

MINERÍA Y TRANSPARENCIA EN LA REGIÓN CAJAMARCA (2017-2020)

*Transferencias y usos del canon y de las regalías mineras,
y sus impactos en el desarrollo socioeconómico.*

**CYNTHIA CIENFUEGOS VIERA
& TERESA SANTILLÁN VALQUI**



MINERÍA Y TRANSPARENCIA EN LA REGIÓN CAJAMARCA (2017-2020).
Transferencias y usos del canon y de las regalías mineras, y sus impactos en el desarrollo socioeconómico.

Grupo Propuesta Ciudadana
Jirón María Parado de Bellido N° 150, Magdalena del Mar
Teléfono: 998 342 992
www.propuestaciudadana.org.pe
gpropuestaciudadana@gmail.com

Presidenta del Directorio: Ana Cecilia Angulo Alva
Coordinador Ejecutivo: Federico Tenorio Calderón

Autoras: Cynthia Cienfuegos Viera y Teresa Santillán Valqui
Diseño y diagramación: Andrick Astonitas
Edición: Mabel Abanto Yllescas

Primera edición: diciembre de 2021
Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2022-01818
Tiraje: 500 ejemplares
Coolor Impresores SAC
Avenida Jose Leguía y Melendez N° 1364, Pueblo Libre
ventas@coolorperu.com

Con el apoyo de:

Brot
für die Welt

ÍNDICE

PRESENTACIÓN	4
1. CONTEXTO SOCIOECONÓMICO	5
1.1. DESCRIPCIÓN GEOGRÁFICA GENERAL	5
1.2. PANORAMA SOCIAL	6
1.2.1. Educación	8
1.2.2. Agua y saneamiento	9
1.2.3. Ambiente	10
1.2.4. Nutrición y cuidados básicos	10
1.3. PANORAMA ECONÓMICO-PRODUCTIVO	11
1.4. ACTIVIDAD MINERA EN LA REGIÓN: REVISIÓN HISTÓRICA Y CONTEXTO ACTUAL	13
2. SITUACIÓN DE LA ACTIVIDAD MINERA EN LA REGIÓN	14
2.1. ALGUNOS APUNTES SOBRE LA ACTIVIDAD MINERA EN CAJAMARCA	14
2.2. PROYECTOS MINEROS EN OPERACIÓN ENTRE EL 2017 Y EL 2020	15
2.3. INVERSIÓN MINERA EN CAJAMARCA: CARTERA DE PROYECTOS EN EXPLORACIÓN Y DE CONSTRUCCIÓN DE MINAS	16
2.4. EVOLUCIÓN DEL PRECIO DE LOS MINERALES	17
2.5. VOLUMEN DE PRODUCCIÓN MINERA	20
2.6. VALOR DE PRODUCCIÓN MINERA	21
3. TRANSFERENCIAS	23
3.1. TRANSFERENCIAS AL GOBIERNO REGIONAL DE CAJAMARCA (2017-2020)	23
3.2. TRANSFERENCIAS A GOBIERNOS LOCALES	26
4. CANON MINERO: FINANCIAMIENTO DEL PRESUPUESTO DE INVERSIÓN Y USOS	32
4.1. GOBIERNO REGIONAL DE CAJAMARCA: PRESUPUESTO, SECTORES PRIORIZADOS, EJECUCIÓN DEL GASTO Y PRINCIPALES PROYECTOS	32
4.1.1. <i>Financiamiento del presupuesto de inversión</i>	32
4.1.2. <i>Sectores priorizados</i>	34
4.1.3. <i>Seguimiento a la ejecución presupuestal</i>	36
4.1.4. <i>Principales proyectos de inversión con canon minero</i>	36
4.1.5. <i>Canon minero y el Acuerdo de Gobernabilidad Regional 2019-2022</i>	38
4.2. GOBIERNOS LOCALES DEL DEPARTAMENTO DE CAJAMARCA: PRESUPUESTOS DE INVERSIÓN, SECTORES PRIORIZADOS, EJECUCIÓN DEL GASTO Y PRINCIPALES PROYECTOS	40
4.2.1. <i>Financiamiento del presupuesto de inversión</i>	40
4.2.2. <i>Sectores priorizados</i>	43
4.2.3. <i>Seguimiento a la ejecución presupuestal</i>	43
5. IMPORTANCIA DE LA TRANSPARENCIA RESPECTO DE LOS GASTOS SOCIALES Y AMBIENTALES DE LAS EMPRESAS MINERAS EN LA REGIÓN CAJAMARCA	46
CONCLUSIONES	48
REFERENCIAS	49

PRESENTACIÓN

El año 2020 estuvo marcado no solo por la crisis sanitaria a causa de la COVID-19, sino también por la compleja dinámica económica, social y política que atravesó el Perú. A puertas del bicentenario, la pandemia expuso con mayor claridad que ante las brechas sociales e históricas aún no resueltas, así como las limitaciones y deficiencias del sistema de salud, la precariedad del mercado laboral, el débil sistema político e institucional, entre otros problemas. Asimismo, durante el 2020 se desarrolló un proceso electoral histórico, fuertemente marcado por la alta fragmentación política evidenciada durante la primera vuelta, y la intensa polarización e inestabilidad en la segunda, cuyo debate planteó la disyuntiva entre la continuidad del sistema o el cambio estructural, también llamado “cambio de modelo”.

El sector de las industrias extractivas fue uno de los más afectados por la pandemia, pero también uno de los que logró una recuperación más rápida, gracias a las medidas de reactivación económica nacional. El Perú es uno de los países mejor ubicados en el ranking de reservas y de producción minera a nivel mundial, y, en el ámbito nacional, la región de Cajamarca ostenta una de las carteras de proyectos de construcción y de exploración minera con niveles de inversión más robusta. No obstante este alentador panorama, se mantiene entre las regiones peruanas con mayores índices de pobreza y pobreza extrema, y algunos de los distritos donde se realizan actividades mineras están incluidos en el grupo de aquellos con mayor población en situación de pobreza monetaria del Perú; tal es el caso de Cachachi, en la provincia de Cajabamba, y la Encañada, en la provincia de Cajamarca.

De esta manera, la continuidad de la actividad minera en el país y, específicamente, en la región Cajamarca implica una serie de desafíos y de un trabajo conjunto por parte de los actores involucrados a fin de (re)construir o fortalecer la gobernanza entre las instituciones públicas, la empresa privada y la sociedad civil para alcanzar un desarrollo social y ambientalmente sostenible.

Con la finalidad de aportar a la consecución de la meta anteriormente descrita, Cedepas Norte, junto con el Grupo Propuesta Ciudadana, publica el estudio *Minería y transparencia en la región Cajamarca (2017-2020). Transferencias y usos del canon y de las regalías mineras, y sus impactos en el desarrollo socioeconómico*. El objetivo es presentar información sobre la situación de la actividad minera en la región, así como acerca de las transferencias y usos por los conceptos de canon y regalías mineras, como un aporte para fomentar la transparencia en la administración de los recursos económicos públicos provenientes de la actividad minera, asunto de interés para la población cajamarquina y peruana en general.

El estudio se divide en cinco partes. En la primera, se describe el contexto socioeconómico de Cajamarca: se inicia con un breve repaso de la historia de la minería en la región y, luego, se analiza la evolución de algunos indicadores de tipo social y económico-productivo. El segundo apartado expone la situación de la actividad minera en la región. Para ello, se identifican los proyectos mineros actualmente en operación, y se presenta información sobre las cotizaciones de los principales minerales y sobre los niveles de producción minera. En tercer lugar, se abordan las transferencias por los conceptos de canon y regalías mineras realizadas a los gobiernos locales, al gobierno regional y a las universidades públicas de la región durante el período 2017-2020. Se presentan comparaciones y las variaciones, así como un breve análisis sobre la distribución de estas transferencias según las fuentes de financiamiento. El uso de los recursos por los conceptos de canon y regalías mineras, y la ejecución presupuestal de estos se desarrollan en el punto cuarto. En esta sección, se expone la participación del canon minero en el presupuesto de inversión, tanto a nivel regional como local, además de sus niveles de ejecución y su aporte en la ejecución total institucional. Finalmente, en quinto lugar, se explica y desarrolla la importancia de que la información sobre los gastos sociales y ambientales de las empresas mineras en la región sea transparente.

Es imprescindible que la sociedad civil y la ciudadanía en general cuenten con herramientas que les permitan tener una participación de mayor calidad en las acciones de vigilancia y verificación de la transparencia de las industrias extractivas en la región, así como en los diversos espacios de diálogo a nivel comunitario, local, provincial y regional. No se busca solo promover el acceso a la información, sino que esta se emplee para mejorar el debate público y la toma de decisiones.

1

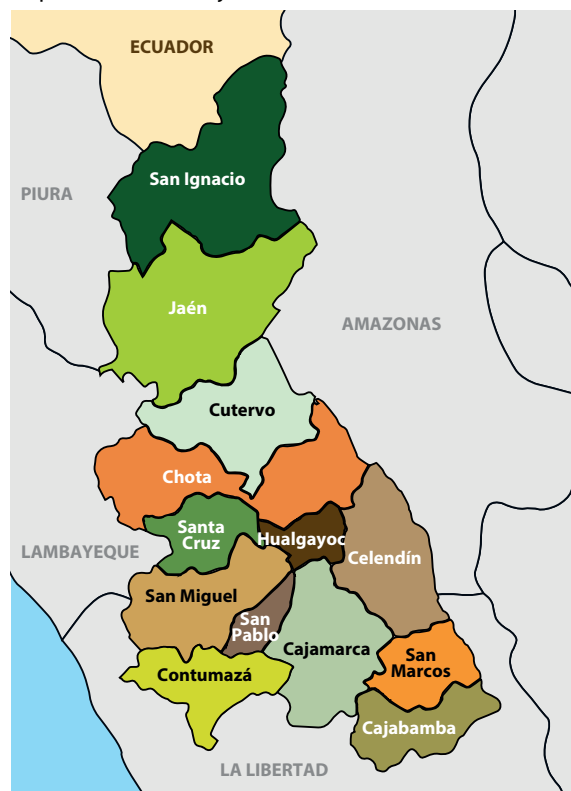
CONTEXTO SOCIOECONÓMICO

Cajamarca cuenta con una geografía diversa; en su territorio, se desarrollan diferentes actividades económicas, como la agricultura, la ganadería, la minería, entre otras. Estas no siempre logran conjugarse de manera armónica a causa de las diferencias en el uso de los recursos o en la gestión del territorio, lo que genera conflictos sociales en la región. A continuación, se describirá de forma general la geografía de Cajamarca y se presentarán algunos indicadores sociales. Estos datos servirán para analizar las brechas existentes y para verificar si, entre el 2017-2020, estas se han reducido o han aumentado o ampliado.

1.1. DESCRIPCIÓN GEOGRÁFICA GENERAL

Cajamarca se encuentra en la sierra norte del Perú. Por el norte, limita con el país de Ecuador; por el sur, con el departamento peruano de La Libertad; por el este, con el departamento de Amazonas; y, por el oeste, con los departamentos de Lambayeque y Piura. Con una extensión aproximada de 33,304.32 km², representa el 2.59 % de la superficie del Perú. El departamento se divide en 13 provincias -San Ignacio, Jaén, Cutervo, Chota, Santa Cruz, Hualgayoc, Celendín, San Pablo, San Miguel, Contumazá, Cajabamba, San Marcos y Cajamarca-, 127 distritos y 6513 centros poblados.

Mapa 1.
Departamento de Cajamarca



Fuente: Gobierno Regional de Cajamarca (2016).

El territorio del departamento de Cajamarca es accidentado y heterogéneo: está atravesado de sur a norte por la cordillera de los Andes; esta cadena de montañas separa las dos vertientes hidrográficas principales que abastecen a la región: la vertiente del Pacífico, que irriga un 28 % de la superficie, y la vertiente del Atlántico, que alcanza al 72 % restante. Tiene un clima variado, con una temporada de lluvias entre los meses de diciembre a abril, aproximadamente.

Por su heterogeneidad geográfica, Cajamarca cuenta con diversos ecosistemas y hábitats, como los bosques secos y cálidos de las vertientes occidental y oriental, los páramos y las jalcas, los bosques de neblina y las comunidades ribereñas; esta diversidad hace de Cajamarca una de las regiones con mayor cantidad de especies endémicas del Perú. Además, sus recursos renovables y no renovables tienen un gran potencial; por un lado, se encuentran los pastos, la producción forestal y los cultivos permanentes, por mencionar algunos; por otro, se presenta la actividad metálica (Gobierno Regional de Cajamarca, 2016). Estas particularidades geográficas y climáticas han hecho de Cajamarca cuna de unos modos de vida y de producción singularmente ricos, diversos y auténticos.

Cajamarca se encuentra entre las regiones peruanas con mayor proporción de población rural: con el 64.6 % de sus habitantes en el campo, se encuentra luego de Huancavelica, donde la proporción es del 69.5 %; integra así, el grupo de regiones en las que más de la mitad de la población es rural. Además, es preciso señalar que Cajamarca concentra el 0.6 % de las comunidades nativas y el 2.3 % de los pueblos originarios del país, porcentaje considerado bajo, en comparación con el departamento de Loreto, donde habita el 43.2 % de dichas comunidades (INEI, 2017).

1.2. PANORAMA SOCIAL

De acuerdo con los resultados del último censo efectuado por el Instituto Nacional de Estadística INEI (2017), Cajamarca es el quinto departamento con mayor población: 1,341,012 habitantes, repartidos en sus 13 provincias. Además, el informe técnico Evolución de la pobreza monetaria 2009-2020, ubica a este departamento en el grupo de los que posee mayor incidencia de pobreza con el 41.4 % y 45.9 % de su población, junto con Ayacucho, Huancavelica, Huánuco, Pasco y Puno; por el contrario, los departamentos de Ica y Madre de Dios son los que registran menor pobreza monetaria: entre 6.6 % y el 11.3 % (INEI, 2021).

Cuadro 1.

Grupos de departamentos con niveles de pobreza monetaria estadísticamente semejantes en el Perú, 2017-2020

Año	Grupo	Departamentos	Intervalos de confianza al 95 %	
			Inferior	Superior
2017	Grupo 1	Cajamarca	43.1	52
	Grupo 2	Amazonas, Apurímac, Ayacucho, Huancavelica, Huánuco, Loreto, Pasco, Puno	33.3	36.8
	Grupo 3	Áncash, Cusco, Junín, La Libertad, Piura, San Martín	23	26.2
	Grupo 4	Arequipa, Lambayeque, Lima, Lima Metropolitana, Moquegua, Provincia Constitucional del Callao, Tacna, Tumbes, Ucayali	12.1	14.6
	Grupo 5	Ica, Madre de Dios	2.1	4.8
2018	Grupo 1	Cajamarca	37.4	46.3
	Grupo 2	Amazonas, Apurímac, Ayacucho, Huancavelica, Huánuco, Loreto, Pasco, Puno	32.9	36.2
	Grupo 3	Áncash, Cusco, Junín, La Libertad, Piura, San Martín	21.6	24.6
	Grupo 4	Arequipa, Lambayeque, Lima, Lima Metropolitana, Moquegua, Provincia Constitucional del Callao, Tacna, Tumbes, Ucayali	11.3	13.8
	Grupo 5	Ica, Madre de Dios	1.8	4.4
2019	Grupo 1	Ayacucho, Cajamarca, Huancavelica, Puno	34.4	39.4
	Grupo 2	Amazonas, Apurímac, Huánuco, Loreto, Pasco	28.3	32.7
	Grupo 3	Cusco, Junín, La Libertad, Piura, San Martín	21.9	25.3
	Grupo 4	Áncash, Arequipa, Lambayeque, Lima, Lima Metropolitana, Madre de Dios, Moquegua, Provincia Constitucional del Callao, Tacna, Tumbes, Ucayali	12	14.6
	Grupo 5	Ica	11.3	3.9
2020	Grupo 1	Ayacucho, Cajamarca, Huancavelica, Huánuco, Pasco, Puno	41.4	45.9
	Grupo 2	Amazonas, Áncash, Apurímac, Cusco, Junín, La Libertad, Loreto, Piura, Provincia Constitucional del Callao, Tumbes	31.3	34.6
	Grupo 3	Lima, Lima Metropolitana, San Martín, Tacna, Ucayali	23.9	28.6
	Grupo 4	Arequipa, Lambayeque, Moquegua	15.1	19.5
	Grupo 5	Ica, Madre de Dios	6.6	11.3

Fuente: INEI (2021).

En cuanto a la pobreza extrema, se determinó que, en el 2020, Cajamarca también se ubicó en el grupo con mayor incidencia, con una tasa entre el 11.2 % y el 14.7 %, junto con Ayacucho, Huancavelica, Huánuco y Pasco.

Por otro lado, para conocer la situación de las provincias, es menester revisar el mapa de pobreza monetaria provincial y distrital del 2018. En este, se determinó que, de las 20 provincias más pobres del país, 10 pertenecen a Cajamarca y de las 13 provincias, San Pablo es la única que se encuentra en el primer grupo robusto (INEI, 2020). Además, se ha identificado que, de los 20 distritos más pobres del país, 16 se encuentran en Cajamarca.

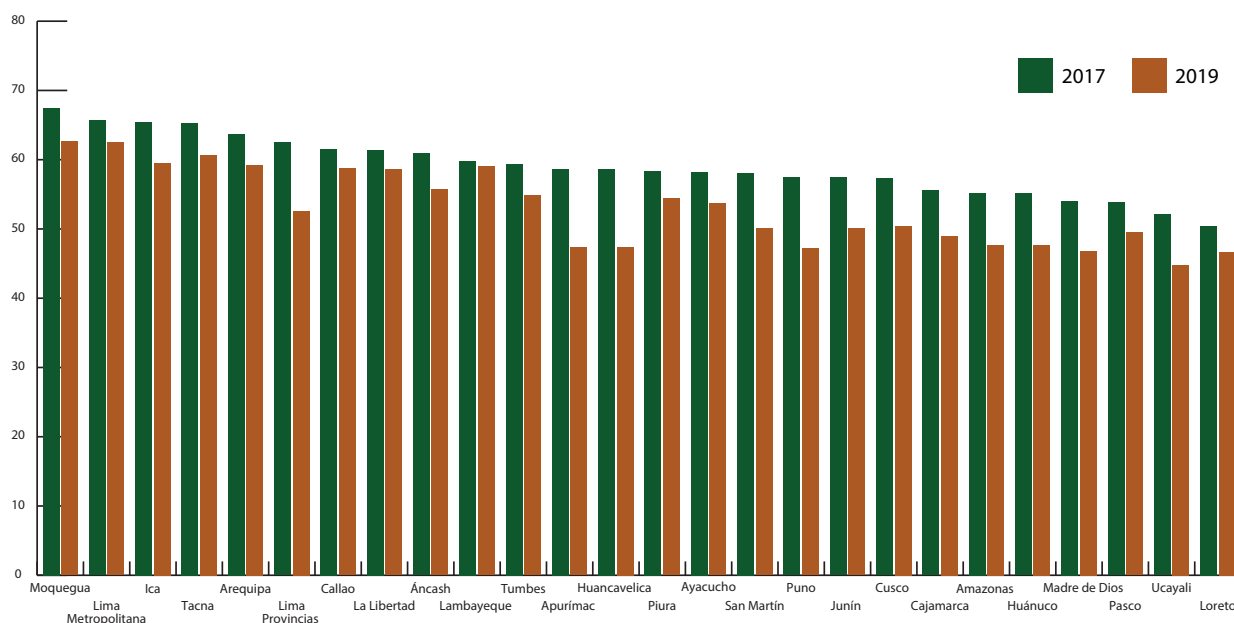
Cuadro 2.
Nivel de pobreza monetaria por provincias, 2018 (en porcentajes)

Provincia	Intervalo de confianza al 95%	
	Inferior	Superior
San Pablo	62	72.60
Chota	55.10	61.10
Celendín	54.60	61.30
Cutervo	53.80	61.20
San Marcos	53.20	61.30
Santa Cruz	49.60	56.90
San Miguel	49.80	56.40
Cajabamba	48.20	56.90
San Ignacio	48.20	55.70
Hualgayoc	44.30	59.60
Contumazá	41.70	49
Jaen	35.90	42.80
Cajamarca	30.40	37

Fuente: INEI (2020). Elaboración propia.

Por otro lado, se ha comparado la información de la evolución monetaria con el índice de progreso social regional del Perú (IPSRP), mediante el cual se mide el progreso social según la satisfacción de las necesidades humanas de la población, que comprenden 3 dimensiones: necesidades básicas humanas, fundamentos del bienestar y oportunidades. De acuerdo con esta comparación, se observa que, en el 2017, Cajamarca se encontraba en el vigésimo puesto, con un nivel de progreso social “medio bajo” (Centrum PUCP, 2017), mientras que, en el 2019, se ubicó en el décimo octavo lugar, con un nivel de progreso “bajo” (Centrum PUCP, 2019).

Gráfico 1.
Comparación del Índice de Progreso Social Regional del Perú, 2017 versus 2019



Fuente: Centrum PUCP (2017 y 2019).

Con la finalidad de tener un panorama más amplio de la situación social de las regiones cajamarquinas, se emplearán los *Resultados del Índice de Progreso Social Regional del Perú 2019* (Centrum PUCP, 2019), los cuales determinan indicadores a partir de los cuales se puede efectuar la medición de cómo se va desarrollando cada sector por años.

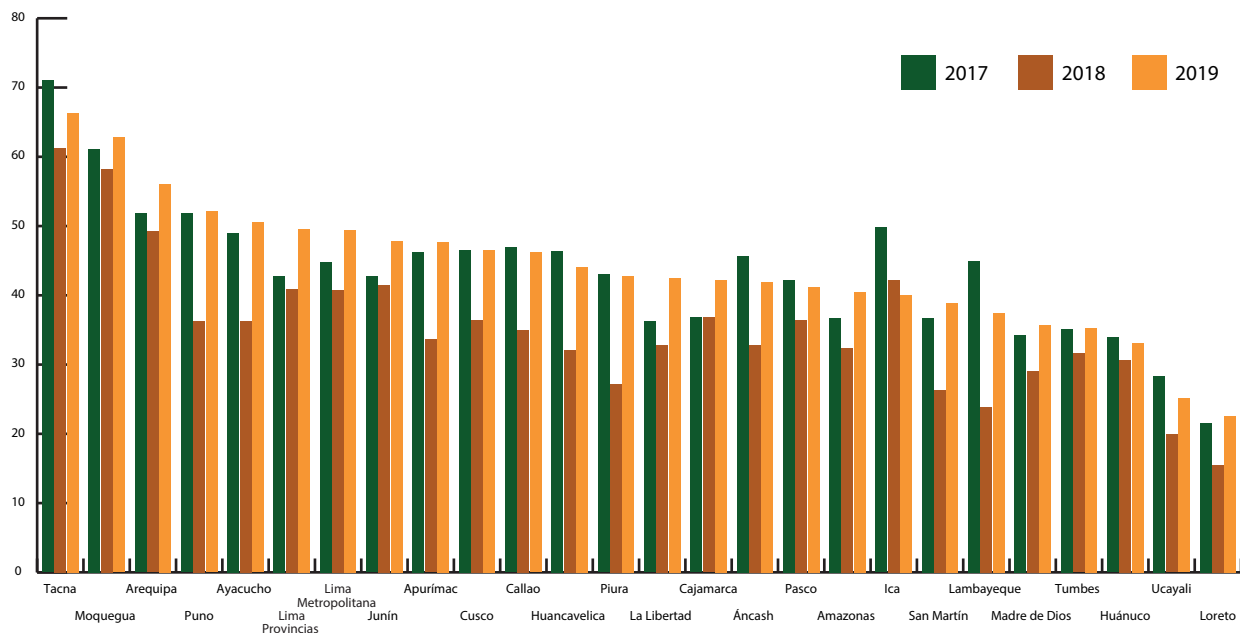
1.2.1. Educación

El sector educación es uno de los que ha tenido serias deficiencias en cuanto a gestión y resultados. Estos problemas se agudizaron a causa de la pandemia por la COVID-19 pues, luego de que el Gobierno ordenara el aislamiento social obligatorio, los diferentes sectores emitieron sus propias disposiciones. Así, el 3 de mayo del 2020, el Viceministerio de Gestión Pedagógica emitió la Resolución Viceministerial 00095-2020-MINEDU, mediante la cual suspendió el servicio educativo presencial durante la vigencia del estado de emergencia nacional y emergencia sanitaria.

