como sicariato, bandas organizadas, extorsiones, trata de personas, entre otros.

Las deficientes estadísticas y la poca importancia a la información demográfica por parte de las autoridades regionales y locales, permite que no se gestionen los recursos financieros necesarios que se necesitan para atender las necesidades de la población, por la existencia de una población flotante producto de la minería.

El aumento de la minería ilegal pone en riesgo permanente la seguridad y defensa de la región y del país, por la presencia de personas extranjeras y también por intereses de comercialización del oro en otros países particularmente en Bolivia.

La coyuntura por la emergencia sanitaria ha beneficiado a los mineros ilegales para incrementar de manera exponencial la extracción del mineral aurífero y también para la migración de personas de otras regiones del país para laborar en esta actividad ilegal.

La actividad de la minería ilegal y del contrabando en la Región Madre de Dios desnuda que los Planes de Desarrollo Concertado Regional y Local no se vienen cumpliendo con la expectativa correspondiente.

La desigualdad social es uno de los principales aspectos que hacen que Madre de Dios sea una de las regiones más pobres y menos desarrollada del país por la falta de oportunidad para el crecimiento económico de la población, encontrando en la minería ilegal y contrabando una solución a la situación.

El presupuesto de las instituciones para combatir a estas amenazas no es suficiente por falta de gestión y de un estudio coherente para sustentar un planeamiento presupuestal.

Se debe entender las motivaciones de las personas que migran de otras regiones del país, ven a Madre de Dios como un escape a la pobreza, para ello se deben crear estrategias para frenar esta situación.

Las autoridades organizan operaciones de interdicción, mas no de trabajo articulado de las instituciones, la cual debe ser liderada por el GORE, pero con un trabajo completo y sostenible en el tiempo, que ataque aspectos de fondo.

La viveza de los mineros ilegales al pasar a la formalidad sin concluir la gestión con el fin de evitar que la justicia ejerza acción sobre ellos.

La minería ilegal está causando daños irreparables sobre la fauna y flora particularmente de Madre de Dios, con el derrame de mercurio de manera indiscriminada y tala de árboles.

El poder obtenido por los grupos de mineros ilegales e informales se pone de manifiesto en la política peruana, cuando estos lograron ubicar dentro del Congreso de la República a personajes ligados a este comercio o líderes sindicales con concesiones mineras en la zona.

La única manera que ve el Estado para la resolución de esta problemática y la implantación del principio de autoridad, es la ejecución de operaciones de interdicción con la movilización de efectivos policiales y militares, con la finalidad de erradicar la minería ilegal y sus delitos conexos en Madre de Dios, lo cual no han logrado los objetivos deseados.

Madre de Dios es un departamento con una extensa bio diversidad y gran riqueza etnográfica con múltiples comunidades nativas viviendo en ella; que están siendo amenazadas con el incremento de actividades ilícitas como la minería ilegal, tala ilegal, narcotráfico, trata de personas entre otros; sumado al abandono de los gobiernos de turno ponen en peligro la subsistencia de las comunidades nativas.

La falta de recursos económicos, el desinterés de los padres por la educación de sus hijos, jóvenes en edad escolar trabajando en los campos mineros ilegales, son solo algunos factores que han ocasionado la tasa de incremento de deserción escolar que ha venido en aumento y más aún posterior a la pandemia del COVID-19.

El índice de pobreza en la región es bajo, pero posee una baja calidad de vida de sus habitantes, a raíz de las diferentes actividades ilegales siendo la minería ilegal una de las más relevantes.

El contrabando incrementa la recaudación fiscal por la cantidad de material e insumos que ingresan sin ser controlados por las autoridades competentes de la región evadiendo impuestos.

El contrabando crea un mercado negro de artículos e insumos para que se desarrollen otros ilícitos, la venta de armamento, munición y equipo en estos mercados negros hace vulnerable a la seguridad.

El contrabando incrementa y favorece la corrupción de autoridades y servidores públicos, lo cual pone en riesgo el control y la verificación de las medidas que se deben adoptar para luchar contra la propagación de la minería ilegal.

Recomendaciones

Desde el nivel político, orientar la visión sobre la región que presenta mayor reducción en el desarrollo sostenible y de seguridad nacional, disponiendo la atención inmediata con la creación de una autoridad nacional en la región o un comando multisectorial in situ que desarrolle las estrategias directas sobre el foco de amenazas al desarrollo y a la seguridad nacional.

La creación de un Comando Especial de nivel operacional y táctico para la estrategia de interdicción y control territorial, teniendo en cuenta la lejanía de sus provincias y localidades, el terreno difícil y las condiciones meteorológicas adversas que de la mano con las autoridades regionales, fiscales y judiciales actúen de manera permanente y firme para lograr la estabilización y la productividad de la región.

El gobierno nacional debe poner dentro de las prioridades de solución los efectos nocivos a la biodiversidad de la fauna y flora de la Región Madre de Dios.

Endurecer las acciones de interdicción e inteligencia, en concordancia con la aplicación del Código Penal, en contra el crimen organizado, sicariato, trata de personas y otros.

Terminar con las prórrogas sucesivas y respetar los plazos perentorios de los procesos de formalización minera.

Hacer un planeamiento estratégico con las autoridades nacionales y regionales de Madre de Dios, con los diferentes sectores involucrados para hacer frente a la minería ilegal y contrabando.

Trabajar en todos los niveles del estado las soluciones a las deficiencias de carácter político, social y económico implementando políticas de estado que frenen las desigualdades sociales, que hagan alto a la corrupción y se implante el imperio de la ley que se ha perdido en algunos lugares y es aprovechado por las mafias organizadas para delinquir, teniendo como un punto importante la educación y la salud.

El Estado debe centrarse en un enfoque multidimensional, se debe abordar la causalidad y las consecuencias con una articulación proactiva del mismo. Actualmente se aprecia que existen esfuerzos de manera dispersa y con prioridades diferentes, al parecer la voluntad política viene actuando de manera dosificada, sin imponer la ley.

Un gran porcentaje del oro que se exporta, proviene de la minería ilegal, se debe cerrar la vía de la reconversión y comercialización por la estrategia de la trazabilidad del oro o aplicar la política del oro limpio, a fin de no legalizar la comercialización del oro producto de la minería ilegal, causante de la devastación del medio ambiente.

Se recomienda mayor presencia de las instituciones del gobierno, incrementando la seguridad a través de la creación de más puestos policiales, de control fronterizo, inspecciones permanentes de SERFOR —con el Programa Nacional de Conservación de Bosques y el incremento de políticas nacionales multisectoriales impulsada por Instituto de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos- INDEPA— que garanticen el mejor desarrollo para las comunidades nativas de la región.

Incrementar el presupuesto general de los programas sociales del MIDIS, especialmente en las regiones más pobres del Perú como la región Madre de Dios y mejorar los controles de supervisión para que la ayuda llegue de manera efectiva a la población más necesitada.

Aumentar las oportunidades laborales a fin que la población tenga un abanico de posibilidades a elegir, para incrementar la economía de la región dentro del ámbito de la legalidad.

Potenciar los programas de atención médica en las comunidades nativas, las cuales ayudarían a combatir la desnutrición y anemia de los niños y adolescentes y tener una población sana que se pueda integrar a la fuerza laboral en trabajos legales.

Cerrar las brechas tecnológicas para la educación en la región, mejorar la infraestructura que post pandemia que ha empeorado, e impulsar el acceso a la educación en todas las comunidades de la región, para crear una conciencia de la importancia de la biodiversidad de la Región Madre de Dios.

Referencias

- Constitución Política del Perú de 1993 vigente. (25 de enero del 2023). *Capítulo II: Del ambiente y los recursos naturales*. Recuperado de https://www.oas.org/juridico/spanish/per_res17.pdf
- Decreto Legislativo D.L. N° 1105. “*Decreto Legislativo que establece disposiciones para el proceso de formalización de las actividades de pequeña minería y minería artesanal*”. Recuperado de: https://www.google.com/search?q=Decreto+Legislativo+N%C2%BA+1105&rlz=1C1CHZN_esPE1004PE1004&oq=D&aqs=chrome.
- Decreto Legislativo D.L. N° 1100. “*Decreto Legislativo N° 1100 Decreto Legislativo que regula la interdicción de la minería ilegal en toda la república y establece medidas complementarias*”. https://www.google.com/search?q=Decreto+Legislativo+N%C2%BA+1105&rlz=1C1CHZN_esPE1004PE1004&oq=D&aqs=chrome.0.69i5913j69i57j0i131i433i512i3j0i512j46i131i433i512j0i
- Decreto Legislativo D.L. N° 1102. “*Decreto Legislativo que incorpora al Código Penal los delitos de minería ilegal*”. Recuperado de <https://www.minam.gob.pe/disposiciones/decreto-legislativo-n-1102/>
- Decreto Legislativo D.L. N° 1103. “*Decreto Legislativo que establece medidas de control y fiscalización en la distribución, transporte y comercialización de insumos que puedan ser utilizados en la Minería Ilegal*”. Recuperado de <https://www.minam.gob.pe/disposiciones/decreto-legislativo-n-1102/>
- Decreto Legislativo D.L. N° 1106. “*Decreto Legislativo de lucha eficaz contra el lavado de activos y otros delitos relacionados a la minería ilegal y crimen organizado*”. Recuperado de <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-legislativo-de-lucha-eficaz-contra-el-lavado-activos-decreto-legislativo-n-1106-778570-3/>
- Plan de Desarrollo Concertado de la Región Madre de Dios al 2030. Recuperado de <http://www.regionmadrededios.gob.pe/portal/archivos/comunicados/PDRC-MDD.pdf>
- Plan de Desarrollo Local Concertado de Tambopata al 2021. Recuperado de <https://digital.munitambopata.gob.pe/download/dXBSb2Fkcy9PUkrFTkFOWkFTLU1VTklDSVBBTEVTLzIwMTgvT3JkZW5hbnphLU5yby0wMDgtMjAxOC5wZGY=/h/cf1b05e6f98e431fb7a0ad60410a82bc>

ANEXO 01: Croquis Efecto Globo- Migración a nuevas zonas de explotación

La Pampa se encuentra ubicada en el distrito de Inambari, provincia Tambopata – departamento de Madre de Dios, entre el km 98 al 117 de la carretera interoceánica y tiene una extensión de 1 240.58 Km² o 124 058 hectáreas (5 km de ancho por 20 km de lar



ANEXO 02: Migración a nuevas zonas de explotación minera



PLAN BINACIONAL DE DESARROLLO, SITUACIÓN PROBLEMÁTICA Y PROYECCIONES DE LA REGIÓN TUMBES PARA SU DESARROLLO, SEGURIDAD Y LA OPTIMIZACIÓN DE SU ROL EN LA DEFENSA NACIONAL

BINATIONAL DEVELOPMENT PLAN, PROBLEMATIC SITUATION AND PROJECTIONS OF THE TUMBES REGION FOR ITS DEVELOPMENT, SECURITY AND THE OPTIMIZATION OF ITS ROLE IN NATIONAL DEFENSE

PP. 78-95

Javier Renato Rivera Chávez
Carlos Alberto Castillo Escalante
Teddy Acosta Oliveira
Juan Carlos Holguín Ávila
Wilfredo Gavidia Samamé
Miguel Ángel Contreras Gallegos
Juan Richard Alarcón Lastra
Leandro Mendes Da Costa
Paola Peggy Polanco Ponce
Carlos Alfonso Pesantes Venturi
Iván Arturo Mendoza Ramos
César Eduardo Fuentes Peña
Juan Carlos del Águila Cárdenas

Los autores son integrantes de la LXXII Maestría en Desarrollo y Defensa Nacional del Centro de Altos Estudios Nacionales – Escuela de Posgrado

Recibido: 23 Dic 22

Aceptado: 23 Feb 23

Publicado: 28 Feb 23

Resumen

En este estudio se describe el Plan Binacional de Desarrollo, así como la situación problemática y proyecciones de la región Tumbes para su desarrollo y seguridad; además de la optimización de su rol en la defensa nacional. Para ello se ha considerado el escenario exploratorio en el comportamiento de alguna de las variables estratégicas que generan cambios significativos en el futuro. Del análisis realizado, se concluye que las 10 variables estratégicas principales de la región en sus diferentes ámbitos como son: de educación, salud, seguridad ciudadana, conectividad rural-urbana, calidad del servicio del agua y saneamiento, gobernabilidad democrática, entre otros; los cuales deben generar una visión que priorice la generación de condiciones de bienestar en favor al ciudadano de la región Tumbes en el corto, mediano y largo plazo. De ese modo, implementar políticas en áreas prioritarias, teniendo en cuenta la eficiente priorización de objetivos a desarrollar, mejorando los objetivos y acciones estratégicas que permitan la generación de condiciones de bienestar de los ciudadanos de la región Tumbes.

Palabras claves: Plan Binacional de Desarrollo, implementación de políticas, gobernabilidad, corrupción.

Abstract

This study describes the Binational Development Plan, as well as the problematic situation and projections of the Tumbes region for its development and security; in addition to optimizing its role in national defense. For this, the exploratory scenario in the behavior of some of the strategic variables that generate significant changes in the future has been considered. From the analysis carried out, it is concluded that the 10 main strategic variables of the region in its different areas such as: education, health, citizen security, rural-urban connectivity, quality of water and sanitation service, democratic governance, among others; which must generate a vision that prioritizes the generation of well-being conditions in favor of the citizen of the Tumbes region in the short, medium and long term. In this way, implement policies in priority areas, taking into account the efficient prioritization of objectives to be developed, improving the objectives and strategic actions that allow the generation of well-being conditions for the citizens of the Tumbes region.

Keywords: Binational Development Plan, policy implementation, governability, corruption.

Introducción

La presente investigación tiene por finalidad realizar un análisis de la región Tumbes – Perú, ubicada en nuestra frontera norte (límite con Ecuador) a 1.256 km al norte de la ciudad de Lima. Esta región es típicamente tropical, con atractivos turísticos y bellas playas que son oportunidades de inversiones sobre todo para el sector privado. Asimismo, presenta una serie de problemas sobre todo sociales como la contaminación del río Tumbes, la carencia de un sistema de saneamiento y la pesca informal; además de un creciente problema migratorio que cada día se va agravando sobre todo por el ingreso sustancial de refugiados y migrantes venezolanos.

Conforme RP (2022), Tumbes se encuentra en una zona completamente tropical. Ubicada en la orilla norte del río Tumbes, éste le sirve de límite natural ya que la ciudad no se extiende en absoluto a la orilla sur del río. Se encuentra rodeada por una vasta vegetación. Debido a su situación geográfica tropical y de sabana calurosa, tiene un clima cálido y semihúmedo durante todo el año, siendo su temperatura promedio anual de 27 °C.

El verano es de diciembre a abril en donde temperatura máxima alcanza los 40 °C y la mínima invernal (de junio a setiembre) es de 18 °C. La mayor parte del año la temperatura oscila entre los 30 °C (día) y 22 °C (noche).

Por lo expuesto, el presente informe mostrara observaciones de una región diferente en el contexto peruano, debido a su ubicación, clima y oportunidades de bellezas naturales, en contraste con los problemas que la distancia a la capital Lima proporciona y agravados por la influencia de la frontera norte con Ecuador.

Objetivos

Objetivo General

Describir el Plan Binacional de Desarrollo y la situación problemática y proyecciones de la región Tumbes para su desarrollo, seguridad y la optimización de su rol en la defensa nacional.

Objetivos Específicos

Considerar la importancia y efectos del Plan Binacional para el desarrollo coordinado de la frontera entre Perú y Ecuador, en la Región Tumbes.

Evaluar los objetivos planteados y las estrategias para alcanzarlos, establecidos en el Plan Binacional de Desarrollo Concertado, respecto disminuir al mínimo posible, las cifras de migrantes ilegales a través de pasos autorizado y no autorizados, en la frontera Perú – Ecuador.

Efectuar un análisis de los impactos de la migración ilegal en la frontera Perú – Ecuador, en el desarrollo, seguridad y aspectos relacionados con la defensa nacional, en Tumbes.

Analizar los problemas de la región y su impacto en los campos político, económico, social, salud y seguridad y defensa nacional.

Describir y analizar la data existente, características y efectos en el desarrollo de la región Tumbes, de los diferentes problemas que afectan a dicha región.

Descripción del Problema

Problema Estructural

Como resultado del viaje de estudios a la ciudad de Tumbes y las reuniones sostenidas con autoridades civiles, militares y policiales de la localidad; se ha podido identificar un severo problema de gobernabilidad —el cual— junto al impacto de diferentes factores, viene dificultando el avance y desarrollo de Tumbes; a pesar de las muchas oportunidades que se podrían aprovechar en beneficio de su población.

Es a raíz de este problema que los sectores que podrían despegar, como turismo y comercio, no registran avances serios, lo cual redundaría en el escaso desarrollo de la ciudad y casi nulos beneficios para la población.

Causas

El problema indicado es provocado por diferentes factores internos y externos, identificados y siguiendo lo definido en la Guía de Políticas Nacionales del CEPLAN y enumerados a continuación:

Causas Internas. Corrupción de autoridades y ciudadanos, educación deficiente, pérdida de valores.

Causas Externas. Proceso de descentralización nacional deficiente, pobreza y falta de oportunidades para la población, elevado porcentaje de informalidad en la economía de la región, contrabando a través de la frontera con Ecuador, deficiencias en el ordenamiento territorial, escasez de fuentes hídricas para abastecer a la población, migración no controlada hacia territorio nacional, deficiente sistema de salud pública nacional, educación pública de baja calidad respecto a la privada.

Problema Coyuntural

Al verificar el mapa interactivo de conflictos sociales de la Defensoría del Pueblo, se puede visualizar la existencia de un único conflicto social, denominado San Jacinto – Presa laminadora de Higuierón, el cual está ubicado en el distrito de San Jacinto, provincia de Tumbes. El mencionado conflicto es del tipo socioambiental e involucra a las localidades de C.P. Higuierón, C.P. Rica Playa, C.P. La Capitana y C.P. Tablazo de Rica Playa. Al momento, este conflicto tiene el estado de latente y es competencia del Gobierno Nacional.

Figura 1

Mapa interactivo de conflictos sociales.



Nota. Reporte Mensual de Conflictos Sociales Nro. 222 (agosto 2022) de la Defensoría del Pueblo.

Causas

La causa mencionada en el Reporte Mensual de Conflictos Sociales Nro. 222 (Agosto 2022) de la Defensoría del Pueblo para el inicio de este conflicto, es la negativa de los pobladores del distrito de San Jacinto, Tumbes, a la ejecución del proyecto “Presa Laminadora de Higuierón”, el cual se encuentra a cargo de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios (ARCC), quienes aducen que el desarrollo del proyecto en cuestión, afectará negativamente sus actividades agrícolas, así como, sus derechos a la vivienda, trabajo y propiedad, por lo que han solicitado se ejecute en el sector Cazaderos y que redunde en un impacto positivo para el sector agrario de la región.

Factores Limitantes de Solución.

Normativo

- Constitución Política del Perú.
- Ley N° 27783 – Ley de Bases de la Descentralización.
- Ley N° 27972 – Ley Orgánica de Municipalidades.
- Ley N° 27867 – Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.
- Ley N° 29289 - Ley de Presupuesto del Sector Público.
- Ley N°. 27293 – Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública y disposiciones complementarias y modificatorias.
- Decreto Legislativo N° 1088-2008, Ley del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico.
- Decreto Supremo N° 171-2003-EF que aprueba el Reglamento de la Ley N°28056 – Ley Marco del Presupuesto Participativo.

Económico

De acuerdo con el reporte del Ministerio de Economía y Finanzas (2021), el departamento de Tumbes recibió un total de 970 millones de soles, considerando los tres niveles de gobierno. Del cual, el 25.3% correspondió a gastos de capital; mientras que el 74.7% correspondió a gastos corrientes. Ahora bien, la distribución del dinero se realizó de la siguiente forma:

- Justicia: 83 millones de soles (8.6%).
- Educación: 326 millones de soles (33.6%).
- Transporte: 66 millones de soles (6.8%).
- Salud: 146 millones de soles (15.1%).
- Planeamiento, Gestión y Reserva de Contingencia: 80 millones de soles (8.2%).
- Otros: 269 millones de soles (27.7%).

Del cual, podríamos indicar que el departamento de Tumbes recibe la menor cantidad de recursos económicos comparado con otros departamentos del país. Tal es el caso del departamento de Piura que recibió 5106 millones de soles para el mismo año; el departamento de Cajamarca que recibió 5200 millones de soles. Ambos departamentos limítrofes de Tumbes presentaron diferencias significativas en términos de disponibilidad de presupuesto.

Ahora, si bien Tumbes es el departamento más pequeño del país, su ubicación geográfica (frontera), y distancia a las principales ciudades del país; así como una significativa brecha social existente en la región; acrecientan los problemas e impiden el desarrollo de soluciones. En setiembre de 2021, el Gobernador de la Región de Tumbes, Wilmer Dios Benites, solicitó al presidente de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, Héctor Acuña, solicitó un presupuesto de 555 millones de soles (GORE Tumbes, 2021); que representaría el doble de lo asignado del año 2021 para dicho nivel de gobierno. Lo cual refleja, en términos presupuestales, la limitación económica de la región para la solución de los problemas que presentan.

Además, es importante precisar que dicha diferencia presupuestaría del año 2021 al año 2022, correspondería únicamente a los problemas enmarcados a nivel de región, más no a los problemas de índole nacional como es el deplorable estado de la frontera con el país de Ecuador, la falta de recursos para la vigilancia y control de fronteras, contaminación del río Tumbes producto de actividad minera informal de un país extranjero; entre otros.

Social

Según el Plan de Desarrollo Local Concertado de la Provincia de Tumbes 2013 – 2021 (Municipalidad Provincial de Tumbes, 2013), los principales problemas se encontrarían enmarcados en:

Derechos Fundamentales y Dignidad de las Personas – Oportunidad y Acceso a los Servicios:

- Ausencia de planificación territorial.
- Limitado acceso a los servicios básicos.
- Educación local deficiente.
- Elevada desnutrición infantil.
- Escasos servicios médicos.
- Marginación a las personas con discapacidades y adultos Mayores.
- Violencia contra la mujer.
- Persistencia de analfabetismo.
- Incremento de la delincuencia.

Economía, Competitividad y Empleo.

- Escasas oportunidades de empleo.

- Limitado fomento al emprendimiento local.
- Carencia de infraestructura vial.
- Poca participación de la mujer en el desarrollo económico

Desarrollo Local e Infraestructura

- Carencia de infraestructura de agua y saneamiento.
- Desconocimiento del espacio territorial.
- Carencia de Gestión de prevención de riesgos.
- Limitada infraestructura recreativa y deportiva

Recursos Naturales y Ambiente

- Desconocimiento de lo real y potencial de los recursos Naturales.
- Contaminación ambiental local
- Incumplimiento de la gestión ambiental por parte de las entidades competentes

Es así que los problemas anteriormente listados se mantienen presentes puesto que en Tumbes no se han desarrollado soluciones sólidas. Mientras, los indicadores de desarrollo ubican al departamento en uno de los menos desarrollados del país, de acuerdo al Mapa de Pobreza de 2021 (Ministerio de Economía y Finanzas, 2021). Se deberán adicionar otros problemas que han sido registrados producto de la visita académica; entre los que destacan:

Migración ilegal, principalmente de venezolanos de escasos recursos que tienen como objetivo asentarse en el país y/o de paso, generando informalidad, delincuencia, problemas familiares (familias peruanas en crisis conyugal), contrabando, entre otros.

Brecha de recursos económicos, logísticos y de personal de instituciones como Migraciones, Policía Nacional, Fiscalía; entre otros. Producto de la cantidad de migrantes que exceden las capacidades preventivas y de reacción de dichas instituciones.

Deuda social producto de los efectos de El Niño Costero que afectó a cientos de familias el año 2017; así como, la pandemia por COVID 2020 – 2021.

Pérdida de áreas cultivables y urbanas como consecuencia de los desastres que ocurrieron con El Niño Costero de 2017.

Contaminación de la cuenca Puyango-Tumbes debido a la minería ilegal que se desarrolla en territorio del país Ecuador; y la falta de este país al acuerdo binacional.

Metodología Prospectiva

Escenarios

A partir de las variables estratégicas, de los tres tipos de escenarios posibles para el departamento de Tumbes; tendencial, óptimo y exploratorios; se han considerado 01 escenario exploratorio.

Teniendo en cuenta que, el escenario óptimo, es el mejor escenario posible que puede alcanzar cada uno de los indicadores de las variables. El escenario tendencial hace referencia al comportamiento de los indicadores y las variables estratégicas de acuerdo a su patrón histórico y sin contar con algún elemento o situación que pueda distorsionar ese patrón.

Los escenarios exploratorios se definen como las posibles modificaciones en el comportamiento de alguna de las variables estratégicas que generan cambios significativos en el futuro, diferentes a los previstos en el escenario tendencial.

Los escenarios exploratorios se construyen tomando en cuenta tres elementos importantes: las tendencias priorizadas, los eventos de futuro, y los propósitos u objetivos de los actores clave del territorio (CEPLAN, 2015).

Escenario exploratorio: La nueva imagen del Norte. Al año 2030 se ha reducido significativamente todo tipo de violencia, discriminación y exclusión, especialmente con las poblaciones vulnerables, conduciendo a que el territorio de Tumbes se caracterice como una de las mejores regiones en seguridad humana a nivel nacional.

El estado defiende y protege a la familia, y le brinda el entorno socioeconómico adecuado para su desarrollo, pues la sociedad entiende que una buena familia es la base del desarrollo.

Los sistemas de control en la administración pública funcionan de manera eficiente, combatiendo todo tipo de corrupción en la gestión pública.

Se promueve el desarrollo humano de la población fronteriza, así como su incorporación a la dinámica del desarrollo nacional; la integración competitiva con el país limítrofe y la ocupación segura, ordenada y regular de los espacios de frontera; contribuyendo a la soberanía, la integridad territorial, seguridad multidimensional y la identidad nacional, garantizando los derechos humanos.

Asimismo, la teleeducación y telemedicina son prácticas comunes, todos los niños y jóvenes pueden acceder a una educación de calidad, sin importar el lugar donde vivan. Además, en la región se cuenta con un sistema de salud referente a nivel nacional, contribuyendo a generar una cultura de buenos hábitos alimenticios, de conservación del ambiente y de prevención de riesgos de salud.

El territorio regional ocupa los primeros lugares en el ranking de desarrollo humano, pues ha mejorado la calidad de vida, la educación, la salud y los ingresos de su población.

Conclusiones

Conclusión General

Del análisis realizado, se concluye que las 10 variables estratégicas principales de la región en sus diferentes ámbitos son: de educación, salud, seguridad ciudadana, conectividad rural-urbana, calidad del servicio del agua y saneamiento, gobernabilidad democrática, entre otros, los cuales deben generar una visión que priorice la generación de condiciones de bienestar en favor al ciudadano de la región Tumbes en el corto, mediano y largo plazo.

Seguridad y Defensa

Migraciones. Actualmente el fenómeno migratorio es un riesgo inminente a nuestra seguridad nacional, debido a que la migración masiva de ciudadanos venezolanos que, en su gran mayoría vienen ingresando al territorio peruano de manera clandestina, evaden los puestos de control migratorios y fronterizos hacia el Perú, lo que viene generando un impacto en materia de seguridad, salud y economía en nuestro País. Estos factores que han generado ciertos riesgos en la sociedad peruana, generalmente devienen de la condición de los ciudadanos venezolanos que arribaron al territorio nacional; los mismos que contaban con algún tipo de restricción devenida de posibles antecedentes penales, policiales, judiciales y/o alertas Interpol en el que estuvieron inmersos.

Los ciudadanos venezolanos pasan la frontera Norte (Tumbes) en regiones no fiscalizadas y en forma ilegal, desplazándose luego con dirección a Lima, dónde buscan regularizar su situación en el país o siguen en la clandestinidad. Desde ese momento pasamos problemas graves en la capital debido a que la criminalidad y los delitos están aumentando, como consecuencia de este fenómeno migratorio en su mayoría con responsabilidad de los ciudadanos venezolanos.

La Política Nacional Migratoria se estructura sobre la base de cuatro ejes vinculados a los factores de acciones de la actividad migratoria, tomando en consideración el cuarto eje “*Personas extranjeras en Perú*”, cuyos objetivos centrales están relacionados a promover la integración de extranjeros y extranjeras a la sociedad peruana, garantizando la protección, atención y defensa de sus derechos —no obstante, un escenario no previsto en la formulación de la Política. Nacional Migratoria corresponde a la coyuntura social, económica y política que se vive en Venezuela, la cual ha traído consigo un fenómeno migratorio sin precedentes a los países de la región andina, siendo Tumbes la puerta de ingreso en la frontera Norte de nuestro País.

Sistema de Vigilancia de Fronteras. La falta de recursos humanos, infraestructura, medios tecnológicos y materiales dispuestos a los Puestos de Vigilancia de Fronteras, no contribuyen en el control migratorio en el ámbito fronterizo Norte de nuestro país, ocasionando que el sector fronterizo Peruano-Ecuatoriano, continúe siendo resguardado con poca presencia de los miembros de las fuerzas del orden; por lo que sigue siendo vulnerada por las bandas delincuenciales, que vienen operando en el mencionado linderero; generando mayor inseguridad y temor en la ciudad fronteriza de Tumbes.

Seguridad Ciudadana

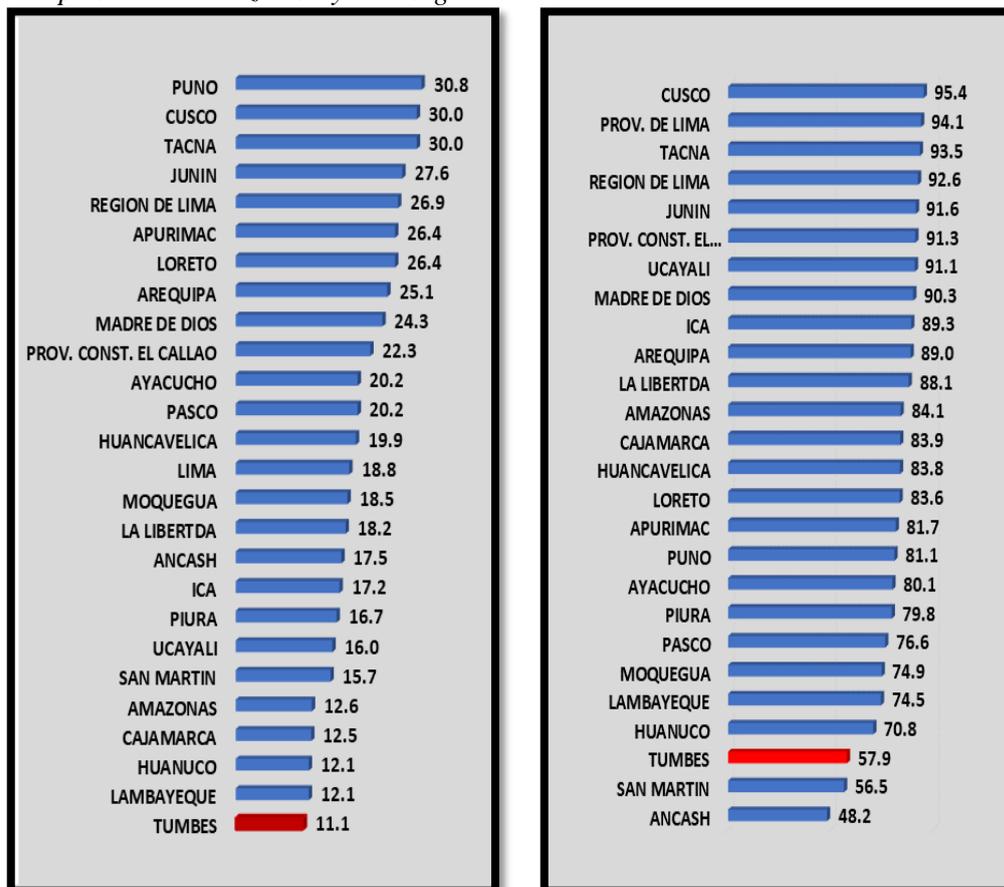
Actualmente, la problemática de seguridad que aqueja la región Tumbes, se basa principalmente en el incremento de la migración irregular de extranjeros, lo cual ha propiciado la conformación de organizaciones criminales dedicadas al cobro de cupos por el pase y traslado de migrantes hacia territorio nacional; especialmente de nacionalidad venezolana, configurándose la comisión de ilícitos penales como la trata de personas, trata de migrantes, sicariato, tráfico ilícito de drogas, contrabando; entre otros.

Al respecto, estadísticas proporcionadas por el Frente Policial Tumbes registran como cantidad de extranjeros intervenidos en el 2021 un total de 25,507 personas, mientras que en el 2022 presenta 30,374 extranjeros intervenidos, siendo ambas estadísticas en el periodo ENE-AGO. Dicha información arroja un incremento del 19%. Asimismo, en el año 2021 se produjo la detención de 260 extranjeros, mientras que en lo que va del presente año 2022 el número supera ya los 296 detenidos, por la comisión de diversos delitos.

Sin embargo, los índices de percepción de inseguridad y percepción de victimización, ubican a la región Tumbes en posiciones favorables, con relación a las demás regiones del país. Esto se puede apreciar en la figura 2.

Figura 2

Salud: Percepción de victimización y de inseguridad.



Nota. Instituto Nacional de Estadística e Informática (2000).

Percepción de inseguridad. Si bien, la ubicación geográfica del departamento de Tumbes (zona tropical), se caracteriza principalmente por temperaturas cálidas con abundantes precipitaciones en épocas de verano. Influye en la presencia y abundancia de diversos sectores relacionados al dengue, y otras enfermedades tropicales. Se aúna la deficiencia de centros de salud: en personal médico, capacidad de respuesta y número de centros; desastres naturales que incrementan considerablemente las probabilidades de infección y contagio de enfermedades tropicales; así como personas heridas; entre otros.

