

El Estado ante el avance de la minería ilegal: el caso de Loreto (2020-2025)

OMAYRA PEÑA JIMENEZ Y PAOLO SOSA VILLAGARCIA

Natural Resource Governance Institute

El Estado ante el avance de la
minería ilegal: el caso de Loreto
(2020-2025)

Edición:
Natural Resource Governance Institute (NRGI), 2025
Av. Del Ejército N.º 250, oficina 305, Miraflores
Lima, Perú

Primera edición digital, junio de 2025
Libro electrónico disponible en: www.resourcegovernance.org

Autores: Omayra Peña Jimenez y Paolo Sosa Villagarcia
Editor: Jorge Cornejo
Diseño y diagramación: Jenny Castro
Foto de portada: Fundación para la Conservación y el Desarrollo Sostenible - FCDS Perú

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N.º 202505859
ISBN: 978-612-48503-5-6

Todos los derechos reservados de acuerdo con el D. L. 882 (Ley sobre el Derecho de Autor)

Esta publicación ha sido financiada por la Fundación Gordon & Betty Moore.

GORDON AND BETTY MOORE FOUNDATION

Contenido

Mensajes clave 4

Introducción 6

1. Estado y poderes fácticos 7

2. Una actividad en expansión 14

3. La respuesta estatal frente a la minería ilegal en Loreto 22

4. Autonomía y captura en la respuesta ante la minería ilegal en Loreto 29

Conclusiones 42

Referencias 44

Apéndice: Objetivos y metodología del estudio 57

Mensajes clave

- El incremento de las actividades mineras auríferas no formales se ha convertido en un tema de mucha preocupación debido a sus efectos en las dinámicas sociales, ambientales y criminales a lo largo y ancho del Perú. Si bien estas actividades se extienden por varias partes del territorio, las realidades y los esquemas de operación varían en función de las características de cada lugar. No existe una sola minería aurífera no formal y la respuesta estatal debe tener en cuenta estas diferencias.

- En el contexto específico de Loreto, la minería de oro es fundamentalmente ilegal, lo que genera una particularidad respecto a otros espacios donde estas actividades conviven con modelos de extracción del mineral que son formales o informales. Esta característica tiene ventajas para la respuesta del Estado, ya que, por ejemplo, facilita la identificación de las acciones que deben fiscalizarse, pero también acarrea otros problemas, como el involucramiento de organizaciones criminales nacionales y transnacionales, así como la pugna por el control del territorio entre agentes del Estado y quienes controlan o se benefician de estas actividades.

- El documento se centra en la relación entre estos agentes estatales y los actores involucrados directa e indirectamente con la minería ilegal en Loreto y busca identificar el tipo de relaciones que establecen y cómo estas afectan la capacidad de regulación desde el Estado. En un contexto nacional en el que los intereses de este tipo de economías están sobrerrepresentados, las oportunidades de fiscalización autónoma del Estado a nivel local son más limitadas. Del mismo modo, se identifican una serie de estrategias locales desplegadas por los actores vinculados a estas actividades con el objetivo de limitar la fiscalización estatal.

Introducción

La minería ilegal se ha extendido en el país con el auge del precio de los *commodities*, el debilitamiento del control territorial agudizado por la pandemia y la introducción de medidas de formalización ambivalentes, como el Registro Integral de Formalización Minera (Reinfo). Por lo tanto, la sospecha de una posible captura del Estado por parte de estos intereses está bastante extendida; sin embargo, la forma en que operan estas relaciones no está completamente clara. Interesa, por tanto, comprender mejor estas dinámicas.

Para ello, es necesaria una mirada institucional que abarque tanto el ámbito de lo formal como el de lo informal, que involucre tanto las reglas y sus procesos como a quienes las aprueban o promueven, cómo se implementan y cuál es su relación con los actores interesados en estas regulaciones. Este documento contiene una reflexión sobre la expansión de la minería ilegal en Loreto, centrada en la interacción del Estado y sus agentes con dicha actividad. Esta perspectiva ofrece una oportunidad de rastrear su desarrollo y las principales características que han permitido su consolidación en ciertos espacios territoriales, así como su perspectiva de continuidad.

En primer lugar, se presenta una discusión conceptual sobre el Estado y los grupos de poder fáctico, haciendo hincapié en una nueva definición de "captura" del Estado y en las estrategias de influencia y control. En segundo lugar, se describe el contexto en el que se ha desarrollado la minería no formal en el país, con énfasis en la minería ilegal en Loreto, y se concluye con una reflexión sobre las dinámicas de ilegalidad y criminalidad identificadas. A continuación, se presentan las respuestas públicas implementadas para combatir la minería ilegal en el departamento. Con ello, en un siguiente capítulo, se analiza la dinámica estatal a partir de las nociones de autonomía y captura, haciendo hincapié en las estrategias de influencia y control identificadas en el caso de estudio. Por último, se exponen las conclusiones generales de la investigación[1].

1 Agradecemos la asistencia de Anamilé Velazco Muñoz en la sistematización y el procesamiento de los datos de producción y comportamiento legislativos que usamos para el análisis de la respuesta nacional frente a la minería no formal en este documento.

1. Estado y poderes fácticos

1.1 Autonomía y "captura" del Estado

Un régimen democrático requiere la existencia de un Estado con una autonomía funcional relativa[2], es decir, que logre articular intereses que, aunque particulares y en conflicto, se ensamblen de forma tal que tiendan hacia un interés común[3], pese a que dichos intereses tengan diferente peso según el contexto y el periodo. De esta manera, se asegura la provisión de seguridad, garantía de paz, así como la atención y respuesta efectivas a la ciudadanía, lo que favorece la redistribución de recursos y permite la participación política efectiva de las mayorías[4]. El adjetivo "autónomo" no es gratuito. Se busca evitar que los Estados sean totalmente controlados por los grupos de poder fáctico para asegurar la predominancia de sus intereses y prerrogativas, y, así, poder asegurar su funcionamiento efectivo como aparatos públicos republicanos[5]. Aunque el ideal de un Estado totalmente autónomo de las presiones sociales es irrealizable, la aspiración de las repúblicas ha sido asegurarse de que el Estado responda al bien común.

Esto implica, por ejemplo, la existencia de un aparato regulador de las dinámicas sociales y económicas que puedan afectar la seguridad pública o tergiversar la participación de la ciudadanía en la política[6]. El Estado tiene la función de impedir que la existencia de economías ilegales o grupos criminales en determinadas partes del territorio condicionen la capacidad de organización y el ejercicio del derecho al voto, o que las autoridades electas no puedan ejercer efectivamente su mandato por la amenaza de poderes paraestatales[7]. Pero esta preocupación no solo atañe a las actividades violentas, sino también a las posibles distorsiones creadas por actores con poder económico o social (empresas, organizaciones religiosas, entre otras) que, usando recursos privados, puedan imponer sus necesidades frente a las del resto de la ciudadanía[8].

Las elecciones, en este sentido, sirven, entre otras cosas, para asegurar dicha autonomía. Es decir, que la definición de las intervenciones del Estado responda a los intereses comunes mediante una dinámica de competencia y deliberación política. Por ello, muchos grupos de poder han respondido históricamente al reto

2 Véase Jessop (2019).
3 Véase Peña (2024).
4 Véanse Linz y Stepan (1996); Mainwaring (2009); O'Donnell (2010); Bartels (2016); Foweraker (2018); Mazzuca y Munck (2021); Cameron y Luna (2010); Cameron (2022); Cameron y Sosa-Villagarcia (2024).
5 Véanse Chalmers (1977); Stepan (1978); Mann (1984); Skocpol (1985); Evans, Rueschemeyer y Skocpol (1985); Grompone (2016); Foweraker (2018); Cameron (2020).
6 Véanse González (2017, 2021).
7 Véanse O'Donnell (1999); Desmond Arias (2017); Duncan (2022); Cameron y Sosa-Villagarcia (2022).
8 Véanse Astiz (1969); Chalmers (1977); Herbst (2000); Grzymala-Busse (2015); Dargent (2015); Vergara y Encinas (2016); Cameron (2020); Crabtree, Durand y Wolff (2023); Spruyt (1994).

democrático mediante la formación de partidos que pudieran competir en elecciones y, por lo tanto, defender sus intereses desde dentro de la institucionalidad electoral[9]. Sin embargo, es muy difícil para este tipo de plataformas conectar con la ciudadanía, especialmente si su interés de preservar privilegios sociales y económicos colisiona con las preferencias de las mayorías[10]. Por ello, estos grupos tienden a desarrollar estrategias paralelas de influencia sobre las decisiones y acciones estatales, con el fin de proteger sus intereses, especialmente si estos se ven amenazados por las preferencias expresadas en los procesos electorales, usualmente aprovechando que las autoridades electas pueden modificar, e incluso desconocer, sus promesas electorales y responder a otros intereses una vez en el poder[11].

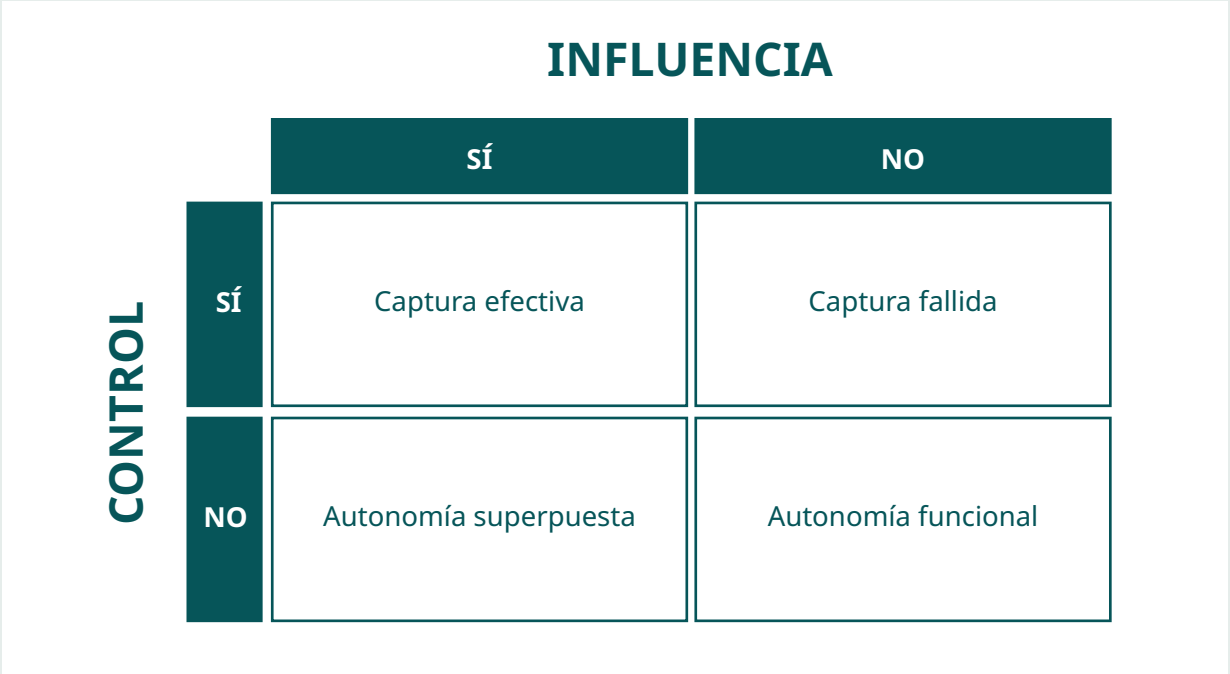
Las estrategias no electorales pueden tener diverso alcance, incluidas las más extremas, como la participación directa o indirecta en procesos de cambio de régimen político, una situación bastante extendida en la política latinoamericana durante el siglo pasado[12]. Sin embargo, el uso de estrategias de cambio de régimen, usualmente mediante la participación en golpes de Estado, se redujo en el periodo posterior al fin de la Guerra Fría, debido principalmente al nuevo escenario internacional favorable a la democratización[13]. Contrariamente a lo que cabría esperar, en Estados con débil y reciente institucionalidad democrática, en este periodo los grupos de poder fáctico —legales o ilegales— han tenido mayores incentivos para ejercer influencia y control de forma directa e indebida sobre los mecanismos y espacios estatales, lo que les permite obtener beneficios o mantener o ampliar sus privilegios[14] sin tener que recurrir a procesos de cambio de régimen. Los *booms* económicos experimentados han motivado el incremento de la riqueza y el poder de influencia de dichos grupos sobre los actores políticos, e incluso han propiciado su incursión y control de la arena política.

Estas estrategias han sido documentadas en varios estudios como procesos de captura estatal[15]. Sin embargo, todavía no hay un consenso sobre las categorías que pueden ayudarnos a comprender la existencia de este fenómeno en un caso determinado ni su magnitud[16]. De hecho, existe literatura académica que critica esta contraposición entre las nociones de captura y autonomía estatal, especialmente por la artificialidad y permeabilidad de los límites analíticos entre lo que constituye el Estado y lo que constituye la sociedad[17]. Además, especialmente para el caso de estudio, es importante diferenciar entre la captura del Estado y la percepción de captura que pueden tener diversos grupos, incluidos los propios actores estatales, ya que esta puede oscurecer la comprensión del problema[18].

En este estudio, proponemos una versión sintética de la definición que nos permite identificar dos categorías fundamentales para tal ejercicio[19]. Así, la captura del Estado se entiende como el resultado de estrategias no electorales exitosas que aseguran la influencia y el control directo por parte de los intereses particulares de grupos de poder (económico, político o social) en el diseño y/o la implementación de políticas públicas, en detrimento del interés general de la ciudadanía. Esta mirada debe incluir tanto el diseño como la implementación de las políticas, puesto que a menudo existen discrepancias entre lo que se establece en el papel desde las élites estatales y lo que finalmente se implementa desde las agencias estatales[20]. Con esta definición, el fenómeno puede aprehenderse a través de dos categorías: la influencia y el control en el diseño y en la implementación de las normas.

9 Véanse Kalyvas (1996); Middlebrook (2000); Luna y Rovira (2014); Fairfield (2015); Loxton (2021).
10 Véanse Luna y Rovira (2014); Eaton (2014); Wills-Otero (2014).
11 Véanse Stokes (2001); Murakami (2014); Fairfield (2015).
12 Véanse Linz (1987); Cotler (1978, 1979); O'Donnell (1982, 2008); Stepan (1978); Collier (1979); Cardoso (1967, 1979); Boron (1992); Durand (1992, 1997); Weyland (2019); Mainwaring y Pérez-Liñán (2013.
13 Véanse Levitsky y Way (2002, 2010).
14 Véanse Durand (2019); Crabtree y Durand (2017); Foweraker (2018); Cameron (2020); Crabtree, Durand y Wolff (2023).
15 Véase un balance de esta literatura en Durand (2021) y Crabtree, Durand y Wolff (2023).
16 Véanse Dargent (2012); Gálvez y Grompone (2017).
17 Véanse Abrams, Gupta y Mitchel (2015); Migdal (2011); Jessop (2019).
18 Véanse Gálvez y Grompone (2017); Cerna *et al.* (2017).
19 Véase Gerring (2012).
20 Véanse Lipsky (1980); Scott (1998).

Figura 1. Autonomía y captura del Estado



Fuente: Elaboración propia.

Para analizar el grado de autonomía o captura del Estado, entonces, es importante observar el grado de influencia y el control informal que tienen los grupos de poder fáctico, tanto de forma activa (promover el diseño o la implementación de políticas favorables a sus intereses) como restrictiva (impedir el diseño y la implementación de políticas contrarias a sus intereses). ¿Cuál es la diferencia entre "influencia" y "control"? La primera hace referencia a la capacidad de incidir indicando el camino que debe tomar el Estado en el momento de diseñar o implementar sus políticas, es decir, de señalar cómo debe ser la respuesta estatal a un problema particular que se quiere resolver[21]. El segundo hace referencia a la capacidad de controlar las decisiones de las autoridades o los agentes del Estado, es decir, de infiltrarse o secuestrar el aparato público para intervenir directamente en las acciones y decisiones que, de otra manera, deberían tomar funcionarios independientes[22].

De esa intersección se pueden identificar cuatro tipos ideales de relación entre el Estado y los grupos de poder fáctico. Los dos escenarios absolutos son los de autonomía funcional y captura del Estado. En el primero, de autonomía funcional, los grupos de poder fáctico no tienen influencia ni control significativo sobre las decisiones ni las acciones del Estado. Dicho de otra manera, los poderes del Estado se encuentran institucional y funcionalmente por encima de otros grupos con poder social, económico o, incluso, violento dentro de su territorio[23]. El segundo es el escenario ya descrito de captura efectiva del Estado, en el que estos grupos tienen tanto influencia como control, es decir, son capaces de dirigir las disposiciones estatales y, al mismo tiempo, controlar que estas no se salgan de su cauce una vez definidas[24]. Los otros escenarios son, más bien, de control o influencia parciales.

21 Véanse Grzymala-Busse (2015); Htun (2003); Fairfield (2015); Dargent (2015).
22 Véanse Durand (2016, 2019); Fairfield (2015); Uribe Burcher (2014); Correa, Preciado y Silva (2014); Illmer (2024); Trejo y Ley (2020).
23 Véanse Weber (1998); Huntington (1968); Tilly (1975, 1985); Mann (1984); Evans, Rueschemeyer y Skocpol (1985); O'Donnell (1999); Herbst (2000); Giraudy y Luna (2016); Dargent, Feldmann y Luna (2017).
24 Véanse Durand (2019); Crabtree, Durand y Wolff (2023).

El escenario de captura fallida es aquel en el que, si bien estos grupos logran infiltrarse o cooptar a los funcionarios, su influencia es reducida por otras condiciones, como, por ejemplo, la existencia de otros grupos con mayor influencia dentro o fuera del Estado. Esto puede suceder, por ejemplo, cuando el control de un grupo de poder es contrarrestado por estrategias de influencia desarrolladas por otros grupos de poder con intereses contrapuestos; algunos ejemplos incluyen el uso de la presión mediática o la creación de corrientes de opinión entre ciudadanos o expertos[25]. Esto también puede ocurrir cuando sectores sociales menos favorecidos, especialmente aquellos con intereses antagónicos a los de los grupos de poder, compiten ejerciendo presión mediante el uso de estrategias contenciosas como las protestas sociales[26].

Por último, el escenario de autonomía superpuesta ocurre cuando no existe un control propiamente dicho sobre las autoridades y los agentes estatales, pero los grupos de poder fáctico pueden tener un alto grado de influencia sobre las decisiones del Estado. Esto puede suceder, por ejemplo, cuando los intereses del Estado y los de estos grupos se alinean o son compatibles[27]. Esto también sucede en escenarios en los que los burócratas o tecnócratas comparten las preferencias culturales, normativas o técnicas de los grupos de poder sobre determinadas políticas[28]. O, finalmente, cuando los grupos de poder tienen un estatus "tutelar" o la "autoridad moral" que les permite ejercer influencia sobre los temas que les interesan[29]. En todos estos casos, los grupos de poder ejercen un alto grado de influencia sobre las preferencias y decisiones de las políticas públicas sin que esto signifique que controlan tales agencias.

Cabe resaltar que ninguno de estos tipos ideales se asume bajo la figura de compartimentos estancos, sino más bien como cuadrantes con fronteras difusas, de modo que un caso puede orientarse más hacia un polo, pero no estar completamente dentro de la definición rígida, precisamente porque no son resultados estáticos, sino parte de procesos interactivos[30]. Por ello, es importante analizar la tendencia de captura del Estado a partir de las diversas estrategias que se emplean, resaltando las dinámicas relacionales que dan cuenta de los mecanismos de influencia y control que los grupos de poder fáctico buscan desplegar sobre el Estado. Además, cabe resaltar que, dentro del mismo Estado, en sus diferentes niveles, pueden diferenciarse las estrategias o la falta de ellas, complementándose o contraponiéndose las acciones entre uno y otro nivel. Siempre existirán intereses contrapuestos dentro del mismo Estado, representando a diferentes grupos de la sociedad.

1.2 Estrategias de influencia

Una de las estrategias de influencia más conocidas es la formación de grupos o sistemas de presión. Este tipo de estrategia suele ser empleada por grupos de interés, es decir, personas u organizaciones alineadas por un interés común, usualmente delimitado por una afectación por parte de alguna política estatal (o la ausencia de ella)[31]. Se asume que estos grupos de interés están formados por grupos u organizaciones de sectores empresariales o privilegiados (como las organizaciones religiosas, por ejemplo), pero también pueden

25 Véanse Durand (2004); Dargent (2015); Cotler (2016).
26 Véanse Silva (2009); Grompone y Tanaka (2009); Bebbington, Scurrah y Bielich (2011); Meléndez (2014).
27 Véanse Evans (1995); Durand (2004); Schneider (2013); Paredes (2013); Vergara y Encinas (2016); Gálvez y Grompone (2017); Cerna *et al*. (2017).
28 Véanse Dargent (2015); Migdal (2011); Mazzuca (2021); Durand (2021).
29 Véanse Grzymala-Busse (2015); Fairfield (2015); Gill (1997); Nugent (2010); Sosa-Villagarcia y Rozas (2021).
30 Véase Ragin (2000).
31 Véanse Becker (1983); Knoke (1986); Jordan, Halpin y Maloney (2004); Berry y Wilcox (2018).

estar formados por gremios, organizaciones campesinas u otros tipos de colectivos ciudadanos, e incluso por aquellos grupos con intereses ilícitos que buscan mecanismos alternativos a la violencia para incidir en las políticas estatales[32]. Esta es una estrategia intrusiva, pero no necesariamente ilegal, que busca influir en las decisiones de las agencias estatales mediante herramientas como el cabildeo o la gestión de intereses (*lobby*), la organización de paralizaciones o la presión mediática dirigida[33]. Sobre esta última, cabe señalar que, en los últimos años, se han sumado nuevos repertorios debido al aumento de la relevancia de las redes sociales, lo que incluye el uso de campañas de difamación o los bulos (*fake news*) como parte de estrategias para influir en el debate o neutralizar agentes estatales incómodos mediante el llamado "asesinato de carácter"[34].

Un segundo grupo de estrategias muy común son los esquemas de corrupción de autoridades y funcionarios públicos. Se trata de una estrategia intrusiva, como la del uso de grupos o sistemas de presión, pero con un carácter abiertamente ilícito[35]. La corrupción suele definirse desde la perspectiva del Estado, es decir, como el uso del poder desde cargos públicos para obtener y/o brindar beneficios direccionados hacia intereses privados[36]. En sentido inverso, esta definición da cuenta de una estrategia de influencia indebida sobre el Estado por parte de tales intereses, usualmente mediante la distribución de sobornos para obtener beneficios directos (como la asignación direccionada de licitaciones) o indirectos (la aprobación de legislación favorable a los intereses particulares) o incluso para negociar la inacción del Estado ante determinada actividad que debería ser fiscalizada[37]. Por ello, debe reconocerse que los esquemas de corrupción pueden estar presentes desde el nivel de operación local, con agentes estatales presentes en el territorio de extracción, en las zonas de tránsito por donde se traslada la mercancía, y en las instancias públicas locales, hasta la arena central de la toma de decisiones, como las instituciones públicas nacionales.

Un tercer tipo de estrategia de influencia es el uso de mecanismos de extorsión; se trata de una estrategia intrusiva, ilícita y coercitiva que busca incidir en el comportamiento o las decisiones de los individuos o colectivos mediante la amenaza de daños materiales o simbólicos[38]. Algunos autores denominan a esta estrategia "corrupción violenta", puesto que, en la práctica, busca cumplir con los mismos objetivos detallados anteriormente, pero mediante el recurso de la amenaza violenta o el chantaje como incentivo[39]. Los mecanismos de extorsión son un tipo de estrategia usualmente utilizado por las organizaciones criminales para obtener favores directos o neutralizar la fiscalización de sus actividades, incluso en contra de las prerrogativas de los funcionarios públicos o las autoridades electas. Sin embargo, también son usados por otro tipo de grupos de poder fáctico, como corporaciones, cuyas actividades no son necesariamente violentas por naturaleza, especialmente en contextos de débil estatalidad[40].

32 Véanse LaPalombara (1964); Astiz (1969); Lipset y Solari (1967); Collier (1999); Beyers, Eising y Maloney (2008); Eaton (2014); Trejo y Ley (2020); Toledo Orozco (2024).
33 Véanse Astiz (1969); Becker (1983); Fairfield (2015); Durand (2019, 2021).
34 Según Samoilenko *et al*. (2025), el asesinato de carácter es un esfuerzo deliberado y sostenido para dañar la reputación o la credibilidad de un individuo, grupo social o institución. Véanse también Icks y Shiraev (2014); Huber (2023).
35 Véase Durand (2021).
36 Véanse Acemoglu, Johnson y Robinson (2005); Wrage (2007); González-Ocantos *et al*. (2023).
37 Véanse Durand (2006); González-Ocantos *et al*. (2023).
38 Véanse Lessing (2018); Moncada (2022); Rose-Ackerman (2010).
39 Véanse Wrage (2007); Lessing (2018); Rose-Ackerman (2010); García y Valle-Riestra (2020).
40 Véanse Goyal (2018); Lessing (2018); Rose-Ackerman (2010); Wrage (2007).

1.3 Estrategias de control

La primera estrategia de control es intrusiva y busca la infiltración principalmente mediante el mecanismo denominado "puertas giratorias". Esta estrategia usa la metáfora que le da nombre para ejemplificar la búsqueda de control de las agencias del Estado —especialmente aquellas encargadas de la regulación de actividades sociales y económicas— mediante la infiltración de expertos con intereses alineados con los de los grupos de poder en puestos públicos de toma de decisiones e implementación de políticas[41]. Originalmente, la idea de una puerta giratoria hacía referencia al tránsito de funcionarios públicos hacia el sector privado, generalmente como gestores de intereses con conocimiento y acceso privilegiado a la toma de decisiones, por lo que es un mecanismo que forma parte de estrategias de influencia basadas en los sistemas de presión[42]. Sin embargo, las puertas giratorias también describen la ruta inversa, es decir, el nombramiento de funcionarios que han trabajado previamente con o en corporaciones u otras instituciones que buscan controlar la acción del Estado y que, en muchos casos, vuelven a ellas una vez concluida su designación como funcionarios públicos; en estos casos, se trata de una estrategia de control antes que de influencia[43].