Ahora bien, para determinar el nivel de acceso a conocimiento básico entre el 2017 y 2019, se han tenido en consideración los siguientes indicadores: la tasa de analfabetismo entre las personas de 15 años a más, la tasa de cobertura neta de asistencia escolar en educación primaria, el porcentaje de estudiantes de 4º grado de primaria que logra comprender los textos escritos, el porcentaje de estudiantes de 4º grado de primaria que logra el nivel “satisfactorio” de aprendizaje en pruebas de Matemáticas, la tasa de cobertura neta de asistencia escolar en educación secundaria y la brecha de género en asistencia a educación secundaria. Durante el 2020, los estudiantes tuvieron serias limitaciones, pues, como ya se comentó, ante las disposiciones del sector educación, se optó por la enseñanza remota o virtual. Por ello, si antes de la pandemia existían preocupantes cifras en la asistencia escolar en educación primaria, durante la pandemia estas se acrecentaron aún más.

Gráfico 2.

Comparación del Índice de Acceso a Conocimientos Básicos por regiones, 2017-2019



Fuente: Centrum PUCP (2017 y 2019).

En el caso de Cajamarca, el acceso al conocimiento básico se ha mantenido entre “muy bajo” y “bajo”, con un puntaje de 42.16 sobre 100, aproximadamente en el promedio del país que es de 44.67.

Por otro lado, de acuerdo con los indicadores de educación por departamento 2008-2018, el promedio nacional de la tasa de matrícula escolar de la población de 12 a 16 años es de 85.2 %; mientras que Cajamarca registra el 79.6 %, una de las tasas más bajas (INEI, 2019b). En relación con el acceso de hombres y mujeres a la educación primaria y secundaria, Cajamarca se encuentra entre los departamentos con una mayor tasa neta de asistencia a educación primaria de niñas (94.9 %) que de niños (90.9 %). Este resultado se invierte en la educación secundaria: el 75.4 % de mujeres asiste a la escuela, mientras que, en el caso de los hombres, esta proporción es del 82.5 %: una brecha de 7.1 % (INEI, 2019b). En cuanto a educación superior, el promedio nacional de la cobertura de matrícula es de 31.2 %; en tanto Cajamarca registra un 24 %, es decir, por debajo de dicho promedio.

Cajamarca se ubica entre los departamentos con la tasa de analfabetismo más alta: 11.5 %; sin embargo, este problema no afecta por igual a mujeres y hombres: en el caso de las primeras, el analfabetismo afecta al 17.2 %, mientras que, en el caso de los segundos, al 5.8 % (INEI, 2019b).

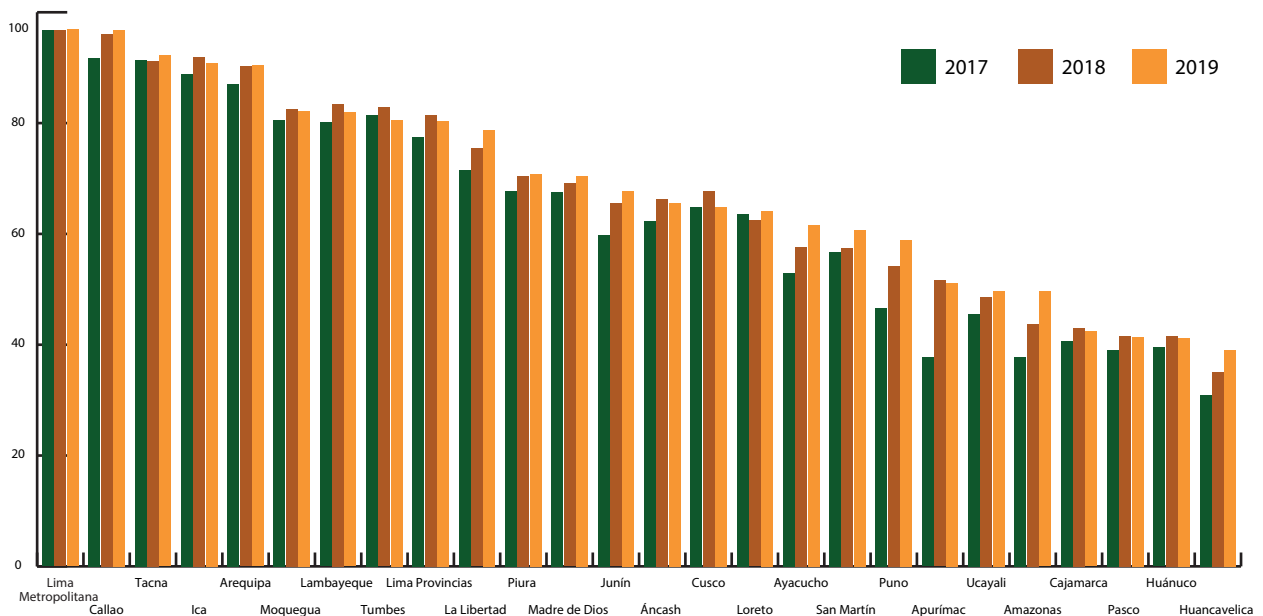
1.2.2. Agua y saneamiento

En el país, la prestación del servicio de agua y saneamiento no es homogénea: las regiones costeras cuentan con un alto nivel de progreso en cobertura, mientras que, en la sierra y selva, se cuenta con niveles entre medio alto y extremo bajo.

Durante el 2017, se identificó que, en cuanto a cobertura de agua y saneamiento, Cajamarca se encontraba en el puesto 21° de 26°; es decir, es una de las regiones que no han podido brindar un acceso completo de agua y saneamiento a sus hogares. Durante el 2018 y 2019, la tendencia mejoró levemente, pero la región se mantuvo en los últimos lugares, con un nivel muy bajo de progreso.

Gráfico 3.

Comparación del Índice de Cobertura de Agua y Saneamiento por regiones, 2017-2019



Fuente: Centrum PUCP (2017 y 2019).

Además, existe una gran diferencia entre el porcentaje de hogares de la región con cobertura de agua y saneamiento, y el porcentaje nacional: mientras Cajamarca tiene cubierto al 42.43 %, el promedio nacional es de 76.33 %. Estos datos ponen de manifiesto una amplia brecha en el acceso a estos servicios por parte de la población.

1.2.3. Ambiente

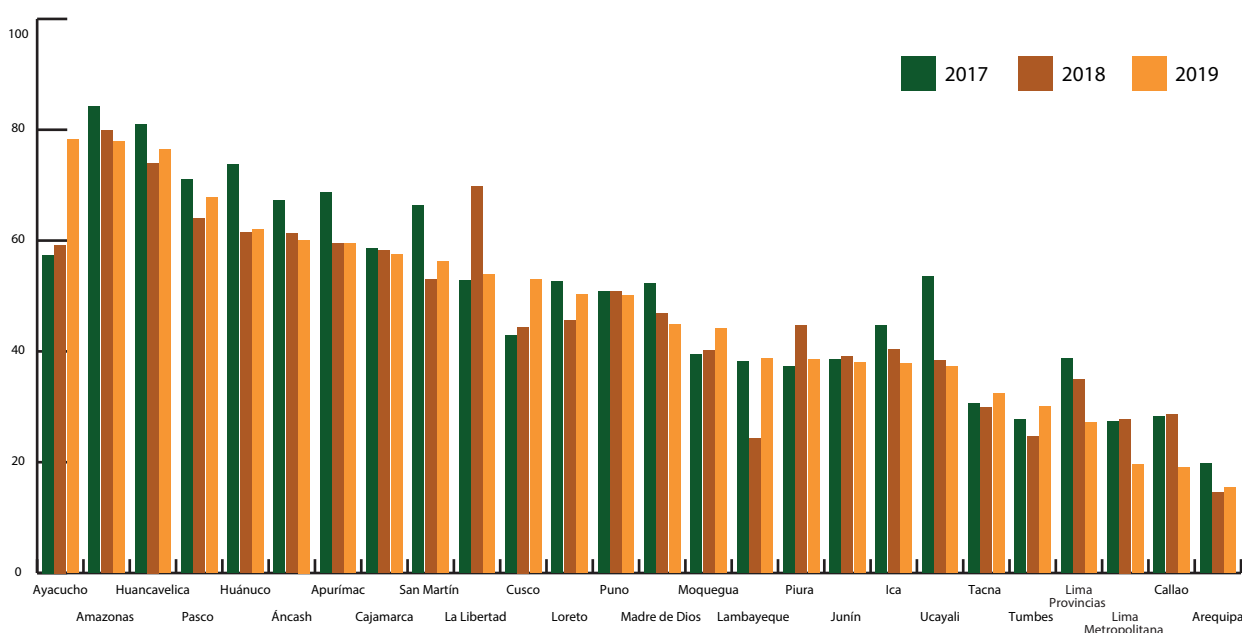
De acuerdo con el IPSRP de 2019, para medir la sostenibilidad ambiental, se han empleado 4 indicadores:

- La huella ecológica departamental per cápita
- La cantidad de población que percibe contaminación del aire
- La superficie reforestada por cada mil habitantes
- La cantidad de metros cúbicos per cápita de aguas residuales sin tratamiento

En este aspecto, desde el 2017, Cajamarca se ha ubicado entre los puestos 8º y 9º, gracias a la cantidad de hectáreas reforestadas por cada 1000 habitantes. Sin embargo, en contraparte, el 93 % de la población considera que el aire se encuentra contaminado.

Gráfico 4.

Comparación del Índice de Sostenibilidad Medioambiental por regiones, 2017-2019



Fuente: Centrum PUCP (2017 y 2019). Elaboración propia.

En este indicador, el puntaje cajamarquino es ligeramente superior al del país: mientras Cajamarca tiene 57.51 puntos, el promedio nacional es de 50.13.

1.2.4. Nutrición y cuidados básicos

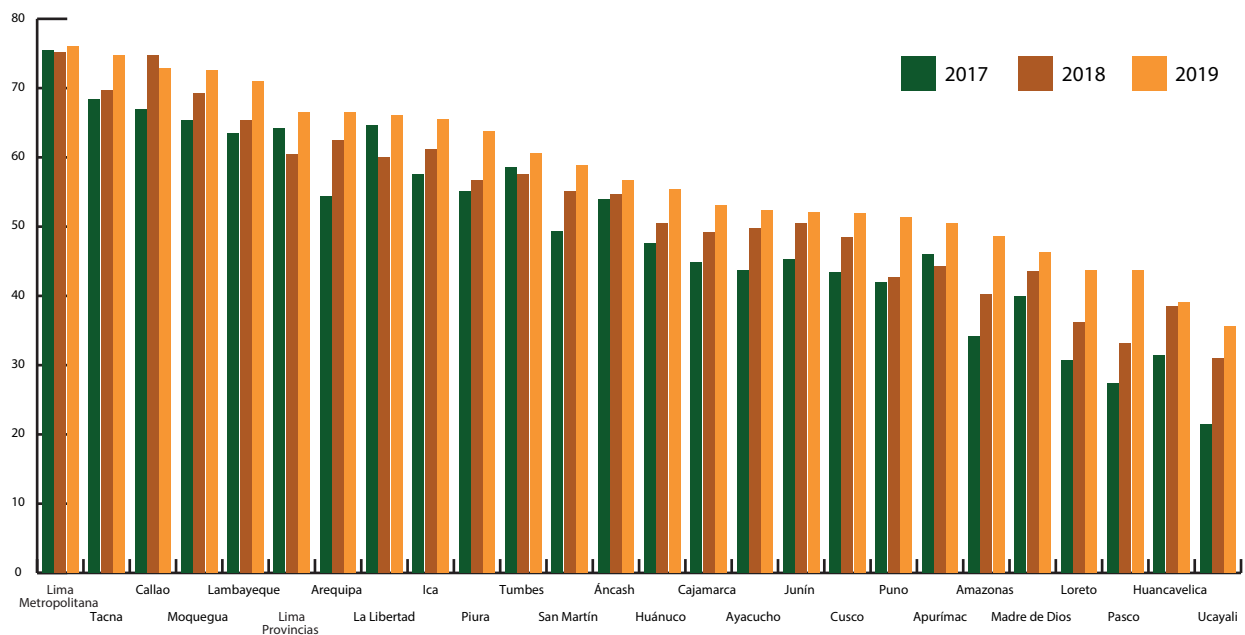
Para medir la nutrición y los cuidados médicos básicos se emplean 4 indicadores:

- La tasa de desnutrición crónica de la población de 0 a 5 años
- El porcentaje de menores de 5 años con anemia
- La tasa de mortalidad materna
- La tasa de menores de 5 años con enfermedades diarreicas agudas

Estos indicadores han experimentado una mejora entre el 2017 y 2019 en el ámbito nacional. Regiones como Loreto, Amazonas, Ucayali, Pasco y Huancavelica han pasado del nivel "extremo bajo" a "muy bajo" e, incluso, a "bajo". Cajamarca, por ejemplo, ha pasado de "muy bajo" a "bajo", aunque ha habido regiones, como Amazonas, cuya mejora ha sido más constante año tras año.

Pese a este progreso, la puntuación de Cajamarca se encuentra por debajo del promedio nacional: mientras la región obtuvo 53.04 puntos, el país registró 62.64, más de 9 puntos de diferencia. Sobre los indicadores que integran este componente, se observa que el 27.39 % de niñas y niños cajamarquinos menores de 5 años sufren de desnutrición crónica, mientras que este porcentaje alcanza al 12.24 % de este grupo poblacional en el país. En cuanto a la anemia, esta alcanza al 22.8 % de menores de 5 años de la región, mientras que Perú registra un promedio de 32.80 %. Por su parte, Cajamarca registra una tasa 8 % más alta que el promedio nacional: 22 % versus 14 %. Por último, el 18.33 % de las y los menores de 5 años padecen enfermedades diarreicas agudas, porcentaje que, a nivel nacional, alcanza al 12.07 %.

Gráfico 5.
Comparación del Índice de Nutrición y Cuidados Básicos por regiones, 2017-2019



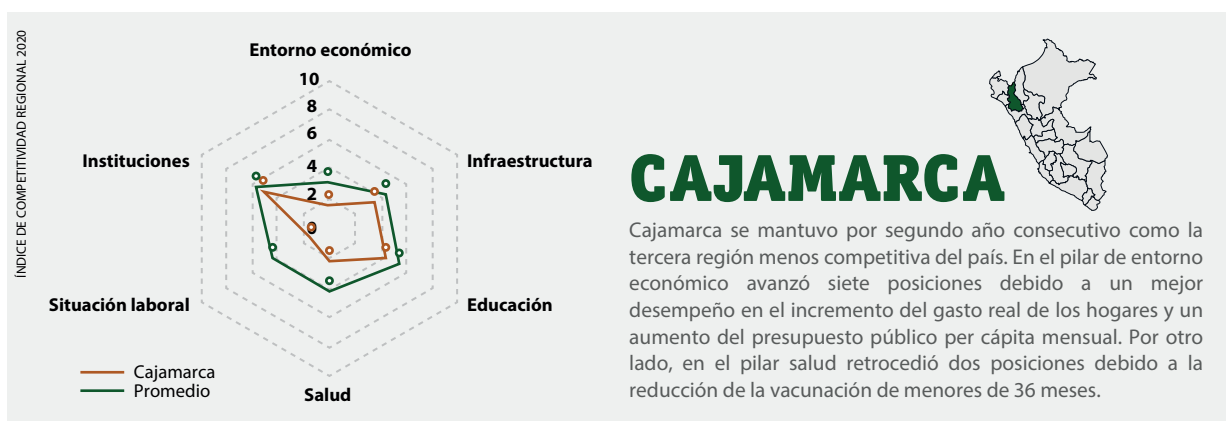
Fuente: Centrum PUCP (2017 y 2019). Elaboración propia.

1.3. PANORAMA ECONÓMICO-PRODUCTIVO

De acuerdo con el índice de competitividad regional INCORE (Instituto Peruano de Economía [IPE], 2021), entre el 2017 y 2020, Cajamarca se encontraba entre las regiones menos competitivas del país; sin embargo, durante el 2020, mejoró dos posiciones y alcanzó el puesto 21.

Este progreso se explica por el avance en dos indicadores: institucionalidad e infraestructura. Por un lado, en el primero de los indicadores mencionados, se redujo la tasa de conflictividad social, al igual que el porcentaje de expedientes judiciales sin resolución, en comparación con otras regiones. Cabe señalar que dicho indicador fue afectado de manera generalizada en el país, como resultado de las disposiciones de inamovilidad dictadas por el Gobierno central debido a la pandemia. Por otro lado, en cuanto a la infraestructura, se incrementó el acceso a internet fijo, situación que se explica por la necesidad de mayor conectividad durante el aislamiento social obligatorio y se dio un ligero aumento del acceso a servicios básicos de electricidad, agua y desagüe (IPE, 2021).

Imagen 1.
Índice de Competitividad Regional (ICR) de Cajamarca



Índice de competitividad regional	2017		2018		2019		2020	
	Puesto (de 25)	Puntaje (de 0 a 100)	Puesto (de 25)	Puntaje (de 0 a 100)	Puesto (de 25)	Puntaje (de 0 a 100)	Puesto (de 25)	Puntaje (de 0 a 100)
Índice total	24	3.0	24	3.1	24	3.2	24	3.5
Entorno económico	24	1.1	24	1.3	24	1.7	24	2.6
Infraestructura	16	3.7	16	3.8	16	4.0	16	4.1
Salud	19	4.1	19	4.2	19	4.0	19	4.1
Educación	23	2.2	23	2.7	23	2.3	23	2.4
Situación laboral	23	1.4	23	0.7	23	1.4	23	1.7
Instituciones	16	5.5	16	5.8	16	5.9	16	6.1

Fuente: IPE (2021).

Durante el 2019 y 2020, Cajamarca se mantuvo como la tercera región menos competitiva (IPE, 2020). Los indicadores de salud la ubicaron entre los últimos lugares del país, a causa de la disminución en la tasa de vacunación y la menor cobertura de personal médico; los de educación mostraron un elevado analfabetismo en la población de 15 años a más, la existencia de colegios sin los tres servicios básicos y un importante porcentaje de población sin nivel educativo “secundaria a más”; por su parte, los indicadores laborales evidenciaron la alta tasa de empleo informal, y el bajo porcentaje de fuerza laboral educada y de empleo educado.

La población económicamente activa ocupada en labores agrícolas, pesca o minería en Cajamarca es del 59.7 % (INEI, 2017). La ganadería se sostiene con la crianza de ganado vacuno, así como con la producción lechera, por la que se han instalado en la región empresas como Nestlé y Gloria (Gobierno Regional de Cajamarca, 2018).

Además, en la región, se desarrolla principalmente la gran minería, la cual recibe mayor atención por parte del Gobierno central a causa de los ingresos que genera al erario público. A inicios del 2020, la región “ocupó la primera posición como principal productora de oro con una participación del 27.9 % del total” (Ministerio de Energía y Minas [Minem], 2020a, p. 4). El IPE señaló que, de acuerdo con el INCORE, durante el 2018, Cajamarca tuvo los mejores ingresos por canon minero; sin embargo, fue la región menos competitiva del país, al evidenciar serias desventajas.

1.4. ACTIVIDAD MINERA EN LA REGIÓN: REVISIÓN HISTÓRICA Y CONTEXTO ACTUAL

Cajamarca tiene una compleja relación con la minería, en la que confluyen las acciones de los movimientos sociales como las rondas campesinas, colectivos y sociedad e intereses políticos. Para entender esta conflictividad latente, viene bien revisar cómo se ha desarrollado la minería desde la época colonial hasta la actualidad en la región.

Luego de la conquista, españoles, mestizos e indios eran atraídos por la riqueza mineral de estas tierras. La minería se concentró en las entrañas del cerro Hualgayoc (Cáceres, 2014), aunque no llegó a tener la fama e influencia de los grandes centros mineros coloniales, como Potosí o Cerro de Pasco. Pese a ello, fue el origen de más de la mitad de la plata producida en el Perú entre 1774 y 1824 (Contreras, 1995).

Contreras (1995) analiza tres puntos que explican la naturaleza de la minería cajamarquina durante la época colonial y republicana. El primero se refiere a la dificultad de obtener capital y a la deficiente administración, lo que trajo como consecuencia un problema permanente para la modernización técnica de la producción y el consiguiente fracaso de todos los proyectos durante el siglo XIX. El segundo punto son las relaciones y condiciones laborales que se generaron en torno a esta actividad. El salario no solo era monetario, sino que también se efectuaba la contraprestación en especies o se otorgaba el derecho de sacar el mineral por cuenta propia. El tercer punto se relaciona con el fracaso de los intentos de promover innovaciones tecnológicas, vinculado con el primero, como ya se mencionó. Pese a no contar con un documento que describa la relación entre la minería y las demás actividades económicas existentes, se sabe que, gracias a la actividad extractiva, se erigió el distrito minero y se fundó, en 1783, la ciudad de San Carlos de Bambamarca.

Es pertinente señalar que la minería desarrollada durante las épocas colonial y republicana dejó serios impactos ambientales, como consecuencia de la limitada tecnología disponible. Pese a la cantidad de décadas y aun siglos transcurridos con niveles alarmantes de contaminación, recién el 26 de setiembre del 2016 se dio la declaratoria de emergencia ambiental (DEA), con el objetivo de remediar los pasivos mineros mediante la ejecución de un plan y atender a la población, cuyos niveles de plomo en la sangre resultan muy altos.