Se entendería que el problema de la salud en el departamento correspondería factores intrínsecos de la ubicación geográfica y estructura sanitaria de la región; sin embargo, es importante precisar que durante la última década se han evidenciado factores externos que acrecentarían los problemas. Alteraciones climáticas debido al cambio climático, que como resulta en el año 2017, la región sufrió estragos del Fenómeno El Niño Costero, cuyo efecto tuvo repercusión en la salud y seguridad de las poblaciones. Las masivas migraciones, principalmente por venezolanos, que llegan al país en deplorables condiciones de salud, representando así una seria amenaza a la salud pública por potenciales epidemias. La pandemia del COVID-19 que colapso el sistema de salud en la región; así como la pérdida de numerosas vidas humanas.

Por tanto, el sector salud, en términos regionales, deberá abordarse tanto desde la perspectiva estructural y de ubicación geográfica; así como desde un enfoque dinámico que considere las variaciones climáticas e influencia de los problemas globales y/o de los países limítrofes.

Educación

Los 1,345 casos de deserción escolar (11% del total de matriculados) que se registraron en el periodo 2020, a nivel secundario en la UGEL Tumbes, los 193 casos de abandono de clases (2.9% del total de matriculados de ese nivel) en el nivel primario en la UGEL Zarumilla y los 17 casos que se registran en la UGEL Contralmirante Villar (1.5% de alumnos matriculados), indican que la Violencia Familiar es la mayor incidencia en los casos de deserción y abandono de clases.

Política

Un hecho que se está haciendo endémico a nivel nacional debido a que las penas no son severas, es la corrupción; especialmente en las autoridades de los diferentes niveles de gobierno, en particular de gobiernos regionales y gobiernos locales, en donde estos actos delictivos son peor que la delincuencia común, por el nivel de degradación que se está teniendo a nivel social, siendo también la Región de Tumbes una de las regiones más afectadas por este delito. Esto es debido a que tres (03) de sus gobernadores regionales y diecinueve (19) de sus alcaldes provinciales de sus cuatro (04) provincias ha sido sentenciados o procesados por delitos de corrupción, motivo por el cual la región de Tumbes no puede desarrollar el potencial que tiene por estos actos.

Dentro de los actos de corrupción que más afectan el desarrollo está la coima para la licitación y adjudicación de obras que se realizan de manera deficiente o que no terminan de realizarse, ocasionando una grave pérdida de dinero para el estado y el impedimento del cierre de las brechas sociales que tanto se requiere en las diferentes regiones y en particular en Tumbes.

Recomendaciones

Recomendación General

Implementar políticas en áreas prioritarias, teniendo en cuenta una eficiente priorización de objetivos a desarrollar, mejorando los objetivos y acciones estratégicas que permitan la generación de condiciones de bienestar de los ciudadanos de la región Tumbes.

Seguridad y Defensa

Que el Ministerio de Relaciones Exteriores establezca una política migratoria en el marco de las relaciones internacionales con un enfoque de respuesta intersectorial, a fin de brindar soluciones al fenómeno migratorio venezolano; en especial en medidas preventivas de seguridad nacional; articulando la inteligencia estratégica como insumo en la formulación de estrategias que contribuyan a minimizar el impacto negativo en materia de seguridad, salud y economía que afectan a la seguridad nacional por los ingresos ilegales al país. Concordante con la línea de intervención que elabora el marco normativo para la repatriación inmediata de extranjeros que cometen delitos, con el fin de aportar valor al desarrollo de las políticas multisectoriales, minimizando los escenarios de riesgo que afecten a la seguridad nacional en la zona fronteriza necesaria para la toma de decisiones.

Sobre el Sistema de Vigilancia de Fronteras es evidente la poca capacidad de recursos tecnológicos y humanos, así tenemos en cuenta la necesidad de inversiones en estos recursos. El marco de la inmigración es criteriosamente estudiado, los gobiernos locales, desde los alcaldes hasta el gobierno de Tumbes, son conscientes de la problemática de la región. Es necesario que los organismos del Estado competentes realicen acciones más fuertes para contener el problema en la frontera Norte, por medio de una vigilancia más eficiente, implementando herramientas tecnológicas para facilitar las labores de Policía Nacional y del Ejército en la región. Reduciendo la necesidad de vigilancia presente, por lo que sería necesario el uso de un sistema de satélites, como el empleado en la frontera de Brasil y operado por el Ejército Brasileño, llamado SISFRON (Sistema Integrado de Monitoreo de Fronteras), conforme lo describimos a continuación:

Seguridad Ciudadana

A la luz del conocimiento de existencia de carencias logísticas (personal e infraestructura) en las autoridades del orden y seguridad: Policía Nacional y Fuerza Armada peruanas e instituciones públicas locales, se torna imperiosa la necesidad de concertar más estrechamente las acciones conjuntas de los antes mencionados, propiciando la participación del gobierno central, para tomar el control en forma integral y permanente del lado peruano de la frontera con el país del Ecuador. Esto redundará positivamente no sólo en esta región Tumbes, sino también en la seguridad nacional. Ello, mientras el gobierno central adopte decisión firme para afrontar esta problemática y disponga los medios necesarios para su solución.

Por otro lado, es necesario que los acuerdos tomados en reuniones pasadas entre los señores gobernantes del Perú y Ecuador, tengan ya un punto de partida, adoptando decisiones acompañadas de acciones binacionales que hablen por sí solas de la seriedad en los compromisos adquiridos. No nos alejamos de la verdad al afirmar que la actual situación viene perjudicando permanentemente al ciudadano peruano, más que nuestros vecinos del norte y como ya hemos descrito en el cuerpo del presente informe, constituyen vulneración a la seguridad nacional, seguridad ciudadana, ecología, medio ambiente, habitabilidad, etc.

Salud

Las propuestas de solución a la problemática de salud deberán abordarse considerando una dinámica creciente en demanda de servicio y estructura de salud. Debido a que durante los últimos años se ha evidenciado la aparición de nuevas enfermedades con la inminente afectación por el cambio climático a la región, provocando la explosión demográfica de vectores infecciones que representan una seria amenaza a la salud de las personas. Aunado al desgaste y escasa capacidad y número de centros de salud.

En ese sentido, será imprescindible considerar como parte de las proyecciones de demanda de servicios y estructura de salud, la sinergia con otros sectores claves en el mantenimiento de condiciones que puedan afectar al sector salud; tales como, seguridad, control migratorio, protección ambiental, entre otros.

Educación

Trabajar en forma coordinada con las Asociaciones de Padres de Familia; directores de las IIEE, Fiscalía de la Nación, Policía Nacional, Gobierno Local y Regional; para que afronten una solución que reduzca los casos de deserción y abandono de clases, con la finalidad de preservar la integridad del estudiante, buscando el bienestar integral de los mismos.

Política

Que el poder ejecutivo y legislativo cambien la ley de partidos políticos para evitar que sigan surgiendo o creándose movimientos políticos regionales y locales sin ningún o con requisitos mínimos, lo que da lugar a que lleguen al puesto personas sin ninguna preparación para ocupar el cargo y además que ya estén debiendo favores políticos por el financiamiento de su campaña a personas inescrupulosas. Otro aspecto es el cambio del código penal para los delitos de corrupción, debiendo tener penas mucho más drásticas, con penas mínimas efectivas que vayan desde los veinte (20) años de cárcel hasta los treintaicinco (35) años de cárcel.

Referencias

Centro Nacional de Planeamiento Estratégico. (2022). *Plan Estratégico de Desarrollo Nacional al 2050*. Recuperado de <https://www.gob.pe/ceplan>.

Centro Nacional de Planeamiento Estratégico. (2021). *Base de datos de Políticas Nacionales del CEPLAN* actualizada al 30 de abril de 2021.

Recuperado de: <https://www.ceplan.gob.pe/politicas-nacionales-y-sectoriales/verificado> el 16 de setiembre de 2022.

Defensoría del Pueblo. (2022). *Mapa interactivo de Conflictos Sociales de la Defensoría del*

Pueblo. Recuperado de:

<https://www.defensoria.gob.pe/mapa-de-conflictos-sociales/> verificado el 16 de setiembre de 2022

Defensoría del Pueblo. (2022). *Reporte de Conflictos Sociales* Nro. 222 Agosto 2022. Verificado el 16 de setiembre de 2022

Dirección Regional de Salud de Tumbes (2022). *Población de Tumbes*. Recuperado de: Población Tumbes - Población Tumbes - Diresa Tumbes Conflictos Sociales.

Recuperado de: http://www.defensoria.gob.pe/areas_tematicas/paz-social-y-prevención-de-conflictos/ Correo electrónico: conflictos@defensoria.gob.pe

DePeru.Com (2022). *Creación política del Departamento de Tumbes*.

Recuperado de 25 de noviembre – Creación Política del departamento de Tumbes (deperu.com)

Gobierno Regional de Tumbes (2022). *Organización del Gobierno de Tumbes*.

Recuperado de: <https://regiontumbes.gob.pe/gobierno-principal/> Historia del Perú (2021). Mapa Tumbes.

Recuperado de: Mapa de Tumbes – Mapa de Tumbes con sus provincias IPE (2022).

Instituto de Pesquisa Peruano. *Índice de Competitividad*.

Recuperado de: Boletín IPE: INCORE, *lecciones para la competitividad Plataforma Geo Perú (2022)*. Departamento Tumbes – Perú.

Instituto Nacional de Estadística e Informática (2000). *Conociendo Tumbes*.

Recuperado de: CONT-TUMBES2000-total (inei.gob.pe)

Recuperado de: Geo Perú (geoperu.gob.pe).

Planeta Perú (2022). *Educación Superior e Básico – tumbes*.

Recuperado de: Estudios superiores en Tumbes (planetaperu.pe) RP, (2022). Geografía y Clima. Recuperado de: geografía de tumbes, clima tumbes Perú, atractivos turísticos tumbes (raptravel.org). Gobierno Regional de Tumbes. (2017). Plan de Desarrollo Regional Concertado (PDRC) Tumbes 2017-2030

Municipalidad Provincial de Tumbes. (2013). Plan de Desarrollo Local (PDL) de la Provincia de Tumbes 2013-2021.

RPP Noticias. 2021. Reportaje “Estos son los departamentos con mayor nivel de pobreza debido a la pandemia de la COVID-19”. Consultado el 18 de setiembre de 2022: [https://rpp.pe/economia/economia/estas-son-los-](https://rpp.pe/economia/economia/estas-son-los-departamentos-con-mayor-nivel-de-pobreza-debido-a-la-pandemia-de-la-covid-19-inei-pobres-pobreza-extrema-noticia-1336845?ref=rpp)

[departamentos-con-mayor-nivel-de-pobreza-debido-a-la-pandemia-de-la-covid-19-inei-pobres-pobreza-extrema-noticia-1336845?ref=rpp](https://rpp.pe/economia/economia/estas-son-los-departamentos-con-mayor-nivel-de-pobreza-debido-a-la-pandemia-de-la-covid-19-inei-pobres-pobreza-extrema-noticia-1336845?ref=rpp)

Gobierno Regional de Tumbes. 2021. Pliego 461 Resumen Ejecutivo Presupuesto 2022-2024.

Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI. 2021. Mapa de Pobreza Provincial y Distrital 2021.

Municipalidad Provincial de Tumbes. 2013. Plan de Desarrollo Local Concertado de la Provincia de Tumbes 2013 – 2021.

Gobierno Regional de Tumbes. 2017. Plan de Desarrollo Regional Concertado de Tumbes 2017 – 2030

Ministerio de Economía y Finanzas. 2021. Guía de Orientación al Ciudadano del Presupuesto Público 2021.

Gobierno Regional de Tumbes. 2021. Reportaje “Gobernador regional sustenta el presupuesto para el año 2022 por más de 555 millones de soles”.

Consultado el 18 de setiembre de 2022: <https://regiontumbes.gob.pe/noticias/gobernador-regional-sustenta-el-presupuesto-para-el-ano-2022-por-mas-de-555-millones-de-soles/>

CEEEP (2020). Sistema Integrado de Fronteras. Recuperado de: Microsoft PowerPoint - 5-Goulart-CEEEP-27-Ago-2

EFFECTOS DE LA MINERÍA EN EL DESARROLLO ECONÓMICO Y LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA, EN LA REGIÓN DE CAJAMARCA

EFFECTS OF MINING ON ECONOMIC DEVELOPMENT AND POVERTY REDUCTION IN THE CAJAMARCA REGION

PP. 96-142

Alexandre Baretta
José Antonio Cortelezzi Prudencio
Jorge Denegri Boltan
Jhonny León Mallki
José Miguel Palomares Yáñez
Hebert José Pari Navarro
Hinder José Quijano Jaramillo
Juan Carlos Torres Romero
Julio César Cornejo Florez
Víctor Revoredo Farfán
Celso Arancibia Pando

Los autores son integrantes de la LXXII Maestría en Desarrollo y Defensa Nacional del Centro de Altos Estudios Nacionales – Escuela de Posgrado

Recibido: 23 Dic 22

Aceptado: 23 Feb 23

Publicado: 28 Feb 23

Resumen

Se busca determinar los efectos de la minería en el desarrollo económico y en la reducción de la pobreza en Cajamarca, 2021-2022. En el análisis prospectivo se abordó la mega tendencia como una gran fuerza de cambio global, que tiene implicancia transversal en el futuro de los gobiernos,

población y economía (CEPLAN, 2022). Cajamarca tiene un potencial en sus recursos naturales (minería, agricultura, entre otros); sin embargo, las estrategias económicas de desarrollo y de emprendimiento de las medianas empresas, pequeñas empresas y de un segmento de población no son las adecuadas. Este fenómeno teniendo recursos y siendo un departamento con altas tasas de pobreza es complejo de entender; no obstante, las investigaciones nos permiten identificar algunas causas, como: la inadecuada gestión de sus autoridades, la corrupción, la inadecuada cultura de progreso en un segmento de la población, entre otras. Cajamarca requiere nuevos enfoques de desarrollo como el valor compartido versus la responsabilidad social del Estado (RSE) que es asistencialista. Las autoridades y personal responsable de la gestión regional deben redireccionar sus estrategias de desarrollo económico, tales como: la industrialización de recursos y el posicionamiento de sus productos en el mercado; siendo la capacitación de las pequeñas y medianas empresas el factor clave para que se ejecuten las estrategias.

Palabras claves: minería, desarrollo económico, reducción de pobreza, gestión regional.

Abstract

It seeks to determine the effects of mining on economic development and poverty reduction in Cajamarca, 2021-2022. In the prospective analysis, the megatrend was addressed as major force of global change, which has cross-cutting implications for the future of governments, the population, and the economy (CEPLAN, 2022). Cajamarca has potential in its natural resources (mining, agriculture, among others); however, the economic development and entrepreneurship strategies of medium-sized companies, small companies and a segment of the population are not adequate. This phenomenon of having resources and being a department with a high poverty rate is complex to understand, however, the investigations allow us to identify some causes, such as: the inadequate management of its authorities, corruption, the inadequate culture of progress in a segment of the population, among others. Cajamarca requires new development approaches such as shared value versus the social responsibility of the State (CSR) which is welfare. The authorities and personnel responsible for regional management must redirect their economic development strategies, such as: industrialization of resources, positioning of their products in the market; being the training of small and medium-sized companies the key factor for the strategies to be executed.

Keywords: mining, economic development, poverty reduction, regional management.

Introducción

El presente informe de la realidad nacional de la Región Cajamarca, tuvo por objetivo determinar los efectos de la minería en el desarrollo económico y la reducción de la pobreza. Es la quinta región más poblada del Perú, se encuentra organizada por 13 provincias y 127 distritos y según el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI, 2018) se encuentra en el primer grupo como la región más pobre del Perú.

Las principales actividades económicas según la Cámara de Comercio de Cajamarca son la minería, la agropecuaria y la construcción, siendo el 40 % de su economía. Cajamarca se caracteriza por tener tres espacios económicos: en el norte se dedican a la agricultura produciendo especialmente café, arroz y cacao; en el centro a la agricultura y pecuaria; en el sur a la minería, ganadería y a los servicios y comercio a consecuencia de la actividad minera. Asimismo, la Cámara de Comercio manifiesta que la actividad turística es permanente pero el porcentaje de contribución es mínima ya que en su mayoría es informal.

En el Índice de Competitividad Regional (INCORE), según el Instituto Peruano de Economía (IPE) en base a la economía, infraestructura, educación y salud, Cajamarca se encuentra en el puesto 19 de 25 regiones y siendo contradictorio, es la tercera región con mejor persecución en gestión pública regional. Con respecto a la seguridad es la segunda región con menor tasa de delincuencia, pero existen conflictos socio ambientales activos y latentes a consecuencia de la extracción de minerales que ocasiona una demanda de tierras y agua, convirtiéndose en la base de los conflictos en la Región Cajamarca.

Para la presente investigación sobre la realidad nacional de Cajamarca con el objetivo de determinar los efectos de la minería en el desarrollo económico y la reducción de la pobreza, se ha delimitado en cinco aspectos: primero, una descripción y análisis sobre lo político, social, económico, salud, seguridad y defensa; segundo, determinar los objetivos generales y específicos; tercero, una descripción de los problemas estructurales, coyunturales, sus limitaciones y la afectación a la región; cuarto, una aplicación metodológica de la prospectiva; y quinto, conclusiones y recomendaciones.

Objetivos

Objetivo General

Determinar los efectos de la minería, en el desarrollo económico y la reducción de la pobreza, en Cajamarca, 2021-2022.

Objetivos Específicos

Identificar los efectos de la minería, en el desarrollo económico, en Cajamarca, 2021-2022.

Identificar los efectos de la minería, en la reducción de la pobreza, en Cajamarca, 2021-2022.

Descripción del Problema

Problema Estructural

Causas

Los problemas públicos vienen a ser construcciones de corte social que se fundamentan en hechos, valores e intereses de diversos actores. Representa una interpretación de las causas que la originan y la importancia que se le otorga a su solución (La “Construcción- Interpretación” de Problemas Públicos desde el Estado, 2013).

Las estimaciones (en 21 regiones del país) en cuanto a la producción y cantidad de productores mineros informales y/o ilegales en el Perú son del todo inciertas. Las cifras bordean los 500,000 individuos, de los cuales, un aproximado de 77,723 mineros son los que expresamente tienen la intención de acogerse al proceso de formalización que el Estado inició desde el año 2012.

El desplome de la minería legal, como producto de la consulta popular (realizada en el año 2017), en la que los cajamarquinos prohibieron la explotación minera al proyecto aurífero de “*La Colosa*” relacionada con la multinacional sudafricana AngloGold Ashanti, estructurando un escenario favorable para los que se dedican a la minería ilegal. Controlar este ilícito sería más complicado sin la presencia de una minería moderna y legal en Cajamarca (Arce, 2017).

Desde el 2019, el Estado encargó al Gobierno Regional de Cajamarca formalizar a la minería informal. Sin embargo, este proceso concluyó en el 2021, por lo tanto, quienes no se llegaron a acoger a la formalización están en condición de ilegales. Precisamente los mineros ilegales focalizados en las zonas de Algamarca y La Chilca (Cajabamba) producen más de 25 kg. de oro por semana, sin el monitoreo de las autoridades. Además de no pagar impuestos y depredar el medio ambiente, contratan a menores de edad para la extracción del mineral (Agencia Peruana de Noticias Andina, 2022).

Según el Grupo Casa Lima (2022) la carencia de oportunidades laborales viene a ser una de las principales causas de la minería ilegal en la actualidad. Como consecuencia, nos encontramos con buena parte de la población desarrollando actividades mineras informales que ocasionan daños a su entorno inmediato, asimismo establece las causas siguientes:

- La falta de política para determinar si una zona puede ser utilizada o no para las actividades mineras, por presentar ecosistemas muy bajos.
- Priorización en inversiones extranjeras y no locales, lo que genera una baja tasa de empleo en el país.
- La variación en los precios de los metales más demandados, como es el caso del oro, el cual logró alcanzar cifras elevadas. Intereses de terceros para que la minería sea desarrollada por personal extranjero y no nacional.
- También podemos evidenciar que a veinte (20) años de la promulgación de la Ley N° 27651 – “Ley de Formalización y Promoción de la Pequeña Minería y la Minería Artesanal”, el gobierno se encuentra actualmente implementando un nuevo proceso de formalización minera integral, principalmente por los reducidos resultados obtenidos.

Sin embargo, como mencionan los expertos la solución a este problema requiere más de una estrategia. Los retos de un tema tan complejo son altos; por un lado, está desalentar la minería ilegal y retirarla de la zona donde no es posible realizarla porque afecta la salud, el medio ambiente, la legalidad y el desarrollo integral sostenible al que aspiramos; y por otro lado, está el reto donde se puede realizar esta minería (principalmente la aluvial) de una manera costo eficiente para el país.

La formalización minera presenta una serie de retos que no deben perderse de vista, la ocupación desordenada de territorio es uno de los principales temas a resolver, cerca del 12% de los mineros adscritos en la base de datos del Ministerio de Energía y Minas, que quieren formalizarse no son titulares de la concesión. Eso complica la situación porque para ser formal debe ser titular o disponer de un contrato con el titular de la concesión y no todos los titulares de la concesión quieren tener un contrato con los mineros. La formalización está muy trabada porque donde existe un minero formalizado hay un derecho pre existente de otro minero o de alguien que tiene un título de naturaleza forestal o de otro tipo y la ley no plantea un orden o una estrategia que sea viable para resolver este tema.

Otro nivel de exclusión es los mineros que hacen minería aluvial, en donde la legislación de nuestro país es demasiado restringida para este tipo de minería. En el mundo existen buenos ejemplos de minería aluvial bien hecha. Es por ello que habría que evaluar a las autoridades que no implementan como deben estos procesos, y revisar el marco legal.

Problema Coyuntural

Causas

Centros poblados de Pampa Grande, Tres Lagunas y rondas campesinas demandan el cese de actividades de exploración y retiro de la zona de Sinchao Hualgayoc de la empresa minera Anta Norte debido a una presunta contaminación de las aguas de la represa “*Aguas Coloradas*”.

En el mes de enero de 2022, organizaciones populares peruanas realizaron un paro demandando la retirada del proyecto minero AntaKori en la zona de Sinchao, distrito de Chugur-Cajamarca —donde la empresa Anta Norte— con fondos canadienses de la empresa Regulus Resources viene realizando actividades, lo que provocó un conflicto socioambiental.

Existe presión hacia las autoridades, para que se paralicen las actividades mineras, indicando la comisión que realizará estudios de impactos técnicos y sociales. La comisión está conformada por alcaldes, ronderos, dirigentes de los comités de defensa de los poblados.

Cuestionan que ingresen las transnacionales a los territorios sin consulta previa y sin el derecho a decidir sobre las comunidades. Desde el año 2010, Regulus Resources insiste en ingresar al territorio sin consulta social. Durante el contexto de la pandemia, la empresa minera ingresó en el territorio en el año 2021. Como producto de esta perforación, se están generando graves daños ambientales.

El agua de la región donde la empresa pretende instalar el proyecto corre a la cuenca de Chancay Alto, pasa por Lambayeque y llega hasta Chiclayo. Esta es la única cuenca aún no contaminada. Esta cabecera de cuenca abastece de agua a todo el litoral, que va hacia el norte, en Lambayeque por lo que afectaría gravemente tanto a la agricultura como a la salud de miles de personas en todo su recorrido.

Factores Limitantes de Solución

En la actualidad, de acuerdo a cifras oficiales existen más de 4 millones de personas provenientes de grupos indígenas en el Perú. Los pueblos indígenas mayoritarios son los quechuas (83,11%) y los aimaras (10,92%), ubicados en la sierra. En la región amazónica existen una diversidad de pueblos y grupos etno-lingüísticos, con elevada dispersión geográfica y poca población; como los ashánincas (1,67%) y otros miembros de pueblos indígenas amazónicos (4,31%) (INEI, 2007). Se infiere que existen más de 1,786 pueblos indígenas distribuidos entre la sierra, la costa y la selva; Sin embargo, al 2017 solo se han reconocido 54. Pese a ser un país con alta población indígena, la Constitución Política del país, acaba de reconocer a las comunidades indígenas y las tierras colectivas a partir de 1920.

Casas (2017) señala que en los últimos años se ha producido un hecho de deterioro de la seguridad jurídica de las tierras y territorios de las comunidades, amenazadas por actividades extractivas que no fueron consultadas con ellos. Es relevante el desarrollo de las normas protectoras, el ejercicio de los derechos de consulta y participación; y, el ser reconocido como pueblos indígenas. Este tema ha generado mucha controversia con la industria extractiva debido a que dichas amenazas siguen existiendo (p. 54).

Los entrevistados tanto en el Gobierno Regional como en la Municipalidad Provincial de Cajamarca y la Cámara de Comercio coincidieron en señalar que, en cuanto a los conflictos mineros sí existen factores limitantes de solución de índole normativo, institucional, económico y social; precisando que estos factores también guardan relación con factores medioambientales. Asimismo, las entrevistadas en la Defensoría del Pueblo, especificaron que, son pocas las acciones represivas contra la minería ilegal, siendo más complejas las acciones de prevención. Señalaron que las normas que regulan este proceso de formalización tienen vacíos legales; sin embargo, entrevistado el General de la Policía Nacional Jefe del Frente Policial de Cajamarca, expresó que se vienen realizando diferentes acciones preventivas y represivas conjuntamente con la Fiscalía y el Ministerio de Energía y Minas.

Normativo

Constitución Política del Perú (CPP). De conformidad con la Constitución de 1993, el Estado asume la condición pluricultural de la nación, el derecho tradicional y la competencia especial para la justicia indígena, campesina, y el derecho de las comunidades. Así también el artículo 2° precisa que, *“toda persona tiene derecho a su identidad étnica y cultural y que el Estado reconoce y protege la pluralidad étnica y cultural de la Nación”*; mientras que, el artículo 55° señala que, los tratados suscritos por el Estado y en vigor, son parte del derecho nacional; teniendo el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). En consecuencia, constituye un objetivo primordial del Estado salvaguardar el pleno respeto de los derechos humanos fundamentales de los pueblos indígenas, considerando sus valores, costumbres y perspectivas (Congreso Constituyente Democrático, 1993).

Convenio 169 de la OIT. Mediante la Resolución Legislativa N° 26253 del año 1994, el Perú corrobora el Convenio 169 de la OIT. En este instrumento internacional se exponen los derechos de los pueblos indígenas y tribales (OIT, 1989), siendo concurrente con las disposiciones de la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de las Naciones Unidas (ONU, 2007).

La OIT (2015) ha precisado la aplicación de buenas prácticas en la implementación de las fundamentales disposiciones del Convenio como: i. Identificación de los pueblos indígenas y tribales (estilos tradicionales de vida, cultura, forma de subsistencia, idioma, costumbres, etc.), organización social, leyes tradicionales propias, instituciones políticas propias y ocupación continua e histórica en un área determinada (o antes de ser invadidos en dicha área); ii. No discriminación; iii. Medidas especiales para garantizar a las personas, instituciones, bienes, trabajo, culturas y medioambiente de estos pueblos; iv. Reconocimiento de la cultura y otras características específicas de los pueblos indígenas y tribales; v. Consulta y participación, constituyendo la base de este Convenio. Los pueblos implicados tienen que intervenir libremente en todos los niveles: formulación, implementación y evaluación de medidas y programas que les conciernen directamente; vi. Derecho a decidir las prioridades para el desarrollo; vii. Implementación del Convenio N° 169.

Ley N° 29785 del Derecho a la Consulta previa a los Pueblos Indígenas u Originarios reconocido en el Convenio 169 de la OIT. Fue aprobada por el Perú en agosto del 2011, mediante el cual, se señalan los principios y procedimientos del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios. El artículo 3° precisa que, el propósito de la consulta es llegar a un acuerdo entre el Estado y los pueblos con relación a la medida que les afecten; mediante el diálogo intercultural (Congreso de la República, 2011).

El artículo 8° de la citada Ley precisa las fases elementales del proceso de consulta: i) identificación de los pueblos; ii) publicidad de la medida; iii) información sobre la medida; iv) evaluación interna; v) proceso de diálogo; vi) decisión.

Reglamento de la Ley N° 29785. Elaborado con el propósito de regular el acceso a la consulta y aspectos específicos del proceso: señalando que el proceso se ejecuta por medio de las organizaciones representativas locales de los pueblos. Por otro lado, el artículo 3° desarrolla algunos conceptos relevantes como: afectación directa, ámbito geográfico, derechos colectivos, medidas administrativas, medidas legislativas, pueblo indígena u originario, plan de consulta (Presidencia de la República, 2012).

Ley N° 27446 del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental. Promulgada el 2001, precisa en sus definiciones que la Evaluación del Impacto Ambiental (EIA) tiene que ejecutarse, cuando se practican actividades en concesiones mineras, de beneficio, de trabajo general y de transporte minero (Congreso de la República, 2001).

Ley N° 26505 de la inversión privada en el desarrollo de las actividades económicas en las tierras del territorio nacional y de las comunidades campesinas y nativas. Identificada como la Ley de Tierras, promulgada con la finalidad de otorgar el máximo de seguridad a los propietarios agrícolas, disminuyendo significativamente las posibilidades de expropiación y determinando la sumisión minera en cuanto a inicio de actividades de exploración y explotación (Congreso Constituyente Democrático, 1995).

Decreto Supremo N° 042-2003-EM del 12 de diciembre del 2003, que establece compromiso previo como requisito para el desarrollo de actividades mineras y normas complementarias. Señala el compromiso de la empresa antes de la ejecución de actividades mineras, mediante una Declaración Jurada. La empresa minera se compromete a: realizar sus actividades productivas en el marco de una política que busca la excelencia ambiental. Actuar con respeto frente a las instituciones, autoridades, cultura y costumbres locales, manteniendo una relación propicia con la población del área de influencia de la operación minera. Mantener un diálogo continuo y oportuno con las autoridades regionales y locales; la población del área de influencia de la operación minera y sus organismos representativos; alcanzándoles información sobre sus actividades mineras. Logrando con las poblaciones del área de influencia una institucionalidad para el desarrollo local en caso se inicie la explotación del recurso, elaborando al efecto estudios y colaborando en la creación de oportunidades de desarrollo más allá de la vida de la actividad minera. Fomentar preferentemente el empleo local, brindando las oportunidades de capacitación requeridas. Adquirir preferentemente los bienes y servicios locales para el desarrollo de las actividades mineras y la atención del personal, en

condiciones razonables de calidad, oportunidad y precio, creando mecanismos de concertación apropiados (Presidencia de la República, 2003).

En caso se haya otorgado la concesión, los compromisos tienen que observarse en los EIA. El titular de la actividad minera es el responsable de su cumplimiento.

De esta forma se observa que, el marco legal es significativamente amplio, contando con diferentes fuentes que exigen a una consulta con la población; ya sea tomando en cuenta el Convenio 169 u otra norma que establezca las particularidades del acuerdo. Es relevante precisar que, la mayor cantidad de acuerdos han sido suscritos en plena realización de actividades extractivas. Respecto a las normas citadas, de manera general el representante del Gobierno Regional de Cajamarca, señaló que las normas que regulan la extracción minera permiten la formalización de esta actividad; sin embargo, existe en gran número la minería ilegal, que vienen a ser los extractores que no tienen ni han iniciado ningún proceso de formalización.

Institucional

Ministerio de Energía y Minas (MINEM)

El Ministerio de Energía y Minas es el organismo central y rector del sector, integrante del Poder Ejecutivo. Su finalidad es formular y evaluar las políticas en materia del desarrollo sostenible de las actividades minero-energéticas; por lo que se encarga de normar, fiscalizar y supervisar su cumplimiento. Asimismo, es la autoridad competente en los asuntos ambientales referidos a dichas actividades (MINEM, 2022).

Entre sus Funciones Principales se Encuentran:

Otorgar concesiones y celebrar contratos para el desarrollo de las actividades, formular y aprobar los planes referenciales, los planes de desarrollo sectorial, los planes estratégicos sectoriales e institucionales; aprobar los Estudios de Impacto Ambiental, promover el fortalecimiento de las relaciones armoniosas de las empresas del Sector Energía y Minas con la sociedad civil o población involucrada con el desarrollo de sus actividades; y, mantener relaciones de coordinación sobre la gestión del desarrollo sectorial sostenible con los gobiernos regionales y los gobiernos locales (MINEM, 2022).

Ministerio de Cultura. Es un organismo del Poder Ejecutivo y su responsabilidad abarca hechos culturales del país. Desarrolla sus capacidades en el ámbito de diversidad étnica, gestión y patrimonio cultural.

El Viceministro de Interculturalidad asume la rectoría en las diferentes fases del proceso de consulta, teniendo los gobiernos regionales y locales la decisión final. Entre sus funciones relevantes implica la de concertar, articular y coordinar la implementación del derecho de consulta por parte de las distintas entidades del Estado.

El Instituto Geológico Minero y Metalúrgico (INGEMMET). Organismo Público Técnico Descentralizado del Ministerio de Energía y Minas, con personería jurídica de derecho público interno y autonomía técnica administrativa y económica. En el contexto minero el INGEMMET no se relaciona con la consulta previa; sin embargo, es una entidad significativa porque es responsable de la dirección del Procedimiento Ordinario Minero. Sus funciones incluyen la recepción de petitorios mineros; otorgar concesiones y declarar la extinción; gestión de la data geo-referenciada a través del Catastro Minero Nacional; la administración y distribución del Derecho de Vigencia y Penalidad (INGEMMET, 2022).

Comisión Multisectorial. Creada por la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) asumiendo la responsabilidad del seguimiento en cuanto a la ejecución del derecho a la consulta; está compuesta por representantes de los sectores del Poder Ejecutivo. La Comisión formulará informes y puede sugerir recomendaciones que viabilicen la implementación y progreso en la ejecución del derecho a la consulta.

Entidad promotora. La entidad promotora puede ser cualquier entidad pública responsable de decretar la disposición legislativa o administrativa, la cual será sometida a consulta. Las entidades promotoras pueden ser: la Presidencia del Consejo de Ministros que puede delegar la conducción del proceso de consulta a un ministerio relacionado con la materia a consultar; los ministerios, por medio de sus departamentos que la integran y los organismos públicos, por medio de sus departamentos que la componen.