Una segunda estrategia es la cooptación, que es una forma intrusiva e ilícita de establecer control sobre las agencias públicas. Esta dinámica se produce cuando se incorpora a los actores estatales en la estructura de operación o en el reparto de los beneficios generados por las actividades que deberían regular[44]. De esta forma, actores que tienen una representación directa en puestos de autoridad participan en actividades relacionadas con los sectores privados y, por lo tanto, tienen menos incentivos para ejercer sus labores de regulación o fiscalización. Esto se diferencia de los esquemas de corrupción en que no se trata de un intercambio periódico, sino del establecimiento de un vínculo continuo de beneficio e interés entre el agente estatal y el grupo de poder. El funcionario o la autoridad se vuelven parte activa del sector que debería ser susceptible de regulación. Debido a la reglamentación sobre los conflictos de interés, este tipo de dinámicas suele ocurrir de forma subrepticia, tercerizando los beneficios mediante testaferros. Debido a su carácter ilícito y de alto riesgo, este tipo de estrategia suele ser desarrollado por grupos de poder que se vinculan a actividades criminales o paraestatales[45].

Un último grupo de estrategias se orientan a desplazar las funciones y capacidades reguladoras y fiscalizadoras del Estado. Más allá de ser ilícitas, estas estrategias son abiertamente paraestatales y buscan controlar la acción del Estado mediante la intervención directa en dos de sus componentes esenciales: la administración de la población y del territorio[46]. Se busca neutralizar la dinámica estatal en general, lo que a menudo da origen a procesos de transformación o reconfiguración del Estado, que modifican la forma en que se controlan el territorio, la sociedad y la economía[47]. Aunque se suele hablar de "zonas liberadas", este tipo de estrategias no implica la anulación o sustitución absoluta del Estado, sus agentes y acciones en todo el territorio, sino que a menudo implica acuerdos tácitos entre agentes estatales y los grupos de poder que buscan controlar el territorio[48]. Por tanto, no es exactamente lo mismo que la figura de un Estado fallido, sino que ocurre una combinación e incluso imbricación entre el control del Estado y el control de grupos de

41 Véanse Wirsching (2017); Durand (2016, 201, 2021).
42 Véanse Blanes i Vidal, Draca y Fons-Rosen (2012); LaPira y Thomas (2014); Brezis y Cariolle (2019); Shepherd y You (2020).
43 Véanse Durand (2021); Baker (2010); Wirsching (2017); Acemoglu *et al.* (2016); Lucca, Seru y Trebbi (2014).
44 Véanse Uribe Burcher (2014); Correa, Preciado y Silva (2014); Durand (2016); Illmer (2024); Trejo y Ley (2020).
45 Véanse Briscoe (2014); Trejos y Rendón (2015); Flores (2014); Correa, Preciado y Silva (2014); Trejo y Ley (2020); Feldman y Luna (2022).
46 Véanse Mantilla y Feldmann (2021); Feldman y Luna (2022); Mann (1984); Tilly (1975, 1985); O'Donnell (1999); Herbst (2000); Giraudy y Luna (2016).
47 Véanse Duncan (2022); Desmond Arias (2006, 2017).
48 Véanse O'Donnell (1999); Trejo y Ley (2020); Desmond Arias (2017); Lessing (2020).

poder en determinados espacios, lo que crea un escenario de "gobernanza criminal"[49]. Estas nuevas formas institucionales, que proporcionan seguridad, atención de necesidades y generación de ingresos, pueden resultar de la combinación de medidas formalmente implementadas por el Estado y prácticas informales de los grupos a los que van dirigidas, contribuyendo a una "hibridación institucional" o diferentes formas de arreglos institucionales informales o *ad hoc*. Cabe resaltar que estas formas institucionales son generadas y sostenidas por un actor enteramente ilícito o por formas ilegales que, en cualquiera de los casos, no solo están fuera del orden legal, sino también en su contra.

Aunque esta estrategia suele relacionarse con grupos de poder criminal, con retadores del Estado y con el uso de la violencia, también existen espacios de control "liberado" por grupos sociales y económicos que rehúyen el control del Estado o que se establecen en espacios deliberadamente marginales para la presencia estatal[51]. En ese sentido, además de por la amenaza de violencia, muchos agentes del Estado deciden "no actuar" en determinados espacios ante la incapacidad de ofrecer otra cosa que no sea la fiscalización o la represión. Esta es una lógica que se asemeja, aunque de forma perversa, a lo que Alisha Holland (2016) caracteriza como *forbearance* o la posición "indulgente" (y negligente) de las autoridades estatales que deciden no hacer cumplir la ley como un mecanismo informal de "redistribución". Es decir que, dado que no se cuenta con la capacidad de proveer servicios o beneficios sostenibles en dicha zona, no se actúa en contra de todos los "beneficios" que está proveyendo la actividad[52]. Esta noción de indulgencia redistributiva no minimiza la complicidad ni la responsabilidad de los agentes del Estado. Es importante resaltar que la "no decisión" u omisión de la atención de un problema público contribuye al desarrollo del fenómeno[53].

Tabla 1. Estrategias relacionales entre grupos de poder fáctico y el Estado

Objetivo	Estrategia	Ejemplos
Influencia	Presión	*Lobby*, presión mediática y campañas de desprestigio
	Corrupción	Sobornos, intercambio de favores
	Extorsión	Chantaje y amenazas violentas
Control	Infiltración	Puertas giratorias
	Cooptación	Participación en los esquemas de negocio
	Desplazamiento	Establecimiento de "zonas liberadas"

Fuente: Elaboración propia.

49 Véanse Desmond Arias (2006); Dewey (2018); Duncan (2022); Lessing (2020); Mantilla y Feldmann (2021); Feldman y Luna (2022); Blattman *et al*. (2024).
50 Véase Damonte (2021). El autor trabaja el concepto a partir del caso de estudio de la minería artesanal a pequeña escala en Madre de Dios.
51 Véanse Scott (2009); Spruyt (1994); Herbst (2000); Garcés (2003); Perla (2010).
52 Véanse Holland (2016, 2017).
53 Véase Zapata (2009).

2. Una actividad en expansión

2.1 Minería no formal en el Perú

La minería experimentó un importante crecimiento durante las dos primeras décadas de este siglo, fortaleciéndose como la principal fuente de ingresos. Aunque esto permitió al Estado contar con mayores recursos y expandir sus servicios, también se tradujo en otros problemas colaterales, como un "efecto de contagio" que favoreció la proliferación de esquemas al margen de la legalidad[54]. Estas operaciones mineras "no formales" se expandieron durante el periodo de auge de los *commodities*, ingresando a nuevos territorios y movilizando a nuevos actores. El precio del oro se ha incrementado exponencialmente durante los últimos 20 años, lo que ha generado un aumento sostenido de la cantidad de exportación de este metal desde 2007, con altos porcentajes de materia extraída por las economías ilegales[55].

Además, dado que la demanda internacional de oro no discrimina efectivamente su origen ni se preocupa por su trazabilidad, se han generado incentivos y oportunidades para la introducción o el recrudecimiento de la minería no formal en varias partes del país[56]. El atractivo de esta actividad se basa en la existencia de una demanda sustantiva de mano de obra directa e indirectamente relacionada con su operación, ya que ocurre bajo la modalidad de minería artesanal o pequeña minería. La actividad emplea a diferentes tipos de trabajadores: extractores, procesadores y encargados de logística, transporte y distribución[57].

La extracción minera no formal ha sido clasificada en dos grandes grupos: la informal y la ilegal. La minería informal es aquella que no cuenta con todos los permisos necesarios para su funcionamiento, pero se encuentra en proceso de formalización y ha sido una importante fuente de trabajo y de dinamización económica en ciertos territorios durante estas dos décadas[58]. Por su parte, la minería ilegal es aquella que no puede ser formalizada porque se realiza en espacios prohibidos, como cuerpos de agua o zonas intangibles, utiliza materiales o insumos prohibidos, como dragas y mercurio, e incumple las exigencias técnicas, ambientales y administrativas[59].

Más allá de esta definición estatal, la realidad social y económica de estas actividades está más bien imbricada. La característica de informalidad tiende a esconder bisagras entre lo legal y lo ilegal, como sucede en muchas otras actividades económicas, por ejemplo, cuando las actividades informales terminan siendo operaciones de blanqueamiento de capitales

54 Véanse Crabtree y Durand (2017); Dargent, Feldmann y Luna (2017); Toledo Orozco y Arce (2024).
55 Véase Rodríguez Enciso (2024). Varios estudios estiman que más del 40 % del oro peruano tiene origen ilegal, lo que ha convertido al país en el principal exportador de oro ilegal de Sudamérica. Véanse Padró Ocasio *et al*. (2024); IPE (2024a).
56 ENT2.MC.
57 Véanse Pachas (2024); Toledo Orozco y Arce (2024).
58 Véanse Toledo Orozco y Arce (2024).
59 Véanse Proyecto Prevenir (2023); Toledo Orozco y Arce (2024).

ilegales[60]. En concreto, en el caso de la extracción minera no formal, los actores involucrados en la minería informal se han acercado a la ilegalidad debido a la propia transformación de la escala de sus operaciones y de las condiciones y tecnologías de extracción disponibles[61]. También ha contribuido a este desarrollo la respuesta represiva del Estado, que generó un efecto globo, ya que los mineros reinvirtieron su capital en nuevas exploraciones y se movieron hacia zonas donde la minería es ilegal, como cuerpos de agua[62]. Además, el capital generado por estas actividades ha empoderado a nuevos grupos de poder locales que, en algunos casos, han terminado constituyéndose como actores desafiantes del Estado[63]. Incluso se han desarrollado formas de seguridad privada en manos de actores armados que controlan el territorio.

Más coyunturalmente, el avance de la minería ilegal en el país se vio favorecido por el contexto de la pandemia de COVID-19. Este periodo de crisis debilitó los controles estatales y la presencia del Estado en diferentes escalas, lo que tuvo un impacto significativo en el control territorial y poblacional en espacios con menor densidad poblacional[64]. Del mismo modo, el retraimiento de otras actividades económicas y los problemas laborales generados por las políticas de cuarentena generaron mayores incentivos para que la población buscara sustento en las economías informales o ilegales[65]. Con ello, las actividades extractivas no formales se expandieron hacia nuevos espacios. En la Amazonía peruana, estas condiciones aceleraron el tránsito de la extracción minera de lo informal a lo ilegal, sobre todo debido a la baja densidad poblacional y a la presencia de fronteras que favorecen dinámicas ilícitas transnacionales[66].

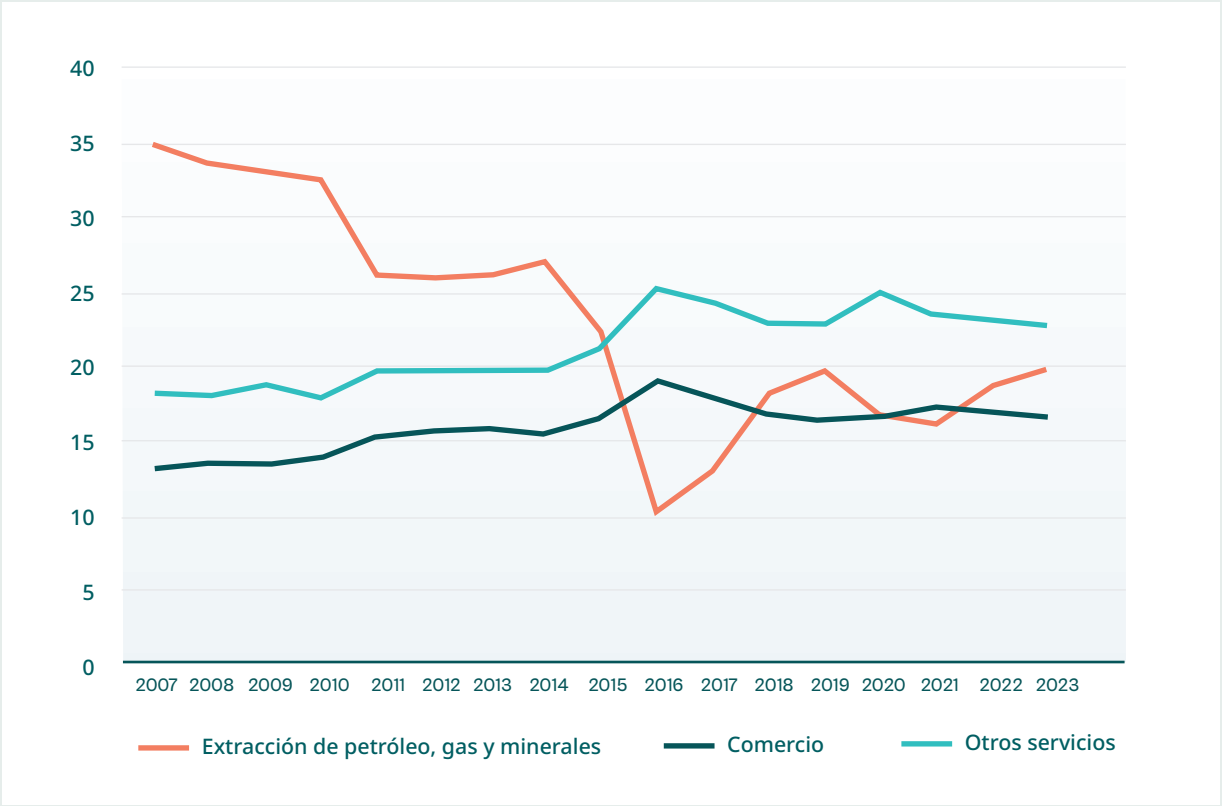
2.2 Minería ilegal en Loreto

Loreto es el departamento con mayor superficie del país y cuenta con cinco cuencas hidrográficas (Ucayali, Huallaga, Marañón, Napo y Yaraví), que dan lugar a una gran cantidad de ríos. En estas cuencas se identifica actividad minera ilegal desde el Putumayo, en la frontera con Colombia, hasta el Marañón, que colinda con el departamento de Amazonas, lo que impacta directa e indirectamente en los territorios de 31 comunidades nativas en dos áreas nacionales protegidas (el Parque Nacional Yaguas y la Reserva Nacional Allpahuayo Mishana) y el Área de Conservación Regional Alto Nanay – Pintuyacu – Chambira. La zona principal de operación es la cuenca del río Nanay, especialmente el distrito de Alto Nanay, que se acerca a la cuenca del río Tigre, donde hacia finales de 2024 se registraron 210 dragas de un total de 280 señaladas[67].

La extracción de oro aluvial en el departamento de Loreto no es necesariamente una novedad; esta actividad se caracterizaba por ser artesanal y esporádica[68]. Asimismo, el esquema de la minería no metálica basada en la extracción y comercialización de arena se clasifica como minería informal y se lleva a cabo en diferentes partes del departamento, incluso por menores de edad, como una alternativa económica, especialmente durante los meses de sequía. Sin embargo, la expansión actual de la minería metálica aluvial, además de estar prohibida por realizarse en cuerpos de agua, se ha desarrollado bajo esquemas delictivos liderados por organizaciones y bandas criminales transnacionales con conexiones locales[69].

60 Véanse Durand (2007); Martuccelli (2024).
61 Además del conocido ejemplo de Madre de Dios, destaca el caso de Pataz, donde existen organizaciones criminales conformadas para el control del negocio, incluidos delitos conexos. Lo mismo sucede en Caravelí, Arequipa. Véase Peña Jimenez (2024).
62 Por ejemplo, se menciona en la ENT2.MC. que los operativos realizados en Madre de Dios impulsaron la búsqueda de nuevos espacios de operación.
63 Véanse Dargent, Feldmann y Luna (2017); Giraudy y Luna (2016).
64 Véanse Smith-Roberts *et al.* (2021); Durand (2021); Hurtado y Sosa-Villagarcia (2022); Valle Díaz *et al*. (2023); Cameron *et al.* (2023).
65 Véanse Weill y Layme Choqque (2024); Valdés, Basombrío y Vera (2021). Sobre el impacto económico de la pandemia en la economía y la informalidad, véanse Colina-Ysea, Isea-Argüelles y Aldana Zavala (2021); Clark, Chanca-Flores y Vincent (2023); Maurizio *et al*. (2023).
66 Véanse García Pinzón y Mantilla (2021); Toledo Orozco y Arce (2024).
67 Véanse Berríos (2023, 2024); Amaya (2023a, 2023b); Brehaut (2024b); Yupanqui *et al*. (2023).
68 Información recogida en ENT2.MC, ENT5.SC y ENT6.SC.
69 Los principales actores identificados por periodistas, expertos y autoridades son los conocidos como “Comandos de la Frontera” o “Sinaloa”, una facción disidente de las FARC, así como el Comando Vermelho de Brasil. Información recogida en ENT2.MC y ENT17.MC. Véanse Berríos (2023); González (2024); Hurtado (2024); Pedroso (2024); Brehaut (2024b).

Figura 2. Loreto: principales sectores económicos del PIB regional, 2007-2023[70]



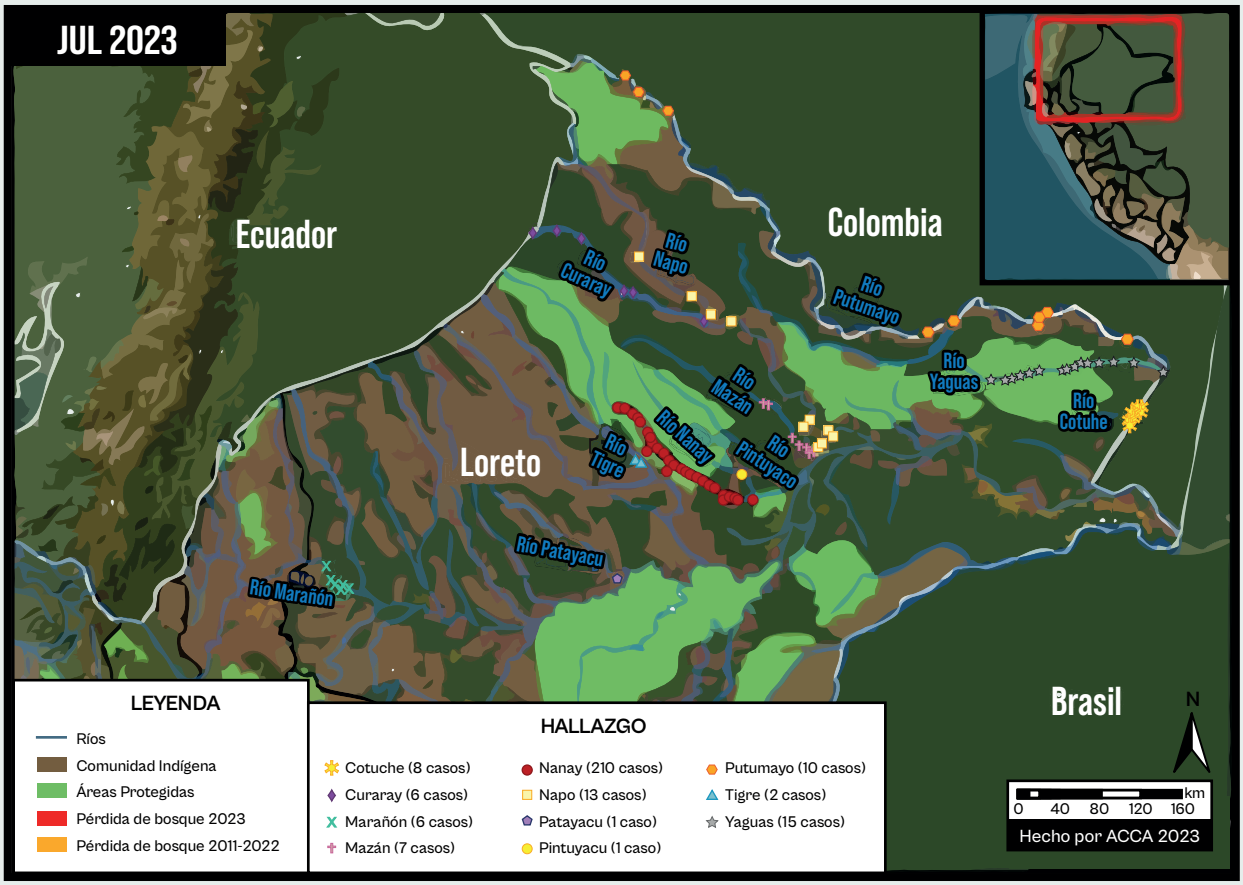
Fuente: INEI (s. f.).

Es difícil estimar el impacto económico de la minería ilegal, pero existen algunos indicios de su relevancia. Desde mediados del siglo pasado, la extracción petrolera ha sido el principal motor de la economía loretana; sin embargo, su contribución ha disminuido notablemente, incluso desde antes de la pandemia (figura 2)[71]. En el mismo periodo, el sector "otros servicios" ha mantenido un crecimiento sostenido, incluso varios puntos porcentuales por encima del sector comercio. Es probable que el impacto económico directo de la minería ilegal esté subrepresentado en estas cifras económicas, ya que la mayor parte del oro que se extrae se traslada hacia los países fronterizos para su comercialización[72].

Sin embargo, cabe destacar el vínculo con otras actividades económicas que tienen inversión en el departamento, sobre todo en la ciudad de Iquitos, como, por ejemplo, las joyerías o las pequeñas entidades financieras[73]. Asimismo, los servicios relacionados con esta actividad se han convertido en una fuente de ingresos para las comunidades locales, inyectando así parte de sus recursos en la economía local. Si bien la tala ilegal de madera y el narcotráfico han tenido un impacto significativo en la economía loretana, este cambio sustantivo ilustra parte de la transformación económica del departamento y lo incierto de sus fuentes.

70 Es importante señalar que Loreto se ubica en el primer grupo de las regiones con más alta incidencia de pobreza, con un 43.5 % (INEI, 2024).
71 Véanse Rumrill (2023); Vialé (2024); Asensio y Bonafón (2025).
72 Información recopilada en ENT 3, 7, 10 y 16. Véanse también Castilla, Luna Amancio y Torres López (2015); Organization of American States (2021); Padró Ocasio *et al*. (2024); Castro (2024).
73 Información recopilada en ENT3.MC, ENT7.IP, ENT10.SC y ENT.16.SC. Véanse Berríos (2024); Castro (2024).

Figura 3. Hallazgos de infraestructura minera ilegal en Loreto (2023)



Fuente: Yupanqui *et al*. (2023).

Lo más notable es que el desarrollo reciente de la minería ilegal en el departamento de Loreto se ha concentrado en la zona del Alto Nanay, en la provincia capital de Maynas. Los testimonios recabados y los informes consultados señalan que el desarrollo de la minería ilegal en esta zona ocurrió en dos etapas. La primera ocurrió temporalmente antes de la pandemia de COVID-19 y se caracterizó por la presencia de pocas embarcaciones, que fueron rápidamente erradicadas por acción principalmente de las comunidades indígenas y campesinas de la zona, ante la alarma de una posible contaminación de su cuenca. La segunda etapa se inició con fuerza a raíz de las restricciones para contener la pandemia y el repliegue de las agencias del Estado en la zona. A partir de ese momento, se ha observado un cambio cuantitativo y cualitativo en el desarrollo de la actividad. No solo se trata de un número mucho mayor de operaciones, sino que la actividad ha logrado neutralizar la resistencia de varias comunidades mediante estrategias de cooptación y extorsión.

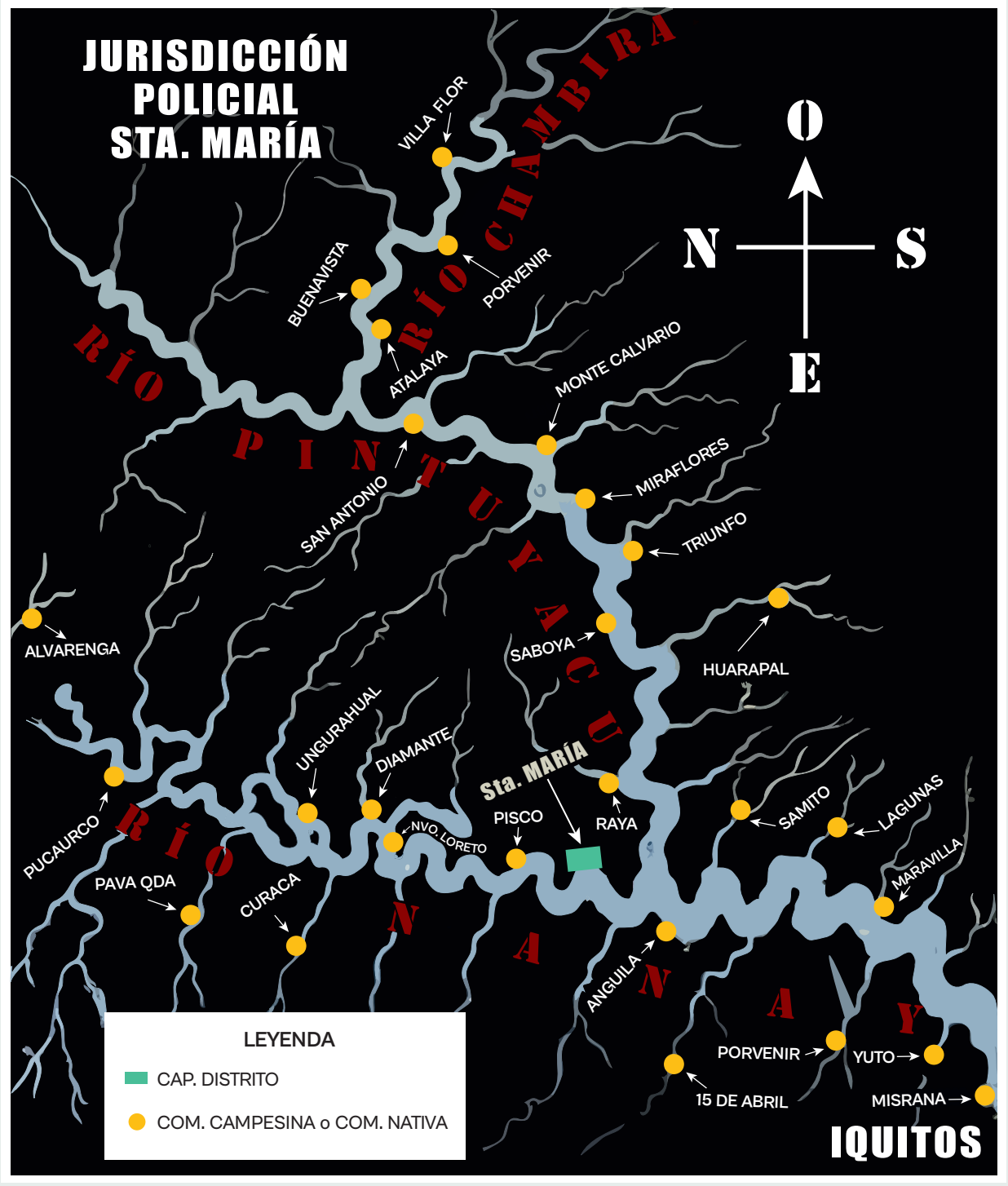
Los datos obtenidos por distintas agencias del Estado señalan que la actividad se concentra en la cabecera de cuenca, en las zonas más alejadas de Iquitos, capital de la provincia. Desde

2024, existe un puesto de control policial en la zona de Yarana, dentro del local del Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (Sernanp), que sirve como puesto de control del ingreso de personas e insumos a la zona. Las zonas de operación varían en función de diversos factores, como las temporadas climáticas, las operaciones de interdicción —que hacen que las actividades se replieguen— y la negociación con comunidades locales que permiten o no el ingreso de la minería en sus territorios. Las informaciones más recientes señalan que la minería ilegal se concentra principalmente en la zona comprendida entre las comunidades de Diamante Azul y Alvarenga, en la cabecera de la cuenca. Esto quiere decir que esta actividad ilícita se ha desarrollado principalmente en los territorios que forman parte de la zona de amortiguamiento/influencia del Área de Conservación Regional Alto Nanay – Pintuyacu – Chambira, que es gestionada por el Gobierno Regional de Loreto[74].

