

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ
ESCUELA DE POSGRADO**



**CONTEXTOS CLAVES PARA ENFOQUES DE
APROVECHAMIENTO DE RECURSOS NATURALES
SOSTENIBLES EN MINERÍA PERUANA**

**Trabajo de investigación para optar el grado académico de Magíster
en Regulación, Gestión y Economía Minera**

AUTOR

Marco Antonio Huayanca Muñoz

ASESOR:

Luis Fernando Gala Soldevilla

LIMA - PERÚ

Marzo, 2019

RESUMEN

El presente proyecto de investigación trata sobre los métodos de aprovechamiento de recursos minerales y los marcos conceptuales que permiten su viabilidad.

Se inició investigando el modelo denominado Extractivismo, de larga data en el Perú, el cual, prioriza la explotación de recursos naturales sobre el desarrollo ambiental y social. Se investigó su evolución histórica y su papel en los esquemas de desarrollo nacional o global, incluyendo beneficios e impactos negativos. Del análisis crítico del modelo, del estudio de sus límites y los marcos conceptuales condicionantes sobre los que opera, se han determinado aspectos de mejora, enfocados principalmente en los marcos regulatorios, institucionales y socio ambientales. Se analizó, también, las consecuencias a largo plazo de no incluir el concepto de Sostenibilidad en el método actual. De igual forma, se analizaron modelos alternativos como el Neo Extractivismo y el Post Extractivismo, caracterizados por incluir con mayor énfasis la Sostenibilidad ambiental y social en sus modelos, de reciente planteamiento en varios países.

Para ello, se hizo un comparativo entre los métodos de aprovechamiento de recursos minerales seguidos en Perú y en otros países de la región, incidiendo en las condiciones, contextos o marcos conceptuales de tipo regulatorio, institucional, y socio ambiental, buscando entender el fenómeno extractivo desde un enfoque multidisciplinario.

Se determinaron marcos conceptuales relevantes para la viabilidad de una mejora en el caso del modelo actual, o de una implementación futura de los modelos alternativos. Es en el marco regulatorio donde se han encontrado la mayoría de propuestas de mejora o de preparación de los escenarios de transición a modelos más sostenibles. No se contempla necesariamente nuevos marcos regulatorios, pero sí la revisión y actualización del marco vigente. Se han definido 2 propuestas, que contribuyen a resolver las dificultades de una transición del modelo Extractivista hacia métodos más enfocados en la sostenibilidad ambiental y social. Estos se enfocan en actualizar la normativa vigente y realizar mejoras en la gestión social, económica e institucional.

Se espera contribuir con estas propuestas en la definición de los marcos necesarios para hacer viable la evolución de nuestras industrias extractivas y el ansiado desarrollo económico sostenible y a largo plazo de nuestro país.

ÍNDICE

RESUMEN	ii
ÍNDICE	iii
INDICE DE FIGURAS	v
INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I: PRESENTACION DEL ESTUDIO	2
1.1 Delimitación del tema	2
1.1.1 El papel de los recursos minerales en la economía peruana	3
1.1.2 El Extractivismo o modelo de desarrollo basado en extracción de recursos minerales	3
1.1.3 Nuevos enfoques alternativos al modelo Extractivista: Neo Extractivismo y Post Extractivismo	4
1.1.4 Determinando factores claves para el Extractivismo y Nuevos enfoques en Perú y Latinoamérica	5
1.2 Planteamiento del Problema	6
1.2.1 Consecuencias de la problemática en nuestro país	9
1.3 Descripción de la Hipótesis	10
1.3.1 Validación de la Hipótesis	11
1.4 Definición de objetivos	12
1.4.1 Objetivo general	12
1.4.2 Objetivos específicos	12
CAPÍTULO II: CONTEXTO DEL FENÓMENO EXTRACTIVO PERUANO Y SU EVOLUCIÓN HACIA ALTERNATIVAS DE MEJORA O TRANSICIÓN	14
2.1 Esencia de la problemática Extractivista en el Perú	14
2.1.1 Aspectos que impiden la transición a modelos más sostenibles.	15
2.1.2 Consecuencias a largo plazo de un Extractivismo sin evolución	18
2.1.3 Experiencias de aplicación de nuevos enfoques extractivos en Perú	19
2.2 Sobre las dificultades en la evolución del modelo Extractivo peruano	21
2.2.1 Subjetividades e intereses en los modelos de desarrollo	21
2.2.2 Condiciones previas y marcos no completamente identificados	21
2.2.3 Elección del modelo extractivo óptimo está aún en discusión	23
2.3 Planteando mejoras viables a la problemática Extractiva en el Perú	24
2.3.1 Los marcos conceptuales que hacen viable los modelos extractivos	25
2.3.2 Legislación, política, empresa y economía: obstáculos de transición	25
2.3.3 Evaluación de propuestas de transición a modelos sostenibles	26

2.4 Validación de alternativas de solución al problema extractivo	26
2.4.1 Estudio de casos en otros países	26
2.4.2 Identificar aspectos claves de viabilidad de modelos sostenibles	27
2.4.3 Definir soluciones viables al modelo de desarrollo extractivo	27
2.5 Marco Teórico del fenómeno extractivo, problemática y alternativas	28
CAPÍTULO III: PROBLEMÁTICA Y CONSECUENCIAS DE LA NO EVOLUCIÓN EXTRACTIVA EN EL PERÚ	31
3.1 Contexto del problema	32
3.1.1 Orígenes del modelo Extractivo	32
3.2 Aspectos centrales de la problemática en el Perú	35
3.2.1 El marco regulatorio como sustrato del modelo extractivista	35
3.2.2 Impactos negativos asociadas al marco regulatorio extractivista	38
3.2.3 Aspectos negativos propios de la naturaleza del modelo extractivista	40
3.3 Consecuencias a largo plazo de un modelo basado en Extractivismo	41
3.3.1 Predominancia de la exportación de minerales en la economía	42
3.3.2 Impactos por no considerar la sostenibilidad ambiental	42
3.3.3 Impactos por no considerar la sostenibilidad social	43
3.4 OBSTÁCULOS EN EL MEJORAMIENTO O TRANSICION DEL MODELO EXTRACTIVISTA HACIA MODELOS MÁS SOSTENIBLES	43
3.4.1 Escasa promoción y desarrollo de la industria manufacturera	45
3.4.2 Volatilidad de la industria manufacturera en el Perú	46
3.4.3 Falta de análisis de condiciones de viabilidad en métodos alternativos al Extractivismo o a las mejoras de éste	50
CAPÍTULO IV: DISCUSIÓN DE ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN AL PROBLEMA EXTRACTIVO PERUANO	51
4.1 Análisis de casos: modelos Extractivo, Post y Neo extractivo	51
4.1.1 Análisis del modelo actual: El Extractivismo y posibilidades de mejora	51
4.1.2 Análisis de nuevas alternativas: Neo Extractivismo	55
4.1.3 Análisis de nuevas alternativas: Post Extractivismo	57
4.1.4 Nuevas tendencias de gobernanza medio ambiental y social aplicados al sector extractivo peruano	58
CONCLUSIONES	60
RECOMENDACIONES	66
REFERENCIAS Y FUENTES CONSULTADAS	69

INDICE DE FIGURAS

Figura 1: Producción manufacturera 2011-2016	46
Figura 2: Producción industrial 1991-2016	46
Figura 3: Crecimiento PBI total real versus PBI manufacturero 1953 - 2012.	47
Figura 4: Variación porcentual de sectores económicos a Marzo 2017.	48
Figura 5: Manufactura primaria por Clases a Marzo 2017	49
Figura 6: Manufactura No primaria por Clases a Marzo 2017 – mercado local	49
Figura 7: Manufactura primaria por Clases a Marzo 2017 – mercado exterior	50



INTRODUCCIÓN

En el Perú, la forma tradicional de desarrollar la economía, desde la época colonial hasta la fecha, viene siguiendo un modelo basado principalmente en la extracción de los recursos minerales que posee, dada su ubicación geológica privilegiada. La minería de gran magnitud, inició apenas finalizada la Conquista, mediante la encomienda y la mita minera, que extrajeron todo el Oro y Plata posibles. Ya desde entonces, estuvo ligada a serios impactos ambientales y sociales, en particular sobre la población indígena, generando graves y permanentes conflictos. Durante la República, se acentúa la actividad extractiva, por parte de capitales nacionales e internacionales, y también el impacto socio ambiental, a cuenta de un crecimiento económico volátil, con creciente dependencia de la coyuntura económica global y de los fluctuantes precios de los metales en el mercado internacional.

Lejos de plantearse una evolución en el modelo de desarrollo, que comience a considerar y mitigar los impactos socio ambientales, en el Perú, en las últimas 2 décadas, se ha venido fortaleciendo este modelo, denominado Extractivismo, de larga data en el Perú, el cual, prioriza la explotación y exportación de recursos naturales, sobre el desarrollo ambiental y social. Mantenernos, a largo plazo, bajo este esquema, puede hacer inviable el desarrollo económico dado los impactos acumulados que se generan. No desarrollar la industria nacional de manufactura tampoco favorece a largo plazo un desarrollo económico progresivo y sostenido de nuestro país.

El problema en el Perú, es no poder salir del Extractivismo y virar hacia otros métodos de aprovechamiento de recursos, que consideren de forma seria y constructiva el aspecto de Sostenibilidad. Dicho método, fue analizado e investigado en sus áreas de mejora. Se evaluaron, también, otros métodos alternativos, como el Neo Extractivismo y el Post Extractivismo, con mayor énfasis en la Sostenibilidad, determinando marcos conceptuales relevantes para la viabilidad de una mejora, en el caso del modelo actual, o de una implementación futura de los modelos alternativos.

Un aspecto clave en la solución del problema, es el marco regulatorio, que a modo de sustrato, posee una serie de lineamientos con un claro enfoque extractivista, que deja un margen limitado para la transición a otros enfoques, donde la sostenibilidad social y ambiental tiene mayor participación.

Con esto se busca mejorar el panorama del aprovechamiento de recursos naturales y contribuir a allanar el camino hacia esquemas más evolucionados de desarrollo económico en armonía con un mejor desempeño ambiental y social.

CAPÍTULO I: PRESENTACION DEL ESTUDIO

1.1 Delimitación del tema

El tema de este trabajo de investigación, se enfoca en describir las características del esquema actual de extracción de recursos minerales seguidos en Perú (Extractivismo), comparativamente con otros países de la región. Se pone énfasis en el punto de vista de las condiciones o contextos que se dan previamente a la instauración de los esquemas de extracción, tanto en el actual como en los de reciente planteamiento tales como el Neo Extractivismo o el Post Extractivismo. En ese sentido, se analizarán los nuevos enfoques extractivos discutiendo su aplicabilidad. Posteriormente se analizará el beneficio y sus impactos negativos, en caso se aplique a la realidad peruana actual. La razón de fondo es discutir y proponer un esquema de transición, sostenible y coherente, luego de identificar las limitaciones del actual Extractivismo y sus áreas de mejora, buscando las condiciones requeridas para su implementación. Se toma en cuenta el contexto temporal y los aspectos económico, institucional, social y regulatorio, intentando abordar el tema y entenderlo como un fenómeno social, de carácter multidisciplinario.

Como punto de partida, se realiza un análisis del método de extracción de recursos que se ha venido ejerciendo hasta la actualidad en el Perú y en los principales países mineros de Latinoamérica. Se espera con ello, obtener un marco descriptivo y referencial útil, que permita evaluar la factibilidad de implementar exitosamente nuevas prácticas o tendencias extractivas, que vienen desarrollándose en otros países y que se presentan como alternativas sostenibles a largo plazo. El término Sostenibilidad considera el desarrollo armónico de los aspectos social, ambiental y económico.

Producto de este análisis, se pueden plantear también algunos lineamientos o contextos favorables para la implementación de nuevas alternativas extractivas, que puedan ser de razonable adaptación a la realidad actual o futura de la industria minera nacional. No solo se analiza el beneficio de las alternativas, sino su factibilidad temporal, socio ambiental y económica.

Un contexto institucional de discusión que es coherente analizar es el marco regulatorio y constitucional, así como las políticas públicas o de gestión seguidas en nuestro país, cuyos impactos socio económicos o ambientales, pueden terminar promoviendo o desalentando a la actividad extractiva, a sus stakeholders, o a las mismas prácticas que buscan hacer más sostenible la extracción minera en el tiempo.