Las organizaciones que se distinguen de los pueblos indígenas son competentes para solicitar un petitorio a la entidad promotora en el contexto de consulta. Los gobiernos regionales y locales, por medio de sus departamentos componentes, se considerarán entidades promotoras, así lo precisa el artículo 2° del reglamento, teniendo la decisión final sobre la medida. Asimismo, los funcionarios y público involucrados en alguna de las fases del proceso de consulta, tienen que desempeñarse bajo responsabilidad, dando cumplimiento a lo señalado en la Ley y el Reglamento, en el marco del principio de Buena Fe.

Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (OSINERGMIN).

Institución autonomía funcional, técnica, administrativa, económica, financiera y personería jurídica de derecho público interno. Regula y supervisa a las empresas del sector minero entre otras, para que las actividades que realizan, se enmarquen en el objetivo de Estado en cuanto a políticas sectoriales que les pertenecen y proporcionen a las organizaciones del Estado, el soporte técnico y prospectivo. No se relaciona con la consulta previa al menos directamente, pero supervisa que estas empresas mineras realicen sus operaciones de forma segura y saludable para la comunidad, empleados y medio ambiente, favoreciendo la protección de los intereses de la población (OSINERGMIN, 2022).

Defensoría del Pueblo. Organismo autónomo, creado para defender los derechos fundamentales, inspeccionar y verificar el cumplimiento de los deberes de la administración pública y la prestación de los servicios públicos. La Defensoría recibe quejas, consultas y pedidos de las personas que hayan tenido una experiencia donde se les vulneró sus derechos. No es juez, no impone multas ni sanciones (Defensoría del Pueblo, 2022).

Respecto a la consulta previa, asume constitucionalmente la defensa de los derechos fundamentales de los pueblos indígenas, la atención de denuncias en todo el país, que guarden relación con la violación de estos derechos; ya sea por el Estado peruano o por las empresas mineras. Elabora de manera mensual informes sobre los conflictos, entre ellos el de los mineros, por no haberse cumplido con la consulta previa a la población afectada (Defensoría del Pueblo, 2022).

Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad. Creada el año 2012, teniendo como propósito, la instauración de una cultura que desarrolle y favorezca el diálogo. Constituye una oficina técnica especializada de la PCM. Tampoco guarda relación con la consulta previa, pero se encuentra involucrada en procesos de diálogo con diferentes actores sociales, representantes de instituciones privadas y funcionarios públicos (Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad, 2022).

Entre sus funciones principales se encuentran: proponer lineamientos y estrategias de diálogo, mediación y negociación; participar en la mediación y negociación de controversias, diferencias y conflictos sociales para los que sea requerido; promover una cultura de paz, de promoción y respeto a los derechos humanos a través del diálogo; implementar los mecanismos de alerta temprana y prevención de controversias, diferencias y conflictos; coordinar con todas las entidades del Poder Ejecutivo y de los gobiernos regionales y locales, la debida atención del proceso de diálogo; articular con los diferentes sectores de gobierno estrategias de comunicaciones destinadas a la prevención de conflictos sociales; requerir a todas las entidades públicas información en materia de conflictos sociales para su sistematización y análisis; desarrollar y difundir metodologías para la prevención y mejor gestión de las controversias, diferencias y conflictos sociales; contribuir a la generación de

capacidades de diálogo, mediación y negociación; y, promover y realizar investigaciones para la promoción del diálogo y la prevención y gestión de conflictos sociales (Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad, 2022).

Respecto a las limitaciones de solución en el ámbito institucional y de conformidad a las entrevistas realizadas en cada una de las exposiciones que se han recibido en Cajamarca; podemos decir que, existe una clara falta de coordinación entre las autoridades, especialmente entre el Gobierno Regional, Municipalidad, Defensoría del Pueblo y la Policía Nacional. La intención del presente estudio de investigación, no es dar a conocer las fortalezas y acciones positivas que se vienen practicando en los diferentes estamentos del departamento de Cajamarca; sino, identificar las dificultades que limitan a este departamento que se desarrolle de manera integral; más aún si cuenta con un significativo aporte del canon minero.

Económico

Factores Relacionados a la Percepción de Riesgos Ambiental y/o Económico

Casas (2017) señala que, existen escasos estudios relacionados con las amenazas a la economía tradicional como fundamentos que culminan en conflictos poniendo de manifiesto un sin número de demandas por resarcimientos económicos requeridos por la comunidad o comunidades en el territorio de influencia de la mina; en su gran mayoría estas demandas se sustentan en impactos sociales y ambientales generados por la empresa minera (p. 74).

Daños ambientales originados por la empresa minera

Para Casas (2017) estas demandas conllevan a la población o comunidad a oponerse a la ampliación o permanencia de las operaciones mineras de las empresas; pero también, otras demandas se relacionan con el requerimiento de un resarcimiento económico por los daños ambientales, favoreciendo a estas comunidades; invocando el incumplimiento de los convenios en sus protestas. Entre las experiencias registradas como elemento desencadenante de los daños ambientales provocados por la empresa minera tenemos a los departamentos de Ayacucho (1), Cajamarca (1), Huancavelica (5), Áncash (1), Apurímac (2), Puno (3), Moquegua (1) y Pasco (1) (pp.74-75).

Daños potenciales en materia ambiental y/o económico

Casas (2017) también precisa que, existen situaciones que también influyen en determinado tipo de protesta, ello se manifiesta en el temor o percepción de un peligro potencial a nivel ambiental o económico, específicamente en la actividad agrícola o relacionado a la calidad de vida; comúnmente guarda relación con la utilización de alguna laguna o cuenca o fuente de abastecimiento del recurso hídrico existente a inmediaciones de la comunidad, para la actividad agrícola (p. 75). También existen experiencias de estos eventos potenciales en los departamentos de Ayacucho (5), Cajamarca (2), Áncash (1), Apurímac (1), Lima (1), Moquegua (2) y Tacna (1) (p.75).

Los conferencistas en sus tópicos de exposición abordaron este contexto señalando que los factores relacionados a la percepción de riesgo ambiental y económico son similares a los señalados por Casas (2017); en el sentido que, sí se producen daños ambientales producidos por las empresas mineras, existiendo también daños potenciales; sin embargo, el expositor del gobierno regional señaló que, cuentan con todo un sistema de tratamiento del agua para que llegue a los hogares sin ningún tipo de contaminación o por lo menos cumpliendo los estándares de consumo. Asimismo, el representante de las minas de Yanacocha también corroboró en parte lo señalado por el expositor del Gobierno Regional, agregando que, la empresa minera cumple con el tratamiento del agua que utiliza siendo esta mínima respecto al consumo del agua de la población; y que, a las aguas que se obtienen luego del proceso de extracción del mineral; les dan un tratamiento especial para posteriormente devolverlas para el riego y no para el consumo.

Factores que involucran la distribución de beneficios

Así también Casas (2017) expone que, existen otros requerimientos de la comunidad o comunidades a las empresas mineras que se relacionan con los compromisos que deben asumir estas entidades en favor de la población para viabilizar el desarrollo. También se dan otras maneras significativas de requerimientos de beneficios por medio de preferencias relacionados a contrataciones y comercio local. Es innegable, la percepción de ausencia del Estado en las protestas que se ponen de manifiesto en las solicitudes de proyectos de desarrollo para la población, que involucra a los gobiernos sub nacionales por medio de los recursos del canon (p. 75).

Además, Casas (2017) precisa que, entre los elementos comunes se observa el incumplimiento de los acuerdos comunitarios suscritos previamente entre la empresa y la comunidad; por ejemplo, tenemos el caso del convenio con First Quantum que, no ha cumplido con la construcción de una institución educativa y un sistema de riego por aspersión; otro ejemplo es el de la empresa Southern que, ha incumplido con financiar proyectos en el marco del Programa Minero de Solidaridad con el Pueblo. Estos hechos involucran a los gobiernos sub nacionales que cuentan con significativos recursos para este fin (p. 75).

Casas (2017) señala que, de conformidad con nuestro ordenamiento legal, los acuerdos y convenios suscritos entre privados, no constituye necesariamente una obligación legal; en otros países el incumplimiento conlleva una sanción específica; por eso en el Perú el incumplimiento de los acuerdos produce insatisfacción de la comunidad, expresándose en acciones de protestas como paros, enfrentamientos con la seguridad de la empresa, etc. (p. 76). Estos hechos se han producido en distritos del departamento de Apurímac (9), así como en otros departamentos como Ayacucho (1), Lima (2), Cajamarca (2), Huancavelica (3), Áncash (3), Puno (3) y Pasco (2) (pp. 76-77).

Casas (2017) precisa que, gran parte de estos conflictos han sido solucionados con la intervención del Estado por medio de mesas de diálogo y suscripción de convenios, Como ejemplo citamos a distritos del departamento de Apurímac (6), Cajamarca (5), Arequipa (4), Pasco (2) y La Libertad (2). En cuanto a requerimiento de beneficios laborales y preferencias comerciales se han registrado 12 hechos, que pertenecen a los departamentos de Áncash (3), Apurímac (3), Cajamarca (2), Lima (2), La Libertad (1) y Pasco (1).

Respecto al requerimiento de una mejora en la distribución de ingresos Garfinkel & Skaperdas (2007) señalaron que, en el interior de los factores que sustentan la aparición de los conflictos, se identifica la competencia por recursos, la misma que se evalúa mediante la asignación de recursos que ejecutan los actores involucrados en un conflicto, con el propósito de apropiarse de gran parte de los ingresos.

Arellano Yanguas (2011) (como se citó en Casas, 2017) señala que, en el contexto minero en el Perú, se ha producido un aumento en los retornos por la explotación de recursos naturales y la supresión social de los beneficios directos de la minería incrementando la posibilidad de generarse conflictos. En consecuencia, un mayor nivel deseado de ingresos entre la población, aumenta el costo de posibilidad de generarse el conflicto. Se han registrado 23 conflictos: Apurímac (4), Cajamarca (4), Pasco (4), Áncash (3), La Libertad (3), Cuzco (2), Moquegua (2) y Puno (1) (pp.77-78).

Casas (2017) precisa que, existen otros eventos que no guardan relación con algunas de las categorías señaladas, algunas se constituyen en factores territoriales y derechos de propiedad; por otro lado, se tienen a las protestas contra mineros informales y otras situaciones independientes (p. 78).

El tema de la distribución de beneficios en Cajamarca es complejo, todas las modalidades que se han descrito conforme a los autores citados como Arellano Yanguas; Garfinkel & Skaperdas y Casas; existen en el contexto de la minería; es posible la existencia de intereses personales o comunales. También existen los incumplimientos de acuerdos por parte de las empresas mineras; aunque, se ha conocido que la empresa Yanacocha; fuera de haber aportado el impuesto que le corresponde, también ha contribuido en la construcción e implementación de un coliseo, carreteras y actualmente la construcción de un centro de salud.

Social

Casas (2017) señala que, gran parte de las demandas por parte de la población la constituyen los daños potenciales producidos por las empresas mineras en el contexto ambiental y/o social. La mayoría de los casos la población rechaza la continuación de las actividades mineras, exigiendo una variedad de requerimientos; es decir, se reconoce que la empresa puede generar daños ambientales y a la comunidad (o que en efecto los ha generado), y frente a una percepción de la no internalización de los costos, la aparición de los conflictos parece ser inminente (p. 74).

Según el portal de opinión El Montonero (2017), los conflictos sociales en el sector minero, continúan toda vez que, el Estado es incompetente para llegar a todos los rincones de los andes serranos y las llanuras amazónicas. Pese a contar con suficientes presupuestos públicos obtenidos por la venta de materias primas y del crecimiento económico en los últimos 25 años, el Estado y los actores del primer nivel no han conseguido optimizar la calidad de vida por medio de políticas públicas. Por ello, se da pie al surgimiento de movimientos anti mineros como el caso del señor Gregorio Santos en Cajamarca, azuzando a la población, elaborando falsos contextos y enfrentándose a las empresas mineras, solo con el propósito de conducir al departamento o provincia al desastre estatista.

Según el Observatorio de Conflictos Mineros en el Perú (2011) los conflictos sociales son básicamente “*de convivencia*”, por cuanto se relacionan con las condiciones en las que se generan las operaciones mineras en un determinado espacio territorial, sus impactos y las bondades que las comunidades requieren. De este tipo de conflictos tenemos a Cotabambas, Chumbivilcas, Espinar, Antamina (Áncash) y Ares (Ayacucho) (p. 14). Servindi (2015) señala que, en el ámbito minero, el

Estado ha ejecutado dos consultas previas hasta el 2017. La primera fue en Parobamba - Cusco, relacionado al inicio de exploración del proyecto minero La Aurora de la minera Focus S.A.C. La empresa es la sucursal en Perú de la canadiense Focus Ventures Ltd. (La República, 2015). La segunda, relacionada al proyecto Toropunto de la empresa SMC Toropunto Ltd. Este proyecto se encuentra en Áncash y afectaría a la población de Santa Rosa de Quikakayan (MINEM, 2015).

El MINEM (2015) (como se citó en Salas, 2017) señala que, en el Perú, se suscriben diferentes formas de acuerdos entre empresas mineras y comunidades en el espacio de afectación o desarrollo del proyecto minero, ello se da como consecuencia a que no existe un proceso homogéneo ni un marco jurídico que regule una manera de asumir los acuerdos. Existen normas que regulan los acuerdos entre las comunidades y las empresas: El Decreto Supremo N° 043-2003-EM (Decreto Supremo N° 042), la Ley de la Consulta Previa (CP), y la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA). Como se mencionó en el marco legal, el Decreto Supremo N° 042, determina como requisito el compromiso, antes de cualquier actividad minera. Además, la empresa minera asume el compromiso de conservar un diálogo permanente y oportuno con la autoridad regional y local, con la población afectada por las actividades mineras y sus instituciones representativas (pp. 71-72).

Según del MINEM (2003) (como se citó en Salas, 2017) las empresas mineras están obligadas a presentar a la Dirección General de Minería, una declaración anual, respecto a las acciones de desarrollo sostenible ejecutadas en el proceso del año anterior. Si no se tiene el compromiso previo, en la teoría, las empresas no pueden contar con concesiones para las operaciones mineras (p. 72).

El MINEM (2015) (como se citó en Salas, 2017) en el caso de la minería en el Perú, la consulta previa no se cumple con el rigor que la ley demanda. Es relevante precisar que, solo en el caso de consulta previa, un acuerdo es requisito suficiente para que la empresa minera se encuentre autorizada para iniciar sus operaciones de exploración (Ministerio de Cultura, 2015). En cuanto al Estudio de Impacto Ambiental (EIA), las empresas deben contar con un plan de participación ciudadana; y, en caso exista un acuerdo previo y si los pobladores lo requieren, se puede insertar en el EIA para que sea parte del plan de seguimiento, vigilancia y control (p. 72).

Según Casas (2017) se tiene diferentes tipos de acuerdos: privados, acuerdos obtenidos por mesas técnicas, acuerdos obtenidos por mesas de desarrollo, acuerdos obtenidos por mesas de diálogo, acuerdos obtenidos por mesas de trabajo. Asimismo, existen diferentes compromisos: entrega directa de dinero, entrega de dinero mediante un fondo o asociación, participación en el accionariado de la empresa, proyectos de desarrollo, capacitaciones, puestos de trabajo, programas sociales e inversiones directas (pp. 72-73).

Contrastada la información teórica obtenida de libros, revistas y artículos científicos, con las exposiciones y respuestas a las preguntas realizadas a los diferentes expositores del Gobierno Regional, Municipalidad Provincial, Cámara de Comercio, Defensoría del Pueblo, Jefe del frente Policial y representante de la Granja Porcón en Cajamarca; se tiene que, la columna vertebral que genera la protesta social, lo constituye la contaminación de las aguas y la explotación del mineral en territorio supuestamente de propiedad de las comunidades indígenas en Cajamarca. Asimismo, reclaman un mayor canon minero, aduciendo que, Cajamarca es quien genera este canon y no es posible que gran parte de éste se quede en la capital, Lima; sin embargo, no dejan de lado la existencia de corrupción, pero señalan que ello se ha dado en posteriores gestiones; y que, actualmente han recibido el legado negativo de estas ex autoridades.

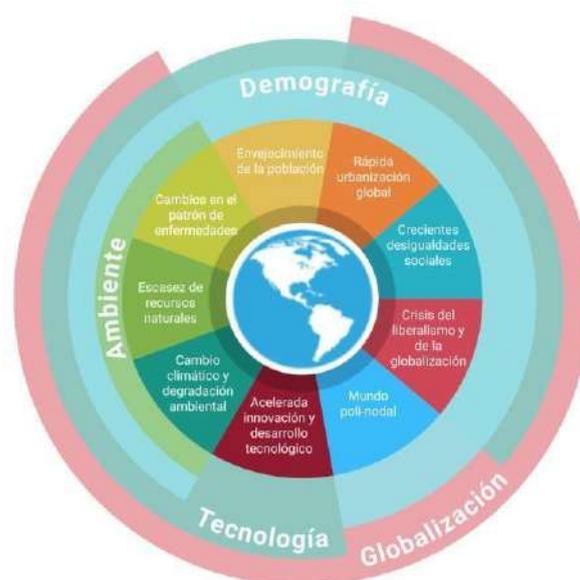
Aplicación de metodología prospectiva

Megatendencia

Son grandes fuerzas de cambio global, y tiene implicancia transversal en el futuro de los gobiernos, población y economía (CEPLAN, 2022), tal y como se muestra en la **figura 1**, las cuales se definirán seguidamente.

Figura 1

Megatendencias: tiene implicancia transversal en el futuro de los gobiernos, población y economía.



Nota: CEPLAN (2022).

Envejecimiento de la Población

Para el 2050, se estima que habrá 1500 millones de personas mayores de 65 años de edad (16% de la población mundial), un incremento de aproximadamente el doble a lo alcanzado en el 2020, (727 millones de personas mayores a 65 años y 3,2 millones de personas mayores a 100 años de edad) (Roland Berger Institute, 2020). El Perú es un país que se ha beneficiado desde hace muchas décadas del denominado bono demográfico. Esta situación es una oportunidad para que el país pueda aprovechar sus recursos y lograr un mayor desarrollo, ya que la mayor proporción de personas en edad de trabajar no solo representa una reducción del gasto en personas dependientes, sino que también permite impulsar el crecimiento económico a través del incremento en el ingreso y la acumulación acelerada del capital (CEPAL, 2012).

Rápida Urbanización Global

En el futuro, la urbanización a nivel mundial será parte de los cambios sin precedentes en las nuevas formas de vida de la población (Roland Berger Institute, 2020). El mundo seguirá albergando a una gran cantidad de población que reside, en su mayoría, en ciudades como consecuencia del incremento de las zonas urbanas.

Al 2050, se estima que el 68% de la población mundial vivirá en ciudades, y menos del 10% vivirá en megaciudades (King, Retief, Bond, Pope, & Morrison Saunders, 2016; Roland Berger Institute, 2020). Además, se esperaría que la mayoría de la población urbana proceda de regiones menos desarrolladas (87 %), con un rango de edad entre 15 y 64 años y con una esperanza de vida promedio de 70 a 80 años de edad (Roland Berger Institute, 2020).

Crecientes Desigualdades Sociales

Se estima que las desigualdades sociales seguirán aumentando, muchas familias enfrentarán pobreza, exclusión social y privación material (Z_punkt GmbH, s.f.). En términos absolutos, la disparidad económica entre países sigue siendo muy grande. Los países están experimentando una creciente polarización entre los que más tienen y los que menos tienen, entre los que gozan del pleno ejercicio de sus derechos y aquellos que son más vulnerables (Goda, 2016), y entre los que viven en zonas rurales y urbanas. Por lo tanto, no solo se evidencia desigualdad de ingresos, sino también, menor bienestar de la sociedad (Roland Berger Institute, 2020; United Nations, 2020).

Hasta el 2019, el porcentaje de la población mundial en extrema pobreza había presentado una tendencia decreciente, llegando en este último año, a 8,2 % de la población mundial (Mahler, Laknerr, Castaneda, & Wu, 2020). En el 2017, el Índice de Desarrollo Humano (IDH) se incrementó, pasó de 0,598 en 1990 a 0,728; más de 130 países incrementaron su inscripción universal a educación primaria (PNUD, 2018) y más de 2600 millones de personas accedieron a fuentes mejoradas de agua potable y saneamiento; logrando un mayor acceso a la educación y a la salud y mejores oportunidades laborales.

Sin embargo, en 2017, el 82 % del crecimiento de la riqueza mundial estaba en manos del 1 % de la población más rica, y más de la mitad de la población en pobreza no participó del beneficio del crecimiento económico (PNUD, 2018; National Intelligence Council, 2017).

Crisis del Liberalismo y de la Globalización

El populismo y el nacionalismo se han rebelado frente al liberalismo cosmopolita; y los avances científicos y tecnológicos están socavando el orden liberal, donde las personas ya no buscarán defender el libre mercado y las elecciones democráticas, sino que seguirán una nueva corriente filosófica tecno humanista (National Intelligence Council, 2017; EY, 2020; Harari, 2016). Las democracias liberales han demostrado ser débiles, lentas e ineficientes en la búsqueda de soluciones a desafíos globales. Con la COVID-19, muchos de los gobiernos que se hacían llamar demócratas resultaron dominados por una autoridad que manipulaba los medios de comunicación y restringía la libertad de expresión, dando pase a la autocracia y la tecnocracia (Dufva, 2020; The Economist, 2021).

Asimismo, el populismo alentado por las crecientes desigualdades económicas, probablemente perdure en el tiempo; mientras que el nacionalismo seguirá abriendo cimientos en Europa y Estados Unidos, así como Rusia, India y China, donde existe cierta preocupación imperante sobre los sistemas de salud, educación y bienestar nacional, y donde los ciudadanos buscan mayor seguridad y sentido de nación (Harari, 21 Lecciones para el Siglo XXI, 2018).

Mundo poli-nodal

Existe una mayor probabilidad de que el poder de los estados mundiales sea determinado por su influencia relacional, es decir, una configuración poli-nodal (ESPAS, 2019; Roland Berger Institute, 2020; Dufva, 2020). Es así como se reconoce que ningún estado por sí solo podría hacer frente a los desafíos mundiales, sino que los líderes más fuertes influirán en los temas donde existan diferencias. Por consiguiente, el futuro de la gobernanza global estaría inmerso en un juego de poder internacional, conformado por alianzas y a su vez por rivalidades geopolíticas (ESPAS, 2019; Roland

Berger Institute, 2020), donde el dominio ejercido por los nodos dependería de las conexiones, de las interacciones económicas, del uso del poder militar, del liderazgo tecnológico y de la influencia cultural (ESPAS, 2019; Dufva, 2020).

Acelerada Innovación y Desarrollo Tecnológico

La innovación y la tecnología son el motor del crecimiento, desarrollo y prosperidad en el mundo (Roland Berger Institute, 2020). El uso de dispositivos móviles inteligentes, la adopción del internet de las cosas, la ubicuidad de sensores y la interacción digital se han intensificado; así, se transita aceleradamente de un mundo análogo a uno digital (Deloitte Consulting GmbH, 2017). El aprovechamiento de tecnologías de propósito general, como la Inteligencia Artificial (IA), será determinante para la desarrollo y prosperidad del mundo (Roland Berger Institute, 2020). Sin embargo, existe gran preocupación por los efectos negativos de las tecnologías, como el impacto de la automatización en el empleo, temas de carácter ético y de regulación, riesgos sobre la privacidad y seguridad, incremento de ciberdelitos, entre otros (OECD, 2016; PWC, 2016).

Los expertos estiman que, con una probabilidad del 50% alrededor del año 2060, las máquinas realizarán muy buenos trabajos sin ser dirigidas por humanos y a un menor costo comparados con los salarios pagados a los humanos (Roland Berger Institute, 2020).

Cambio Climático y Degradación Ambiental

Muestran un estado de deterioro y modificación de las condiciones ambientales producto de actividades antropogénicas. El cambio climático se relaciona con el aumento de la temperatura promedio global provocada por el hombre, la cual se estima superará en más de 2°C antes de fin de siglo. En un mundo más caliente, principalmente por el aumento de las emisiones de CO₂, habrá mayor derretimiento de nieve, hielo y aumento del nivel del mar; asimismo se espera mayor ocurrencia de climas extremos, mayor acidificación de los océanos, deterioro de los recursos naturales, pérdida de tierras fértiles, inseguridad alimentaria, y pérdida de biodiversidad (Ministry of Defence UK, 2018).

Escasez de Recursos Naturales

Es la insuficiente disposición de agua y tierra al que se enfrentará el mundo en los próximos años, pero que, a su vez, se verá impulsado por la mayor demanda de energía renovable y el auge en el uso de materias primas; debido principalmente a la creciente presión poblacional y al aumento del poder adquisitivo; y, a la inadecuada e ineficiente extracción y aprovechamiento de los recursos (Boretti & Rosa, 2019; Roland Berger Institute, 2020).

Cambios en el Patrón de Enfermedades

La salud mundial para el año 2050 se verá afectada por pandemias, los efectos de la crisis climática, la resistencia antimicrobiana, los avances tecnológicos, el acceso a medicamentos y la cobertura y acceso a la salud (Roland Berger Institute, 2020; National Intelligence Council, 2021; World Economic Forum, 2020).

La combinación de la pérdida de biodiversidad, deforestación y cambio climático que contribuyen al mayor riesgo de pandemias zoonóticas (OECD, 2020; WBCSD, 2020). Las deficiencias en los sistemas de salud, y el aumento desmedido de la movilidad de las personas, harán que los brotes de enfermedades infecciosas sean aún más difíciles de detectar y controlar. Por otro lado, habrá un incremento de las enfermedades crónicas, pese a la mayor ciencia en la salud, a los cambios de hábitos de vida más saludable (EY, 2020), y a los nuevos y acelerados avances tecnológicos (World Economic Forum, 2020).

Escenarios

Se formulan para explorar y analizar distintos futuros que abarquen un conjunto más amplio de condiciones, a fin de reducir la incertidumbre, prever posibles entornos y prepararse antes de que las circunstancias ameriten medidas urgentes.

Escenarios de Corto Plazo

Escenario 1

Durante el año 2022, se avanzó significativamente en el proceso de vacunación de la población, debido a la continuación en la adquisición de vacunas y difusión de campañas masivas de inoculación. Inclusive, fue posible aumentar significativamente la proporción de población inoculada en los territorios más aislados del territorio nacional, debido a la participación activa de los gobiernos regionales y municipalidades. Gracias a ello, la mortalidad por COVID-19 se ha controlado y no se han vuelto a observar olas de contagios tan elevadas como las provocadas por las variantes delta y ómicron. No obstante, la ocurrencia de rebrotes persiste en el tiempo debido a nuevas variantes, cuya intensidad varía geográficamente (CEPLAN, 2022).

Escenario 2

Luego de la tercera ola de contagios provocada por la variante ómicron, en el año 2022 se observó una cuarta ola de magnitud similar, gatillada por el ingreso de una nueva variante con mayor capacidad de propagación. Los niveles de mortalidad volvieron a incrementarse significativamente debido a que el proceso de vacunación no avanzó en la manera que se esperaba y por ello muchas personas no recibieron sus dosis de refuerzo. Por consiguiente, se tuvieron que restringir nuevamente los aforos y la recuperación económica se vio afectada hasta más allá del 2022. Luego, se presentan nuevas olas más pequeñas durante el periodo de 1 año, hasta que se logra la inmunidad en el país (CEPLAN, 2022).

Escenario 3

Como resultado de los esfuerzos de vacunación a nivel mundial, se observa un declive en la propagación de la COVID-19 y un descenso en las muertes por esta enfermedad. Sin embargo, la aparición de nuevas variantes resistentes a las vacunas (especialmente en países donde se no logró avanzar con la inmunización), la pérdida de la inmunidad adquirida o la persistencia de personas que rechazan las vacunas genera que la COVID-19 continúe circulando entre los humanos a nivel global. En ese sentido, la COVID-19 se vuelve endémica, lo cual motiva un cambio de enfoque de los gobiernos: de las intervenciones de emergencia a políticas sostenibles, tanto para la economía como para la sociedad, como se observa en la **figura 2 y 3** (CEPLAN, 2022).

Contraste con la Región Cajamarca

Figura 2

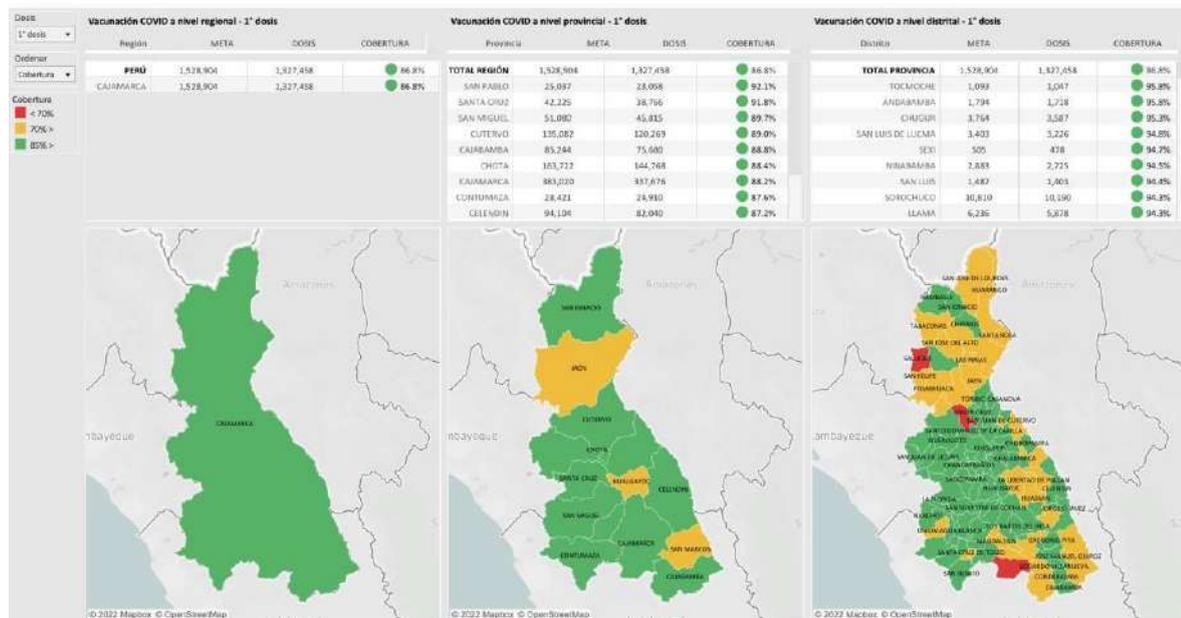
Avance de vacunación en la Región Cajamarca



Nota. CEPLAN (2022).

Figura 3

Cobertura geográfica de vacunación COVID-19 en la Región Cajamarca.



Nota. CEPLAN (2022)

Para el caso de la Región Cajamarca, los escenarios planteados por el CEPLAN (2022), están en gran medida cubiertos por el proceso de vacunación. No se ha observado un rebrote significativo del COVID-19, ni sus variantes, lo que permitirá ver si los escenarios nacionales de largo plazo podrán apoyarse con los escenarios planteados a nivel regional.

Escenarios de largo plazo

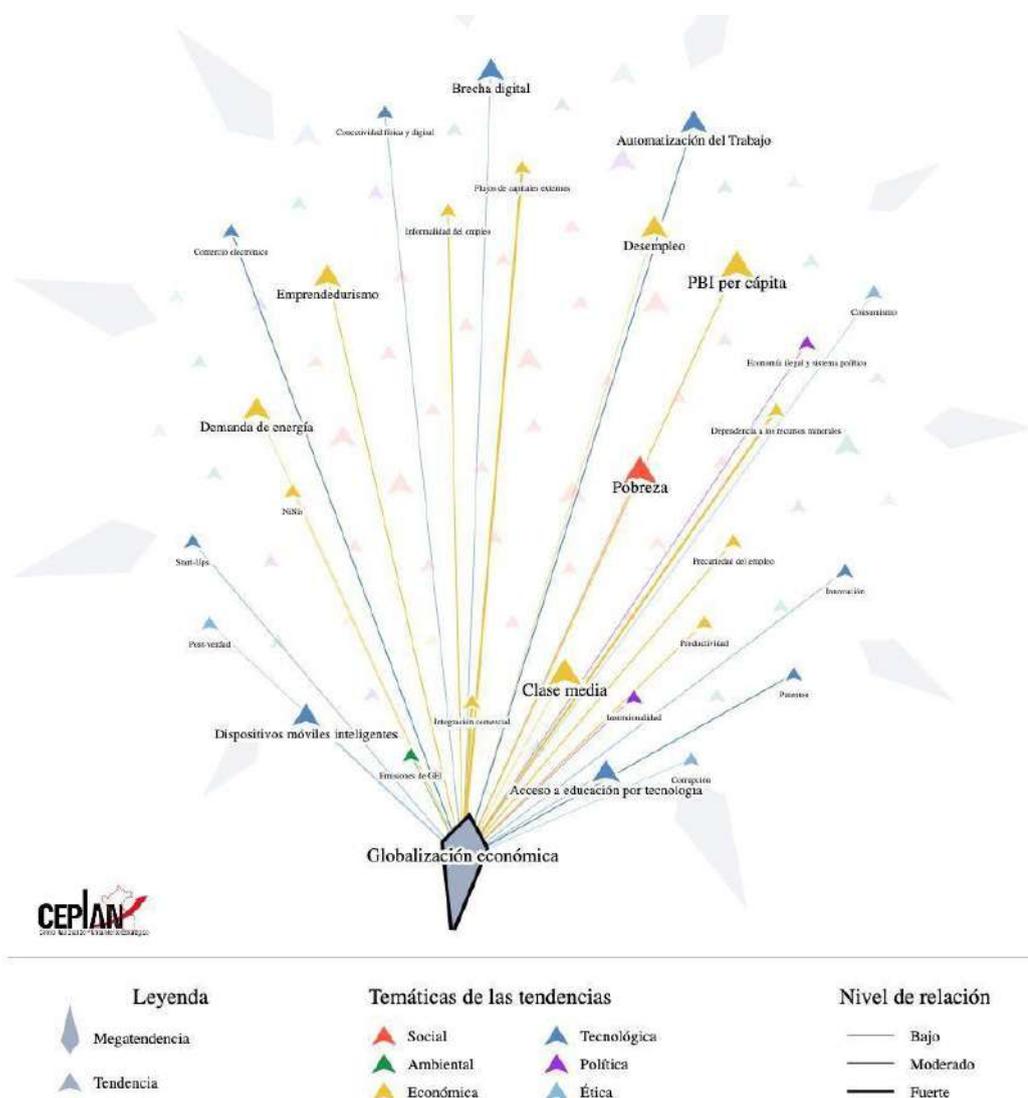
Escasez de crisis económica

Describe el escenario de una gran recesión económica mundial posterior a la expansión del COVID-19, generado por cambios en la geopolítica, la prolongación de la inestabilidad política de los países, los disturbios sociales, el debilitamiento de la cohesión de la Unión Europea y la intensificación de las tensiones comerciales entre las potencias económicas globales.