En este sentido, es importante resaltar que, además de problemas logísticos y sospechas de corrupción, existen limitaciones geográficas que dificultan el control efectivo de las actividades vinculadas a la minería ilegal. Si bien existen destacamentos de la Marina de Guerra y de la Policía Nacional en Santa María del Alto Nanay, que controlan el acceso al resto de la cuenca, existen vías alternativas de acceso desde otras cuencas, como la del río Tigre, o trayectos alternativos mediante trochas o zonas inundables que facilitan la evasión de los controles[75]. Esto facilita la desconexión territorial de estas zonas donde se van consolidando la minería ilegal y la presencia de actores criminales.

74 Véase el mapa del ACR en sinia.minam.gob.pe/mapas/area-conservacion-regional-alto-nanay-pintuyacu-chambira-departamento. Es importante señalar que llama la atención que esta parte se considere zona de amortiguamiento cuando está completamente dentro del ACR.
75 Véase Gutiérrez (2025).

Figura 4. Ilustración de las cuencas del Nanay, el Pintumayu y el Chambira



Fuente: Adaptación de una ilustración pintada en la pared de la comisaría de Santa María de Alto Nanay. Archivo propio.

2.3 Ilegalidad y criminalidad

En este contexto, el desarrollo de la minería aurífera en las cuencas de los ríos loretanos no involucra el desarrollo de una minería artesanal o informal, como en otros lugares. Por un lado, el departamento no ha tenido un desarrollo histórico significativo y sostenido de esta actividad, a diferencia de lo ocurrido en otros departamentos, como Madre de Dios o Piura, donde proliferan los distintos tipos de minería metálica no formal[76]. Por otro lado, la condición de ilegalidad del tipo de extracción hace que los incentivos para la participación de actores formales o informales —así como el flujo de tales capitales— sean muy limitados. La minería aurífera en Loreto es, por tanto, una actividad fundamentalmente financiada y controlada por organizaciones y actores criminales[77]. Y, al tratarse de una zona de frontera, la mayor parte de dichas organizaciones son transnacionales y se expanden en el territorio peruano mediante operadores locales que suelen provenir del circuito criminal iquiteño[78].

En las últimas décadas, se ha observado un desarrollo "regional" del crimen organizado en Sudamérica y, en especial, en la triple frontera amazónica entre Colombia, Brasil y Perú[79]. El tránsito de los actores criminales en este espacio es viable debido a las dificultades que supone el territorio, pero también a la incapacidad de controlar eficientemente el flujo migratorio[80]. Así, los actores criminales se desplazan sin mayor inconveniente entre los cauces de los ríos para evitar los controles de los países, aun cuando el desplazamiento fluvial tiene un alto costo, mientras que los operativos de control suelen fracasar debido a la limitada capacidad de las autoridades de mover su operación de forma transitoria más allá de la frontera y regresar luego de los operativos[81].

Las actividades son controladas por tres tipos de organizaciones criminales: (a) bandas delincuenciales muy institucionalizadas (Brasil), (b) disidentes de las guerrillas y (c) grupos paramilitares (Colombia)[82]. La mayor parte de estas organizaciones se dedica principalmente al narcotráfico y tiene otras actividades, como la tala o la minería ilegales, como medios de inversión de capital con mayores facilidades para el lavado de activos[83]. La dinámica de difusión de su actividad ha seguido un doble movimiento. En primer lugar, un movimiento centrípeto, desde las fronteras hacia un nodo central, que es el Nanay. Luego, un movimiento centrífugo, desde el Nanay hacia otras zonas de expansión, un repliegue en "efecto globo" que permite controlar un ámbito de alcance mayor. Se ha expandido, por ejemplo, hacia los ríos Napo y Mazán.

En estas operaciones, las organizaciones y los actores ilegales transnacionales funcionan como "cabezas" que lideran la minería ilegal en Loreto. Son estas organizaciones las que tienen el capital, el conocimiento y las facilidades para desarrollar la actividad en distintas partes del territorio. Sin embargo, actúan en el territorio a través de operadores locales, que son reclutados

76 Véase Toledo Orozco y Arce (2024).
77 Véanse Berríos (2024); Brehaut (2024a, 2024c); Padró Ocasio *et al*. (2024).
78 Véanse Brehaut (2024b); Amaya (2023a, 2023b). Sobre un análisis sobre el efecto de las fronteras en la dinámica criminal y viceversa, véase García Pinzón y Mantilla (2021).
79 Véase García Pinzón y Mantilla (2021).
80 Por ejemplo, muchos "visitantes" de los países señalan que ingresan a Loreto para visitar las áreas naturales. ENT17.MC y Brehaut (2024b).
81 Véanse García Pinzón y Mantilla (2021); Briscoe (2014).
82 Véanse García Pinzón y Mantilla (2021); Castilla *et al.* (2015); Brehaut (2024a, 2024b); González (2024).
83 Véanse Castilla, Luna y Torres (2015); Brehaut (2024a, 2024b).

del hampa loretano o de otras partes del Perú. Estos intermediarios se encargan del control de las operaciones de extracción, de la provisión de servicios y mercados concomitantes, así como de las labores de seguridad y control territorial, y también de sobornar y extorsionar a autoridades o funcionarios[84]. Este modelo de operación mantiene el capital fragmentado y protegido de cualquier incautación, difumina responsabilidades y constituye un mecanismo de protección ante cualquier proceso legal[85]. De hecho, hasta la fecha, solo se ha logrado intervenir y procesar a los intermediarios, pero no a los financistas ni a las cabezas de las organizaciones[86]. Además, estos actores no actúan aisladamente, sino que están conectados con otras partes del territorio peruano, como Madre de Dios[87].

84 Uno de los operadores más destacados es alias “Papilón”. Según varias autoridades, su identidad es incierta y no se tiene certeza sobre su nacionalidad, ya que sus datos no han sido corroborados. Cuenta con un esquema de seguridad entrenado para mantener su desplazamiento constante y hacer seguimiento de los posibles operativos para su captura. Además, es reconocido en las propias comunidades donde operan las dragas bajo su mando. ENT7.IP y Brehaut (2024a, 2024b).
85 Información obtenida de las entrevistas ENT4.IP y ENT7.IP.
86 Véase Brehaut (2024b).
87 Información obtenida de las entrevistas ENT10.SC y ENT16.SC.

3. La respuesta estatal frente a la minería ilegal en Loreto

3.1 Involución de la respuesta nacional

La minería no formal genera ingentes posibilidades de ingresos y acumulación de ganancias que, sin embargo, no aseguran una riqueza sostenible. Esto se debe, además de la limitación temporal de una actividad extractiva, al incremento de los niveles de violencia e inseguridad en los territorios donde opera, y también tiene impactos negativos significativos en el medio ambiente y en la calidad de vida de las comunidades vecinas[88]. Por este motivo, es necesaria una respuesta estatal que regule la actividad informal y erradique la minería ilegal. Sin embargo, el Perú ha experimentado un desarrollo involutivo en su estrategia de lucha contra la minería no formal en general. Desde 2001, año de la última transición democrática, se pueden observar dos ciclos distinguibles con direcciones regulatorias contradictorias.

El primer ciclo, entre 2001 y 2016, se caracteriza por una respuesta estatal dirigida desde el Poder Ejecutivo nacional. En este periodo se avanzó en el diseño, la aprobación y la implementación de la regulación de esta actividad. Aunque la mayor parte de esta legislación terminó siendo fundamentalmente declarativa, se delinearon las bases para una respuesta de contención y formalización. Sobre la base de ese desarrollo normativo, se proyectaron variadas estrategias siguiendo estos objetivos.

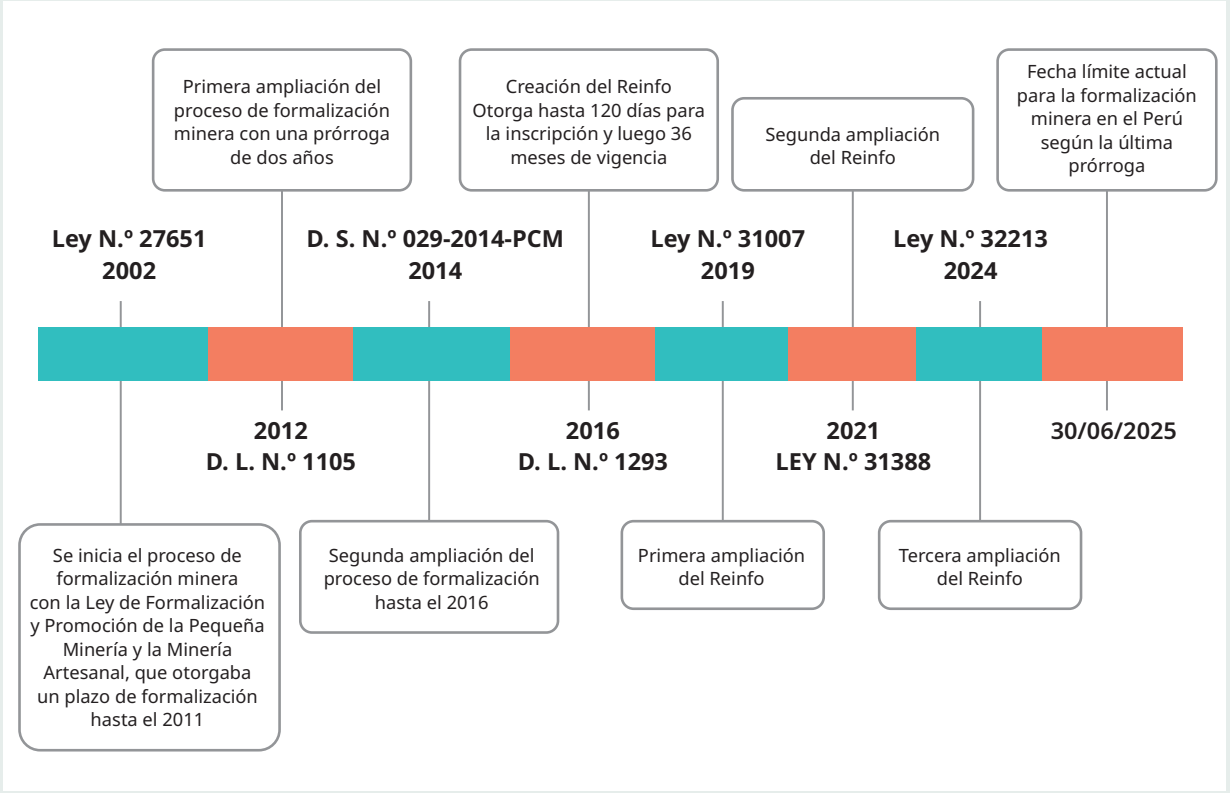
Uno de los hitos más importantes durante el primer periodo congresal de inicios de siglo fue la aprobación de la Ley de Formalización y Promoción de la Pequeña Minería y la Minería Artesanal en 2001. Sin embargo, la regulación de la minería no formal cobró relevancia significativa en la agenda del Poder Ejecutivo recién entre 2010 y 2019 (véase el apéndice). De hecho, la mayor parte de las iniciativas sustantivas para atender la situación de la minería artesanal, la pequeña minería y la minería informal se concentraron en los Gobiernos de Ollanta Humala y Pedro Pablo Kuczynski[89].

Dicho periodo estuvo acompañado por estrategias de formalización e intervención fiscalizadora, una de cuyas tácticas más importantes fueron las interdicciones de campamentos de operación. Sin embargo, más que erradicar el problema, la intervención estatal represiva contribuyó a la aparición de un "efecto globo" debido al movimiento de los capitales vinculados a estas actividades de un departamento a otro[90]. Además, la estrategia de formalización no fue muy eficiente. Uno de

88 Véanse Kuramoto (2002); Vargas (2022).
89 El Gobierno de Humala presentó 20 de las 44 iniciativas durante el periodo. Le sigue el Gobierno de Pedro Pablo Kuczynski con 12 iniciativas.
90 Véanse Arriola y Gálvez (2024); González *et al.* (2024); Valdés, Basombrío y Vera (2019, 2021).

los principales instrumentos desarrollados durante este ciclo regulatorio fue el Registro Integral de Formalización Minera (Reinfo). Su objetivo era forzar la transición de estas actividades mineras hacia la formalidad; sin embargo, el registro ha sido desvirtuado, dejando de ser un mecanismo extraordinario y transitorio para extenderse, en múltiples ocasiones, en un proceso que se ha prolongado durante casi 10 años (véase la figura 5).

Figura 5. Cronología del proceso de formalización minera en el Perú



Fuente: Elaboración propia.

En la práctica, el Reinfo se ha convertido en una suerte de salvoconducto para la actividad minera no formal, un documento que se utiliza en la práctica como un permiso de explotación informal. Hasta finales de 2024, el registro contaba con más de 18 000 inscripciones vigentes, principalmente en las regiones de Puno, Arequipa, La Libertad y Apurímac, aunque su presencia se extiende a todas las regiones del país, incluidos el Callao y Lima. Además, las deficiencias de la política de otorgamiento de permisos también contribuyeron a la expansión de la minería no formal. Por ejemplo, existen concesiones otorgadas en un ámbito que involucra cuerpos de agua, lo que genera una oportunidad para el desarrollo de la minería ilegal[91]. Además, no existe fiscalización de las condiciones en que se trabaja en los derechos mineros otorgados.

91 ENT2.MC y Contreras (2023).

El segundo ciclo de la respuesta estatal peruana se inició en 2020 y continúa hasta la fecha de cierre de este informe. A diferencia del ciclo anterior, se caracteriza por la desregulación y la prórroga de beneficios desde el Poder Legislativo, y por la ralentización de las actividades de fiscalización desde el Ejecutivo nacional y los Gobiernos subnacionales. Esta reacción a favor de los intereses vinculados a las actividades mineras no formales —pero no únicamente relacionados con ellas— enmarca la situación actual del país. Entre 2021 y 2024, se presentaron 25 proyectos de ley relacionados con la minería no formal. Mientras que dos de estos proyectos normativos se orientan hacia un control de la minería informal e ilegal, se considera que 23 se orientan a favor de la desregulación[92]. Las normas aprobadas por el Congreso de la República a favor de la desregulación entre 2001 y 2024 representan el 56 % de las aprobadas en esta materia (cinco de nueve) y la mayor parte de ellas prosperaron en la actual legislatura. En esta, el porcentaje se incrementa hasta el 80 % (cuatro de cinco).

Tabla 2. Iniciativas ante la minería no formal

Tipo	Cantidad	Periodo
Proyectos de ley a favor de la desregulación de la minería no formal	23	2021-2024 (última legislatura)
Proyectos de ley a favor del control de la minería no formal	2	2021-2024 (última legislatura)
Leyes publicadas a favor de la desregulación de la minería no formal	4	2021-2024 (última legislatura)
Leyes publicadas a favor del control de la minería no formal	1	2021-2024 (última legislatura)
Proyectos desde el Legislativo ante la minería no formal (control y desregulación)	36	2001-2024
Decretos desde el Ejecutivo ante la minería formal (control)	41	2010-2024

Fuente: Elaboración propia. Para más detalles, véase el apéndice.

92 Hemos considerado como “a favor de la desregulación” aquellos que promueven explícitamente la expansión del Reinfo o de los beneficios de sus usuarios, así como aquellas leyes que debilitan las acciones de interdicción y control.

3.2 Desarrollo normativo regional

El departamento de Loreto ha avanzado significativamente en el diseño de respuestas normativas frente a la minería ilegal mediante ordenanzas regionales y municipales. El objetivo principal de estas normas es restringir la minería ilegal en pro de la protección ambiental. La principal instancia responsable de esta materia es la Dirección Regional de Energía y Minas de Loreto (DREM-L). Esta agencia regional, además de coordinar y hacer seguimiento al tema, atiende las denuncias ambientales derivadas por el Servicio de Información Nacional y Denuncias Ambientales (Sinada). Entre el 10 de septiembre de 2022 y el 10 de julio de 2024, se presentaron siete denuncias por presencia de dragas en diferentes zonas, como el río Curaray, el río Marañón, el río Nanay, el río Napo y el distrito de Agua Blanca[93].

De forma más proactiva, entre 2003 y 2023 se han publicado varias ordenanzas regionales para declarar la cuenca del Nanay y otras cabeceras de cuenca como zonas de exclusión de la actividad minera, prohibir el uso de dragas y restringir el otorgamiento de concesiones (véase la tabla 3). Al cierre de este informe, el Consejo Regional aprobó por unanimidad la modificación de la O. R. 005-2013-GRL-CR con el fin de reforzar la protección de todas las cabeceras de las cuencas hidrográficas del departamento. Esta modificatoria fue trabajada por la DREM-L durante largos meses de 2024. Sin embargo, más allá de la norma escrita, su efectividad depende de la voluntad política para asignar los recursos necesarios para desarrollar operativos y proponer alternativas productivas eficientes y sostenibles que atiendan las necesidades de los espacios donde la minería se va expandiendo.

En este sentido, una de las innovaciones departamentales tiene que ver con la creación, por parte del Gobierno regional, de un Grupo Técnico Contra la Minería Ilegal (GTCMI), que convoca a distintas instancias del Estado a nivel nacional y subnacional. Además, se ha invitado también a participar en este grupo a instancias sociales como el Comité del Agua[94]. Aunque este espacio de coordinación es relevante y sienta un precedente de incorporación del problema en la agenda pública, no ha logrado implementar acciones concretas que contribuyan a su erradicación. Parte de estas limitaciones se debe a la baja confianza interinstitucional y a la escasa predisposición a compartir recursos económicos y el personal necesario para enfrentar una situación de esta naturaleza.

Las críticas a la funcionalidad del GTCMI son recurrentes en las entrevistas realizadas, y varios de los entrevistados participan activamente en ese espacio. Según estos testimonios, las reuniones periódicas del GTCMI son poco productivas, ya que las intervenciones suelen tener un carácter de diagnóstico repetitivo y se registran pocos avances en la ejecución. Además, se indica que existe una desconfianza generalizada entre las distintas instituciones públicas que participan en él, lo que entorpece aún más el trabajo. Varios testimonios indican que las reuniones sirven más bien como espacios de desfogue para las acusaciones cruzadas entre instituciones, así como para reclamos por el incumplimiento de distintas exigencias de uno y otro lado.

93 Información recogida en ENT13.IP.
94 Esta organización social se creó en 2012 para protestar contra la empresa ConocoPhillips, que buscaba perforar en busca de petróleo dentro de las fuentes de agua del Área de Conservación Regional Alto Nanay – Pintuyacu – Chambira. Véase *Amazon Watch* (2012).

Tabla 3. Normativa regional contra la minería ilegal en Loreto

Norma subnacional	Descripción
O. R. 006-2003-GR	Declara la cuenca del río Nanay zona de exclusión para actividades de extracción minera.
O. R. 003-2004-GRL-CR	Aprueba la protección de las cabeceras de quebrada y/o río.
O. R. 020-2004-GRL-CR	Aprueba las limitaciones del funcionamiento de dragas y actividades mineras en el departamento de Loreto.
O. R. 014-2008-GRL-CR	Declara de interés público regional la conservación y protección de la cuenca del río Nanay y cabeceras de cuenca de los ríos Mazán y Arabela.
O. R. 020-2009-GRL-CR	Declara de interés público regional la conservación y protección de las cabeceras de cuenca ubicadas en los ríos del departamento de Loreto.
O. R. 014-2012-GRL-CR	Introduce algunas restricciones sobre el ámbito de la pequeña minería y minería artesanal en el departamento de Loreto.
O. R. 001-2022-GRL-CR	Crea el Grupo Técnico Contra la Minería Ilegal (GTCMI).
O. M. 011-2023-A-MPM	Establece la restricción de todo tipo de concesiones y actividades extractivas mineras metálicas y no metálicas en las diversas cuencas y cobertura boscosa de la provincia de Maynas que no cuenten con opinión previa favorable del Gobierno local provincial.
Modificatoria 2025 de la vigente O. R. 005-2013-GRL-CR	Proteger las cuencas de Loreto y excluir las actividades mineras metálicas.

Fuente: Elaboración propia.

Además de buscar cooperación con otras agencias del Estado peruano, las agencias del Gobierno regional han promovido iniciativas para articular esfuerzos de cooperación internacional. Esto se debe principalmente a que la minería ilegal y las actividades conexas son parte de un problema transfronterizo. En este sentido, y por iniciativa de la DREM, en enero de 2025 se celebró el Primer Encuentro de Cooperación entre los Comités Contra la Minería Ilegal de Loreto (Perú) y Amazonas (Colombia). Lo trabajado y los resultados de esta articulación deben analizarse posteriormente.

3.3 Acciones de fiscalización y erradicación

Un segundo aspecto es el relativo a la investigación judicial y la persecución. Aquí, los principales actores son la Fiscalía Especializada en Materia Ambiental (FEMA) de Maynas y Loreto, la División de Medio Ambiente de la Policía Nacional del Perú en Loreto y las Fuerzas Armadas (en especial la Marina de Guerra del Perú y el Comando Operacional de la Amazonía [COAM]).

La FEMA se encarga de la investigación y judicialización de los casos, pero trabaja de forma conjunta con las otras dos instituciones para perseguir el delito. Sin embargo, debido a filtraciones de información que han dificultado la efectividad de los operativos, ha surgido desconfianza entre las distintas instituciones cooperantes[95]. Asimismo, debido a la escasez de recursos y la complejidad del fenómeno, la elaboración legal de los casos es muy limitada por la falta de pruebas incriminatorias y de sensibilización de los jueces con las características del fenómeno.

El Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (Sernanp) se ha convertido en un aliado clave en las acciones de fiscalización y erradicación. Tiene una estrecha coordinación con la FEMA y ha apoyado el desarrollo de distintas acciones de intervención, ya que cuenta con transporte fluvial y conoce el territorio. También cuenta con comités de vigilancia que contribuyen a mapear el desarrollo de la actividad y brindar las alertas pertinentes. Su presencia en los territorios de operación y su cercanía con las comunidades son factores clave para su despliegue.

95 Véase Environmental Law Institute (2022).

Figura 6. Articulación de la respuesta estatal persecutoria de la minería ilegal en Loreto



Fuente: Elaboración propia.

Entre octubre de 2019 y septiembre de 2024, la FEMA llevó a cabo 18 operativos con el apoyo de la PNP y la Marina, en los que logró incautar y destruir material relacionado con las operaciones de la minería ilegal. Además, los efectivos lograron detener a algunos implicados, pero que formaban parte de los eslabones más bajos de la cadena. En estos operativos, los funcionarios han sido víctimas de agresiones armadas, específicamente en la comunidad de San Juan de Ungurahual[96].

Además de la FEMA, la PNP y la Marina llevan a cabo operativos desde los distintos puestos de control establecidos. El puesto de la PNP que ha cobrado mayor relevancia, debido al elevado tránsito que se realiza en la cuenca del Nanay, es el de Yarana, ubicado dentro del puesto de control del Sernanp. Este puesto policial funciona desde octubre de 2024 como respuesta a un ataque y asalto que se produjo en mayo de 2023, cuando delincuentes ingresaron al puesto y ejercieron violencia contra las personas que allí se encontraban. De acuerdo con los testimonios recogidos, la principal sospecha es que este acto podría ser una respuesta a una interdicción desarrollada por la FEMA en la que el Sernanp había apoyado logísticamente.

El puesto policial activo en Yarana no ha significado un freno para la operación en las zonas más alejadas, ya que, como se mencionó anteriormente, los involucrados en la actividad ilegal idean distintas rutas de acceso a las zonas de operación. Además, el personal de la PNP del puesto rota cada mes y proviene de distintas partes del país. Este mecanismo fue ideado para prevenir estrategias de influencia y control por parte de los poderes fácticos, pero también dificulta el trabajo sostenido y el conocimiento que se llega a tener del problema y la zona. Además, varios testimonios recogidos en las entrevistas señalan que la poca eficiencia puede deberse a malas prácticas entre los agentes destacados en la zona, tanto por aparentes problemas de corrupción como por negligencia al desarrollar los operativos de control[97].

96 Información recogida en ENT7.IP.
97 Véase también Environmental Law Institute (2022).

4. Autonomía y captura en la respuesta ante la minería ilegal en Loreto

4.1 Retroceso desde el Poder Legislativo nacional

El cambio en la respuesta estatal promovido desde el Legislativo responde a la proliferación de estos intereses en el Congreso de la República del periodo actual y a la formación de una coalición tácita a favor de la desregulación de actividades económicas diversas, especialmente aquellas que fueron objeto de regulación en el periodo anterior[98]. Estos intereses empezaron a revelarse durante el periodo complementario 2020-2021, que siguió a la disolución del Congreso en 2019, debido a la fragmentación y las tendencias patrimonialistas de los partidos que obtuvieron escaños[99]. Según nuestro análisis, las iniciativas referentes a la minería ilegal provinieron fundamentalmente de los congresistas electos por el partido Unión por el Perú (UPP), especialmente Alexander Lozano Inostroza, representante por Madre de Dios, y Yessica Apaza Quispe, representante por Puno. Ambos congresistas fueron señalados por la prensa en su momento por sus presuntos vínculos con actividades relacionadas con la minería no formal[100]. Sin embargo, el avance de este tipo de propuestas legislativas fue limitado.

