Medio	Fecha
proactivo.com.pe	18/03/2024 09:41:21
	Valorización
	US $ 91.00

PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN Y/O DIFUSIÓN

Hacia una mejor formalización de la minería artesanal y de pequeña escala (MAPE) en el Perú: Explorando cuellos de botella y opciones de política pública

Redacción ProActivo 15/03/2024

Tras 20 años de iniciado el proceso de formalización de la minería artesanal y de pequeña escala (MAPE) en Perú, las autoridades enfrentan hoy grandes desafíos para integrar este sector, que se calcula que está compuesto por 100 000 a 150 000 personas, a los controles actuales políticas, con un enfoque principalmente normativo o punitivo, han sido insuficientes para lograr los resultados esperados. Esto ha generado que la informalidad persista, lo que implica riesgos para la salud de las personas, riesgos ambientales, evasión de impuestos, corrupción, tráfico de activos, y trabajo en condiciones ilícitas.

En ese marco, la investigación **"Hacia una mejor formalización de la minería artesanal y de pequeña escala (MAPE) en el Perú: Explorando cuellos de botella y opciones de política pública"** elaborada en conjunto por el **Centro de Energía y Minería (CEMA) de la Universidad del Pacífico** y del Departamento de Desarrollo Internacional de la Universidad de Oxford, ofrece un análisis de los cuellos de botella que han impedido, en el Estado desde 2002 y brinda recomendaciones para el corto, mediano y largo plazo.

Desde el análisis de cuellos de botella y opciones de política pública, el estudio ofrece a las autoridades una propuesta integral para contribuir a lograr una MAPE responsable, que cuenta con apoyo y reconocimiento de la sociedad. Si bien es cierto que no se lograr si no se abordan adecuadamente los problemas asociados a este sector, existe el riesgo de que empeore.

Formalización que no avanza

En 2002, la MAPE fue incorporada por primera vez en el marco legal peruano. Desde entonces se han desarrollado tres procesos que han implicado cambios normativos y en las políticas para alcanzar la formalidad:

- El proceso ordinario (2003 actualidad)
- El proceso extraordinario de formalización minera (2011-2016)
- El integral de formalización minera (2017 actualidad)

En la práctica, estos procesos de formalización no han tenido éxito, y tras 21 años, actualmente solo un 11 % de mineros cuenta con el derecho minero, y apenas la artesanal.

Los tres procesos no cumplieron su objetivo de incorporar la MAPE a la formalidad. El proceso ordinario, por ejemplo, exige que el minero sea titular de la concesión minera o que tenga un contrato de explotación con el titular del derecho minero, y que dicho trámite se realice antes del inicio de la operación.

Frente a los resultados insuficientes del primer marco de formalización, se creó un proceso extraordinario mediante un nuevo marco legal para el Registro Especial de Mineros que el minero artesanal y el pequeño debían cumplir para obtener su condición de minero formal. Esta vía fue complejo y muchos mineros no pudieron cumplir con los requisitos para obtener sus permisos.

Si bien este proceso extraordinario simplificó los trámites establecidos en el proceso ordinario que inició en 2002, no fue exitoso y hasta finales de 2016, menos de 270 mineros habían alcanzado la formalidad.

Finalmente, en 2017 se inició el Proceso de Formalización Minera Integral, que vence en diciembre. Estableció que a partir del 1 de enero de 2018 el Registro Integral de Minería (Reinfo). La inscripción en este registro tenía un plazo determinado, y estaban incluidos aquellos que participaron en procesos extraordinarios y los que desearan iniciar este proceso integral con algunos requisitos.

> **Ver también:** **Minem: Hay que estudiar la formalización minera**

No obstante, esta ruta a la formalización tampoco ha sido muy efectiva si se analizan datos. Como de 2003 a 2016 solo 87 de 270 mineros se registraron en el Reinfo y en proceso de formalización, para desde 2017 menos del 10% de ellos logró formalizarse.

Obstáculos y cuellos de botella para la formalización

¿Qué está limitando el proceso de formalización? El documento parte de la base de que cambios aislados a un enfoque principalmente legalista y punitivo, al presente de formalizarlo avance, limitando que la MAPE se convierta en una actividad clave para el desarrollo de las regiones. Por otro lado, son muchos los factores que la han limitado para la salud ambiental, medioambiente, entre otros.