1.1.1 El papel de los recursos minerales en la economía peruana

El Perú es un país minero, y desde hace muchos años, la minería es uno de los principales soportes de la economía nacional. Desde la época Inca y pre Inca, en los periodos posteriores de colonización española, y luego durante la república, con la aparición de los capitales internacionales en nuestro país (desde el siglo XIX hasta la actualidad), la minería sigue siendo importante para el crecimiento económico del país.

El Perú aprovecha sus recursos minerales a diferencia de otros países que no cuentan con ellos. La forma lógica de aprovechar dichos recursos es mediante su extracción con minería. Dicha extracción y su aprovechamiento no constituyen en sí mismo un factor esencialmente negativo. Sin embargo, los impactos asociados a la actividad extractiva sobre su entorno es considerable y de distinta índole (social, ambiental, etc.), lo que puede resultar perjudicial si no se manejan o mitigan de manera adecuada.

Por otro lado, basar la economía de un Estado casi exclusivamente en la extracción de sus recursos, sin desarrollar industria manufacturera, tampoco genera desarrollo económico sostenido. Esto se observa en muchos países además del Perú, en donde se extraen recursos naturales, manteniendo sus altos índices de pobreza, a pesar de llevar muchos años haciendo minería.

1.1.2 El Extractivismo o modelo de desarrollo basado en extracción de recursos minerales

A la forma de desarrollar la economía de un país, basándose en la extracción de sus recursos naturales, sin desarrollar industrias manufactureras con valor agregado y sin manejar adecuadamente los impactos de la minería en lo social y ambiental, se le conoce como Extractivismo.

El Extractivismo ha sido empleado por muchos países en sus etapas primarias, y sus rasgos principales son: dependencia de los recursos, bajo procesamiento o manufactura, venta externa inmediata y consecuente dependencia de la demanda por recursos naturales y de los mercados externos que los valorizan (Colectivo Casa, s/f). El término fue utilizado inicialmente en Brasil para describir la explotación de madera en la selva amazónica y en las costas brasileras, cuya explotación data del 1,500 y tuvo un resurgimiento durante el siglo XIX. Ya desde entonces se hacía referencia a la eliminación del

recurso, al impacto en el entorno natural y a la venta directa del producto al exterior.

El Extractivismo implica una doble extracción: de la tierra de la que se extrae el recurso y del país productor, que exporta sus recursos minerales al exterior, estando sujeto a la demanda del mercado internacional. Este dúo extracción/exportación genera un crecimiento basado principalmente en exportaciones, que, de no diversificarse, tiende a confinar a los países como proveedores de materia prima. Esto se acentúa, cuando no se tiene una industria manufacturera interna que la respalde (o a la que se provea), lo que nos impide exportar productos con valor agregado (Tremblay & Hébert, 2013). El Extractivismo implica además poca participación del Estado como actor central de la actividad productiva, limitado al cobro de tarifas o impuestos.

El Extractivismo tiene una fundamentación económica y un carácter primario, basando sus ingresos en la venta de materias primas, incrementando el PBI y las reservas, en beneficio de la economía del Estado. Sin embargo, también posee aspectos cuestionables como su fuerte dependencia a los mercados externos, sin promoción de industria y de mercados internos que diversifique la economía o balancee las importaciones con exportaciones manufacturadas con valor agregado. A esto se agrega la poca consideración a la sostenibilidad en el tiempo, y al impacto sobre el medio ambiente y la sociedad.

La económica política seguida actualmente por muchos gobiernos latinoamericanos, de tipo neoliberal, orientada a la maximización de los beneficios y ganancias y la promoción de las inversiones mineras, está empezando a considerar nuevos enfoques replanteados de Extractivismo, que de alguna manera contribuyan a la sostenibilidad de la industria minera en el tiempo.

1.1.3 Nuevos enfoques alternativos al modelo Extractivista: Neo Extractivismo y Post Extractivismo.

Algunos gobiernos de tendencia política progresista, plantean un viraje hacia lo que ha venido llamándose Neo Extractivismo, inspiradas en modelos económicos y extractivos canadienses. Básicamente consiste en incluir fines sociales y el replanteo del rol del estado, creando enclaves o sectores

estratégicos de explotación/exportación, con mayor consideración a los impactos sociales y ambientales (Citado por Tremblay & Hébert, 2013).

En los últimos años el término Post Extractivismo, viene también presentándose como propuesta de transición, “en la que se identifican propuestas de generación y distribución de ingresos fiscales, generación de divisas, abastecimiento energético, generación de empleos directos e indirectos en las economías regionales y locales; así como de marcos institucionales que respondan a los retos de la sostenibilidad, la participación y la descentralización” (Alayza, 2011: 9).

Sin embargo, el real beneficio de todos los enfoques mencionados, su efectividad y grado de aplicación, probada en algunos países, es un aspecto a discutir en este trabajo de investigación. Se busca además evaluar similitudes, diferencias y ventajas comparativas entre las metodologías extractivas de países mineros en Latinoamérica, tomando en cuenta casos de éxito o fracaso y extrayendo aspectos claves, positivos o limitantes, en cada caso.

1.1.4 Determinando factores claves para el Extractivismo y Nuevos enfoques en Perú y Latinoamérica

En este trabajo de investigación, se evaluará el fenómeno extractivo en cada uno de los países, estableciendo las desventajas de dicho método, y sus impactos negativos y de riesgo a largo y corto plazo, en cada uno de los países, tomando en cuenta sus distintas coyunturas. Se compararán países de una misma región, y el comportamiento de sus políticas públicas y gubernamentales.

Del análisis comparativo de similitudes y diferencias, se podrán plantear reflexiones sobre la experiencia histórica de este fenómeno socio-económico y poder inferir escenarios futuros. La interrogante fundamental es cómo evaluar no solo que métodos resultan más convenientes, sino cuál de ellos tienen mayores posibilidades de aplicación en nuestro país, desde el punto de vista regulatorio, económico, político e institucional. Sobre todo cuáles son los contextos socio-económicos favorables para la implementación de uno u otro método de aprovechamiento de recursos, considerando la realidad peruana a corto y largo plazo.

Para ello, se analizarán los impactos económicos de la industria minera y sus metodologías de extracción de recursos, en países de la región. Con esto

se determinan variables a analizar en sectores oficiales, agencias gobierno, marcos institucionales y empresariales, rol de los ministerios de Energía y Minas, Ambiente y otras instituciones. Incluye una revisión de las características de las Empresas Mineras Privadas y Estatales.

El aspecto socio-cultural es también un aspecto a considerar. En Chile por ejemplo, se ha venido desarrollando una cultura de identificación social positiva hacia la minería y promoviendo una mayor participación y autoridad de sus instituciones mineras (Biblioteca Nacional de Chile, s/f). Esto se ve reflejado en la opinión de la sociedad, que en su mayoría entiende de forma positiva a la actividad minería. La frase “cobre: el sueldo de Chile” aún es muy común en Chile y grafica bastante el papel que el ciudadano chileno le asigna a su minería de cobre (Barros, 1986).

En contraposición, la sociedad peruana, una cultura que en general no es muy positiva hacia la minería. Se asocia muchas veces los impactos negativos manejados inadecuadamente en perjuicio del poblador y el ambiente. Además, la minería no genera mucho empleo, y hay tendencia a pensar que solo se enriquecen los grandes empresarios y las transnacionales. Esto se ha evidenciado en los conflictos ligados a nuevos proyectos mineros o ampliaciones.

Por otro lado, el comportamiento de los empresarios en función a los modelos Extractivistas, Neo Extractivistas o Post Extractivistas, resulta también conveniente analizar, por ser actores muy importantes de la industria minera nacional e internacional. Por tanto, tienen también una serie de incentivos e intereses que conviene conocer y analizar.

1.2 Planteamiento del Problema

La problemática principal radica en la dificultad existente en el Perú de no poder salir de su fase primaria extractivista y dar pasos sólidos hacia una transición a modelos o esquemas más avanzados de desarrollo, basados no solo en extracción y exportación de materias primas, sino en desarrollo de su industria manufacturera y dando mayor énfasis en los aspectos de sostenibilidad social y ambiental. Un factor importante que induce a un cambio del Extractivismo actual a otros métodos, es la problemática fundamental que se centra en el hecho inevitable de que con el tiempo los minerales se agotan, y su extracción conmina a un impacto y desgaste del entorno ambiental, social

y económico, que se ve afectado además por los precios y la demanda internacional de nuestros minerales, base de nuestra economía actual.

La minería, es la actividad más importante asociada al Extractivismo y posee riesgos coyunturales, internos y externos. Depende de los precios internacionales, de la coyuntura política y social, y de la demanda internacional de minerales, que puede generar riesgos económicos en nuestro país, cuyo crecimiento está basado en su actividad extractiva, predominantemente minera. Existen muchos países que han entrado en agudas crisis económicas, y en la paralización de su economía, por el colapso o insostenibilidad de su extracción minera. Todos estos factores constituyen aspectos negativos del Extractivismo, que han generado naturalmente la aparición de metodologías opuestas. Sin embargo, en la posición crítica, no se considera adecuadamente los aspectos positivos que se obtienen del Extractivismo en la actualidad, como su papel de soporte de la economía nacional. Estos aspectos son reconocidos por la mayoría de la población, y se suelen dar por hecho, pasando desapercibidos en los debates sobre métodos de extracción alternativos.

Considerando los aspectos negativos, cuestionables o de riesgo propios del Extractivismo, es que resulta cada vez más comprensible y hasta necesario evaluar, una eventual migración estratégica hacia nuevas tendencias de extracción de recursos que sean más sostenibles, beneficiosas, y con menores impactos. Toda vez que no solo tenemos limitaciones en la cantidad de recursos, sino también en su demanda la cual puede variar y decaer en el tiempo debido a contextos internacionales económicos, industriales y tecnológicos.

Para ello es necesario hacer una revisión previa de los marcos regulatorio, constitucional e institucional que rigen actualmente y que fueron establecidos inicialmente para dar impulso precisamente al desarrollo extractivo, en un contexto de crisis económica, política y de seguridad debido al terrorismo en la década de los 90's.

En su momento, estos marcos permitieron mejorar y estabilizar la economía nacional, aprovechando el boom exploratorio y la expectativa de alza en los precios de los minerales. Resulta lógicamente comprensible que se haya dado prioridad a la promoción de la inversión privada y al desarrollo de las industrias extractivas en el Perú, sobre otros sectores productivos, incluso sobre los impactos socio ambientales, en aras de la recuperación económica, dada la coyuntura crítica vivida hace casi 30 años.

Sin embargo, las consecuencias de no revisar nuestro marco regulatorio y actualizarlo, puede perpetuarnos más de la cuenta en un enfoque extractivista, sin la posibilidad de preparar el terreno hacia una transición progresiva a otras etapas

desarrollo económico, con industria de valor agregado, mayor cuidado del medio ambiente y una participación más inclusiva de la sociedad en los proyectos mineros y en sus beneficios. No tomar un paso en ese sentido, puede hacer inviable el desarrollo económico a largo plazo dado los impactos ambientales y sociales que se vienen acumulando.

Asimismo, no desarrollar la industria nacional, ni para la extracción, ni para la transformación de los recursos en productos manufacturados con valor agregado, tampoco genera un desarrollo económico sostenido o a mayor escala.

Por otro lado, actualmente en nuestro país no se aprecia con claridad en la bibliografía existente un análisis detallado de las condiciones y el marco socio económico, regulatorio o institucional, requeridos para una implementación factible y eficaz de otros métodos de aprovechamiento de recursos minerales, como alternativas al Extractivismo. La implementación de algunas medidas inspiradas en otros métodos alternativos como el Neo Extractivismo y el Post Extractivismo, sin tomar en cuenta estas condiciones o marcos teóricos previos, han resultado en aspectos negativos y en otros ha paralizado algunos proyectos mineros (Trelles, s/f), poniendo en riesgo su situación económica futura. La práctica de copiar modelos de éxito en otros países, como en Canadá o Australia, sin profundizar mucho en qué condiciones o contextos favorables tienen o han tenido que desarrollar, antes de aplicarla sin más análisis al caso peruano ha dado también resultados negativos, en especial conflictos de tipo social.

