

Formalizando lo desconocido



GERARDO
Damonte

*Investigador principal
de Grade*

El problema de la formalización de la minería a pequeña escala es principalmente un problema de gobernabilidad. Pese al empuje político que el Estado ha dado a este tema, a las repetidas campañas de erradicación de la minería ilegal y al apoyo de la mayoría de medios de comunicación, las cifras de formalización son francamente decepcionantes.

Los problemas de gobernabilidad que afronta el Estado Peruano en este sector son al menos tres. Primero, falta información sobre la actividad minera a pequeña escala en el país. Las cifras publicadas sobre el número de mineros u operaciones mineras son muy disímiles, restándoles utilidad al momento de proponer marcos de política pública. Por ejemplo, en el caso de Madre de Dios, se habla de entre 12.000 y 45.000 personas involucradas directa o indirectamente con la actividad minera. Lo ideal sería contar con un censo minero, pero esto supondría algún nivel de formalización aún no alcanzado.

Asimismo, hace falta información sobre las distintas poblaciones de mineros, la manera en que trabajan y las técnicas de extracción que utilizan. Solo en la Amazonía existen varias formas de hacer minería que dependen del tipo de minero, depósito del mineral y lugar de la operación. Una información detallada—no solo geográfica y geológica sino también social—serviría para ajustar las políticas de formalización a los distintos contextos sociales y ambientales en que se realiza la actividad minera a pequeña escala en el país.

En segundo lugar, necesitamos una política mejor articulada por distintos sectores y escalas de gobierno. El Ministerio de Energía y Minas y el Ministerio del Ambiente han demostrado su voluntad por impulsar la for-

malización de los mineros y la erradicación de la minería ilegal. Sin embargo, está claro que su accionar no siempre se ha encontrado en sintonía. Por ejemplo, en Madre de Dios se han otorgado concesiones mineras que se superponen con zonas de amortiguamiento de reservas nacionales y comunales.

Por otro lado, la coordinación entre el Gobierno Central y los gobiernos regionales no es fluida. La implementación de los planes de formalización varía de región en región y depende en buena medida de la capacidad política y técnica de cada gobierno regional. La responsabilidad de regular la minería a pequeña escala se ha descentralizado en el Perú, pero no así las necesarias capacidades para realizar efectivamente dicha labor. Si las escalas de gobierno no cooperan, los planes de formalización terminan naufragando por falta de una implementación adecuada.

En tercer lugar, hace falta consolidar la autoridad estatal en zonas mineras. Considero que el problema no radica solo en la falta de presencia del Estado, sino más bien en la manera en la que está presente. En muchas zonas de minería informal e ilegal, la presencia estatal está fragmentada y, a veces, da señales incoherentes. Un ejemplo de esto es que algunas autoridades locales o regionales han tenido participación en operaciones mineras no formales, mientras el Gobierno Central busca imponer la formalidad. Cuando no existe una mínima coherencia, la legitimidad de la autoridad del Estado se pone en cuestión.

¿Cómo afrontar este problema de gobernabilidad? El gobierno tiene ante sí el reto de consolidar su autoridad en zonas mineras por medio del desarrollo de su institucionalidad. Para ello, es necesario que los distintos sectores y escalas de gobierno diseñen una política común de formalización basada en un conocimiento profundo de la actividad y población minera. Solo así se estarían construyendo las bases para una efectiva gobernabilidad que nos permita superar los problemas actuales. —



ILUSTRACIÓN: GIOVANNI TAZZA