Contraste: la mega tendencia “Globalización económica”, se interrelaciona con las tendencias que se muestra en la **figura 4**, donde el aumento del PBI per cápita, el incremento de la clase media peruana y el desempleo son las tendencias económicas de mayor nivel.

Figura 4

Interrelación de tendencias y megatendencias económicas



Nota. CEPLAN (2022)

Entonces, con la data oficial que demuestra estas tendencias, se pueden observar las oportunidades o amenazas para poder llegar a cumplir con ese escenario regional. En este caso, se presenta a continuación la **tabla 1** con el valor agregado bruto por años de las actividades económicas, donde se observa una tendencia al incremento desde el año 2007 al 2021 de la agricultura, minería y construcción (infraestructura), la misma que ha sido relacionada con el aumento del PBI per cápita, con una baja el año 2020 por el COVID-19:

Tabla 1

Valor agregado bruto por años, según actividades económicas.

Actividades	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019P/	2020P/	2021E/
Agricultura, Ganadería, Caza y Silvicultura	1 260 057	1 424 188	1 543 257	1 650 671	1 934 815	1 863 855	1 828 344	1 861 883	1 882 025	1 966 535	2 009 778	2 055 747	2 255 299	2 250 696	2 466 265
Pesca y Acuicultura	249	286	490	566	700	1 017	964	1 014	979	1 507	1 842	1 927	727	718	468
Extracción de Petróleos, Gas y Minerales	2 489 275	3 368 519	4 177 907	4 703 864	6 173 716	6 253 343	4 674 489	3 774 128	3 759 312	3 406 530	3 692 277	3 563 289	3 632 025	3 416 865	4 262 391
Manufactura	622 678	672 314	675 928	770 106	815 044	838 076	851 986	844 915	837 824	859 797	862 787	853 915	883 324	776 672	962 044
Electricidad, Gas y Agua	123 840	138 765	161 606	143 276	147 241	167 316	180 221	194 010	231 901	229 047	299 379	297 654	358 653	353 591	455 876
Construcción	542 666	681 212	699 052	802 724	1 006 907	1 232 477	1 294 739	1 347 578	1 342 951	1 340 353	1 478 393	1 628 873	1 819 423	1 931 418	2 703 260
Comercio	621 792	725 409	773 049	877 559	988 227	1 081 488	1 136 932	1 157 630	1 174 821	1 223 927	1 298 943	1 357 240	1 409 272	1 307 708	1 554 355
Transporte, Almacén, Correo y Mensajería	245 150	276 135	314 608	371 815	435 459	447 936	486 499	509 086	592 629	633 734	643 124	626 140	671 885	671 468	891 318
Alojamiento y Restaurantes	146 741	166 244	183 767	203 561	240 834	281 546	322 877	350 014	364 523	394 231	424 118	450 421	470 936	246 484	348 738
Telecom. y Otros Serv. de Información	120 165	138 845	138 646	148 628	157 534	169 501	177 733	187 344	194 128	208 663	234 063	241 068	253 701	259 652	281 360
Administración Pública y Defensa	473 032	529 964	613 851	671 449	752 885	817 708	910 608	1 041 379	1 111 560	1 178 039	1 235 731	1 294 747	1 320 458	1 458 063	1 470 174
Otros Servicios	1 513 854	1 592 890	1 731 385	1 855 980	2 003 760	2 205 513	2 438 190	2 712 281	2 946 127	3 200 496	3 486 018	3 770 467	3 977 024	3 983 035	4 270 637
Valor Agregado Bruto	8 159 499	9 714 771	11 013 546	12 200 199	14 657 122	15 359 776	14 303 582	13 981 262	14 438 780	14 642 859	15 666 453	16 141 488	17 052 727	16 656 370	19 666 886

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática
Con información disponible al 15 de diciembre del 2021

Nota: INEI (2022).

El incremento de la clase media se ha reducido, conforme a lo planteado por el Instituto Peruano de Economía (IPE, 2022) como se muestra en la **figura 5**, donde se puede apreciar que la pobreza monetaria ha tenido un incremento de 5 puntos entre el año 2019 y 2020, que a pesar de ser el 43% de la población pobre, este incremento ha estado por debajo del promedio a nivel nacional, que estuvo en el orden de 10 puntos.

Figura 5

Pobreza monetaria en la Región Cajamarca

11

Como consecuencia de la fuerte contracción económica, la pobreza en Cajamarca se incrementó de 38% en 2019 a 43% en 2020. La pobreza en la región se ha mantenido entre las más altas del país durante las últimas décadas.

CAJAMARCA Y PERÚ
Pobreza monetaria, 2004 - 2020
(porcentaje de la población)



Nota. IPE (2022).

En la **figura 5**, se muestra que la clase media prácticamente se ha mantenido en el orden del 42%, y que en el año 2005 era solo de 18%, situación que ha venido en deterioro durante la última década.

Figura 6

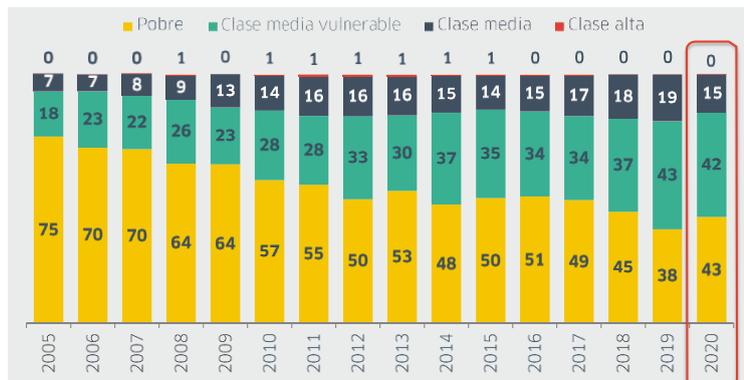
Pobreza y clase media en la Región Cajamarca

12



En línea con la mayor pobreza, la clase media en Cajamarca -incluyendo a los vulnerables- disminuyó en 5 puntos porcentuales. Con ello, 43% de la población cajamarquina se encontró en situación de pobreza durante el año pasado, según la definición del BID.

CAJAMARCA
Distribución de la población por ingresos según definición BID, 2005 - 2020 (porcentaje de la población)



Nota: Umbrales de ingresos en US\$ PPP de 2011: Pobre menores de US\$5; Vulnerable entre US\$ 5 y 12.4; Clase media entre US\$ 12.4 y 62; Alta mayores de US\$ 62. Fuente: INEI - ENAHO. Cálculos IPE.

DESARROLLO ECONÓMICO DE CAJAMARCA

Nota. IPE (2022)

En la **figura 6**, se muestra que el empleo formal en el sector privado ha tenido incremento entre setiembre del 2019 y setiembre del 2021, pero con una tendencia a la baja en los últimos meses.

Figura 7

Nivel de empleo en la Región Cajamarca

15



Si bien el empleo formal en la región ya supera sus niveles prepandemia, su avance se viene desacelerando en los últimos meses. El incremento del empleo formal se ha dado principalmente en los sectores construcción, comercio y minería. Por el contrario, el sector servicios aún tiene menos empleo formal que en 2019.

CAJAMARCA
Puestos de trabajo formales en el sector privado, Ene 20-Set 21 (personas; var. % anual respecto al 2019)



Fuente: MTPE.

CAJAMARCA
Composición de la recuperación del empleo formal del sector privado según sectores, Set 19 - Set 21 (puestos de trabajo)



* Incluye el sector agrícola, manufactura y otros. Fuente: MTPE.

Nota. IPE (2022).

Para finalizar, es pertinente revisar el Informe del Índice de Competitividad Regional (INCORE) del IPE, donde Cajamarca ocupa el puesto 22° de 25° en el entorno económico, puesto 14° en infraestructura, y 23° en el aspecto laboral, tal y como se aprecia en la **figura 8**.

Figura 8

Niveles del entorno económico, infraestructura y aspecto laboral en la Región Cajamarca



Nota. IPE (2022)

Entonces, se puede afirmar que el escenario de escasez de crisis económica se va a mantener en los próximos años, si no se implementan medidas relacionadas a: políticas de la formalización de la agricultura; incremento de proyectos mineros; aumento de proyectos de inversión de envergadura para el cierre de brechas de la infraestructura.

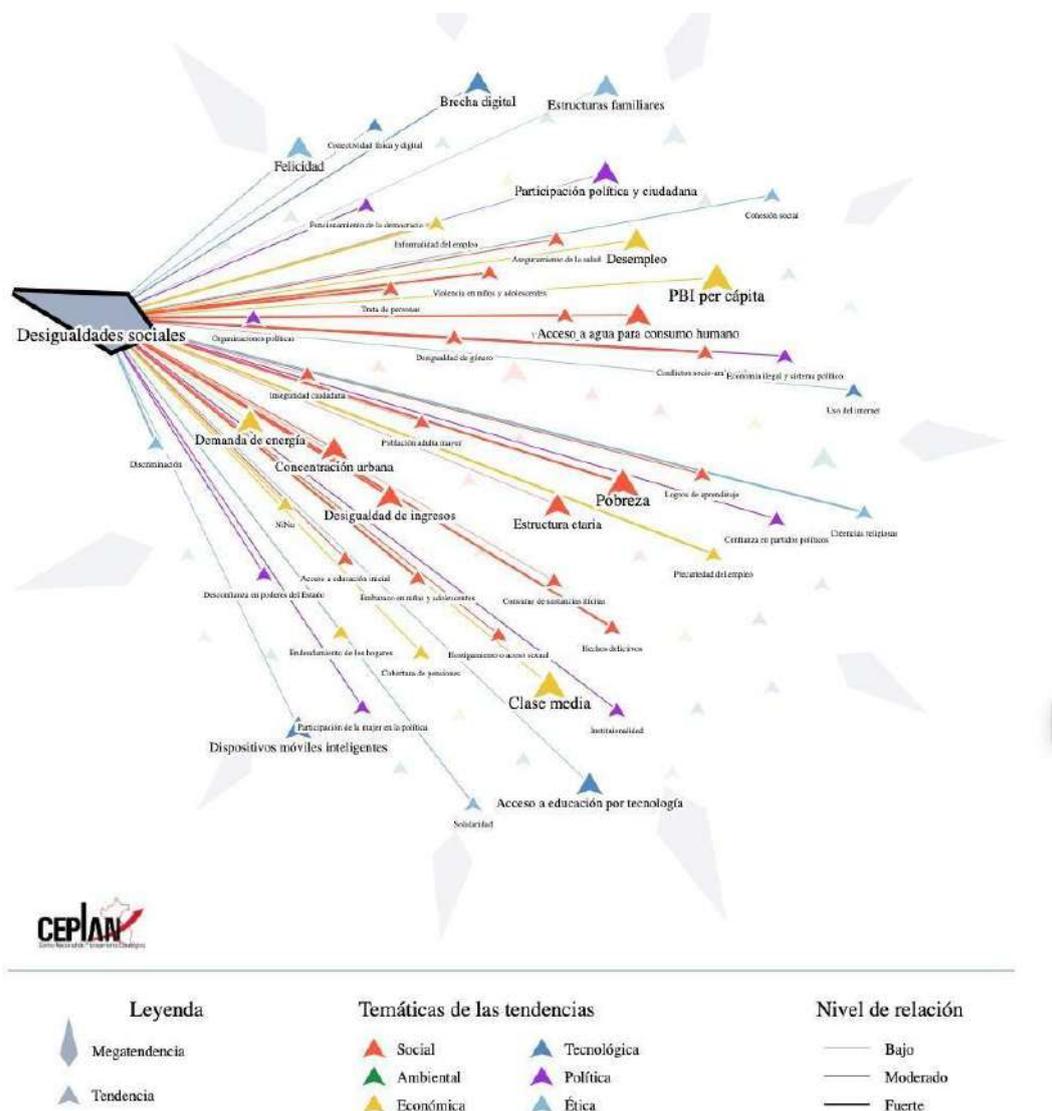
Escenario de Crisis Social

Corresponde a un escenario de permanente inestabilidad social en el país, en el cual los ciudadanos han perdido confianza en el sistema político por los escándalos y delitos de corrupción, la desprotección de las autoridades, la desigualdad, la falta de transparencia y efectividad de la gestión de Estado. Ello se refleja en una mayor desaprobación de la gestión del gobierno central y regional, así como en un menor apoyo a la democracia y los partidos políticos.

Contraste: la mega tendencia “Desigualdades sociales”, se interrelaciona con las tendencias que se muestra en la **figura 9**, donde el incremento de la desigualdad de ingresos, pobreza, cambios de la estructura etaria de la población e inseguridad ciudadana, son las tendencias sociales de mayor nivel.

Figura 9

Interrelación de tendencias y megatendencias sociales



Nota. CEPLAN (2022).

La desigualdad de ingresos ha disminuido en los últimos años; en el periodo 2007-2018, la pobreza en el Perú disminuyó 21,9%, y el Coeficiente de Gini pasó de 0,50 a 0,42. Para el caso de Cajamarca, esto parece tener una leve mejora. La percepción de la inseguridad ciudadana ha tenido un incremento de 4,2%, llegando a 83,9% para el primer semestre del año 2022, como se puede observar en la **figura 10**.

En lo concerniente a los niveles de corrupción, la Región Cajamarca tiene una percepción de corrupción de 68% el año 2020, equiparada al promedio nacional, tal y como se aprecia en la **figura 11**.

Figura 11

Percepción de la corrupción a nivel nacional año 2020



Nota. Defensoría del Pueblo (2022).

Escenario de Ocurrencia de Desastre Mayor

Describe una narrativa de futuro en la cual durante el año 2022 ocurre un sismo de magnitud 8,8 Mw con epicentro frente a las costas de Lima, seguido de un tsunami. La ocurrencia de este desastre mayor, aunado a los impactos del COVID-19 durante los años 2020 y 2021, generaron numerosas muertes y heridos, así como la destrucción de infraestructura, aumento del endeudamiento público, desempleo y decrecimiento económico.

Contraste: este escenario es el que menos puede ser analizado, ya que no se cuenta con una tendencia en el tema sísmico. Para el caso del decrecimiento económico y desempleo, se puede observar los datos de las figuras 10 y 11, respectivamente, que indican, ambas con una tendencia negativa de la pobreza y el empleo formal.

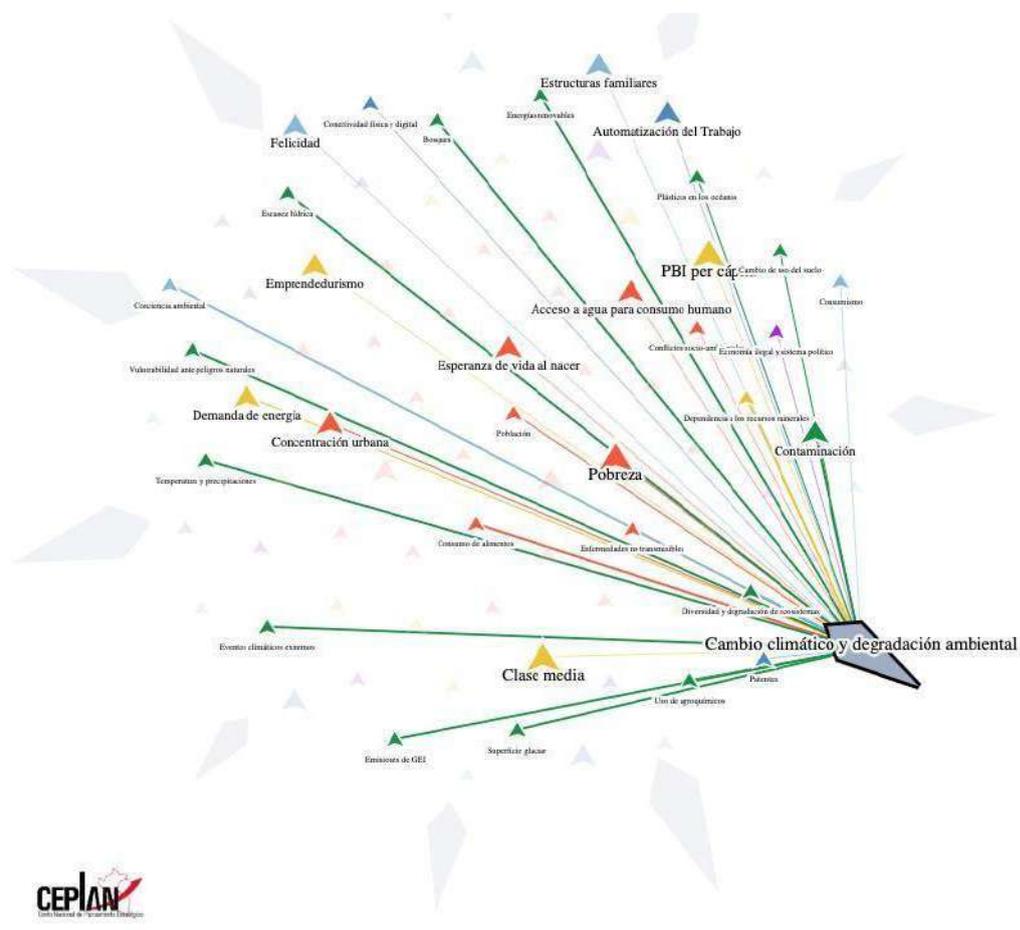
Escenario de disrupción ambiental

En este escenario se exploran las consecuencias del fracaso global para enfrentar el cambio climático. A escala global, el debilitamiento de la cooperación multilateral y el creciente aislacionismo de los países redujeron la capacidad de una respuesta global al desafío del cambio climático. Como consecuencia, se incrementa la ocurrencia de eventos climáticos y meteorológicos extremos, la pérdida de vidas humanas, ecosistemas e infraestructura, migraciones forzadas y nuevas pandemias.

Contraste: la megatendencia “Cambio climático y degradación ambiental”, se interrelaciona con las tendencias que se muestran en la **figura 12**, donde el aumento de la contaminación, eventos climáticos extremos, emisiones de GEI, mayor escasez hídrica, son las tendencias ambientales de mayor nivel

Figura 12

Interrelación de tendencias y megatendencias ambientales.



Leyenda		Temáticas de las tendencias		Nivel de relación	
	Megatendencia		Social		Bajo
	Tendencia		Ambiental		Moderado
			Económica		Fuerte
			Tecnológica		
			Política		
			Ética		

Nota. CEPLAN (2022).

El Índice de Calidad del Aire (ICA) en Cajamarca es bueno, según la página medioambiental IQAir, tal y como se aprecia en la **figura 13**.

Figura 13

Calidad de aire en Cajamarca.



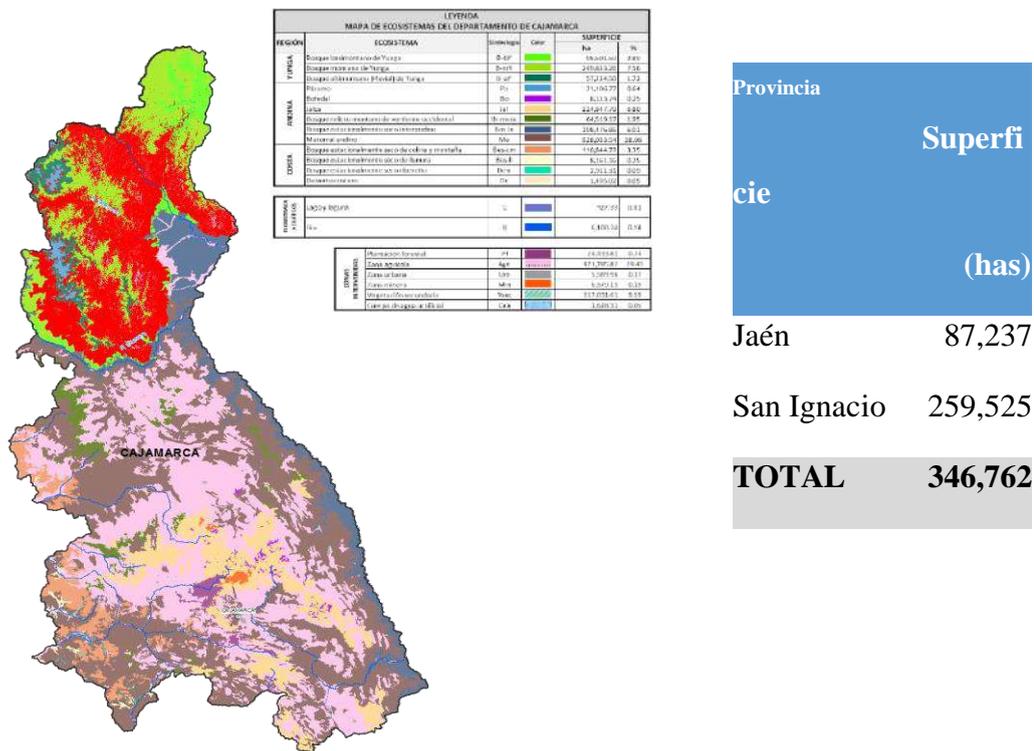
Nota. IQAir (2022).

Por otro lado, el Ministerio de Ambiente (MINAM) determina que en la Región Cajamarca se han perdido más de 18 mil ha. de bosque, con una contaminación del recurso hídrico debido a relaves mineros y actividades principalmente ilegales, como se puede apreciar en la **figura 14**.

Figura 14

Pérdida de ecosistema y déficit hídrico en Cajamarca.

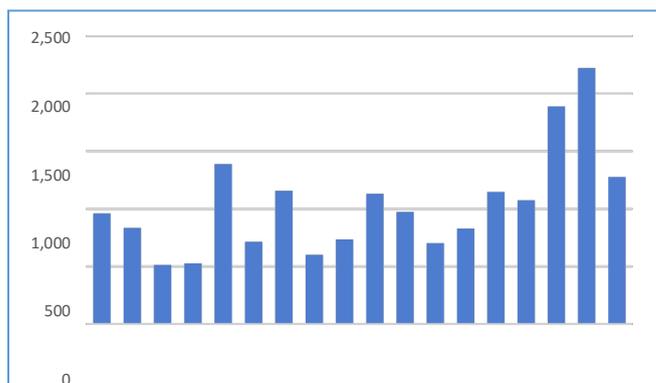
Superficie Total de Bosques por Provincia al 2018



Pérdida Acumulada de Bosques, Cajamarca 2001 al 2018



Pérdida de Bosques en hectáreas, Cajamarca, 2001 – 2018



Nota. Amenaza: déficit hídrico, cambio de uso de suelo (solo 28% apto para actividades agrícolas y pastos). Contaminación de RRHH por relaves mineros y actividades ilegales. Baja productividad, pobreza y migración no planificada. Periodos de sequía más prolongados. Programa Nacional de Conservación de Bosques para la Mitigación del Cambio Climático. MINAM (2020).

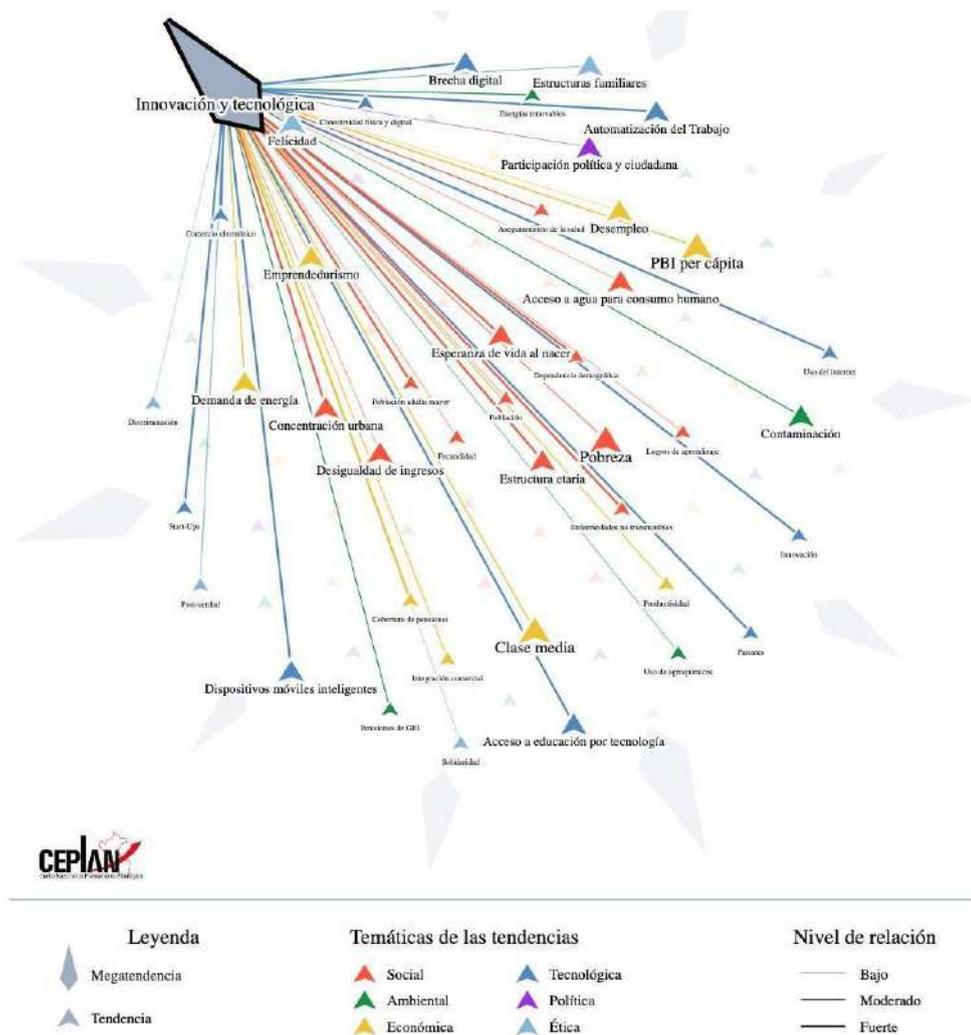
Escenario de Disrupción Tecnológica

Describe un escenario de dinamismo económico y desarrollo nacional, producto del uso de tecnologías como la Inteligencia Artificial, big data, la educación virtual, entre otras. Su implementación por la expansión de la COVID-19 demanda medidas para frenar la tasa de contagios y fomentar el distanciamiento social.

Contraste: la mega tendencia “*Innovación y tecnología*”, se interrelaciona con las tendencias que se muestra en la **figura 15**, donde el acceso a la educación por tecnología, dispositivos móviles inteligentes, brecha digital, automatización del trabajo, son las tendencias tecnológicas de mayor nivel.

Figura 15

Interrelación de tendencias y megatendencias tecnológicas.

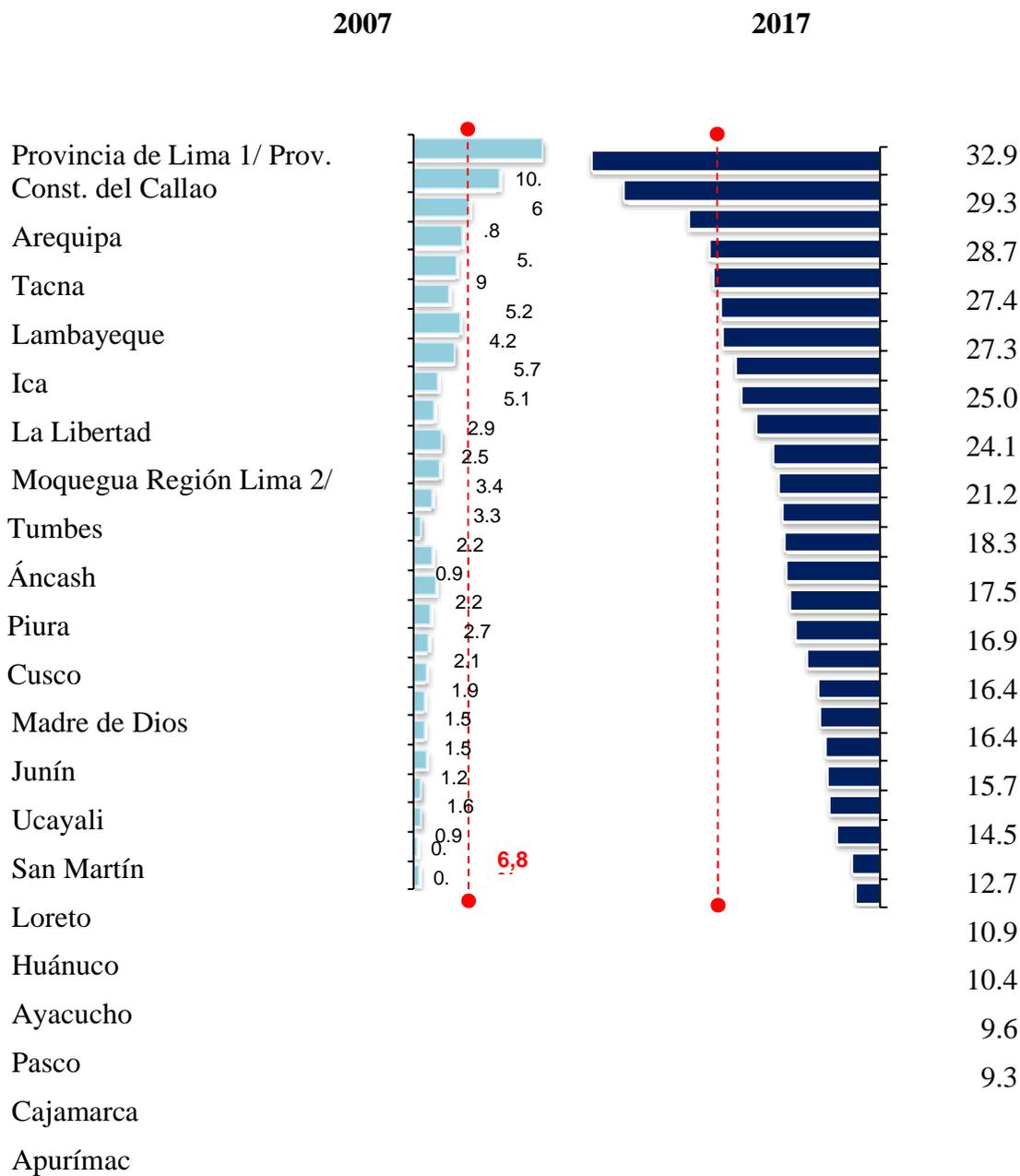


Nota. CEPLAN (2022).

El INEI expone que la conexión a internet en Cajamarca del año 2017 ha mejorado en casi 10%, esto es un buen progreso, pero aún falta mucho en este campo. Aunado al acceso a teléfonos celulares, que sí se encuentra en niveles por encima del 70% de accesibilidad en los hogares, con una tendencia a reducir en el corto plazo la brecha, tal y como se muestra en las **figuras 16 y 17**.

Figura 16

Acceso a conexión de internet y teléfonos celulares (%)



Total 28,0%

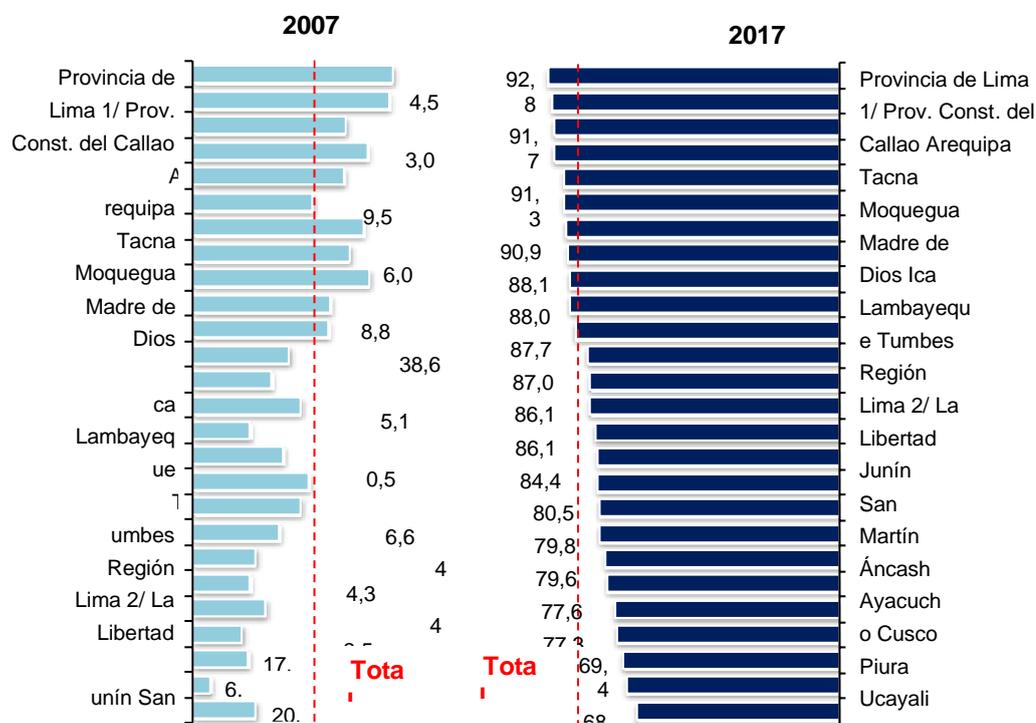
Nota.

1/ Comprende los 43 distritos que conforman la Provincia de Lima

2/ Comprende las provincias: Barranca, Cajatambop, Canta, Cañete, Huaral, Huarochiri, Huaura, Oyón y Yayuyos. INEI (2017) Censo Nacional de Poblaciones y Vivienda 2007 y 2017

.Figura 17

Hogares con algún miembro que tiene teléfono celular, según departamento, 2007 y 2017 (%).