Con esa experiencia, se observó un incremento de candidaturas con sospechas de tener vínculos con este tipo de actividades no formales en las listas parlamentarias para las elecciones generales de 2021[101]. Dicha elección terminó siendo muy fragmentada en la primera vuelta, lo que llevó a un escenario equivalente en la configuración parlamentaria[102]. Sin embargo, la presencia y la capacidad legislativa de los congresistas vinculados a estos intereses o que responden a ellos se hizo evidente rápidamente[103]. Según nuestro análisis, los congresistas que proponen iniciativas legislativas favorables a estos intereses fueron elegidos mayoritariamente como parte de las listas parlamentarias de Perú Libre, Alianza Para el Progreso y Acción Popular (véase la tabla 4). No obstante, como muestra la figura 7, las redes que operan en la formulación y la promoción de este tipo de iniciativas legislativas se extienden entre distintas fuerzas políticas, pero con conexiones entre sus principales promotores.

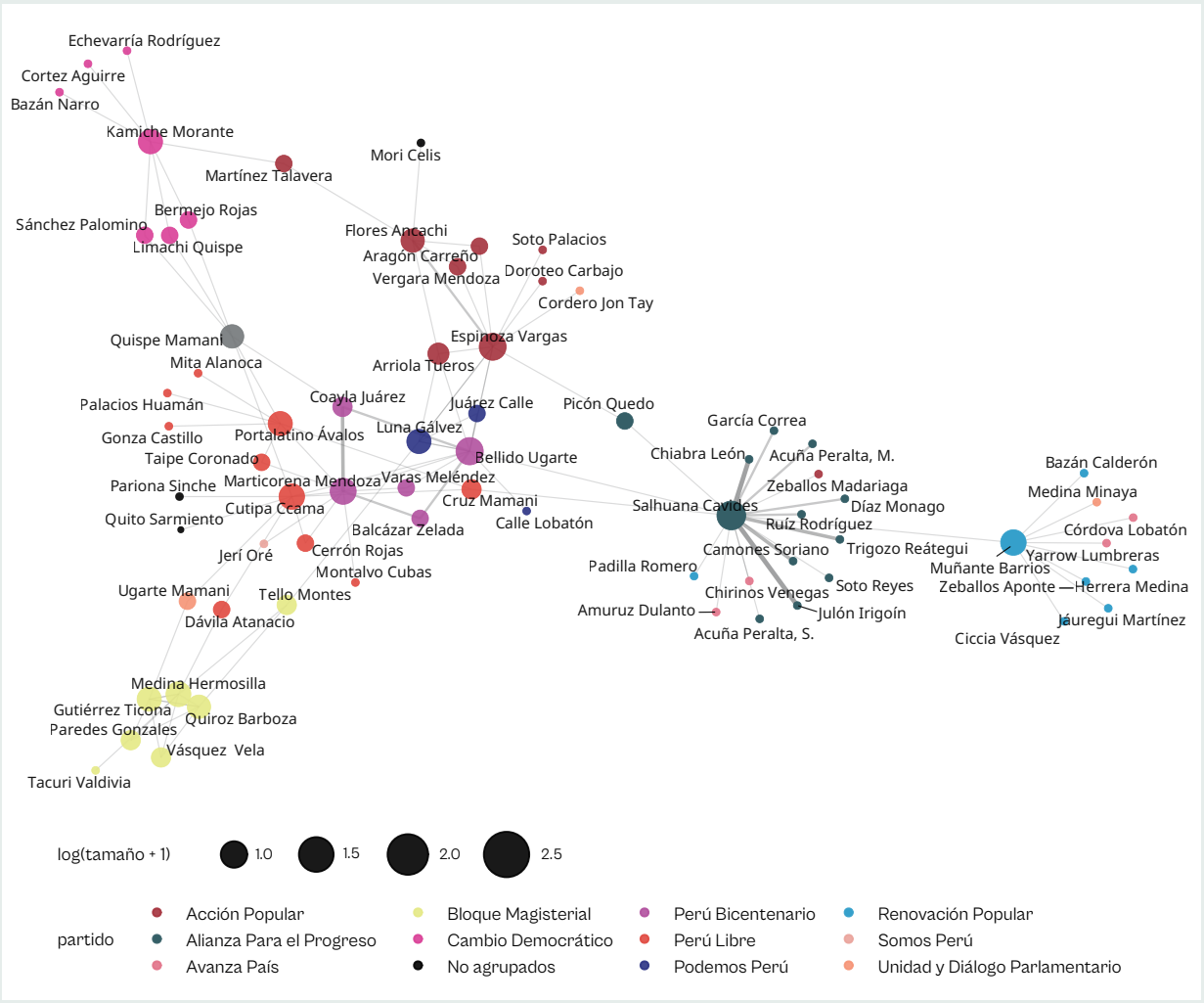
98 Véanse Barrenechea y Vergara (2024); Tanaka (2024); Costa y Romero (2024); Sosa-Villagarcia, Incio y Arce (2025).
99 Véanse Requena (2021); Campos (2021); Maldonado (2021); Hidalgo (2021); Málaga-Sabogal (2025).
100 Véanse Redacción *La República* (2020); Reyes (2021).
101 Véase Reyes (2021).
102 Véanse Incio (2022); Sosa-Villagarcia (2022); Encinas y Fuentes (2022); Meléndez (2021).
103 Véase Ortiz (2024).

Tabla 4. Autoría de proyectos de ley que favorecieron la desregulación de la minería no formal (2021-2024)

Partido político	Porcentaje
Acción Popular	17.4
Alianza Para el Progreso	17.4
Perú Libre	52.2
Perú Posible	4.3
Podemos Perú	4.3
Renovación Popular	4.3

Fuente: Elaboración propia.

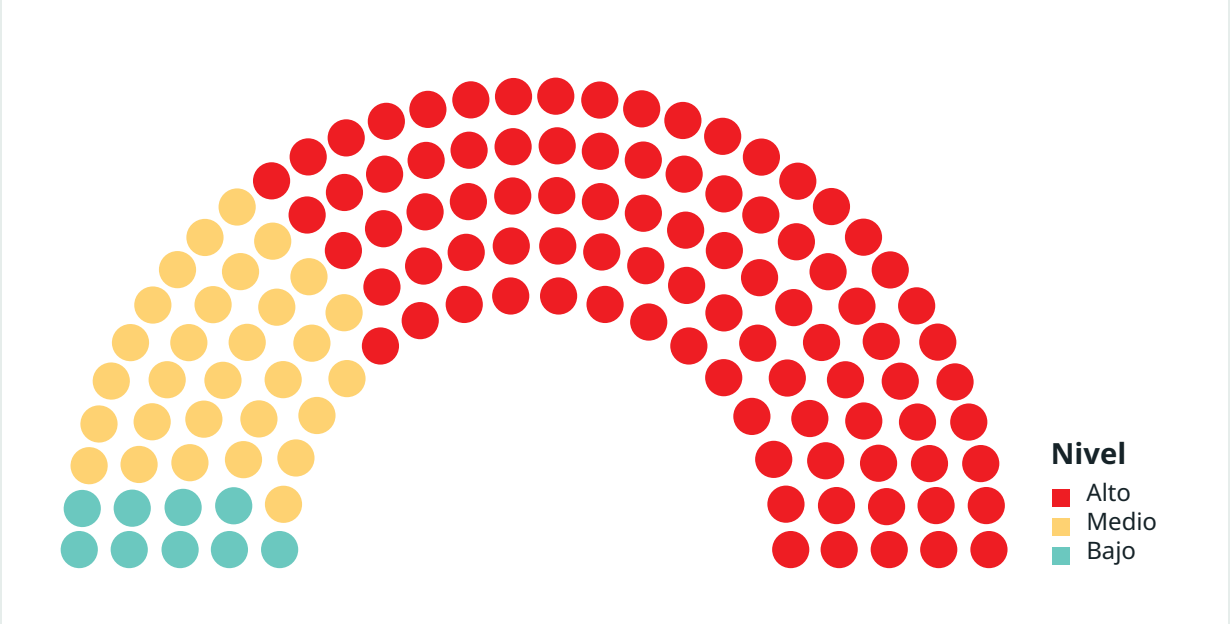
Figura 7. Análisis de redes de autoría y adhesión a legislación que favoreció la desregulación de la minería no formal (2021-2024)



Fuente: Elaboración propia.

Más allá de las propuestas, que están concentradas en los congresistas electos por los partidos mencionados anteriormente, se identifica una coalición más amplia dispuesta a apoyar este tipo de iniciativas. Esta coalición amplia se observa cuando nos centramos en las votaciones parlamentarias sobre proyectos de ley presentados a favor de la desregulación de la minería no formal (véase la figura 8). Hemos identificado ocho votaciones de proyectos de ley relacionados con la minería ilegal y, al codificar la votación en función de si esta favorece o no la desregulación o la falta de control, hemos encontrado varios niveles de apoyo. Es importante señalar que no todos los congresistas asisten a todas las votaciones, por lo que hemos calculado estos niveles en función de las veces que sí participaron en la votación de uno de estos proyectos. Así, identificamos tres grandes grupos: (a) de apoyo alto a la desregulación (votación a favor en más del 67 % de las ocasiones), (b) de apoyo medio a la desregulación (votación a favor en entre el 34 % y el 66 % de las ocasiones) y (c) de apoyo bajo a la desregulación (votación a favor en entre el 0 % y el 33 % de las ocasiones). De esta manera, encontramos que más de la mitad de los congresistas en el periodo actual (2021-2026) pertenecen al grupo de apoyo alto (figura 8).

Figura 8. Distribución de escaños por nivel de apoyo a la desregulación de la minería no formal (2021-2024)



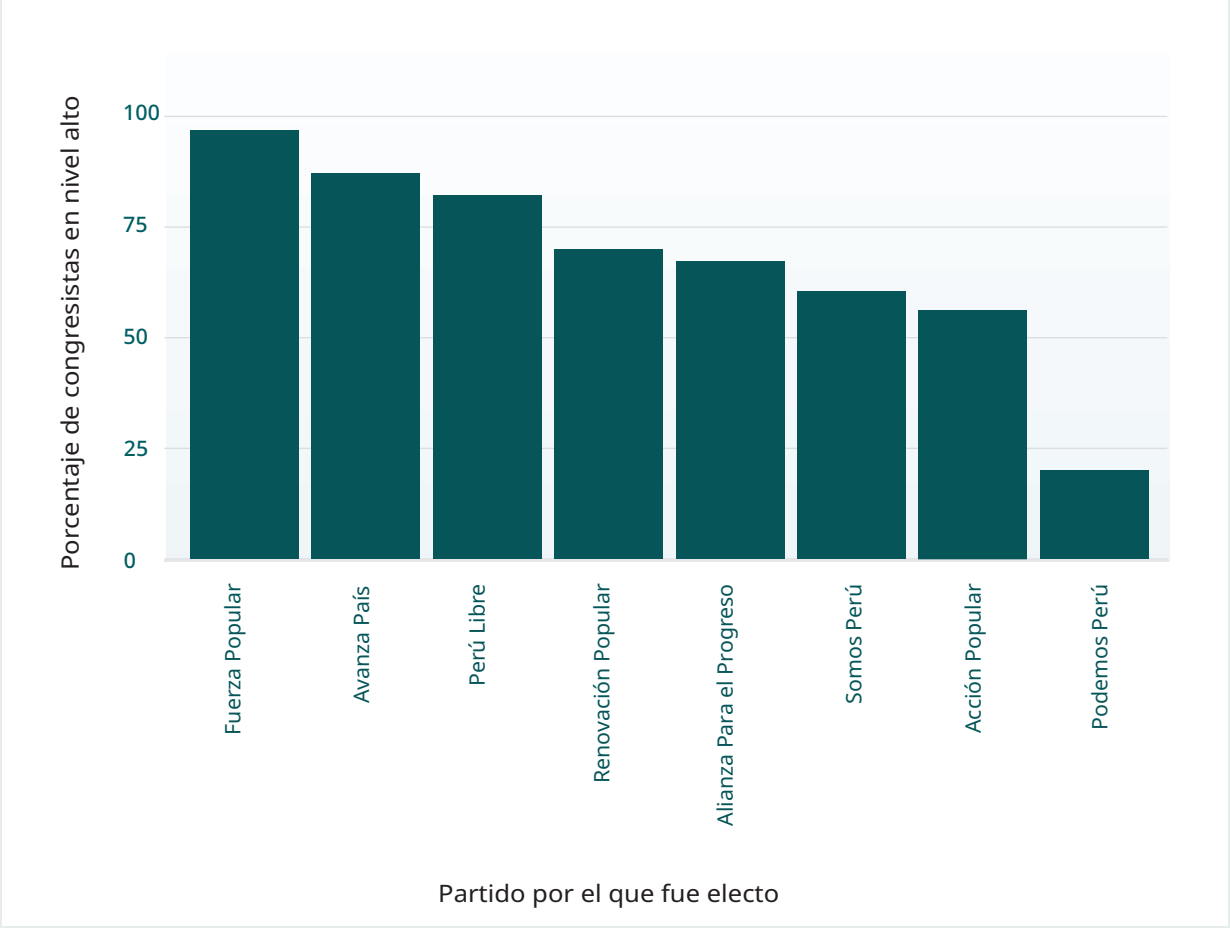
Fuente: Elaboración propia.

Los congresistas que conforman el sector favorable a estas iniciativas desreguladoras relacionadas con la minería no formal no tienen una característica común a nivel ideológico, ya que provienen de diferentes bancadas y, al menos discursivamente, profesan propuestas distintas para el desarrollo del país. De hecho, los dos partidos con más congresistas en el grupo de apoyo alto son Perú Libre y Fuerza Popular, que supuestamente son antagónicos por su enfrentamiento en la segunda vuelta de 2021 y por ser representantes de plataformas de izquierda y derecha, respectivamente. En ambos casos, más de una veintena de congresistas electos como parte de sus listas parlamentarias mostraron un apoyo alto a estas iniciativas desreguladoras. Quizás lo más resaltante, en todo caso, es la ausencia en este subgrupo de

congresistas electos por los partidos Juntos por el Perú, Podemos Perú y el Partido Morado, aunque estos aparecen en niveles de apoyo medio o bajo. Queda pendiente observar cómo se replica este comportamiento en otro tipo de iniciativas de desregulación relacionadas con otras actividades no formales en el periodo actual.

Aunque Perú Libre y Fuerza Popular contribuyen con la mayor cantidad de congresistas en este grupo, también destaca la proporción de congresistas en este nivel de apoyo a la desregulación frente al número total de representantes electos por partido. Encontramos que hay tres partidos en los que más del 75 % de los congresistas que llevaron al Congreso están dentro de este grupo de apoyo alto: Fuerza Popular, Avanza País y Perú Libre (figura 9). Además, al menos el 50 % de los congresistas electos por otras cuatro listas parlamentarias (Renovación Popular, Alianza Para el Progreso, Somos Perú y Acción Popular) también están en este grupo. Como puede verse, estos partidos hicieron campaña en 2021 con agendas programáticas muy diversas, pero todos contribuyeron con congresistas que, hasta 2024, han apoyado de manera decidida la desregulación de la minería no formal.

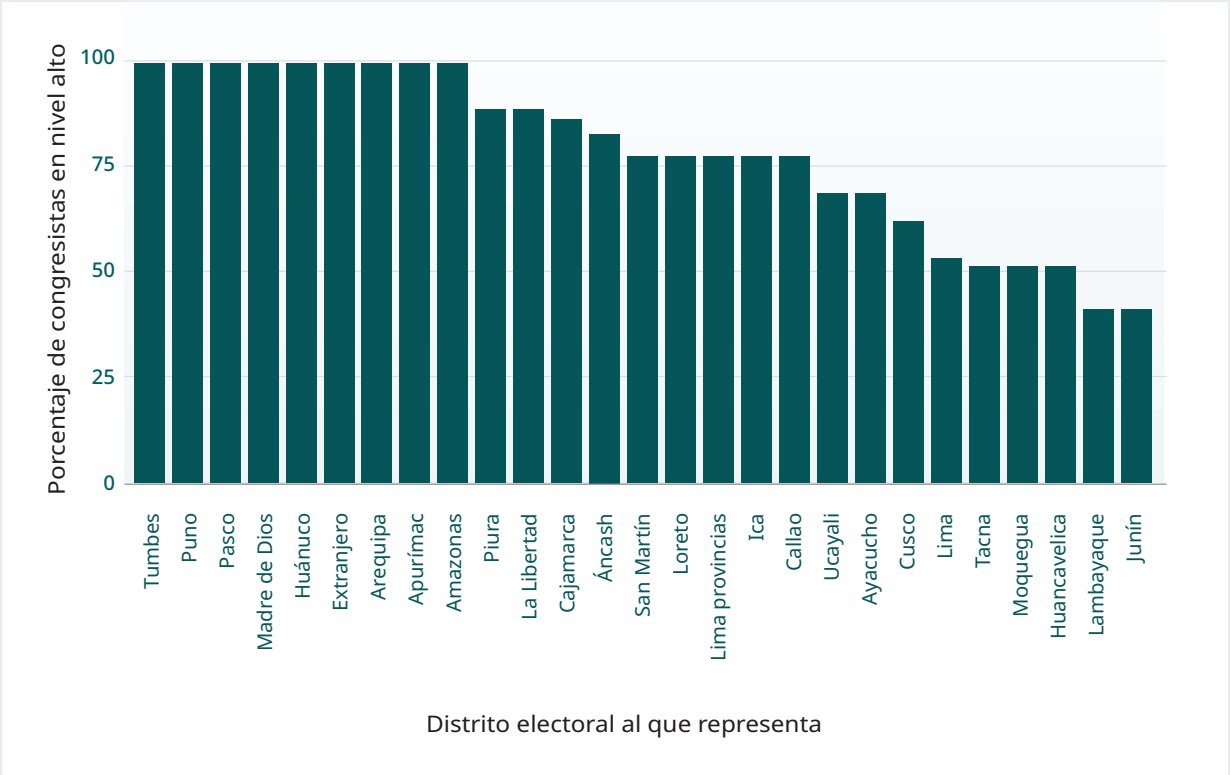
Figura 9. Proporción de congresistas dentro del grupo de apoyo alto, por partido de origen (2021-2024)



Fuente: Elaboración propia.

Donde sí se halla una consistencia importante es en la procedencia de los congresistas que se encuentran en el nivel más alto de apoyo a la desregulación (figura 10). Si exceptuamos a Lima de este análisis, encontramos que los departamentos de donde proviene la mayor cantidad de estos apoyos congresales son precisamente aquellos donde hay más actores interesados en la desregulación porque allí se desarrolla la minería informal o ilegal. Tomando en cuenta los datos señalados en secciones anteriores, entre los departamentos con la mayor cantidad de "Reinfos" vigentes están casos como los de La Libertad, Puno, Arequipa, entre otros; precisamente, en estos departamentos se eligió un elevado porcentaje de congresistas que aparecen dentro del grupo de apoyo alto a la desregulación. Estos son departamentos donde la informalidad, la ilegalidad y la formalidad coinciden, y donde estas actividades se han desarrollado desde décadas anteriores. En este grupo se encuentran también tres de los cuatro representantes del departamento de Loreto. En todo caso, lo llamativo es que en todos los distritos electorales hay al menos un representante dentro de este grupo.

Figura 10. Proporción de congresistas en el grupo de apoyo alto, por distrito electoral (2021-2024)



Fuente: Elaboración propia.

Más aún, es preocupante que un 17 % de los congresistas que formaron parte de este periodo legislativo hayan votado a favor de los proyectos de ley planteados como parte de esta agenda de desregulación en todas las ocasiones que han podido hasta 2024. Este grupo podría considerarse como un "núcleo duro" a favor de la desregulación. Numéricamente, Fuerza Popular y Perú Libre encabezan esta lista como los partidos que más contribuyen a este grupo. Sin embargo, en este grupo también hay congresistas de Alianza Para el Progreso y Avanza País. Una tendencia compartida con el nivel de apoyo alto.

4.2 La autonomía superpuesta en Loreto

Loreto es un departamento en el que, históricamente, las relaciones entre el Estado, el mercado y la sociedad han sido tirantes. Desde finales del siglo XIX, Loreto ha sido un departamento de frontera donde se han desarrollado distintos procesos de colonización, algunos de ellos promovidos por el Estado[104]. Estos procesos han tenido como objetivo común la extracción de recursos naturales de la zona, así como la explotación de la mano de obra indígena y, en muchos casos, el despojo de territorios comunales[105]. Una de las constantes de tales procesos ha sido la limitada capacidad estatal como ente regulador de las relaciones sociales y económicas, así como la correspondiente preponderancia de los sectores económicos que, en muchas ocasiones, han logrado preservar efectivamente sus intereses[106].

Desde finales del siglo pasado, debido a la creciente regulación de las actividades económica[107], el departamento ha experimentado un incremento de las actividades informales e ilegales en sectores que tradicionalmente habían sido una fuente de recursos, como la tala o la minería, que antes no habían estado bajo regulación o control efectivo del Estado. Además, la presencia de actividades ilícitas, como el narcotráfico y el contrabando, ha favorecido también el flujo de capitales provenientes de estas dentro del departamento. De hecho, la mayor parte del capital económico de Loreto, como en casi todos los departamentos amazónicos, circula constantemente entre lo formal, lo informal y lo ilícito[108]. Este desarrollo ha tenido al menos dos efectos que son relevantes al analizar las relaciones entre el Estado y la sociedad durante la reciente expansión de la minería aurífera en las cuencas de los ríos loretanos.

Por un lado, en Loreto las agencias del Estado son muy porosas y permeables a los intereses económicos particulares en general. Sin embargo, no existe un sector hegemónico que logre mantener su influencia sobre estas agencias, sino que tal influencia fluctúa, lo que incluso genera conflictos entre grupos de poder que pueden trasladarse a la arena electoral, como ocurrió en el periodo 2006-2014 con la competencia entre Fuerza Loretana y el Movimiento de Integración Loretana[109]. Por lo mismo, los diversos grupos que buscan influir directamente en las agencias estatales han desarrollado estrategias, relaciones y prácticas que se adaptan a cada nueva actividad que aparece y que son usadas por el grupo de actores que imbrican economías en ese momento.

Una de las estrategias más señaladas consiste en financiar campañas mediante donaciones o apoyo indirecto (recursos, mano de obra, etc.). Los actores económicos en general buscan maximizar sus oportunidades proporcionando recursos a la mayor cantidad posible de candidatos o movimientos, lo que muchas veces incluye a tiendas rivales. El resultado es una campaña electoral continua que se prolonga incluso en tiempos no electorales, así como un desborde de publicidad política a través de diversos medios, desde paredes pintadas y gigantografías hasta publicidad en medios tradicionales o redes sociales[110]. La proliferación de estas estrategias incrementa la influencia de intereses diversos y muy fragmentados sobre las autoridades que, posteriormente, durante

104 Véanse Santos Granero y Barclay (2002); Barclay (2009); San Román (1975); Espinosa (2023a).
105 Véanse Gray (2005); Otero (2005); Contreras y Cueto (2013).
106 Véanse Santos Granero y Barclay (2002); Lossio, Molina y Cruz (2023).
107 Véase Martucelli (2024).
108 Véanse Espinoza (2016); Espinosa (2023b); Durand (2007).
109 Véase Arévalo y Sosa Villagarcia (2016).
110 Véanse Arévalo y Sosa Villagarcia (2016); Asensio y Bonafón (2025). Además, se recogieron estas afirmaciones de entrevistas no pauteadas con expertos locales durante febrero de 2025.

su mandato, tienen que corresponder a estas ayudas. No obstante, por lo mismo, lejos de dar cuenta de una captura estatal en manos de unos pocos, lo que esto nos muestra es una forma de hacer política que contribuye al alto nivel de disputa política —y, por ende, de influencia y control del Estado— en el ámbito regional[111].

Esta competencia desmedida, muchas veces acompañada de acusaciones y juego mediático, ha generado una muy alta percepción de corrupción y de complicidad entre actores estatales y económicos, tanto a nivel ciudadano como entre las propias autoridades[112]. Tales percepciones generan parálisis y desconfianza entre los funcionarios públicos, especialmente entre quienes tienen entre sus funciones e intereses la fiscalización y erradicación de actividades ilícitas. Desde el punto de vista de la ciudadanía, la sociedad civil y los medios de comunicación, esta percepción también genera una parálisis, puesto que se asume que esta es una realidad insondable o que las cosas solo pueden funcionar de esa manera. Así, lo que se observa es una normalización de los altos niveles de influencia de intereses particulares en el Estado, lo que favorece que tales prácticas se desarrollen con poca o nula recriminación política o ciudadana.

En otras palabras, existe un repertorio previamente desarrollado y normalizado de estrategias para que los actores económicos influyan en el Estado. Entonces, la minería ilegal se asienta en el aprovechamiento de viejos esquemas de operación heredados de otros tipos de actividades y se acompaña de distintas narrativas que le abren paso. De hecho, los expertos, funcionarios y activistas locales entrevistados para este estudio consideran que la minería ilegal no es el único sector con influencia directa dentro de instituciones de regulación y control, y mencionan más bien a los relacionados con las obras de infraestructura pública y la extracción y el comercio de la tala ilegal.

4.3 Estrategias de influencia de la minería ilegal

En Loreto no se han identifican grupos o sistemas de presión organizados a favor de los intereses de la minería ilegal. Esto contrasta con lo observado en otras regiones, donde la respuesta del Estado dio pie a la formación y el fortalecimiento de organizaciones de mineros artesanales e informales, como las agrupadas en la Confederación Nacional de Pequeña Minería y Minería Artesanal del Perú (Confemin)[113]. La inexistencia de este tipo de grupos se explica por el carácter ilícito de la actividad. Tampoco existen aún organizaciones de fachada que busquen influir en la respuesta del Gobierno regional y las agencias del Estado central que operan en el departamento mediante el uso de las estrategias tradicionales de cabildeo o de medios de comunicación para ejercer presión sobre las autoridades. No obstante, sí se observa la presencia de estrategias de desprestigio y asesinato de carácter a través de las redes sociales, cuyo objetivo es dañar la reputación de los agentes del Estado y las autoridades locales comprometidos con la erradicación de las actividades mineras ilegales[114].