La minería moderna actual ha acogido sistemas más acordes con la época –sistemas administrativo, tributario, tecnológico y de relaciones laborales–, además de tener en cuenta sus impactos en la sociedad. No obstante, a pesar de los cambios y la modernización, algunos sucesos alteraron a la población, como el derrame de mercurio, en Choropampa; el de petróleo en Quindén; la disminución del recurso hídrico en la ciudad de Cajamarca; y los conflictos en torno a los usos de la propiedad. Como consecuencia de estos problemas se considera a Cajamarca como una de las regiones con conflictos socioambientales en estado latente (Defensoría del Pueblo, 2020).

De acuerdo con la Defensoría del Pueblo (2020), la conflictividad social que se registra en las provincias de Cajamarca, Hualgayoc y Cajabamba se genera por situaciones como la autorización otorgada por la Autoridad Nacional del Agua (ANA) a la empresa Minera Yanacocha para ejecutar estudios de agua subterránea. Entre otros casos, también se tiene la oposición de la población de Hualgayoc a la ampliación del proyecto minero Tantahuatay-Ciénaga Norte –por parte de la Compañía Minera Coimolache– a causa de que no respeta la zonificación económica y ecológica, y se ubica en una cabecera de cuenca. Se teme, así mismo, por los posibles impactos en el valle de Condebamba, Cajabamba, como efecto de la actividad minera formal e informal desarrollada en el cerro Algamarca. Se suman a estas disputas la demora en la entrega de resultados de las muestras de sangre para atender a las personas de Hualgayoc con niveles altos de plomo en la sangre y la demora en remediar los pasivos ambientales. Los mencionados son solo algunos de los hechos que ha motivado a la población a enfrentarse con las empresas mineras y al propio Estado.

2

SITUACIÓN DE LA ACTIVIDAD MINERA EN LA REGIÓN

2.1. ALGUNOS APUNTES SOBRE LA ACTIVIDAD MINERA EN CAJAMARCA

De acuerdo con el *Informe económico y social. Región Cajamarca*, del Banco Central de Reserva del Perú (BCRP, 2019), el potencial minero de la región está asociado con la explotación del oro. Las reservas de este metal ubicadas en Cajamarca equivalen al 43 % –979 toneladas métricas finas (TMF)– de las de todo el país, lo que ubica a la región en el 1° puesto del *ranking* nacional y 7° a nivel internacional.

Sin embargo, pese a estas estadísticas y a la importancia de la actividad minera en su contribución al desarrollo económico y social de la región, es importante mencionar que, de acuerdo con el *Mapa de pobreza monetaria provincial y distrital 2018* del INEI, la mayoría de los distritos donde se desarrollan estos proyectos mineros presenta altos índices de pobreza monetaria. Tales son los casos del distrito de Cachachi, provincia de Cajabamba, y del distrito de La Encañada, provincia de Cajamarca: estas localidades se ubican, respectivamente, en los puestos 7° y 13° del grupo de los 20 distritos más pobres del país de un total de 1874 (INEI, 2020). Por su parte, Chugur, en la provincia de Hualgayoc-Bambamarca, y Pulán, en la provincia de Santa Cruz, ocupan los puestos 116° y 162°. De esta manera, reflexionar sobre el impacto que tiene la relación *empresa minera-gestión de los gobiernos locales y regionales-sociedad civil* sobre las comunidades de influencia directa –tanto a nivel distrital como provincial– es una tarea pendiente y fundamental. Esta necesidad cobra aún mayor relevancia, sobre todo, si se toma en cuenta que Cajamarca es la región con la más importante cartera de proyectos mineros para los próximos años: hasta la fecha, alcanza una inversión de más de 17,900 millones de dólares, según el Minem (2020e, p. 7).

Por otro lado, de acuerdo con el Banco Central de Reserva, en el 2018, Cajamarca fue la segunda región productora de oro más importante a nivel nacional, con una participación del 21 %, después de La Libertad, con el 25.4 %. Entre las empresas, Minera Yanacocha SRL se posicionó como la mayor productora de este metal precioso en el departamento de Cajamarca, con una participación del 51.1 %; le siguieron la Compañía Minera Coimolache y Gold Fields La Cima, con el 17.2 % y el 15.7 %, respectivamente (BCRP, 2019).

En esa misma línea, según el Boletín Estadístico Minero del Minem, en diciembre del 2020, la producción de oro a nivel nacional se incrementó en 4 % respecto del mes anterior. Al mismo tiempo, se evidenció una recuperación constante y paulatina desde mayo del 2020, cuando se inició la fase de reactivación económica en el contexto de la pandemia por la COVID-19. Pese a esta mejora, en el 2020 la producción aurífera presentó una disminución del 32 % en comparación con el año anterior. Otro dato importante es que Minera Yanacocha se ubicó en el primer lugar del ranking de empresas productoras de oro a nivel nacional, con una participación del 12.1 %. En cuanto a las regiones, Cajamarca se posiciona como la segunda con mayor participación en la producción nacional de oro, con el 25.9 %, detrás de La Libertad (Minem, 2020d, p. 66).

Respecto del cobre, en el 2018, Cajamarca ocupó el décimo puesto, con el 1.4 % de la producción nacional; la principal empresa productora de cobre en la región fue Gold Fields La Cima. Finalmente, en cuanto a la producción de plata, en el 2018, Cajamarca ocupó el puesto 13° en el país, con una contribución del 1.1 %. Hasta dicho año, las principales empresas productoras de plata en la región fueron la Compañía Minera Coimolache, Minera Yanacocha y Minera La Zanja (BCRP, 2019).

2.2. PROYECTOS MINEROS EN OPERACIÓN ENTRE EL 2017 Y EL 2020

Como puede apreciarse en el cuadro 3, durante el período 2017-2020, han operado en la región Cajamarca 15 unidades mineras, pertenecientes a 5 empresas:

- Minera Yanacocha, en los distritos de Cajamarca, Los Baños del Inca y La Encañada, provincia de Cajamarca.
- Shauindo, en el distrito de Cachachi, provincia de Cajabamba.
- Compañía Minera Coimolache, en los distritos de Catilluc, provincia de San Miguel, y Chugur, provincia de Hualgayoc-Bambamarca
- Gold Fields La Cima, en el distrito de Hualgayoc, provincia de Hualgayoc-Bambamarca
- Minera La Zanja, en los distritos de Calquis, provincia de San Miguel, y Pulán, provincia de Santa Cruz.

De acuerdo con el *Mapa de principales unidades de producción* (Minem, 2020a), Cajamarca cuenta con una extensión territorial de 3,324,777 hectáreas (ha) y, hasta el 2020, se registraron 1295 concesiones mineras (el 18.4 % del total de extensión territorial); de estas, 1115 son concesiones mineras metálicas –16.4 %– y 180, no metálicas –2.1 %–. Asimismo, se cuenta con 28 unidades de producción y 21 unidades de exploración, lo que representa el 1.86 % y 0.75 % del total de extensión territorial, respectivamente (Minem, 2020a).

Cuadro 3.

Empresas mineras en fase de operación en la región Cajamarca, 2017-2020¹

Año	Empresa	Unidad minera	Región	Provincia	Distrito	Mineral
2017	Minera Yanacocha S.R.L.	Acumulación Chaquicocha	Cajamarca	Cajamarca	La Encañada	Oro y plata
	Shauindo S.A.C.	Acumulación Shauindo	Cajamarca	Cajabamba	Cachachi	Oro y plata
	Compañía Minera Coimolache S.A.	Acumulación Tantahuatay	Cajamarca	San Miguel	Catilluc	Oro y plata
	Gold Fields La Cima S.A.	Carolina N° 1	Cajamarca	Hualgayoc-Bambamarca	Hualgayoc	Cobre y oro
	Minera Yanacocha S.R.L.	Chaupiloma Norte	Cajamarca	Cajamarca	La Encañada	Oro y plata
	Minera Yanacocha S.R.L.	Chaupiloma Oeste	Cajamarca	Cajamarca	Cajamarca	Oro y plata
	Minera Yanacocha S.R.L.	Chaupiloma Sur	Cajamarca	Cajamarca	Cajamarca	Oro y plata
	Minera La Zanja S.R.L.	Minera La Zanja	Cajamarca	San Miguel	Calquis	Oro y plata
2018	Minera Yanacocha S.R.L.	Acumulación Chaquicocha	Cajamarca	Cajamarca	La Encañada	Oro y plata
	Shauindo S.A.C.	Acumulación Shauindo	Cajamarca	Cajabamba	Cachachi	Oro y plata
	Compañía Minera Coimolache S.A.	Acumulación Tantahuatay	Cajamarca	San Miguel	Catilluc	Oro y plata
	Gold Fields La Cima S.A.	Carolina N° 1	Cajamarca	Hualgayoc-Bambamarca	Hualgayoc	Cobre y oro
	Minera Yanacocha S.R.L.	Chaupiloma N° 51	Cajamarca	Cajamarca	Los Baños del Inca	Oro y plata
	Minera Yanacocha S.R.L.	Chaupiloma Norte	Cajamarca	Cajamarca	La Encañada	Oro y plata
	Minera Yanacocha S.R.L.	Chaupiloma Oeste	Cajamarca	Cajamarca	Cajamarca	Oro y plata
	Minera Yanacocha S.R.L.	Chaupiloma Sur	Cajamarca	Cajamarca	Cajamarca	Oro y plata
	Minera La Zanja S.R.L.	La Zanja	Cajamarca	San Miguel	Calquis	Oro y plata

¹ La información de todos los cuadros y gráficos en los que se señala como fuente al Ministerio de Energía y Minas (Minem) –volumenes de producción, valores de producción, nombres de empresas mineras, proyectos mineros, entre otros datos– ha sido extraída de los reportes estadísticos anuales de dicho ministerio. Solo se consignará al autor, no el año de la publicación.

2019	Minera Yanacocha S.R.L.	Acumulación Chaquicocha	Cajamarca	Cajamarca	La Encañada	Oro y plata
	Shauindo S.A.C.	Acumulación Shauindo	Cajamarca	Cajabamba	Cachachi	Oro y plata
	Compañía Minera Coimolache S.A.	Acumulación Tantahuatay	Cajamarca	San Miguel	Catilluc	Oro y plata
	Gold Fields La Cima S.A.	Carolina N° 1	Cajamarca	Hualgayoc-Bambamarca	Hualgayoc	Cobre y oro
	Minera Yanacocha S.R.L.	Chaupiloma N° 51	Cajamarca	Cajamarca	Los Baños del Inca	Oro y plata
	Minera Yanacocha S.R.L.	Chaupiloma Oeste	Cajamarca	Cajamarca	Cajamarca	Oro y plata
	Minera Yanacocha S.R.L.	Chaupiloma Sur	Cajamarca	Cajamarca	Cajamarca	Oro y plata
2020	Minera La Zanja S.R.L.	La Zanja	Cajamarca	San Miguel	Calquis	Oro y plata
	Compañía Minera Coimolache S.A.	Acumulación Tantahuatay	Cajamarca	Hualgayoc-Bambamarca	Chugur	Oro y plata
	Gold Fields La Cima S.A.	Cerro Corona	Cajamarca	Hualgayoc-Bambamarca	Hualgayoc	Cobre y oro
	Minera La Zanja S.R.L.	La Zanja	Cajamarca	Santa Cruz	Pulán	Oro y plata
	Minera Yanacocha S.R.L.	Pila de lixiviación Cerro Yanacocha	Cajamarca	Cajamarca	Cajamarca	Oro y plata
	Minera Yanacocha S.R.L.	Planta de lixiviación Yanacocha	Cajamarca	Cajabamba	Encañada	Oro y plata
	Shauindo S.A.C.	Beneficio Shahuindo	Cajamarca	Cajabamba	Cachachi	Oro y plata

Fuente: Minem. Elaboración propia.

2.3. INVERSIÓN MINERA EN CAJAMARCA: CARTERA DE PROYECTOS EN EXPLORACIÓN Y DE CONSTRUCCIÓN DE MINAS

De acuerdo con los reportes actualizados de inversión minera del Minem, Cajamarca participa tanto de la cartera de proyectos de exploración como de construcción de minas. Respecto del primero, de un total de 60 proyectos de exploración minera a nivel nacional, con una inversión de USD 506 millones, Cajamarca cuenta con 6 proyectos, todos de producción de oro, con una inversión de USD 54 millones. De este grupo, el proyecto más importante según su monto de inversión es el de Tantahuatay 4, de la Compañía Minera Coimolache, con una inversión de USD 28 millones. Le sigue Shahuindo, operado por Shahuindo, con una inversión de USD 13.2 millones (Minem, 2021, p. 8).

Cuadro 4.

Cartera de proyectos en exploración en la región Cajamarca (datos actualizados a febrero de 2021)

Proyecto	Operador	Tipo de exploración	Mineral	Etapas	Inversión (en millones de USD)
Colorado	Minera Yanacocha S.R.L.	Brownfield	Oro	Evaluación IGA	5
Cerro Negro	Minera Yanacocha S.R.L.	Greenfield	Oro	Evaluación de autorización de exploración	5
La Quinoa	Minera Yanacocha S.R.L.	Brownfield	Oro		1
San José 1	Minera Yanacocha S.R.L.	Brownfield	Oro		1.8
Shauindo	Shauindo S.A.C.	Brownfield	Oro	Ejecutando o por ejecutar exploración	13.2
Tantahuatay 4	Compañía Minera Coimolache S.A.	Brownfield	Oro		28
Total					54

Fuente: Minem. Elaboración propia.

En relación con los proyectos de construcción de mina, se cuenta con 46 a nivel nacional, los cuales suman una inversión de USD 56,158 millones. En este grupo, Cajamarca participa con 5 proyectos, con una inversión total de USD 17,900 millones. Los proyectos La Granja, de Río Tinto Perú Limitada, y Conga, de Minera Yanacocha, tienen los montos de inversión más importantes: USD 5000 millones y USD 4800 millones, respectivamente (Minem, 2020d, p. 7). De acuerdo con el *Anuario minero 2020*, Cajamarca es la región líder de esta cartera de proyectos, al contar con el mayor monto global de inversiones, el cual representa el 31.9 % del total. Uno de los proyectos próximos a ponerse en marcha es el de Yanacocha Sulfuros, que cuenta con una inversión de USD 2100 millones y está programado para operar desde el 2024 (Minem, 2020d).

Cuadro 5.

Cartera de proyectos de construcción de mina en la región Cajamarca (datos actualizados a noviembre de 2020)

Proyecto	Operador	Inicio de construcción	Puesta en marcha	Mineral	Etapa de avance	Inversión (en millones de USD)
Yanacocha Sulfuros	Minera Yanacocha S.R.L.	2021	2024	Oro	Ingeniería de detalle	2100
Michiquillay	Souther Peru Copper Corporation, Sucursal del Perú	2025	2028	Cobre	Prefactibilidad	2500
Conga	Minera Yanacocha S.R.L.	Por definir	Por definir	Oro	Factibilidad	4800
El Galeno	Lumina Copper S.A.C.	Por definir	Por definir	Cobre	Prefactibilidad	3500
La Granja	Río Tinto Perú Limitada S.A.C.	Por definir	Por definir	Cobre	Prefactibilidad	5000
Total						17 900

Fuente: Minem. Elaboración propia.

2.4. EVOLUCIÓN DEL PRECIO DE LOS MINERALES

Para elaborar esta sección, se han utilizado los reportes estadísticos mensuales y anuales del Minem, así como data del Banco Central de Reserva del Perú BCRP. Además, se ha separado el período 2017 –inicios de 2020 del período marzo 2020– diciembre de 2020, cuando el contexto mundial y, por lo tanto, las actividades económicas asociadas a las industrias extractivas se vieron afectados debido a la pandemia por la COVID-19.

Los precios de los minerales están siempre sujetos a los cambios constantes del mercado internacional. Durante el período 2017 a febrero del 2020, las cotizaciones no registraron variaciones drásticas. En el caso de la cotización del oro, a partir de mayo del 2019 se observó una mejora gradual y moderada: de 1191.1 USD/onza troy (oz tr) en enero del 2017 a 1597.1 USD/oz tr en febrero del 2020. La cotización de la plata, por su parte, tuvo variaciones más marcadas: inició un período de descenso que se mantuvo entre junio de 2018 –16.2 USD/oz tr– y junio de 2019 –14.7 USD/oz tr– para luego mostrar una importante recuperación entre agosto del 2019 y febrero del 2020. Finalmente, el precio del cobre fue el que presentó mayor dinamismo: entre mayo del 2017 y junio del 2018 se observó un incremento en las cotizaciones, que pasaron de 239.8 céntimos de USD/lb a 292.5 céntimos de USD/lb, respectivamente. A partir de esa fecha, la cotización del metal ha tenido una alta volatilidad, con altos y bajos hasta febrero del 2020, cuando obtuvo una cotización de 246 céntimos de USD/lb.

En marzo del 2020, se anunció en Perú la llegada de la COVID-19. De acuerdo con la información proporcionada por el Minem, el contexto de pandemia trajo consigo dos efectos en las cotizaciones de los metales. El primero fue una reducción de los precios de los metales industriales, como el zinc, el plomo, el estaño y el molibdeno, debido a la afectación global de las compras de productos de exportación como consecuencia de las cuarentenas y medidas sanitarias. El segundo efecto, contrario al anterior, fue el incremento de las cotizaciones para el oro, la plata y el cobre, los cuales tuvieron variaciones positivas, tanto intermensuales como interanuales (Minem, 2020d, p. 56).

Cuadro 6.

Evolución mensual de los precios del oro, plata y cobre, 2020

Mes	Oro (USD/oz tr)	Cobre (céntimos de USD/lb)	Plata (USD/oz tr)
Enero	1559.034535	277.854245	17.332382
Febrero	1597.102348	246.013524	17.822521
Marzo	1591.926412	228.543541	14.636265
Abril	1682.722717	217.736019	14.824913
Mayo	1716.61185	221.270629	15.343244
Junio	1732.217658	243.226095	16.49368
Julio	1843.313027	261.011819	17.437494
Agosto	1968.030914	271.874081	20.962638
Setiembre	1922.213496	291.257727	26.721976
Octubre	1900.274959	282.91578	25.422448
Noviembre	1863.49275	315.452025	24.206889
Diciembre	1859.647557	333.120524	23.951329

Fuente: BCRP (s. f.). Elaboración propia.

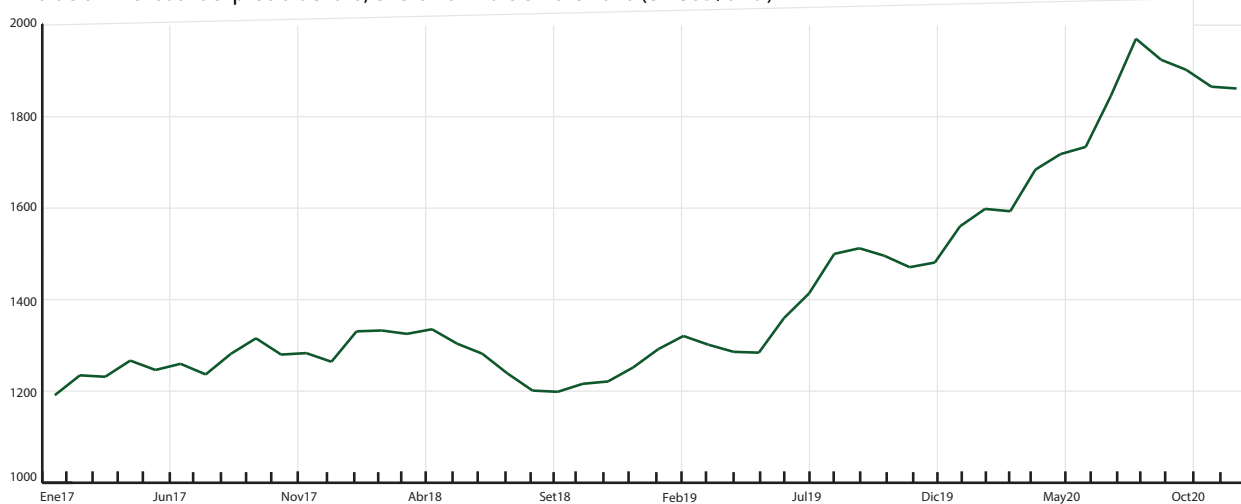
De esta manera, diciembre del 2020 cerró con variaciones históricas para los principales metales. Tal fue el caso del cobre, cuya cotización promedio en dicho mes –333.1 céntimos de USD/lb– superó el registro más alto desde el 2013. Por otro lado, en agosto del 2020, la cotización promedio del oro alcanzó los 1968 USD/oz tr, un incremento de 7 % respecto del mes anterior. Por su parte, la cotización promedio de la plata presentó una variación positiva de 27 % en setiembre del 2020 respecto del mes anterior: pasó de 21 USD/oz tr a 26.7 USD/oz tr, el registro más alto de ese año. Respecto de las variaciones interanuales, diciembre del 2020 mostró un incremento importante en las cotizaciones promedio de estos metales en comparación con el mismo mes del año anterior. Así, el oro, la plata y el cobre presentaron aumentos de 25.6 %, 40.4 % y 28.2 %, respectivamente.

De acuerdo con los reportes del Minem, algunas de las principales razones para entender el incremento de estos metales son las siguientes:

- Aumentó la preferencia de los inversores por los activos de refugio seguros –como el oro y la plata–, debido a la incertidumbre global.
- El avance en el desarrollo de las vacunas generó políticas de reactivación económica, así como un clima de mayor confianza.
- La reactivación económica propició la recuperación de la demanda de estos minerales por parte de los países industriales.
- El sector de energías renovables aumentó la demanda del cobre a nivel mundial.

Gráfico 6.

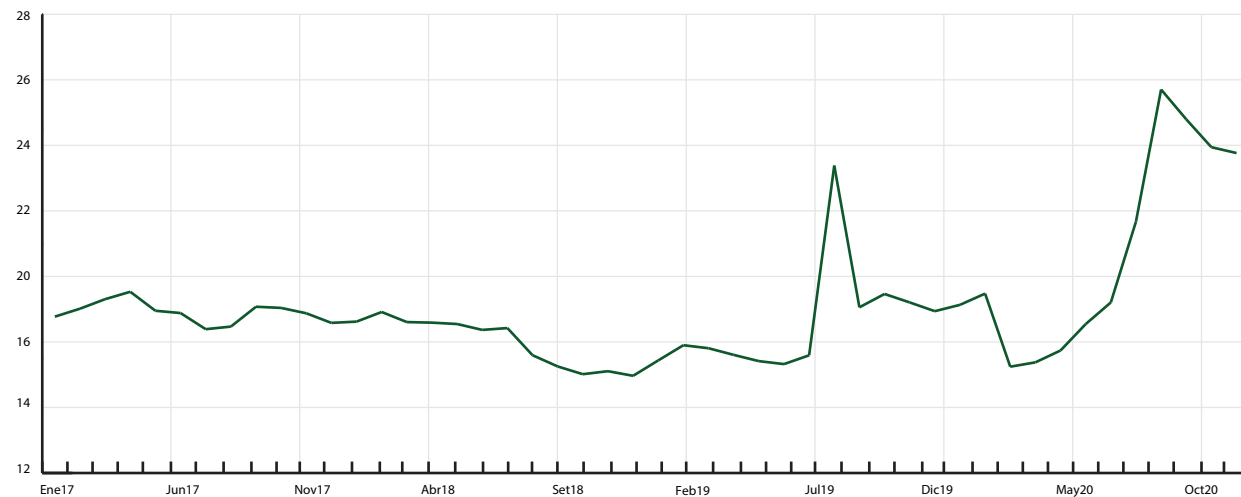
Evolución mensual del precio del oro, enero 2017-diciembre 2020 (en USD/oz tr)



Fuente: BCRP (s. f.).