Nota. 1/ Comprende los 43 distritos que conforman la Provincia de Lima 2/ Comprende las provincias: Barranca, Cajatambo, Canta, Cañete, Huaral, Huarochirí, Huaura, Oyón y Yauyos. EI (2017) Censo Nacional de Poblaciones y Vivienda 2007 y 2017.

Perú, Equitativo y Pacífico

Corresponde a un escenario de permanente inestabilidad social en el país, en el cual los ciudadanos han perdido la confianza en el sistema político por los escándalos y delitos de corrupción, la desprotección de las autoridades, la desigualdad y la falta de transparencia y efectividad de la gestión de Estado. Ello se refleja en una mayor desaprobación de la gestión del gobierno central y regional, así como en un menor apoyo a la democracia y los partidos políticos.

Determinación de Escenarios para Cajamarca

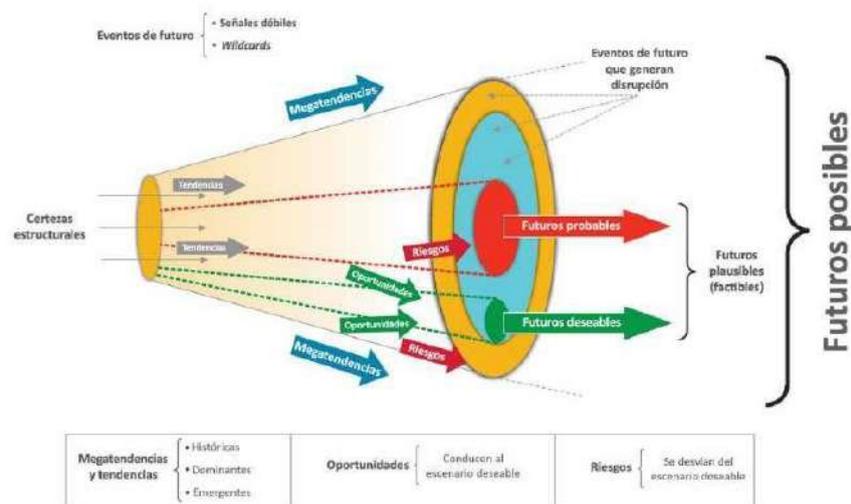
Cono de la Plausibilidad

En el cono se aprecian tanto las oportunidades como los riesgos existentes, en ese ambiente se toman las decisiones y se construyen los escenarios para el logro de políticas y objetivos. Si uno se deja llevar por ellos, el futuro se le conoce como tendencial, es decir, el statu quo no se modificará; en ese sentido, se deben aprovechar al máximo las oportunidades para arribar a un escenario óptimo, y por el contrario minimizar los riesgos —de lo contrario— el escenario será pesimista y otros lo conocerán como catastrófico. Un escenario intermedio será conocido como escenario moderado, donde ambas fuerzas interactúan con sus magnitudes, las cuales son minimizadas o aprovechadas, según sea el caso.

Esto como son dos extremos ideales, es inusual que sucedan, por eso se deben plantear escenarios apuesta, los cuales son mejores que los tendenciales, pero nunca llegan a ser optimistas, ya que como se mencionó, su construcción es ideal, tal y como se muestra en la **figura 18**.

Figura 18

Cono de plausibilidad



Nota. CEPLAN (2021).

Escenario Optimista

Cajamarca ha logrado formalizar el trabajo agropecuario y minero, erradicando la pobreza e industrializando las materias primas en productos con valor agregado.

El INCORE se encuentra entre los primeros puestos a nivel nacional. Emplea altos estándares de calidad medioambiental y técnicas eficientes del uso del agua para las actividades económicas, alejando la conflictividad social de su quehacer diario. El acceso a internet se ha logrado en todo el territorio con banda ancha, donde la población cuenta con acceso a la telefonía móvil 5G. La inseguridad ciudadana y los niveles de corrupción han sido reducidos al mínimo, fortaleciendo las instituciones públicas y privadas.

Escenario Moderado

Cajamarca ha logrado formalizar el trabajo agropecuario y minero en gran medida, aunque aún no ha podido erradicar diametralmente la pobreza. Las materias primas no son industrializadas, solo a nivel artesanal, orientado al consumo interno y turismo. El INCORE se encuentra a media tabla, aun quedando mucho para superar el promedio nacional. La calidad medioambiental y técnicas eficientes del uso del agua son tareas pendientes, aunque no se han producido daños significativos durante las actividades económicas, incrementando el mapa de la conflictividad social. El acceso a internet se ha logrado parcialmente, donde la población cuenta con acceso a la telefonía móvil en zonas principalmente urbanas. La inseguridad ciudadana y los niveles de corrupción son medios, no se han podido fortalecer las instituciones.

Escenario Pesimista (catastrófico)

Cajamarca no ha logrado formalizar el trabajo agropecuario y minero, incrementando los niveles de pobreza. El INCORE se encuentra entre los últimos puestos a nivel nacional. Los estándares de calidad medioambiental son deficientes, el uso del agua para las actividades económicas ha contaminado gran parte de las vertientes, incrementando significativamente la conflictividad social en la región. El acceso a internet y la telefonía móvil es primario, sin acceso aún a la banda ancha. La inseguridad ciudadana y los niveles de corrupción han crecido, siendo conocida la región como una cuna de la delincuencia con funcionarios altamente corruptos.

Escenario Apuesta

Cajamarca ha logrado formalizar el trabajo agropecuario y minero en gran medida, ha podido erradicar significativamente la pobreza, a más del 60% de la población. Las materias primas son industrializadas en un porcentaje menor de la producción, tanto para aspectos artesanales como bienes terminados de uso industrial, orientado a la exportación. El INCORE se encuentra entre las primeras 10 regiones del país, superando el promedio nacional. La calidad medioambiental y técnicas eficientes del uso del agua son de buena calidad y controladas, no se han registrado daños en los ecosistemas, teniendo el mapa de la conflictividad social controlado. El acceso a la internet se ha logrado

significativamente con la banda ancha, la población cuenta con acceso a la telefonía móvil 5G en zonas principalmente urbanas y en algunas rurales (las más pobladas). La inseguridad ciudadana y los niveles de corrupción son bajos, lo que ha permitido fortalecer las instituciones públicas y privadas.

Conclusiones

Cajamarca tiene gran potencial en sus recursos naturales (minería, agricultura, entre otros); sin embargo, las estrategias económicas de desarrollo y de emprendimiento de las medianas, pequeñas empresas y de un segmento de población no son los adecuados. Este fenómeno de tener recursos y ser un departamento con alta tasa de pobreza es complejo de entender; sin embargo, las investigaciones nos permiten identificar algunas causas, como: la inadecuada gestión de sus autoridades, la corrupción, la inapropiada cultura de progreso en un segmento de la población, entre otras.

La actividad minera al ser una actividad renovable, durante los años “*dorados*” desde sus gobiernos regionales y municipales no han impulsado de manera adecuada otros sectores (agricultura, turismo, cultura, innovación) para que, a mediano y largo plazo, estos sean los que dinamicen la economía local y regional de Cajamarca y permitan generar un alto nivel de competitividad y una economía sostenible.

La alta tasa de población rural que existe en Cajamarca en comparación de la población urbana es uno de los aspectos a tener en cuenta para aplicar estrategias de desarrollo en este sector rural.

Cajamarca tiene un bajo índice de desarrollo humano, específicamente en el factor de “*vida saludable*”, esto debido a la cantidad de personal médico (6 médicos para atender 10,000 habitantes), el deficiente equipamiento y cantidad de centros de salud; las altas tasas de violencia familiar; la inadecuada cultura de vida saludable de los habitantes y las inadecuadas políticas y estrategias para enfrentar las causas del problema.

Los conflictos sociales en la Región Cajamarca son y serán problemas complejos, precisamente por comprender una característica de la convivencia humana; donde los actores involucrados observan una trasgresión de su interés; especialmente en el tema socioambiental por incumplimientos de compromisos pactados por las empresas mineras de la zona, pero también por la acción de extremistas.

Las rondas campesinas han constituido y constituirán un importante soporte para el Estado en la contribución de proteger a sus miembros; sin embargo, su accionar ha traído divisiones sobre su eficacia en la solución de conflictos en la sociedad peruana.

Las actividades ilícitas vienen incrementándose en la Región Cajamarca, especialmente en las provincias de Celendín, Chota Hualgayoc, Jaén y San Ignacio; el narcotráfico, la minería ilegal y otros delitos conexos vienen ganando terreno a los diferentes niveles de gobierno, las mismas que no vienen actuando con celeridad para contrarrestarlas.

La minería informal y la ilegal forman ya parte de la historia minera del Perú. Los principales condicionantes que favorecieron su agresiva expansión fueron: el contexto favorable de los precios internacionales, la debilidad institucional del Estado, la necesidad de la población de encontrar alternativas económicas y laborales.

El impacto ambiental que genera la minería ilegal en Cajamarca se da en tres dimensiones, ya que la contaminación afecta principalmente en el aire, el agua y el suelo; debido al gran movimiento de tierras que ocasiona la extracción ilegal de los recursos mineros afectando la topología de la zona; ocasionando la alteración de ecosistemas y la pérdida de hábitat para algunas especies. Además, los procesos de beneficiación de los minerales, que son extraídos de forma ilegal, producen residuos tóxicos, ya sea por los insumos utilizados o por la liberación de sustancias químicas como resultado del proceso de contaminación por mercurio.

Se estima en 1500 el número de familias que se encuentran involucradas en la extracción ilegal y en 5000 la cantidad de personas que ejercen directamente dicha actividad. De ese total, el 85% participa en la extracción ilegal aurífera, actividad que produce 25 kgs a la semana, representando el 3% de la producción reportada como país. El mismo estudio valoriza este monto en U\$107'000, de los cuales el Estado no percibe absolutamente nada, por concepto de impuestos.

Es importante subrayar que la Ley N° 27651- “Ley de Formalización y Promoción de la Pequeña Minería y la Minería Artesanal” coincidió con el inicio del boom minero y el ciclo de los precios de los metales, lo que provocó al crecimiento exponencial de este tipo de minería. En regiones como Cajamarca, la expansión de la minería informal también se puede medir en hectáreas deforestadas según cifras del propio Ministerio del Ambiente que muestran 1361 hectáreas en la actualidad.

La influencia económica, social y política del sector de la minería informal y la ilegal en Cajamarca ha ido en aumento y se ha consolidado en áreas específicas e incluso en espacios de toma de decisiones de políticas públicas como municipalidades, gobiernos regionales e inclusive el Congreso. Esta situación le ha permitido desarrollar una defensa cerrada de sus intereses frente a las amenazas de interdicción y formalización.

Recomendaciones

Cajamarca requiere nuevos enfoques de desarrollo como el de valor compartido versus el de Responsabilidad Social del Estado (RSE) que es asistencialista.

Las autoridades y personal responsable de la gestión regional deben redireccionar sus estrategias de desarrollo económico, tales como: industrializar recursos, buscar posicionar sus productos en el mercado, siendo la capacitación de las pequeñas y medianas empresas el factor clave para que se ejecuten las estrategias.

Implementar políticas de progreso en el sector rural, mas no aplicar políticas asistenciales (no dar pescado a la persona, si no, dar los medios que están al alcance del Estado y enseñar a pescar). Ejemplo: La hacienda Porcón.

Crear estrategias para incentivar al personal médico a ocupar plazas de trabajo, dar un equipamiento adecuado a los centros de salud, programas y talleres de prevención de abuso familiar, concientizar a la población a tener una adecuada cultura y preservación de una vida saludable y crear políticas de articulación, seguimiento y evaluación de los problemas que quedan pendientes por resolver.

Es necesario que los diferentes niveles de gobierno contribuyan al desescalamiento de los conflictos. Si bien es cierto que actualmente no hay conflictos sociales en fase de crisis en la Región Cajamarca, pero esta situación debe ser aprovechada para dialogar sobre los conflictos activos sin perder de vista y observación a los conflictos latentes, evitando ser reactivos.

Es necesario establecer una norma legal que formalice el accionar y las competencias de las rondas campesinas, esta acción evitará el mal empleo de las rondas en menoscabo de los derechos fundamentales de los ciudadanos.

Es necesario que se tome conciencia de la dimensión de las actividades ilícitas en la Región Cajamarca, demandando una acción conjunta de autoridades de los diferentes niveles para implementar un plan de acción integral con la finalidad de hacer frente a las actividades ilícitas.

El Gobierno a través del Ministerio de Energía y Minas debe ser firme en su tarea de fiscalización y monitoreo de todas las actividades mineras en todo el territorio nacional, debiendo suspender y/o sancionar de manera coercitiva, administrativa y penal a aquellas actividades que no cumplan con la ley, ni con los niveles permisibles de impacto ambiental, hasta su clausura definitiva. Con esa actitud ejercerá el control eficiente sobre la propagación de empresas mineras ilegales.

Los sectores del Estado con competencia directa en los diversos temas relacionados a la minería ilegal e informal deben asumir eficientemente sus roles en los distintos niveles de gobierno, buscando incrementar sus capacidades de intervención y apoyando a su vez a los gobiernos regionales y locales para que estos asuman sus funciones en el marco de sus competencias.

El Estado debe dotar de mayores recursos y presupuestos al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), el cual está adscrito al Ministerio del Ambiente (MINAM), con el propósito de fortalecer la tarea de fiscalización ambiental de la actividad minera.

Se deben realizar campañas de sensibilización masivas en Cajamarca con el propósito de crear conciencia y proteger nuestro medio ambiente con responsabilidad, a su vez comprendiendo el concepto de “*minería responsable*”.

Se debe ejercer un mayor apoyo social a los pobladores aledaños a los yacimientos mineros o a las zonas de producción y/o comercialización de minería informal e ilegal, brindándoles una adecuada información respecto a los costos y beneficios de esta minería en provecho de sus comunidades, su ecosistema y principalmente para el país.

Referencias

- Acuerdo Nacional. (2004a). 9na Política Nacional de Seguridad (Issue d, p. 9).
<https://www.acuerdonacional.pe/>
- Acuerdo Nacional. (2004b). 9na Política Nacional de Seguridad (Issue d, p. 9).
- Agencia Peruana de Noticias Andina. (2022). Cajamarca: ilegales extraen 25 kg de oro a la semana y no tributan. Agencia Peruana de Noticias Andina. <https://andina.pe/agencia/noticia-cajamarca-ilegales-extraen-25-kg-oro-a-semana-y-no-tributan-558925.aspx>
- Arce, G. (2017). Las consecuencias de la consulta minera en Cajamarca. Semana. <https://www.semana.com/economia/articulo/las-consecuencias-de-la-consulta-minera-en-cajamarca/520496/>
- Arnillas, F., & Grey, C. (2017). Los planes de desarrollo regional concertado (PDRC): ¿qué son, ¿qué contienen y cómo se formulan y actualizan? Red Participa Perú, Capítulo 2, 19. http://propuestaciudadana.org.pe/sites/default/files/sala_lectura/archivos/Descentralizaci_n_para_el_desarrollo_humano._Cap_II_1.pdf

- Banco Central de Reserva del Perú (2019). Informe económico y social – Región Cajamarca. Lima, Perú. <https://www.bcrp.gob.pe/docs/Proyeccion-Institucional/Encuentros-Regionales/2019/cajamarca/ies-cajamarca-2019.pdf>
- Centro Nacional de Epidemiología, Prevención y Control de Enfermedades (2020). Carga de enfermedad región Cajamarca. 1ra. edición. Lima, Perú. <https://www.dge.gob.pe/portal/docs/tools/CargaEnfermedad/2020/CAJAMARCA.pdf>
- Centro Nacional de Estimación, Prevención y reducción del Riesgo de Desastres (2021). Escenario de riesgo por COVID-19 para la ciudad de Cajamarca, provincia y departamento de Cajamarca. <https://sigrid.cenepred.gob.pe/sigridv3/documento/10524>
- Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (2021). Análisis de Megatendencias. Documento metodológico. Lima, Perú. <https://observatorio.ceplan.gob.pe/assets/pdf/Anexo-metodol%C3%B3gico- megatendencias-2021.pdf>
- Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (2022). Listado referencial de escenarios de corto y largo plazo. Lima, Perú. <https://observatorio.ceplan.gob.pe/assets/pdf/Listado-escenarios-corto-y-largo-plazo.pdf>
- Defensoría del Pueblo (2022). Mapas de la corrupción: Quinta edición. Lima, Perú. <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2022/02/MAPAS-DE-LA-CORRUPCI%C3%93N-QUINTA-EDICI%C3%93N.pdf>
- Defensoría del Pueblo de Cajamarca (2022). El derecho a la salud y los derechos de las personas usuarias de los servicios de salud. Exposición llevada a cabo en las instalaciones de la Defensoría del Pueblo, Cajamarca, Perú.
- Defensoría del Pueblo. (2022). Reporte de Conflictos Sociales N° 222. Lima. Diario Gestión. (9 de febrero de 2022). Empresas de fachada en Bambamarca.
- Gobierno Regional de Cajamarca (2021). Plan de Reactivación Económica del Departamento de Cajamarca en el Contexto del COVID-19. https://www.regioncajamarca.gob.pe/media/portal/kjdig/documento/7888/plan_d_e_reactivaci%C3%93n_econ%C3%93mica_del_departamento_de_cajamarca_YFUa7K7.pdf?r=1602684550#:~:text=AL%20DE%20Re%20El%20Gobierno,el%20cambio%20y%20transformaci%C3%B3n%20productiva

Gobierno Regional de Cajamarca. (2021). Plan de Desarrollo Regional Concertado: Cajamarca 2021 (p. 218).

https://www.mesadeconcertacion.org.pe/sites/default/files/archivos/2015/documentos/11/6_pdrc_cajamarca_2010_2021.pdf

Grupo Casa Lima. (2022). Conoce las Causas de la Minería Ilegal en el Perú. Grupo Casa Lima. <https://grupocasalima.com/blog/conoce-las-causas-de-la-mineria-ilegal-en-el-peru/>

Instituto de Estudios Económicos y Sociales (2022). Panorama socioeconómico zona sur. <https://sni.org.pe/wp-content/uploads/2022/01/3-Panorama-Socioeconomico-Zona-Sur.pdf>

Instituto de Estudios Económicos y Sociales (2022). Panorama socioeconómico zona norte. <https://sni.org.pe/panorama-socioeconomico-macroregion-norte/>

Instituto de Estudios Peruanos. (1991). Reflexiones sobre Rondas Campesinas, protesta rural y nuevos movimientos sociales. Lima: EIP Ediciones.

Instituto de Estudios Peruanos. (1993). Hablan los Ronderos: La búsqueda de la paz en los Andes. Lima: IEP Ediciones.

Instituto Nacional de Economía (2022). Índice de Competitividad Regional – INCORE 2022. Lima, Perú.

https://incoreperu.pe/portal/images/financepress/ediciones/INCORE_2022.pdf

Instituto Nacional de Estadística e Informática (2018). Participación en la actividad económica. Lima, Perú.

https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1539/cap03.pdf

Instituto Nacional de Estadística e Informática (2018). Hogares según cobertura de las tecnologías de información y comunicación. Lima, Perú.

https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1539/cap07.pdf

Instituto Nacional de Estadística e Informática (2018). Cajamarca, Resultados Definitivos. Tomo I. Lima, Perú.

https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1558/

- Instituto Nacional de Estadística e Informática (2019). Encuesta Demográfica y de Salud Familiar Cajamarca – ENDES 2019. Lima, Perú.
<https://proyectos.inei.gob.pe/endes/2019/departamentales/Endes06/pdf/Cajamarca.pdf>
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (2021). Perú - Encuesta Demográfica y de Salud Familiar – ENDES 2020. Lima, Perú.
https://proyectos.inei.gob.pe/endes/2020/INFORME_PRINCIPAL_2020/INFORME_PRINCIPAL_ENDES_2020.pdf
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (2022). Estadística de Seguridad Ciudadana. Informe Técnico N° 04 – julio 2022. Lima, Perú.
https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/boletin_estadisticas_de_seguridad_ciudadana.pdf
- Instituto Peruano de Economía (2022). Índice de Competitividad Regional-2022.
<https://incoreperu.pe/portal/index.php/ediciones-anteriores/item/16-incore-edicion-2022>
- M. La Torre (2022). Potencial de Desarrollo económico de Cajamarca. Exposición llevada a cabo en las instalaciones de la Cámara de Comercio y Producción, Cajamarca, Perú.
- Ministerio del Ambiente (2022). Dossier Cajamarca. Lima, Perú.
<https://sinia.minam.gob.pe/documentos/cajamarca-reporte-estadistico-departamental-diciembre-2021>
- Ministerio del Interior. (2019). Operación “Mercurio 2019” permitirá restituir el principio de autoridad en La Pampa. Gobierno Del Perú. <https://www.gob.pe/institucion/mininter/noticias/25784-operacion-mercurio-2019-permitira-restituir-el-principio-de-autoridad-en-la-pampa>
- Plan de Desarrollo Concertado Municipal: Cajamarca 2021, Pub. L. No. PDCC 2021, 91 (2021).
https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2577551/PDLC_2021.pdf.pdf
- Rumbo Minero. (2019). La Pampa: ¿Qué acciones comprende el plan contra la minería ilegal en esta zona? Rumbo Minero. <https://www.rumbominero.com/noticias/mineria/la-pampa-que-acciones-comprende-el-plan-contra-la-mineria-ilegal-en-esta-zona/>
- Sistema de Información de Lucha contra las Drogas. (2021). Producción estimada de hoja de coca en el Perú - 2020. Lima: Devida

PERSPECTIVA Y PROYECCIONES DE DESARROLLO EN LA REGIÓN DE MOQUEGUA, MEDIANTE EL EMPLEO DE LAS REGALÍAS MINERAS Y MANEJO DE CONFLICTOS SOCIALES

PROSPECTS AND DEVELOPMENT PROJECTIONS IN THE MOQUEGUA REGION, THROUGH THE USE OF MINING ROYALTIES AND MANAGEMENT OF SOCIAL CONFLICTS

PP. 143-165

Carlos Jesús Flores González
Luis Ángel Florez Pretell
Edgar Huarajo Casaverde
Amilton Atalaya Juscamaita
Óscar Edwin Iglesias Quilca
Alberto Aguirre Soto
Gustavo Ayquipa Alfaro
César Alberto Rodríguez Salgado
Juan Carlos Alvarado Mondoñedo
María de los Milagros Carrasco Cabrejos
Robins Mocarro Pasco

Los autores son integrantes de la LXXII Maestría en Desarrollo y Defensa Nacional del Centro de Altos Estudios Nacionales – Escuela de Posgrado

Recibido: 23 Dic 22

Aceptado: 23 Feb 23

Publicado: 28 Feb 23

Resumen

Se busca analizar la problemática que existe entre la perspectiva, proyecciones y el desarrollo en la Región de Moquegua, así como el empleo de regalías mineras y el manejo de conflictos sociales. Existe un diseño de modelo conceptual donde se consideran cuatro componentes generales que representan al sector y/o campo de la actividad minera: la sostenibilidad económica, sostenibilidad ambiental y una sostenibilidad social. Estos tres pilares se basan generalmente en un Desarrollo Sostenible. Mientras el cuarto componente es una Gobernanza Sectorial, que responde a una necesidad de gestión pública, principalmente en la capacidad de poder lograr un fortalecimiento institucional, con la finalidad de satisfacer las diversas necesidades de la generación actual y de las generaciones futuras, a partir del respeto al Estado de Derecho y la Constitución. Las autoridades regionales y locales nacieron de las protestas antimineras; sin embargo, en la actualidad y encontrándose en el poder, son testigos de la cantidad de dinero que tiene su región producto del canon minero, ahora tienen un doble discurso; uno para sus simpatizantes y otro para las empresas mineras y gubernamentales. Se perciben intereses particulares, adornados por actos de corrupción que no hacen otra cosa que impedir el impulso exponencial que debería tener Moquegua con megaproyectos que generarían mayor bienestar y desarrollo en su población. Es importante se revise, incremente y modifiquen los requisitos mínimos que deban cumplir los candidatos que representen a los partidos políticos, quienes serán los encargados de liderar el Gobierno Regional y los gobiernos locales, con el propósito de contar con líderes con *expertise* (conocimiento y experiencia) comprobada en gestión pública, y no lleguen a aprender en el puesto, ya que ocasiona paralización y conlleva a la falta de desarrollo en toda la región.

Palabras claves: desarrollo sostenible , regalías mineras , manejo de conflictos.

Abstract

It seeks to analyze the problems that exist between the perspective, projections and development in the Moquegua region, as well as the use of mining royalties and the management of social conflicts. There is a conceptual model design where four general components that represent the sector and/or field of mining activity are considered: economic sustainability, environmental sustainability and social sustainability. These three pillars are generally based on Sustainable Development. While the fourth component is a Sectoral Governance, which responds to a need for public management, mainly in the capacity to achieve institutional strengthening, in order to meet the various needs of the current generation and future generations, from the Respect for the rule of law and the Constitution. The regional and local authorities were born from the anti-mining protests; however, currently and being

in power, they are witnesses of the amount of money that their region has as a result of the mining canon, now they have a double discourse; one for his supporters and another for mining and government companies. Particular interests are perceived, adorned with acts of corruption that do nothing but prevent the exponential momentum that Moquegua should have with megaprojects that would generate greater well-being and development in its population. It is important to review, increase and modify the minimum requirements that candidates representing political parties must meet, who will be in charge of leading the Regional Government and Local Governments, with the purpose of having leaders with expertise (knowledge and experience) proven in public management, and they do not get to learn on the job, since it causes paralysis and leads to a lack of development throughout the Region.

Keywords: sustainable development, mining royalties, conflict management.

Introducción

Nuestro viaje de estudio a Moquegua fue enriquecedor como experiencia para observar la realidad y acopiar evidencias in situ sobre los aspectos relevantes en función a nuestro tema de investigación; a fin de analizar, comprender e interpretar los fenómenos y sus contextos de manera integral. Con este trabajo pretendemos arribar a conclusiones consistentes y proponer opciones de soluciones viables a la problemática, las cuales servirán de antecedentes para la elaboración de políticas públicas a cargo de las autoridades correspondientes.

Moquegua es una región situada en el sur del Perú en la vertiente occidental de la Cordillera de los Andes, que abarca dos zonas (Costa y Sierra) y seis pisos latitudinales (Costa, Yunga, Quechua, Suni, Jalca y janca). Está ligada estrechamente con la minería y es el punto de confluencia de varias rutas comerciales hacia otros departamentos (Arequipa, Puno, Tacna) y países vecinos de Bolivia y Chile. El trabajo de equipo que a continuación se presenta, contiene información detallada, la cual, en su análisis ha sido fusionada con las capacidades cognoscitivas y las experiencias profesionales de cada integrante, el cual nos ha permitido el desarrollo minucioso de la realidad nacional de la región.

Para conocer el país hay que comprender a su gente; cómo piensa, cómo actúa, saber de sus necesidades, conocer también si tienen facilidades para desplazarse; hemos sido testigos que en dicha región existe un creciente desarrollo de la redes de carreteras, gracias a la interconexión vial de los ejes, (IIRSA); lo cual brinda la oportunidad de conocer más a nuestro Perú y ser conscientes del gran potencial que poseemos, cuyo proceso de explotación y desarrollo, dependerá de las decisiones acertadas que tomen nuestras altas autoridades, para que así, se lleve a cabo en forma responsable y

sostenible. Poder conocer los potenciales de Moquegua, nos marca un rumbo a alternativas para el desarrollo de los pobladores de dicha región en el ámbito socioeconómico (minería), pero las mismas deben ir acompañadas de medidas para proteger el medio ambiente y la tranquilidad de la población, con el propósito de evitar conflictos.

En el presente trabajo también trataremos de esos grandes problemas que afectan el desarrollo de esta región. Uno de ellos es sin duda la escasez de agua, debido al aumento de la agricultura, la contaminación de los ríos, cambio climático y el incremento explosivo y desordenado de la población producto de la migración interna.

Asimismo, analizaremos la actividad minera y cómo viene causando diversos conflictos sociales con la población por motivos socioambientales. Cabe resaltar, que existen proyectos planteados por la empresa privada y diferentes autoridades locales (SUNASS - UNAN) que pueden establecer propuestas alternativas para la exploración y captación del agua en bienestar de la población en la región. Por otro lado detallaremos la falta de gestión y comunicación entre las autoridades en los diferentes niveles, que se materializan en el estancamiento de proyectos importantes. Esa falta de articulación entre las entidades públicas también será motivo de estudio en la presente investigación, así como la débil voluntad política por su ideología de las autoridades contra la minería en la región; problema que es común a las demás regiones del país; que con el pasar del tiempo está tomando la connotación de carácter de interés nacional.

Objetivos

Objetivo General

Analizar la problemática que existe entre la perspectiva y proyecciones el desarrollo en la región de Moquegua y el empleo de regalías mineras y el manejo de conflictos sociales.

Objetivos Específicos

Identificar la problemática que existe entre la perspectiva y proyecciones del desarrollo en la Región de Moquegua, así como el empleo de las regalías mineras arribando a posibles soluciones.

Identificar la problemática que existe entre la perspectiva y proyecciones de desarrollo en la Región de Moquegua y el manejo de conflictos sociales arribando a posibles soluciones.

Descripción del problema

Problema Estructural

Se han determinado cuatro (04) grandes problemas estructurales en la Región Moquegua:

La escasez de agua

La Región de Moquegua presenta un déficit de lluvias a partir de setiembre, esto es siempre un proceso recurrente. Cabe destacar que estas sequías producen daños severos en la salud de la población, afectando asimismo al sector agropecuario en forma progresiva.

Los Conflictos Sociales. De acuerdo a la Dirección Regional de Energía y Minas del Gobierno Regional de Moquegua, se ha determinado que esta región tiene siete (07) conflictos sociales (01 activo – 06 latentes) a febrero del presente año, los cuales son:

- **Empresa Southern Perú Copper Corporation – Comunidad Campesina Tumilaca, Pocata, Coscore y Tala.** Es un conflicto activo de carácter socio-ambiental, se presenta una situación en la que la comunidad campesina mencionada exige la retribución económica, y anualmente, el pago por la utilización de sus tierras como botaderos. También se señala que dichos botaderos dañan el medio ambiente y que fueron ubicados en sus propiedades sin la autorización respectiva. Consecuentemente la comunidad exige el pago de cinco mil millones de dólares en compensación por los territorios ocupados desde el año 1950 hasta la fecha. Asimismo, si continúan con los procesos extractivos, adicionalmente exigirán el pago del 5% de utilidad bruta anual de la empresa minera.
- **Compañía Buenaventura – Población de Ichuña y Yunga.** Conflicto latente de tipo socio-ambiental, en la cual la Compañía Buenaventura paralizó sus actividades de construcción en San Gabriel, debido a que los trabajadores de la compañía recibieron amenazas de una familia que reclamaba derechos sobre la propiedad donde está ubicado el proyecto. Los pobladores de Yunga exigen ser incluidos en el área de influencia del proyecto.
- **Unidad Minera Río Seco (Inkabor) – Comunidad Campesina Salinas Moche.** Conflicto latente de tipo socio-ambiental, en la cual la mencionada comunidad campesina demanda la inmovilización de los procesos de la empresa minera Inkabor en la zona que corresponde a los territorios de la comunidad, hasta poder llegar a un trato definitivo estableciendo los límites. Asimismo la retribución económica por uso de sus tierras.

- **Proyecto Minero Katy.** Conflicto latente de tipo social, este proyecto de la empresa CULTINOR S.A.C., viene gestionando sus trámites para iniciar con la confección del estudio de impacto ambiental por intermedio del SENACE y la Dirección Regional de Energía y Minas de Moquegua, como parte de los requisitos para iniciar la etapa de construcción. Esta empresa minera plantea desarrollar el proyecto KATY sobre las concesiones RICKY I y RICKY II, ubicadas contiguas al río Pacchani, en el distrito de Carumas y Chojata.
- **Drenaje Ácido de Mina (DAM) de la Unidad Minera Florencia Tucari.** Conflicto latente de tipo socio-ambiental, en la cual las autoridades y los pobladores de la provincia General Sánchez Cerro reclaman se ejecute el cierre urgente de la mina Tucari de la empresa minera Aruntani debido a que está contaminando el río Coralaque y sus afluentes, asimismo se prioricen las resoluciones de OEFA respecto a la unidad Tucari.
- **Proyecto Quellaveco – Centro Poblado de Tumulaca.** Conflicto latente de tipo socio-ambiental, teniendo como actores principales a la Empresa minera Anglo American Quellaveco, la Municipalidad Provincial de Mariscal Nieto, las organizaciones de la sociedad civil, las organizaciones de usuarios de agua, el CP Tumulaca, el Frente de Defensa de los Intereses del pueblo de Moquegua y el Frente Anticorrupción por los intereses de Moquegua. En este conflicto los agricultores del centro poblado de Tumulaca iniciaron una huelga el 12 de agosto de 2019 paralizando a la empresa Quellaveco, realizando el bloqueo de la carretera Binacional en el sector Tumulaca, manifestando que se teme a la contaminación del agua, la misma que afectaría las actividades agrícolas de la zona. En consecuencia, se formó el Grupo de Trabajo de Tumulaca presidida por el Ministerio de Energía y Minas, con lo cual se solucionó la medida de fuerza; en la actualidad este es un conflicto latente que se puede suscitar en la Ruta de Transporte de mineral desde la Unidad Minera Quellaveco hacia el muelle de ENEL – Ilo.
- **Planta Petroperú.** Conflicto latente de tipo socioambiental, teniendo como actores principales a la Empresa Estatal Petroperú, Municipalidad Provincial de Ilo (MPI), Frente de Defensa de Ilo, Frente de Defensa de los Intereses del Ilo, Consorcio Terminales, Asociación de Transportes de Carga, Junta Vecinal Villa del Mar, Túpac Amaru y Ghersi, Unidad de Gestión de Educación Local Ilo (UGEL Ilo). En este conflicto la población de Ilo exige a Petroperú el cumplimiento del plazo para la reubicación de sus instalaciones, una indemnización por los impactos ambientales negativos que presuntamente han generado la ejecución de obras en beneficio de la provincia, entre otros.