En general, el accionar de las autoridades y los agentes del Estado es controvertido. La percepción generalizada es que todos los funcionarios públicos responden a los intereses de los actores involucrados en la minería ilegal debido a esquemas de corrupción o cooptación. Algunos testimonios señalan incluso, en el marco de esta desconfianza generalizada, que las acciones de fiscalización y control del Estado responden a los intereses de los actores involucrados, quienes usarían a las autoridades para eliminar a potenciales competidores. Las acusaciones no formalizadas que aparecen en

111 Véase Arévalo y Sosa Villagarcia (2016); véase también Becker (1983).
112 Sobre este tipo de efecto, véase Mainwaring (2009).
113 Véase, por ejemplo, el portal www.confemin.com/. Para un análisis general, véase Toledo Orozco (2024).
114 Según la información recogida en el trabajo de campo de febrero de 2025, esto está sucediendo, por ejemplo, con uno de los fiscales de la FEMA en Loreto.

medios virtuales y redes sociales condimentan esta percepción generalizada, lo que contribuye a la parálisis de la respuesta estatal, ya que se incrementa la desconfianza interinstitucional[115]. Esta desconfianza es una de las principales causas de la paralización efectiva dentro del grupo técnico auspiciado por el Gobierno regional; diversos testimonios recogidos señalan que las reuniones no arriban a buen puerto debido, en parte, a recelos y resentimientos entre las autoridades.

Al respecto, los medios de comunicación desempeñan un papel ambiguo. En las últimas décadas, los medios loretanos se han visto envueltos en la disputa política y en la representación de otros tipos de intereses económicos, funcionando más bien como aparatos publicitarios o de ataque mediático[116]. Sin embargo, no se ha constatado la existencia de discursos de normalización o a favor de la minería ilegal. Al mismo tiempo, tampoco se observa una actitud fiscalizadora en beneficio del bien común; los medios de comunicación que cubren este tipo de información son, en su mayoría, alternativos y de alcance nacional, principalmente digitales. Aunque se informa al respecto en las secciones de policiales, especialmente sobre las interdicciones realizadas, no se publican suficientes columnas ni noticias que discutan los avances de la actividad. De hecho, la publicación de estas noticias suele realizarse en forma de notas de prensa debido a la solicitud de otros actores, ya sean autoridades u ONG.

Tampoco se observan vínculos abiertos entre las organizaciones de gestión de intereses empresariales formales y los mineros ilegales. Hasta el momento, no se ha identificado ninguna conexión explícita entre alguna empresa o empresario local y la minería ilegal, algo que sí sucede con mayor claridad en otras actividades no formales, como la tala o la minería no metálica[117]. Existen sospechas de distintas partes sobre su posible involucramiento, pero no hay evidencia al respecto. La tesis más recurrente es que parte de la maquinaria y los materiales empleados en el proceso minero provienen de empresas formales dedicadas a la construcción[118]. Los funcionarios encargados de la fiscalización de estas actividades señalan que, debido al cambio en la ley, ahora es muy difícil hacer seguimiento del material utilizado para saber su procedencia.

Sin embargo, sí se identifica un discurso empresarial favorable al desarrollo de la minería aurífera fluvial como una alternativa para el desarrollo del departamento. En el trabajo de campo, se recopilaron varios argumentos del sector empresarial que, entre otras cosas, destacan esta actividad como una alternativa efectiva ante las escasas oportunidades productivas de la zona, el potencial económico que representaría la minería para el desarrollo privado, el negacionismo ante los impactos del mercurio en el río y en la salud, y la existencia de supuestos estudios e iniciativas de otros países vecinos en los que se permite la actividad minera fluvial[119]. No obstante, hay que tomar estos argumentos con cautela. Hasta la fecha, la condición de ilegalidad de la actividad minera aurífera aluvial ha generado altos costos de reputación y legales, que limitan el involucramiento de actores formales e informales en sus estructuras de operación o de lavado de activos. En ese sentido, la minería ilegal en Loreto se diferencia de otras actividades como la tala o el contrabando, en las que la actividad ilegal puede ser maquillada dentro de las operaciones informales o formales existentes, o de la propia minería ilegal desarrollada en otras regiones, donde la concurrencia con actividades mineras formales e informales dificulta la identificación de la producción ilegal. En este sentido, la formalización podría abrir una oportunidad de bisagra informal, como ocurre

115 Información obtenida en ENT4.IP.
116 Véanse Arévalo y Sosa Villagarcia (2016); Cueva *et al.* (2016).
117 Se ha identificado la existencia de un pequeño empresariado informal dedicado a la compra y venta de oro, así como de empresas financieras formales que realizan estas transacciones. Aunque probablemente la cantidad de oro ilegal que se blanquea en la localidad es menor, la mayor parte circula por otros caminos hacia el extranjero. Información recopilada en ENT 3, 7, 10 y 16. Véanse Berríos (2024); Castro (2024).
118 Información obtenida en ENT1.MC, ENT4.IP, ENT6.SC, ENT7.IP y ENT10.SC.
119 Información obtenida en ENT.12.SP.

en estos otros ejemplos, para ingresar al negocio directamente sin contar con la restricción y la persecución de los agentes del Estado.

No obstante, esto no quiere decir que no haya actores dispuestos a participar de manera indirecta de los beneficios que genera esta economía ilícita. Según los testimonios e informes periodísticos revisados, sí existen en el departamento esquemas de corrupción y extorsión vinculados a la minería ilegal. Las autoridades, los periodistas y los dirigentes locales señalan que hay fuertes indicios de que los mineros ilegales usan diferentes formas de corrupción para eludir el control y la fiscalización de las agencias del Estado. Sin embargo, se hace referencia a casos particulares y se identifican diferentes grados y formas de vinculación dentro de las instituciones. Por ello, no se puede afirmar que una institución actúe completamente de alguna forma, sino, más bien, que sus agentes tienden a caer en alguna de las diferentes dinámicas[120].

En lo referido a estas estrategias, la mayoría de los entrevistados señala que las fuerzas del orden son los principales actores susceptibles a los esquemas de corrupción, ya sea mediante la entrega de sobornos *ad hoc* frente a la incautación de materiales o mediante esquemas más continuos, como los sistemas de "pago de cupos" periódicos para facilitar la continua operación de actividades relacionadas con la minería, incluido el transporte de insumos y maquinaria. Según el periodista Iván Brehaut, la existencia de estos beneficios ilegales se demostraría por la permanencia prolongada e irregular de efectivos policiales en la División Ambiental, encargada de fiscalizar las diferentes actividades ilícitas desarrolladas en la cuenca del Nanay[121].

Las autoridades también señalan haber sido víctimas de amenazas violentas por parte de los operadores vinculados a la actividad minera ilegal. No se han registrado testimonios ni información respecto al uso de la extorsión contra autoridades políticas, pero sí contra agentes del Estado. Estas amenazas tienen como objetivo forzar a las autoridades a participar en los esquemas de corrupción para favorecer el normal funcionamiento de las actividades relacionadas con la minería ilegal o neutralizar a aquellas autoridades que buscan cumplir con sus tareas de fiscalización. Sin embargo, estas estrategias no se limitan solo a las autoridades públicas, sino que abarcan también a las autoridades comunales, que reciben amenazas continuas por parte de los operadores de la minería ilegal. Por ejemplo, este es el caso del presidente de la Coordinadora de Comunidades Nativas y Campesinas de la Cuenca del Nanay (Conaccunay) y de la Federación de Comunidades Nativas del Río Nanay (Feconarina). Asimismo, autoridades y especialistas locales señalan que se han registrado amenazas a defensores ambientales certificados que se encuentran en la cuenca. Además, entre los propios líderes de estas organizaciones se identifica una desconfianza hacia algunos de sus pares por sus aparentes vínculos con la actividad ilegal.

120 Por ejemplo, hay testimonios que afirman que existe una complicidad latente de las fuerzas del orden tanto en esquemas de corrupción como de cooptación, especialmente en los puestos de control más cercanos a sus territorios de operación. También hay testimonios que sostienen la efectividad de sus operativos y que hay mayor confianza en algunas instituciones que en otras. En ese sentido, la Policía Nacional del Perú es la más desprestigiada. De esta última se han señalado a distintos oficiales y suboficiales como cómplices del delito, pero también se reconoce que hay liderazgos muy eficientes y comprometidos con su eliminación. Para más detalles sobre el involucramiento de oficiales de la PNP, véase Brehaut (2024b).

121 Véase Brehaut (2024b).

4.4 Estrategias de control de la minería ilegal

Las organizaciones y actores vinculados con la minería ilegal en Loreto no han logrado establecer mecanismos de puertas giratorias para infiltrarse en el aparato estatal que opera a nivel departamental. En general, debido al carácter ilegal de esta actividad, es muy difícil observar el desarrollo de este tipo de estrategias, sobre todo porque las agencias públicas destinadas al control y fiscalización de estas actividades requieren perfiles profesionales especializados. No obstante, sí se acusa la existencia de mecanismos de cooptación, especialmente entre las agencias de fiscalización. Según algunos testimonios, los agentes del Estado son susceptibles de ser "invitados" a participar de los beneficios económicos de las actividades relacionadas con la minería ilegal mediante la inversión subvencionada de embarcaciones o infraestructura minera. Por ejemplo, según testimonios de agentes estatales, existirían indicios de que agentes del Estado de distintos niveles han aceptado tales invitaciones y "poseen" dragas dentro de las operaciones de organizaciones criminales locales y extranjeras[122]. No obstante, este tipo de acusaciones puede sobreestimar la participación real de agentes del Estado en estas estrategias de cooptación. Como hemos señalado anteriormente, el asesinato de carácter es una estrategia muy difundida en el departamento, lo que dificulta identificar con certeza la magnitud real de este problema.

Finalmente, sí se observa una preocupante dinámica de desplazamiento del poder estatal en las zonas donde se concentra la minería aurífera ilegal. Diversas entrevistas, incluidas las realizadas con agentes y autoridades estatales, reconocen la incapacidad de las agencias del Estado para ejercer control territorial y poblacional sobre las zonas más alejadas del Alto Nanay. La referencia a "zonas liberadas" es constante, así como la aceptación de que la capacidad de fiscalización es limitada. Esta incapacidad se explica, mayoritariamente, por la presencia de organizaciones criminales armadas que ejercerían el control sobre las zonas donde operan mediante la fuerza y arreglos con autoridades políticas y sociales locales, tal y como se ha visto en otros casos de "gobernanza criminal". De hecho, se hace referencia a que las organizaciones transnacionales han difundido los modelos exitosos de sus países a este lado de la frontera.

No obstante, esta percepción también depende en gran medida de la incapacidad y la negligencia de las autoridades estatales peruanas. Como hemos señalado, este tipo de ausencia de respuesta estatal puede originarse en una lógica "indulgente" por parte de actores estatales y políticos. En este sentido, se observa la generalización de una retórica displicente frente al desarrollo de estas actividades en general y frente al incremento de la actividad minera ilegal en particular. Este tipo de discursos se encuentra en distintos sectores, especialmente entre las autoridades públicas, los periodistas, los empresarios e, incluso, algunos liderazgos sociales. Una primera narrativa fuerte es que las economías ilícitas, particularmente la minería, son oportunidades que tienen los sectores más vulnerables y marginalizados para sobrevivir en un departamento con enormes carencias económicas y un nivel deficiente de infraestructura pública. Una segunda narrativa, abanderada más bien por el empresariado y algunos actores políticos promercado, justifica la presencia de la minería en Loreto y demanda su

122 Información recogida en ENT4.IP y ENT7.IP, y de informantes anónimos durante el trabajo de campo realizado en febrero de 2025.

formalización como una alternativa de desarrollo para el departamento. Ambos discursos se refuerzan mutuamente y, como veremos más adelante, son fundamentales para entender la falta de una respuesta efectiva del Estado.

Este desarrollo no solo ha marcado dinámicas violentas en la introducción de estas actividades en el territorio, especialmente dentro de los territorios comunales, sino que también ha incrementado el poder de las organizaciones criminales, creando incentivos y oportunidades para relacionarse con diferentes actores, tanto públicos como sociales y privados. La administración peruana del contexto de la pandemia, al replegarse, generó incentivos para su fortalecimiento, permitiendo que su operación y desplazamiento incursionaran cada vez más adentro del territorio, sin mayores restricciones. Además, algunas comunidades nativas que hasta ese momento eran aliadas de la lucha contra la minería ilegal experimentaron las graves consecuencias de la crisis y encontraron en esa actividad una oportunidad para atender sus necesidades y contar con ingresos impensables hasta entonces, tanto de forma indirecta, mediante la provisión de servicios y el comercio con los operadores mineros, como directamente, ya sea mediante el trabajo o el cobro de "impuestos" a la operación minera ilegal.

Cabe resaltar que las comunidades nativas son el eslabón más débil de la cadena económica y social del departamento, pero no por eso el menos importante. Ante las deficiencias del Estado, son estas comunidades las que ejercen el control territorial y social efectivo dentro de los límites nacionales. Por ello, también son víctimas de las mismas estrategias de influencia y control que despliegan los grupos de poder fáctico que, en este caso, se involucran con la minería ilegal.

En este sentido, la incorporación de algunas comunidades de la cabecera de la cuenca a esta actividad bajo dinámicas de cooptación ha sido fundamental para el nivel de expansión y consolidación territorial de la minería ilegal en la cuenca del Alto Nanay.

Según los testimonios recogidos, la actividad se desarrolla especialmente en los territorios comprendidos entre las comunidades de Diamante Azul y Alvarenga. Según los expertos y líderes locales entrevistados, estas comunidades resistieron durante años la entrada de este tipo de economías, pero hoy están involucradas de manera directa o indirecta (mediante el cobro de cupos o la provisión de servicios) e, incluso, contribuyen a que las autoridades fiscalizadoras tengan problemas para ingresar a desarrollar sus actividades[123]. Hasta 2019, las comunidades nativas, principalmente las organizadas en la Conaccunay[124] y la Feconarina (que forma parte de Orpio), estaban en contra de la operación en sus territorios y trabajaban junto con las ONG ambientalistas, ya que la minería amenazaba los recursos naturales de subsistencia[125]. En la etapa pospandémica, esta actividad ha logrado penetrar con rapidez y ofrecer una alternativa con la que no se puede competir económicamente a corto plazo.

Varios testimonios recopilados señalan que la comunidad de Alvarenga, la más alejada, está prácticamente tomada por el crimen organizado, con la anuencia de sus autoridades comunales. En esta comunidad operarían organizaciones transnacionales mediante acuerdos a largo plazo con las autoridades comunales. A este lugar llegan personas de las distintas comunidades de la zona para trabajar tanto en la actividad extractiva como en trabajos relacionados, como la provisión de alimentos, la construcción de las embarcaciones donde se instalan las dragas

123 ENT 4, 7 y 16. Véanse también Berríos (2023); Amaya (2023b); Brehaut (2024a); Gutiérrez (2025).
124 Según lo identificado en la visita de campo realizada en febrero de 2025, esta central se encontraba en proceso de adhesión a la Orpio (Organización Regional de Pueblos Indígenas del Oriente).
125 ENT10.SC y ENT16.SC.

o la tala de árboles para el desarrollo de las actividades mineras. En esta comunidad, los agentes del Estado han perdido la capacidad de intervención e incluso son restringidos por personal paraestatal armado que protege la zona[126]. Según autoridades locales y sociales de la zona, ni siquiera los funcionarios de salud y sanidad pueden desarrollar sus operaciones de manera regular. Otras comunidades, como Puca Urco o San Juan de Ungurahual, comparten estas características de forma más moderada y el control de la actividad es mixto, entre organizaciones extranjeras y locales.

Los beneficios que ofrece la minería ilegal en este momento son tanto económicos como "sociales". Por un lado, los mineros ilegales han logrado negociar el pago de "permisos" para operar en los territorios comunales. Los informantes señalan que, inicialmente, este tipo de permisos se acordaba en forma de un pago fijo por extraer los recursos, pero que ahora se negocia un porcentaje del total de las ganancias en forma de un "impuesto" de ocupación, ya que las comunidades conocen las ingentes ganancias que se obtienen. Un segundo tipo de beneficios mencionado es la provisión de servicios. Se narra que las comunidades negocian inversiones en infraestructura local según sus necesidades y el beneficio propio de la actividad, como la apertura de trochas carrozables que conectan los caseríos dentro de la cuenca. Asimismo, es recurrente escuchar en los testimonios que los mineros ilegales proporcionan apoyo monetario para la atención médica de los comuneros o solventan los costos de traslado de pacientes a la ciudad de Iquitos[127]. Además, estas organizaciones proveen servicios fundamentales de conectividad, muy preciados en la zona, como el acceso al servicio de internet satelital; sin embargo, como en todos los casos, estas contribuciones no son del todo altruistas: este sistema de comunicación también proporciona a las dragas una conexión permanente, que les permite recibir información en tiempo real de sus informantes sobre operativos de control[128].

En ambas modalidades también existe un efecto dinamizador de la economía local. Además de las contribuciones directas, esta actividad ha propiciado también la apertura de negocios de venta de productos y de comida, generando nuevas fuentes de ingreso para las familias. Sin embargo, también se sabe que hay negocios vinculados a la explotación sexual y la trata de personas que arrastra la expansión de la minería ilegal en los territorios[129]. Además, la economía ilegal también contribuye a la empleabilidad local mediante la contratación de mano de obra para cumplir ciertos roles en el proceso, como "buzos", "manguereros", "tracadores", "cocineras" y "aserradores". Estos trabajadores suelen ser remunerados con el propio mineral extraído y pueden ganar más de dos gramos diarios. De esta manera, el metal extraído se ha convertido a su vez en un medio de pago local, lo que fomenta su normalización entre los moradores de la zona y alienta la aparición de "rescatistas" o comerciantes locales que acopian el oro obtenido por los trabajadores y proveedores de la actividad y lo llevan de contrabando a Iquitos para su comercialización en las tiendas de "compraventa de oro" de la ciudad[130].

La economía ilegal, en ese sentido, funciona como un engranaje complejo que irradia beneficios y genera intereses comprometidos incluso entre aquellos actores que no participan directamente de la minería. Por ello, estos beneficios han empezado a ser vistos con buenos ojos por los propios actores locales. Dentro de estos modelos mixtos existen también dragas "comunales" en zonas como El Salvador

126 Se recogió esta información y se revisó el material proporcionado durante ENT7.IP.
127 Información de ENT10.SC, ENT16.SC y de conversaciones con informantes anónimos durante el trabajo de campo realizado en febrero de 2025
128 Este servicio se proporciona través de las antenas Starlink, que cuestan cerca de 1500 soles. El servicio oscila entre casi 170 soles para el tipo residencial y casi 340 soles para el tipo itinerante.
129 Véase Patiño, Bonopaladino y Peña Jimenez (2022).
130 Información recogida de conversaciones con informantes anónimos durante el trabajo de campo realizado en febrero de 2025: se indica que la compra de 1 gramo de oro en la zona (por ejemplo, en Santa María del Alto Nanay) puede oscilar entre 150 y 300 soles.

de Pava Quebrada; esta es una modalidad que las distintas comunidades están discutiendo como una alternativa frente a las carencias y la falta de apoyo estatal que experimentan[131].

En este contexto, la estrategia de cooptación y debilitamiento de las organizaciones sociales, desarrollada por los sectores vinculados a la minería ilegal, ha sido bastante exitosa. Las organizaciones indígenas y campesinas están experimentando problemas de cohesión, principalmente debido al involucramiento de algunos de sus miembros en la minería ilegal o el incremento de posiciones favorables a estas economías dentro de las comunidades. Estas tensiones aumentan debido a la creciente resignación de aquellos sectores que vienen perdiendo la batalla por falta de recursos y protección.

Tabla 5. Influencia y control de la minería ilegal en Loreto

Objetivo	Estrategia	Ejemplos	Loreto
Influencia	Presión	Campañas de desprestigio	Moderada
	Corrupción	Sobornos	Sí
	Extorsión	Chantaje y amenazas violentas	Sí
Control	Infiltración	Puertas giratorias	No
	Cooptación	Participación en los esquemas de negocio	Moderada
	Desplazamiento	Establecimiento de “zonas liberadas”	Sí

Fuente: Elaboración propia.

131 La información referida en este párrafo proviene de ENT16.SC y de conversaciones con informantes anónimos durante el trabajo de campo realizado en febrero de 2025.

Conclusiones

El departamento de Loreto se caracteriza por un tejido institucional informal con raigambre histórica y una gran capacidad de adaptación a las nuevas actividades y actores que se presenten. Así, la relación entre minería y Estado se enmarca en legados históricos que dan cuenta de una autonomía superpuesta en la que se imbrican los intereses de actores estatales y de los poderes fácticos. Este "sello regional" favorece la percepción generalizada de captura del Estado, señalada sobre todo respecto a los intereses del narcotráfico, la tala y la construcción, pero también con algunas menciones a los intereses de la minería. Como anticipan los análisis nacionales, la formalidad, la informalidad y la ilegalidad en la economía departamental no tienen límites claros. Aunque haya actores claramente identificables de uno u otro tipo, estos se desplazan e interactúan con mucha flexibilidad. Esto forma parte del funcionamiento del ecosistema regional y nacional.

El desarrollo de la minería ilegal en el departamento se ha dado en un esquema mixto de relaciones entre agentes estatales y los actores vinculados a esta actividad. No hay una sola forma de relacionamiento, sino una combinación de distintas estrategias de influencia y control desplegadas por estos grupos de poder fáctico. Por un lado, la influencia se evidencia en redes de corrupción y extorsión que operan con bastante impunidad, pero que todavía no logran establecer acuerdos institucionales fehacientes como en otras latitudes[132]. Por otro lado, la dinámica de control se evidencia en la expansión de la cooptación tanto hacia agentes del Estado como hacia líderes de la sociedad que empiezan a involucrarse en los esquemas de operación de la minería ilegal, así como en un mayor desplazamiento del Estado para establecer espacios en donde operan esquemas de gobernanza criminal muy peligrosos, aunque todavía precarios.

En conjunto, el caso loretano muestra una autonomía superpuesta del Estado a nivel subnacional que parece encaminarse hacia una posible captura efectiva. Todavía hay oportunidad para revertir esta tendencia, pero las probabilidades de que esto ocurra son muy bajas. La falta de voluntad política a nivel nacional, que incluye el avance de estos intereses no formales en instituciones como el Congreso, y los limitados recursos de las instituciones que buscan combatir el fenómeno a nivel local contribuyen a un escenario más favorable para la expansión de la actividad y la consolidación de su poder político y social a nivel departamental. La literatura comparativa muestra de manera contundente que, si las instituciones del Estado central están comprometidas o incluso capturadas por los

132 Véase, por ejemplo, el análisis del caso mexicano de Trejo y Ley (2020).

intereses delictivos o corruptos relacionados con estas actividades, es poco lo que se puede hacer a nivel local para resistir este tipo de problemas[133].

En este contexto, además, el debilitamiento de la sociedad civil local y nacional no augura una capacidad efectiva de reacción y acción. Por un lado, el imaginario loretano es cada vez más permeable a los discursos que, desde distintos niveles y diferentes sectores empresariales o estatales, promueven la tolerancia e incluso miradas benévolas ante el desarrollo de estas actividades ilícitas. La característica insular del departamento y la débil provisión de servicios para toda su población hacen que se identifique en la minería una fuente de ingresos cuantiosos e inmediatos, aun cuando esto ha significado el control armado de las zonas de operación y el incremento de las amenazas ambientales y sociales, incluso para la población que se beneficia directamente de esta nueva fiebre del oro. Por otro lado, las organizaciones sociales y las ONG que trabajan para contener esta problemática son víctimas de fuertes campañas de desprestigio y de recortes de financiamiento a nivel local, nacional e incluso internacional. Sin estos aliados, es casi imposible que la sociedad civil loretana pueda contener el avance de estas actividades.

133 Véanse Gibson (2010, 2012); Behrend y Whitehead (2016); Calvo y Leiras (2010); Arévalo (2015); Gervasoni (2010).

Referencias

Abrams, P., Gupta, A., & Mitchels, T. (2015). *Antropología del Estado*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.

Acemoglu, D., Johnson, S., Kermani, A., Kwak, J., & Mitton, T. (2016). The value of connections in turbulent times: Evidence from the United States. *Journal of Financial Economics*, *121*(2), 368-391.

Acemoglu, D., Johnson, S., & Robinson, J. (2005). The rise of Europe: Atlantic trade, institutional change, and economic growth. *The American Economic Review*, *95*(3), 546-579.

Amaya, L. (2023a, 25 de octubre). Mineros ilegales invaden con impunidad el río que abastece a la principal ciudad de la Amazonía peruana. *Convoca*. https://convoca.pe/investigacion/mineros-ilegales-invaden-con-impunidad-el-rio-que-abastece-la-principal-ciudad-de-la

Amaya, L. (2023b, 17 de noviembre). Loreto: detienen a la primera banda de mineros ilegales que opera en el río Nanay. *Convoca*. https://convoca.pe/agenda-propia/loreto-detienen-la-primera-banda-de-mineros-ilegales-que-opera-en-el-rio-nanay

Amazon Watch. (2012, 9 de mayo). Conoco Drilling amenaza fuente de agua por medio millón en Perú. Amazon Watch. https://amazonwatch.org/es/news/2012/0509-conoco-drilling-threatens-water-source-for-half-million-in-peru

Arce, M., & Segovia, A. (2024). La descentralización política y la corrupción en el Perú. En R. Barrenechea & A. Vergara (Eds.), *Democracia asaltada. El colapso de la política peruana (y una advertencia para América Latina*). Lima: Fondo Editorial de la Universidad del Pacífico.

Arévalo, R. (2015). ¿Cuento contigo? La estabilidad en la gestión de César Álvarez (2006-2013). *Politai Revista de Ciencia Política*, *6*(11), 111-125.

Arévalo, R., & Sosa Villagarcia, P. (2016). ¿Autoritarismo subnacional en países unitarios? Una reflexión sobre dos casos peruanos (2006-2014). *Revista de Ciencia Política y Gobierno*, *3*(6), 115-143.

Arriola, A., & Gálvez, A. (2024). *Cadena de valor de la minería ilegal del oro y desvío de insumos primarios destinados a este delito en el Perú.* Lima: Ministerio del Interior.

Asensio, R., & Bonafón, H. (2025). Loreto: ¿después del petróleo qué? En R. Pajuelo (Ed.), *El laberinto peruano. Cinco historias regionales.* Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Astiz, C. (1969). *Pressure groups and power elites in Peruvian politics*. Ithaca: Cornell University Press.

Baker, A. (2010). Restraining regulatory capture? Anglo-America, crisis politics and trajectories of change in global financial governance. *International Affairs*, *86*(3), 647-663.

Barclay, F. (2009). El Estado Federal de Loreto, 1896. *Centralismo, descentralismo y federalismo en el Perú a fines del siglo XIX*. Lima: Instituto Francés de Estudios Andinos; Centro Bartolomé de las Casas.