Gráfico 7.

Evolución mensual del precio de la plata, enero 2017-diciembre 2020 (en USD/oz tr)



Fuente: BCRP (s. f.).

Gráfico 8.

Evolución mensual del precio del cobre, enero 2017-diciembre 2020 (céntimos de USD/lb)



Fuente: BCRP (s. f.).

2.5. VOLUMEN DE PRODUCCIÓN MINERA

Como se detalló en el cuadro 3, son cinco las empresas mineras que han venido operando en la región durante el período 2017-2020. Cuatro de ellas producen oro y plata, y solo una, Gold Fields La Cima, es productora de oro y cobre. En el cuadro 7, se puede observar que el volumen de producción de oro y cobre en el 2020 disminuyó significativamente, al presentar variaciones negativas de 29 % y 24 %, respectivamente. Una de las razones es, sin duda, la paralización de las actividades económicas y productivas a nivel global, como parte de las restricciones y de las medidas sanitarias producto de la pandemia (Minem, 2020d).

Cuadro 7.

Volumen de producción minera y variación anual según tipo de metal en la región Cajamarca

Volumen de producción minera por tipo de metal 2017-2020						Volumen de producción minera. Variación anual 2019-2020, según tipo de metal			
Mineral	2017	2018	2019	2020	Total	Mineral	2019	2020	Var. %
Oro (gramos finos)	32,897,248	31,320,412	32,085,875	22,626,415	118,929,950	Oro (gramos finos)	32,085,875	22,626,415	-29
Plata (kilos finos)	46,698	44,327	39,953	40,816	171,794	Plata (kilos finos)	39,953	40,816	2
Cobre (TMF)	31,460	33,483	32,651	24,964	122,558	Cobre (TMF)	32,651	24,964	-24

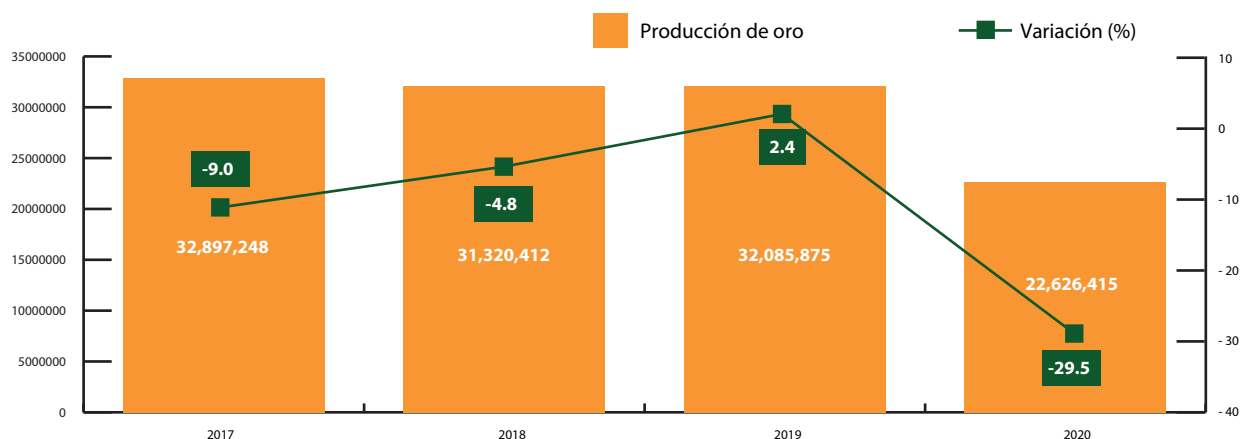
Fuente: Minem. Elaboración propia.

Según datos del Minem, la baja producción de Minera Yanacocha y de Shauindo durante el 2020 repercutió en el nivel de producción aurífera a nivel nacional, el cual presentó una disminución de 32 % respecto del año anterior. Es importante mencionar que el volumen de producción de Minera Yanacocha viene disminuyendo progresivamente en los últimos años; uno de los principales factores es el agotamiento del yacimiento. En el 2012, la empresa contaba con un volumen de producción de oro de 41,000 Grf, el cual se ha reducido más de la mitad ocho años después. Pese a ello, como ya se mencionó en el apartado 2.1. Minera Yanacocha se mantiene como una de las productoras de oro más importantes del país. Durante el 2020, tuvo una participación de 12.1 % en la producción total nacional, lo que la ubicó en el primer lugar. Entre las regiones, Cajamarca ocupó el segundo lugar en producción aurífera, con una participación del 25.9 % del total nacional después de la Libertad (Minem, 2020d, p. 66). Luego de la fuerte contracción en los meses de marzo, abril y mayo, la producción minera nacional se encuentra, actualmente, en una etapa de recuperación gradual que se inició con las fases de reactivación económica en el país.

A continuación, se muestran las variaciones anuales en la producción de oro, plata y cobre de la región Cajamarca, durante el período 2017-2020.

Gráfico 9.

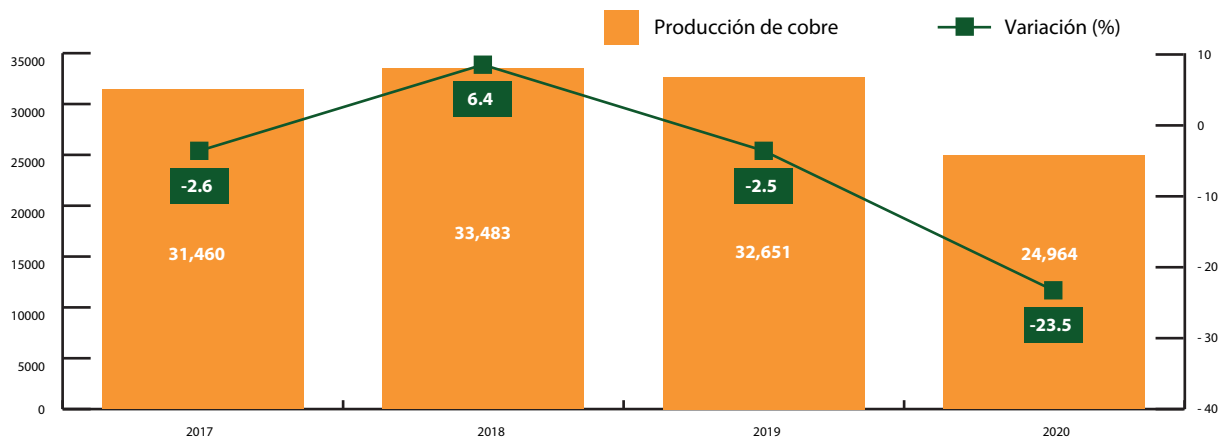
Variación anual de la producción de oro en la región Cajamarca, 2017-2020 (en gramos finos y porcentajes)



Fuente: Minem. Elaboración propia.

Gráfico 10.

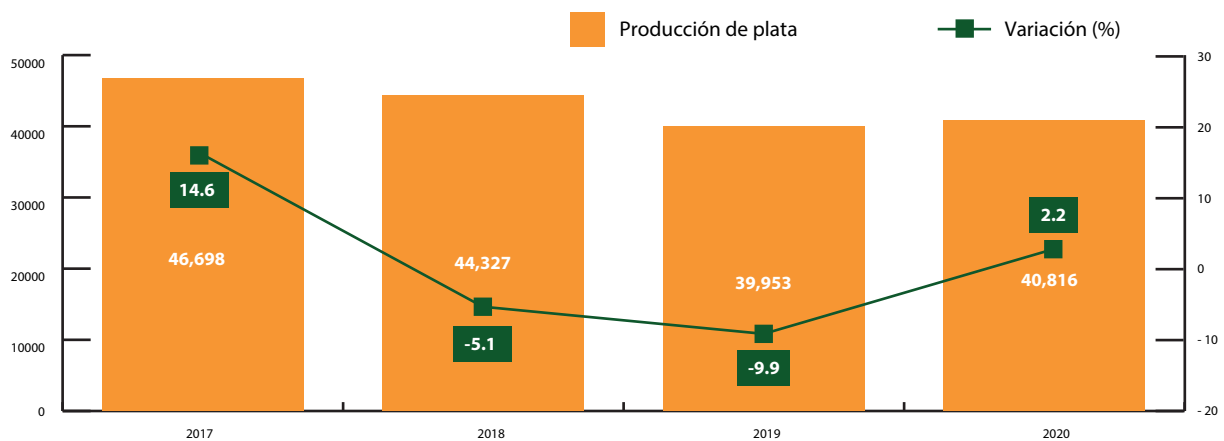
Variación anual de la producción de cobre en la región Cajamarca, 2017-2020 (en toneladas métricas finas y porcentajes)



Fuente: Minem. Elaboración propia.

Gráfico 11.

Variación anual en la producción de plata en la región Cajamarca, 2017-2020 (en kilogramos finos y porcentajes)



Fuente: Minem. Elaboración propia.

2.6. VALOR DE PRODUCCIÓN MINERA

El valor de la producción minera (VPM) se obtiene de la multiplicación del volumen de producción por el precio del metal. Durante el período 2017-2020, el valor de producción de la región Cajamarca alcanzó los S/ 20,131,193,413: el 87 % provino de la producción de oro; el 11 %, de la de cobre; y el 2 %, de la de plata.

Cuadro 8.

Valor de producción minera de la región Cajamarca por tipo de metal, 2017-2020 (en soles)

Año	Oro	Plata	Cobre
2017	4,338,246,036.27	83,126,363.81	539,388,535.57
2018	3,900,043,384.95	76,061,343.27	663,381,898.68
2019	4,791,815,121.85	69,523,887.88	596,721,221.64
2020	4,473,314,083.35	96,256,152.65	503,315,383.81
Total	17,503,418,626.42	324,967,747.62	2,302,807,039.69

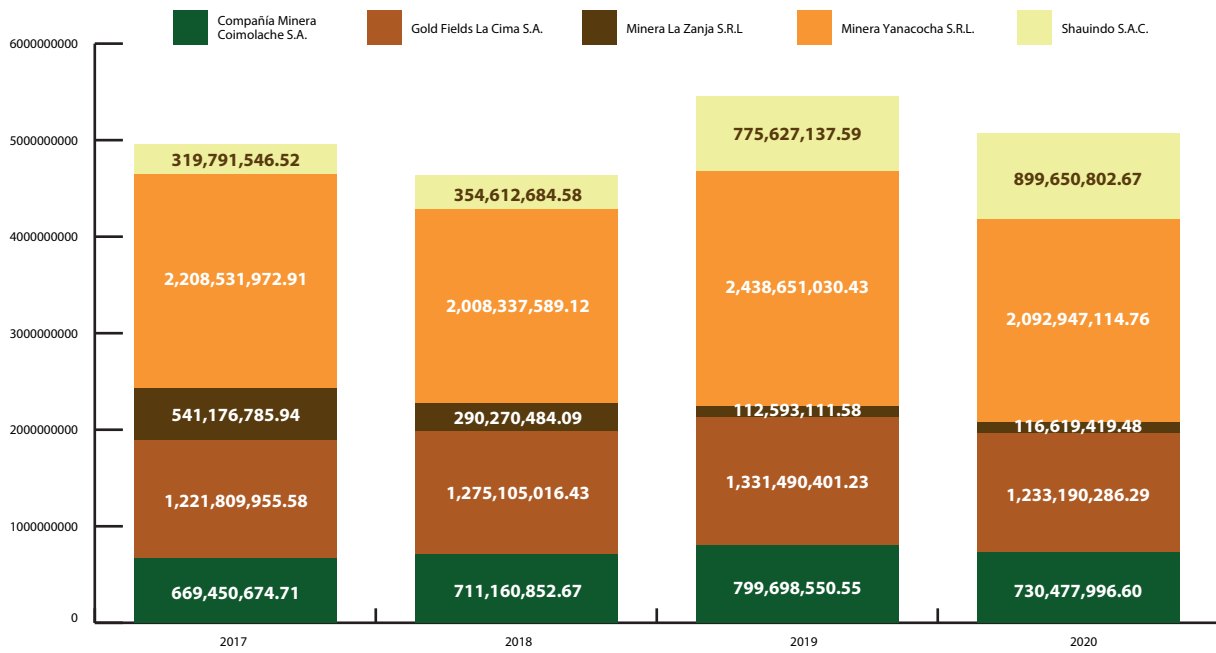
Fuente: Minem. Elaboración propia.

El año 2019 presentó el mayor valor de producción para Cajamarca, con un total de S/ 5,458,060,231.37. Sin embargo, esta cifra se encuentra por debajo del máximo histórico, registrado en el 2012, de S/ 9,531,499,590, y por debajo de los S/ 5,866,299,601 en el 2016.

Por otro lado, pese a la paralización de actividades y a las medidas restrictivas debido al estado de emergencia por la COVID-19, 2020 ocupa el segundo lugar –dentro del período del estudio– en valor de producción: S/ 5,072,885,619.81. Respecto del VPM por empresa, Minera Yanacocha ocupa el primer lugar, con una participación del 43 % en el VPM total regional. Le sigue Gold Fields La Cima, con el 25 %. El gráfico 13 muestra el VPM por año y según empresa.

Gráfico 12.

Valor de producción minera por año y empresa, 2017-2020 (en soles)



Fuente: Minem. Elaboración propia.

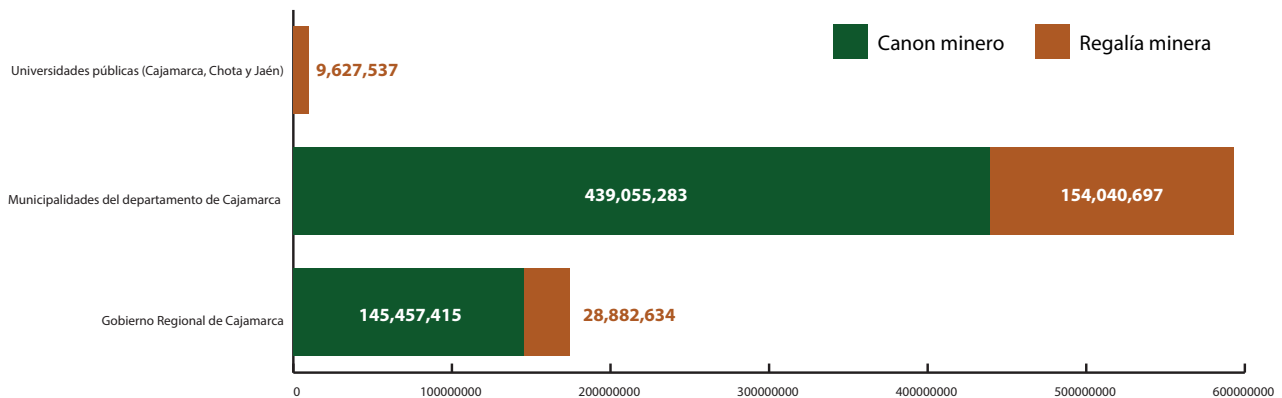
3

TRANSFERENCIAS

Durante el período 2017-2020, el departamento de Cajamarca recibió un total de S/ 777,063,566 por transferencias de canon y regalías mineras. Los montos más importantes se concentraron en los 127 gobiernos locales, los cuales representaron el 76 % del total transferido en dicho período. Por otro lado, las universidades públicas que recibieron transferencias fueron la Universidad Nacional de Cajamarca, la Universidad Nacional Autónoma de Chota y la Universidad Nacional de Jaén. Cada una recibió un monto de S/ 3,209,179, provenientes solo de transferencias por regalías mineras, dato importante de mencionar

Gráfico 13.

Consolidado de transferencias por canon y regalías mineras en la región Cajamarca, 2017-2020 (en soles)



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas (MEF, s. f.). Elaboración propia.

3.1. TRANSFERENCIAS AL GOBIERNO REGIONAL DE CAJAMARCA (2017-2020)

Cuadro 9.

Transferencias al Gobierno Regional de Cajamarca, 2017-2020 (en soles)

Fuentes de financiamiento	2017	2018	2019	2020	Total
Recursos por operaciones oficiales de crédito	94,542,733	104,410,156	84,187,898	120,910,469	404,051,257
Recursos determinados (canon y sobrecanon, regalías, renta de aduanas, y participaciones)	93,814,385	75,216,792	36,062,741	66,555,772	271,649,692
Recursos directamente recaudados	22,811,890	22,662,906	18,110,594	11,438,505	75,023,897
Donaciones y transferencias	2,346,500	5,001,059	229,353	393,990	7,970,904
Recursos ordinarios	-	-	11,339,260	31,776,651	43,115,911

Fuente: MEF (s. f.). Elaboración propia.

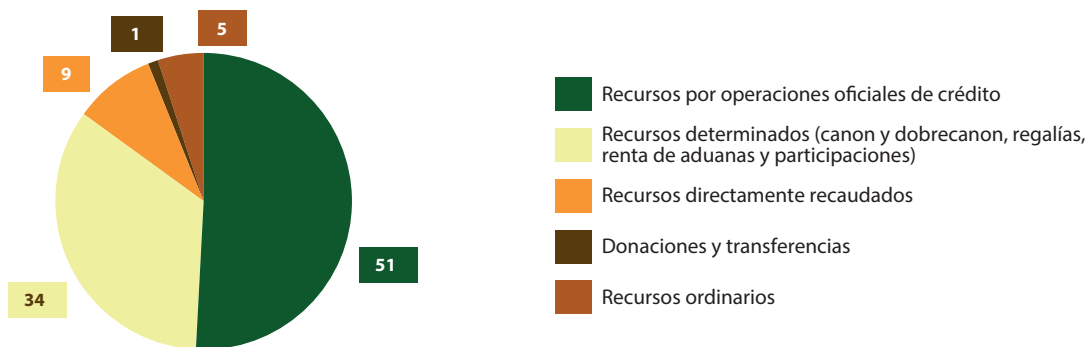
El Gobierno Regional de Cajamarca recibió un total de S/ 801,811,662 por transferencias, de todas las fuentes, entre el 2017 y el 2020. En este período, las transferencias por recursos por operaciones oficiales de crédito (ROOC) representaron el 51 % del total, por lo que se convirtieron en la fuente de financiamiento más importante para la región. Es necesario mencionar que, en el 2020, de los 120 millones por ROOC, el 91 % –es decir, S/ 109,475,276– corresponde a las “medidas extraordinarias y temporales por la COVID-19” (MEF, s. f.). En el 2019, el 64 % de los ROOC fueron destinados a la continuidad de inversiones.

Por otro lado, las transferencias correspondientes a recursos determinados, entre los que se encuentran los montos transferidos por los conceptos de canon y regalías mineras², ascendieron a S/ 271,649,692, el 34 % del monto total transferido a la región. Asimismo, se aprecia que, en el 2018 y el 2019, estos recursos disminuyeron de forma considerable en comparación con el 2017: cayeron en un 20 % y un 60 %, respectivamente.

El gráfico 14 muestra que las transferencias por ROOC y por recursos determinados constituyeron las dos principales fuentes de financiamiento para el gobierno regional durante el período 2017-2020.

Gráfico 14.

Transferencias al Gobierno Regional de Cajamarca según fuente de financiamiento, 2017-2020 (en porcentajes)

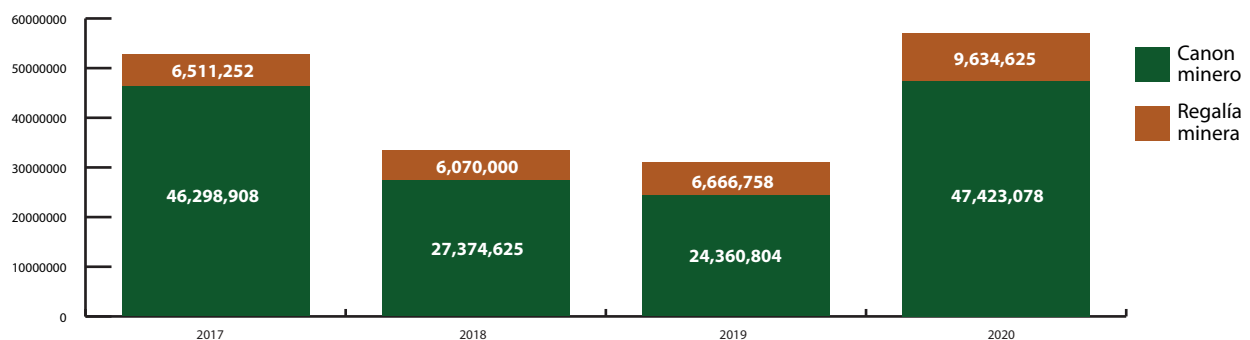


Fuente: MEF (s. f.). Elaboración propia.

Respecto de las transferencias por canon y regalías mineras, el Gobierno Regional de Cajamarca recibió, por ambos conceptos, un monto total de S/ 174,340,049 en el período 2017-2020. En el caso del canon minero, durante dicho período, las transferencias sumaron un total de S/ 145,457,415 y, tal como se muestra en el gráfico 15, hubo una marcada variación en los montos: estos cayeron en el 2018 y el 2019, y presentaron, luego, en el 2020, una recuperación –S/ 47 millones–. Por su parte, las transferencias por regalías mineras sumaron un total de S/ 28,882,633; estas mantuvieron sus montos durante los tres primeros años –del 2017 al 2019– y presentaron un incremento en el 2020 –S/ 9 millones–.

Gráfico 15.