Resulta un tanto usual en el Perú, observar intentos de aplicación de modelos de éxito como referencia, como el canadiense o el australiano, sin plantearse la pregunta previa de cómo hicieron esos países, o que condiciones favorables poseen estos para poder llevar a cabo dichas metodologías extractivas. Se llega incluso a implementar parcialmente algunas de las medidas utilizadas en otros países como una especie de avance o evolución de nuestra minería en esa dirección, topándonos luego con la ineficacia o efectos contraproducentes al aplicar dichas medidas en una realidad nacional que no permite o no consigue los mismos efectos que los países del cual se copiaron dichas medidas. Queda relativamente claro entonces, que aplicar en forma directa las medidas aplicadas en otros países a una realidad como la peruana, puede traer más perjuicios que beneficios a largo y corto plazo.

Otro aspecto importante de la problemática es la cierta subjetividad en la presentación de cada uno de los métodos o alternativas, en función y en defensa de los intereses inherentes a cada propuesta. Los métodos anteriores o actuales son

cuestionados por sus aparentes perjuicios y los nuevos son impulsados y hasta aceptados con cierta naturalidad por sus aparentes beneficios. En el Perú, el Extractivismo es visiblemente rechazado por un sector importante de la población y algunas instituciones, y los planteamientos Neo Extractivistas y Post Extractivistas son mirados con relativa aprobación por la inclusión en sus planteamientos de conceptos como sostenibilidad, protección ambiental y mayor participación social. En suma, la zona de discusión está centrada, en el análisis de los beneficios vs perjuicios de los métodos e incluso aquí, se denota cierto sesgo, hacia resaltar los beneficios o generalizar solo los perjuicios, según se desee promover o descartar algún método específico. (De Echave, 2010).

La evaluación de si es mejor un método con respecto a otro es útil para manejar una escala de métodos de menor a mayor conveniencia, a fin de marcar una ruta hacia donde migrar sostenidamente, de la situación actual a otra mejor. Pero no necesariamente determinar el mejor método (o el más beneficioso) implica que deba ser el que un país necesite o pueda implementar.

El presente trabajo de investigación, plantea centrar el análisis y la discusión no en las consecuencias positivas y negativas, sino en los contextos, condiciones, nivel institucional y regulatorio, que pudieran resultar necesarios o condicionantes para poder implementar el método de extracción de recursos, más apropiado para la industria minera y la economía nacional.

1.2.1 Consecuencias de la problemática en nuestro país

La problemática y malas prácticas descritas conllevan determinadas consecuencias que afectan negativamente y hasta pueden paralizar la industria minera de la que actualmente dependemos tanto en el Perú. Todo lo mencionado, tiende a mantener al país de forma más lenta y prolongada en el subdesarrollo, y a buscar refugio en actividades netamente extractivas (Veltmeyer, 2012). Esto conlleva ingresar en un círculo vicioso, del que será cada vez más difícil salir, conforme pase el tiempo.

Casos como el agotamiento de las reservas de cobre superficial de Chile, que han paralizado la producción de sus minerales por no ser sostenible, el potencial riesgo del impacto ambiental inminente en China en el desarrollo de sus industrias hace necesario evaluar la situación y expectativas de la explotación minera peruana y sus riesgos asociados. Evaluar la Aplicabilidad de enfoques de explotación de recursos más eficientes, casos de aplicación en otros países, análisis de sensibilidad de la industria minera peruana, secuencias de

producción alternada, complementaria y secuencial de nuestros recursos naturales garantizando la explotación sostenible en el tiempo, que le eviten al Perú caer en situaciones similares.

Por otro lado, las crecientes condiciones o exigencias ambientales en torno a nuevos proyectos, (Michiquillay, Rio Blanco, Corani, Quellaveco, ampliación de Toromocho, etc.) así como mayores pagos a la comunidad o región, hacen menos atractivos los retornos económicos de grandes proyectos mineros, incrementando sus riesgos y disminuyendo el interés de los inversionistas nacionales e internacionales (Gestión, 2018).

Incluso, el aumento de la participación social en la industria extractiva considerada en esencia positiva para nuestra población, cuando es poco controlada o gestionada, puede derivar en mayores conflictos sociales que pueden terminar en la paralización de muchos proyectos de envergadura, como ya ha ocurrido en nuestro país en diversas oportunidades (casos Conga, Tía María, Tambo Grande, etc.).

1.3 Descripción de la Hipótesis

La Hipótesis sostiene que es posible identificar marcos teóricos, institucionales, regulatorios y socio-económicos necesarios en nuestro país, bajo los cuales es factible la implementación exitosa de una mejora del Extractivismo actual o de métodos alternativos más sostenible en lo social y ambiental. Esto se sostiene en la idea de que la implementación de uno u otro enfoque de aprovechamiento de recursos, depende inicialmente de las posibilidades que tenga nuestro país para implementarlas.

Estas condiciones, contextos o marcos, pueden proporcionar una guía para determinar el nivel de aplicabilidad o las posibilidades de implementación de nuevos enfoques extractivos con mayores probabilidades de éxito y ayudan a determinar en qué punto de la escala de posibilidades y condiciones se encuentra el Perú, según su realidad actual. Es decir, qué medidas o decisiones se deben tomar o qué requisitos se deben tener previamente.

Partimos de la necesidad de evaluar otros métodos distintos al actual Extractivismo seguido en Perú, dado el carácter no sostenible que se le atribuye y al relativo poco énfasis que se atribuye a sus impactos ambientales.

El término Sostenibilidad considera básicamente 3 aspectos: Económico, Social y Ambiental. Es la Sostenibilidad el factor clave, que impulsa eventualmente evaluar otras

alternativas de extracción de nuestros recursos. Sin embargo, ésta es parte de los beneficios que se espera obtener de las nuevas metodologías, conllevan también aspectos negativos, como una excesiva participación popular en la puesta en marcha de nuevos proyectos mineros, límites y restricciones ambientales que pueden hacer inviable una operación minera, cada vez mayor aportación económica directa e indirecta de las empresas mineras a las regiones que pueden dejar de lado el interés de los inversionistas, etc. Muchos de los cuales ya estamos viendo que impactan en nuestra minería, con una deficiente participación del Estado como ente promotor, mediador y definidor, entre los conflictos entre minería y comunidad. Este viene a ser un caso donde nuestras instituciones no están preparadas para asumir un rol arbitral con poder de definición en las disputas entre minería y comunidad, o para replantear sus exigencias ambientales y hacerlas más conciliadoras con la industria minera y el ambiente, buscando evitar paralizaciones o el cierre de las minas.

Sin embargo, se debe reconocer también que los impactos positivos en la economía peruana del actual Extractivismo, tiene un importante rol en nuestra economía. Tanto es así que intentar eximirla o erradicarla en su totalidad traería inmediatas consecuencias económicas de gran magnitud. “Necesitamos de los sectores extractivos que generan divisas y más recursos fiscales a la par en que se avanza en la diversificación productiva y exportadora. Ni el modelo de crecimiento basado únicamente en los sectores extractivos es viable, como tampoco lo es un modelo sin los sectores extractivos. Uno genera muchas divisas, poco empleo y reducida producción local por los efectos perversos de la enfermedad holandesa. La otra opción nos sume también en el estancamiento productivo, el desempleo y la escasez” (Alarco, 2016). Por ello, a pesar del carácter necesario de las industrias extractivas, sobre todo mineras, no debe degenerar en un descontrol y una irresponsable permisibilidad, respecto a los impactos que puedan generarse en sus procesos.

1.3.1 Validación de la Hipótesis

A fin de lograr desarrollar esta hipótesis, se realizó trabajo de investigación y lectura de bibliografía, análisis y reflexión crítica sobre las distintas metodologías Extractiva, Neo Extractiva y No Extractiva y de casos reales en países mineros de Latinoamérica donde se han implementado.

Los Aspectos más importantes a desarrollar son:

1) Describir la historia oficial del modelo Extractivistas y también compararlos en forma práctica con otros modelos.

2) Conocer a profundidad los casos de aplicación de los distintos modelos, en países de la región, identificando las causas del éxito y/o fracaso de su implementación. Ello implica, conocer a profundidad los marcos regulatorios e institucionales en los países a comparar. Tratamos de conectar modelos y países bajos sus distintos contextos y realidades. Evaluar la flexibilidad de la regulación y de los marcos institucionales que puede afectar o debilitar la sostenibilidad o la industria. Evaluar el impacto e influencia de la informalidad en el Perú, que es distinta por departamentos, por contextos demográficos, geográficos, o económicos.

3) Determinar los contextos favorables para la implementación de nuevas tendencias extractivas en la industria minera nacional. Describir los diferentes matices socioculturales de la realidad peruana. Identificar la causa base de la situación actual. ¿Es éste, un factor alrededor del cual deben orientarse o estructurarse las estrategias de aprovechamiento de recursos? Por ejemplo, en el Perú, el Estado no ha asumido un rol protagonista en el desarrollo del sector minero como ente promotor, gestor o ejecutor de desarrollo de la industria minera. ¿Está en condiciones de asumirla o emprenderla? Por otro lado, ¿Es la región geográfica el factor común vinculante asociado a los métodos de aprovechamiento de recursos? ¿Qué papel juega la Amazonía, la serranía (factores geográficos), o la región específica, en la aplicabilidad respecto a los métodos? ¿Se pueden establecer analogías regionales de influencia sobre dichos métodos, que se puedan generalizar?

1.4 Definición de objetivos

1.4.1 Objetivo general

Evaluación de las actuales condiciones que presenta el Perú, para una eventual implementación de otros métodos de extracción de recursos. Determinar qué tan preparado está el Perú para implementar medidas que reorienten el enfoque actual mayormente extractivista hacia nuevos métodos. Cuál de estos métodos podría ser el siguiente paso. Qué condiciones o metas debe alcanzar el país, su sociedad, su regulación y sus instituciones para que dichas medidas sean aplicables y se obtengan los resultados esperados que se obtienen en otros países

1.4.2 Objetivos específicos

Objetivo específico 1.- Analizar históricamente las características del método extractivista seguido en el Perú y en otros países. Las distintas metodologías de extracción en distintas etapas en la Historia de la minería peruana. Desde el punto de vista del Extractivismo dado que no había surgido el contexto de sostenibilidad antes del siglo XXI. Las tendencias aplicadas en nuestra región que constituyen la base del inconsciente colectivo de la población frente a la actividad minera y de los involucrados en la extracción de los minerales. Conocer el legado económico y socio cultural que nos dejaron las experiencias de la minería precolombina, española, inglesa y norteamericana, así como la propia experiencia nacional: capitales privados y la experiencia estatal en minería. Describir la situación actual de las grandes transnacionales. Comprender el fenómeno extractivista, sus contextos y condiciones necesarias, beneficios, perjuicios y riesgos e impactos, y su carácter sostenible.

Objetivo específico 2.- Análisis de los nuevos enfoques Neo Extractivistas, Post Extractivistas y otros de aplicabilidad global. Encontrar similitudes y diferencias. La aplicación de estos enfoques a la minería peruana busca contribuir al desarrollo de la actividad minera nacional, sino también a la inversión minera externa en conjunto, incluyendo a la sociedad en la cual está inmersa esta industria. El clásico esquema extractivista nos lleva a nuevos enfoques neo extractivista y últimamente Post extractivista, sin embargo se busca indagar en planteamientos novedosos que puedan salirse incluso de estos esquemas basados en Extractivismo y sus variantes, identificando otras metodologías aplicadas en el mundo. Comprender multidisciplinariamente, los enfoques Neo Extractivistas y Post Extractivistas, sus contextos y condiciones necesarias, beneficios, riesgos e impactos, y el carácter sostenible o no de dicho método. Casos de éxito y fracaso.

Objetivo específico 3.- Comparativo con otros países de la región: Chile, Colombia, Brasil y Bolivia. Minería y región similar (Solo latinoamericanos). Encontrar similitudes y diferencias. Se busca evaluar similitudes, diferencias y ventajas comparativas de nuestro país, respecto a otras regiones de Latinoamérica, evaluando los casos de éxito o fracaso de estos enfoques, y sus intentos de implementación, así como de los entornos o contextos que tiene cada país. Identificar los riesgos coyunturales, políticos, sociales, culturales, internos y externos, precios y demanda internacional que hayan sido adversos en otros países de la región y que puedan afectar a nuestra minería nacional a corto o largo plazo.

CAPÍTULO II: CONTEXTO DEL FENÓMENO EXTRACTIVO PERUANO Y SU EVOLUCIÓN HACIA ALTERNATIVAS DE MEJORA O TRANSICIÓN

2.1 Esencia de la problemática Extractivista en el Perú

En las últimas 2 décadas, el Perú ha dado muestras claras de continuar la senda del modelo extractivista, y es posible evidenciar sus prácticas y características. Este modelo a pesar de sus aspectos negativos, no ha significado en la práctica un aporte negativo al desarrollo económico del Estado necesariamente, pues contribuye con una parte significativa de nuestro PBI, de nuestras exportaciones y genera gran parte de las divisas del Estado.