Falta de Articulación entre Entidades Públicas de los Diferentes Niveles de Gobierno

Existe ausencia de gobernanza entre las autoridades. No se aprecia una interacción equilibrada entre el Estado (autoridad regional y provinciales) y la sociedad civil para poder alcanzar el desarrollo económico, social e institucional en beneficio de la región y por ende de la población. Dicha interacción debe ser dinámica, teniendo como objetivo la acción colectiva de estos actores que deben cooperar para poder posicionar una agenda de intereses en común, o un interés específico dentro de una agenda planteada, para influir en la toma de decisiones de beneficio común y/o en la implementación de programas, proyectos y actividades que llevan a cabo esas decisiones en aprovechamiento de la Región Moquegua.

Corrupción

De acuerdo a la Defensoría del Pueblo (febrero 2022), uno de los Gobiernos Regionales con más casos de corrupción es el GORE Moquegua con 109 casos; asimismo, es la región con mayor porcentaje de percepción que considera a la corrupción como problema y principal prioridad con 77%.

Así también el GORE a junio del presente año, presenta 52 obras paralizadas, siendo las principales causas de paralización: la falta de recursos financieros y liquidez, incumplimiento de contrato, eventos climáticos y discrepancias, controversias y arbitraje. Cabe resaltar que estas obras son realizadas bajo la modalidad de administración directa, que es cuando la entidad emplea sus propios recursos para efectuar la ejecución de obras, omitiendo la contratación de un privado o terceros para la ejecución de la obra, utilizando la entidad su propio personal, equipos o maquinaria e infraestructura. Entonces al tener gran cantidad de obras por administración directa, el GORE no tendría la capacidad de ejecutarlos, y es aquí donde se puede dar inicio a la corrupción, porque para la realización de obras de gran envergadura debería realizar las licitaciones correspondientes y de acuerdo al monto a licitar la supervisión y no dejando de lado la inspección periódica del mismo GORE.

Causas

Escasez de Agua. Como parte de los problemas ambientales de esta región, se refieren a contextos ocasionados por actividades, procesos o comportamientos humanos, que descomponen el medio y originan impactos negativos sobre el ambiente. Es en este contexto que la escasez de agua en la Región de Moquegua se debe, de acuerdo a la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (SUNASS), principalmente a:

- **Atomización de prestadores.** En Moquegua (ciudad pequeña) existen muchos prestadores entre municipalidades, prestadores especiales y organizaciones comunales, estos prestadores deben ser integrados al ámbito de una empresa de agua para robustecer sus servicios de saneamiento. Esta adhesión permitirá centralizar el abastecimiento de los servicios de saneamiento en, progresivamente, menos prestadores, con la finalidad de consolidar la gestión de estos servicios en beneficio de los pobladores de Moquegua.
- **Crecimiento explosivo y desordenado.** La Región Moquegua muestra una tasa de crecimiento poblacional anual alta. Su población se encuentra distribuida en 3 provincias y 21 distritos, por lo cual requiere mayor consumo de agua y sumado a esto existe la dificultad de proveer este recurso en lugares de difícil acceso.
- **Cambio Climático.** Los cambios en el clima debido al calentamiento global, vienen modificando el ciclo hidrológico en las cuencas de la región, provocando la reducción de lagunas, glaciares, bofedales, una mayor sequedad, aridez y degradación de los suelos; así como el decrecimiento de la posibilidad de recarga en la cuenca del río Ilo-Moquegua.
- **Fuentes de agua.** El agua connatural de la cuenca Moquegua es muy insuficiente e irregular, por esta razón se construyó en la parte alta del río Vizcachas, en el embalse Pasto Grande, ubicado en la cuenca del río Tambo. Estas aguas son derivadas hacia el río Moquegua.

Los conflictos sociales

Podemos definir que las demandas sociales son la manifestación pública de un desacuerdo o inconformidad. Esta implica la exposición de una amenaza o un hecho percibido como dañino; la indicación del o los posibles causantes; una solicitud de devolución u omisión de hacer algo, y además, la notificación sobre probables medidas de fuerza. Estas exigencias sociales son entregadas a manera de “plataformas de lucha”, “memoriales”, “pliegos de reclamos”, “comunicados” y pueden ser dirigidos expresamente a través de las mesas de partes de las entidades públicas o de las empresas (entidades privadas), y/o dados a conocer públicamente a través de los medios de comunicación.

Para el caso de la Región Moquegua, no es ajena a esta definición, pues las causas de los conflictos sociales que se han producido radica especialmente en que las comunidades dentro del área de operaciones de las mineras o proyectos mineros, solicitan grandes sumas de dinero. Tal es el caso de la Comunidad Campesina Tumilaca, Pocata, Coscore y Tala que exigen una indemnización económica y un pago anual por la utilización de sus tierras por parte de la empresa minera Southern Perú Copper Corporation (SPCC). La mencionada comunidad campesina manifiesta que los botaderos y otros elementos de la empresa minera dañan el medio ambiente y fueron instalados en sus

propiedades sin la autorización respectiva de la comunidad. Dicha comunidad exige a la empresa SPCC el pago de cinco mil millones de soles por la utilización de las tierras desde hace 50 años, y de manera adicional los intereses moratorios. En este caso se ha identificado que existe una organización con conocimientos de normas legales que viene viajando por todas las regiones del país donde existe minería, azuzando a las comunidades campesinas a solicitar dinero, en contraste a que en pasados años solicitaban la construcción de colegios, hospitales, carreteras, protección del agua de los ríos, etc.

Otro aspecto importante que señalar es la falta de presencia del Estado como mediador en este tipo de situaciones, cuando deben ser tres los actores principales en un diálogo: Estado, entidad minera y población (comunidad); sin embargo, principalmente la ausencia del Estado origina estos conflictos, ya que fue el Estado quien autorizó los procesos mineros y después los abandona. Tal es el caso de la Empresa Quellaveco y el Centro Poblado de Tumulaca.

Falta de articulación entre entidades públicas de los diferentes niveles de gobierno

Una de las principales causas de esta falta de gobernanza en la región Moquegua es la diferente ideología política que profesan las autoridades, principalmente regional y provinciales. Esto hace que los intereses de cada gobierno (regional y provinciales) sea muy diferente y va en contra de los intereses de Moquegua, como se detalla a continuación:

 <p>Prof. Zenón Gregorio CUEVAS PARE (PCP – MAS - FIRME)</p>	<p>Gobernador Regional de Moquegua</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Perteneciente al Movimiento Político Frente de Integración Regional Moquegua Emprendedora (FIRME), organización vinculada al PCP Patria Roja. - Actualmente es presidente del Comité Horacio Zeballos Gómez del PCP Patria Roja Moquegua. - En marzo 2008, junto a otros dirigentes penetra en el Campamento de Quellaveco, ingresando por Huaytire. - Presidente del FEDIP 2008, liderando el denominado Moqueguazo.
---	---	--

 <p>Sr. Abraham Alejandro Cárdenas Romero</p>	<p>Alcalde de la Provincia Mariscal Nieto</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Militante de UPP. - Pertenece al entorno del actual Presidente de la República. - Gestor de la distritalización del CPM San Antonio. - Cuenta con la aprobación mayoritaria de la población. - Está a favor de la minería.
 <p>Sr. Luis Alberto Concha Quispitupac</p>	<p>Alcalde de la Provincia General Sánchez Cerro</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Arquitecto y profesor de Bellas artes. - Militante de Acción Popular desde el 2012. - En favor de la inversión privada. - Cuenta con la aprobación mayoritaria de la población.
 <p>Sr. Gerardo Felipe Carpio Diaz</p>	<p>Alcalde de la Provincia de Ilo</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Arqueólogo de profesión. ➤ Ex militante del Movimiento Somos Independiente. ➤ En favor del dialogo para resolver la problemática ambiental.

Otro claro ejemplo de falta de gobernanza, es lo manifestado por el mismo GOREM, que la Dirección Regional de Edificación Rural concesiona terrenos sin consulta previa al GORE, a empresas privadas para la instalación de paneles solares. Del mismo modo, el Estado realiza las concesiones mineras sin la consulta respectiva, siendo origen de los conflictos sociales, ya que las mencionadas concesiones se encuentran dentro de las comunidades campesinas.

Adicionalmente el GORE ha presentado varios megaproyectos de inversión. Tal es el caso del convenio con Cooperación Internacional y la Corporación KIA para la instalación de paneles solares en toda la Región de Moquegua, estando actualmente a la espera de la aprobación. Otros megaproyectos contemplados son la construcción del Megapuerto de Ilo y el Aeropuerto de Moquegua.

Corrupción

La corrupción, así como afecta el patrimonio del Estado, también tiene repercusión inmediata en la vida de los pobladores. Por ejemplo, un niño que no puede estudiar al no construirse un colegio, o el ciudadano que se perjudica en el derecho a la salud al no existir un hospital o puesto de salud que lo asista, debido a que esa cantidad de recursos ordinarios o regalías por canon minero no se destinaron al cierre de brechas sociales, sirviendo esto en provecho para los actores de la corrupción.

En este contexto, es necesario que, para la ejecución de obras públicas por Administración Directa, se indica que es necesario entre otros, que se argumente que el costo total de la obra ejecutada por administración directa es igual o menor (deducida la utilidad) del costo de su ejecución por contrata. En ese sentido, las probables causas de corrupción en la Región de Moquegua (GORE), es la ejecución de gran cantidad de obras por administración directa que sobrepasan la capacidad de ejecución del GORE, puesto que tiene que adicionar la contratación de personal especializado, técnicos y supervisores, equipo y maquinarias para las diferentes obras. También sucede al dejar a una sola entidad procesar los requerimientos de las áreas usuarias, dirigir las indagaciones de mercado, seleccionar a los proveedores y, en algunos casos, supervisar la ejecución contractual. Esto permite una concentración peligrosa de funciones, sobre todo cuando las más críticas (dirigir el estudio de mercado y seleccionar a los proveedores) son altamente discrecionales y no cuentan con parámetros normativos específicos y desarrollados a plenitud para su ejecución, lo que crea la falsa creencia que cualquier decisión será considerada como correcta, promoviendo la temeridad y un escenario de oportunidad para el surgimiento de corrupción espontánea. No se puede descartar tampoco que muchas de estas contrataciones directas obedecen a órdenes superiores que fueron ejecutadas por funcionarios de menor jerarquía.

Problema Coyuntural

Causas

CONFLICTOS ACTIVOS: TIPO SOCIOAMBIENTAL (05) – TIPO SOCIAL (01)			
N/O	Lugar	Causas	Situación y/o tratamiento
1	Distrito de Ichuña provincia de General Sánchez Cerro, Dpto. Moquegua	Conflicto latente de tipo socio-ambiental, en la cual la Población de Ichuña y Yunga paralizó las actividades de construcción en San Gabriel a la Compañía Buenaventura, debido a que los trabajadores de la compañía recibieron amenazas de una familia que reclamaba derechos sobre la propiedad donde está ubicado el proyecto. Los pobladores de Yunga exigen ser incluidos en el área de influencia del proyecto.	Caso en observación. Puede devenir en un nuevo conflicto social.
2	Distrito de Puquina, provincia de General Sánchez Cerro, región Moquegua	Integrantes de la comunidad campesina Salinas Moche del distrito de Puquina, exigen la paralización de las operaciones de la Minera Inkabor en la zona que correspondería a su propiedad, para llegar a un acuerdo y puedan establecerse los límites. Asimismo solicitan un pago de servidumbre por el uso de sus tierras y también la revisión de los convenios entre las partes y verificar su cumplimiento.	Caso en observación. Puede devenir en un nuevo conflicto social.
	Distrito de	Conflicto latente de tipo social. Este proyecto de la empresa CULTINOR	Caso en observación. Puede devenir en un nuevo

CONFLICTOS ACTIVOS: TIPO SOCIOAMBIENTAL (05) – TIPO SOCIAL (01)			
N/O	Lugar	Causas	Situación y/o tratamiento
3	Carumas y Chojata provincia de Mariscal Nieto, Dpto. Moquegua	SAC, viene gestionando sus trámites para iniciar la confección del estudio de impacto ambiental por intermedio del SENACE y la Dirección Regional de Energía y Minas de Moquegua, como parte de los requisitos para iniciar la etapa de construcción. Esta empresa minera plantea desarrollar el proyecto KATY sobre las concesiones RICKY I y RICKY II, ubicadas contiguas al río Pacchani, en el distrito de Carumas y Chojata.	conflicto social
4	Provincia de Sánchez Cerro, región Moquegua.	Conflicto latente de tipo socio-ambiental, en la cual las autoridades y los pobladores de la provincia General Sánchez Cerro reclaman se ejecute el cierre urgente de la mina Tucari de la empresa minera Aruntani debido a que está realizando la contaminación del río Coralque y sus afluentes. Asimismo se prioricen las resoluciones de OEFA respecto a la unidad Tucari.	Caso en observación. Puede devenir en un nuevo conflicto social
5	Distrito de Torata, Provincia Mariscal Nieto, Dpto.	Conflicto latente de tipo socio-ambiental. Los agricultores del sector Tumilaca iniciaron el 12 de agosto de 2019 un paro contra la empresa Quellaveco con el bloqueo de la carretera Binacional en el sector Tumilaca por temor a la contaminación	Caso en observación. Puede devenir en un nuevo conflicto social

CONFLICTOS ACTIVOS: TIPO SOCIOAMBIENTAL (05) – TIPO SOCIAL (01)			
N/O	Lugar	Causas	Situación y/o tratamiento
	Moquegua	del agua, que afectaría las actividades agrícolas que se realizan en la zona. Frente a ello se conformó el Grupo de Trabajo de Tumulaca que preside el MINEM, con lo cual se levantó la medida de fuerza. LATENTE: <u>Ruta de Transporte desde la Minera Quellaveco hacia el Muelle de ENEL – Ilo</u>	
6	Provincia de Ilo, región Moquegua	En Ilo, la población exige a Petroperú, que se dé cumplimiento del plazo para que se pueda dar la reubicación de sus instalaciones. Asimismo, exigen indemnización por los diversos impactos ambientales negativos que han generado.	Caso en observación. Puede devenir en un nuevo conflicto social

Los problemas coyunturales en la actualidad en la Región de Moquegua se deben particularmente a la existencia de conflictos sociales activos y latentes (01 activo y 06 latentes), por causa de la actividad minera. El total de casos de esta región representa al 2.9% de todo el país.

CONFLICTO LATENTE: TIPO SOCIOAMBIENTAL (01)

N/O	Lugar	Causas	Situación y/o tratamiento
1	Distrito de Torata, provincia de Mariscal Nieto y provincia de Ilo.	Tipo socioambiental: La comunidad campesina Tumilaca, Pocota, Coscore y Tala, demanda una compensación económica y el pago anual por el uso de sus tierras por parte de la empresa minera Southern Perú Copper Corporation. La comunidad campesina señala que los botaderos y otros componentes de la empresa minera afectan el medio ambiente y fueron instalados en su territorio sin el permiso de la comunidad.	Hay diálogo

Aplicación de Metodología Prospectiva

Escenarios

Existen múltiples escenarios para la Región de Moquegua; sin embargo, una de las principales y la más importante por la relevancia que tiene como factor principal en el campo económico y es considerada como un factor importante que puede llevar al desarrollo de forma integral a la región, es la actividad de la minería proyectada en un lapso de tiempo no menor a 20 - 30 años, dándose siempre y cuando sea empleado este recurso de manera eficaz y eficiente para siempre buscar el bienestar de la población y coadyuvar al desarrollo del país.

En este contexto, se debe establecer propuestas sostenibles para que estas inversiones puedan ser concretadas y efectivizadas, tratando de proyectar un equilibrio de los diversos factores; como en el caso del recurso hídrico; así como de la agricultura, la minería y una mejora en la calidad de vida de la población de la región moqueguana.

Existe un diseño de modelo conceptual donde se consideran 4 componentes generales que de alguna otra manera representan al sector y/o campo de la actividad minera: la sostenibilidad económica, sostenibilidad ambiental y una sostenibilidad social. De estos 3 pilares son en las que se basa generalmente un desarrollo sostenible. Mientras el cuarto componente es una Gobernanza Sectorial, que pueda responder a una necesidad de plantear una gestión pública basada principalmente en la capacidad de poder lograr un fortalecimiento institucional, con la finalidad de satisfacer las diversas necesidades de la generación actual y de las generaciones futuras, a partir del respeto al Estado de Derecho y la Constitución.

*La región **Moquegua** es una de las pocas regiones del país que cuenta con una mayor oportunidad para el desarrollo de diversos proyectos mineros por un periodo mínimo de 20 años de proyección. A pesar de que hay una gran variedad de empresas mineras en Moquegua, una de las más relevantes es la de Anglo American Quellaveco, reconocidas como una de las más grandes del país.*

En la región **Moquegua**, el Estado tiene una gran responsabilidad de empezar a dar inicio a diversos trabajos en los diferentes programas de desarrollo o trabajo de apoyo con el empresariado local, con la finalidad de poder mejorar sus capacidades, para que tengan la oportunidad de ser mucho más competitivos. Caso contrario, este empresario local no tendrá las oportunidades porque los estándares de los inversionistas cada vez serán más altos. Es necesario tomar en cuenta que el Estado en sus diferentes niveles de gobierno tiene que tener ciertos estándares para poder contratar empresas y proveedores del ámbito local. Tiene que trabajar más de cerca con las micro, pequeñas y medianas empresas locales, para que pueda fortalecer sus capacidades y de esta manera promover la economía de su región. Otro de los posibles aspectos importantes que debe tomarse en cuenta es la demanda por tener una mayor cohesión social. Este aspecto cobra importancia dentro de los posibles escenarios de crecimiento económico; asimismo, es una oportunidad para reducir brechas que faciliten la movilidad social y la protección de los más vulnerables, por lo cual podemos apreciar que el crecimiento económico es poco sostenible en sociedades generalmente desiguales, excluyentes y sin espacio para disenter.

Identificada algunas de las variables estratégicas de esta región y con lo analizado hasta este momento, podemos tratar de abordar la etapa principal de la fase de un posible análisis prospectivo - construcción de posibles escenarios. Esto permitirá explorar el futuro y lo más importante será construir futuros alternativos, para lo cual se pueden definir cuatro tipos de escenarios generales en temas de la minería:

Escenario de Transformación – Optimista 1

Desarrollo de clusters mineros (por Eventos de Futuro 4: Nuevos usos de minerales y 5: Paradigma del valor compartido) Como resultado de la firme y consensuada aplicación de políticas públicas que han apuntado al objetivo de lograr un desarrollo sostenible con gobernanza; el sector minero en coordinación intersectorial y con la participación de los gobiernos regionales, provinciales, locales, y la sociedad civil; ha constituido clusters mineros y de metal mecánica que invierten en innovación tecnológica e impulsan sus relaciones con las poblaciones de las áreas de influencia con participación ciudadana en la toma de decisiones de cómo y dónde invertir. La licencia social para operar se ha consolidado con lo cual el fortalecimiento y la sostenibilidad de la actividad minera siguen en crecimiento continuo. Los índices de empleo aumentan, con profesionales altamente calificados y mano de obra especializada y calificada generada por la actividad minera y metal mecánica. La productividad y competitividad han colocado al Perú en los mejores puestos del ranking mundial y de exportación y servicios con valor agregado.

Escenario de Disciplina – Optimista 2

Perú se consolida como economía sostenible (por Eventos de Futuro 1: Desalinización del agua de mar, 2: Desmercurización y 5: Paradigma de valor compartido) La actividad minera se desarrolla cumpliendo los estándares de calidad ambiental. Se ha valorizado el costo de la degradación ambiental generada por la actividad minera y se han compensado y remediado los pasivos ambientales y sociales. La actividad minera ha contribuido a la diversificación productiva y a la exportación con valor agregado respecto a una sólida institucionalidad ambiental, generando un contexto de recuperación de la confianza por parte de las poblaciones de las áreas de influencia de los proyectos. Los altos niveles de productividad y competitividad se logran y se mantienen en relación directa con la sostenibilidad ambiental, social y de gobernanza del sector.

Escenario de Colapso – Pesimista

Colapso de la demanda de minerales debido a la desaceleración de China (por Evento de Futuro 3: Sustitución de minerales). La actividad minera en el Perú se ha deteriorado considerablemente hasta el punto de afectar la sostenibilidad. La demanda de cobre ha decaído por el auge de algunos sustitutos conductores de electricidad. El grafeno y el aluminio han logrado reducir sus costos y satisfacen las necesidades de la energía eléctrica para la industria, los servicios, el hogar, las comunicaciones y toda la tecnología generadora (ordenadores, microprocesadores, etc.), sin afectar la salud humana ni el medio ambiente y a menores costos. El paradigma de lo imprescindible de la actividad minera, sin la cual se paralizarían las actividades económicas y la vida diaria por falta de ésta, ha sido desmitificado y desvirtuado, con lo cual la actividad minera se hace cada vez más insostenible.

Escenario de Crecimiento Continuo – Tendencial

Permanencia de la minería ilegal e informal. Los programas y políticas de formalización de la minería artesanal e ilegal no lograron el éxito deseado por dificultades en una adecuada implementación de políticas y la falta de compromiso por parte de los gobiernos subnacionales en la implementación del proceso. La actividad minera artesanal e informal se ha extendido a un 30% del territorio nacional generando el incremento de la trata de personas y trabajo infantil, inseguridad ciudadana, impactos ambientales negativos por el uso indiscriminado de cianuro y mercurio en la extracción de oro, generando a su vez la agudización de conflictos socio ambientales y la paralización de algunos proyectos mineros grandes. La conflictividad social y las externalidades negativas por la falta de recaudación tributaria debido a la paralización de algunos proyectos mineros grandes que impactan en la economía nacional y producen una caída en la producción y productividad de la actividad minera caracterizada por la falta de inversión.

Conclusiones

Las autoridades regionales y locales nacieron de las protestas antimineras; sin embargo, en la actualidad y encontrándose en el poder, son testigos de la cantidad de dinero que tiene su región producto del canon minero —ahora tienen un doble discurso, uno para sus simpatizantes y otro para las empresas mineras y gubernamentales, percibiéndose intereses particulares adornados de actos de corrupción que no hacen otra cosa que impedir el impulso exponencial que debería tener Moquegua con megaproyectos que generarían mayor bienestar y desarrollo en su población.

Existen grupos especializados en gestionar conflictos sociales con el propósito de sacar el mayor provecho y beneficiarse económicamente, solicitando miles de millones de dólares a las empresas mineras y al Estado; empleando a las comunidades aledañas, motivando su levantamiento y accionar radical. Ponen al descubierto una falta de estrategias claras para la gestión de los conflictos sociales.

Existe una falta de gobernanza entre las instituciones del Estado y nula negociación con los privados, débil institucionalidad de las organizaciones, debido al reducido interés participativo, la desarticulación de la función planificadora entre los niveles de gobierno regional y local, que dificulta la armonía para conseguir el mejor logro de objetivos en la gestión del desarrollo.

Entre las actividades económicas más grandes está la minería y la agricultura, guardando una estrecha relación por la falta de recursos hídricos en la zona; la actividad agraria, que es gestora de protestas por la contaminación generada por la actividad minera (liberación de residuos químicos, contaminación de agua, relaves, gases tóxicos, polvos, etc.), así como conflictos judiciales por la venta de tierras a empresas mineras. La falta de un diálogo concreto, correcto y sincero por parte del gobierno central, regional, local, representantes de las comunidades, empresa privada, sociedad civil y pobladores de las áreas mineras a explotar, originan conflictos sociales bien aprovechados por grupos anti mineros con intereses particulares que usan a la población para obtener beneficios económicos.

En cuanto a prospectiva y proyección, la tendencia en la Región de Moquegua, en el campo del sector minero, será uno de los principales ejes económicos, seguido del rubro de construcción y agricultura los cuales; a través de los próximos años; seguirán liderando los mayores recursos para la construcción de los futuros proyectos de infraestructura pública, necesarios para elevar la competitividad de Moquegua en la zona sur del país. En el futuro, el potencial para desarrollar grandes obras públicas producto del canon minero, se verá afectado por la carencia de una política nacional de desarrollo y por la falta de personal calificado para gestionar los recursos del canon en la Región de Moquegua, ya que disponen de ingentes cantidades de recursos económicos que no son aprovechados en beneficio de la población, en especial del área rural.

Uno de los principales escenarios prospectivos que proyecta la Región de Moquegua es el avance de la minería, provocando la ruptura abrupta de los equilibrios preexistentes: económicos, sociales, culturales y ambientales; lo que puede agudizar la tendencia creciente de conflictividad social en la región.

Recomendaciones

Es importante se revise, incremente y modifique los requisitos mínimos que deben cumplir los candidatos que representen a los partidos políticos, quienes serán los encargados de liderar el gobierno regional y los gobiernos locales, con el propósito de contar con líderes con *expertise* (conocimiento y experiencia) comprobada en gestión pública, y no lleguen a aprender en el puesto, ya que ocasiona paralización, conlleva a falta de desarrollo en toda una región.

Los poderes del Estado, en particular el Ejecutivo en coordinación con la DINI y el Poder Judicial, armonizados con la fiscalía deben articular normas legales, que corrijan y sancionen de manera ejemplar a aquellos grupos de gestores de conflicto social en el campo de la minería; que van de comunidad en comunidad por todo el territorio nacional influenciando en los pobladores para su levantamiento con acciones radicales en contra de la empresa privada; siendo la única intención su beneficio económico, utilizando los vacíos legales y la idiosincrasia de los pobladores.

Se deben establecer estructuras de gobernanzas claras, transparentes e independientes para garantizar que ninguno de los actores estatales y privados interesados puedan interferir con la justa gestión de los procesos, un rol importante en las relaciones como la formación de diálogos sociales y la responsabilidad con las que mantiene o busca una relación. También se debe fomentar nuevos enfoques e ideas y el involucramiento de las partes interesadas, priorizando las iniciativas de responsabilidad social de otras en beneficio de la población en la región Moquegua.

Gestar mesas de concertación con participación del gobierno central, regional, local, empresa privada, comunidad involucrada y sociedad civil de la región; explicando la importancia de ambas actividades —tanto de mineras como de agricultura— donde el mensaje central es armonizar una y otra en provecho del desarrollo de sus comunidades, con una correcta explotación del corredor minero, respetando los cánones de seguridad, minimizando al máximo la contaminación ambiental y cumplimiento estricto de los contratos a favor de ellos.

Se debe propiciar un clima de confianza y estabilidad que favorezca la ejecución de mayores proyectos de infraestructura pública, en especial la construcción de proyectos de infraestructura en educación, salud y vivienda, que permitan a esta población posicionarse como un factor decisivo en la zona sur del país. Aquí es donde un adecuado manejo y aprovechamiento de los recursos provenientes del canon minero en Moquegua deben ser concertados y alineados con las necesidades urgentes que requiere su población más vulnerable, para lo cual es importante solicitar la participación de entidades que puedan ayudar a gestionar mejor los recursos del canon minero.

Para evitar los indeseados escenarios a causa de la actividad minera en esta región es recomendable 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, con autoridades competentes y comprometidas en la gestión adecuada que beneficie al desarrollo de la región. Así como una de las principales acciones que debiera ejecutar el Estado peruano a fin de fortalecer la evaluación del impacto ambiental, es el fortalecimiento de la institucionalidad a cargo de esta función y fortalecer a los gobiernos regionales en la gestión y fiscalización, con presupuesto y capacidades suficientes.

Impulsar campañas de concientización sobre el impacto positivo de la minería en el desarrollo de la región y aclarar la definición del concepto de “licencia social” para evitar arbitrariedades y confusión sobre su alcance, asimismo se requiere formar un frente empresarial para formular propuestas y desarrollar iniciativas para afrontar desafíos y vacíos que genera la débil actuación del Estado y promover el desarrollo de infraestructura y logística articulada aprovechando las experiencias nacionales y extranjeras.

Referencias

- Almanza Cabe, R. (2022). *Incidencia del Gasto Público en la Macro Región Sur* :
Gob. Regional y Local de Moquegua . Moquegua.
- Carazas Flores, R. (2022). *Conflictos Sociales y Ambientales Vinculados a la Actividad.
Minería en el Departamento de Moquegua*. Moquegua.
- Cárdenas Romero, A. (2022). *Presupuesto Institucional para Inversiones de la Municipalidad
Distrital de Moquegua*. Moquegua.
- Centro Nacional de Planeamiento Estratégico. (21 de julio de 2021). *Plataforma digital
única del Estado Peruano*. Obtenido de Megatendencias 2050: grandes retos e
implicancias: [https://www.gob.pe/institucion/ceplan/informes-
publicaciones/2348337- megatendencias-2050-grandes-retos-e-implicancias](https://www.gob.pe/institucion/ceplan/informes-publicaciones/2348337-megatendencias-2050-grandes-retos-e-implicancias)
- Centro Nacional de Planeamiento Estratégico. (22 de junio de 2022). *Plataforma digital
única del Estado Peruano*. Obtenido de Perú 2050: Tendencias globales y
regionales: [https://www.gob.pe/institucion/ceplan/informes- publicaciones/3203214-
peru-2050-tendencias-globales-y-regionales](https://www.gob.pe/institucion/ceplan/informes-publicaciones/3203214-peru-2050-tendencias-globales-y-regionales)
- Del Castillo, C. (2022). *Avances del Plan de Desarrollo Regional Concertado Moquegua al
2032*. Moquegua.
- Duran Estuco, J. (2022). *Situación Actual y Perspectivas de Desarrollo de la Actividad
Minera en la Región Moquegua*. Moquegua.
- Flores Valdivia, J. (2022). *Desarrollo Agroindustrial en la Región Moquegua*.
Moquegua.
- German Caraza, R. (2022). *EITI Moquegua Rol, Avances y Perspectivas de Intervención - Un
aliado para la vigilancia ciudadana*. Moquegua.
- Gobierno Regional de Moquegua. (31 de mayo de 2022). *Plataforma Digital Única del Estado
Peruano*. Obtenido de PRDC - Moquegua al 2032 - Fase 01 Conocimiento Integral de
la Realidad: [https://www.gob.pe/institucion/regionmoquegua/informes-
publicaciones/3042841-pdrc-moquegua-al-2032-fase-01-conocimiento- integral-de-la-
realidad](https://www.gob.pe/institucion/regionmoquegua/informes-publicaciones/3042841-pdrc-moquegua-al-2032-fase-01-conocimiento-integral-de-la-realidad)
- Kuon Cabello, L. (2019). *Retazo de la Historia de Moquegua* (Tercera Edición ed.).
Moquegua: Universidad Nacional de Moquegua.

Melo, E. V. (2017). *Los factores socio-económicos y su relación con la participación ciudadana de los jóvenes en la provincia Mariscal Nieto, año 2015.*

Moquegua: Universidad Nacional de Moquegua.

Ponce Zambrano, C. (2022). *Destino de los Recursos Determinados por sectores en la última década del Gobierno Regional de Moquegua.* Moquegua.

Roca Luque, D. (2022). *Serenazgo-Moquegua .* Moquegua.

Utush Flores, E. (2022). *Situación actual y perspectiva de actuación de la PNP en la Región Moquegua.* Moquegua: Exposición.

Vergara, C. (2022). *Problemática hídrica - La Determinación del Área de Prestación como herramienta de gestión.* Moquegua

SITUACIÓN DEL NARCOTRÁFICO Y AMENAZAS A LA SEGURIDAD EN EL VALLE DEL RÍO PUTUMAYO

DRUG TRAFFICKING SITUATION AND THREATS TO SAFETY IN THE PUTUMAYO RIVER VALLEY

PP. 166-199

Fernando Peña Murillo
Nobar Arturo Gayosa Ludeña
Juan Ricardo Ruesta Changman
José Luis Medina Murillo
Felipe Gliserio Santa Cruz Villarreal
Víctor Enrique Caveró Villanueva
Christian Delgado Monteagudo
Pedro Anderson Das Chagas
Humberto Martínez Mujica
Rodolfo Chávez Matos
Víctor Luciano Muñoz Arteaga

Los autores son integrantes de la LXXII Maestría en Desarrollo y Defensa Nacional del Centro de Altos Estudios Nacionales – Escuela de Posgrado

Recibido: 23 Dic 22

Aceptado: 23 Feb 23

Publicado: 28 Feb 23

Resumen

Este estudio analiza la situación del narcotráfico y las amenazas a la seguridad, busca determinar el impacto, las consecuencias y posibles escenarios; mediante un estudio cualitativo para el diseño de una ruta estratégica de seguridad y desarrollo. La finalidad es contribuir en el fortalecimiento y mejora en el desempeño conjunto e integrado de la participación de las Fuerzas del Orden y demás instituciones del Estado y combatir actividades ilegales en territorio nacional del departamento de Loreto. La metodología que se empleó fue la prospectiva para estudiar el comportamiento histórico, presente y futuro de un conjunto de variables del contexto global y regional sobre características políticas, sociales, económicas, salud y defensa nacional del territorio. La visita realizada a la ciudad de Iquitos, Región Loreto, ayudó a anticipar e identificar peligros y oportunidades de las situaciones futuras. De este modo, se han reconocido las principales variables internas que caracterizan el territorio y son representativas de la realidad regional; concluyendo, entre otros, que la principal causa del narcotráfico en la cuenca del río Putumayo, así como de los delitos conexos y del escaso desarrollo y bajísima competitividad del Departamento de Loreto es su falta de conectividad terrestre. Esto hace muy complejo y cara la logística para poder sostener una presencia de largo aliento del Estado en esa región fronteriza. La conectividad de Loreto con el resto del país, solo se da vía aérea y fluvial, siendo esta última más barata que la primera, pero lamentablemente dependiente, por lo que el transporte fluvial de grandes volúmenes de carga solo es posible en ciertos periodos del año.