Transferencias al Gobierno Regional de Cajamarca: canon minero versus regalías mineras, 2017-2020 (en soles)

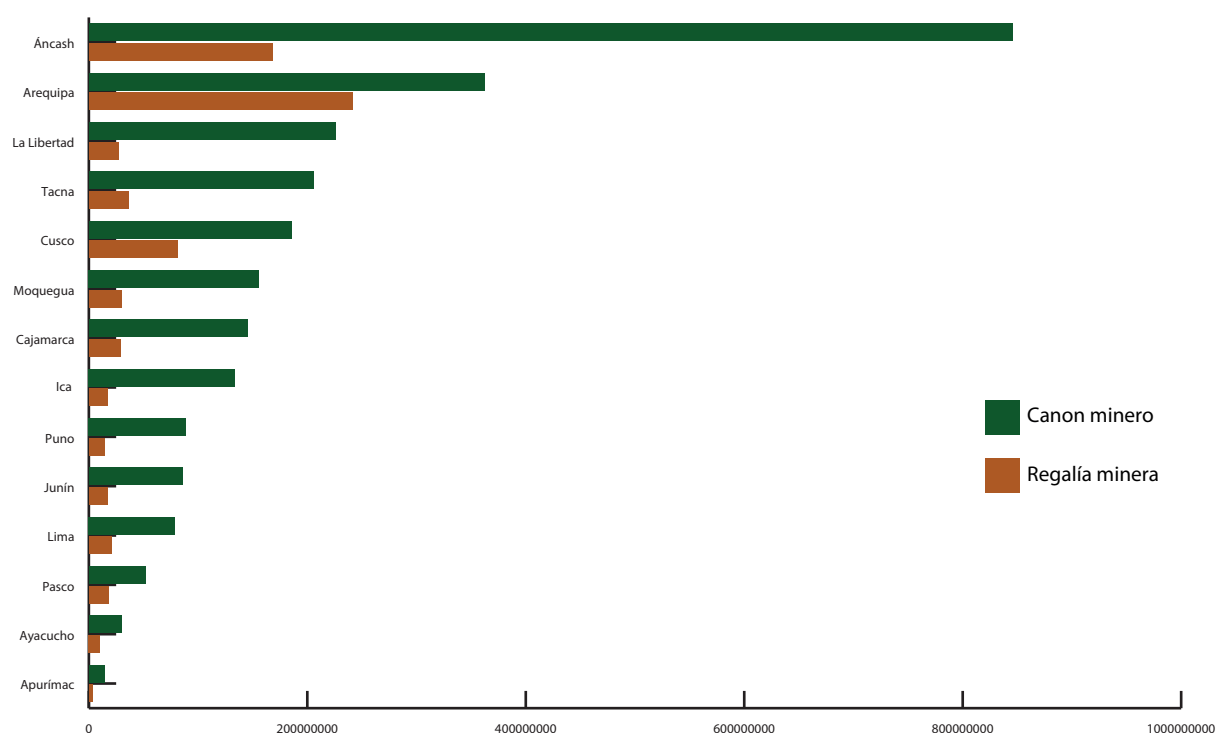


Fuente: MEF (s. f.). Elaboración propia.

² Según el Portal de Transferencias del MEF, la fuente de recursos determinados está conformada por el Rubro 18, el cual hace referencia a los recursos por canon y sobre canon, regalías, renta de aduanas y participaciones.

Gráfico 16.

Transferencias por canon y regalías mineras según regiones, 2017-2020 (en soles)



Fuente: MEF (s. f.). Elaboración propia.

A nivel nacional, el Gobierno Regional de Cajamarca se encuentra entre los diez que han recibido mayores transferencias por los conceptos de canon y regalías mineras, junto con los gobiernos de Áncash, Arequipa, La Libertad, Tacna, Cusco, Moquegua y Puno. Vale la pena acotar que, durante este período, Áncash se ha posicionado como la región con mayores recursos transferidos por canon minero, mientras que Arequipa, por regalías mineras.

En relación con el canon minero, de acuerdo con la información del cuadro 10, en el 2017, Cajamarca ocupó el 4° puesto de 25 en el ranking de regiones con mayores recursos transferidos por canon minero, después de Áncash y Arequipa, con el 10 % del total transferido a nivel nacional para gobiernos regionales. En el 2018 y el 2019, debido a la disminución de las transferencias, Cajamarca ocupó los puestos 9° y 8°, respectivamente. Finalmente, en el 2020, se observó una recuperación, con S/ 47 millones, y se ubicó entre las cinco primeras regiones, junto con Áncash, Tacna, Arequipa y Cusco.

Cuadro 10.

Comparación entre regiones con mayores transferencias por canon minero versus Cajamarca, 2017-2020

Año	Gobiernos regionales (total nacional)	Cajamarca versus regiones con mayores transferencias por canon minero (en millones de soles)	Puesto en el ranking (de 25)	Porcentaje del canon regional sobre el total transferido	
2017	S/ 465,670,439	Áncash	124,612,066	1	27 %
		Arequipa	64,652,130	2	14 %
		Cajamarca	46,298,908	4	10 %
2018	S/ 787,275,236	Áncash	272,353,709	1	35 %
		Arequipa	132,939,845	2	17 %
		Cajamarca	27,374,625	9	3 %
2019	S/ 719,762,030	Áncash	257,821,194	1	36 %
		Arequipa	102,405,075	2	14 %
		Cajamarca	24,360,804	8	3 %
2020	S/ 651,096,706	Áncash	190,743,066	1	29 %
		Arequipa	85,258,562	2	13 %
		Cajamarca	47,423,078	5	7 %

Fuente: MEF (s. f.). Elaboración propia.

3.2. TRANSFERENCIAS A GOBIERNOS LOCALES

Durante el período 2017-2020, los gobiernos locales del departamento de Cajamarca sumaron un total de S/ 6,620,514,089 por transferencias, las cuales se distribuyeron en distintas fuentes de financiamiento. Las transferencias correspondientes a recursos determinados, entre las que se ubican los montos por los conceptos de canon y regalías mineras, ascendieron a S/ 2,879,467,040, es decir, el 44 % del total transferido a los gobiernos locales del departamento en dicho período. Se observa también que, en el 2018, se registró la mayor transferencia a recursos determinados –S/ 772 millones–, mientras que, en el 2019, se observó una reducción del 16 % respecto del año anterior.

Cuadro 11.

Transferencias a gobiernos locales de la región Cajamarca según fuente de financiamiento, 2017-2020 (en soles)

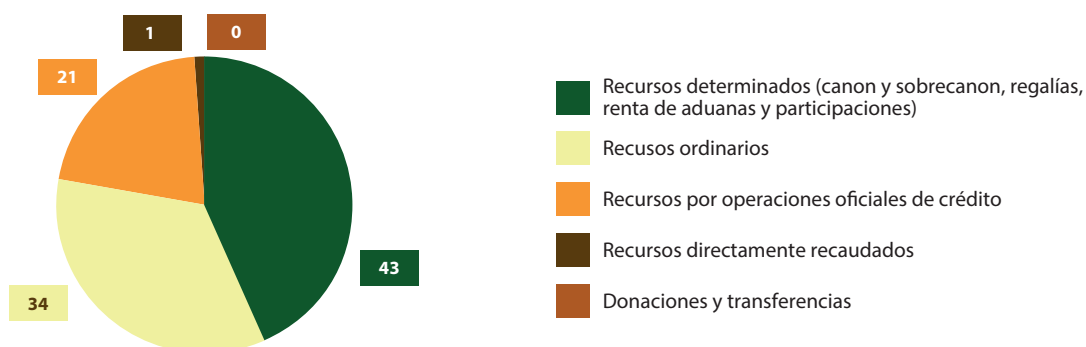
Fuentes	2017	2018	2019	2020	Total
Recursos determinados (canon y sobrecanon, regalías, renta de aduanas, y participaciones)	718,203,750	772,992,186	650,610,819	737,660,284	2,879,467,040
Recursos ordinarios	470,182,928	364,201,805	539,114,515	844,676,270	2,218,175,518
Recursos por operaciones oficiales de crédito	311,958,714	198,440,064	383,063,518	527,741,353	1,421,203,649
Recursos directamente recaudados	4,283,275	25,931,795	33,590,117	34,155,968	97,961,155
Donaciones y transferencias	381,705	811,699	14,528	2,498,794	3,706,726
Total					6,620,514,089

Fuente: MEF (s. f.). Elaboración propia.

Por otro lado, el gráfico 17 muestra que las transferencias correspondientes a los ROOC representaron el 34 % y el 21 %, respectivamente, del total transferido durante el período 2017-2020; de esta manera, junto con los recursos determinados, constituyeron las tres fuentes de financiamiento más importantes para los gobiernos locales del departamento. Cabe mencionar que, en el 2020, del total de los ROOC, el 82 % correspondió al Decreto de Urgencia 058-2020, Medidas Extraordinarias y Temporales-COVID-19-ROOC: S/ 430,733,770.

Gráfico 17.

Transferencias a gobiernos locales de la región Cajamarca según fuente de financiamiento, 2017-2020 (en porcentajes)

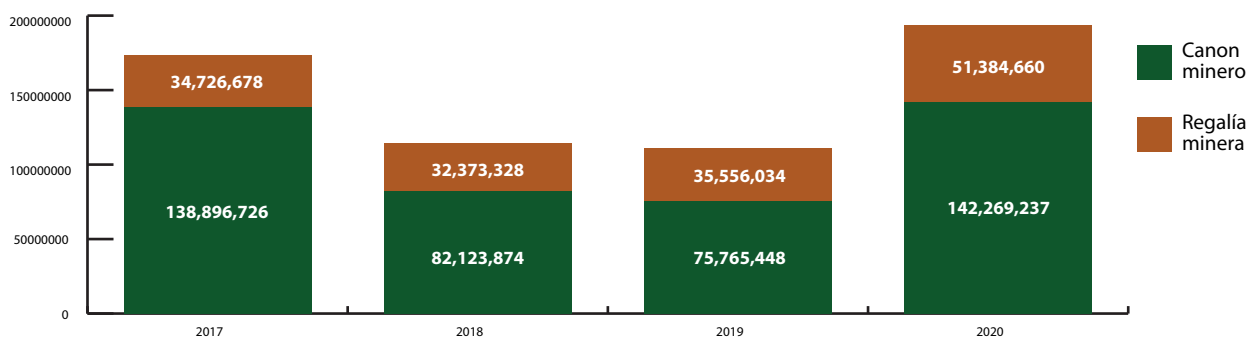


Fuente: MEF (s. f.). Elaboración propia.

Por su parte, durante el período que se está investigando, las transferencias a los gobiernos locales por canon minero sumaron un total de S/ 439,055,285, mientras que por regalías mineras alcanzaron los S/ 154,040,699. Como puede observarse en el gráfico 18, los montos transferidos por concepto de canon minero han sufrido variaciones considerables. Así, entre el 2018 y el 2019, se observó una disminución del 41 % y del 45 %, respectivamente, en relación con el 2017, mientras que en el 2020 se presentó un pequeño incremento del 2 % (S/ 142 millones). Por otro lado, los montos transferidos por regalías mineras han sido más estables durante los tres primeros años, y, en el 2020, se incrementaron en un 48 %, S/ 51 millones.

Gráfico 18.

Transferencias por canon y regalías mineras a los gobiernos locales de la región Cajamarca, 2017-2020 (en soles)



Fuente: MEF (s. f.). Elaboración propia.

Entre las provincias, las de Hualgayoc-Bambamarca y Cajamarca se ubicaron en los primeros lugares de transferencias por canon minero durante el período 2017-2020, con montos totales acumulados de más de S/ 140 millones y S/ 88 millones, respectivamente. Otras provincias que han concentrado montos apreciables durante los últimos cuatro años son Jaén, con S/ 32 millones; Chota, S/ 29 millones; y Santa Cruz, S/ 27 millones. En cambio, en los últimos lugares, se encuentran San Marcos, con S/ 7 millones; Contumazá, S/ 6 millones; y San Pablo, S/ 5 millones. Respecto de las transferencias por regalías mineras, Cajamarca se ubica como la provincia con mayores ingresos, con un monto acumulado de S/ 38 millones; le sigue Hualgayoc-Bambamarca, con S/ 34 millones. Ambas jurisdicciones concentraron el 47 % del total transferido por regalías mineras en el período en cuestión.

Cuadro 12.

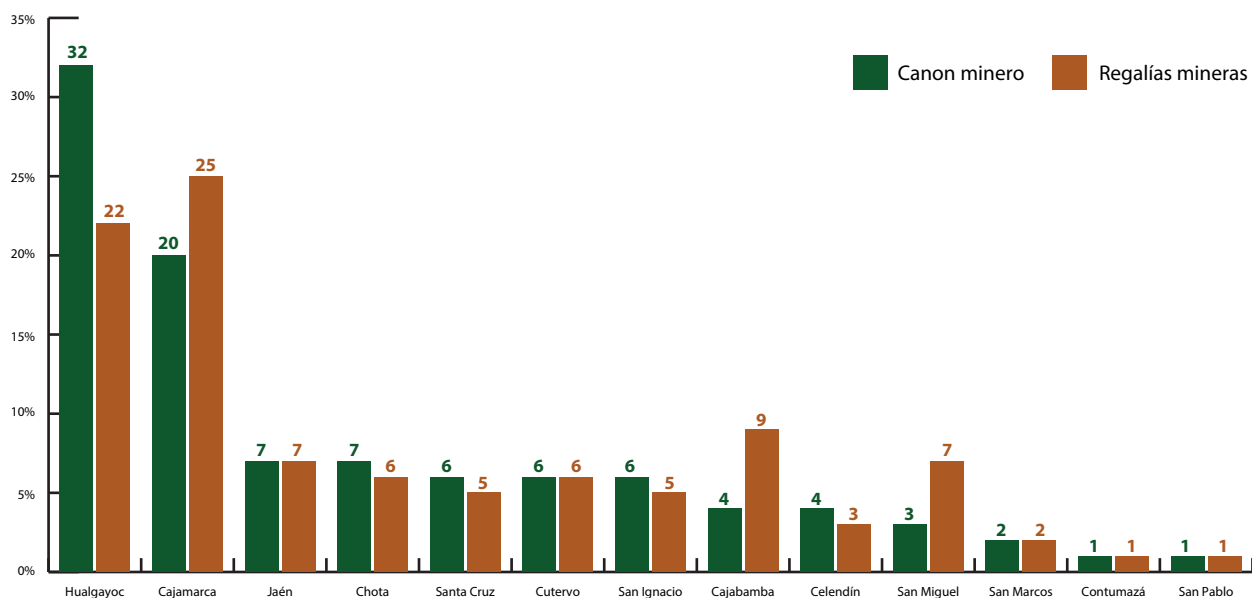
Transferencias por canon y regalías mineras según provincia de la región Cajamarca, 2017-2020 (en soles)

Provincia	Canon minero	Regalías mineras
Hualgayoc-Bambamarca	140,987,427	34,315,444
Cajamarca	88,836,811	38,837,489
Jaén	32,840,446	10,750,615
Chota	29,595,409	9,778,765
Santa Cruz	27,986,223	8,173,304
Cutervo	25,726,045	8,492,389
San Ignacio	25,197,681	8,166,792
Cajabamba	18,444,914	13,361,746
Celendín	16,601,780	5,008,750
San Miguel	13,879,644	11,050,937
San Marcos	7,715,727	2,596,636
Contumazá	6,202,469	2,288,276
San Pablo	5,040,708	1,219,556
Total	439,055,285	154,040,699

Fuente: MEF (s. f.). Elaboración propia.

Gráfico 19.

Transferencias por canon y regalías mineras según provincia de la región Cajamarca, 2017-2020 (en porcentajes)

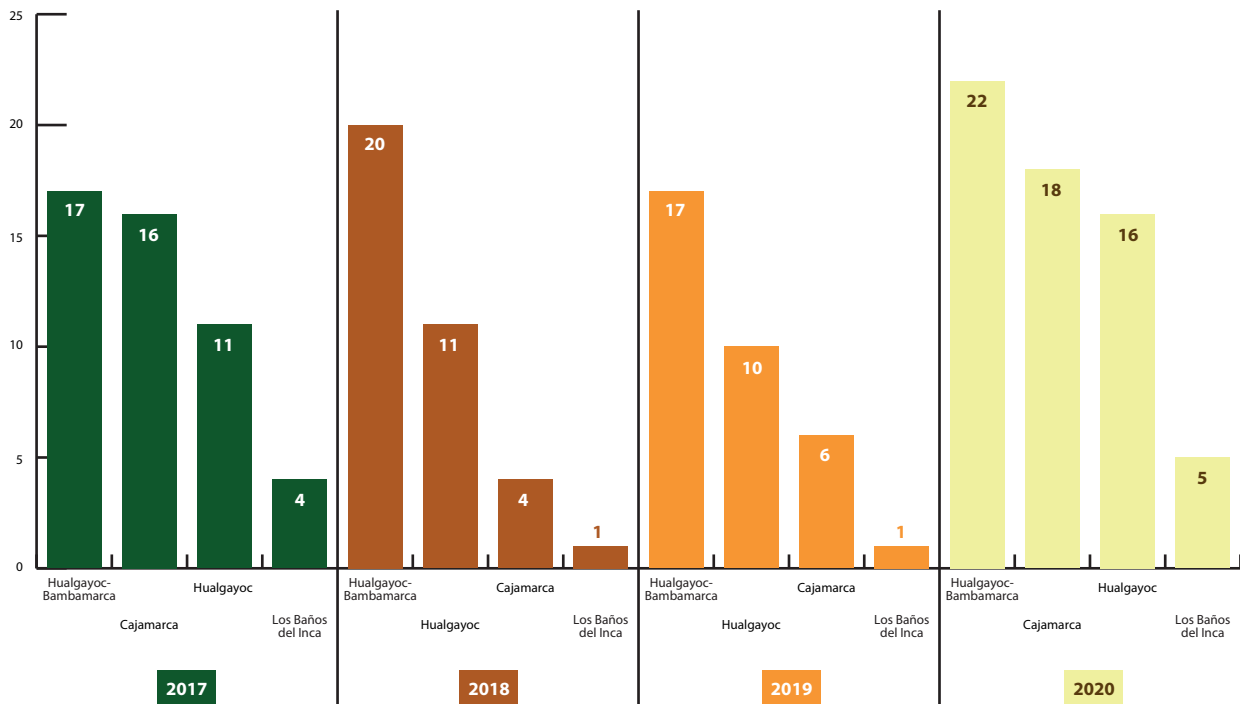


Fuente: MEF (s. f.). Elaboración propia.

Ahora bien, si se observa el ámbito de los gobiernos locales, se verifica que, durante el período 2017-2020, de las 127 municipalidades del departamento de Cajamarca, Hualgayoc-Bambamarca es la municipalidad provincial con mayores montos transferidos por concepto de canon minero: en total, suma S/ 76,998,425, es decir, el 18 % del total en el período demarcado. Siguen la Municipalidad Distrital de Hualgayoc, la Municipalidad Provincial de Cajamarca y la Municipalidad Distrital de Los Baños del Inca.

Gráfico 20.

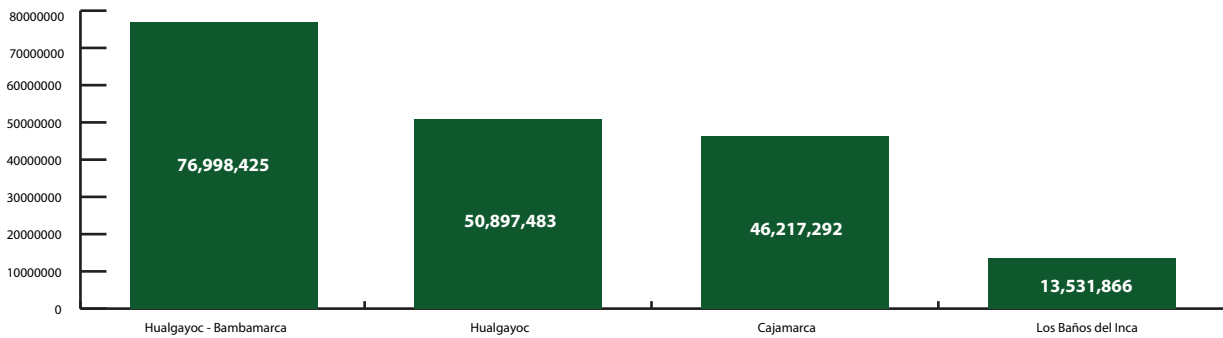
Municipalidades de la región Cajamarca con mayores transferencias por canon minero, 2017-2020 (en millones de soles)



Fuente: MEF (s. f.). Elaboración propia.

Gráfico 21.

Municipalidades de la región Cajamarca con mayores transferencias por canon minero, 2017-2020 (en soles)



Fuente: MEF (s. f.). Elaboración propia.

De acuerdo con la información del gráfico 20, un aspecto importante son las variaciones en las transferencias de la Municipalidad Provincial de Cajamarca, las cuales pasan de 16 millones en el 2017 a S/ 4 millones en 2018 y a S/ 6 millones en el 2019, es decir, se redujeron el 70 % y el 59 %, respectivamente. Pese a ello, en el 2020, se dio una recuperación, con un monto transferido de S/ 18 millones, el más alto del período abarcado.

Cuadro 13.

Ranking de transferencias por canon minero a gobiernos locales de la región Cajamarca, 2017-2020 (en soles)

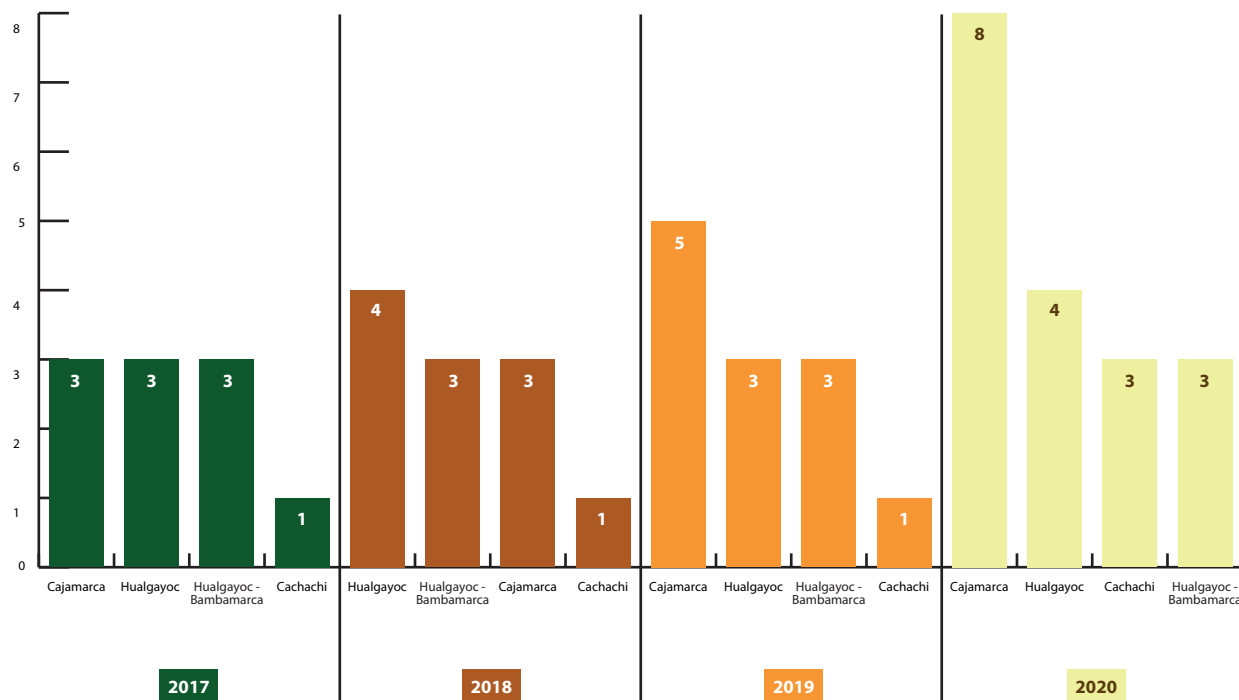
Puesto	2017		2018		2019		2020	
	Municipalidad	Canon minero	Municipalidad	Canon minero	Municipalidad	Canon minero	Municipalidad	Canon minero
1°	Hualgayoc-Bambamarca	17,435,366	Hualgayoc-Bambamarca	20,099,032	Hualgayoc-Bambamarca	17,068,929	Hualgayoc-Bambamarca	22,395,098
2°	Cajamarca	16,120,065	Hualgayoc	11,999,686	Hualgayoc	10,928,546	Cajamarca	18,680,342
3°	Hualgayoc	11,484,656	Cajamarca	4,843,440	Cajamarca	6,573,444	Hualgayoc	16,484,595
4°	Los Baños del Inca	4,493,510	Chugur	4,147,828	Chugur	2,725,278	Los Baños del Inca	5,581,284
5°	Pulán	4,090,827	Jaén	2,085,648	Los Baños del Inca	1,980,914	Cachachi	5,272,989
6°	Santa Cruz	3,714,889	Cutervo	1,625,327	Jaén	1,856,028	Jaén	4,470,119
7°	Jaén	3,517,306	Los Baños del Inca	1,476,157	Cutervo	1,446,386	Chugur	4,010,544
8°	La Encañada	3,516,694	Chota	1,349,641	La Encañada	1,225,115	Chota	2,851,191
9°	Catache	3,010,120	Pulán	1,111,463	Chota	1,201,052	La Encañada	2,752,416
10°	Cutervo	2,749,933	Santa Cruz	1,067,778	Santa Cruz	802,136	Cajabamba	2,716,085

Fuente: MEF (s. f.). Elaboración propia.