Sin embargo, como se ha mencionado, este método tiene una serie de impactos al medio ambiente y comunidades que no se pueden ocultar o minimizar. La actividad extractiva en sí, no genera grandes cantidades de puestos de trabajo. Tampoco genera productos de valor agregado pues exporta mayormente concentrados. A largo plazo estos impactos acumulados y agregados, traen consecuencias sobre el medio ambiente que pueden resultar en pasivos irremediables, afectando a las comunidades cercanas y generando pérdidas. Económicamente, nos puede llevar a un círculo vicioso, dependiente de una exportación sin industria.

Esto en lugar de traer desarrollo económico a largo plazo, nos perpetúa como proveedores de materia prima, lo que refuerza la tendencia a mantenerse bajo este método indefinidamente, con las consecuencias ya señaladas. Estas características constituyen los aspectos críticos centrales del modelo extractivista, y deja entrever por qué no resultaría conveniente a largo plazo para el Perú.

Cabe señalar que a pesar de la conveniencia o no del método extractivista, existen una serie de condiciones o marcos regulatorios, contextos económicos y políticos, que en cierto modo marcan el contexto favorable o desfavorable, y condicionan también el método extractivo que se puede aplicar en Perú (Kahhat, 2012: 18-30). Es decir, si nuestra regulación y nuestra constitución están diseñadas u orientadas a promover prácticas extractivistas para impulsar las inversiones en minería, ahí se tiene ya un marco regulatorio que nos condiciona en cierta manera a ser extractivos en esta etapa actual.

Asimismo, si el Estado o el empresariado nacional, no cuenta con un desarrollo de su industria manufacturera, con productos de valor agregado, que busque cubrir las demandas de su mercado interno y externo o internacional, el crecimiento económico

estará limitado solo por la extracción minera de materias primas. Esto también condiciona y en cierto modo justifica que en el Perú continúe bajo el esquema extractivista y probablemente esto se mantenga en las próximas décadas.

Sin embargo, frente a esta situación, este proyecto de investigación busca proponer soluciones a este problema en el Perú. Una de ellas puede ser reconocer al Extractivismo como el método más adecuado en estos momentos, dada la coyuntura actual (es decir, es el único método al que el país puede aspirar por ahora) identificando cuales son los elementos que realmente causan impacto negativo, como una ineficiente participación de las instituciones, una mala gestión regional y gubernamental, una mala distribución de los fondos que genera la minería, una permisiva e ineficaz política ambiental, una constante inestabilidad política, deficiente descentralización del poder del Estado, corrupción, burocracia en las instituciones, etc.

Esto propone, como primera alternativa, una reestructuración y corrección de estos factores identificados, lo que sugeriría que el método extractivista si funciona a pesar de sus limitaciones, bajo la coyuntura actual, siempre y cuando esté bien gestionado. La tarea es encontrar los marcos bajo los cuales el método extractivista funciona bien, o bajo qué condiciones el Extractivismo termina siendo la alternativa más viable. Ello implicaría seguir con el método extractivista por el momento hasta poder tener las condiciones que permitan una transición hacia métodos extractivo más sostenibles.

Como segunda alternativa, se propone evaluar qué nuevo método extractivo (Neo Extractivismo o Post Extractivismo) puede considerarse como el próximo paso lógico y secuencial, como alternativa al actual Extractivismo, y qué condiciones o marcos deben replantearse para su eficaz implementación, minimizando sus externalidades negativas. Es decir, qué modelo alternativo es más conveniente, como implementarlo y qué se necesita para ello, dentro de las posibilidades actuales y proyectadas de nuestro país.

2.1.1 Aspectos que impiden la transición a modelos más sostenibles.

A la fecha, nuestro país se mantiene enmarcado dentro del modelo Extractivista, el cuál, a pesar de contribuir al sostén económico del país, no considera un desarrollo sostenible que dé una mayor prioridad al entorno social y al cuidado del medio ambiente, extendiendo sus beneficios a las generaciones futuras.

Desde la época Inca y pre Inca, y en los periodos posteriores de colonización española, pasando luego por la república y la aparición de capitales

ingleses y norteamericanos desde el siglo XIX hasta la actualidad; se ha venido siguiendo una metodología extractivista como una forma tradicional de desarrollar la economía del Perú (Damonte, 2016).

Si bien es cierto, resulta en general aceptado y entendido como conveniente y estratégico para un país, reorientar sus formas de aprovechamiento de recursos a maneras más estratégicas o sostenibles, como podrían ser el Neo Extractivismo o el Post Extractivismo (De Echave, 2010), no basta con plantearse otras formas de aprovechamiento y esperar mejores resultados. Debe hacerse además, con el menor de los impactos posibles, considerando que los recursos minerales no son renovables. Existen dificultades, presentes no solo en el Perú, que no han permitido una migración adecuada y progresiva a otros enfoques más sostenibles.

El aspecto económico y los problemas institucionales, políticos y empresariales, y sus intereses particulares, juegan un rol considerable no solo en el sano o pobre desarrollo de una nación, sino también en sus pretensiones de migrar a otros métodos extractivos. Mientras la economía nacional de Perú (país tercermundista), sin una industria nacional considerable (la poca que hay es mayormente privada), se sostenga mayormente de recaudación tributaria, el apego a enfoques extractivistas se acentuará.

Esto plantea la pregunta fundamental de esta idea fuerza. Porqué no podemos salir del Extractivismo? Cuyas características de dicho modelo ya han sido explicadas, y sus consecuencias a largo plazo detalladas en el siguiente ítem. Al margen del debate sobre que método de aprovechamiento es mejor, y asumiendo que todo método que considere la sostenibilidad de la industria y sus impactos es más beneficioso a largo plazo que un método que no los considere. Entonces, ¿por qué el Perú y otros países, no pueden virar totalmente o de inmediato a métodos de aprovechamiento de recursos más sostenibles, y por ende, mejores?

Frases como “trampa del Extractivismo”, “enfermedad holandesa” y “maldición de los recursos naturales”, son expresiones bastante utilizadas para graficar el problema de caer en el Extractivismo y no salir, pero no parecen explicar por qué no se sale de dicha trampa.

La enfermedad holandesa describe el proceso que ocurre cuando a un país ingresan grandes cantidades de recursos económicos del exterior, que hace que se aprecie su moneda, y el país pierda competitividad cuando exporta al

exterior, y haciendo a su vez más caros los precios en dólares de productos y servicios dentro de su mercado interno (Lopez-Dóriga, 2014). Un ejemplo de ello, es cuando se descubre grandes cantidades de recursos minerales, de alta demanda internacional, o al aumentar mucho la inversión extranjera directa, o cuando aumenta el precio de cierta materia prima de exportación de alto impacto en la economía. Los escritos sobre enfermedad holandesa, describen mayormente las consecuencias de sus efectos, sin detallar soluciones.

Por otro lado, la maldición de los recursos naturales es una hipótesis de tipo económica, que describe los efectos negativos que conlleva el tener muchos recursos naturales, que afecta directamente en el bajo desarrollo de un país. Estos impactos negativos, se deben a la dependencia que resulta de explotar sus recursos unido con una distribución ineficaz y desigual de las ganancias (DINERO, 2013). A esto se añade, que el destino de la mayoría de las ganancias generadas por la extracción de recursos, a menudo va a parar al extranjero.

Sin embargo, algunos autores, en sus reflexiones para tomar acciones hacia el Post Extractivismo, intentan abordar dicha problemática. Considerando condiciones de mercado, y dependencia económica, situación fiscal y financiera de los países, excesivo control de la industria extractiva por parte del empresariado nacional y extranjero, ausencia de industria manufacturera o tecnológica, la pobreza, entre otros (Acosta, 2017). Esto indica que algunas propuestas para salir de “la trampa” están comenzando a emerger y a ser abordadas y analizadas, como por ejemplo, utilizar estratégicamente las ganancias obtenidas de la exportación de recursos naturales o materias primas. Algunos analistas llaman a esto, poco alentadoramente, salir del Extractivismo, con más Extractivismo. Se propone, además, impulsar procesos de transición a fin de ir cambiando de enfoque sin causar daños.

Algunos autores e investigadores, sostienen también, que en muchos países pobres y coincidentemente extractivistas, la corrupción, el aparato político, asociados a intereses empresariales, pueden causar una traba en el desarrollo del país, llevándolos al fracaso económico y de crecimiento (Acemoglu & Robinson, 2012). Esto también contribuye a apuntalar el Extractivismo en el Perú y en muchos otros países de nuestra región.

Otra dificultad es la poca incidencia, o los pocos trabajos de estudio, que se da a las condiciones o marcos socio económicos y políticos, necesarios para la implementación de uno u otro método alternativo al Extractivismo, que da

como resultado, que se busquen implementar o aplicar en el Perú medidas más sostenibles de aprovechamiento de recursos, con resultados adversos no esperados. De esto se menciona a detalle más adelante.

2.1.2 Consecuencias a largo plazo de un Extractivismo sin evolución.

Las consecuencias de quedarnos como un país netamente extractivista, como muchos países latinoamericanos y de otras partes del mundo, esperanzados en sus recursos minerales, están descritos los argumentos que critican al método extractivista y en la bibliografía que critica al Extractivismo, la cual es muy amplia. Sobre los aspectos negativos del Extractivismo en los países, se ha escrito mucho y se ha debatido bastante en foros académicos, internacionales, e institucionales y de gobierno.

En este tema, de aspectos negativos del Extractivismo e impactos negativos en el ambiente, y en el aspecto social y estratégico en el Perú, así como de la definición del método extractivista (Tremblay & Hébert, 2013), resalta la aportación de los textos y estudios que sostienen muchos autores y estudiosos del fenómeno extractivo (Gudynas, Azpur, Baca & Ráez, 2011).

De igual manera, Veltmeyer detalla muy bien las consecuencias del Extractivismo a largo plazo y sus impactos en lo social, ambiental, estratégico y político, sobre todo en México y otros países de América Latina. Describe además, la influencia que ejercen grandes potencias mineras como Canadá en los países extractivos de nuestra región (2012: 11-36). Ilustra cómo dicha nación promueve políticas extractivas, en los países donde extraen minerales, propiciando que éstos se mantengan bajo un enfoque extractivo.

Como parte de las consecuencias del Extractivismo, en el aspecto social, debemos considerar los impactos causados por las expresiones de protesta y posterior conflicto social generado en un importante sector de la población del Perú, como respuesta al enfoque Extractivista, de algunos asentamientos mineros o de nuevos proyectos, no sostenibles, o que impactan fuertemente y a veces sin solución, en su entorno (Arce, 2014). Esto en nuestro país es realmente un fenómeno que no es reciente y viene incubándose realmente desde hace muchos años, por lo que merece ser tomado en cuenta, en especial por sus consecuencias económicas y políticas. Esto en Perú se ve reflejado en la poca apertura en general de la población a la actividad minera, que aún es la base de nuestra economía.

Otra consecuencia, que está empezando a tomar ribetes cada vez más claros, es la corrupción institucional y gubernamental que flagela no solo al Perú sino a muchos países, y que puede originarse, en algunos casos, de los enfoques netamente extractivistas. Hay autores que ya relacionan Extractivismo con corrupción, donde parece que hay una constante y estrecha relación entre países extractivos y países con altos niveles de corrupción, que alcanza a altas esferas de poder (Gudynas 2018: 74-85). Este análisis arroja mayor claridad sobre las estructuras institucionales o redes complejas, instauradas mucho tiempo atrás, que ejercen una fuerte influencia en las actividades extractivas.

En resumen, a largo plazo estos impactos acumulados y agregados, traen consecuencias sobre el medio ambiente que pueden resultar en pasivos irremediables, que afecta a las comunidades generando también pérdidas, y económicamente, nos puede llevar a un círculo vicioso y dependiente de exportación sin industria, lo que en lugar de traer desarrollo económico a largo plazo, nos perpetua como proveedores de materias primas, sin poder salir de la pobreza, ni alcanzar el estatus de país desarrollado, lo que refuerza la tendencia a seguir el método extractivista indefinidamente, con las consecuencias ya señaladas. Estas características constituyen los argumentos más comunes contra el método extractivista y describen por qué no es conveniente para nuestro país a largo plazo este método.