Palabras claves: narcotráfico, amenazas a la seguridad, fuerzas del orden, delincuencia organizada transnacional

Abstract

This study analyzes the drug trafficking situation and security threats, seeks to determine the impact, consequences and possible scenarios; through a qualitative study for the design of a strategic route of security and development. The purpose is to contribute to the strengthening and improvement of the joint and integrated performance of the participation of the Law Enforcement Forces and other State institutions and to combat illegal activities in the national territory of the department of Loreto. The methodology used was prospective to study the historical, present and future behavior of a set of variables from the global and regional context on political, social, economic, health and national defense characteristics of the territory. The visit made to the city of Iquitos, Loreto Region, helped to anticipate and identify dangers and opportunities of future situations. In this way, the main internal

variables that characterize the territory and are representative of the regional reality have been recognized; concluding, among others, that the main cause of drug trafficking in the Putumayo river basin, as well as related crimes and the poor development and very low competitiveness of the Department of Loreto is its lack of terrestrial connectivity. This makes the logistics of maintaining a long-term presence of the State in that border region very complex and expensive. Loreto's connectivity with the rest of the country is only via air and river, the latter being cheaper than the former, but unfortunately dependent, so river transport of large volumes of cargo is only possible in certain periods of the year.

Keywords: drug trafficking, security threats, law enforcement, transnational organized crime

Introducción

El trabajo de investigación sobre la realidad de la región Loreto, provincias de Mariscal Ramon Castilla (Caballococha) y Putumayo, presentado por el grupo de trabajo es producto del estudio realizado in situ, así como del valioso aporte con informaciones y data actualizada de entidades del Estado GOREL, INEI, Municipalidad Provincial de Maynas, DEVIDA, Cámara de Comercio, Poder Judicial, Ministerio Público, etc. Mención aparte al Comando de Operaciones de la Amazonía (COAM) y a sus componentes militares, V DE, V ZONA NAVAL, ALA AÉREA N°5, Cuarta Macro Región Policial, por el importante aporte con informaciones e inteligencia sobre el espacio geográfico; así como, la descripción detallada de la situación actual, impacto del narcotráfico y delitos conexos en el valle del río Putumayo, Prov. Ramón Castilla (Triple Frontera Perú-Colombia-Brasil).

La finalidad del presente trabajo de investigación es contribuir a fortalecer y mejorar el desempeño conjunto e integrado de la participación de las Fuerzas del Orden y demás instituciones del Estado para combatir actividades ilegales en territorio nacional.

Razón por la cual el presente estudio radica en la interpretación de la problemática del Narcotráfico en el valle del río Putumayo y la realidad actual de la Región Loreto, relacionando las acciones del Estado en cada campo de actividad, permitiéndonos una mejor comprensión de este fenómeno político, socio-económico y los motivos del por qué no se toman medidas que permitan enfrentar esta actividad ilegal, así como el retraso en el desarrollo en esta parte de la Amazonía; teniendo en consideración su importancia estratégica y geopolítica a nivel nacional, regional y mundial. Lo que nos posibilitará concluir al respecto y formular recomendaciones de posibles

soluciones, todo ello dentro de un contexto académico, teniendo en cuenta el interés nacional y el bienestar común de la población en su conjunto, en este caso la población olvidada de la Región Loreto.

El problema en esta parte de la frontera, a pesar de la aplicación de acciones de control, es que se observa un incremento del riesgo de seguridad ante las amenazas emergentes en la zona del Putumayo, frontera peruano-colombiana; cuya consecuencia es una mayor actividad delictiva como: la delincuencia organizada transnacional, tráfico ilícito de drogas, minería ilegal, tráfico de armas, tráfico ilegal de madera, la inmigración ilegal, el tráfico de personas, y las conexiones entre estas. Representando un peligro latente y de mucha preocupación para ambos países.

Esto se da, debido a la presencia de bandas criminales y narcotraficantes que forman parte de un conjunto de actores violentos, al margen de la ley. Además, el río Putumayo, frontera natural, permite que los Grupos Armados Organizados Residuales (GAOR) y delincuentes pasen de un país a otro, no habiendo ningún control efectivo en la zona. Los cocales han crecido notablemente en el Putumayo, durante los últimos años hasta llegar a más de treinta mil hectáreas, según el último informe de la Oficina de Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (UNODC), además de la construcción de laboratorios clandestinos. Desde julio del 2018 a enero del 2019, las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional del Perú han realizado tres grandes operativos en la zona, denominados: “Armagedón” para detener a presuntos cocaleros y narcotraficantes. Teniendo como resultado la detención de más 50 individuos, en su mayoría de nacionalidad colombiana. Además, se destruyeron laboratorios clandestinos donde se produce droga. Estos operativos no son suficientes y no se han realizado nuevamente, existiendo un control deficiente en la zona. Estos problemas no solo se solucionan desarrollando estrategias militares, se pueden adicionar estrategias de desarrollo sostenible que involucren a más entidades del Estado. Aunado a esto, aunque resulte increíble, en algunas comunidades el control lo mantienen los Grupos Armados Organizados Residuales (GAORs), atemorizando a la población y obligándola a realizar actividades ilícitas.

Actualmente no hay una efectiva política de seguridad que funcione con la debida importancia, puesto que este sector está olvidado por el Estado. El principal problema de esta provincia es la inseguridad por grupos criminales y actividades ilícitas. Los pobladores y las comunidades no se sienten protegidos por el Estado.

Objetivos

Objetivo General

Analizar la situación del narcotráfico y las amenazas a la seguridad para determinar el impacto, las consecuencias y posibles escenarios, mediante un estudio cualitativo para el diseño de una ruta estratégica de seguridad y desarrollo con la finalidad de contribuir a fortalecer y mejorar el desempeño conjunto e integrado de la participación de las Fuerzas del Orden y demás instituciones del Estado, para combatir actividades ilegales en territorio nacional del departamento de Loreto.

Objetivos Específicos

Determinar la situación actual del narcotráfico y su impacto en las zonas declaradas en emergencia (Putumayo y Mariscal Ramón Castilla).

Determinar las amenazas existentes y su impacto a la seguridad en el Departamento de Loreto.

Diseñar los posibles escenarios y ruta estratégica de seguridad y desarrollo para el Departamento de Loreto.

Descripción del Problema de Investigación de la Realidad

Problema Estructural

El narcotráfico en el área de la Provincia del Putumayo viene siendo impulsado por organizaciones criminales extranjeras, en su mayoría de origen colombiano y disidentes de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), que operan en la frontera peruano-colombiana. Han instalado sus campamentos de operaciones en territorio peruano, apoyadas por las comunidades ribereñas peruanas que trabajan en el cultivo de las hojas de coca y de marihuana.

Estas organizaciones criminales se han dividido el dominio y el control de ciertas zonas en Colombia en donde cultivan, producen y comercializan distintos tipos de estupefacientes que les generan cuantiosas ganancias. Algunas de estas organizaciones son conocidas como Grupos Armados Organizados Remanentes (GAOR) porque sus miembros son ex integrantes de las FARC. La presencia de los GAOR en territorio peruano es una amenaza, no solo para la seguridad nacional, sino también para la estabilidad regional; por consiguiente, debe ser controlada en el más corto plazo para evitar su proliferación y fortalecimiento. Sin lugar a duda, la expansión de cultivos de hoja de coca en el área del Putumayo, así como el incremento de delitos conexos relacionados al Tráfico Ilícito Drogas (TID). Son serios indicativos que deben ser analizados y llamar la urgente atención de las

autoridades, evitando que este enfrentamiento ante estas amenazas se convierta en una labor de tiempo completo para el Estado, en especial para las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional del Perú. Se estima que el mayor número de muertes violentas en la región del Putumayo se debe a la guerra abierta entre los GAOR que operan en la zona. En enero del presente año, el Puesto de Vigilancia Fronterizo (PVF) “Puerto Amelia” de la Policía Nacional del Perú (PNP), ubicado en el distrito del Yavarí en la provincia de Mariscal Ramón Castilla fue quemado por supuestos delincuentes, quienes robaron armamento y pertenencias de los efectivos policiales.

Por otra parte, en el área que comprende el «Bajo Putumayo» (lado peruano), se observa el incremento en la cantidad de integrantes de los GAOR, dedicados a la siembra de plantaciones de coca, la construcción de laboratorios rústicos clandestinos para el procesamiento de pasta básica de cocaína; así como al tráfico y distribución de insumos logísticos. Por esta razón, desde el año 2020 se incrementaron los desplazamientos de los GAOR a las comunidades nativas para utilizarlas como zonas de descanso y realizar actividades de abastecimiento de víveres, coordinación de acciones relacionadas al tráfico ilícito de drogas (incentiva el cultivo de plantaciones de coca) y realizan extorsiones a los dueños de embarcaciones que cruzan por el río Putumayo. Igualmente, intentan obtener información sobre la presencia de otros grupos de narcotraficantes que transitan por el área que aún no se hayan acogido a sus disposiciones y sobre las Fuerzas del Orden presentes en la zona. Asimismo, pagan a los pobladores para que trabajen para ellos como colaboradores e informantes. Se sabe que, en la Región Loreto, más del 40% de sus cultivos ilícitos se concentran en territorios indígenas. Se estima que son aproximadamente 2.803 hectáreas de superficie con arbustos de coca en comunidades. Las más afectadas son la CN Puerto Veliz en la provincia del Putumayo y la CN Bellavista Callarú y CN Cushillococha, en la provincia Mariscal Ramón Castilla (MRC). La mayoría de las comunidades nativas en MRC mantienen una relación de dependencia económica con las organizaciones del narcotráfico, debido a que ellos suplen sus necesidades básicas.

Causas

El narcotráfico en el Putumayo es una de las principales amenazas para la seguridad nacional, sus nefastas consecuencias guardan relación con la corrupción, la violencia y afecta sensiblemente al medio ambiente.

Desde la creación de las provincias (Putumayo y Mariscal Castilla) no se han visto concretados objetivos de desarrollo y es notoria la baja presencia del Estado. Hoy, en ambas provincias se encuentran los niveles más bajos de desarrollo del Perú, siendo uno de sus problemas fundamentales el bajo nivel de integración por la carencia de medios de comunicación y transporte; lo que perjudica la educación, el comercio, la salud y otros. Las actividades económicas que se desarrollan son incipientes, es por ello que muchos pobladores de estas zonas prefieren emigrar a territorio colombiano. Las bajas condiciones de vida y la pobreza extrema superan el 60% de su población; además la presencia de las principales instituciones encargadas de hacer frente a la lucha contra el tráfico ilícito de drogas es casi nula debido, entre otros factores, a la difícil geografía de la región y la poca asignación de presupuesto que no les permite cumplir sus funciones.

Estos factores han sido el caldo de cultivo para que se establezcan grupos de narcotraficantes, cuya presencia ha continuado hasta la actualidad. La pobreza extrema que existe en el sector motiva a sus pobladores a entrar en el negocio del cultivo ilegal de hoja de coca, convirtiéndose en una fuente rentable para vivir en un medio en el que no se les ofrecen mejores oportunidades concretas de desarrollo.

La corrupción que genera el narcotráfico afecta, sobre todo, a las instituciones encargadas de combatirlo, entre ellas el Poder Judicial, la Fiscalía, la Policía, así como a la clase política de la Región Loreto; permitiendo que los cargamentos de drogas e insumos químicos sean fáciles de ser exportados a distintas regiones del país y del mundo.

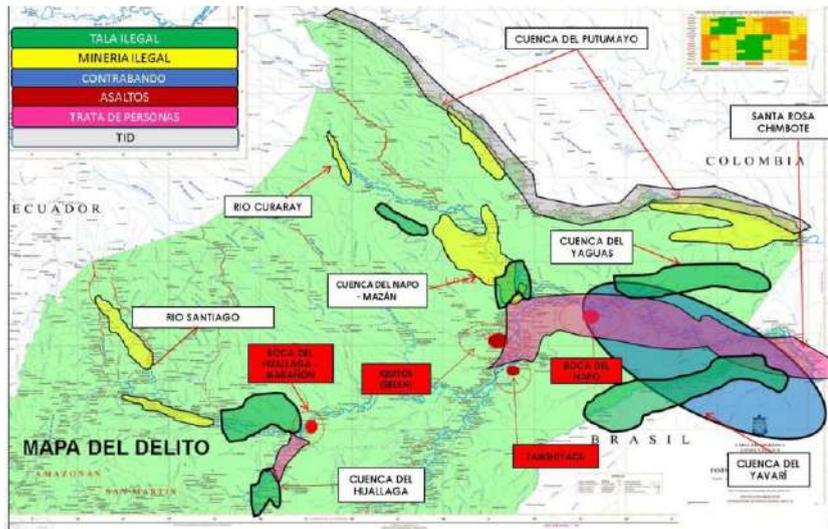
Problema Coyuntural

Los problemas coyunturales, que son derivados de las actividades del narcotráfico (Problema estructural) en la zona del Putumayo, son la minería ilegal, la tala ilegal, tráfico de armas, lavado de activos, así como la trata de personas. Otros problemas coyunturales no relacionados con el narcotráfico, es la conflictividad social (consecuencia de la explotación de los hidrocarburos en el Departamento de Loreto), la pobre competitividad de esta región, delincuencia común y contrabando.

Sobre estos problemas coyunturales se pueden observar zonas donde hay registro, de acuerdo con la figura 1 y 2.

Figura 1

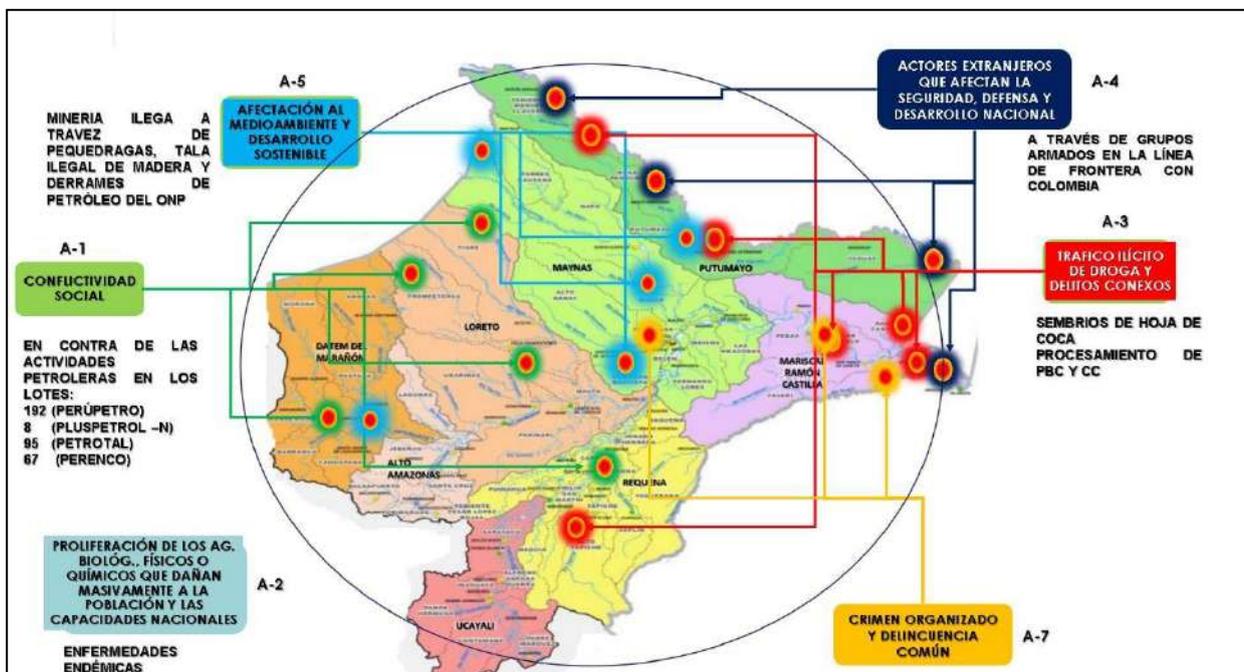
Mapa del delito.



Nota. Comandancia General de Operaciones de la Amazonía.

Figura 2

Zonas focales de delitos y conflictividad social.



Nota. Comandancia de la V División de Ejército.

Tala Ilegal

Las regiones de Loreto donde hay actividad de tala ilegal se aprecian en las figuras 1 y 2, en relación con el TID. Esta práctica ilegal y atentatoria contra el medio ambiente, se da a fin de liberar áreas donde hay árboles para convertirlas en sembríos de hoja de coca. También hay actividades de tala ilegal donde se busca lucrar con la extracción de madera, altamente cotizada como la caoba o el cedro. Las actividades de tala ilegal están siendo realizadas por pobladores de distintas comunidades del Bajo Putumayo, para posteriormente comercializarlos en Colombia. Ver figuras 3 y 4.

Figura 3

Loreto donde hay actividad de tala ilegal.



Nota. Comandancia General de la V División de Ejército.

Figura 4

Las actividades de tala ilegal están siendo realizadas por pobladores de distintas comunidades.



Nota. Comandancia General de Operaciones de la Amazonía.

Tráfico de Armamento

La actividad de los Grupos Armados Organizados Residuales (GAOR), en las zonas con actividad del tráfico ilícito de drogas (TID), han creado una demanda de armamentos y municiones, a fin de que estas bandas criminales establezcan sus dispositivos de seguridad. Durante el presente año la Policía Nacional del Perú, con el apoyo de la Marina de Guerra del Perú, ha efectuado diversos operativos donde aparte de drogas, se han decomisado armamentos y municiones en varias localidades del Departamento de Loreto. Ver figura 5 y 6.

Figura 5

Diversos operativos de la Policía Nacional del Perú, con el apoyo de la Marina de Guerra del Perú.



Nota. Comandancia de la IV Macro Región Policial.

Figura 6

Droga, armamento y municiones decomisadas.



Nota. Comandancia de la IV Macro Región Policial.

Trata de Personas

La labor de siembra, cosecha de hoja de coca y su procesamiento para la obtención de clorhidrato de cocaína, emplea una fuerza laboral muy bien remunerada. Esta genera una demanda laboral, a fin de sostener estas ilícitas operaciones. También la prostitución forma parte de este mercado y la mayoría lo conforman mujeres muy jóvenes, provenientes de comunidades nativas. Esta situación pone en riesgo la integridad física y emocional de estas poblaciones vulnerables de la Amazonía. Se exponen al comercio ilegal de personas, principalmente mujeres, niños y niñas, que son sometidos a la explotación en sus diferentes modalidades (trabajos forzados, servidumbre en viviendas, prostitución y explotación sexual infantil). Loreto es la quinta región con más incidencia de trata de personas en el país. Ver figura 7.

Figura 7

Regiones con mayor incidencia de denuncias por delito de trata de personas (2014-2017).

Minería Ilegal

Regiones con mayor incidencia de denuncias por delito de trata de personas (2014-2017)

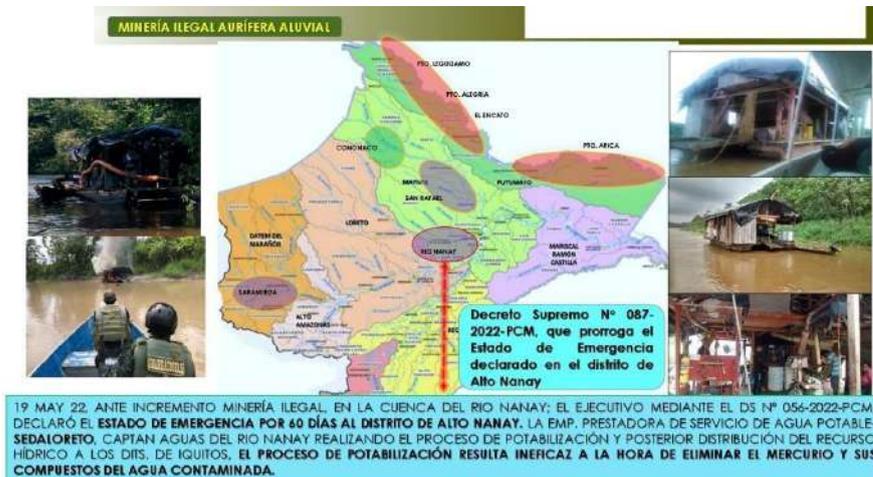
REGIÓN	2014	2015	2016	2017	VARIACIÓN 2016-2017
Madre de Dios	40.27	53.16	49.11	101.61	52.50
Tacna	0.89	3.80	14.16	22.56	8.40
Huancavelica	0.41	0.20	2.41	7.37	4.96
Moquegua	3.92	3.88	1.10	5.43	4.33
Loreto	7.77	8.85	4.38	7.93	3.55
Puno	0.50	1.98	4.27	7.69	3.42
Huánuco	0.82	1.74	2.88	5.27	2.39
Tumbes	7.25	9.68	15.79	17.67	1.87
Arequipa	1.73	1.40	4.15	5.70	1.55
San Martín	0.60	1.55	4.91	5.63	0.72
Cusco	1.07	3.19	4.91	5.63	0.72
Callao	1.00	7.62	8.59	6.35	2.24

Nota: Defensoría del Pueblo

Muchas firmas del narcotráfico utilizan parte de sus ilícitas ganancias para invertir en actividades de minería ilegal. En el Departamento de Loreto, esa ilegal actividad está orientada a la extracción de oro en la ribera de los ríos amazónicos, generando una gran contaminación ambiental que destruyen la flora y la fauna circundante, empleando dragas mineras y una gran cantidad de mano de obra forzada. Esta actividad se ha expandido incluso en las cercanías de la ciudad de Iquitos, específicamente en el alto Nanay. Asimismo, se ha detectado la presencia de dragas en la cuenca del Putumayo, principalmente en la zona Bajo Putumayo (Dist. Yaguas – Prov. Putumayo), operadas por personas de nacionalidad colombiana, que pagan cupos al GAOR E-48. También se observan presencia de dragas en el río Napo, operadas por personas de nacionalidades peruanas, colombianas y brasileras. “En algunas regiones como Puno, Huánuco, Madre de Dios y Loreto, la minería ilegal y el narcotráfico se retroalimentan, se financian mutuamente. Al narcotráfico le interesa, ya que es fácil lavar dinero comprando el oro, porque la venta del oro en el mercado local e internacional no tiene tantas restricciones como la cocaína. Pueden lavar cualquier cantidad comprando oro ilegal y blanqueándolo” (Vargas, 2022). Ver figuras 8 y 9.

Figura 8

Minería ilegal aurífera aluvial.



Nota. Comando General de la V División de Ejército.

Figura 9

La presencia de dragas en la cuenca del Putumayo.



Nota. Comando General de Operaciones de la Amazonía.

Lavado de Activos

Las ganancias económicas derivadas del TID, son ingresadas a la economía nacional, infiltrándose dentro de actividades económicas de apariencia lícita. Actividades en el comercio, como restaurantes, casinos u otros pueden funcionar como una lavandería financiera del dinero ilícito.

El financiamiento del negocio del Tráfico Ilícito de Drogas involucra al sistema financiero, empresas proveedoras de insumos químicos, empresas de transporte, exportadores, traders, estudios de abogados, asesores económicos y financieros, empresas inmobiliarias, casas de casino de juegos, casas de cambios, medios de comunicación, entre otros.

En la figura 10 se pueden observar los Informes de Inteligencia Financiera por delito precedentes del 2013 al 2022.

Figura 10

Informes de Inteligencia Financiera.

Monto Involucrado en los Informes de Inteligencia Financiera por Delito Precedente - enero de 2013 a febrero de 2022

Posible Delito vinculado	Acumulado: ene 2013 a feb 2022		12 meses: mar 2021 - feb 2022	
	Nº de IIF	Total Millones US\$	Nº de IIF	Total Millones US\$
Minería ilegal	61	7 301	1	111
Defraudación tributaria	48	1 502	9	89
Delitos contra la administración pública (corrupción de funcionarios y enriquecimiento ilícito)	168	1 378	15	27
Tráfico ilícito de drogas	72	626	7	129
Defraudación de rentas de aduanas / contrabando	47	467	2	14
Delitos contra el orden financiero y monetario	20	429	3	1
Delitos contra el patrimonio	50	124	11	3
Tala ilegal de madera	2	103	-	-
Proxenetismo	3	7	-	-
Financiamiento del Terrorismo	6	2	-	-
Otros	118	746	4	62
Total	595	12 707	52	436

Nota. Unidad de Inteligencia Financiera, 2022.

Conflictividad Social

La conflictividad social en el Departamento de Loreto se concentra fundamentalmente en torno a la actividad económica de la industria de explotación de recursos de hidrocarburos y en torno a proyectos de generación y distribución de energía. Este Departamento es uno de los que concentra más conflictos sociales del Perú, los cuales son del tipo socioambiental en su mayoría.

Figura 11

Conflictos sociales por región

Cuadro N° 10:
PERÚ: CONFLICTOS SOCIALES POR ESTADO, SEGÚN REGIÓN, AGOSTO 2022
(Número de casos)

Región	Total	%	Activo	Latente
TOTAL	209	100.0%	149	60
Loreto	28	13.4%	23	5
Cusco	18	8.6%	14	4
Apurímac	17	8.1%	14	3
Áncash	15	7.2%	9	6
Puno	14	6.7%	9	5
Piura	13	6.2%	9	4
Huancavelica	10	4.8%	6	4
Cajamarca	10	4.8%	5	5
Junín	9	4.3%	8	1
Amazonas	8	3.8%	5	3
San Martín	7	3.3%	6	1
Multirregional	7	3.3%	4	3
Huánuco	7	3.3%	5	2
Ayacucho	6	2.9%	6	0
Moquegua	6	2.9%	5	1
Pasco	6	2.9%	6	0
Lima Provincias	5	2.4%	3	2
Lambayeque	4	1.9%	2	2
Nacional	4	1.9%	1	3
La Libertad	3	1.4%	1	2
Arequipa	3	1.4%	2	1
Lima Metropolitana	3	1.4%	2	1
Madre de Dios	2	1.0%	1	1
Ucayali	1	0.5%	1	0
Tacna	1	0.5%	1	0
Ica	1	0.5%	1	0
Tumbes	1	0.5%	0	1
Callao	0	0.0%	0	0

Nota. Defensoría del Pueblo-SIMCO

Causas

Falta de Presencia del Estado y pobre Conectividad

La causa principal es la falta de presencia del Estado en esta enorme región del país. La falta de conectividad terrestre hace que el movimiento de bienes y personas del Departamento de Loreto con el resto del país, sea a través de las hidrobías o vía aérea. Esta situación hace que la logística sea costosa y complicada e influye directamente en las actividades económicas y sociales. Esta desconexión de se da entre sí y con el país; se observa en el transporte aéreo que es muy caro y el transporte fluvial que al ser por hidrobías toma mucho tiempo y está sujeto a las épocas de vaciante o creciente de los ríos amazónicos. Este problema de conectividad hace muy difícil que los servicios del Estado, como la educación, salud y seguridad puedan llegar a todos los centros poblados de Loreto. Estos vacíos de servicios públicos, ocasionan que las bandas criminales puedan operar a sus anchas en zonas inaccesibles para el Estado. A esto se suma y reiterando, el Tráfico Ilícito de Drogas que trae consigo otros delitos, como la minería ilegal, la tala ilegal, la trata de personas, el tráfico de armas y el lavado de activos.

La falta de conectividad terrestre se evidencia en el mapa vial del Departamento de Loreto de la figura 14.

Figura 12

Mapa Vial del Departamento de Loreto.



Nota. Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

Figura 13

Competitividad 2022 vs. Pobreza 2021.



Nota. INEI, IPE.

Además, esta falta de infraestructura vial y/o ferroviaria hace que la competitividad loretana esté a la saga de los departamentos del Perú, tal como se observa en la figura 15, donde se observa una clara relación entre la pobreza y el nivel de competitividad. Por eso Loreto se mantiene como la región menos competitiva del país por segundo año consecutivo. Se encuentra el último lugar en el pilar salud, penúltima en educación y entre las cuatro regiones menos competitivas en los pilares entorno económico e infraestructura. Además, Loreto se encuentra en los dos últimos lugares en 14 de los 40 indicadores analizados por el Instituto Peruano de Economía, en su publicación “Índice de Competitividad Regional- INCORE 2022”. Loreto se podría considerar, en términos geopolíticos, como uno de los principales espacios vitales o *lebensraums* del Perú, menos explotados ni desarrollados; representando un serio desafío al desarrollo y a la defensa nacional. Sin embargo, si se lograra la conectividad terrestre de Loreto con el resto del país, de preferencia ferroviaria, se podría elevar exponencialmente la presencia estatal y los servicios públicos necesarios para su desarrollo (educación, salud, telecomunicaciones, seguridad, logística, transporte a bajo costo, etc.).

Figura 14
Competitividad 2022.



Nota. INCORE 2022.

Así, la falta de competitividad arrastra también el pobre avance del acceso a internet y el poco ancho de banda en las ciudades y centros poblados con acceso a este servicio de telecomunicaciones.

Baja Competitividad en Salud

El departamento de Loreto se mantiene como la región menos competitiva en servicios de salud por séptimo año continuo. El Departamento ocupa la última posición en los indicadores de vacunación de infantes menores de 3 años y de partos institucionales. Además, se ubica en el penúltimo lugar en la tasa de desnutrición crónica.

Baja Competitividad Educativa

En la educación Loreto también se ubica en los últimos lugares de competitividad, por indicadores como deserción escolar, falta de asistencia a clases escolares, rendimiento en pruebas de comprensión lectora y razonamiento matemático (para primaria y secundaria), y la calidad de la infraestructura escolar en términos de acceso a servicios básicos e internet. Hay un escaso rendimiento en indicadores del logro educativo de la población adulta, como la tasa de analfabetismo y la población con bajo acceso a educación secundaria o superior, según se observa en “INCORE 2022”.

Familias Disfuncionales y Madres Solteras

Otro aspecto que debilita a la sociedad loretana es la alta incidencia de madres solteras, la mayoría de ellas menores de edad. Ello conlleva a que los niños que nacen y se desarrollan en esa situación tienen menos oportunidades para acceder a la educación, a la salud y a una vida más segura y estable; económica y psicológicamente. Hay una gran cantidad de familias disfuncionales, cuyos hijos jóvenes son más propensos a caer en la delincuencia común y demás actividades ilícitas.

Figura 17

Índice de madres adolescentes.

PERÚ: MUJERES Y MADRES ADOLESCENTES DE 12 A 16 AÑOS, SEGÚN DEPARTAMENTO ENERO, 2017

Departamento	Mujeres adolescentes 1/		Total madres 1/		Porcentaje de madres	
	12 - 14	15 - 19	12 - 14	15 - 19	12 - 14	15 - 19
Total	774 233	1 204 929	4 873	122 144	0,6	10,1
Amazonas	12 092	16 356	142	2 924	1,2	17,9
Áncash	29 137	44 023	171	4 277	0,6	9,7
Apurímac	13 028	17 212	108	1 730	0,8	10,1
Arequipa	31 234	54 320	111	3 283	0,4	6,0
Ayacucho	19 427	28 637	303	3 657	1,6	12,8
Cajamarca	40 241	55 649	142	7 535	0,4	13,5
Prov. Const. del Callao	23 886	38 079	33	3 053	0,1	8,0
Cusco	35 368	55 495	341	4 645	1,0	8,4
Huancavelica	12 231	17 671	124	2 206	1,0	12,5
Huánuco	23 358	33 519	409	4 588	1,8	13,7
Ica	21 346	33 718	37	3 812	0,2	11,3
Junín	35 487	56 723	322	6 180	0,9	10,9
La Libertad	48 012	72 985	159	8 574	0,3	11,7
Lambayeque	31 590	50 888	53	5 311	0,2	10,4
Lima	212 412	366 610	367	25 588	0,2	7,0
Loreto	31 136	37 536	687	7 563	2,2	20,1
Madre de Dios	3 914	5 088	24	788	0,6	15,5
Moquegua	4 017	6 396	19	407	0,5	6,4
Pasco	7 155	10 174	207	1 218	2,9	12,0
Piura	53 886	76 377	340	8 771	0,6	11,5
Puno	31 363	52 361	419	3 905	1,3	7,5
San Martín	24 589	32 766	133	5 809	0,5	17,7
Tacna	7 728	13 228	89	718	1,2	5,4
Tumbes	6 011	8 786	13	1 345	0,2	15,3
Ucayali	15 585	20 332	120	4 257	0,8	20,9
Provincia de Lima 2/	189 448	331 320	252	21 779	0,1	6,6
Región Lima 3/	22 964	35 290	115	3 809	0,5	10,8

Nota. INEI 2017.

Factores Limitantes de Solución

Normativo

La falta de un plan de cooperación entre los países limítrofes, Perú, Colombia y Perú, para desarrollar una estrategia conjunta para enfrentar las amenazas en la región de la triple frontera es una de las limitantes para la solución de los problemas de la Región Loreto.

Otro aspecto a destacar es el escaso liderazgo y no desarrollo de acciones e iniciativas político-económicas que sean viables para atender las demandas locales. Este factor tiene como consecuencia la percepción de abandono por parte de la población, lo que puede provocar el crecimiento de la informalidad, la falta de compromiso con las actividades y responsabilidades públicas. Tiene como consecuencia el involucramiento de parte de la población en actividades ilegales.

Las actividades de narcotráfico y permanente presencia de grupos armados organizados disidentes de la FARC, además de la escasa presencia del estado en la frontera Perú – Colombia, asociados a los factores mencionados, pueden afectar la soberanía nacional y constituir un factor de inestabilidad contra la seguridad y el desarrollo de esa región del país.

La inexistencia de acciones conjuntas entre autoridades regionales responsables de los diferentes campos del poder (político, económico, psicosocial, militar, científico y tecnológico), asociadas a algunos tipos de violencia como homicidios selectivos, amenazas, extorsiones, intimidaciones, tráfico de armas y principalmente el narcotráfico; pueden generar actividades paralelas y economías ilegales en la región, obligando en ocasiones a los colonos directa o indirectamente a participar en actividades ilícitas. Esta situación se ha traducido en un agravamiento de la sensación de inseguridad y aumento de la percepción de negligencia por parte de las autoridades hacia la región.