Barletti, J. (1985). *Loreto y las elecciones*. Iquitos: Centro Cultural Francisco Izquierdo Ríos.

Barrenechea, R., & Vergara, A. (2024). El asalto a la democracia. En R. Barrenechea & A. Vergara (Eds.), *Democracia asaltada. El colapso de la política peruana (y una advertencia para América Latina).* Lima: Fondo Editorial de la Universidad del Pacífico.

Bartels, L. (2016). Unequal democracy: *The political economy of the new Gilded Age*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Bebbington, A., Scurrah, M., & Bielich, C. (2011). *Los movimientos sociales y la política de la pobreza en el Perú.* Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Becker, G. S. (1983). A theory of competition among pressure groups for political influence. *The Quarterly Journal of Economics*, *98*(3), 371-400.

Behrend, J., & Whitehead, L. (2016). The struggle for subnational democracy. *Journal of Democracy*, *27*(2), 155-169.

Berríos, M. (2023, 8 de octubre). Crimen y violencia en el foco de la minería ilegal de la Cuenca del Nanay. *Ojo Público*. https://ojo-publico.com/ambiente/territorio-amazonas/crimen-y-violencia-el-foco-la-mineria-ilegal-del-rio-nanay

Berríos, M. (2024, 9 de junio). Los nexos entre las joyerías de Iquitos y el oro que la minería ilegal extrae del río Nanay. *Ojo Público*. https://ojo-publico.com/ambiente/territorio-amazonas/los-nexos-entre-las-joyerias-iquitos-y-el-oro-ilegal-del-rio-nanay

Berry, J., & Wilcox, C. (2018). *The Interest Group Society*. Nueva York: Routledge.

Beyers, J., Eising, R., & Maloney, W. (2008). Researching Interest Group politics in Europe and elsewhere: Much we study, little we know? *West European Politics*, *31*(6), 1103-1128.

Blanes i Vidal, J., Draca, M., & Fons-Rosen, C. (2012). Revolving door lobbyists. *American Economic Review*, *102*(7), 3731-3748.

Blattman, C., Duncan, G., Lessing, B., & Tobón, S. (2024). Gang rule: Understanding and countering criminal governance *The Review of Economic Studies*, rdae079.

Boron, A. (1992). Becoming democrats? Some skeptical considerations on the right in Latin America. En D. A. Chalmers, M. Campello de Souza & A. Boron (Eds.), *The right and democracy in Latin America.* Westport: Praeger.

Brehaut, I. (2024a, 19 de agosto). Minería ilegal en la cuenca del Nanay: un peligro creciente para el país. *Servindi*. https://www.servindi.org/actualidad-opinion/19/08/2024/la-mineria-ilegal-en-la-cuenca-del-nanay

Brehaut, I. (2024b, 23 de noviembre). Mafias peruanas y exFARC colombianas han tomado el río Nanay. *Epicentro*. https://epicentro.tv/mafias-peruanas-y-exfarc-colombianas-han-tomado-el-rio-nanay/

Brehaut, I. (2024c, 5 de diciembre). ¿Tesoro envenenado? Los efectos de la extracción ilegal de oro en la Amazonía peruana. *Voz de América*. https://www.vozdeamerica.com/a/tesoro-envenenado-efectos-extraccion-ilegal-del-oro-en-la-amazonia-peruana/7881616.html

Brezis, E. S., & Cariolle, J. (2019). The revolving door, state connections, and inequality of influence in the financial sector. *Journal of Institutional Economics*, *15*(4), 595-614.

Briscoe, I. (2014). Evolución histórica de los nexos entre política, delito y economía. En I. Briscoe, C. Perdomo & C. Uribe Burcher (Eds.), *Redes ilícitas y política en América Latina*. Estocolmo: Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral.

Calvo, E., & Leiras, M. (2010). Compañero, correligionario, comprovinciano. Initial notes on the nationalization of legislative collaboration. En *Actas del 106 Congreso* Anual de la Asociación *Americana de Ciencia Política (APSA)*, Washington D. C., Estados Unidos. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1643187

Cameron, M. A. (2020). The return of oligarchy? Threats to representative democracy in Latin America. *Third World Quarterly*, 42(2), 775-792.

Cameron, M. A. (2022). Political regimes: Components, crises, and change. En M. Cameron & G. Jaramillo (Eds.), *Challenges to democracy in the Andes. Strongmen, broken constitutions and regimes in crisis*. Boulder: Lynne Rienner Publishers.

Cameron, M. A., Hurtado, V., Sosa-Villagarcia, P., & Gombata, M. (2023). A tale of two crashes: Pandemic politics in Brazil and Peru. *Latin American Perspectives*, *50*(4), 248-267.

Cameron, M. A., & Luna, J. P. (2010). El estado de la democracia en la región andina. En M. A. Cameron & J. P. Luna (Eds.), *Democracia en la región andina. Diversidad y desafíos*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Cameron, M. A., & Sosa-Villagarcia, P. (2024). *Crisis políticas en los países andinos. Soluciones democráticas.* Estocolmo: International IDEA.

Campos, M. A. (2021). Perfil de un congreso de transición. En *Retrato de una incertidumbre*. *El poder en cuarentena*. Lima: Página Once.

Cardoso, F. (1967). The industrial elite. En S. M. Lipset & A. Solari (Eds.), *Elites in Latin America.* Nueva York: Oxford University Press.

Cardoso, F. (1979). On the characterization of authoritarian regimes in Latin America. En D. Collier (Ed.), *The New Authoritarianism in Latin America*. Princeton University Press.

Castilla, Ó., Luna Amancio, N., & Torres López, F. (2015, 9 de junio). Oro sucio: la pista detrás del London Bullion Market. *Ojo Público*. https://ojo-publico.com/especiales/oro-sucio-la-pista-detras-del-london-bullion-market/

Castro, A. (2024, 28 de julio). Minería ilegal: un sistema que facilita el lavado de oro y un Congreso que lo defiende. *Ojo Público.* https://ojo-publico.com/5235/un-sistema-que-facilita-el-lavado-oro-y-un-congreso-que-lo-defiende

Cerna, D., García, L., Puémape, F., Sosa-Villagarcia, P., Rentería, M., & Rozas, L. (2017). *Acá no hay ventanillas. La burocracia de la calle en los programas sociales*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Cerwonka, A., & Malkki, L. H. (2007). *Improvising theory: Process and temporality in ethnographic fieldwork.* Chicago: The University of Chicago Press.

Chalmers, D. (1977). The politized state in Latin America. En J. Malloy (Ed.), *Corporatism and authoritarianism in Latin America.* Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.

Clark, P., Chanca-Flores, A., & Vincent, S. (2023). Recambio de ingresos y comercio informal durante la pandemia de la COVID-19 en Huancayo, Perú. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*, *76*, 167-185.

Colina-Ysea, F., Isea-Argüelles, J. & Aldana-Zavala, J. (2021). Impacto del COVID-19 en pequeñas y medianas empresas del Perú. *Revista de Ciencias Sociales*, *27*(4), 16-31.

Collier, D. (1979). Overview of the Bureaucratic-Authoritarian Model. En D. Collier (Ed.), *The New Authoritarianism in Latin America.* Princeton University Press.

Collier, R. B. (1999). *Paths towards democracy: The working class and elites in Western Europe and South America.* Cambridge: Cambridge University Press.

Contreras, F. (2023). *Enlace técnico en Loreto para el proyecto "Industrias extractivas en la Amazonía andina: el papel de la gobernanza de los recursos naturales para evitar un punto de inflexión de la Amazonía en Perú y Colombia".* Documento interno. Lima: NRGI.

Contreras, C., & Cueto, M. (2013). *Historia del Perú contemporáneo. Desde las luchas por la Independencia hasta el presente.* Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Correa, L., Preciado, A., & Silva, S. (2014). Conceptos para los estudios de la corrupción política y la cooptación del Estado. En A. Eslava (Ed.), *Oro como fortuna. Instituciones, capital social y gobernanza de la minería aurífera colombiana*. Medellín: Universidad Eafit.

Costa, G., & Romero, J. (2024). *La democracia tomada. Pedro Castillo agudiza la crisis.* Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Cotler, J. (1978). *Clases, Estado y nación en el Perú*. Instituto de Estudios Peruanos.

Cotler, J. (1979). State and regime: Comparative notes on the Southern Cone and the "enclave" societies. En D. Collier (Ed.), *The New Authoritarianism in Latin America.* Princeton: Princeton University Press.

Cotler, J. (2016). La debilidad institucional de Estado y la democracia. En F. Tuesta (Ed.), *Partidos políticos y elecciones. Representación política en América Latina.* Lima: Jurado Nacional de Elecciones.

Crabtree, J., & Durand, F. (2017). *Perú: élites de poder y captura política*. Lima: Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú.

Crabtree, J., Durand, F., & Wolff, J. (2023). *Business power and the state in the Central Andes: Bolivia, Ecuador, and Peru in comparison.* Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.

Cueva, C., Chávez, N., Encinas, D., & Ramírez, M. (2016). *Democracia y territorio en países unitarios. Una agenda de investigación pendiente.* Lima: Jurado Nacional de Elecciones.

Damonte, G. H. (2016). The "blind" state: Government quest for formalization and conflict with small-scale miners in the Peruvian Amazon. *Antipode*, *48*, 956-976.

Damonte, G. (2021). Limited state governance and institutional hybridization in alluvial ASM in Peru. *Resources Policy*, *72*, 1-9.

Dargent, E. (2012). *El Estado en el Perú. Una agenda de investigación*. Lima: Escuela de Gobierno y Políticas Públicas de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

Dargent, E. (2015). *Technocracy and democracy in Latin America*: *The experts running government.* Nueva York: Cambridge University Press.

Dargent, E., Feldmann, A. E., & Luna, J. P. (2017). Greater capacity, lesser stateness: Lessons from the Peruvian commodity boom. *Politics & Society*, *45*(1), 3-34.

Dargent, E., Orihuela, J., Paredes, M., & Ulfe, M. (2017). *Resource booms and institutional pathways. The case of the extractive industry in Peru.* Palgrave Macmillan.

Desmond Arias, E. (2006). The dynamics of criminal governance: Networks and social order in Rio de Janeiro. *Journal of Latin American Studies*, *38*(2), 293-325.

Desmond Arias, E. (2017). *Criminal enterprises and governance in Latin America and the Caribbean.* Nueva York: Cambridge University Press.

Dewey, M. (2018). Zona liberada: la suspensión de la ley como patrón de comportamiento estatal. *Nueva Sociedad*, *276*, 102-117.

Duncan, G. (2022). *Beyond "plata o plomo": Drugs and state reconfiguration in Colombia.* Nueva York: Cambridge University Press.

Durand, F. (1992). The New Right and political change in Peru. En D. A. Chalmers, M. Campello de Souza & A. Boron (Eds.), *The right and democracy in Latin America*. Praeger.

Durand, F. (1997). The growth and limitations of the Peruvian right. En M. A. Cameron & P. Mauceri (Eds.), *The Peruvian labyrinth: Polity, society*, *economy*. Penn State University Press.

Durand, F. (2004). *El poder incierto. Trayectoria económica y política del empresariado peruano*. Lima: Fondo Editorial del Congreso del Perú.

Durand, F. (2005). Dinámica política de la corrupción y participación empresarial. En F. Portocarrero (Ed.), *El pacto infame: la persistencia de la corrupción en el Perú*. Lima: Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales.

Durand, F. (2006). *La mano invisible en el Estado: efectos del neoliberalismo en el empresariado y en la política*. Lima: Fundación Friedrich Ebert.

Durand, F. (2007). *El Perú fracturado: formalidad, informalidad y economía delictiva.* Lima: Fondo Editorial del Congreso del Perú.

Durand, F. (2016). *Cuando el poder extractivo captura el Estado. Lobbies, puertas giratorias y paquetazo ambiental en Perú.* Lima: Oxfam.

Durand, F. (2019). *La captura del Estado en América Latina.* Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.

Durand, F. (2021). *La toma de decisiones en el sector minero-energético en tiempos de crisis y cambios (Perú 2020-2021).* Lima: Plataforma de la Sociedad Civil para una Reactivación Sostenible.

Eaton, K. (2014). New strategies of the Latin American right: Beyond parties and elections. En J. P. Luna & C. Rovira Kaltwasser (Eds.), *The resilience of the Latin American right* (pp. 75-93). Baltimore: Johns Hopkins University Press.

Encinas, D. (2024). Del vaciamiento democrático al autoritarismo competitivo: criminalidad, violencia y política en Callao y Áncash. En R. Barrenechea & A. Vergara (Eds.), *Democracia asaltada. El colapso de la política peruana (y una advertencia para América Latina).* Lima: Fondo Editorial de la Universidad del Pacífico.

Encinas, D., & Fuentes, A. (2022). Mapeando los resultados: patrones geográficos del voto en las elecciones presidenciales de 2021. En F. Tuesta (Ed.), *Elecciones 2021. Pandemia, crisis y representación.* Pontificia Universidad Católica del Perú.

Environmental Law Institute. (2016). *Corrupción en la minería artesanal y de pequeña escala en la Amazonía peruana*. Lima: Environmental Law Institute.

Espinosa, Ó. (2023a). Desde la independencia hasta la época del caucho (1821-1880). En J. Lossio & A. Molina (Eds.), *Historia económica del oriente peruano. Recolección, resistencia, adaptación y sostenibilidad.* Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Espinosa, Ó. (2023b). La economía indígena: cambios y transformaciones en las últimas décadas. En J. Lossio & A. Molina (Eds.), *Historia económica del oriente peruano. Recolección, resistencia, adaptación y sostenibilidad.* Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Espinoza, W. (2016). *Loreto. Departamento y región (San Martín – Ucayali) 1846-2000*. Lima: Fondo Editorial de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

Evans, P. (1995). *Embedded autonomy: States and industrial transformation.* Princeton University Press.

Evans, P., Rueschemeyer, D., & Skocpol, T. (1985). On the road toward a more adequate understanding of the state. En P. B. Evans, D. Rueschemeyer & T. Skocpol (Eds.), *Bringing the state back in.* Cambridge: Cambridge University Press.

Fairfield, T. (2015). *Private wealth and public revenue in Latin America: Business power and tax politics*. Nueva York: Cambridge University Press.

Feldmann, A. E., & Luna, J. P. (2022). Criminal governance and the crisis of contemporary Latin American states. *Annual Review of Sociology*, *48*, 441-461.

Flores, C. A. (2014). La lógica del botín. Reconfiguración cooptada del Estado y su efecto en el proceso de falla. En A. De Souza Lima & V. García Costa (Eds.), *Margens da violência. Subsídios ao estudo do problema da violência nos contextos mexicano e brasileiro.* Brasilia: Asociación Brasileña de Antropología.

Foweraker, J. (2018). Polity: *Demystifying democracy in Latin America and beyond.* Boulder, CO: Lynne Rienner.

Gálvez, Á., & Grompone, A. (2017). *Burócratas y tecnócratas. La infructuosa búsqueda de la eficiencia empresarial en el estado peruano del siglo XXI*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Garcés, E. (2003). Las ciudades del cobre: del campamento de montaña al hotel minero como variaciones de la *company town. EURE*, *29*(88), 131-148.

García, L., & Valle-Riestra, E. (2020). Participación del sector privado en respuestas estatales: policías y empresarios de la construcción durante el "boom" de los recursos en Perú. *Estudios Sociales del Estado*, *6*(12), 223-260.

García Pinzón, V., & Mantilla, J. (2021). Contested borders: Organized crime, governance, and bordering practices in Colombia-Venezuela borderlands. *Trends in Organized Crime*, *24*, 265-281.

Gerring, J. (2012). *Metodología de las Ciencias Sociales*. Madrid: Alianza Editorial.

Gervasoni, C. (2010). A rentier theory of subnational regimes: Fiscal federalism, democracy and authoritarianism in the Argentine provinces. *World Politics*, *2*(62), 302-340.

Gibson, E. (2010). Politics of the periphery: An introduction to subnational authoritarianism and democratization in Latin America. *Journal of Politics in Latin America*, *2*(2), 3-12.

Gibson, E. (2012). *Boundary control. Subnational authoritarianism in federal democracies.* Nueva York: Cambridge University Press.

Gill, A. (1997). *Rendering unto Caesar. The Catholic church and the state in Latin America.* Chicago: The University of Chicago Press.

Giraudy, A., & Luna, J. P. (2016). Unpacking the state's uneven territorial reach: Evidence from Latin America. En M. Centeno, A. Kohli & D. Yashar (Eds.), *States in the developing world*. Cambridge University Press.

González, M. A. (2024, 24 de noviembre). Ex FARC colombianas controlan el río Nanay de Perú: así operan estas facciones de la mano con mafias de la minería ilegal de oro. *Infobae*. https://www.infobae.com/peru/2024/11/24/ex-farc-colombianas-controlan-el-rio-nanay-de-peru-asi-operan-estas-facciones-de-la-mano-con-mafias-de-la-mineria-ilegal-de-oro/

González, Y. M. (2017). What citizens can see of the state: Police and the construction of democratic citizenship in Latin America. *Theoretical Criminology*, *21*(4), 494-511.

González, Y. M. (2021). *Authoritarian police in democracy. Contested security in Latin America*. Nueva York: Cambridge University Press.

González-Ocantos, E., Muñoz Chirinos, P., Pavão, N., & Baraybar Hidalgo, V. (2023). *Prosecutors, voters, and the criminalization of corruption in Latin America: The case of Lava Jato*. Cambridge: Cambridge University Press.

Gonzales Tinoco, F., Herrera Gaspar, P., Gallardo Torres, C., & Fuente Campos, V. (2024). *Análisis comparativo de la respuesta gubernamental a la minería ilegal e informal en América del Sur.* Lima: Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía.

Goyal, Y. (2018). The coal mine mafia of India: A mirror of corporate power. *American Journal of Economics and Sociology*, *77*, 541-574.

Gray, A. (2005). Las atrocidades del Putumayo reexaminadas. En C. Rey de Castro *et al.*, *La defensa de los caucheros.* Lima: CETA.

Grompone, R. (2016). El Estado como institución afirmada y desbordada por la sociedad. En R. Grompone (Ed.), *Incertidumbres y distancias. El controvertido protagonismo del Estado en el Perú.* Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Grompone, R., & Tanaka, M. (2009). *Entre el crecimiento económico y la insatisfacción social. Las protestas sociales en el Perú actual*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Grzymala-Busse, A. (2015). *Nations under God. How churches use moral authority to influence policy*. Princeton: Princeton University Press.

Gutiérrez, M. (2025, 20 de febrero). Minería ilegal del oro en Loreto: cómo el combustible usado por las dragas llega al Nanay, zona donde el negocio ilícito opera sin control. *El Comercio.* https://elcomercio.pe/peru/loreto/mineria-ilegal-del-oro-en-loreto-el-combustible-usado-por-las-balsas-dragas-llega-al-rio-nanay-sin-control-amazonia-selva-peruana-pnp-marina-de-guerra-rio-tigre-noticia/

Herbst, J. (2000). *States and power in Africa: Comparative lessons in authority and control.* Princeton: Princeton University Press.

Hidalgo, M. (2021). Un congreso en emergencia. En *Retrato de una incertidumbre. El poder en cuarentena.* Lima: Página Once.

Holland, A. (2016). Forbearance. *American Political Science Review*, *110*(2), 232-246.

Holland, A. (2017). *Forbearance as redistribution. The politics of informal welfare in Latin America.* Nueva York: Cambridge University Press.

Htun, M. (2003). *Sex and the state. Abortion, divorce, and the family under Latin American dictatorships and democracies*. Nueva York: Cambridge University Press.

Huber, L. (2023). *Democracia 2.0. El poder político en la era digital.* Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Huntington, S. (1968). *Political order in changing societies*. New Haven: Yale University Press.

Hurtado, J. (2024, 23 de abril). Minería ilegal y narcotráfico detrás del asesinato del guardaparque Victorio Dariquebe. *Ojo Público*. https://ojo-publico.com/ambiente/territorio-amazonas/mineria-ilegal-y-narcotrafico-detras-del-crimen-victorio-dariquebe

Hurtado, V., & Sosa-Villagarcia, P. (2022). The COVID-19 pandemic and democratic erosion. En M. Cameron & G. Jaramillo (Eds.), *Challenges to democracy in the Andes. Strongmen, broken constitutions and regimes in crisis.* Boulder: Lynne Rienner Publishers.

Icks, M., & Shiraev, E. (2014). *Character assassination throughout the ages*. Nueva York: Palgrave McMillan.

Illmer, P. (2024). State co-optation as habitus: Guatemala's elite-driven pathway to a criminal state. *Globalizations*, *21*(8), 1556-1573.

Incio, J. (2022). Elecciones generales peruanas 2021: fragmentación y debilidad democrática. En F. Tuesta (Ed.), *Elecciones 2021. Pandemia, crisis y representación.* Pontificia Universidad Católica del Perú.

Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). (2024). *Perú: evolución de la pobreza monetaria*, *2014-2023*. https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/6578175/5558423-peru-evolucion-de-la-pobreza-monetaria-2014-2023.pdf?v=1720047420

Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). (s. f.). Producto bruto interno por departamentos. https://m.inei.gob.pe/estadisticas/indice-tematico/producto-bruto-interno-por-departamentos-9089/

Instituto Peruano de Economía (IPE). (2024a, 19 de mayo). El Perú exporta el 44 % del oro ilegal de Sudamérica. *IPE*. https://www.ipe.org.pe/portal/el-peru-exporta-el-44-del-oro-ilegal-de-sudamerica/

Instituto Peruano de Economía (IPE). (2024b, 3 de noviembre). Oro ilegal: exportaciones crecerían 41 % este año. IPE. https://www.ipe.org.pe/portal/oro-ilegal-exportaciones-crecerian-41-este-ano/

Jessop, B. (2019). *El Estado. Pasado, presente, futuro.* Buenos Aires: Prometeo.

Jordan, G., Halpin, D., & Maloney, W. (2004). Defining interest: Disambiguation and the need for new distinctions? *British Journal of Politics and International Relations*, *6*(2), 1-8.

Kalyvas, S. N. (1996). *The rise of Christian democracy in Europe.* Cornell University Press.

Kapiszewski, D., MacLean, L. M., & Read, B. L. (2015). *Field research in political science: Practices and principles.* Nueva York: Cambridge University Press.

Knoke, D. 1986. Associations and interest groups. *Annual Review of Sociology*, *12*, 1-21.

Konrad, K. I., & Skaperdas, S. (1998). Extortion. *Economica*, *65*, 461-477.

Kuramoto, J. (2002). *La minería artesanal e informal en el Perú*. https://www.herbogeminis.com/revista/IMG/pdf/mmsd.pdf

LaPalombara, J. (1964). *Interest groups in Italian politics*. Nueva Jersey: Princeton University Press.

LaPira, T., & Thomas, H. (2014). Revolving door lobbyists and interest representation. *Interest Groups & Advocacy*, *3*, 4-29.

Lessing, B. (2018). *Making peace in drug war. Crackdowns and cartels in Latin America*. Nueva York: Cambridge University Press.

Lessing, B. (2020). Conceptualizing criminal governance. *Perspectives on Politics*, *19*(3), 854-873.

Levitsky, S., & Way, L. (2002). The rise of competitive authoritarianism. *Journal of Democracy*, *13*(2), 51-65.

Levitsky, S., & Way, L. (2010). *Competitive authoritarianism. Hybrid regimes in the post-Cold War era*. Nueva York: Cambridge University Press.

Linz, J. J. (1987). *La quiebra de las democracias*. Madrid: Alianza Editorial.

Linz, J. J., & Stepan, A. (1996). Toward consolidated democracies. *Journal of Democracy*, *7(*2), 14-33.

Lipset, S. M., & Solari, A. (Eds.). (1967). *Elites in Latin America*. Nueva York: Oxford University Press.

Lipsky, M. (1980). *Street level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public services.* Nueva York: Russell Sage Foundation.

Lossio, J., Molina, A., & Cruz, M. (2023). La Corporación Peruana del Amazonas y el renacer del interés por el caucho y la quina a mediados del siglo XX. En J. Lossio y A. Molina (Eds.), *Historia económica del oriente peruano. Recolección, resistencia, adaptación y sostenibilidad*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Loxton, J. (2021). *Conservative party-building in Latin America. Authoritarian inheritance and counterrevolutionary struggle*. Oxford University Press.

Lucca, D., Seru, A., & Trebbi, F. (2014). The revolving door and worker flows in banking regulation. *Journal of Monetary Economics, 65,* 17-32.

Luna, J. P., & Rovira Kaltwasser, C. (2014). Introduction: The right in contemporary Latin America: A framework for analysis. En J. P. Luna & C. Rovira Kaltwasser (Eds.), *The resilience of the Latin American right.* Baltimore: Johns Hopkins University Press.

Mainwaring, S. (2009). Deficiencias estatales, competencia entre partidos y confianza en la representación democrática en la región andina. En M. Tanaka (Ed.), *La nueva coyuntura crítica en los países andinos*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Mainwaring, S., & Pérez-Liñán, A. (2013). *Democracies and dictatorships in Latin America.* Nueva York: Cambridge University Press.

Málaga-Sabogal, L. (2025). *Ciencia, tecnología e innovación en el Perú. Cuatro etapas de política pública.* Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Maldonado, A. (2021). El congreso 2020-2021 frente al espejo. En *Retrato de una incertidumbre. El poder en cuarentena*. Lima: Página Once.

Mann, M. (1984). The autonomous power of the state: Its origins, mechanisms and results. *European Journal of Sociology*, *25*(2), 185-213.

Mantilla, J., & Feldmann, A. (2021). Criminal governance in Latin America. En *Oxford Research encyclopedia of criminology*. Oxford: Oxford University Press.

Martuccelli, D. (2024). *El otro desborde. Ensayos sobre la metamorfosis peruana*. Lima: La Siniestra.

Maurizio, R., Monsalvo, A. P., Catania, M., & Martínez, S. (2023). Short-term labour transitions and informality during the COVID-19 pandemic in Latin America. *Journal of Labour Market Research*, *57*(15).

Mazzuca, S. L. (2021). *Latecomer state formation: Political geography and capacity failure in Latin America.* New Haven: Yale University Press.

Mazzuca, S. L., & Munck, G. (2021). *A middle-quality institutional trap: Democracy and state capacity in Latin America.* Cambridge: Cambridge University Press.

Meléndez, C. (Ed.). (2021). *Minicandidatos*. Lima: Debate.

Meléndez, L. (2014). Cajamarca: la "radicalización" del presidente regional y los poderes fácticos en tiempos de conflicto. *Revista Argumentos*, *8*(3), 15-22.