2.1.3 Experiencias de aplicación de nuevos enfoques extractivos en Perú.

Precisamente en el Perú, la implementación directa de algunas medidas inspiradas en otros métodos alternativos al actual Extractivismo, como el Neo Extractivismo o el Post Extractivismo, han mostrado en varios casos resultados poco efectivos. Esto puede deberse a que no se analizaron o consideraron adecuadamente las condiciones previas y marcos sociales e institucionales para evaluar la viabilidad de implementar dichas medidas.

Casos como el de Tambogrande, Tía María y Conga son muestras de un intento de incrementar o hacer más rígidos los requerimientos ambientales, en aras de considerar la sostenibilidad, y priorizar una mayor participación popular, pero sin una clara y eficaz posición institucional y política del Estado, terminando en una serie de complicaciones, conflictos insolubles y finalmente en una traba a la minería, mermando el normal desarrollo de la industria minera y poniendo en riesgo su situación futura.

Luego de 1990, los esfuerzos por mitigar los impactos ambientales y sociales, han dado lugar a algunas reformas gubernamentales con nuevos enfoques. Sin embargo, estas no han logrado controlar los conflictos sociales relacionados a la industria extractiva (casos Tambogrande, Majaz, Yanacocha, etc.), generando inestabilidad y problemas de gobernabilidad, con consecuencias económicas que afectan al desarrollo sostenible del País y de la Población. (Tanaka, Huber, Revesz, Diez, Ricard & De Echave, 2007).

Inclusive, como parte del impacto social, recientemente se están tomando en cuenta los aspectos culturales, psicológicos y conductuales de la población. Estos aspectos han tenido un papel importante en la respuesta y la actitud de la población a los nuevos proyectos mineros. A la fecha es un aspecto poco considerado como factor relevante, sin embargo, ha demostrado ser un aspecto importante a tomar en cuenta, y a veces puede ser clave para contar con la aprobación de las comunidades. La aprobación popular, por tanto, permite dar luz verde al inicio de un proyecto minero, como ocurrió en el caso de Tambogrande en Piura, en el 2005.

En dicha ocasión, al no poder convencer a la comunidad que se oponía con mucho énfasis al proyecto minero (casi 5 años de oposición), la minera que desarrollaría el proyecto (Manhattan Minerals), optó por retirarse no solo del proyecto, sino del País. Este fue un caso en que el Perú no pudo ejecutar un proyecto minero de envergadura en esta región norte, entre otras cosas por la poca aprobación popular de los habitantes de la comunidad de Tambogrande, quien vio peligrar su actividad agrícola (Trelles, s/f: 321-325). En realidad, ambas actividades no representaban una amenaza real, y podían fácilmente coexistir. Falló la comunicación con la población, más información, y trabajar más tiempo en la zona para mejorar la respuesta de la comunidad al proyecto.

De forma análoga, la práctica en el Perú de copiar modelos de éxito como referencia, como el canadiense o australiano (GTMDH, 2013:10-29), sin establecer e implementar previamente las bases de cómo hicieron esos países o las condiciones o contextos favorables que se tuvieron que tener para poder llevar a cabo dichas metodologías extractivas antes de aplicarla al caso peruano, ha dado también resultados visiblemente negativos.

2.2 Sobre las dificultades en la evolución del modelo Extractivo peruano

2.2.1 Subjetividades e intereses en los modelos de desarrollo.

Es difícil resolver el problema dado que existe inicialmente una gran subjetividad en la presentación de cada uno de los métodos, en función y en defensa de los intereses inherentes a cada propuesta. Actualmente, la bibliografía disponible, está enfocada mayormente en el análisis de los beneficios vs perjuicios de los métodos evaluados o propuestos. Es frecuente leer autores que grafican bastante bien la ventaja de algún método alternativo al Extractivismo, como por ejemplo, el Post Extractivismo, basado esencialmente en las deficiencias del Extractivismo inicial, y también de las ventajas que traerían al medio ambiente y a la sociedad (Gudynas, 2011A: 192). Incluso en este aspecto, se denota cierto sesgo hacia resaltar los beneficios o generalizar solo los perjuicios (Chomsky, 2016: 243-254). Esta tendencia de opinión, varía según se desee promover o descartar algún método específico.

Por ejemplo se hace mención de determinados aspectos negativos con respecto al Extractivismo, como la sustracción de nuestros recursos minerales por parte de otros países como China, Canadá, Australia, Suiza, Estados Unidos y México (Giarracca, 2011: 329). Sugiere que la actividad extractiva de las transnacionales es la causa entre otras cosas del calentamiento global. No se menciona el impacto negativo de suprimir la minería en Latinoamérica.

Como parte del problema, se consideran también los intereses, sobre todo políticos y empresariales de cada país, que obedecen a las condiciones de mercado y a la maximización de beneficios; y que pueden tener influencia en las políticas económicas de los Estados (Acemoglu & Robinson, 2012: 278-299). En ese sentido, a muchas compañías nacionales y extranjeras, les es más conveniente que el Perú siga el modelo Extractivista, pues reduce los compromisos ambientales y sus acciones en beneficio de la comunidad. Muchas veces se ha dado el caso de que estos intereses se han sobrepuesto al de la población.

2.2.2 Condiciones previas y marcos no completamente identificados.

Actualmente, no existe en la bibliografía sobre métodos extractivos y sostenibilidad, un análisis muy detallado de las condiciones y marco socio económico e institucional, que se requieren para una implementación factible y eficaz de métodos de aprovechamiento de recursos minerales en nuestro país.

No se aprecia con claridad, en la bibliografía existente, el análisis de las condiciones y contextos, o requisitos necesarios para que determinado método de extracción ya sea primario o evolucionado pueda desarrollarse con efectividad, y siendo conscientes no solo de los beneficios, sino de los perjuicios reales o potenciales de cada método.

Básicamente, no se analiza las condiciones socio económicas, o institucionales que nos puedan permitir migrar hacia otros planteamientos extractivos, más sostenibles y con mayor inclusión social. Se prioriza más sobre los beneficios de cada método una vez ya implementados, como si el lograr esta implementación no tomara más trabajo que una decisión gubernamental o un deseo de la población.

Sin embargo, en algunas publicaciones, se llega a plantear la pregunta sobre la viabilidad de determinado método desde algún marco conceptual específico, como, por ejemplo: ¿es viable una economía Post Extractiva en nuestro país? Estas interrogantes han comenzado a aparecer en algunos estudios y análisis, con interesantes resultados. Esto reorienta el foco de la discusión hacia el tema de la viabilidad de la transición del método extractivo actual hacia otros métodos más sostenibles.

En una publicación hecha por Francke & Sotelo, se analiza un caso hipotético: ¿Qué pasaría si en determinado año, en el Perú, se eliminara o se limitara la actividad extractiva, y que consecuencias fiscales traería? (2011: 115-122). Aunque este es un caso específico, y analiza un supuesto particular, con supuestas consecuencias negativas, constituye un aporte importante al abordar la problemática, desde este punto de la viabilidad, considerando un estado inicial extractivo, y evaluando los efectos causados por variables económicas que la afecten. Evaluar este tipo de impactos proporciona una manera de determinar si la aplicación de determinado método de aprovechamiento de recursos genera impactos económicos, y por ende, si es viable o no, en determinado tiempo o contexto nacional o global.

En Argentina, un aspecto de la viabilidad, para implementar el método post extractivista, es abordado desde el punto de vista del marco legal y normativo (Svampa & Viale, 2015: 55-128). Se enfoca en la reestructuración normativa, a fin de replantear los métodos extractivos hacia la protección del medio ambiente, mediante restricciones a la minería de gran escala y reformas a sus códigos de minería y de inversiones mineras.

En otro caso, también en Argentina, se analiza el Neo Extractivismo sudamericano, con el caso del Litio en dicho país. Los autores inciden, por ejemplo, sobre las condiciones de mercado y su dinámica, y las causas de los cambios en un determinado periodo de tiempo, que actores y condiciones de mercado intervienen, y finalmente, con los resultados, plantearse recomendaciones y perspectivas en el manejo futuro de la extracción de Litio. Este es otro ejemplo, de cómo abordar el tema del viraje a métodos de aprovechamiento de recursos más sostenibles, analizando los contextos (en este caso del mercado externo e interno), condiciones y mecanismos, considerando que dicha extracción de litio, tiene riesgos de mercado, obstáculos, que pueden afectar a la industria.

Este aspecto, a veces no es muy tomado en cuenta, e incluso hay tendencia a pensar que la industria minera tendrá siempre una demanda continua, aunque con ciclos, y que la necesidad de salirse del esquema de exportadores de materia prima, se haga con medidas flexibles (Zicari, 2015: 43-46). Por tanto, a fin de no crear impactos negativos a la industria y hacer viable el viraje a enfoques extractivos sostenibles, no se puede ser radical.

2.2.3 Elección del modelo extractivo óptimo está aún en discusión.

En general, la discusión sobre que método es mejor o más adecuado para un país como el Perú, puede llegar a ser un tema muy controversial, por los motivos expuestos, y convendría no entramparse demasiado en esta disyuntiva. En la bibliografía sobre este tema, se considera más el tema ambiental, el contexto social, económico y a veces político. Tampoco se ha establecido una escala de menor a mayor conveniencia para saber con claridad, cual es el próximo paso después del Extractivismo. El Post Extractivismo, se plantea con mucha fuerza en Latinoamérica como una salida antagónica al Extractivismo. Y el Neo Extractivismo, aparece como una opción intermedia o de transición. (Monge, 2012: 8-11).

El concepto de sostenibilidad podría apoyar éste ordenamiento o escala, pues está de acuerdo con su grado de sostenibilidad, siendo el Extractivismo la alternativa de menor sostenibilidad y el Post Extractivismo la de mayor sostenibilidad. Sin embargo, aún existen movimientos ideológicos y académicos bastante marcados en defensa tanto del Extractivismo, como del Post Extractivismo, y otros del Neo Extractivismo. No dándose muchas concesiones o puntos de conciliación entre las 3 posturas.

Saber adónde se va, es tan importante, como el cómo llegar ahí. Sin embargo, el pasar mucho tiempo determinando adónde se va, sin llegar a tomar la decisión final, complica más el panorama y entrapa las acciones a tomar para avanzar en el tema. Si se toma como válido la idea de que los métodos más sostenibles son mejores que los menos sostenibles y mucho más aún que los que no lo son, entonces quedaría por sentado que el Neo Extractivismo, puede no ser el mejor paso, pero sí el siguiente paso. Bajo este supuesto, se puede establecer una escala de métodos de menor a mayor sostenibilidad: Extractivismo, Neo Extractivismo y Post Extractivismo. Una vez establecido esto el debate se restringiría a determinar cómo podemos pasar del Extractivismo, a la siguiente etapa: Neo Extractivismo. O determinar, ¿porqué no podemos pasar a dicha etapa? ¿De qué factores depende?, y por tanto ¿en qué debemos trabajar para lograrlo?

Sobre las cualidades del Neo Extractivismo como siguiente paso o estrategia de desarrollo en América Latina (Lander, 2014: 2-9), y sobre sus limitaciones y contradicciones, existe ya mayor bibliografía. (Burchardt, Domínguez, Larrea, Peters, EDITORES, 2016: 21-130).

2.3 Planteando mejoras viables a la problemática Extractiva en el Perú

Por tanto, se plantea proponer mejoras al método Extractivo actual y/o evaluar la viabilidad de implementar gradualmente métodos alternativos más sostenibles, que preparen la transición a una siguiente etapa del desarrollo económico general a nivel país, basado en industrialización, desarrollo tecnológico, económico y social. En ambos casos, estableciendo las condiciones y contextos favorables para poder llevarlos a cabo, en el Perú.

El corazón de la hipótesis considera que, la implementación de ambas alternativas, dependen de dichos contextos favorables, centrándose en los de tipo institucional, regulatorio, económico y social como los más relevantes. Esto proporciona marcos de referencia que hacen viable implementar cualquier alternativa de solución, de manera eficaz o exitosa. No se propone en este proyecto de investigación un determinado método alternativo necesariamente, sino evaluar la viabilidad de estos, de plantearse una implementación futura.

Cabe resaltar, que la implementación de cualquier cambio de enfoque depende inicialmente de las posibilidades que tenga nuestro país para implementarlas. Al igual

que en cualquier proyecto, no es la factibilidad lo que decide el inicio de un proyecto, sino la viabilidad la que determina si un proyecto se ejecuta.