Respecto de las regalías mineras, las transferencias para los 127 gobiernos locales del departamento sumaron un total de S/ 154,040,699 entre el 2017 y el 2020; la Municipalidad Provincial de Cajamarca fue la comuna que recibió los mayores montos por este concepto: S/ 20,798,501, es decir, el 14 % del total transferido en dicho período. Le siguen las municipalidades de Hualgayoc y Hualgayoc-Bambamarca, ubicadas en la provincia del mismo nombre, y Cachachi, provincia de Cajabamba.

Gráfico 22.

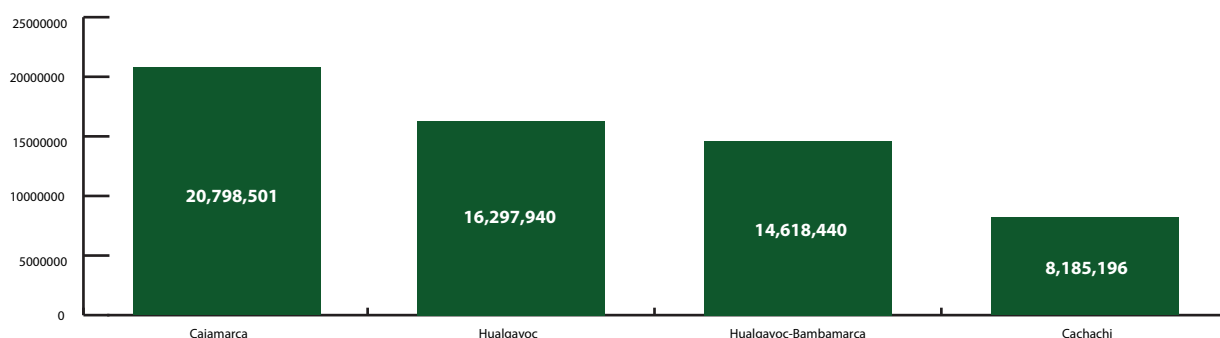
Municipalidades de la región Cajamarca con mayores transferencias por regalías mineras, 2017-2020 (en millones de soles)



Fuente: MEF (s. f.). Elaboración propia.

Gráfico 23.

Municipalidades de la región Cajamarca con mayores transferencias por regalías mineras, 2017-2020 (en soles)



Fuente: MEF (s. f.). Elaboración propia.

A diferencia de las transferencias por canon minero, los montos por regalías no sufrieron variaciones de importancia; por el contrario, se observa un incremento en las transferencias recibidas por las municipalidades de Cajamarca y Cachachi hacia los dos últimos años, 2019 y 2020. Otros gobiernos locales del grupo que recibió mayores transferencias son Los Baños del Inca, Catilluc, La Encañada, Jaén, Chugur y Cutervo.

Cuadro 14.

Ranking de gobiernos locales de la región Cajamarca con mayores transferencias por regalías mineras durante el período 2017-2020 (en soles)

Puesto	2017		2018		2019		2020	
	Municipalidad	Regalía minera	Municipalidad	Regalía minera	Municipalidad	Regalía minera	Municipalidad	Regalía minera
1°	Cajamarca	3,747,674	Hualgayoc	4,206,041	Cajamarca	5,090,521	Cajamarca	8,688,877
2°	Hualgayoc	3,623,059	Hualgayoc-Bambamarca	3,733,759	Hualgayoc	3,879,896	Hualgayoc	4,588,944
3°	Hualgayoc-Bambamarca	3,451,460	Cajamarca	3,271,429	Hualgayoc-Bambamarca	3,499,391	Cachachi	3,968,494
4°	La Encañada	1,407,888	Cachachi	1,273,246	Cachachi	1,931,258	Hualgayoc-Bambamarca	3,933,830
5°	Los Baños del Inca	1,372,400	Catilluc	1,109,329	Los Baños del Inca	1,740,380	Los Baños del Inca	2,827,593
6°	Catilluc	1,220,432	Chugur	890,424	Jaén	846,557	Jaén	1,419,710
7°	Cachachi	1,012,199	Los Baños del Inca	823,111	Catilluc	837,285	La Encañada	1,215,043
8°	Catache	964,803	Jaén	770,142	La Encañada	739,949	Cajabamba	1,183,577
9°	Chugur	936,479	La Encañada	724,921	Chugur	713,020	Catilluc	928,867
10°	Jaén	823,589	Catache	656,822	Cutervo	659,714	Chota	909,210

Fuente: MEF (s. f.). Elaboración propia.

4 CANON MINERO: FINANCIAMIENTO DEL PRESUPUESTO DE INVERSIÓN Y USOS

De acuerdo con el marco normativo vigente, los recursos por canon y regalías mineras deben destinarse, principalmente, al financiamiento o cofinanciamiento de proyectos de inversión pública que tengan la finalidad de atender las necesidades y prioridades de la población, de modo que se generen beneficios para las comunidades y puedan mejorar su calidad de vida. Esta disposición se encuentra en los lineamientos y políticas públicas sectoriales y territoriales de los gobiernos locales y regionales.

4.1. GOBIERNO REGIONAL DE CAJAMARCA: PRESUPUESTO, SECTORES PRIORIZADOS, EJECUCIÓN DEL GASTO Y PRINCIPALES PROYECTOS

4.1.1. Financiamiento del presupuesto de inversión

Durante el período 2017-2020, el Gobierno Regional de Cajamarca contó con un presupuesto de inversión de S/ 1,796,267,402. En el cuadro 15, es posible observar que los recursos determinados –que, como ya se ha mencionado, incluyen las transferencias por concepto de canon minero– representaron el 21 % del presupuesto total. En primer lugar, se ubicaron los ROOC –52 % del presupuesto–, seguidos por los recursos ordinarios –26 %–.

Cuadro 15.

Presupuesto de inversión del Gobierno Regional de Cajamarca, según fuente de financiamiento, 2017-2020 (en soles)

Año	ROOC	Recursos ordinarios	Recursos determinados ³	Recursos directamente recaudados	Donaciones y transferencias
2017	208,958,671	69,320,873	112,302,654	790,186	109,136
2018	296,028,072	92,673,106	181,672,171	6,311,174	5,124,073
2019	250,032,473	90,502,794	51,371,497	735,094	4,778,508
2020	175,774,090	210,382,246	36,814,915	2,580,540	5,129
Total	930,793,306	462,879,019	382,161,237	10,416,994	10,016,846

Fuente: MEF (s. f.). Elaboración propia.

En el 2018, la participación del canon minero (Rubro 18-recursos determinados) en el presupuesto total de inversiones fue del 31 % (S/ 181,672,171), el más alto del período⁴. Sin embargo, la asignación de este recurso disminuyó en los últimos dos años, de modo que, en 2020, el canon representó solamente el 9 % del presupuesto total para proyectos de inversión.

³ De acuerdo con el Portal de Transparencia del MEF, la fuente de financiamiento por recursos determinados contiene el Rubro 18 y este, a su vez, registra como único tipo de recurso el correspondiente al concepto de *canon minero*.

⁴ Sobre el Rubro 18, cabe hacer algunas precisiones: en el clasificador de las fuentes de financiamiento y rubros para el año fiscal 2020, el MEF señala que este corresponde a los ingresos que deben recibir los pliegos presupuestarios, conforme a ley, por la explotación económica de recursos naturales extraídos. Asimismo, considera los fondos por concepto de regalías, los recursos por participación en rentas de aduanas provenientes de las rentas recaudadas por las aduanas marítimas, aéreas, postales, fluviales, lacustres y terrestres, en el marco de la regulación correspondiente, así como las transferencias por eliminación de exoneraciones tributarias. Además, incluye los recursos de las transferencias del Fondo Invierte para el Desarrollo Territorial (FIDT) y otros recursos, de acuerdo con la normatividad vigente. Finalmente, abarca el rendimiento financiero y los saldos de balance de años fiscales anteriores.

Cuadro 16.

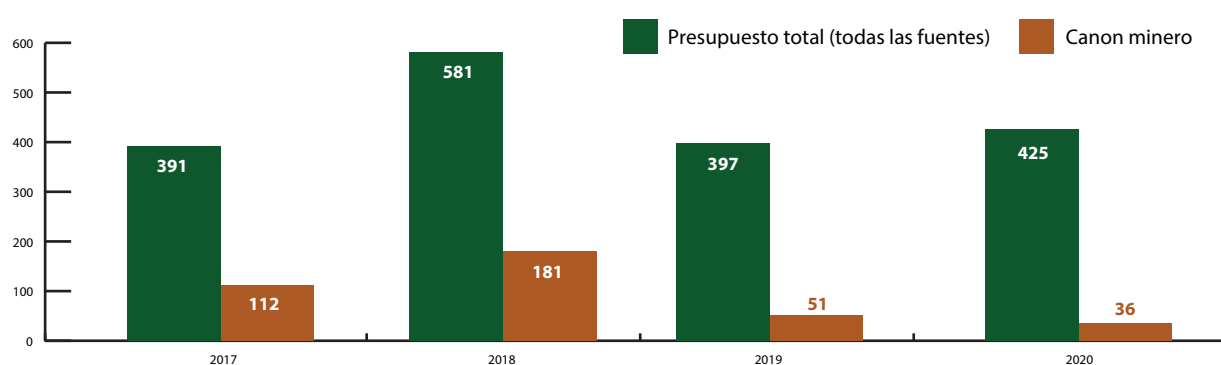
Participación del canon minero en el presupuesto de inversiones del Gobierno Regional de Cajamarca, 2017-2020 (en soles)

Año	PIM Total ⁵	Rubro 18 (canon minero) ⁶	Porcentaje del canon minero
2017	391,481,520	112,302,654	29 %
2018	581,808,596	181,672,171	31 %
2019	397,420,366	51,371,497	13 %
2020	425,556,920	36,814,915	9 %
Total	1,796,267,402	382,161,237	21 %

Fuente: Minem. Elaboración propia.

Gráfico 24.

Presupuesto total versus canon minero del Gobierno Regional de Cajamarca, 2017-2020 (en millones de soles)

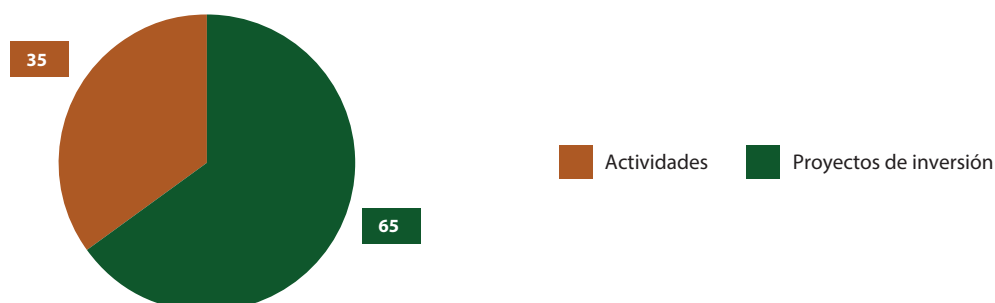


Fuente: MEF (s. f.). Elaboración propia.

Uno de los factores que puede explicar la disminución del canon minero en el presupuesto de inversión es la asignación de este recurso a otros gastos de la institución, los cuales pueden observarse a partir del análisis de la genérica –la estructura del gasto–, tanto de proyectos como de actividades. En ese sentido, de acuerdo con la información del MEF, se destinaron S/ 202,151,378 del canon minero a gastos de actividades durante el período 2017-2020.

Gráfico 25.

Distribución del canon minero en el Gobierno Regional de Cajamarca, según actividades y proyectos de inversión, 2017-2020 (en porcentajes)



Fuente: MEF (s. f.). Elaboración propia.

⁵ Las siglas PIM corresponden a Presupuesto Institucional Modificado.

⁶ Se ha considerado el Rubro 18, el cual –como ya se ha explicado– comprende canon, sobrecanon, regalías, renta de aduanas y participaciones. Sin embargo, durante los años mencionados, este rubro registró únicamente los recursos por concepto de canon minero.

El cuadro 17, elaborado con la información presentada por la genérica de gasto para actividades, muestra que los recursos del canon minero se destinaron a los siguientes rubros:

- los servicios de deuda pública;
- bienes y servicios; y
- adquisición de activos no financieros.

Durante el 2017 y 2018, el porcentaje del canon minero asignado a los gastos de deuda pública se mantuvo en 20 %. Sin embargo, se verifica que en el 2019 y el 2020, este porcentaje aumentó a 38 % y 46 %, respectivamente. De esta manera, los recursos de canon minero destinados a atender los gastos de deuda pública representaron el 77 % del total para actividades, mientras que el 20 % fue destinado al pago de bienes y servicios.

Cuadro 17.
Destino del canon minero según genérica de gasto, 2017-2020 (en soles)

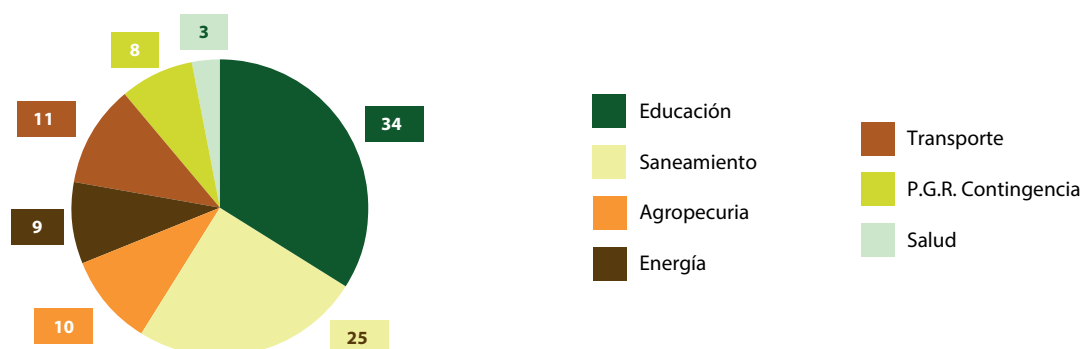
Año	Proyectos de inversión Adquisición de activos ⁷ no financieros	Actividades		
		Servicio de la deuda pública	Bienes y servicios ⁸	Adquisición de activos no financieros
2017	112,302,654	32,766,911	16,993,926	2,584,746
2018	181,672,171	48,549,634	10,694,956	1,871,215
2019	51,371,497	36,787,661	6,553,274	2,556,014
2020	36,814,915	36,695,490	5,628,795	468,756
Total	382,161,237	154,799,696	39,870,951	7,480,731

Fuente: MEF (s. f.). Elaboración propia.

4.1.2. Sectores priorizados

En lo que se refiere a los sectores que han sido priorizados, en el gráfico 26, se puede observar que son siete los sectores que han recibido recursos del canon minero de manera consecutiva durante el período 2017-2020. En total, suman un acumulado de S/ 367,997,491, de los cuales el sector educación concentra el 34 %, seguido por los sectores de saneamiento y transporte, con el 25 % y el 11 %, respectivamente.

Gráfico 26.
Distribución del canon minero por sectores de inversión, 2017-2020 (en porcentajes)



Fuente: MEF (s. f.). Elaboración propia.

⁷ De acuerdo con el MEF, este rubro se refiere a los gastos por las inversiones en la adquisición de bienes de capital que aumentan el activo de las instituciones del sector público. Incluye las adiciones, mejoras, reparaciones de la capacidad productiva del bien de capital y los estudios de los proyectos de inversión.

⁸ Hace referencia a los gastos por concepto de adquisición de bienes para el funcionamiento institucional y cumplimiento de funciones, así como a los pagos por servicios de diversa naturaleza prestados por personas naturales, sin vínculo laboral con el Estado, o personas jurídicas (MEF, s. f.).

Es importante mencionar que, pese a ser considerados temas clave para el desarrollo de la región, los sectores de turismo y ambiente fueron contemplados solo en el 2017 y el 2018, con montos asignados por canon minero mucho menores. Así, un total de S/ 8,776,483 fueron destinados para turismo, mientras que ambiente sumó un total de S/ 4,499,123.

Cuadro 18.
Presupuesto de inversión según sectores: presupuesto total versus participación del canon minero, 2017-2020 (en soles y porcentajes)

Sector	2017			2018			2019			2020		
	Presupuesto total (en soles)	Participación del canon minero (en soles)	Avance canon minero (%)	Presupuesto total (en soles)	Participación del canon minero (en soles)	Avance canon minero (%)	Presupuesto total (en soles)	Participación del canon minero (en soles)	Avance canon minero (%)	Presupuesto total (en soles)	Participación del canon minero (en soles)	Avance canon minero (%)
Educación	99,285,945	35,929,926	61.1	138,998,997	67,446,677	32.3	70,614,977	14,339,908	66.6	59,483,407	7,080,544	32.2
Saneamiento	25,813,068	21,539,348	66.2	39,144,807	30,326,859	43.0	46,187,336	23,821,773	34.6	53,027,963	16,130,539	52.0
Agropecuaria	55,206,645	12,490,275	49.6	59,456,074	16,009,028	49.4	36,110,220	0	0.0	27,402,352	7,180,133	2.4
Energía	14,311,277	10,846,296	62.6	20,592,968	14,539,306	67.3	12,178,607	5,678,372	25.3	2,731,377	1,081,040	20.6
Transporte	71,474,181	10,717,036	40.1	118,741,963	26,745,121	6.4	70,469,633	262,370	24.8	120,984,430	3,205,894	7.9
Planeamiento, gestión y reserva de contingencia	13,722,726	10,167,035	55.3	22,285,452	13,730,310	34.6	9,815,743	5,974,477	50.6	6,604,099	1,006,563	29.1
Turismo	8,297,915	5,844,577	9.2	6,597,698	2,931,906	83.1	52,6273			357,282		
Ambiente	5,018,236	2,724,768	49.7	6,585,201	1,774,355	50.5	865,053			769,990		
Salud	87,988,282	1,926,432	36.3	160,503,475	7,397,430	29.7	146,617,370	1,294,597	61.9	153,518,825	1,130,202	69.2
Comercio	516,898	111,961	98.9	19,380	9,135	100.0						
Pesca	5,000	5,000	0.0	645,520	243,559	16.7	200,000					
Protección social	9,841,347			8,175,061	518,485	90.2	2,591,565			672,066		
Orden público y seguridad				47,000			102,500					
Trabajo							1,141,089			5,129		
Cultura y deporte				15,000								
Total	391,481,520	112,302,654		581,808,596	181,672,171		397,420,366	51,371,497		425,556,920	36,814,915	

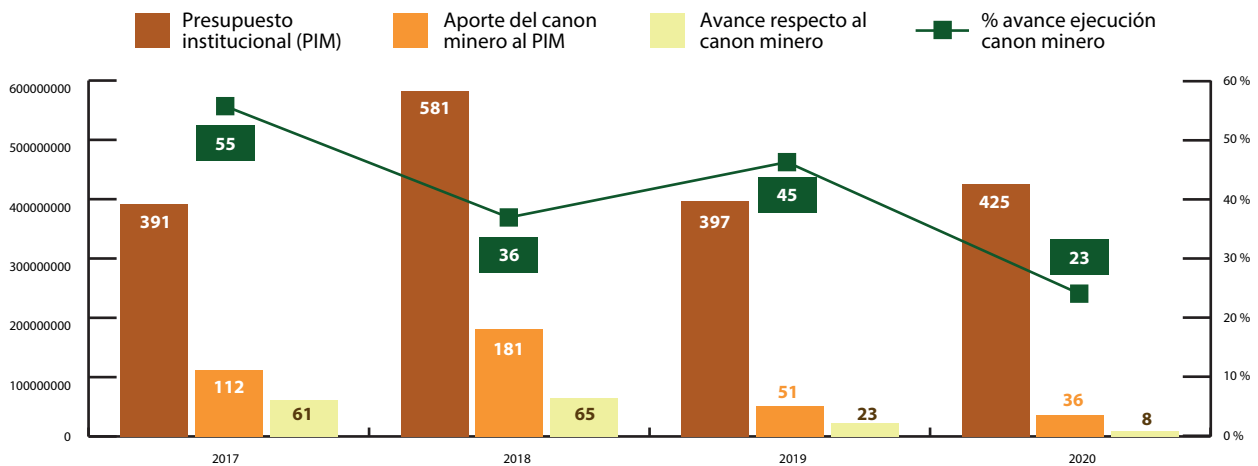
Fuente: MEF (s. f.). Elaboración propia.

4.1.3. Seguimiento a la ejecución presupuestal

En cuanto a la ejecución presupuestal, del total de canon minero destinado al financiamiento de proyectos de inversión –S/ 382 millones–, el Gobierno Regional de Cajamarca ejecutó un total de S/ 158,535,282 durante el período 2017-2020, es decir el 41 % del total asignado. El gráfico 27 muestra variaciones en los niveles de ejecución del canon minero en la región: en el 2017, se registró el mayor porcentaje de avance con un 55 % de canon ejecutado. En el 2018 y el 2019, los niveles de ejecución estuvieron por debajo del 50 %, aunque más bajo aún fue en el 2020 cuando se registró un avance del 23 %.

Gráfico 27.

Participación del canon minero en el presupuesto de inversión, 2017-2020 (en millones de soles y porcentajes)



Fuente: Minem. Elaboración propia.

Por otro lado, al realizar el análisis por sectores prioritarios se observa que educación y saneamiento concentran la mayor participación del canon minero en el avance de ejecución, al sumar S/ 55,571,720 y S/ 43,917,327, respectivamente. Lo contrario se verifica con los sectores de transporte y salud: pese a presentar significativos avances en la ejecución total de sus presupuestos institucionales –de todas las fuentes–, la participación del canon minero en la ejecución de estos sectores fueron los más bajos; llegaron a montos acumulados de S/ 6,313,034 para transporte, y de S/ 4,481,091 para salud.