Melgar Vílchez, S. (2017). La red de la Bestia: la construcción de redes de corrupción en los gobiernos subnacionales, el caso de César Álvarez en Áncash. *Revista de Ciencia Política y Gobierno*, *4*(8), 139-165.

Middlebrook, K. (2000). Introduction: Conservative parties, elite representation, and democracy in Latin America. En K. Middlebrook (Ed.), *Conservative parties, the right, and democracy in Latin America*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

Migdal, J. S. (2011). *Estados débiles, estados fuertes*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.

Moncada, E. (2022). *Resisting extortion. Victims, criminals, and states in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.

Murakami, Y. (2014). Perú: dinámica política de "entrar por la izquierda" y salir por la derecha. En Y. Murakami (Ed.), *La actualidad política de los países andinos centrales en el gobierno de izquierda.* Instituto de Estudios Peruanos.

Nugent, G. (2010). *El orden tutelar. Sobre las formas de autoridad en América Latina*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.

O'Donnell, G. (1982). *El Estado burocrático autoritario. Triunfos, derrotas y crisis.* Buenos Aires: Editorial de Belgrano.

O'Donnell, G. (1999). *Counterpoints: Selected essays on authoritarianism and democratization*. Notre Dame: University of Notre Dame Press.

O'Donnell, G. (2008). *Catacumbas*. Buenos Aires: Prometeo.

O'Donnell, G. (2010). *Democracy, agency, and the state: Theory with comparative intent*. Nueva York: Oxford University Press.

Organization of American States. (2021). *On the trail of illicit gold proceeds: Strengthening the fight against illegal mining finances: Peru's case*. Washington D. C.: Organization of American States – Secretariat for Multidimensional Security.

Ortiz, S. (2024, 16 de septiembre). La peligrosa agenda del Congreso: estos son los proyectos a favor de la minería ilegal. *El Comercio*. https://elcomercio.pe/politica/congreso/la-peligrosa-agenda-del-congreso-al-menos-son-15-los-proyectos-a-favor-de-la-mineria-ilegal-eduardo-salhuana-victor-cutipa-ccama-y-jorge-marticorena-noticia/

Otero, R. (2005). *Fitzcarrald. Pionero y depredador de la Amazonía*. Lima: Pakarina Ediciones.

Pachas, V. H. (2024). *Minería artesanal y de pequeña escala de cobre en el Perú*. Lima: Alianza por la Minería Responsable.

Padró Ocasio, B., Huamán, G., Berríos, M., & Luna Amancio, N. (2024, abril). El oro de la destrucción: una década de minería ilegal y lavado. *Ojo Público*. https://ojo-publico.com/especiales/latinoamerica/las-rutas-del-oro-sucio-amazonia/es/

Paredes, M. (2013). *Shaping state capacity: A comparative historical analysis of mining dependence in the Andes, 1840s-1920s* [Doctoral dissertation]. Oxford: Oxford University.

Patiño, P., Bonopaladino, N., & Peña Jimenez, O. (2022). *Rol de los gobiernos subnacionales frente a la lucha contra la trata de personas en contextos de minería informal: Madre de Dios y Piura.* Lima: Consorcio de Investigación Económica y Social.

Pedroso, R. (2024, 14 de abril). El crimen organizado se internacionaliza: los vínculos con la minería ilegal en Brasil, Colombia y Perú. *Ojo Público*. https://ojo-publico.com/5058/crimen-organizado-y-sus-vinculos-la-mineria-ilegal-la-amazonia

Peña Jimenez, O. (2024). *Entre la negociación y la contienda: redes de poder en el desarrollo de las organizaciones agrícolas. El caso de las organizaciones de pequeños productores de banano orgánico de Sullana y Morropón en la región Piura entre el 2000 y el 2020* [Tesis de pregrado]. Universidad Antonio Ruiz de Montoya. Repositorio Institucional UARM.

Perla, C. (2010). ¿Empresas mineras como promotoras del desarrollo?: la dimensión política de las inversiones sociales mineras en el Perú. En C. Meléndez & A. Vergara (Eds.), *La iniciación de la política. El Perú político en perspectiva comparada*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

Proyecto Prevenir. (2023, 12 de diciembre). ¿En qué se diferencian la minería informal e ilegal en el Perú? *Blog del Proyecto Prevenir*. https://preveniramazonia.pe/en-que-se-diferencian-la-mineria-informal-e-ilegal-en-el-peru/

Ragin, C. (2000). *Fuzzy-set social science*. Chicago: The University of Chicago Press.

Redacción *La República*. (2020, 1 de febrero). Virtual congresista de Madre de Dios publicó anuncios que promoverían trata de personas. *La República*. https://larepublica.pe/politica/2020/02/01/madre-de-dios-congresista-alexander-lozano-inostroza-senalado-de-promover-trata-de-personas-prostitucion-video-atmp

Requena, J. C. (2021). Esperando a los bárbaros. En *Retrato de una incertidumbre. El poder en cuarentena*. Lima: Página Once.

Reyes, Á. (2021, 26 de enero). La minería ilegal se abre paso otra vez en las elecciones generales. *Perú21*. https://peru21.pe/politica/elecciones-2021-la-mineria-ilegal-se-abre-paso-otra-vez-en-las-elecciones-generales-noticia/

Rodríguez Enciso, M. (2024, 11 de agosto). Economías ilegales en el Perú moverían más de US$ 12.600 millones este 2024. *El Comercio*. https://elcomercio.pe/economia/economias-ilegales-en-el-peru-moverian-mas-de-us-12600-millones-este-2024-noticia/

Rose-Ackerman, S. (2010). The law and economics of bribery and extortion. *Annual Review of Law and Social Science*, *6*, 217-238.

Rumrill, R. (2023). El ciclo del petróleo en la Amazonía peruana: la despetrolización y la construcción de una bioeconomía. En J. Lossio & A. Molina (Eds.), *Historia económica del oriente peruano. Recolección, resistencia, adaptación y sostenibilidad.* Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Samoilenko, S. A., Icks, M., Shiraev, E., & Keohane, J. (2025). Character assassination. En A. V. Ledeneva (Ed.), *The global encyclopaedia of informality.* Londres: University College London.

San Román, J. (1975). *Perfiles históricos de la Amazonía peruana*. Lima: Ediciones Paulinas.

Santos Granero, F., & Barclay, F. (2002). *La frontera domesticada: historia económica y social de Loreto, 1850-2000*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

Schneider, B. R. (2013). *Hierarchical capitalism in Latin America: Business, labor, and the challenges of equitable development*. Nueva York: Cambridge University Press.

Scott, J. C. (1998). *Seeing like a state: How certain schemes to improve the human condition have failed.* New Haven: Yale University Press.

Scott, J. C. (2009). *The art of not being governed: An anarchist history of Upland Southeast Asia.* Yale University Press.

Seawright, J. (2016). *Multi-method social science: Combining qualitative and quantitative tools*. Nueva York: Cambridge University Press.

Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (Sernanp).. (2019, 6 de noviembre). Dictan primera sentencia por minería ilegal en Iquitos por extracción de arena blanca. *Comunicaciones Sernanp*. https://www.gob.pe/institucion/sernanp/noticias/78399-dictan-primera-%20sentencia-por-mineria-ilegal-en-iquitos-por-extraccion-de-arena-blanca

Shepherd, M. E., & You, H. Y. (2020). Exit strategy: Career concerns and revolving doors in congress. *American Political Science Review*, *114*(1), 270-284.

Silva, E. (2009). *Challenging neoliberalism in Latin America*. Nueva York: Cambridge University Press.

Skocpol, T. (1985). Bringing the state back in: Strategies of analysis in current research. En P. B. Evans, D. Rueschemeyer & T. Skocpol (Eds.), *Bringing the state back in*. Cambridge: Cambridge University Press.

Smith-Roberts, A., Bruckner, K. D., Bellido, V. M., Ossandón, H. F., Nayak, M., Smith, N. M., & Urrego, L. J. (2021). "All that glitters is not gold": The effects of the COVID-19 pandemic on artisanal and small-scale gold mining and supply chains in Peru. *Journal of Energy & Natural Resources Law*, *39*(4), 489-527.

Sosa-Villagarcia, P. (2022). Conservadurismo y radicalización en Lima Metropolitana durante las elecciones de 2021. En F. Tuesta (Ed.), *Elecciones 2021: pandemia, crisis y representación*. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

Sosa-Villagarcia, P., Incio, J., & Arce, M. (2025). The rise of legislative authoritarianism. *Journal of Democracy*, *36*(2).

Sosa-Villagarcia, P., & Rozas Urrunaga, L. (2021). From the state to the streets: The debate over the Civil Union Bill and conservative strategic change in Peru. *Bulletin of Latin American Research*, *40*(5), 634-649.

Spruyt, H. (1994). *The sovereign state and its competitors: An analysis of systems change.* Princeton: Princeton University Press.

Stepan, A. (1978). *The state and society. Peru in comparative perspective.* Princeton: Princeton University Press.

Stepan, A. (1985). State power and the strength of civil society in the Southern Cone of Latin America. En P. B. Evans, D. Rueschemeyer & T. Skocpol (Eds.), *Bringing the state back in*. Cambridge: Cambridge University Press.

Stokes, S. (2001). *Mandates and democracy neoliberalism by surprise in Latin America*. Cambridge University Press.

Tanaka, M. (2024). Perú en 2023: de la polarización a la coalición conservadora y populista durante el gobierno de Dina Boluarte. *Revista de Ciencia Política*, *44*(2).

Tilly, C. (1975). *The formation of national states in Western Europe*. Princeton: Princeton University Press.

Tilly, C. (1985). War making and state making as organized crime. En P. B. Evans, D. Rueschemeyer & T. Skocpol (Eds.), *Bringing the state back in.* Cambridge: Cambridge University Press.

Toledo Orozco, Z. (2024). ¿Minando el Estado de derecho? El caso de los mineros informales de oro en el Perú. En R. Barrenechea & A. Vergara (Eds.), *Democracia asaltada*. *El colapso de la política peruana (y una advertencia para América Latina).* Lima: Fondo Editorial de la Universidad del Pacífico.

Toledo Orozco, Z., & Arce, M. (2024). Informal, legal, or illegal? Varieties of artisanal mining in the Global South. *World Politics*, *76*(4), 697-734.

Trejo, G., & Ley, S. (2020). *Votes, drugs, and violence: The political logic of criminal wars in Mexico*. Nueva York: Cambridge University Press.

Trejos, L., & Rendón G. (2015). Ilegalidad, debilidad estatal y reconfiguración cooptada del Estado en la región caribe colombiana. *Encrucijada Americana*, *7*(2), 99-113.

Uribe Burcher, C. (2014). Introducción. En I. Briscoe, C. Perdomo & C. Uribe Burcher (Eds.), *Redes ilícitas y política en América Latina*. Estocolmo: Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral.

Valdés, R., Basombrío, C., & Vera, D. (2019). *La minería no formal en el Perú. Realidades, tendencias y ¿soluciones?* Lima: Capital Humano y Social S. A.

Valdés, R., Basombrío, C., & Vera, D. (2021). *Las economías criminales y su impacto en el Perú. ¿Cuáles? ¿Cuánto? ¿Dónde? ¿Cómo?* Lima: Capital Humano y Social S. A.

Valle Díaz, F. R., Apaza-Apaza, Ó., Rodríguez-Peceros, R. I., Huamán-Cuya, A., Valle-Sherón, J. F., Luque-Rivera, J. V., Vidal Dávila-Ignacio, C., & Chaccara-Huachaca, H. (2023). Sustainability of informal artisanal mining in the Peruvian Andean region. *Sustainability*, *15*(21), 15586.

Vargas, H. (2022). *Minería informal e ilegal: alcances desde el ámbito social, económico y medioambiental en el Perú*. https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v6i2.2166

Vergara, A., & Encinas, D. (2016). Continuity by surprise: Explaining institutional stability in contemporary Peru. *Latin American Research Review*, *51*(1), 159-180.

Viale, C. (2024). *Petróleo en la Amazonía peruana: análisis económico del futuro de los hidrocarburos en un contexto de transición energética global.* Lima: NRGI.

Weber, M. (1998). *Economía y sociedad*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.

Weill, C., & Layme Choqque, Y. (2024). *Boom* minero, transformaciones socioeconómicas y relaciones de género en Colquemarca, Chumbivilcas (Cusco). En A. Araujo, M. Espinoza & M. Bravo (Eds.), *Perú: El problema agrario en debate. Sepia XX – Lima. Los riesgos de alcanzar un "punto de inflexión" en la Amazonía y las estrategias para evitarlo.* Lima: Sepia.

Weyland, K. (2019). *Revolution and reaction. The diffusion of authoritarianism in Latin America.* Cambridge University Press.

Wiener Ramos, L. (2019). *La gobernanza de la minería en pequeña escala en el Perú.* Lima: CooperAcción.

Wills-Otero, L. (2014). Colombia: Analyzing the strategies for political action of Álvaro Uribe's. government, 2002-2010. En J. P. Luna & C. Rovira Kaltwasser (Eds.), *The resilience of the Latin American right*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

Wirsching, E. (2017). *The revolving door for political elites: An empirical analysis of the linkages between government officials' professional background and financial regulation*. Londres: The London School of Economics and Political Science.

Wrage, A. A. (2007). *Bribery and extortion: Undermining business, governments, and security*. Westport: Praeger Security International.

Yupanqui, O., Novoa, S., Finer, M., García, C., & Saboya, B. (2023). *Proliferación de la minería ilegal en los ríos de la Amazonía peruana – región norte.* MAAP 187. Lima: Monitoring of the Andes Amazon Program.

Zapata, O. (2009). Agenda pública de Antioquia: una aproximación desde los programas de gobierno 2008-2011. *Estudios Políticos*, *34*, 143-162.

Zárate, P., Sosa-Villagarcia, P., & Rentería, M. (2016). *Diagnóstico sobre institucionalidad intercultural en Loreto*. Lima: Ministerio de Cultura.

Apéndice: Objetivos y metodología del estudio

La investigación tuvo como objetivo realizar una exploración descriptiva del fenómeno de la captura del Estado por parte de los actores vinculados a la minería ilegal. El estudio se delimitó temporalmente desde la creación de normatividad nacional sobre esta actividad y se enfocó territorialmente en el departamento de Loreto, analizando tanto la dinámica subnacional como su vinculación con la representación nacional. Los objetivos generales y específicos se detallan en la tabla A1.

Tabla A1. Objetivos de la investigación

Partido político	Porcentaje
Objetivo general	OG: Analizar la captura del Estado por la minería ilegal y su impacto en la gobernanza de los recursos naturales en Loreto.
Objetivos específicos	OE1: Identificar y analizar las acciones y estrategias de presión o incidencia empleadas por los actores vinculados a la minería ilegal para influenciar las decisiones políticas, normativas, judiciales y administrativas del Estado peruano sobre la minería ilegal y los procesos de formalización minera.
	OE2: Evaluar el grado de penetración de los intereses vinculados con la minería ilegal en las instituciones gubernamentales, nacionales y subnacionales, responsables de la regulación y supervisión de la actividad minera en la región amazónica, con énfasis en el caso de Loreto.
	OE3: Examinar la evolución de la regulación y políticas relacionadas con la lucha contra la minería ilegal en Perú y formalización minera, identificando los cambios significativos y las posibles influencias de los intereses vinculados a la minería ilegal en dichas políticas y legislación.
	OE4: Proponer recomendaciones de políticas y acciones prioritarias para fortalecer la gobernanza de los recursos naturales en la Amazonía peruana, mejorar el desempeño del Estado de derecho social ambiental sobre la minería ilegal y sobre la lucha contra la captura y la corrupción aplicables a la formalización minera y minería ilegal.

Por su naturaleza descriptiva y exploratoria, el estudio responde a una pregunta general: "¿Qué tanto y cómo los intereses de los actores relacionados con la minería ilegal han logrado influir en las decisiones del Estado?". Para responderla, el estudio identifica tres dimensiones que nos ayudan a entender el contexto (territorios de expansión de estas actividades), el fenómeno (actores involucrados y sus estrategias) y sus consecuencias en el Estado (políticas públicas y leyes). De esta manera, se busca trazar en la práctica el concepto de "captura del Estado" a través de la interacción entre las agendas, las estrategias y la influencia real de estos actores.

Esta investigación tiene un carácter exploratorio y descriptivo. La recolección de información se basó en fuentes primarias y secundarias, priorizando una revisión bibliográfica sobre la temática descrita y entrevistas con informantes clave. El estudio describe y analiza la influencia de la minería ilegal en las respuestas del Estado peruano ante el avance de sus actividades en el departamento de Loreto. Para estimar y evaluar esta influencia, se analizan las tres dimensiones presentadas en las diferentes etapas de la investigación y mediante distintos métodos.

Tabla A2. Dimensiones y preguntas de investigación

Dimensión 1	Territorios de expansión	¿Cómo ha evolucionado la relación entre la minería ilegal y el Estado en los últimos años? ¿En qué territorios se ha expandido la minería no formal en el país, con énfasis en Loreto? ¿Cuáles son sus principales características y vinculación con la minería ilegal?
Dimensión 2	Actores involucrados y sus estrategias	¿Quiénes son los actores involucrados en su expansión y en su combate? ¿Cómo actúan, cómo se vinculan y qué relación tienen con el Estado en sus diferentes niveles? ¿Cuáles son las principales estrategias de la minería ilegal para influir en la toma de decisiones políticas y legislativas en la Amazonía peruana y en el caso de Loreto?
Dimensión 3	Políticas públicas y leyes (consecuencias institucionales)	¿Qué políticas y leyes han beneficiado o han limitado la actividad minera no formal? ¿Qué impacto ha tenido la captura del Estado por parte de la minería ilegal en la capacidad del Estado para regular y controlar la actividad minera en la Amazonía peruana y en Loreto en particular? ¿Qué recomendaciones políticas y acciones prioritarias pueden formularse para fortalecer la gobernanza de los recursos naturales y combatir la minería ilegal en la Amazonía peruana, con énfasis en Loreto, basadas en los hallazgos de este estudio?

La propuesta incluye dos aproximaciones metodológicas complementarias que incluyen la recolección y análisis cuantitativos y cualitativos que contextualizan y dan cuenta del fenómeno y sus características (véase Seawright, 2016). Por un lado, se realizó un trabajo de gabinete, revisando literatura e información secundaria para contextualizar el caso y elaborar indicadores y estimaciones. Se hizo una revisión de normas y del comportamiento legislativo, cuyo resumen se puede revisar en las siguientes tablas.

Tabla A3. Proyectos de Ley presentados vinculados a la minería no formal (desregulación y control) (2021-2024)

Número	Nombre	A favor de la desregulación	Fecha de presentación	Grupo parlamentario	Partido político con el que postuló el autor	Autor principal	Estado	Número de ley	Fecha de publicación
00688/2021-CR*	Ley que prorroga la vigencia del proceso de formalización minera integral	Sí	11/11/2021	Alianza Para el Progreso	Alianza Para el Progreso	Salhuana Cavides, Eduardo	Publicada	Ley N.° 31388	31/12/2021
00705/2021-CR	Ley que modifica la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N.° 31007, Ley que reestructura la inscripción en el Registro Integral de Formalización Minera de personas naturales o jurídicas que se encuentren desarrollando las actividades de explotación o beneficio en el segmento de pequeña minería y minería artesanal	Sí	11/11/2021	Perú Libre	Perú Libre	Cutipa Ccama, Víctor Raúl	Publicada	Ley N.° 31388	31/12/2021
733/2021-CR	Ley que amplía de forma excepcional el plazo de formalización minera integral de las actividades de la pequeña minería y minería artesanal	Sí	16/11/2021	Perú Libre	Perú Libre	Marticorena Mendoza, Jorge Alfonso	Publicada	Ley N.° 31388	
2172/2021-CR	Ley que propone la creación de la Comisión Multisectorial para el Desarrollo Social y Económico, Formalización de la Minería, Prohibición de la Minería Ilegal y Recuperación del Medio Ambiente en los departamentos de Madre de Dios, Ucayali y Puno a cargo de la Presidencia del Consejo de Ministros	No	30/05/2022	Avanza País	Avanza País	Williams Zapata, José Daniel	Orden del día		

Continúa

Número	Nombre	A favor de la desregulación	Fecha de presentación	Grupo parlamentario	Partido político con el que postuló el autor	Autor principal	Estado	Número de ley	Fecha de publicación
2519/2021-CR	Ley que establece nuevo plazo de inscripción en el Registro Integral de Formalización Minera (Reinfo) para las personas naturales o jurídicas que se encuentren desarrollando actividades de pequeña minería o de minería artesanal de explotación	Sí	06/07/2022	Perú Bicentenario	Perú Libre	Marticorena Mendoza, Jorge Alfonso	Orden del día		
3621/2022-CR	Ley que Impulsa la formalización de la pequeña minería y minería artesanal, estableciendo nuevo plazo de inscripción en el Registro Integral de Formalización Minera (Reinfo)	Sí	22/11/2022	Acción Popular	Acción Popular	Flores Ancachi, Jorge Luis	Orden del día		
5171/2022-CR	Ley que promueve la formalización minera para las personas naturales y jurídicas, ampliando el plazo de inscripción en el Registro Integral de Formalización Minera (Reinfo)	Sí	25/05/2023	Perú Bicentenario	Perú Posible	Bellido Ugarte, Guido	Orden del día		
2715/2021-CR	Ley que modifica el Decreto Legislativo 1100, Decreto Legislativo que regula la interdicción de la minería ilegal en toda la República y establece medidas complementarias	Sí	25/07/2022	Alianza Para el Progreso	Alianza Para el Progreso	Salhuana Cavides, Eduardo	Orden del día		

Número	Nombre	A favor de la desregulación	Fecha de presentación	Grupo parlamentario	Partido político con el que postuló el autor	Autor principal	Estado	Número de ley	Fecha de publicación
2742/2022-CR	Ley que modifica el Decreto Legislativo 1107, Decreto Legislativo que establece medidas de control y fiscalización en la distribución, transporte y comercialización de maquinarias y equipos que puedan ser utilizados en la minería ilegal, así como del producto minero obtenido en dicha actividad	Sí	01/08/2022	Alianza Para el Progreso	Alianza Para el Progreso	Salhuana Cavides, Eduardo	Publicada	Ley N.° 31746	18/05/2023
06606/2023-CR	Ley que fortalece la Comisión Multisectorial de Naturaleza Permanente con el objeto de realizar el seguimiento al desarrollo social y económico, formalización de la minería y recuperación del medio ambiente en los Departamentos de Madre de Dios, Ucayali y Puno	No	06/12/2023	Avanza País	Avanza País	Williams Zapata, José Daniel	Publicada	Ley N.° 32226	07/01/2025
7278/2023-CR*	Ley que deroga la Primera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N.° 1607, Decreto Legislativo que modifica la Ley N.° 30077, Ley contra el crimen organizado	Sí	13/03/2024	Perú Bicentenario	Perú Libre	Bellido Ugarte, Guido	Publicada	Ley N.° 31989	20/03/2024

Continúa

Número	Nombre	A favor de la desregulación	Fecha de presentación	Grupo parlamentario	Partido político con el que postuló el autor	Autor principal	Estado	Número de ley	Fecha de publicación
6838/2023-CR	Ley que deroga la Primera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N.° 1607, Decreto Legislativo que modifica la Ley N.° 30077, Ley contra el crimen organizado	Sí	22/01/2024	Perú Bicentenario	Perú Libre	Marticorena Mendoza, Jorge Alfonso	Publicada	Ley N.° 31989	20/03/2024
6863/2023-CR	Ley que deroga la Primera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N.° 1607, que implementa medidas en actividades mineras	Sí	24/01/2024	Perú Libre	Perú Libre	Portalatino Ávalos, Kelly Roxana	Publicada	Ley N.° 31989	20/03/2024
7049/2023-CR	Ley que protege a los peruanos dedicados a la minería de pequeña escala en la lucha contra el crimen organizado	Sí	15/02/2024	Cambio Democrático – Juntos por el Perú	Perú Libre	Kamiche Morante, Luis Roberto	Publicada	Ley N.° 31989	20/03/2024
7148/2023-CR	Ley que modifica la Primera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N.° 1607	Sí	28/02/2024	Bloque Magisterial de Concertación Nacional	Perú Libre	Medina Hermosilla, Elizabeth Sara	Publicada	Ley N.° 31989	20/03/2024
7287/2023-CR	Ley que deroga la Primera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N.° 1607, que modifica la Ley N.° 30077, Ley contra el crimen organizado	Sí	13/03/2024	Alianza Para el Progreso	Alianza Para el Progreso	Salhuana Cavides, Eduardo	Publicada	Ley N.° 31989	20/03/2024

Número	Nombre	A favor de la desregulación	Fecha de presentación	Grupo parlamentario	Partido político con el que postuló el autor	Autor principal	Estado	Número de ley	Fecha de publicación
7298/2023-CR	Ley que promueve la sostenibilidad de la minería artesanal y de pequeña escala	Sí	13/03/2024	Acción Popular	Acción Popular	Espinoza Vargas, Jhaec Darwin	Publicada	Ley N.º 31989	20/03/2024
7462/2023-CR*	Ley que modifica el Decreto Legislativo N.º 1293, Decreto Legislativo que declara de interés nacional la formalización de las actividades de la pequeña minería y minería artesanal en materia de prórroga de la vigencia del proceso de formalización minera integral y elaboración del Plan para la Culminación del Proceso de Formalización	Sí	03/04/2024	Bloque Magisterial de Concertación Nacional	Perú Libre	Quiroz Barboza, Segundo	Publicada	Ley N.º 32213	27/12/2024
8899/2024-CR	Ley que dispone la ampliación del plazo del proceso de formalización de la pequeña minería y minería artesanal	Sí	12/09/2024	Bloque Magisterial de Concertación Nacional	Perú Libre	Gutiérrez Ticona, Paul Silvio		Ley N.º 32213	
9259/2024-CR	Ley que modifica el artículo 6 del Decreto Legislativo N.º 1293, que declara de interés nacional la formalización de las actividades de la pequeña minería y minería artesanal, a fin de evitar mayor desempleo e inseguridad ciudadana	Sí	17/10/2024	Podemos Perú	Podemos Perú	Luna Gálvez, José León		Ley N.º 32213	

Continúa

Número	Nombre	A favor de la desregulación	Fecha de presentación	Grupo parlamentario	Partido político con el que postuló el autor	Autor principal	Estado	Número de ley	Fecha de publicación
9294/2024-CR	Ley que modifica el artículo 6 del Decreto Legislativo N.º 1293, con la finalidad de garantizar la protección a poblaciones vulnerables, prevenir el desempleo y la inseguridad ciudadana	Sí	24/10/2024	Podemos Perú	Perú Libre	Bellido Ugarte, Guido		Ley N.º 32213	
9393/2024-CR	Ley que promueve la formalización minera estableciendo un nuevo plazo de inscripcion en el Reinfo, para las personas naturales o jurídicas que se encuentren desarrollando actividades de pequeña minería o de minería artesanal de explotación o beneficio	Sí	31/10/2024	Podemos Perú	Acción Popular	Espinoza Vargas, Jhaec Darwin		Ley N.º 32213	
9554/2024-CR	Ley que establece medidas para asegurar la formalización y garantizar la procedencia de los minerales con la finalidad de combatir la minería ilegal	Sí	20/11/2024	Renovación Popular	Renovación Popular	Muñante Barrios, Alejandro		Ley N.º 32213	
9579/2024-CR	Ley que amplía el plazo del Reinfo hasta la promulgación de la Ley de la pequeña minería y minería artesanal (MAPE)	Sí	22/11/2024	No agrupados	Acción Popular	Zeballos Madariaga, Carlos Javier		Ley N.º 32213	

Número	Nombre	A favor de la desregulación	Fecha de presentación	Grupo parlamentario	Partido político con el que postuló el autor	Autor principal	Estado	Número de ley	Fecha de publicación
09597/2024-CR	Ley que modifica el artículo 6 del Decreto Legislativo N.° 1293, con la finalidad de ampliar el plazo de vigencia del proceso de formalización minera integral de las actividades de la pequeña minería y minería artesanal para reestructurar y sincerar el Registro Integral de Formalización Minera – Reinfo	Sí	25/11/2024	Juntos por el Perú – Voces del Pueblo	Perú Libre	Quispe Mamani, Wilson Rusbel	Publicada	Ley N.° 32213	27/12/2024

Nota. * Proyecto de Ley que se votó.