El objetivo de este proyecto de investigación encontrar y proponer precisamente marcos y condiciones relevantes que contribuyan a la viabilidad de implementar en nuestro país, las propuestas indicadas en la hipótesis. Estas condiciones o marcos, pueden proporcionar una guía para determinar en qué punto de la escala de posibilidades y condiciones se encuentra el Perú, según su realidad actual, y poder proponer finalmente qué medidas o decisiones se deben tomar, y qué objetivos se deben alcanzar previamente.

2.3.1 Los marcos conceptuales que hacen viable los modelos extractivos.

Se sostiene que la implementación de uno u otro enfoque de aprovechamiento de recursos, depende en primera instancia de las posibilidades que tenga nuestro país para implementarlas, más que de los beneficios versus perjuicios que pudieran obtenerse de dichos métodos y que es posible encontrar factores clave que hagan viable el Neo Extractivismo o Post Extractivismo en nuestro país. Estas posibilidades se analizan en el terreno de la política legislativa y de la política constitucional. Se analizarán los marcos regulatorios vigentes, y si un replanteamiento de estos marcos, puede promover la aplicación de nuevos modelos extractivos más sostenibles.

2.3.2 Legislación, política, empresa y economía: obstáculos de transición

Durante el desarrollo del presente trabajo de investigación, se espera confirmar, que el impacto del mal desempeño interrelacionado de las instituciones gubernamentales, políticas y empresariales del Perú, así como las condiciones de mercado, constituyen parte importante de la raíz del problema de no poder evolucionar el actual modelo extractivista con pasos seguros.

Esto guarda mucha relación con las causas que afectan a la economía en general de un país. Básicamente, el mal desempeño de las instituciones, es una de las manifestaciones de un problema nacional mayor, que incide sobre las principales falencias de nuestros gobiernos, y que afecta también en la degradación del actual modelo de desarrollo basado en la industria extractiva. Estos efectos generales a nivel países, han sido bastante explicados por Acemoglu y Robinson sobre cómo los países, no solo latinoamericanos, vienen sufriendo la consecuencia de estos males en sus economías y en sus niveles de

desarrollo (2012: 278-300), que es producto en cierta forma de un fuerte precedente histórico, que, si bien ha sido determinante, no implica que deba ser determinista, concluyente o inevitable.

Se analizará no solo el terreno legislativo, sino también la incompetencia política, los intereses empresariales, y los contextos económicos y de mercado. Se propone replantear el enfoque constitucional del negocio minero en el Perú, creando un modelo de interpretación basado en los enfoques mencionados y encontrando también oportunidades de mejora institucional, buscando fortalecerlos para que funcionen bien sin afectar las inversiones, ni las actividades mineras.

2.3.3 Evaluación de propuestas de transición a modelos sostenibles.

Estas condiciones, contextos o marcos, pueden proporcionar una guía para determinar el nivel de viabilidad o las posibilidades de implementación de nuevos enfoques extractivos con mayores probabilidades de éxito y ayudan a determinar en qué punto de la escala de posibilidades y condiciones se encuentra el Perú, según su realidad actual. Por ejemplo, qué medidas o decisiones se deben tomar o qué requisitos se deben tener previamente, para poder contribuir a hacer viable un viraje del método de Extractivismo actual, hacia el Neo Extractivismo (siguiente paso) (De Echave, 2010), (Alarco, 2016), (Lander, 2014).

2.4 Validación de alternativas de solución al problema extractivo

2.4.1 Estudio de casos en otros países.

Conocer a detalle la implementación de los diversos métodos en experiencias reales, buenas y malas, en otros países. Encontrar dichos contextos o condiciones necesarias o favorables constituye el centro de la hipótesis, y comprobar su validez y eficacia en casos o países donde se puede constatar el éxito o el fracaso de los métodos de extracción de recursos, determinando los factores clave de su implementación. Ello implica, conocer a profundidad los marcos regulatorios e institucionales en los países a comparar. Tratamos de conectar modelos y países bajos sus distintos contextos y realidades. Evaluar la flexibilidad de la regulación y de los marcos institucionales que puede afectar la sostenibilidad o la industria. Evaluar el impacto e influencia de la informalidad en el Perú, que es distinta por departamentos, por contextos

demográficos, geográficos, o económicos. Se incluye aquí los países de México, Chile, Colombia, Bolivia, así como Canadá y Australia. (Damonte, Eschenhagen, Baca, Perreault, Ströbele y Göbel, 2014) (Brown, 2012).

2.4.2 Identificar aspectos claves de viabilidad de modelos sostenibles.

Se realizarán tablas de doble entrada para establecer similitudes y diferencias. Luego de realizar trabajo de investigación, lectura de bibliografía y visitas de campo, así como lectura de amplia bibliografía y entrevistas a empresarios y funcionarios ligados a la minería empresarial y de sus instituciones nacionales, se propone una reflexión crítica sobre la problemática planteada.

Describir la historia oficial de conceptos Extractivistas y también compararlos en forma práctica (gabinete). Conocer a profundidad los modelos Económicos y Extractivistas con casos de aplicación en otros países, identificando las causas del éxito y/o fracaso de su implementación. Determinar finalmente, los contextos favorables para la implementación de nuevas tendencias extractivas en la industria minera nacional. (Svampa, 2011) (Damonte et al., 2014)

2.4.3 Definir soluciones viables al modelo de desarrollo extractivo.

Esta etapa trata sobre las recomendaciones de solución obtenidas luego de determinar y discutir los aspectos claves encontrados para hacer viable una mejora del modelo extractivista o la implementación de un nuevo modelo o enfoque Neo Extractivo o Post Extractivo.

Dicha eficacia en la implementación de un modelo específico, puede corroborarse estudiando países donde dichos modelos se haya implementado, y donde sus medidas aplicadas hayan tenido la respuesta esperada. Se investigará si las cifras e indicadores mineros, económicos fueron positivos, y si fueron de la mano con correctas medidas de cuidado del ambiente, reduciendo sus impactos y mejorando la calidad de vida de sus comunidades. (Gudynas, 2011) (Damonte et al., 2014) (Gudynas, 2018)

2.5 Marco Teórico del fenómeno extractivo, problemática y alternativas

Dentro de la descripción del Tema, se han tomado las definiciones de los 3 modelos económicos involucrados en la práctica actual y en las alternativas futuras de transición: Extractivismo, Post Extractivismo y Neo Extractivismo.

Para el Extractivismo, se toma la definición de Tremblay y Hébert (2013), porque resulta más objetiva y basada en la naturaleza económica que da origen al modelo, considerado un modelo primario de desarrollo. En ese sentido, no define al Extractivismo en función a sus impactos o externalidades negativas sino a su fundamentación económica y a los beneficios esperados en el crecimiento económico del estado y de la sociedad. Esta definición tiene un punto de vista socio económico.

Para el Post Extractivismo, se toma la definición de Gudynas (s/f), un importante difusor de los métodos No Extractivos en Latinoamérica, y de la crítica al Extractivismo, con alternativas diametralmente opuestas, con origen en modelos extractivos canadienses. Según su definición, el Post Extractivismo implica un mayor rol del Estado, que incluya objetivos sociales y cuidado del medio ambiente como finalidad principal. Esta definición tiene un punto de vista básicamente socio ambiental.

Para el Neo Extractivismo, se ha considerado la definición de Alayza (2011), por la claridad y objetividad con la que describe una propuesta de transición del modelo extractivista, mediante una serie de cambios institucionales y de gobernanza que respondan a los retos de sostenibilidad social y ambiental. Ello sin dejar de lado la obtención de divisas y la generación de empleos e ingresos fiscales provenientes de la actividad extractiva minera. Esta definición tiene un punto de vista que busca equilibrar los aspectos socioeconómicos y ambientales.

El desarrollo del Problema, desde el punto de vista de los impactos económicos y socio ambientales, producto de una economía basada solo en extracción de recursos, ha sido mejor descrito por el autor Veltmeyer (2012), que crítica las políticas económicas de escala macro, identificando al Extractivismo en su contexto histórico y económico de una manera global, y orientada a buscar nuevos modelos de desarrollo.

Por otro lado De Echave (2010) contribuye a aclarar el complicado panorama del sector extractivo en los últimos años, en los aspectos económico, social y ambiental; y las tendencias de las próximas décadas, marcando una diferencia entre el contexto actual y el que se tenía en la década de los 90's. Ubica al caso peruano como parte de una tendencia global, que sin embargo debe prestar atención a los fenómenos internos que han cobrado mayor importancia como los impactos sociales y ambientales, como parte de una gobernanza coherente con la actual coyuntura nacional e internacional.

De Alarco (2016), se extrae la dualidad de la problemática, que por un lado considera la necesidad de tener un sector extractivo que impulse la economía y a la vez avanzar con la diversificación productiva y exportadora. Cuestiona la viabilidad de los modelos económicos basados solo en extracción y exportación de recursos minerales, pero también de los modelos que no incluyen al sector extractivo.

Respecto al planteamiento y validación de la Hipótesis, que sostiene la importancia de los marcos conceptuales favorables para la operación efectiva de los modelos (extractivos, neo extractivos y post extractivos) o para condicionar su viabilidad, sugiriendo indirectamente la alternativa más acorde a la coyuntura actual; se ha tomado el aporte de Kahhat (2012) que se alinea bastante con este planteamiento. Kahhat, identifica además a la legislación y a las normas constitucionales diseñadas para promover las prácticas extractivistas y las inversiones mineras, minimizando la prioridad social y ambiental, como el marco regulatorio de mayor relevancia, que condiciona el carácter extractivo del actual modelo de desarrollo en el Perú. Otro condicionante de importancia para la permanencia en el modelo extractivo es la poca producción manufacturera con valor agregado que responda a la demanda del mercado interno y externo. Esto tiende a limitar el proceso productivo a la extracción y exportación de materias primas, reforzando la continuidad del modelo extractivista.

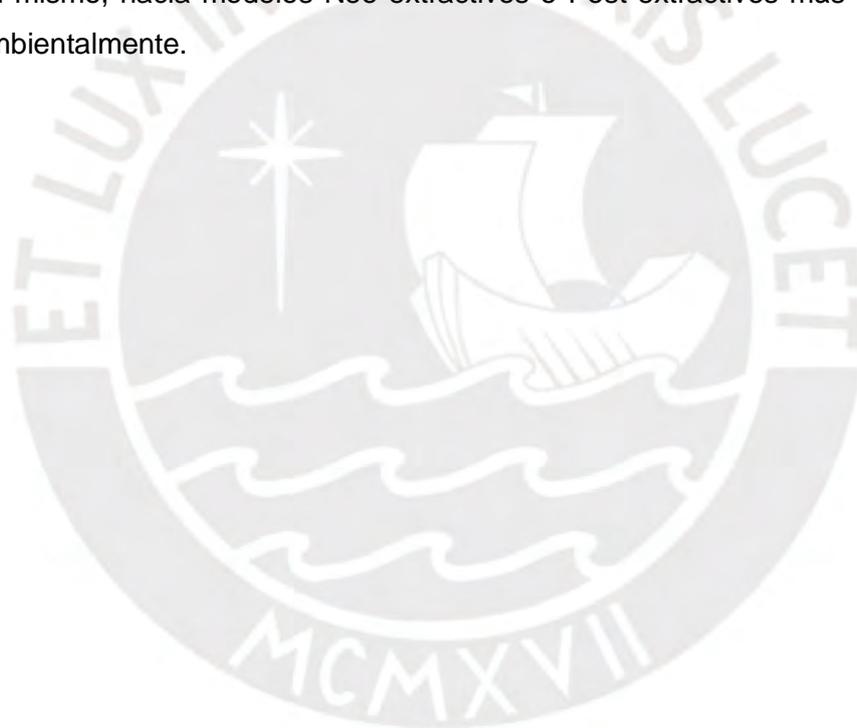
La afirmación de que el Perú viene siguiendo un modelo mayormente extractivista, que ha sido tomada como base de este proyecto de investigación, ha sido expuesta adecuadamente por Damonte (2016), que identifica a la metodología extractivista como una forma tradicional de desarrollar la economía en el Perú, desde la época preincaica, pasando por la colonización española y la república, y acentuándose con la aparición de los grandes capitales extranjeros, desde el siglo XIX hasta la actualidad.