En cuanto a la Gerencia Regional de Desarrollo Forestal y de Fauna Silvestre, cabe destacar algunos aspectos con relación a los Títulos Habilitantes y Actos Administrativos. Entre 2004 y 2021 se realizaron 291 concesiones forestales, equivalentes a 3.432.723 hectáreas. En este sentido, es importante enfatizar la necesidad de efectividad por parte del Sistema Nacional de Control y Vigilancia Forestal y de Fauna Silvestre en la fiscalización de las actividades que se desarrollan en estas áreas, de acuerdo a lo establecido en las concesiones. Esta recomendación pretende minimizar la posibilidad de que el Gobierno Regional sea el responsable de acordar con la misma, regularizar y autorizar la realización de actividades ilícitas en las respectivas áreas de concesión.

Es importante señalar que extraer productos de la región de manera ilegal, implica un delito ambiental y una pérdida de ingresos fiscales que podrían ser utilizados para el bien de la población.

Las principales limitaciones para el desarrollo del sector forestal son la falta de supuestos ordinarios, proceso burocrático excesivo, hay más control, menos promoción, las plantaciones no consideran cultivos, incentivos perversos, falta de apreciación del bosque.

Económico

La inexistencia de acciones por parte de la Cámara de Comercio para agregar empresas existentes y la dificultad de presentar propuestas que puedan beneficiar a los empresarios, en términos de reducción de impuestos como incentivos para realizar actividades de política público-privada.

De acuerdo con la Política Nacional contra las Drogas 2030, en el caso del mercado de la cocaína, la demanda global ejerce una gran presión sobre la oferta en los países de la región andina (UNODC, 2019). Esta presión internacional distorsiona la oferta del mercado tradicional de hoy de la coca y estimula su desvío con fines de producción ilícita de cocaína. De igual forma, esta presión internacional estimula el aumento de la capacidad de producción y comercio ilícito de cocaína del país hacia los países de Europa, América del Norte y, durante los últimos años, hacia Asia y el mercado común del sur (UNODC, 2019). De esta forma, las actividades ilegales se muestran como factores que dificultan el desarrollo económico de la región, ya que son más rentables; atrayendo a una parte de la población que tiene dificultades, derivadas de la falta de políticas públicas.

En cuanto al transporte y comunicaciones que incidirían en el desarrollo económico regional, se aplican las siguientes consideraciones presentadas en el Diagnóstico Estratégico de Seguridad y Defensa Nacional de la Región Loreto 2019 – 2021: carencia de embarcaciones adecuadas, lo que dificulta el embarque y desembarque de pasajeros y productos.

En el tema de hidrovía, el estudio de impacto ambiental recibió más de 400 observaciones como parte de la evaluación del proyecto, que incluyen 73 observaciones del Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (SENACE), 60 observaciones de cumplimiento obligatorio de la Autoridad Nacional del Agua (ANA), y del Servicio Nacional de Áreas Naturales protegidas (SERNANP), y 272 observaciones de otras instituciones públicas.

El dragado de los ríos en el Proyecto de hidrovías, pone en riesgo a las zonas húmedas más importantes de Loreto y afectará directamente a la Reserva Nacional Pacaya Samiria, que se encuentra en la confluencia de los ríos Huallaga, Marañón y Ucayali. El cobro de peajes al transporte fluvial generará sobrecostos en las operaciones y la canasta familiar se incrementaría en un 30%, aumentaría la desnutrición y la anemia.

En el anexo del contrato en su literal, precisa que la tarifa por unidad de arqueo bruto (UAB), será de US\$1.69 más el IGV, es decir todas las naves fluviales pagarán este peaje como motonaves fluviales, (construcciones navales sin propulsión), de tan solo 13.3UAB están obligados al citado pago, es decir una nave de 1000 UAB, tendrá que pagar más de 1,690 dólares por cada viaje y una vuelta tendrá que pagar 3,380 dólares más los impuestos.

- La infraestructura de la información global triangula tres sectores tecnológicos: informática, telefonía y televisión que converge en la multimedia y el internet.
- Las vías de acceso a los caseríos que están a los costados de la carretera Iquitos Nauta, no satisfacen el mínimo de normas técnicas que exige el transporte económico y seguro para facilitar el acceso a centros de producción.
- Iquitos no tiene conectividad terrestre ni telecomunicaciones de alta eficiencia, es decir, no tiene herramientas para competir.
- Las carreteras en regiones tropicales son la principal causa de la deforestación, origen de la pérdida de la diversidad biológica y de los servicios ambientales.
- Las hidrovías reúnen las mayores ventajas en los aspectos económico, social y ambiental. En general, es mejor adaptar la navegación al río que adaptar el río a la navegación.
- La ferrovía es ambientalmente menos riesgosa que las carreteras, el ferrocarril es hasta cuatro veces más competitivo que la carretera.

Social

Después de consideraciones sobre factores normativos y factores económicos, al presentar los factores sociales que limitan la implementación de soluciones, es importante considerar los impactos de la falta de políticas públicas que puedan desarrollar el crecimiento económico y sus consecuencias para el crecimiento de la región.

En términos de comparación con otras regiones del Perú, las tasas de finalización de la primaria de niñas y niños de 12 y 13 años se ubican en 69,4%. Es la tasa más baja de todo el país. Si la educación es el medio que permite mejorar los ingresos en medios laborales, el resultado presentado muestra una gran posibilidad de que estos estudiantes no puedan ascender social y económicamente, compitiendo en el mercado laboral en condiciones de desigualdad.

De esta manera, estos niños y niñas se vuelven vulnerables a ser captados en actividades ilegales que representarían una mayor ganancia económica.

Otro aspecto que debe considerarse como limitante es la tasa de deserción escolar, que fue del 6% en primaria y del 9,8% en secundaria (año 2018).

Asociado a las dificultades del área educativa con las altas tasas de desempleo, otra limitante, definida por la Política Nacional contra las Drogas 2030, trata de los problemas ocasionados a las zonas estratégicas y a la población en situación de vulnerabilidad del país por los cultivos ilícitos, tráfico ilícito y consumo de drogas. Este fenómeno involucra principalmente el cultivo de coca hoy destinado a la producción ilícita de cocaína, la producción y el comercio ilícito de estupefacientes y el consumo de estupefacientes en la población adolescente.

Considerando la presente política, las áreas identificadas con presencia de actividades vinculadas al tráfico ilícito de drogas, las áreas naturales protegidas y sus zonas de amortiguamiento, las comunidades nativas, los pueblos indígenas y originarios, las comunidades campesinas y la población en edad escolar; sin dejar de lado a la sociedad en general, el tráfico ilícito de drogas constituye una amenaza para la seguridad del país.

Metodología Prospectiva

La metodología prospectiva parte de un análisis del comportamiento histórico, presente y futuro de un conjunto de variables del contexto global y regional sobre características políticas, sociales, economía, salud y defensa nacional del territorio, así como de las mega tendencias, tendencias y escenarios. En ese sentido de la visita realizada por este grupo a la ciudad de Iquitos, Región Loreto y de las investigaciones y exploraciones que se llevaron a cabo en dicha visita y con la intención de anticipar e identificar peligros y oportunidades de las situaciones futuras, consideramos siempre a la persona y su vida en comunidad como el centro del desarrollo sostenible de la región, colocando la atención en realidades locales complejas y geografía diversa, con el fin de integrar alrededor de ellos los esfuerzos del gobierno regional, local y el Estado. En ese sentido hemos reconocido las principales variables internas que caracterizan el territorio, son representativas de la realidad regional y relacionadas únicamente con el tema de estudio.

Situación Actual

Debemos tener presente que *“Loreto es el departamento más extenso del Perú, el más boscoso, y el menos deforestado, el más plano, el que tiene más pantanos, el único que tiene tres fronteras internacionales, el que tiene menor densidad poblacional, el que tiene más agua y una parte del río más caudaloso y más largo del mundo y por otro lado, Loreto también es el único departamento no unido al resto del país por carreteras, es el único no integrado a la red energética nacional y es uno de los más pobres del país. Loreto es, pues, el departamento de los superlativos que revelan el profundo desbalance entre su potencial y su realidad”* (Marc Dourojeanni, 2013).

Dicha situación a lo largo de la historia republicana, ha motivado algunos de los sentimientos y movimientos separatistas más fuertes de la historia nacional. El pueblo loretano siente, que ser peruano significa poco cuando se trata de que los demás ciudadanos le den el apoyo y el tratamiento que merecen. La nación y el Estado solamente aparecen cuando se trata de beneficiarse de los recursos naturales y, como ocurrió especialmente en el caso del petróleo, lo hace con torpeza, atropellando derechos y dejando una secuela de perjuicios sociales y ambientales irrecuperables. Loreto no quiere continuar siendo un departamento de segunda o tercera categoría. Reclama ser, por lo menos, igual a sus pares.

El departamento de Loreto se encuentra ubicado al noreste del territorio nacional, en la frontera con Ecuador, Colombia y Brasil. Posee una superficie de 386,851.95 km² que representa el 29% del territorio nacional y el 51% del territorio amazónico del Perú. Loreto está dividido políticamente en 8 provincias y 53 distritos. Las provincias son: Maynas, Alto Amazonas, Datem del Marañón, Loreto, Mariscal Ramón Castilla, Requena, Ucayali y la recientemente creada Putumayo.

Loreto es un departamento alejado de los Andes (altitud mínima de 70 msnm en Puerto Amelia y altitud máxima de 220 msnm en Balsapuerto), tiene un territorio bastante ondulado y con algunas cordilleras. Está integrado por una extensa red hidrográfica, en la que sobresalen las principales cuencas de los ríos Ucayali y Marañón, que forman y alimentan al Amazonas, Huallaga, Morona, Pastaza, Tigre, Corrientes, Tapiche, Napo, Putumayo y Yavarí, entre otros.

Población de Frontera

Las fronteras son espacios de movilidad humana, que poseen vulnerabilidades, y que requieren un papel activo y predominante del Estado para prevenir y atender las problemáticas ahí presentes. La gestión fronteriza debe estar orientada al desarrollo e integración, de manera que busque garantizar la mejora de la calidad de vida de las poblaciones a través de las instituciones y servicios básicos a la población para un mejor aprovechamiento de las oportunidades. La densidad poblacional en las Zonas de Integración Fronteriza oscila entre 0.5 habitantes por km² (Colombia - Perú). La mayoría de los centros poblados que conforman el perímetro fronterizo se encuentra alejada de la ciudad capital de la región, con un difícil acceso a las vías de comunicación que dificultan su articulación e integración. La mayor extensión del espacio fronterizo corresponde a la selva (aproximadamente el 70,0 %). La situación de estas zonas es crítica, el acceso a muchos de los centros poblados se realiza por vía fluvial y en ocasiones solo por vía aérea.

Pese a los esfuerzos de los gobiernos por contar con una política de integración fronteriza y la firma de tratados que promocionan el desarrollo de las zonas de frontera, se puede observar que estos esfuerzos aún no se llegan a concretar. La historia ha mostrado que la riqueza que alguna vez se produjo en estas zonas no generó el desarrollo de las comunidades, sino todo lo contrario, se las explotó y se las sumió en una situación de pobreza.

Contaminación Ambiental

La regulación ambiental, un componente relevante para enfrentar las fuerzas de futuro que amenazan la sostenibilidad del entorno ambiental de las personas, y por lo tanto su bienestar. Se espera que el ambiente se siga contaminando de acuerdo a la tendencia observada en los últimos años. Según información del Registro Nacional de Municipalidades (RENAMU) del INEI, en el periodo 2011-2020, el porcentaje de municipalidades que informaron de la existencia de elementos que originan contaminación ambiental en su jurisdicción aumento de 88,3 % en 2011 a 92,2 % en 2020 (+4%), alcanzando un pico en el 2015 (97,1 %) y mostrando un sostenido aumento desde el 2017.

En la última década, hubo un aumento en aquellas municipalidades que informaron de la emisión de gases de vehículos motorizados, que pasó de 32,6 % en 2011 a 40,4 % en 2020 (+7,8%), seguido de acumulación y quema clandestina de basura y rastrojos que se elevó de 9,6 % en 2011 a 58,3 % en 2020 (+8,7%), mientras que aguas residuales y crianza de animales domésticos sin control se incrementaron en menor cuantía (+3,6% y +2,4%).

Deforestación

La deforestación es una amenaza a los ecosistemas y biodiversidad en los bosques, considerando que el Perú es el noveno país del mundo con mayor superficie de bosques y a nivel nacional constituyen aproximadamente 53,2 % del territorio, incluyendo bosques de la selva baja y alta, bosques andinos y bosques costeros. La protección de bosques es importante para la mitigación del cambio climático y su eficiente uso para brindar servicios a través del manejo forestal sostenible. Así, de acuerdo al Inventario Nacional de GEI del 2016, el sector asociado a agricultura, silvicultura y otros usos de la tierra representa el 65,71 % de las emisiones totales del país.

A nivel nacional, los bosques húmedos representan el 94 % del total de bosques en el Perú y se distribuyen en 15 departamentos. El departamento de Loreto concentra el mayor porcentaje de bosque húmedo amazónico con 95 %. Las causas de pérdida de bosques se dan por actividades extractivas ilegales e informales, cambio en el uso del suelo por el desarrollo de monocultivos extensivos, cultivos ilícitos o agricultura migratoria (agravados por la tala y quema de bosques) . La construcción de infraestructura vial acelera la deforestación. La pérdida anual de bosques en el Perú durante el 2020, ascendió a 203 272 hectáreas, año que registró un aumento del 36,95 %, respecto al 2019, año con mayor pérdida forestal anual registrada.

Durante el periodo 2001-2020 se perdieron 2 636 585 hectáreas de bosques en Perú, el departamento con mayor pérdida de bosques fue Loreto (488 198 ha), asociados a proyectos de palma aceitera de gran escala. Las perspectivas a futuro de la diversidad biológica no son favorables. La biodiversidad contribuye a la sostenibilidad del planeta a la salud de la población, pero se espera que, en el futuro, bajo un escenario tendencial, continúe la degradación de los ecosistemas, como consecuencia de actividades como la minería ilegal, la deforestación por el cambio de uso de suelo no autorizado, la siembra de cultivos ilícitos, la extracción y comercio ilegal de especies de flora, fauna y de recursos hidrobiológicos.

Los ecosistemas en el Perú han venido degradándose en los últimos años, entendiéndose como degradación la pérdida total o parcial de algunos de sus componentes esenciales (agua, suelo y especies) y que altera su estructura natural y funcionamiento. La cantidad de hectáreas de ecosistemas degradados se ha incrementado de 16,9 a 18,0 millones entre los años 2015 y 2019 (un aumento de casi 7 %) de acuerdo con las cifras del Ministerio del Ambiente. De manera similar, se perdieron casi 38 mil hectáreas de cobertura vegetal en ecosistemas costeros y andinos en el año 2018 que, si bien es una pérdida menor a la de años anteriores, igualmente implica una menor oferta de bienes y servicios ecosistémicos.

De acuerdo con el MINAM la degradación de los ecosistemas perjudica el bienestar y la economía de la población. La degradación es ocasionada, principalmente, por actividades humanas mal planificadas, como el cambio del uso del suelo, los monocultivos agrícolas en selva, el sobrepastoreo, la tala indiscriminada, así como por incendios forestales, la minería ilegal, la sobreexplotación de los recursos naturales y otros.

Cambio Climático

La alteración de la atmósfera mundial sobre las temperaturas, precipitaciones, nubosidad y sus consecuencias en las actividades humanas, ha llevado a plantear medidas de mitigación, para reducir o en su defecto capturar las emisiones de gases de efecto invernadero, y medidas de adaptación y/o respuesta ante la vulnerabilidad tanto del ecosistema hacia las actividades económicas y grupos humanos.

Las medidas de mitigación buscan reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, junto al aumento y conservación de sumideros de carbono, por ello la reducción de las emisiones implica eficiencia energética, reducción de costos de producción, incrementar productividad y competitividad, y conservar la biodiversidad. Las medidas con mayor potencial de reducción de gases de efecto invernadero son en el sector energía, a través de la combinación de energías renovables; mientras que, en el sector de uso de suelo, cambio de uso de suelo y silvicultura, son la disminución de la tasa de pérdida de bosques y mejorar la gestión sostenible de concesiones forestales. Al 2020, el 59,6 % de la energía eléctrica generada en el país provino de fuentes hidroeléctricas, mientras el 35,1 % de fuentes termoeléctricas, y solo el 1,6 % y 3,7 % de fuentes solar y eólica, respectivamente. De esta forma, la combinación de energías renovables propone aumentar la participación de los recursos energéticos renovables al 6 % y reducir la energía producida en base a la quema de combustibles fósiles.

El cambio climático es un fenómeno global y sus consecuencias afectan, en mayor o menor medida, a toda la población mundial, sus medios de vida y su seguridad. Debido a factores socio ambientales estructurales, fuertemente influenciados por la pobreza y las varias asimetrías sociales características del país, que se suman a la particular vulnerabilidad de nuestros diversos ecosistemas y a la incorporación de la dependencia de las actividades económicas a los ecosistemas, donde el Perú es uno de los países más vulnerables frente al cambio climático a nivel mundial.

La adaptación al cambio climático del Perú es una prioridad para garantizar un desarrollo resiliente, sostenible y climáticamente responsable, se requiere mayores esfuerzos de los diferentes sectores, niveles de gobierno, trabajo articulado y participativo para adoptar medidas y reducir o evitar alteraciones severas, pérdidas y daños, desencadenados por los peligros del cambio climático en poblaciones, medios de vida, ecosistemas, cuencas, territorios, infraestructura, bienes y servicios, así como para aprovechar las oportunidades al cambio climático.

Recursos Hídricos

En materia de recursos hídricos, el Perú posee el 1,89 % del agua superficial del mundo equivalente a un volumen anual promedio de 1 768 172 MMC dividido en tres vertientes de acceso al agua, la del Atlántico que representa el 97,27 %, la vertiente del Pacífico que representa el 2,18 % y la del Titicaca que representa el 0,56 %, según el ANA existe una relación inversa con la población, más acceso al agua menos población y menos acceso al agua mayor población. Una causa que ocasiona el déficit hídrico es la alteración de la temporada de lluvias debido a la presencia del fenómeno de La Niña en las costas peruanas.

En el Perú existen cuatro fuentes de agua, la primera, los ríos que en total son 1007; en segundo lugar, las lagunas existiendo 3896 en la vertiente del Pacífico, 7441 en la vertiente del Atlántico, 841 en la vertiente del Titicaca y 23 en cuencas cerradas, en tercer lugar, los glaciares que representan un área total de 2041 km² y hacen un total de 3044 glaciares y el cuarto lugar los acuíferos con una reserva explotable en la vertiente del Pacífico de 2700 MMC.

La gestión del agua se debe de realizar por cuencas, existiendo un total de 159 en el Perú, dividido en tres regiones hidrográficas, la de Amazonas con 84 cuencas, la del Pacífico con 62 cuencas y la del Titicaca con 13 cuencas, la Autoridad Nacional del Agua en la actualidad viene promoviendo los consejos de recursos hídricos por cuencas como un modelo de gestión del agua.

Se debe entender el nivel de estrés hídrico en el Perú como la extracción del agua dulce como porcentaje de los recursos de agua dulce disponibles. En el 2017 se utilizó en promedio el 3,76 % del total del agua dulce disponible muy inferior a lo que se utilizó el 2015 equivalente a un 4,68 %.

Corrupción en el País

La corrupción es un fenómeno complejo, multicausal y multidimensional, con actos atribuibles al ejercicio cotidiano de la función pública o como parte de tramas complejas dirigidas a tomar ventaja o capturar la toma de decisiones públicas, que requieren diversas miradas: económicas, políticas, éticas, jurídicas y culturales.

La corrupción como fenómeno estructural se ha posicionado como el segundo mayor problema del país con 62 % y la tendencia va en aumento desde el 2013. Para el año 2020, según el INEI la corrupción se mantenía como el principal problema del país, por encima de la delincuencia, la pobreza o la falta de empleo, afecta la vida cotidiana de las personas, reduciendo su confianza en el Estado y en la calidad de los servicios que recibe. Por la desconfianza 9 de cada 10 ciudadanos que recibieron el pedido de una coima o soborno no denuncian el hecho. Es un fenómeno difícil de investigar y medir, al constituirse en acciones que por definición se buscan ocultar, si bien, el delito se comete en secreto, sus componentes centrales son de carácter público (dinero y recursos, funcionarios, normas y parámetros de ética pública).

Un 13 % de personas señaló haber pagado una coima ese año, incluyendo pagos a la policía (8%), municipios (5%), hospitales o centros de salud (4%), establecimiento de justicia (3%), escuelas (3%). Más del 50% justificó el pago de coimas ante la falta de efectividad en las instituciones y 91 % no denunció la corrupción porque no confía en que las autoridades hagan algo efectivo.

El Perú desde el año 2017 asumió el compromiso ante la Organización de Naciones Unidas y otros organismos como la Organización de Estados Americanos y la OCDE a repensar la estrategia del Estado para responder frente al problema público de la corrupción, a través de un enfoque de integridad, centrado en la mitigación de riesgos y en el fortalecimiento del desempeño ético de los servidores públicos.

Escenarios

Los escenarios se formulan con el propósito de explorar y analizar sistemáticamente distintos futuros que abarquen un conjunto más amplio de condiciones que se pueden presentar en el país, a fin de reducir la incertidumbre, prever posibles entornos y prepararse antes de que las circunstancias ameriten medidas urgentes y drásticas escasamente analizadas.

En ese sentido, CEPLAN formuló escenarios tanto de corto como largo plazo a nivel nacional que podemos tomar en consideración y así mitigar efectos negativos y aprovechar situaciones favorables. De nuestro lado hemos tomado los escenarios que consideramos están relacionados con la Región Loreto y estamos incluyendo un escenario contingente relacionado al incremento de las actividades ilícitas en la zona de frontera del departamento de Loreto.

Escenario de crisis social

Corresponde a un escenario de permanente inestabilidad social en el país, en el cual los ciudadanos han perdido confianza en el sistema político por los escándalos y delitos de corrupción, la desprotección de las autoridades, la desigualdad y la falta de transparencia y efectividad de la gestión de Estado. Ello se refleja en una mayor desaprobación de la gestión del gobierno central y regional, así como en un menor apoyo a la democracia y los partidos políticos.

Escenario de disrupción ambiental

En este escenario se exploran las consecuencias del fracaso global para enfrentar el cambio climático. El debilitamiento de la cooperación multilateral y el creciente aislacionismo de los países redujeron la capacidad de una respuesta global al desafío del cambio climático. Como consecuencia, se incrementa la ocurrencia de eventos climáticos y meteorológicos extremos, la pérdida de vidas humanas, ecosistemas e infraestructura, migraciones forzadas y nuevas pandemias.

Perú próspero, equitativo y pacífico

Corresponde a un escenario de permanente inestabilidad social en el país, en el cual los ciudadanos han perdido la confianza en el sistema político por los escándalos y delitos de corrupción, la desprotección de las autoridades, la desigualdad y la falta de transparencia y efectividad de la gestión de Estado. Ello se refleja en una mayor desaprobación de la gestión del gobierno central y regional, así como en un menor apoyo a la democracia y los partidos políticos.

Escenario Contingente

En el departamento de Loreto el escenario es de aumento exponencial de la delincuencia organizada nacional y transnacional, así como el incremento de las actividades ilegales que se realizan en las zonas fronterizas del país.

En ese sentido debemos rescatar que el Plan Bicentenario consideró como factor dentro de un escenario desfavorable: “La respuesta del Estado a la acción del narcotráfico y el crimen organizado”. El escenario desfavorable considera un incremento de la acción del narcotráfico y del “narcoterrorismo”, por nuestra parte consideramos que ello se da con la subsecuente pérdida de la soberanía territorial ante el incremento de los GAOR (Grupos Armados Organizados Residuales) que vienen causando zozobra en las poblaciones fronterizas del Putumayo y Ramón Castilla.

Conclusiones

La principal causa del narcotráfico en la cuenca del río Putumayo, así como de los delitos conexos y del escaso desarrollo y bajísima competitividad del Departamento de Loreto es su falta de conectividad terrestre. Esta falta de conectividad hace muy compleja y cara la logística para poder sostener una presencia de largo aliento del Estado en esa región fronteriza. La conectividad de Loreto con el resto del país solo se realiza vía aérea y fluvial, siendo esta última más barata que la primera, pero lamentablemente dependiente si es que los ríos amazónicos se encuentran en condición de vaciante o creciente, por lo que el transporte fluvial de grandes volúmenes de carga solo es posible en ciertos periodos del año.

El Departamento de Loreto es uno de los principales espacios vitales del Perú sin ser debidamente explotado ni desarrollado, lo cual afecta seriamente la defensa y el desarrollo nacional.

La falta de una presencia adecuada del Estado en el Departamento de Loreto, sobre todo de los servicios de seguridad y defensa, crea espacios y vacíos de poder que son aprovechados por organizaciones criminales para llevar a cabo sus actividades ilícitas.

La falta de una debida conectividad terrestre en el Departamento de Loreto ha creado un círculo vicioso de pobreza, falta de desarrollo, escasa competitividad (educación, salud, infraestructura, laboral, telecomunicaciones) y bajos niveles de seguridad y defensa.

El Gobierno nacional no asigna los recursos financieros suficientes para que las fuerzas del orden puedan ejecutar los planes de operaciones para poder neutralizar las actividades ilícitas en la cuenca del río Putumayo.

El estado peruano no ha implementado una política de intervención inmediata en la lucha contra el tráfico ilícito de drogas que involucre la participación y ayuda recíproca con países vecinos en el ámbito de seguimiento, investigación y captura de organizaciones delincuenciales del TID.

Aspecto Económico

La región Loreto no cuenta con actividades económicas productivas (o extractivas) que aporten sustancialmente al PBI, habiendo dejado de obtener ingresos por canon minero (petróleo) y no obteniendo recursos por extracción maderera.

Las actividades económicas con mayor participación en economía de Loreto no representan un valor económico que genere expectativas del gobierno central.

Las autoridades regionales y locales no demuestran eficiencia en la ejecución del gasto público asignado, manteniendo una brecha en la infraestructura requerida por la región para generar un crecimiento económico sostenible.

La disminución del canon minero representa una disminución de los presupuestos asignados a la región, representando un gasto adicional para el gobierno central que tiene que asignar recursos recaudados por otras regiones.

Las autoridades regionales, locales y principales autores económicos no demuestran una determinación por buscar el crecimiento económico de la región con actividades económicas legales que aporten a los ingresos fiscales nacionales, con infraestructura que conecte la región con el país y con cerrar la brecha de infraestructura que mejore las condiciones de salud, educación, transporte y telecomunicaciones de la región.

Recomendaciones

Desarrollar proyectos de conectividad terrestre, de preferencia ferroviarios (por su menor impacto ambiental), a fin de conectar el Departamento de Loreto con el resto del país y con las zonas de frontera. Esta conectividad permitirá llevar fibra óptica y líneas de transmisión eléctrica a este Departamento, generando un círculo virtuoso de desarrollo económico y social e incrementando la presencia del Estado.

Una vez lograda la conectividad terrestre en Loreto, se debe promover el desarrollo de industrias de valor agregado en esa región, a fin de impulsar el desarrollo regional y local, alejando a la población de las actividades ilícitas.

A pesar de la falta de una adecuada conectividad, hasta que esta no se desarrolle, se debe seguir incrementando, en la medida de lo posible, la presencia de las fuerzas del orden en el Departamento de Loreto, en especial en las zonas fronterizas.

El Gobierno nacional debe de asignar los recursos financieros suficientes para que las fuerzas del orden puedan ejecutar los planes de operaciones para poder neutralizar las actividades ilícitas en la cuenca del río Putumayo.

El Estado peruano debe ampliar las políticas de estado en la lucha contra el tráfico ilícito de drogas, otorgándoles las facilidades al Ministerio Público en la ayuda recíproca con sus homólogos de los países vecinos respecto al ámbito de seguimiento, investigación y captura de organizaciones delincuenciales del TID.

Referencias

ANA *Autoridad Nacional del Agua*. <https://repositorio.ana.gob.pe/handle/20.500.12543/4664>

CEPLAN. *Territorios de frontera: retos Ambientales para la Sostenibilidad*. 2020.

https://www.ceplan.gob.pe/wp-content/uploads/2020/12/CEPLAN-Territorios_de_frontera_retos_ambientales_para_la_sostenibilidad.pdf

CEPLAN. *Listado de referencial de escenarios de corto y largo plazo*. 2022.

<https://observatorio.ceplan.gob.pe/assets/pdf/Listado-escenarios-corto-y-largo-plazo.pdf>

David Tuesta, “*Consejo Privado de Competitividad*”, Instituto Peruano de Economía, II Foro de Desarrollo Económico Regional de Loreto 2021, 17 de noviembre de 2021, <https://www.ipe.org.pe/portal/ii-foro-de-desarrollo-economico-regional-loreto-2021/>, (consultado el 17 de setiembre de 2022).

Hausmann Ricardo, Santos Miguel, Tudela Jorge, Li Yang y Grisanti Ana, “La Riqueza escondida de Loreto: Análisis de complejidad económica y oportunidades de diversificación productiva”, Working Pappers, Center for International Development at Harvard University, (octubre,2020),CID Faculty workingpaper N° 386, Introducción,4, <https://growthlab.cid.harvard.edu/files/growthlab/files/2020-10-cid-wp-386-economic-complexity-loreto-es.pdf>, (consultado el 17 de setiembre de 2022).

Hausmann Ricardo, Santos Miguel, Muci Frank, Tudela Pye Jorge, Grisanti Ana y Lu Jessie, “*Diagnóstico de crecimiento de Loreto: Principales restricciones al desarrollo sostenible*”, Working Pappers, Center for International Development at Harvard University, (noviembre, 2020), CID Faculty working paper N° 387, Introducción, 13, <https://growthlab.cid.harvard.edu/files/growthlab/files/2020-11-cid-wp-387-loreto-growth-diagnostic-es.pdf>, (consultado el 17 de setiembre de 2022).

Instituto Peruano de Economía, “Índice de Competitividad Regional-INCORE”

<https://incoreperu.pe/portal/index.php/sobre-incore>, (consultado el 17 de setiembre de 2022).

Plan Estratégico de Desarrollo Nacional al 2050. Aprobado mediante Decreto Supremo N° 095-2022-PCM del 28 de julio, 2022.

<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/3456284/PERU%20Plan%20Estrat%C3%A9gico%20de%20Desarrollo%20Nacional%20al%202050%20-%20versi%C3%B3n%20sin%20diagramar.pdf>

REVISTA ACADÉMICA CUADERNOS DE TRABAJO

La revista académica “Cuadernos de TRABAJO fue creada con la finalidad de difundir la creación intelectual, la producción docente e investigadora, el conocimiento científico y el pensamiento estratégico, tanto de los miembros de nuestra comunidad académica como de docentes e investigadores invitados, sobre los campos temáticos de la Doctrina de Seguridad y Defensa Nacional, y las líneas de investigación del CAEN-EPG. Se encuentra a cargo del Departamento de Doctrina.

En cada edición se abordará un tema central en torno al cual se presentarán artículos de investigación originales, artículos de revisión, artículos metodológicos, reseñas bibliográficas, entre otros tipos de artículos, desde diversos enfoques y perspectivas disciplinares, contribuyendo de este modo con la seguridad y el desarrollo nacional.

El tema central para nuestras siguientes ediciones estará vinculados a los siguientes aspectos:

- Multidimensionalidad de la Seguridad Nacional
- El campo político de la Seguridad Nacional
- El imperio de la ley y la Seguridad Nacional
- Informalidad: Efectos en el desarrollo y la Seguridad Nacional
- Recursos para la Seguridad Nacional
- El campo económico de la Seguridad Nacional
- El campo científico-tecnológico de la Seguridad Nacional
- Seguridad de la información

Se invita a la comunidad académica nacional y profesionales interesados en la Seguridad Nacional a participar remitiendo sus artículos a través de nuestro portal en <http://revistas.caen.edu.pe/index.php/cuadernodetrabajo>. Para tal efecto es necesario considerar las siguientes normas de redacción:

1. Los artículos que envíen a la Revista Académica Cuaderno de Trabajo deben ser originales e inéditos.
2. Los artículos remitidos deben de entregarse en formato Word A4 y en tipo de fuente Time New Roman tamaño 12.
3. La extensión ideal sugerida es entre 4,000 palabras y 6,000 palabras.
4. Incluir, resumen, abstract, y palabras claves

5. Respetar las normas de redacción académica establecidos por el Manual de Publicaciones de la American Psychological Association (APA) vigente para uso de citas y referencias.
6. El interlineado debe de ser 1.5 cm, texto justificado.
7. Los títulos y subtítulos sin mayúsculas, excepto la primera letra de la palabra inicial y los nombres propios.
8. Acompañar referencia resumida de la hoja de vida del autor del artículo, en un solo párrafo, incluyendo filiación institucional, y número ORCID.
9. En cuanto al tipo de artículos, podrán ser:
 - a. Científicos, que recoja los avances o resultados de un trabajo de investigación;
 - b. De reflexión original;
 - c. De revisión;
 - d. De reporte de caso.
 - e. Monografías y ensayos
10. Enviar una foto del autor para ser incluida en la tabla de contenido

POLÍTICA DE ACCESO ABIERTO

La Revista Académica Cuaderno de Trabajo se inscribe en el marco del acceso abierto al conocimiento científico de acuerdo con las declaraciones de Budapest (2002), Berlín (2003) y Bethesda (2003).

AVISO DE DERECHOS DE AUTOR

El contenido de los artículos publicados en la Revista Académica Cuaderno de Trabajo es de acceso libre y gratuito en edición electrónica. El propósito es facilitar la entrega del contenido a la comunidad académica y científica, fomentando de ese modo un mayor intercambio de conocimiento global. Los autores ceden de manera exclusiva el derecho de publicación de su artículo a la Revista Cuadernos de Trabajo, la cual podrá editar o modificar formalmente el texto aprobado para cumplir con las normas editoriales propias y con los estándares gramaticales universales, antes de su publicación; asimismo, la revista podrá traducir los manuscritos aprobados a cuantos idiomas considere necesario y difundirlos en varios países, dándole siempre el reconocimiento público al autor o autores de los artículos presentados.

ADVERTENCIA EDITORIAL

El contenido de todos los artículos es de responsabilidad de sus autores y no reflejan necesariamente la opinión institucional del Centro de Altos Estudios Nacionales CAEN-EPG.