En líneas generales, un conjunto de elementos limita la formalización. El enfoque legalista centrado principalmente en permisos, nulos incentivos para la formalización, y el contexto de economías informales en el que opera la MAPE, son gran detalle del Estado para implementar políticas.

El marco legal, por ejemplo, si bien establece criterios para diferenciar entre pequeña minería y minería artesanal, sean de carácter económico, de capacidad, de ubicación, de ubicación geológicas, tamaño de producción, el métodos de explotación que se usan en diversas regiones del país. Debido a esto puede ser difícil para los fiscalizadores y recolectar la diversidad de geologías y modalidades de minería de la MAPE para abordar los desafíos específicos. Por ejemplo, en la Amazonía (Puerto Maldonado, Madre de Dios), se desarrolla la minería aluvial y a nivel abierto, que utiliza métodos de extracción de mineral diferentes a los de la minería subterránea. En la sierra (Puno), predomina el método de socavón. ¿Qué se logra identificando los tipos de minería en el contexto de la MAPE? Adaptar la política pública a cada realidad, lo que ayudaría a mejorar la formalización y la productividad. Finalmente, el documento da luz sobre los grandes vacíos en la información que tienen el Estado. Por ejemplo, en el caso de las mujeres, el género evidencian las limitaciones de las mujeres para poder seguir un proceso de formalización.

En la gestión subnacional se observan otras barreras, como un limitado planeamiento anual y de largo plazo, poca de información de la minería artesanal y de pequeña escala, lentos procesos de transferencia de recursos a las direcciones regionales, y un sistema tributario poco orientado a la formalización. Por otro lado, existe poca información sobre las diferencias sustancialmente las requisitos fiscales y contables entre diferentes tamaños de especialeras y tipos de minería. En el caso del MAPE, existe una gran diferencia entre el régimen tributario general, por lo que su aplicación y supervisión por el organismo regulador no suele corresponder a las características para alibirdar.

> **Ver también:** **MINEM evalúa mecanismos que ayuden a acelerar los procedimientos de la formalización minera a pequeña escala**

Hay también grandes desafíos ambientales, de salud y seguridad, pues se evidencia escasa presencia estatal y de servicio a políticas, y falta de capacitación y sensibilización en salud y medioambiente para los mineros y procesadores artesanales.

Por otro lado, en la práctica, el actual sistema de gestión de concesiones contribuye a la superposición entre concesiones mineras, forestales, agrícolas, de áreas de cierre, con así considerar la presencia de mineros artesanales que operan de manera informal. El documento presenta algunas recomendaciones para abordar estos y otros problemas.

Recomendaciones

El estudio plantea la necesaria distinción entre la MAPE formal, informal e ilegal. Además, se recomienda que el Estado aborde los desafíos específicos de cada grupo de manera efectivamente, y que se requieren estrategias específicas permanentes para erradicar y combatir la ilegal y la informalidad.

En este apartado se comparten recomendaciones que proponen que en lugar de extensiones de plazo del sistema actual, se impulse un proceso de formalización que cuente los obstáculos actuales.

Favorecer una nueva narrativa asociada a una MAPE responsable. La MAPE ha sido percibida de manera negativa desde la década de 1990. El enfoque de las políticas para este sector se centró más en la seguridad y el orden, dejando de lado el intelectualístico del proceso de formalización.

Particular de un enfoque promovido por el Banco Mundial, que considera a la MAPE como un actor que contribuye a los Objetivos de Desarrollo Sostenible, este investigación recomienda cambiar de narrativa y de visión asociada a la MAPE responsable. Es real que la forma posible solo con un sector formalizado o en proceso de formalización, que cumple normas y estándares. Para ello, se propone que el Ministerio de Energía y Minas (MINEM), un espacio multactor que estaría a cargo de contribuir a generar esta nueva narrativa desde la difusión de buenas prácticas. Los desafíos en el DDI y el sector minero son social, así como una visión que, entre otros puntos, deslinde claramente de la minería ilegal y actividades ilícitas. La base de esta propuesta es la estrategia nacional sectorial para la Pequeña Minería y Minería Artesanal (PNMPMMA) vigente desde 2022.

> **Ver también:** **IMP: Dario Zevarina: "Hay que separar al pequeño minero artesanal de la criminalidad" (EXCLUSIVO)**

Fortalecer la presencia estatal y el desarrollo comunitario. Para este fin se propone crear un fondo común local que proveyendra de la recaudación que obtiene el Estado de este sector. Este fondo sería transferido a los municipios ligados a las actividades mineras, en el marco de que la MAPE se lleva a cabo en zonas que presentan limitados niveles de servicios públicos.

