

Organización y dinámicas de la MAPE en el desarrollo territorial del norte peruano



Resumen ejecutivo

El objetivo de esta investigación fue analizar, desde enfoques sociológicos, económicos y etnográficos, los cambios asociados con la intensificación de la minería artesanal y de pequeña escala (MAPE) en zonas específicas de Cajamarca y La Libertad. El enfoque teórico utilizado fue el de Desarrollo Territorial Rural como herramienta para comprender los cambios en las dinámicas y procesos locales relacionados con la MAPE. La metodología utilizada incluye un análisis del sistema de información geográfica (SIG) con información oficial del Gobierno peruano para los ocho casos de mineros con Registro Integral de Formalización Minera (REINFO), 130 entrevistas semiestructuradas y una revisión bibliográfica pertinente. Las personas entrevistadas prefirieron utilizar seudónimos tanto para proteger sus identidades como las de sus operaciones mineras.

Los resultados sintetizan ocho estudios de caso: cuatro localizados en espacios de alta concentración minera de La Libertad (distrito de Quiruvilca) y Cajamarca (distrito de Cachachi) y; cuatro localizados en espacios de baja concentración minera de La Libertad (distrito de Huamachuco) y Cajamarca (distrito de Cachachi).

En los espacios de alta presencia minera, los mineros inscritos en el REINFO participan en la estructuración de las cadenas de suministro y ejercen poder local cuando intervienen directamente en la actividad minera. Sin embargo, en la comercialización de minerales su capacidad de decisión es limitada o nula, dado que están supeditados a las plantas de procesamiento y a un actor social no identificado al que, para efectos de esta investigación, se denomina «Grupo Sin ID». Estos territorios cuentan con una trayectoria histórica vinculada con la minería y no presentan cambios sustanciales en la gobernanza de recursos naturales. Solo en el caso de los mineros con REINFO de Algamarca (Cajamarca) se observa una mayor disposición para el diálogo con el Gobierno peruano y el sector privado para fines de formalización. Las tensiones y disputas son planteadas directamente con actores vinculados con la actividad agrícola debido al manejo inadecuado de desmontes y a problemas relacionados con la seguridad en el trabajo. La percepción de estas poblaciones respecto al futuro del territorio está claramente afincada con el desarrollo territorial teniendo como base a la MAPE.

En los espacios de baja presencia minera, los mineros inscritos en el REINFO forman parte de las cadenas de suministro, pero ejercen un poder local limitado, debido a su dependencia de los titulares de los terrenos superficiales. Asimismo, en la comercialización de minerales están supeditados a las plantas de procesamiento y al actor denominado «Grupo Sin ID». Estos territorios no tienen historia minera, pero si se observan cambios sustanciales en la gobernanza de recursos naturales. La población propietaria de los terrenos superficiales manifiesta disposición al diálogo y ha construido una narrativa donde la minería en su territorio debe ser controlada. Las tensiones y disputas son planteadas directamente entre los propios propietarios de terrenos superficiales vinculados con la agricultura, quienes se debaten entre aceptar o rechazar la minería en su territorio. La percepción de estas poblaciones respecto al futuro de su desarrollo territorial se sustenta en la convivencia entre la MAPE y otras actividades económicas.

La interpretación de los resultados se organiza a partir del análisis de los siguientes aspectos: la periodificación histórica de la MAPE en las zonas de estudio; las cadenas de suministro de polimetálicos y oro; las formas de organización del trabajo minero y su relación con la legislación peruana; los cambios producidos por la MAPE en las economías locales; los grupos de poder y la gestión del territorio y de los recursos naturales; las dinámicas políticas interterritoriales asociadas con la MAPE; y los lineamientos para un análisis comparativo de la MAPE en el sur y el norte del país.





Conclusiones

Entre las principales conclusiones se encuentran las siguientes:

- › Los estudios de casos analizados muestran que la MAPE en los territorios priorizados es reciente, desde el año 2000 en adelante, pese a que, en algunos de ellos, son territorios ancestrales en minería. Los hallazgos sugieren que la MAPE mantiene relaciones con otros segmentos del sector minero, incluida la gran minería.
- › La evidencia empírica presentada en este informe confirma que el REINFO, como unidad de gestión del proceso de formalización es sumamente limitado. Las formas de organización de trabajo identificadas rebasan cualquier ejercicio normativo de institucionalidad peruana.
- › Los casos analizados muestran cadenas de suministro de polimetálicos en las que la participación del minero se limita a la venta del mineral. Otros actores comerciales, tanto minoristas como mayoristas, adquieren relevancia en etapas posteriores y contribuyen a la existencia de áreas de informalidad y vacíos de información.
- › La ganancia mensual de los mineros que conducen las operaciones mineras —denominados socios— oscila entre USD 550 y USD 2,800. Por su parte, los trabajadores mineros perciben ingresos diferenciados según su especialización. En el caso de ayudantes y perforistas, estos oscilan entre USD 505 y USD 1,200 mensuales. Los casos son heterogéneos, pero muestran que los socios que emprenden una operación minera y mineros empleados no acumulan riquezas.
- › La tabla de costo de operación elaborada para determinar las cadenas de suministro en los ocho casos evaluados muestra que solo tres mineros inscritos en el REINFO —identificados mediante los seudónimos El Apá, Minerox y La Colpa de Oro— realizan pagos de impuesto general a las ventas (IGV=18%) por sus productos metálicos. En ninguno de los casos evaluados fue posible identificar el pago de impuestos asociado con la compra de los insumos considerados en los costos de operación.
- › En los espacios de alta concentración minera, la MAPE produce la exclusión de la agricultura y ampliación de economías locales, transformando completamente el territorio; mientras que, en espacios de baja concentración minera, aún no se evidencian transformaciones completas, pues la MAPE convive con la agricultura.
- › En los espacios de alta concentración minera, los mineros que conducen directamente las operaciones y los comerciantes —minoristas y mayoristas— ejercen mayor capacidad de influencia y poder. En los espacios de baja concentración minera, las autoridades locales y los mineros no inscritos en el REINFO presentan mayor legitimidad y capacidad de ejercicio del poder.
- › Llama la atención que las dinámicas políticas interterritoriales asociadas a la MAPE (comercialización, provisionamiento de explosivos, personal para la mina y la dinámica del “Grupo Sin ID”) incrementen la informalidad de esta economía, limitando su desarrollo territorial.
- › Los resultados de este informe conducen indudablemente a una crítica del proceso de formalización minera en curso, al aportar evidencia sobre las brechas y desafíos que aún persisten. Entre ellos, se identifica la presencia de diversos actores que participan en la cadena de suministro y que no estarían siendo adecuadamente fiscalizados dentro del marco legal vigente. Además, la existencia de otros actores sociales sin identidad específica que amerita una investigación más detallada y profunda.
- › Respecto al marco conceptual empleado, es difícil argumentar que el Desarrollo Territorial Rural pueda sostenerse en los casos expuestos, principalmente por su relación interterritorial con la comercialización y los actores vinculados a estos aspectos. Quizá, la experiencia de los mineros con REINFO en Algamarca (Cajamarca) pueda consolidarse en el corto tiempo como mineros formales, pero vale la pena evaluar su comercialización y que esta pueda tener una cadena de suministro más trazable con criterios de la debida diligencia.



Recomendaciones

El presente estudio permite las siguientes recomendaciones:

Para el Gobierno peruano:

1. Promover la formalización como un proceso continuo y progresivo.
2. Desarrollar incentivos para contratos de explotación entre grandes empresas y la MAPE.
3. Evaluar los costos y beneficios de la formalización de la MAPE.
4. Desarrollar modelos de coexistencia entre la gran y mediana minería y la MAPE.
5. Evaluar el rol de las plantas de procesamiento y los molinos como actores centrales en la comercialización interna de la MAPE norte.

Para los grupos mineros:

1. Desarrollar escuelas formativas en administración y contabilidad para mineros.
2. Implementar protocolos ambientales para el manipuleo de insumos.
3. Fortalecer el relacionamiento entre proveedores de suministros formales y mineros MAPE.
4. Desarrollar capacitaciones a mineros en mecánica y soldadura.
5. Promover la medición y reducción de huella de carbono.
6. Promover la medición y reducción de huella hídrica.
7. Fomentar prácticas de comercialización y desarrollo de planes de inversión.

Para la cooperación internacional:

1. Investigar y continuar generando evidencia sobre cadenas de suministro.
2. Desarrollar investigaciones sobre juventudes en territorios donde opera la MAPE.

Organización y dinámicas de la MAPE en el desarrollo territorial del norte peruano

Resumen ejecutivo

Editado por

Grupo Propuesta Ciudadana
Jirón María Parado de Bellido 150 Magdalena
del Mar, Lima 17
998 342 992
www.propuestaciudadana.org.pe

Autor: Víctor Hugo Pachas Cuya

Cuidado de edición: Nelly Carrasco Camones

Diseño y diagramación: Edgar Vargas Tataje

Primera edición: agosto de 2026

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca
Nacional del Perú N° 2026-10331

Tiraje: 200 ejemplares

Se terminó de imprimir en:

Sinco Diseño E.I.R.L.
Ricardo Palma 589
Urbanización San Joaquín, Bellavista, Callao
sincoeditores@gmail.com

Con el apoyo de

Ford Foundation

Esta publicación ha sido posible gracias al apoyo de la Fundación Ford. Las opiniones expresadas son de responsabilidad del autor.

Socios del Grupo Propuesta Ciudadana



Centro Ecuaménico de
Promoción y Acción
Social Norte



Centro de Estudios
para el Desarrollo
y la Participación



Centro de Estudios para
el Desarrollo Regional



Centro de Estudios y
Promoción del Desarrollo



Centro de Investigación
y Promoción del
Campesinado



Centro de
Investigación Social
y Educación Popular



Centro Peruano de
Estudios Sociales