Finalmente, el nivel de ejecución del canon minero según sectores va disminuyendo de manera progresiva: pasa del 47 % del canon minero ejecutado en el 2017 a solo el 10 % en el 2020.

4.1.4. Principales proyectos de inversión con canon minero

De acuerdo con el Portal de Transparencia del MEF, los estudios de preinversión han recibido montos importantes durante el 2017 y el 2019: S/ 10,059,323 y S/ 13,778,421, respectivamente. La mayor parte de ambos presupuestos ha sido destinada al sector de planeamiento, gestión y reserva de contingencia. Otro sector que concentra una importante participación del canon es educación, con proyectos, en su mayoría, de infraestructura, dirigidos a crear, mejorar y ampliar servicios educativos. Respecto de la ejecución de estos recursos, se observa que siete proyectos cuentan con un avance por debajo del 20 %; incluso existe un proyecto perteneciente al sector transporte, cuyo monto de canon minero –S/ 18 millones– registra 0 % de ejecución. Por otro lado, los proyectos que cuentan con un avance de más del 50 % son cuatro, pertenecientes al sector de educación y saneamiento, así como a los estudios de preinversión.

Cuadro 19.

Proyectos de inversión que han recibido mayores montos por canon minero del Gobierno Regional de Cajamarca, 2017-2020

Año	Nombre del proyecto	Monto Rubro 18 ⁹ (soles)	Sector	Alineamiento al Acuerdo de Gobernabilidad Regional 2019-2022	Avance de ejecución respecto del Rubro 18
2017	Estudios de preinversión	10,059,323	Planeamiento, gestión y reserva de contingencia Saneamiento Educación Salud	Sí	61.3 %
	Creación del servicio educativo escolarizado nivel inicial en las localidades El Prado, Gallito Ciego, Amanchaloc, Santa Ana y El Mote, en los distritos de Yonan, Guzmango, San Benito y Contumazá, provincia de Contumazá.	5,693,891	Educación	Sí	2.4 %
	Mejoramiento y ampliación de los servicios turísticos del mirador ecológico Chancay Baños, distrito de Chancay Baños, provincia de Santa Cruz.	5,353,077	Turismo	Sí	2.1 %
2018	Mejoramiento de la carretera CA-103: EM. PE-06B (Santa Cruz de Succhubamba) - Romero Circa - La Laguna - Tongod - Catilluc - EMP. PE-06 C (El Empalme).	18,763,424	Transporte	No	0 %
	Estudios de preinversión	13,778,421	Planeamiento, gestión y reserva de contingencia Saneamiento Educación Salud	Sí	41.4 %
	Mejoramiento y ampliación del servicio educativo de la institución educativa secundaria Sagrado Corazón de la ciudad de Jaén, distrito de Jaén, provincia de Jaén.	10,453,436	Educación	Sí	12.5 %
2019	Creación del servicio educativo escolarizado nivel inicial en las localidades El Prado, Gallito Ciego, Amanchaloc, Santa Ana y El Mote, en los distritos de Yonan, Guzmango, San Benito y Contumazá, provincia de Contumazá.	5,705,961	Educación	Sí	92.7 %
	Creación del servicio educativo escolarizado de nivel inicial en las localidades de Chuco, distrito de Pedro Gálvez; Nueva Manzanilla, distrito de José Sabogal; Illuca, distrito de Gregorio Pita; y Sochagon, distrito de Chancay.	4,822,940	Educación	Sí	78.4 %
	Mejoramiento y ampliación de los sistemas de agua potable y alcantarillado de la ciudad de Chota	4,575,551	Saneamiento	Sí	1.5 %
2020	Mejoramiento y ampliación del servicio de agua para riego en las localidades de Marcopata y Nuevo Triunfo Chalamarca, distrito de Chalamarca, provincia de Chota.	6,853,278	Agropecuaria	Sí	2 %
	Gestión del programa y otros, mejoramiento y ampliación de los sistemas de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales de las principales ciudades del departamento de Cajamarca-I etapa.	6,000,000	Saneamiento	Sí	79.6 %
	Mejoramiento de las condiciones del servicio de educación secundaria de la institución educativa secundaria Nuestra Señora del Carmen, distrito y provincia de Celendín.	4,609,240	Educación	Sí	22.7 %

Fuente: MEF (s. f.). Elaboración propia.

⁹ Para determinar la participación del canon minero en el presupuesto y ejecución de los proyectos de inversión del Gobierno Regional de Cajamarca, se ha tomado en cuenta el Rubro 18. Según la consulta al Portal de Transparencia del MEF, el canon minero es el único recurso registrado dentro de este rubro.

4.1.5. Canon minero y el Acuerdo de Gobernabilidad Regional 2019-2022

En setiembre del 2018, las agrupaciones políticas participantes en el proceso electoral para asumir el Gobierno Regional de Cajamarca suscribieron el *Acuerdo de Gobernabilidad Regional 2019-2022*. Esta iniciativa fue impulsada desde el 2002 por la Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza (MCLCP) y se refiere a un conjunto de compromisos propuestos por la sociedad civil y suscritos por los actores políticos, con el fin de lograr el bienestar de la población y la gobernabilidad política del territorio. Estos compromisos, fruto de un proceso participativo y de diálogo intersectorial e interdisciplinario, establecen las prioridades más urgentes que deben ser atendidas por el gobierno regional durante su gestión. En ese sentido, el *Acuerdo de Gobernabilidad 2019-2022* de la región Cajamarca contempla cuatro ejes:

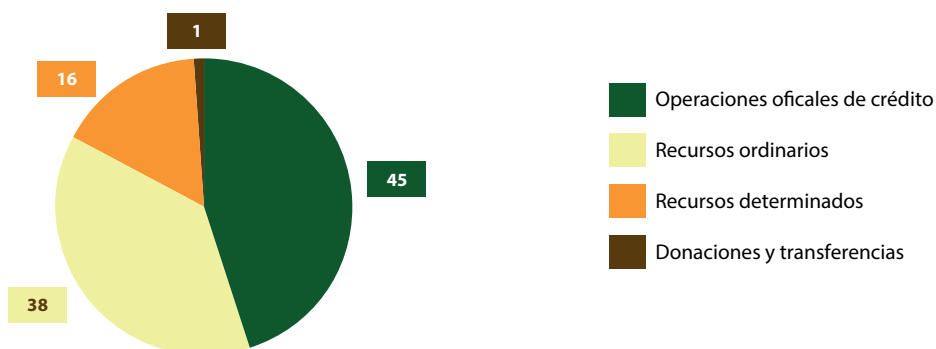
- a. Desarrollo social
- b. Desarrollo económico
- c. Desarrollo ambiental
- d. Desarrollo institucional

Todos, sin embargo, parten de un tema matriz, que constituye el gran problema que debe ser resuelto en la región: los logros de aprendizaje en el sistema educativo. Si bien el presente estudio abarca el período 2017-2020 –el cual incluye dos gestiones de gobierno regional–, en esta sección, se analizarán especialmente los años 2019 y 2020, que corresponden a la actual administración, la cual suscribió el acuerdo de gobernabilidad durante la campaña electoral del 2018.

Partiendo del problema central, el sector clave que se identifica en el acuerdo de gobernabilidad es la educación. Durante los años 2019 y 2020, se destinó un total de S/ 130,098,384 a dicho sector, 16 % de los cuales son recursos por concepto de canon minero. Respecto del nivel de ejecución, se ha alcanzado un devengado de S/ 78,206,138 –el 60 %–; y el aporte del canon minero al monto total ejecutado es del 15 % –S/ 11 millones–.

Gráfico 28.

Fuentes de financiamiento del sector educación, 2019-2020 (en porcentajes)



Fuente: MEF (s. f.). Elaboración propia.

Cuadro 20.

Aporte del canon minero al presupuesto y ejecución del sector educación, 2019-2020 (en soles)

Año	Presupuesto		Ejecución	
	Total	Canon minero	Total	Canon minero
2019	70,614,977	14,339,908	44,141,421	9,553,338
2020	59,483,407	7,080,544	34,064,717	2,278,843
Total	130,098,384	21,420,452	78,206,138	11,832,181

Fuente: MEF (s. f.). Elaboración propia.

Durante este período, los proyectos de inversión se enfocaron en la construcción, instalación, ampliación o mejoramiento de los servicios educativos, es decir, en su mayoría, de infraestructura educativa. En el siguiente cuadro, se muestran los proyectos de inversión en el sector educación que recibieron mayores montos por canon minero, así como su nivel de ejecución.

Cuadro 21.

Proyectos de inversión del sector educación financiados mediante el Rubro 18, 2019-2020 (en soles y porcentajes)

Producto / Proyecto	Año	PIM	Devengado	Porcentaje de avance
Creación del servicio educativo escolarizado de nivel inicial en las localidades El Prado, Gallito Ciego, Amanchaloc, Santa Ana y El Mote, en los distritos de Yonan, Guzmango, San Benito y Contumazá, provincia de Contumazá.	2019	5,705,961	5,290,552	92.7
Creación del servicio educativo escolarizado de nivel inicial en las localidades de Chuco, distrito de Pedro Gálvez; Nuevo Manzanilla, distrito de José Sabogal; Illuca, distrito de Gregorio Pita; y Sochagon, distrito de Chancay, provincia de San Marcos.	2019	4,822,940	3,780,087	78.4
Mejoramiento de las condiciones del servicio de educación secundaria de la institución educativa secundaria Nuestra Señora del Carmen, distrito y provincia de Celendín.	2020	4,609,240	1,044,143	22.7
Ampliación y mejoramiento del servicio educativo de nivel inicial de la institución educativa N° 010, pueblo joven Miraflores, distrito y provincia de Jaén.	2019	2,000,000	0	0
Instalación del servicio educativo escolarizado del nivel inicial en localidades El Manzano y Quinuayoc, distrito Chetilla; Morcilla Baja, La Tranca y La Shita, distrito Jesús; y Culquimarca, distrito Cospán, provincia de Cajamarca.	2020	1,277,974	648,871	50.8

Fuente: MEF (s. f.). Elaboración propia.

Otros sectores que están alineados con el acuerdo son los siguientes:

- Saneamiento
- Agropecuaria
- Turismo
- Ambiente

Para saneamiento, eje de desarrollo social, se contó con un presupuesto total de S/ 99,215,299, cuyo 40 % proviene del canon minero; esto lo convierte, después de educación, en uno de los sectores con mayores recursos asignados por este concepto durante el 2019 y el 2020. Otra demanda priorizada es el sector agropecuario, eje de desarrollo económico, cuyo presupuesto sumó un total de S/ 63,512,572, de los cuales provino del canon minero solo el 11 %. Por su parte, los sectores turismo y ambiente, ejes de desarrollo económico, son dos de los que menores recursos han recibido: durante los años señalados, turismo sumó un total de S/ 883,555 y ambiente, S/ 1,635,043, es decir, sus montos no alcanzaron ni el 1 % del presupuesto total asignado para proyectos de inversión. En ninguno de los dos presupuestos se registró aporte del canon minero.

Cuadro 22.

Participación del canon minero en el presupuesto de los sectores priorizados por el Acuerdo de Gobernabilidad 2019-2022, 2019-2020 (en soles)

Año	2019		2020	
	Presupuesto total	Presupuesto con canon minero	Presupuesto total	Presupuesto con canon minero
Educación	70,614,977	14,339,908	59,483,407	7,080,544
Saneamiento	46,187,336	23,821,773	53,027,963	16,130,539
Agrupecuaria	36,110,220	0	27,402,352	7,180,133
Turismo	526,273	-	357,282	-
Ambiente	865,053	-	769,990	-

Fuente: MEF (s. f.). Elaboración propia.

4.2. GOBIERNOS LOCALES DEL DEPARTAMENTO DE CAJAMARCA: PRESUPUESTOS DE INVERSIÓN, SECTORES PRIORIZADOS, EJECUCIÓN DEL GASTO Y PRINCIPALES PROYECTOS

4.2.1. Financiamiento del presupuesto de inversión

Durante el período 2017-2020, los gobiernos locales del departamento de Cajamarca contaron con un total acumulado de S/ 5,526,617,523 para financiar el presupuesto de inversión. Dichos recursos provienen de diferentes fuentes; una son los recursos determinados que, a su vez, comprenden el Rubro 18 (canon, sobrecanon, regalías, renta de aduanas y participaciones). Tal como se observa en el cuadro 23, las fuentes de financiamiento más importantes en el presupuesto de inversiones de las municipalidades del departamento de Cajamarca son, en primer lugar, los recursos ordinarios, con el 35 % de participación, seguidos de los ROOC, con el 34 %, y los recursos determinados, con el 29 %.

Cuadro 23.

Presupuesto de inversiones de los gobiernos locales de la región Cajamarca según fuente de financiamiento, 2017-2020 (en soles)

Año	Recursos por operaciones oficiales de crédito	Recursos determinados	Recursos ordinarios	Recursos directamente recaudados	Donaciones y transferencias
2017	505,301,975	462,517,121	407,828,963	21,658,355	14,415,634
2018	366,659,040	482,392,990	386,626,868	18,631,561	10,385,375
2019	489,340,170	278,956,978	488,726,015	17,208,469	7,600,037
2020	539,576,880	358,789,829	643,415,835	14,937,078	11,648,350
Total	1,900,878,065	1,582,656,918	1,926,597,681	72,435,463	44,049,396

Fuente: MEF (s. f.). Elaboración propia.

Los recursos determinados contienen los siguientes conceptos:

- Canon minero
- Fondo de compensación municipal
- Impuestos municipales.

Como se observa en el cuadro 24, los montos por canon minero son los mayores de este grupo, por lo que, evidentemente, tienen una importante participación en el presupuesto total de inversión. De esta manera, la suma por canon minero destinada al presupuesto de inversión de los gobiernos locales de Cajamarca ascendió a S/ 1,201,053,351 para el período 2017-2020.

Cuadro 24.

Participación de los recursos determinados en el presupuesto institucional de los gobiernos locales del departamento de Cajamarca, 2017-2020 (en soles)

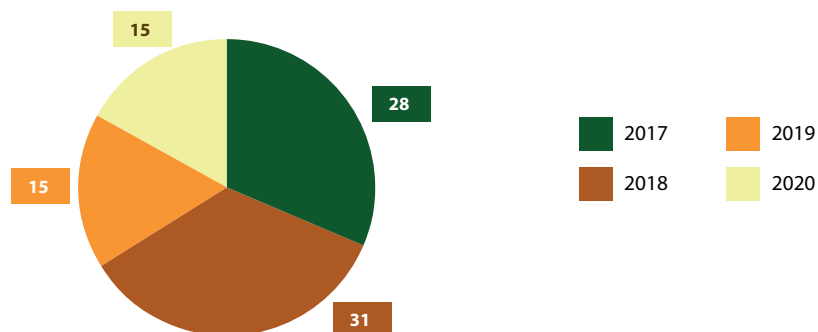
Año	PIM total	Recursos determinados		
		Rubro 18: Canon minero ¹⁰	Fondo de compensación municipal	Impuestos municipales
2017	1,411,722,048	388,530,827	71,541,101	2,445,193
2018	1,264,695,834	397,028,658	83,549,992	1,814,340
2019	1,281,831,669	187,114,585	91,251,778	590,615
2020	1,568,367,972	228,379,281	125,695,553	4,714,995
Total	5,526,617,523	1,201,053,351	372,038,424	9,565,143

Fuente: MEF (s. f.). Elaboración propia.

¹⁰ Como se ha mencionado antes, si bien los recursos por concepto de canon minero están dentro del Rubro 18 (canon y sobrecanon, regalías, renta de aduanas y participaciones), al revisar el Portal de Transparencia del MEF, se observa que el único monto registrado en este es por canon minero.

Gráfico 29.

Participación del canon minero en el presupuesto institucional de los gobiernos locales de la región Cajamarca, 2017-2020 (en porcentajes)



Fuente: MEF (s. f.). Elaboración propia.

En cuanto a las variaciones, en el 2017 y el 2018, se registraron los mayores montos por canon minero, con una participación en el presupuesto total de 28 % y 31 %, respectivamente. Por su parte, en el 2019, el monto por canon minero disminuyó un 53 % respecto del año anterior y alcanzó S/ 181 millones: el monto más bajo de todo el período de estudio. Por último, el 2020 cerró con un incremento del 22 % respecto del 2019. En este punto, es importante mencionar que, en aquel año, se presentó también un incremento en los otros rubros de financiamiento, como en el fondo de compensación municipal y en los impuestos municipales.

Entre las municipalidades distritales que cuentan con intervención minera, se observa que Hualgayoc es la que registra un mayor monto por este concepto: S/ 71,596,517 entre el 2017 y el 2020. Esto significa que el 72 % del presupuesto de inversión de la Municipalidad Distrital de Hualgayoc está conformado por canon minero. En esa misma línea, de los S/ 26 millones correspondientes a Chugur, el 83 % procede del canon minero.

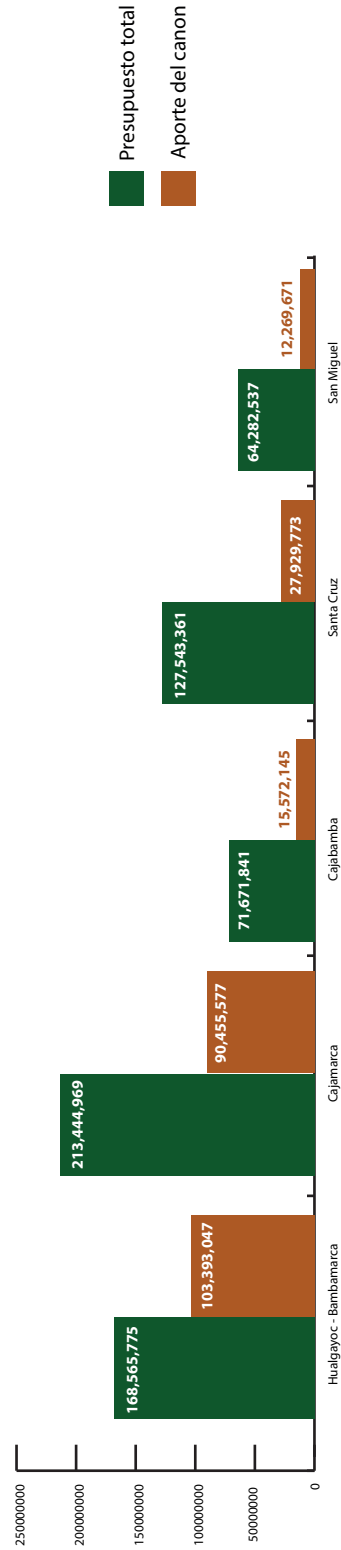
Cuadro 25. Participación del canon minero en el presupuesto de las municipalidades provinciales con intervención minera en la región Cajamarca, 2017-2020 (en soles)

Año	Catilluc	Calquis	Los Baños del Inca	Chugur	Hualgayoc	Pulán	La Encañada	Cachachi
	PIM Total	PIM Total	PIM Total	PIM Total	PIM Total	PIM Total	PIM Total	PIM Total
	Canon minero	Canon minero	Canon minero	Canon minero	Canon minero	Canon minero	Canon minero	Canon minero
2017	4,228,601	2,301,614	1,990,325	6,590,198	20,466,300	7,868,357	48,069,943	11,571,034
	2,847,940	1,179,244	8,087,568	4,193,819	15,418,166	3,754,441	11,984,596	8,322,608
2017	3,311,666	1,323,883	14,259,269	6,448,355	27,144,000	9,155,820	43,154,165	9,744,920
	2,080,303	640,933	8,164,295	6,195,861	18,534,620	2,718,427	10,211,178	5,921,696
2017	3,080,385	1,202,801	16,536,312	5,922,361	30,266,250	5,879,121	84,317,632	6,314,808
	1,693,668	436,415	3,479,653	5,426,497	16,562,457	1,192,997	1,824,054	2,831,000
2017	5,082,479	1,037,735	53,810,778	7,189,026	21,801,231	43,103,099	71,246,136	22,899,465
	1,431,956	472,835	4,267,893	6,015,218	21,081,274	539,912	3,951,211	9,874,546
Total	15,703,131	5,866,033	104,514,684	26,149,940	99,677,781	66,006,397	246,787,876	50,530,227
	8,053,867	2,729,427	23,999,409	21,831,395	71,596,517	8,205,777	27,971,039	26,949,850

Fuente: MEF (s. f.). Elaboración propia.

Sobre las municipalidades provinciales que abarcan estos distritos, se observa que la de Hualgayoc-Bambamarca registra la mayor participación de canon minero en su presupuesto de inversión entre el 2017 y el 2020, con un monto de S/ 103 millones, es decir, el 61 % del presupuesto total de inversión. Por su parte, el aporte del canon minero al presupuesto de la Municipalidad Provincial de Cajamarca fue de 42 %, mientras que, para Cajabamba y Santa Cruz, representó el 22 %.

Gráfico 30. Aporte del canon minero al presupuesto de inversión de las municipalidades provinciales con actividad minera de la región Cajamarca, 2017-2020 (en soles)



Fuente: MEF (s. f.). Elaboración propia.

4.2.2. Sectores priorizados

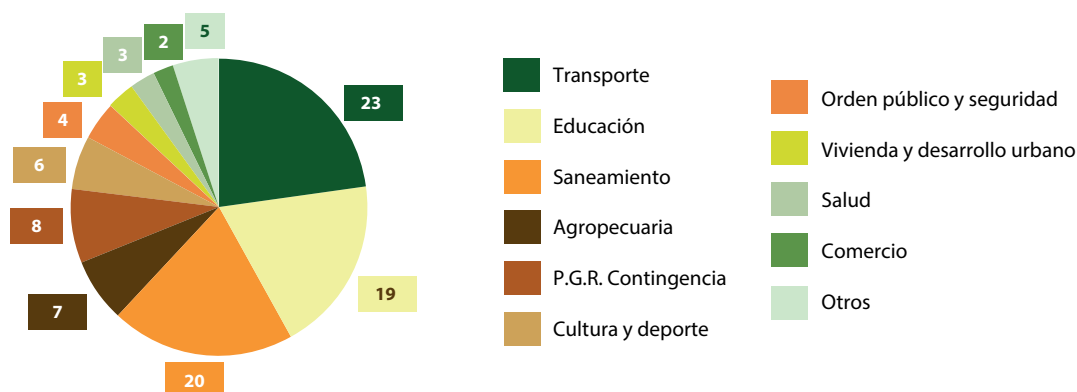
Los sectores que concentran los mayores montos por concepto de canon minero son los siguientes:

- Transporte
- Saneamiento
- Educación
- Planeamiento, gestión y reserva de contingencia
- Agropecuaria

En conjunto, los 5 sectores suman S/ 926,359,700, es decir el 77 % del total del canon minero que conforma el presupuesto de inversión de los gobiernos locales del departamento de Cajamarca durante el período 2017-2020. Estos recursos han sido destinados, en su mayoría, a proyectos de inversión para mejorar y ampliar servicios como la transitabilidad y la pavimentación; optimizar los servicios educativos, el sistema de agua potable y alcantarillado, el saneamiento rural, la letrización de caseríos, los canales de regadío y los sistemas de agua para riego; construir puentes y graderíos; dotar de los equipos necesarios a los procesos relacionados con las actividades agropecuarias; entre otros. Asimismo, se han identificado proyectos de inversión dirigidos a fortalecer las capacidades técnico-productivas.