Tabla A4. Leyes publicadas vinculadas a la desregulación de la minería no formal (2021-2025)

Número	Nombre	Fecha de presentación	Grupo parlamentario	Partido político con el que postuló el autor	Autor principal	Estado	Número de ley	Fecha de publicación
00688/2021-CR*	Ley que prorroga la vigencia del proceso de formalización minera integral	11/11/2021	Alianza Para el Progreso	Alianza Para el Progreso	Salhuana Cavides, Eduardo	Publicada	Ley N.° 31388	31/12/2021
00705/2021-CR	Ley que modifica la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N.° 31007, Ley que reestructura la inscripción en el Registro Integral de Formalización Minera de personas naturales o jurídicas que se encuentren desarrollando las actividades de explotación o beneficio en el segmento de pequeña minería y minería artesanal	11/11/2021	Perú Libre	Perú Libre	Cutipa Ccama, Víctor Raúl			31/12/2021
733/2021-CR	Ley que amplía de forma excepcional el plazo de formalización minera integral de las actividades de la pequeña minería y minería artesanal	16/11/2021	Perú Libre	Perú Libre	Marticorena Mendoza, Jorge Alfonso			
2742/2022-CR	Ley que modifica el Decreto Legislativo N.° 1107, Decreto Legislativo que establece medidas de control y fiscalización en la distribución, transporte y comercialización de maquinarias y equipos que puedan ser utilizados en la minería ilegal, así como del producto minero obtenido en dicha actividad	01/08/2022	Alianza Para el Progreso	Alianza Para el Progreso	Salhuana Cavides, Eduardo	Publicada	Ley N.° 31746	18/05/2023

Número	Nombre	Fecha de presentación	Grupo parlamentario	Partido político con el que postuló el autor	Autor principal	Estado	Número de ley	Fecha de publicación
7278/2023-CR*	Ley que deroga la Primera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N.º 1607, Decreto Legislativo que modifica la Ley N.º 30077, Ley contra el crimen organizado	13/03/2024	Perú Bicentenario	Perú Libre	Bellido Ugarte, Guido	Publicada	Ley N.º 31989	20/03/2024
6838/2023-CR	Ley que deroga la Primera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N.º 1607, Decreto Legislativo que modifica la Ley N.º 30077, Ley contra el crimen organizado	22/01/2024	Perú Bicentenario	Perú Libre	Marticorena Mendoza, Jorge Alfonso			20/03/2024
6863/2023-CR	Ley que deroga la Primera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N.º 1607, que implementa medidas en actividades mineras	24/01/2024	Perú Libre	Perú Libre	Portalatino Ávalos, Kelly Roxana			20/03/2024
7049/2023-CR	Ley que protege a los peruanos dedicados a la minería de pequeña escala en la lucha contra el crimen organizado	15/02/2024	Cambio Democrático – Juntos por el Perú	Perú Libre	Kamiche Morante, Luis Roberto			20/03/2024
7148/2023-CR	Ley que modifica la Primera Disposicion Complementaria Final del Decreto Legislativo N.º 1607	28/02/2024	Bloque Magisterial de Concertación Nacional	Perú Libre	Medina Hermosilla, Elizabeth Sara			20/03/2024

Continúa

Número	Nombre	Fecha de presentación	Grupo parlamentario	Partido político con el que postuló el autor	Autor principal	Estado	Número de ley	Fecha de publicación
7287/2023-CR	Ley que deroga la Primera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N.º 1607, que modifica la Ley N.º 30077, Ley contra el crimen organizado	13/03/2024	Alianza Para el Progreso	Alianza Para el Progreso	Salhuana Cavides, Eduardo			20/03/2024
7298/2023-CR	Ley que promueve la sostenibilidad de la minería artesanal y de pequeña escala	13/03/2024	Acción Popular	Acción Popular	Espinoza Vargas, Jhaec Darwin			20/03/2024
7462/2023-CR*	Ley que modifica el Decreto Legislativo N.º 1293, Decreto Legislativo que declara de interés nacional la formalización de las actividades de la pequeña minería y minería artesanal en materia de prórroga de la vigencia del proceso de formalización minera integral y elaboración del Plan para la Culminación del Proceso de Formalización	03/04/2024	Bloque Magisterial de Concertación Nacional	Perú Libre	Quiroz Barboza, Segundo	Publicada	Ley N.º 32213	27/12/2024
8899/2024-CR	Ley que dispone la ampliación del plazo del proceso de formalización de la pequeña minería y minería artesanal	12/09/2024	Bloque Magisterial de Concertación Nacional	Perú Libre	Gutiérrez Ticona, Paul Silvio			
9259/2024-CR	Ley que modifica el artículo 6 del Decreto Legislativo N.º 1293, que declara de interés nacional la formalización de las actividades de la pequeña minería y minería artesanal, a fin de evitar mayor desempleo e inseguridad ciudadana	17/10/2024	Podemos Perú	Podemos Perú	Luna Gálvez, José León			

Número	Nombre	Fecha de presentación	Grupo parlamentario	Partido político con el que postuló el autor	Autor principal	Estado	Número de ley	Fecha de publicación
9294/2024-CR	Ley que modifica el artículo 6 del Decreto Legislativo N.° 1293, con la finalidad de garantizar la protección a poblaciones vulnerables, prevenir el desempleo y la inseguridad ciudadana	24/10/2024	Podemos Perú	Perú Libre	Bellido Ugarte, Guido			
9393/2024-CR	Ley que promueve la formalización minera estableciendo un nuevo plazo de inscripcion en el Reinfo, para las personas naturales o jurídicas que se encuentren desarrollando actividades de pequeña minería o de minería artesanal de explotación o beneficio	31/10/2024	Podemos Perú	Acción Popular	Espinoza Vargas, Jhaec Darwin			
9554/2024-CR	Ley que establece medidas para asegurar la formalización y garantizar la procedencia de los minerales con la finalidad de combatir la minería ilegal	20/11/2024	Renovación Popular	Renovación Popular	Muñante Barrios, Alejandro			
9579/2024-CR	Ley que amplía el plazo del Reinfo hasta la promulgacion de la Ley de la pequeña minería y minería artesanal (MAPE)	22/11/2024	No agrupados	Acción Popular	Zeballos Madariaga, Carlos Javier			
09597/2024-CR	Ley que modifica el artículo 6 del Decreto Legislativo N.° 1293, con la finalidad de ampliar el plazo de vigencia del proceso de formalización minera integral de las actividades de la pequeña minería y minería artesanal para reestructurar y sincerar el Registro Integral de Formalización Minera – Reinfo	25/11/2024	Juntos por el Perú – Voces del Pueblo	Perú Libre	Quispe Mamani, Wilson Rusbel			27/12/2024

Tabla A5. Ley publicada vinculada al control (2021-2025)

Número	Nombre	Fecha de presentación	Grupo parlamentario	Partido político con el que postuló el autor	Autor	Comisiones	Estado	Número de ley	Fecha de publicación
06606/2023-CR	Ley que fortalece la Comisión Multisectorial de Naturaleza Permanente con el objeto de realizar el seguimiento al desarrollo social y económico, formalización de la minería y recuperación del medio ambiente en los Departamentos de Madre de Dios, Ucayali y Puno	6/12/2023	Avanza País	Avanza País	Williams Zapata, José Daniel	Energía y Minas Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado	Publicada	Ley N.º 32226	7/01/2025

Tabla A6. Proyectos de Ley presentados vinculados a la minería no formal (2001-2024)

Número	Nombre	Fecha de presentación	Grupo parlamentario	Partido político con el que postuló el autor	Autor principal	Comisiones	Estado	Número de ley	Fecha de publicación
00836/2001-CR	Ley de formalización y promoción de la pequeña minería y minería artesanal	27/09/2001	Partido Aprista Peruano – Partido Somos Perú	Partido Aprista Peruano	Carrasco Távara, José Carlos	Energía y Minas	Publicada	Ley N.° 27651	24/02/2002
00845/2001-CR	Ley de formalización y promoción de la pequeña minería y minería artesanal			Perú Posible	Torres Ccalla, Leoncio				
05710/2002-CR	Ley que establece plazo para la adecuación y manejo ambiental para la pequeña minería y minería artesanal	24/02/2003	Perú Posible	Renacimiento Andino	Salhuana Cavides, Eduardo	Energía y Minas	Publicada	Ley N.° 28073	26/09/2003
00319/2006-CR	Ley que sustituye la Tercera Disposición Final y Transitoria de la Ley N.° 27651, Ley de formalización y promoción de la pequeña minería y minería artesanal	28/09/2006	Unidad Nacional	Unidad Nacional	Morales Castillo, Fabiola María	Energía y Minas	Publicada	Ley N.° 28992	27/03/2007
04793/2010-CR	Ley que prohíbe el uso de dragas y/o cualquier otro tipo de maquinaria fluvial para la exploración y/o explotación de cualquier tipo de mineral en toda la Amazonía peruana	26/04/2011	Alianza Nacional	Nacionalista Gana Perú	Gutiérrez Cueva, Álvaro Gonzalo	Energía y Minas	Archivada		

Continúa

Número	Nombre	Fecha de presentación	Grupo parlamentario	Partido político con el que postuló el autor	Autor principal	Comisiones	Estado	Número de ley	Fecha de publicación
04700/2015-CR	Ley que modifica diversos artículos del Texto Único Ordenado de la Ley general de minería	06/08/2015	Nacionalista Gana Perú	Nacionalista Gana Perú	Zamudio Briceño, Tomás	Energía y Minas	En comisión		
05139/2015-CR	Ley de fortalecimiento del proceso de formalización de la minería informal	17/02/2016	Dignidad y Democracia	Nacionalista Gana Perú	Romero Rodríguez, Eulogio Amado	Energía y Minas	En comisión		
05234/2015-CR	Ley que busca mejorar el marco legal para promover la formalización de las actividades mineras	19/04/2016	Unión Regional	Perú Posible	Portugal Catacora, Mariano Eutropio	Energía y Minas	Archivada		
02090/2017-CR	Ley que amplía el plazo para la inscripción en el Registro Integral de Formalización Minera de las personas naturales que se encuentren desarrollando la actividad de explotación en el segmento de pequeña minería o de minería artesanal	07/11/2017	Acción Popular	Acción Popular	Román Valdivia, Miguel	Energía y Minas	Publicada	Ley N.° 31007	17/10/2019

Número	Nombre	Fecha de presentación	Grupo parlamentario	Partido político con el que postuló el autor	Autor principal	Comisiones	Estado	Número de ley	Fecha de publicación
07660/2020-CR	Ley que crea condiciones para desarrollar sosteniblemente la minería aluvial en la Región de Madre de Dios como principal actividad económica alternativa ante el impacto del COVID-19	07/05/2021	Unión por el Perú	Unión por el Perú	Lozano Inostroza, Alexander	Energía y Minas Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología	Archivada		
07978/2020-CR	Ley que dispone la inscripción obligatoria de la maquinaria pesada empleada para la minería, en el Registro de Bienes Muebles de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos	01/07/2021	Unión por el Perú	Unión por el Perú	Apaza Quispe, Yessica Marisela	Energía y Minas Justicia y Derechos Humanos	Archivada		
00688/2021-CR*	Ley que prorroga la vigencia del proceso de formalización minera integral	11/11/2021	Alianza Para el Progreso	Alianza Para el Progreso	Salhuana Cavides, Eduardo	Energía y Minas	Publicada	Ley N.° 31388	31/12/2021

Continúa

Número	Nombre	Fecha de presentación	Grupo parlamentario	Partido político con el que postuló el autor	Autor principal	Comisiones	Estado	Número de ley	Fecha de publicación
007052021-CR	Ley que modifica la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N.° 31007, Ley que reestructura la inscripción en el Registro Integral de Formalización Minera de personas naturales o jurídicas que se encuentren desarrollando las actividades de explotación o beneficio en el segmento de pequeña minería y minería artesanal	11/11/2021	Perú Libre	Perú Libre	Cutipa Ccama, Víctor Raúl	Energía y Minas	Publicada	Ley N.° 31388	31/12/2021
733/2021-CR	Ley que amplía de forma excepcional plazo de formalización minera integral de las actividades de la pequeña minería y minería artesanal	16/11/2021	Perú Libre	Perú Libre	Marticorena Mendoza, Jorge Alfonso	Energía y Minas	Publicada	Ley N.° 31388	

Número	Nombre	Fecha de presentación	Grupo parlamentario	Partido político con el que postuló el autor	Autor principal	Comisiones	Estado	Número de ley	Fecha de publicación
2172/2021-CR	Ley que propone la creación de la Comisión Multisectorial para el Desarrollo Social y Económico, Formalización de la Minería, Prohibición de la Minería Ilegal y Recuperación del Medio Ambiente en los Departamentos de Madre de Dios, Ucayali y Puno a cargo de la Presidencia del Consejo de Ministros	30/05/2022	Avanza País	Avanza País	Williams Zapata, José Daniel	Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado Energía y Minas	Orden del día		
2519/2021-CR	Ley que establece nuevo plazo de inscripción en el Registro Integral de Formalización Minera (Reinfo) para las personas naturales o jurídicas que se encuentren desarrollando actividades de pequeña minería o de minería artesanal de explotación	06/07/2022	Perú Bicentenario	Perú Libre	Marticorena Mendoza, Jorge Alfonso	Energía y Minas	Orden del día		

Continúa

Número	Nombre	Fecha de presentación	Grupo parlamentario	Partido político con el que postuló el autor	Autor principal	Comisiones	Estado	Número de ley	Fecha de publicación
3621/2022-CR	Ley que impulsa la formalización de la pequeña minería y minería artesanal, estableciendo nuevo plazo de inscripción en el Registro Integral de Formalización Minera (Reinfo)	22/11/2022	Acción Popular	Acción Popular	Flores Ancachi, Jorge Luis	Energía y Minas	Orden del día		
5171/2022-CR	Ley que promueve la formalización minera para las personas naturales y jurídicas, ampliando el plazo de inscripción en el Registro Integral de Formalización Minera (Reinfo)	25/05/2023	Perú Bicentenario	Perú Posible	Bellido Ugarte, Guido	Energía y Minas	Orden del día		
2715/2021-CR	Ley que modifica el Decreto Legislativo N.° 1100, Decreto Legislativo que regula la interdicción de la minería ilegal en toda la República y establece medidas complementarias	25/07/2022	Alianza Para el Progreso	Alianza Para el Progreso	Salhuana Cavides, Eduardo	Energía y Minas Descentralización, Regionalización, Gobiernos locales y Modernización de la Gestión del Estado	Orden del día		

Número	Nombre	Fecha de presentación	Grupo parlamentario	Partido político con el que postuló el autor	Autor principal	Comisiones	Estado	Número de ley	Fecha de publicación
2742/2022-CR	Ley que modifica el Decreto Legislativo N.º 1107, Decreto Legislativo que establece medidas de control y fiscalización en la distribución, transporte y comercialización de maquinarias y equipos que puedan ser utilizados en la minería ilegal, así como del producto minero obtenido en dicha actividad	01/08/2022	Alianza Para el Progreso	Alianza Para el Progreso	Salhuana Cavides, Eduardo	Energía y Minas	Publicada	Ley N.º 31746	18/05/2023
06606/2023-CR	Ley que fortalece la Comisión Multisectorial de Naturaleza Permanente con el objeto de realizar el seguimiento al desarrollo social y económico, formalización de la minería y recuperación del medio ambiente en los Departamentos de Madre de Dios, Ucayali y Puno	06/12/2023	Avanza País	Avanza País	Williams Zapata, José Daniel	Energía y Minas Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado	Publicada	Ley N.º 32226	07/01/2025

Continúa

Número	Nombre	Fecha de presentación	Grupo parlamentario	Partido político con el que postuló el autor	Autor principal	Comisiones	Estado	Número de ley	Fecha de publicación
7278/2023-CR*	Ley que deroga la Primera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N.° 1607, Decreto Legislativo que modifica la Ley N.° 30077, Ley contra el crimen organizado	13/03/2024	Perú Bicentenario		Bellido Ugarte, Guido	Energía y Minas Justicia y Derechos Humanos	Publicada	Ley N.° 31989	20/03/2024
6838/2023-CR	Ley que deroga la Primera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N.° 1607, Decreto Legislativo que modifica la Ley N.° 30077, Ley contra el crimen organizado	22/01/2024	Perú Bicentenario	Perú Libre	Marticorena Mendoza, Jorge Alfonso	Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas Energía y Minas	Publicada	Ley N.° 31989	20/03/2024
6863/2023-CR	Ley que deroga la Primera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N.° 1607, que implementa medidas en actividades mineras	24/01/2024	Perú Libre	Perú Libre	Portalatino Ávalos, Kelly Roxana	Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas Energía y Minas	Publicada	Ley N.° 31989	20/03/2024

Número	Nombre	Fecha de presentación	Grupo parlamentario	Partido político con el que postuló el autor	Autor principal	Comisiones	Estado	Número de ley	Fecha de publicación
7049/2023-CR	Ley que protege a los peruanos dedicados a la minería de pequeña escala en la lucha contra el crimen organizado	15/02/2024	Cambio Democrático – Juntos por el Perú	Perú Libre	Kamiche Morante, Luis Roberto	Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas Energía y Minas	Publicada	Ley N.° 31989	20/03/2024
7148/2023-CR	Ley que modifica la Primera Disposicion Complementaria Final del Decreto Legislativo N.° 1607	28/02/2024	Bloque Magisterial de Concertación Nacional	Perú Libre	Medina Hermosilla, Elizabeth Sara	Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas Energía y Minas	Publicada	Ley N.° 31989	20/03/2024
7287/2023-CR	Ley que deroga la Primera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N.° 1607, que modifica la Ley N.° 30077, Ley contra el crimen organizado	13/03/2024	Alianza Para el Progreso	Alianza Para el Progreso	Salhuana Cavides, Eduardo	Energía y Minas Justicia y Derechos Humanos	Publicada	Ley N.° 31989	20/03/2024
7298/2023-CR	Ley que promueve la sostenibilidad de la minería artesanal y de pequeña escala	13/03/2024	Acción Popular	Acción Popular	Espinoza Vargas, Jhaec Darwin		Publicada	Ley N.° 31989	20/03/2024

Continúa

Número	Nombre	Fecha de presentación	Grupo parlamentario	Partido político con el que postuló el autor	Autor principal	Comisiones	Estado	Número de ley	Fecha de publicación
7462/2023-CR*	Ley que modifica el Decreto Legislativo N.° 1293, Decreto Legislativo que declara de interés nacional la formalización de las actividades de la pequeña minería y minería artesanal en materia de prórroga de la vigencia del proceso de formalización minera integral y elaboración del Plan para la Culminación del Proceso de Formalización	03/04/2024	Bloque Magisterial de Concertación Nacional	Perú Libre	Quiroz Barboza, Segundo	Energía y Minas	Publicada	Ley N.° 32213	27/12/2024
8899/2024-CR	Ley que dispone la ampliación del plazo del proceso de formalización de la pequeña minería y minería artesanal	12/09/2024	Bloque Magisterial de Concertación Nacional	Perú Libre	Gutiérrez Ticona, Paul Silvio	Energía y Minas		Ley N.° 32213	
9259/2024-CR	Ley que modifica el artículo 6 del Decreto Legislativo N.° 1293, que declara de interés nacional la formalización de las actividades de la pequeña minería y minería artesanal, a fin de evitar mayor desempleo e inseguridad ciudadana	17/10/2024	Podemos Perú	Podemos Perú	Luna Gálvez, José León	Energía y Minas		Ley N.° 32213	

Número	Nombre	Fecha de presentación	Grupo parlamentario	Partido político con el que postuló el autor	Autor principal	Comisiones	Estado	Número de ley	Fecha de publicación
9294/2024-CR	Ley que modifica el artículo 6 del Decreto Legislativo N.° 1293, con la finalidad de garantizar la protección a poblaciones vulnerables, prevenir el desempleo y la inseguridad ciudadana	24/10/2024	Podemos Perú	Perú Libre	Bellido Ugarte, Guido	Energía y Minas		Ley N.° 32213	
9393/2024-CR	Ley que promueve la formalización minera estableciendo un nuevo plazo de inscripción en el Reinfo, para las personas naturales o jurídicas que se encuentren desarrollando actividades de pequeña minería o de minería artesanal de explotación o beneficio	31/10/2024	Podemos Perú	Acción Popular	Espinoza Vargas, Jhaec Darwin	Energía y Minas		Ley N.° 32213	
9554/2024-CR	Ley que establece medidas para asegurar la formalización y garantizar la procedencia de los minerales con la finalidad de combatir la minería ilegal	20/11/2024	Renovación Popular	Renovación Popular	Muñante Barrios, Alejandro	Energía y Minas		Ley N.° 32213	

Continúa

Número	Nombre	Fecha de presentación	Grupo parlamentario	Partido político con el que postuló el autor	Autor principal	Comisiones	Estado	Número de ley	Fecha de publicación
9579/2024-CR	Ley que amplía el plazo del Reinfo hasta la promulgación de la Ley de la pequeña minería y minería artesanal (MAPE)	22/11/2024	No agrupados	Acción Popular	Zeballos Madariaga, Carlos Javier	Energía y Minas		Ley N.° 32213	
09597/2024-CR	Ley que modifica el artículo 6 del Decreto Legislativo N.° 1293, con la finalidad de ampliar el plazo de vigencia del proceso de formalización minera integral de las actividades de la pequeña minería y minería artesanal para reestructurar y sincerar el Registro Integral de Formalización Minera – Reinfo	25/11/2024	Juntos por el Perú – Voces del Pueblo	Perú Libre	Quispe Mamani, Wilson Rusbel	Energía y Minas	Publicada	Ley N.° 32213	27/12/2024

Por otro lado, se llevó a cabo una recolección de información primaria, realizando un total de 17 entrevistas en la ciudad de Iquitos y de forma virtual entre septiembre y diciembre de 2024. Asimismo, a finales de febrero de 2025 se realizó una visita de campo a Iquitos, a las comunidades de Santa María del Alto Nanay y Diamante Azul, donde se conversó con algunos informantes clave cuya identidad se restringe por motivos de seguridad. Esta última visita permitió recoger información más precisa sobre los hallazgos obtenidos en las entrevistas de la etapa anterior y sobre lo revisado en prensa.

Tabla A7. Lista de actores entrevistados

N.°	Tipo de actor	Fecha	Código
1	Medio de comunicación[134]	12.08.2024	ENT1.MC
2	Medio de comunicación	16.08.2024	ENT2.MC
3	Medio de comunicación	19.08.2024	ENT3.MC
4	Institución pública	05.09.2024	ENT4.IP
5	Sociedad civil[135]	06.09.2024	ENT5.SC
6	Sociedad civil	06.06.2024	ENT6.SC
7	Institución pública	06.09.2024	ENT7.IP
8	Institución pública	06.09.2024	ENT8.IP
9	Sociedad civil	07.09.2024	ENT9.SC
10	Sociedad civil	07.09.2024	ENT10.SC
11	Sociedad civil	09.09.2024	ENT11.SC
12	Sector privado	09.09.2024	ENT12.SP
13	Institución pública	11.09.2024	ENT13.IP
14	Institución pública	12.09.2024	ENT14.IP
15	Sociedad civil	12.09.2024	ENT15.SC
16	Sociedad civil	13.09.2024	ENT16.SC
17	Medio de comunicación	07.11.2024	ENT17.MC

Finalmente, se desarrolló una estrategia de recolección de archivos en el campo (Kapiszewski, McLean, & Read, 2015). A partir de ello, se recopiló un microarchivo periodístico de *La Región*, uno de los diarios más importantes y de publicación regular de Loreto, de los ejemplares publicados entre el 1 de agosto y el 11 de septiembre de 2024. Dicho registro permitió al equipo tener una aproximación inicial a la relevancia que tiene este problema dentro de la agenda política regional, así como el tipo de actores involucrados y su encuadre del fenómeno.

134 Incluye medios de comunicación nacionales y locales.
135 Incluye ONG, organizaciones sociales y organizaciones religiosas.

Sobre lo autores

Omayra Peña Jimenez es politóloga e investigadora principal del Instituto de Estudios Peruanos.
Paolo Sosa Villagarcia es politólogo e investigador principal del Instituto de Estudios Peruanos.

Sobre NRGI

Natural Resource Governance Institute (NRGI) es una organización independiente sin fines de lucro que apoya la toma de decisiones informada e inclusiva sobre los recursos naturales y la transición energética. Trabajamos en alianza con agentes de cambio en los Gobiernos y en la sociedad civil para diseñar e implementar políticas justas basadas en evidencias, así como en las prioridades de los ciudadanos de países en desarrollo ricos en recursos naturales.
Más información en: www.resourcegovernance.org

Natural Resource Governance Institute

ISBN: 978-612-48503-5-6