Otro marco conceptual de importancia en la viabilidad de los modelos es el aspecto económico, el cual es resaltado por Acosta (2017). De este autor se toma la importancia de las condiciones del mercado internacional de los minerales, la dependencia económica externa, la situación fiscal y financiera de nuestro país, el excesivo control ejercido por las industrias extractivas y la poca industria manufacturera, como el marco económico que condiciona la viabilidad de una transición a otros modelos (neo o post extractivos) o la consolidación y continuidad del modelo extractivista actual.

Otros marcos de relevancia a considerar son los aspectos políticos, empresariales e institucionales, descritos de manera extensa por Acemoglu y Robinson (2012), que en el caso de la realidad peruana y de Latinoamérica, han mostrado desviaciones negativas. Temas como corrupción de las instituciones y el aparato político del estado,

asociados a intereses empresariales, la inestabilidad política e intereses partidarios, entre otros aspectos, han generado obstáculos en el desarrollo del país, y contribuyen además a apuntalar el Extractivismo como modelo dominante, a modo de refugio ante la disminución de los indicadores económicos y de crecimiento. El tema socio ambiental también se ve afectado, pues a muchas compañías nacionales y extranjeras, orientadas más a las condiciones de mercado y a maximizar sus beneficios, les resulta más conveniente económicamente, que se reduzcan los compromisos ambientales y sus acciones en beneficio de la comunidad. Estos intereses empresariales pueden llegar a influir directa o indirectamente en la legislación peruana a fin de promover selectivamente leyes constitucionales que refuercen el modelo extractivista.

La validación y el análisis crítico de estos marcos de referencia, llevan a identificar propuestas de solución que sustenten una transición del modelo extractivista hacia una mejora del mismo, hacia modelos Neo extractivos o Post extractivos más sostenibles social y ambientalmente.



CAPÍTULO III: PROBLEMÁTICA Y CONSECUENCIAS DE LA NO EVOLUCIÓN EXTRACTIVA EN EL PERÚ

Quedarse en la fase extractiva como modelo de desarrollo en el Perú, a pesar de sus contribuciones vitales para el crecimiento económico, trae consecuencias relacionadas con estados predatorios de los recursos minerales y del medio ambiente, crea además un desbalance económico entre las industrias extractivas, mayormente privadas y extranjeras, con respecto a otros sectores económicos en el Perú, captando la mayor cantidad de inversiones hacia sectores extractivos y alejándola de otros. Los tipos de cambio sobrevalorados debido a la acumulación de rentas, perjudica la competitividad y rentabilidad de los demás sectores que no se desarrollan a la par, sino en desmedro de su crecimiento. Las instituciones gubernamentales tienden a generar lazos directos con los sectores económicos extractivos, dejando de esa forma de lado la implementación de un sistema más integral de recaudación tributaria generando cada vez menos responsabilidad del gobierno, el cual se enfoca solo en la captación de impuestos. Esto, a la larga crea ambientes socio-políticos inestables y conflictos sociales, tomando en cuenta que la desigualdad económica entre los beneficios captados por el Estado y la economía de la sociedad es cada vez mayor. La población ve deslegitimizado la actividad extractiva, por los evidentes intereses particulares no inclusivos, lo cual explica su posición reacia a la minería, poniendo en riesgo el crecimiento de este sector y del desarrollo económico en el Perú. Mientras sea menos palpable y por ende menos convincente para las comunidades, la evidencia de desarrollo económico local producto de la extracción de recursos en sus zonas de influencia, es más probable que se generen conflictos sociales. Además, propicia, macroeconomías con poca inversión en sectores productivos no mineros, y falta de diversificación productiva. A esto se añade episodios de corrupción institucional y política en su pugna por la captación de recursos provenientes de las industrias extractivas. En otras palabras, el modelo extractivo en el Perú, ha venido distorsionándose y cayendo en una mera extracción de recursos minerales y captación de rentas, sin desarrollo, no solo a largo plazo sino también a corto plazo. El dilema de los recursos, en la realidad peruana se ve evidenciado a diferencia de otros países, y podría atenuarse y superarse si las instituciones peruanas tuvieran un desempeño correcto y si los marcos regulatorios y acuerdos pre existentes y actuales son mejorados estratégicamente, por lo que la problemática en el Perú radica más en estos aspectos que en la propia economía extractiva de recursos. El hecho de enfocarse y permanecer en un modelo extractivo, dejando de lado la preservación del medio ambiente y el desarrollo social sostenido, continúa incrementando el daño ambiental y la pobreza

relativa, que contrasta en algunos casos dramáticamente con la concentración de riquezas y el poco desarrollo de otros sectores productivos locales. El pueblo de la Oroya, por ejemplo, ubicado en medio de un complejo metalúrgico ha sido considerada una de las 10 localidades con mayor contaminación del planeta en los años 2006 y 2007, según el instituto Blacksmith (Bebbington, s/f: 138-140).

3.1 Contexto del problema.

Si consideramos que el problema planteado es la dificultad de lograr en el Perú una migración efectiva del Modelo Extractivista hacia alternativas más sostenibles en lo social y ambiental o hacia la siguiente etapa del desarrollo económico general; se puede comenzar planteando las siguientes preguntas que aclararían el contexto inicial del problema: ¿Efectivamente el Perú es Extractivista o mayormente Extractivista? ¿Desde cuándo y qué eventos o coyunturas dan inicio a este enfoque? ¿Qué condiciones sostienen o apuntalan el modelo Extractivista en nuestro país?

Estas interrogantes deben abordarse inicialmente a fin de conocer la naturaleza del fenómeno extractivo en nuestro país y sus implicancias, clarificando sus beneficios e impactos negativos y su grado de influencia y responsabilidad frente a estos, para poder discutir sobre la necesidad de un cambio en el modelo y proponer mejoras o nuevos planteamientos.

3.1.1 Orígenes del modelo Extractivo

El Perú posee recursos minerales diversos dada su ubicación geográfica y su emplazamiento geológico. Desde sus antiguos pobladores precolombinos, se aprovechaba los recursos minerales como oro, plata y cobre, expuestos en sus territorios, para distintos fines. Se sabe además que tuvieron procesos metalúrgicos con los cuales transformaban dichos metales (Martínez, 1999).

No existe mucho material bibliográfico que nos hable de si hubo algún tipo de manejo o remediación ambiental en esta época, salvo por algunos indicios sobre control de la erosión del suelo, y la presunción de que hubo un manejo de cuencas por asociación con los sistemas de irrigación que existieron; tal como sostienen algunos autores (Guevara, s/f). Por otro lado, es sabido que los metales que extraían no eran usados como moneda, sino básicamente como medio de intercambio, y tenía usos prácticos mayormente ceremoniales y ornamentales. No constituían en realidad, la base de su economía o de su motor de desarrollo.

El aspecto ambiental y económico entonces, difiere con los aspectos que definen un modelo Extractivista, que por definición implica entre otras cosas, un papel importante en la economía. Además, existieron ciertas actividades de manufactura (de joyas y ornamentos) que daban valor agregado a las materias primas extraídas (Martínez, 1999: 19-24). Por lo mencionado, no se podría decir entonces, que en la etapa precolombina se siguiera un modelo Extractivista predominante. Se extraían los recursos minerales y se aprovechaban de ellos, pero no se seguía un modelo Extractivista prototípico necesariamente.

Sin embargo, tampoco se puede afirmar mucho sobre la sostenibilidad ambiental o social de sus actividades. La Mita o trabajo comunal obligatorio y gratuito, incluía labores mineras y fue incluso el sistema adoptado luego por los españoles. Asimismo, existía también la esclavitud en época Inca y Pre-Inca, destinada a trabajo forzado en la extracción minera, lo que indicaría aspectos observables en su impacto social.

En la época Colonial, se acentuó la extracción minera, con considerables impactos. La actividad minera en este periodo inició apenas finalizada la Conquista y fue muy intensa mediante las encomiendas y la mita minera, que extrajeron todo el Oro y Plata posibles, con serios impactos ambientales y sociales, en particular sobre la población indígena, generando graves y permanentes conflictos sociales, controlados por una fuerte represión. A diferencia del periodo precolombino, la actividad extractiva fue el eje de la economía colonial y motor de desarrollo del imperio español, y de sus colonias, donde se exportaba casi la totalidad del oro y plata extraída de las minas peruanas hacia las arcas de la corona española. Por tanto, el periodo Colonial sí tuvo un enfoque Extractivista más claro y definido.

Durante la época de la Republica, luego de la independencia del Perú, el enfoque Extractivo continua, ahora por parte de capitales extranjeros y nacionales, sin incidir tampoco en los impactos socioeconómicos de forma considerable. La extracción de recursos se acentuó masivamente con la llegada de los grandes capitales extranjeros, sobre todo norteamericanos, y las coyunturas económicas internacionales y de precios favorables de los metales.

En este periodo se termina de configurar el esquema Extractivista en el Perú, donde se instituyen las exportaciones de materia primas como base de la economía peruana, asociada a una fuerte dependencia externa y la perpetuación

de la colonialidad y las élites económicas, esta vez acompañada por los inversionistas internacionales de las grandes naciones capitalistas.

En 1950 ocurre el boom de la minería, asociado a un periodo de crecimiento económico, el cual se dio en un contexto internacional de economía abierta hasta cierto grado, con condiciones bastante favorables en el Perú para la inversión extranjera en minería.

Paradójicamente, en 1970 un gobierno militar inició la nacionalización de la industria minera, manejada hasta ese momento por capitales extranjeros principalmente. Sin embargo, el Estado no tuvo éxito operando las minas y administrando dicha industria, y su intento por asumir el papel predominante en el negocio minero duró poco tiempo. En los 80s, Perú sufre un periodo de crisis económica, producto de una caída de los precios de los metales y una deuda externa sin precedentes, además de la inestabilidad política, y la crisis de gobernabilidad generada por el terrorismo. Sin embargo, hubieron 2 hechos positivos resaltantes: el reinicio de operación de la mina Cerro Verde a cargo de la estatal Minero Perú y posteriormente la puesta en marcha de la refinería de Cajamarquilla, que constituyen 2 buenos precedentes del experimento del Estado en industria minera y refinerías. Sin embargo, estos experimentos decayeron y terminaron siendo privatizados durante los siguientes 10 años.

Ya en las últimas décadas, el esquema Extractivista sigue su curso con altos y bajos en su desempeño, debido a la variabilidad de los precios de los metales y de la economía mundial. En la década de los 90s, durante el gobierno del presidente Fujimori, se emprendieron reformas legislativas y constitucionales para establecer un marco normativo que promueva la inversión extranjera en nuestra industria minera, alineándose al fortalecimiento de la economía de mercado. Esto incluyó una serie de incentivos para invertir en minería y modificación de códigos de medio ambiente y recursos naturales, para implementar un régimen tributario que dé incentivos y garantías de estabilidad jurídica a las mineras (Bebbington, Chaparro y Scurrah, s/f: 1-6). disminuyendo el papel del Estado en planificación, e iniciando la privatización de una serie de empresas y proyectos mineros

Esto marcó una nueva etapa en el carácter Extractivista del modelo económico y de desarrollo del Perú, aprovechando coincidentemente las buenas expectativas de precios de los metales y allanando el terreno para aprovechar el boom exploratorio de los 90s, de forma similar al boom minero de 1950.

Considerando los objetivos planteados por el gobierno de Fujimori, el resultado final fue exitoso desde el punto de vista económico. El país salió de la aguda crisis económica y financiera que se tenía desde 1985 y se dio paso a la recuperación económica que dura hasta nuestros días. Asimismo, en 1990 se aprobó también el código de medio ambiente y recursos naturales, surgiendo un creciente interés en los impactos ambientales generados por la minería (Bebbington et al., s/f: 4-6).

Por tanto, es coherente afirmar que, en la actualidad, el Perú continúa bajo un modelo Extractivista, que empieza a definirse como tal durante la Colonia y termina de establecerse a gran escala durante la República.

Resulta importante no confundir minería o extracción de recursos mineros con Extractivismo o Modelo Extractivista. Minería ha habido desde épocas milenarias, antes de la época incaica inclusive, y sus aspectos positivos han sido aprovechados durante cada etapa de la historia y sus impactos negativos siempre han existido. La minería o la actividad extractiva no debe ser considerada como mala o perniciosa per sé. Mediante la minería y la posterior exportación de materias primas se obtienen beneficios económicos, así como también impactos en lo ambiental y social mayormente negativos, cuya remediación, manejo o adecuación, han venido adquiriendo mayor importancia.