Gráfico 31.

Distribución del canon minero por sectores de inversión, 2017-2020 (en porcentajes)



Fuente: MEF (s. f.). Elaboración propia.

4.2.3. Seguimiento a la ejecución presupuestal

Durante el período 2017-2020, los gobiernos locales del departamento de Cajamarca ejecutaron un acumulado total de S/ 3,192,355,679 del presupuesto destinado para proyectos de inversión. Es decir, el avance de ejecución en relación con el presupuesto programado alcanzó el 58 %. En ese sentido, del total ejecutado, S/ 706,192,202 provinieron del canon minero, el 22 %. Como se observa en el cuadro 26, los años 2017 y 2018 registraron los mayores niveles de participación del canon minero en la ejecución total del presupuesto de inversión, con un 24 % y 34 %, respectivamente. En cambio, durante 2020 –año marcado por la pandemia y el contexto de la emergencia sanitaria–, el nivel de ejecución de canon minero representó el 13 %, el más bajo de todo el período.

Cuadro 26.

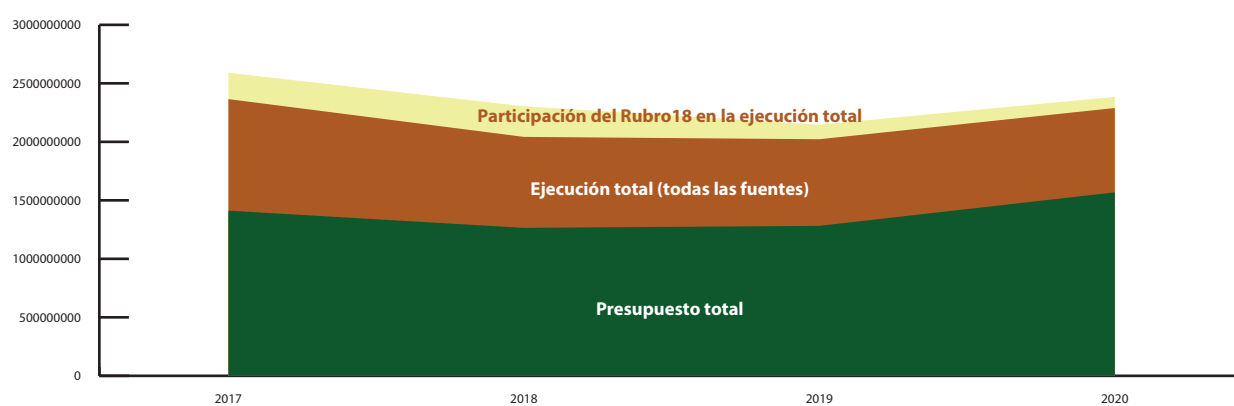
Participación del canon minero en la ejecución total del presupuesto de inversión , 2017-2020 (en soles y porcentajes)

Año	Presupuesto total	Ejecución total (todas las fuentes)	Participación del Rubro 18 en la ejecución total	Porcentaje de participación del Rubro 18
2017	1,411,722,048	953,633,032	224,983,781	24 %
2018	1,264,695,834	777,670,135	261,617,591	34 %
2019	1,281,831,669	740,449,746	124,470,295	17 %
2020	1,568,367,972	720,602,766	95,120,535	13 %
Total	5,526,617,523	3,192,355,679	706,192,202	22 %

Fuente: MEF (s. f.). Elaboración propia.

Gráfico 32.

Ejecución del presupuesto de inversión y participación del Rubro 18 respecto de la ejecución total, 2017-2020



Fuente: MEF (s. f.). Elaboración propia.

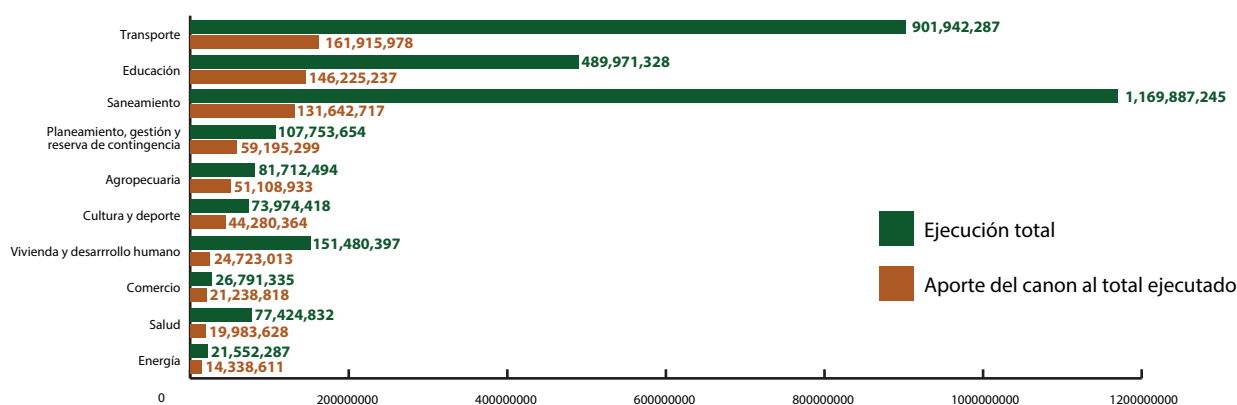
El gráfico 32 muestra el bajo nivel de ejecución presupuestal a nivel general; sin embargo, el más bajo de todos es el nivel de ejecución del canon minero.

Respecto de la ejecución por sectores, aquellos que concentran mayores recursos del canon minero son transporte, con S/ 161 millones; educación, con S/ 146 millones; y saneamiento, con S/ 131 millones. Entre los tres, suman S/ 439,783,932, es decir, el 62 % del monto total ejecutado de canon minero en el período del estudio.

A continuación, el gráfico 33 muestra la participación del canon minero en la ejecución de los 10 principales sectores identificados.

Gráfico 33.

Participación del canon minero en la ejecución presupuestal del proyectos de inversión según sectores, 2017-2020 (en soles)

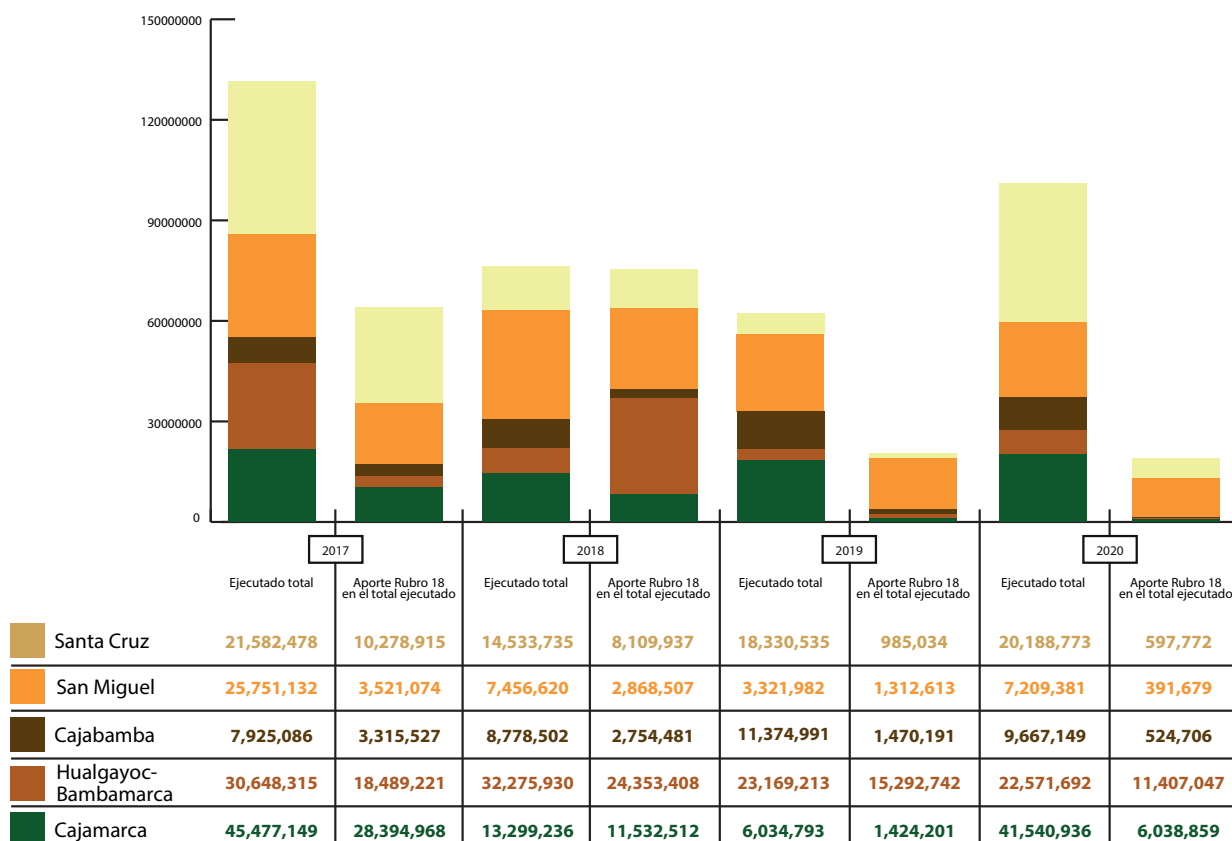


Fuente: MEF (s. f.). Elaboración propia.

Por otro lado, el monto ejecutado por las cinco municipalidades provinciales en cuya jurisdicción hay intervención minera, alcanzó los S/ 371,137,628 durante el período 2017-2020. De este total ejecutado, que incluye todas las fuentes de financiamiento, S/ 153,063,394 provienen del canon minero: el 41 %. Como se puede observar en el gráfico 34, la Municipalidad Provincial de Hualgayoc-Bambamarca ejecutó S/ 69,542,418 de canon minero, lo que representa una participación del 64 % en la ejecución total del presupuesto de inversión.

Gráfico 34.

Participación del canon minero en la ejecución presupuestal de las municipalidades provinciales, 2017-2020 (en soles)



Fuente: MEF (s. f.). Elaboración propia.

5 IMPORTANCIA DE LA TRANSPARENCIA RESPECTO DE LOS GASTOS SOCIALES Y AMBIENTALES DE LAS EMPRESAS MINERAS EN LA REGIÓN CAJAMARCA

Como consecuencia de la conflictividad creciente entre la población y los actores de la actividad extractiva, en agosto del 2010, se promulgó el Decreto Supremo 052-2010-EM, que modificó artículos del Decreto Supremo 042-2003-EM; mediante este, se incorporaba a los requisitos para la presentación de la solicitud de petitorio minero el “Compromiso Previo en forma de Declaración Jurada del Peticionario”, a través del cual las empresas extractivas se comprometen a contribuir en el desarrollo sostenible de la población; realizar sus actividades mineras en el marco de la política ambiental del Estado; cumplir los compromisos sociales asumidos; establecer una relación responsable que fortalezca la confianza entre los actores involucrados para prevenir y gestionar los conflictos; fomentar la contratación de personal local; contribuir en el desarrollo económico; y mantener un diálogo continuo y oportuno con las autoridades regionales y locales.

De acuerdo con el Anuario minero 2020 (Minem, 2020d), la inversión en desarrollo sostenible según tipo entre los años 2016 y 2019 creció de manera constante en las regiones del país.

Cuadro 27.

Inversión en desarrollo sostenible según tipo, 2016-2019 (en millones de soles)

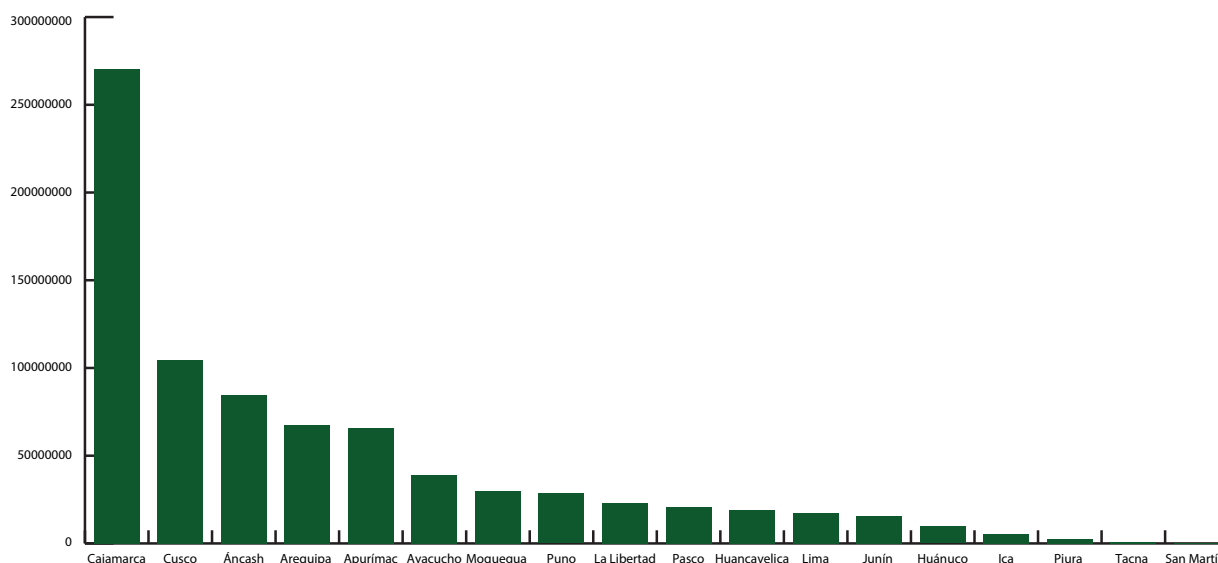
Tipo	2016	2017	2018	2019
Donaciones	83.2	127.22	175.56	165.89
Equipamiento	18.34	5.76	44.06	14.68
Proyecto	517.19	605.41	463.23	624.9
Total	618.73	738.39	682.85	805.48

Fuente: Minem (2020d).

Asimismo, se identificó a Cajamarca como una de las regiones que más destacaron durante el 2019 por contar con mayores montos de inversión social: más de S/ 270.2 millones, que incluyeron 101 donaciones y 102 proyectos.

Gráfico 35.

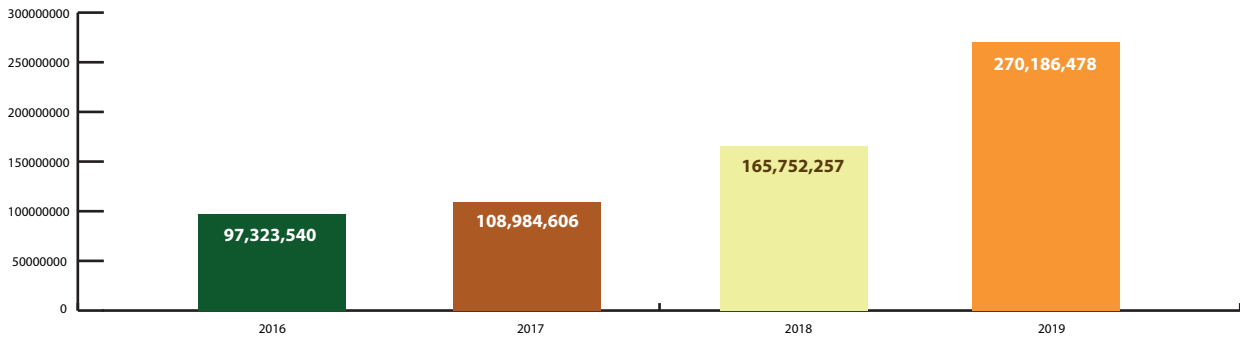
Inversión en desarrollo sostenible según región, 2019



Fuente: Minem (2020d).

Ahora bien, revisando la información del Minem, se advierte que, durante el 2016, la región Cajamarca destacó por contar con mayores montos de inversión social, con más de S/ 97 millones; durante el 2017, con S/ 109 millones, se ubicó después de Arequipa que tuvo 129; en el 2018, dispuso de S/ 165 millones de soles; y, en el 2019, de más de S/ 270.2, lo que evidencia una tendencia al crecimiento constante.

Gráfico 36.
Montos de inversión social en la región Cajamarca, 2016-2019 (en millones de soles)



Fuente: Minem (2020d).

La información proporcionada evidencia que el monto de inversión en desarrollo sostenible –que ingresa como gasto social– es elevado; con la finalidad de hacer transparente su administración, se necesita contar con información más detallada respecto del destino de estos recursos, lo cual es una obligación de las empresas extractivas.

En ese sentido la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI, por sus siglas en inglés, *Extractive Industries Transparency Initiative*) compromete a los tres niveles de gobierno, a las empresas extractivas y a la sociedad civil a fomentar la difusión pública y abierta de los pagos fiscales y no fiscales de dichas empresas, y a comunicar el uso de estos recursos por parte de los gobiernos –central y subnacionales–, con el fin de transparentar los ingresos y el gasto público.

CONCLUSIONES

- a. Cajamarca se configura como una de las regiones con la cartera de proyectos de construcción y de exploración de mina más importantes a nivel nacional por sus niveles de inversión. Pese a esto, la región continúa ubicándose en los primeros lugares de pobreza y pobreza extrema a nivel nacional. Dos de los distritos donde se realizan actividades mineras –Cachachi, provincia de Cajabamba, y La Encañada, provincia de Cajamarca– se encuentran entre los distritos con mayor pobreza monetaria del Perú.
- b. Las transferencias por canon y regalías mineras al gobierno regional, a los gobiernos locales y a las universidades públicas del departamento sumaron un total de S/ 777,063,566 durante el período 2017-2020. De este total, el 76 % está concentrado en los 127 gobiernos locales y suma S/ 593,095,980.
- c. El canon minero sigue siendo para los presupuestos institucionales de inversión de algunos gobiernos locales la principal fuente de financiamiento. Así, en el período 2017-2020, los presupuestos institucionales de la Municipalidad Distrital de Hualgayoc y de la Municipalidad Distrital de Chugur estuvieron financiados, en su mayor parte, por canon minero; en los que este alcanzó una participación del 72 % y 83 %, respectivamente
- d. El sector educación ha sido uno de los que ha recibido mayores recursos por concepto de canon minero, tanto por parte del gobierno regional –35 %– como por parte de los gobiernos locales –19 %– para financiar proyectos de inversión. Es importante recordar que educación es uno de los ejes priorizados por el Acuerdo de Gobernabilidad Regional 2019-2022, iniciativa liderada por la MCLCP en Cajamarca. Sin embargo, los niveles de ejecución tanto del presupuesto total como del canon minero, en este y otros sectores prioritarios, son bajos.
- e. Resulta ineludible señalar la falta de transparencia como una de las conclusiones más importantes del estudio: desde el 2016 hasta el 2019, Cajamarca ha sido una de las regiones que ha recibido mayores montos de inversión social, entre donaciones y proyectos para el desarrollo sostenible. Sin embargo, aún existen lastres y limitaciones –con la opacidad en los gastos entre las más perniciosas– para identificar todos los proyectos que se ejecutan con estos elevados montos.

REFERENCIAS

Banco Central de Reserva del Perú (BCRP). (s. f.). *BCRPData*
<https://estadisticas.bcrp.gob.pe/estadisticas/series/>

Banco Central de Reserva del Perú (BCRP). (2019). *Informe económico y social. Región Cajamarca*. BCRP.
<https://www.bcrp.gob.pe/docs/Proyeccion-Institucional/Encuentros-Regionales/2019/cajamarca/ies-cajamarca-2019.pdf>

Cáceres, E. (2014). *Pasivos ambientales, una deuda con Hualgayoc*. Galese SAC.

Centrum PUCP. (2019). *Índice de progreso social regional del Perú 2019*. Centrum PUCP.
<https://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/168760>

Centrum PUCP. (2017). *Índice de progreso social regional del Perú 2017*. Centrum PUCP.
<https://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/141922>

Contreras, C. (1995). *Los mineros y el rey. Los Andes del norte: Hualgayoc 1770-1825*. IEP.

Defensoría del Pueblo. (2020). Reporte de conflictos sociales, 191. Defensoría del Pueblo.

Gobierno Regional de Cajamarca. (2016, diciembre). *Estudio especializado de dinámica económica regional*. Gobierno Regional de Cajamarca.

Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). (2021). *Evolución de la pobreza monetaria 2009-2020*. INEI.

Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). (2020). *Mapa de pobreza monetaria provincial y distrital 2018*. INEI.

Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). (2019a). *Evolución de la pobreza monetaria 2007-2018*. Informe técnico. INEI.

Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). (2019b). *Perú: indicadores de educación por departamentos (2008-2018)*. INEI.
https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1680/libro.pdf

Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2017). *Censos nacionales 2017: XII de Población, VII de Vivienda y III de Comunidades Indígenas*. INEI.

Instituto Peruano de Economía (IPE). (2021). *Índice de competitividad regional 2021*. IPE.

Llanos Paredes, P. (2018). *Región Apurímac: ingresos y gastos generados por concepto de canon y regalías mineras*. Grupo Propuesta Ciudadana.

Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). (s. f.). Portal de Transparencia Económica [en línea].
https://www.mef.gob.pe/es/?option=com_content&language=es-ES&Itemid=100143&lang=es-ES&view=category&id=661

Ministerio de Energía y Minas (Minem). (2021). *Cartera de proyectos de exploración minera 2021*. Minem.

Ministerio de Energía y Minas (Minem). (2020a). *Boletín Estadístico Minero*, (3). La minería peruana en modo COVID-19.

Ministerio de Energía y Minas (Minem). (2020b). *Boletín Estadístico Minero*, (11). Panorama y tendencias del empleo minero en el Perú.

Ministerio de Energía y Minas (Minem). (2020c). *Boletín Estadístico Minero*, (12). 2020: Minería peruana motor de crecimiento en un contexto de crisis.

Ministerio de Energía y Minas (Minem). (2020d). *Anuario minero 2020*. Minem.

Ministerio de Energía y Minas (Minem). (2020e). *Cartera de proyectos de construcción de mina 2020*. Minem.

Villa Incattito, P. (2017). *Región Cusco: ingresos y gastos generados por las industrias extractivas*. Grupo Propuesta Ciudadana.

SOCIOS DEL GRUPO PROPUESTA CIUDADANA



Asociación Arariwa



Centro de Estudios para el Desarrollo Regional-CEDER



Centro de Estudios para el Desarrollo y la Participación-CEDEP



Centro de Estudios Regionales Andinos "Bartolomé de las Casas"-CBC



Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo-DESCO



Centro Ecuaménico de Promoción y Acción Social Norte-Cedeapas Norte



Centro de Investigación Social y Educación Popular-Alternativa



Centro de Investigación y Promoción del Campesinado-CIPCA



Centro Peruano de Estudios Sociales-CEPES



Instituto de Estudios Peruanos-IEP



Grupo Propuesta Ciudadana

Teléfono: 92086-0005
www.propuestaciudadana.org.pe
gpropuestaciudadana@gmail.com