Asimismo, se propone crear **locales de asistencia a la MAPE** en sitios claves donde opera este sector, con el fin de ofrecer los más escasos los mineros artesanales estatales sobre el cumplimiento y una mejor comprensión de los requisitos técnicos y administrativos del proceso de formalización.

Otro aspecto clave es contribuir, junto a autoridades locales, a reforzar la seguridad para reducir la escalada de conflictos y violencia en la zona.

Impulsar de políticas públicas. Tratándose de una actividad dinámica, que no va a desaparecer, en la cual entran y salen actores de manera permanente, se propone un sistema permanente para la captación de nuevos mineros artesanales.

Además, se recomienda mejorar los sistemas de gestión de concesiones, derechos de tierras y superficie, y los mecanismos de negociación del contrato de explotación y del terreno superficial, mirando hacia la protección de las áreas protegidas y reservas naturales establecidas para proteger las ecosistemas y las comunidades vulnerables.

Es esencial también diseñar e implementar un sistema efectivo los distintos tipos de minería, con requisitos administrativos progresivos, según el tamaño de la actividad. Por ello, se propone ofrecer una ruta de la minería de la pequeña a un proceso simplificado de formalización, que cuente con requisitos fiscales y administrativos según sus características. En esa línea, se recomienda modificar los requisitos para incentivar la formalización según las distintas clasificaciones de la MAPE, asegurando que los mineros se encuentren en las categorías adecuadas.

Asimismo, se propone trabajar en el ámbito internacional para mejorar la gobernanza de la MAPE, promoviendo un abordaje transfronterizo, en especial en la Amazonía.

Fortalecer las precedimientos gubernamentales y administrativas. Las demoras en transferencias presupuestales a los gobiernos regionales (GR) y locales (GL), la alta rotación de personal, que no es suficiente ni cuenta con los recursos adecuados, son algunos de los factores administrativos que han impedido el cumplimiento de los objetivos básicos de procesamiento de solicitudes de formalización.

Por ello, se recomienda mejorar el proceso de planificación y financiamiento de los GR y entidades gubernamentales mediante sistemas que sean plurianualmente rastreables, dentro de una mejor coordinación interinstitucional.

Hacia una mejor formalización de la minería artesanal y de pequeña escala (MAPE) en el Perú: Explorando cuellos de botella y opciones de política

Descarga

Tags: CEMA | formalización minera | minería artesanal | Universidad del Pacífico

Redacción ProActivo
Email: redaccion@proactivoperu.com

One Comment

Anonimo on 15/03/2024
A la lectura del artículo, considero que en los Obstaculos y Recomendaciones no incluyen lo que podría ser una de las razones principales del entrampamiento del proceso, cumpliendo decenas de miles de casos, esto es, la decisión del titular minero de no formalizarse, mirando hacia otro lado, mientras su concesión es invadida por el pequeño minero artesanal, lo que le ha ganado el Estado. Entre resulta que a pesar de tener derechos esta impedido de gestionar su ISA porque el ISAFOM (el informal tiene derecho a ocupar, pero no a explotar) y se permite la convivencia por el alto riesgo de seguridad, en consecuencia el Estado con sus propias leyes ha generado un problema que desfavorece la legalidad.

Responder

Agregue un comentario

Comment

Name | Email | Website

Grabar mi nombre, correo y página web en este navegador para la próxima vez que comente.

Publicar comentario

Revista ProActivo

<< EDICIONES ANTERIORES >>

ProActivo TV

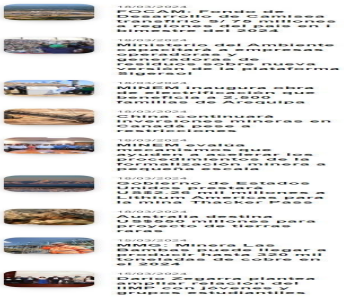
Anunciantes

Eventos

Suscríbase

Recibe las principales noticias del sector energía en tu correo.

Recent posts



Revista ProActivo © Revista ProActivo es una publicación de Belling Comunicaciones S.A.C. | Teléfono: (51-1) 488 7288 | WhatsApp: (51-1) 986 843 358 | Correo electrónico: proactivo@proactivoperu.com