De no considerarse el manejo ambiental y social, en paralelo con industria manufacturera, traerán consigo riesgos serios a largo plazo. Extractivismo es un modelo de desarrollo basado solo en extracción minera y exportación de materia prima, sin desarrollar industria manufacturera, bienestar social ni preservación del medio ambiente.

3.2 Aspectos centrales de la problemática en el Perú

3.2.1 El marco regulatorio como sustrato del modelo extractivista

El modelo extractivista tiene lugar dentro de un marco regulatorio en instituciones concretas. Esto implica todo un aparato regulatorio que tiene como sustrato una serie de lineamientos con un claro enfoque extractivista. Esto se retraduce en una manera de estructurar la economía nacional brindándole una base jurídica, generando un contexto de promoción e incentivos a un modelo con predominancia extractivista. Esto deja poco margen para la transición a otros enfoques donde la sostenibilidad social y ambiental tiene mayor participación.

Además limita las condiciones que podrían allanar el camino hacia una economía basada en industrialización y manufactura.

Un hito importante en el establecimiento del marco regulatorio que consolidó el modelo Extractivo actual, fue la generalización del libre mercado en muchos países de Latinoamérica desde 1990, que suprimió los subsidios y proteccionismos que ejercía el Estado. También propició una ola de privatizaciones, que dio lugar a una hegemonía de las corporaciones en el sector extractivo. En efecto, durante los 90's como resultado de estas privatizaciones, de las empresas estatales que operaban con capitales públicos, se originó una reducción considerable del papel del Estado.

En el Perú, el gobierno de Alberto Fujimori puso en vigencia una nueva constitución, aprobada en 1993, adoptando un carácter pro mercado. Se inició una fuerte promoción de las inversiones, sobretodo mineras, concentrando bajo su régimen al poder económico. Asimismo, dichas regulaciones evidenciaron una clara debilidad en la aplicación de sanciones de tipo ambiental a los impactos generados por las actividades mineras, y al abuso de posición de mercado por parte de las grandes corporaciones extractivas. Derechos como la consulta previa para proyectos mineros, que impactaban a pueblos indígenas, tardaron en ser incluidos en la legislación. Durante dicho gobierno, además se firmaron 13 tratados de libre comercio (TLC) que fortalecieron la política de libre mercado (Durand, 2016: 19).

La promulgación de la Ley de Minería, se llevó a cabo durante los ajustes regulatorios del gobierno de Fujimori, en medio de un Congreso de la República disuelto, con inflación y terrorismo; y estuvo sometido a presiones de algunos organismos económicos internacionales, según el informe de OXFAM en 2016. Dicha Ley de Minería, según sostiene el informe, consolidó la influencia del lobby sobre las políticas de Estado, marcando una diferencia con la Ley de Gas y Petróleo que si posee una detallada regulación de 200 páginas, en contraste con la Ley de Minería de solo 20. La regulación en esta etapa, estaría basada mayormente en decretos presidenciales (según un funcionario del Minem) que no fueron generados ni aprobados por el Congreso (Durand, 2016: 31). Estos hechos reflejan además la influencia que ejercía la SNMPE sobre el Minem.

Las reformas sindicales y económicas que implantó Fujimori, recortó además la influencia de los sindicatos en 1990, y los gobiernos posteriores han continuado este aspecto.

Por otro lado, Fujimori tuvo asesoría del Banco Mundial para sus reformas en el marco normativo y económico que instauró en su gobierno, que estuvo acorde con el Consenso de Washington que tuvo como finalidad promover la inversión nacional y extranjera, principalmente minera, y una emergente economía de mercado en nuestro país. Su reforma legislativa incentivó la inversión minera y petrolera, llegando a modificar el Código de Medio Ambiente para sectorizar la evaluación de los Estudios de Impacto Ambiental (EIA), la eliminación de la Oficina Nacional de Evaluación de Recursos Naturales, el Instituto Nacional de Planificación, e instauró Regímenes de Incentivos Tributarios y Convenios de Estabilidad Jurídica, muchos de los cuales rigen hasta el día de hoy y no han sido revisados adecuadamente por los gobiernos posteriores.

En efecto, en 1991, se promulgó la Ley Marco para el Crecimiento de la Inversión Privada Decreto Legislativo DL-757 que aseguraba estabilidad jurídica y seguridad tributaria, a las inversiones extranjeras en minería. A modo de conciliación con la gestión del Medio Ambiente, se incluyó en esta ley a los EIA como requisito necesario para los nuevos proyectos mineros. Dentro de la Ley Marco, se promulgó el DL 708 Ley de Promoción de Inversiones en el Sector Minero, y en 1992, el DL 109 Ley General de Minería, con el fin de fortalecer el marco normativo para incentivar la inversión privada, y dinamizar el sector minero. (Bebbington et al., s/f: 5).

De igual forma, en 1993, el Decreto Supremo DS 016-93-EM Reglamento de Protección Ambiental Minero Metalúrgica obligaba a los proyectos mineros a presentar EIA y PAMA. La misma constitución política del Perú de 1993, artículo 62°, establece garantías y seguridades mediante contratos-ley con el Estado Peruano, cuyos términos contractuales no están sujetos a modificación futura por disposición de ninguna clase. Esto otorga una insólita protección legal a la inversión privada mayormente extractiva.

A partir de 1996 con la Ley de Catastro Minero 26615 se buscó modernizar también el otorgamiento y registro de concesiones mineras. En este año se creó el OSINERG (hoy OSINERGMIN) mediante la Ley 26734, que supervisaría y fiscalizaría la actividad minera, petrolera y eléctrica, aunque solo reglamentaría el sector minero recién el 2007 con la Ley 28964. (Bebbington et al., s/f: 6).

Todas estas normas, configuraron el marco legal e institucional que favorece a las actividades extractivas y sus inversiones, con restricciones consideradas mínimas. (Bebbington et al., s/f: 1). La reformas regulatorias e institucionales, modernizaron el papel del estado en materia tributaria fortaleciendo a la Sunat. Se creó el Consejo Nacional del Ambiente, el Indecopi, entre otros.

En el gobierno de Fujimori se inició también una ola de privatizaciones de muchas empresas públicas y proyectos del Estado, como la privatización de Minero Perú.

En el período 2011-2016 del gobierno de Ollanta Humala, se aprobó la ley 30230 del año 2014 que elimina las trabas burocráticas a las inversiones mineras como una forma de promoción de la inversión en el País.

En mayo del 2013, se aprobó el Decreto Supremo N° 104-2013-EF, que consideraba la promoción de la inversión como interés nacional, encargándole al Ministerio de Economía y Finanzas hacer el seguimiento a las inversiones, creando el Equipo Especializado de Seguimiento de la Inversión (EESI).

3.2.2 Impactos negativos asociadas al marco regulatorio extractivista

En el Perú, este marco regulatorio aplicado desde los 90's trajeron consigo todo un conjunto de reformas legales e institucionales, bajo un esquema de desarrollo económico basado en la industria extractiva, crecimiento de las inversiones y obtención de rentas. Sin embargo, dio lugar también a algunos impactos negativos y desviaciones y malas prácticas en la gestión ambiental, económica e institucional. Por otro lado, estas malas prácticas han sido en muchos casos el sustrato de las protestas y predisposición adversa por parte de la población hacia la industria extractiva nacional.

El primer impacto a nivel de gobernanza fue la reducción a un nivel mínimo, del papel del Estado en los aspectos regulatorios, ambientales y productivos. Las empresas extractivas privadas nacionales y extranjeras, asumieron el papel protagónico y decisivo como motor de la economía peruana, e impulsaron una liberación de restricciones financieras externas en base y a cambio de la generación de mayores divisas. También se llevó al mínimo la participación del Estado en la planificación nacional, estando supeditada al

contexto internacional y a la prioridad otorgada a la industria extractiva sobre otros sectores y agentes económicos.

A pesar que efectivamente se dio inicio a una etapa de crecimiento económico sin precedentes y se redujeron los índices de pobreza significativamente, se incrementó también los márgenes de desigualdad a niveles alarmantes, los conflictos sociales y una agenda de impactos ambientales por resolver; aspectos que recayeron principalmente sobre la población rural, de bajos recursos y comunidades indígenas de nuestro país, los cuales sufrieron una mayor segregación y desplazamiento territorial. Paradójica y previsiblemente, las consecuencias de ello se ven reflejadas en la mayoría de conflictos sociales generados en muchos proyectos mineros de importancia nacional.

Muchos conflictos sociales han sido generados por motivos relacionados al propio modelo extractivo, que opera dentro de los lineamientos del marco regulatorio implantado, según algunos informes de la Defensoría del Pueblo. Algunos de estos conflictos han puesto en relativo estado de emergencia la gobernabilidad del país, como en el caso de los proyectos Tambogrande, Tía María, Conga, entre otros. En dichos proyectos, la respuesta del Estado se ha caracterizado por el uso de represión social, asociado a episodios de violencia, criminalización de los opositores, etc.

El bajo protagonismo del papel del Estado en la mediación o resolución de conflictos, ha agudizado el problema en muchos casos. Recién a partir de la crisis del 2009 en Bagua, y el lamentable fallecimiento de policías y pobladores indígenas, es que el Congreso aprueba recién en el 2010, el derecho a la Consulta Previa, que fue observada incluso por el Ejecutivo. En el 2011, en el gobierno del presidente Humala se promulga la ley y posteriormente su reglamento.

En general, el marco regulatorio de los 90's redujo las restricciones de tipo administrativa y ambientales asociadas a la extracción minera, en aras de la promoción de la inversión privada y el fortalecimiento de las exportaciones de materia prima de la minería.

Otra mala práctica producto del marco normativo, ha sido el tema ambiental, específicamente en los EIA, que bajo la regulación de los 90's derivó en una doble participación del Estado como juez y parte en los procesos de aprobación y fiscalización, dado que el propio MEM promovía, fiscalizaba y

aprobaba la actividad minera, estableciendo en la práctica una cierta coordinación, a veces explícita, con las empresas extractivas a cargo de los proyectos. A través de los términos de referencia que no han sido revisados ni replanteados desde los 90's, las mismas empresas mineras involucradas contrataban y pagaban a las compañías consultoras para realizar los EIA de sus proyectos y/o futuras ampliaciones.

No se respetó el convenio 169 de la OIT de 1995, que requería del consentimiento previo de los pueblos indígenas, ubicados en la zona de influencia de los proyectos. Incluso la responsabilidad de la fiscalización en la ejecución del EIA y PAMA mineros, ha pasado por distintas manos en los últimos años, pasando de la Dirección General de Minería, al Osinergmin, y luego a la OEFA (Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental) bajo la supervisión del Ministerio del Ambiente, que no cuenta con los recursos necesarios para la evaluación de estudios de dicha envergadura. . (Bebbington et al., s/f: 8).

3.2.3 Aspectos negativos propios de la naturaleza del modelo extractivista

El modelo Extractivista se constituye en un problema al no priorizar adecuadamente el manejo y remediación de impactos ambientales y sociales, y al no tomar en cuenta el desarrollo de una industria con valor agregado. Bajo este esquema, nuestro país quedaría conminado a especializarse o limitarse solo a la extracción y exportación de bienes primarios, en contraste con las grandes potencias capitalistas con capacidad de asumir el rol industrial y manufacturero global (Grosfoguel, 2016: 128-131).

Esta coyuntura preocupante, nos sitúa en desventaja dentro del esquema económico de división del trabajo a nivel internacional, de perpetuarse esto a largo plazo. Algunos autores resaltan este último punto como parte inherente de la problemática del modelo Extractivista, e incluyen en su definición de Extractivismo a las actividades que extraen grandes volúmenes de recursos naturales que mayormente no son procesados o manufacturados, sino exportados directamente (Acosta 2012).

Existe además ciertos componentes empresariales y regulatorios que influyen en que estos problemas se instauren y perpetúen, generando consecuencias a largo plazo. Las reformas constitucionales de 1990 que promovieron la inversión con poco margen favorable para participación social y cuidado del medio ambiente no han sido revisadas o replanteadas a la fecha de

forma más conveniente. Algunos sectores empresariales de poder, también ejercen influencia por el mantenimiento del sistema Extractivo bajo la regulación actual.

A estas problemáticas, se añade el factor político ligado a los sectores de poder económico, y fenómenos de corrupción institucional.

3.3 Consecuencias a largo plazo de un modelo basado en Extractivismo

A largo plazo, las consecuencias de mantenernos bajo un modelo Extractivista sin mejoras sustanciales en lo social o ambiental, y sin transiciones a otras etapas de desarrollo económico, puede hacer inviable el desarrollo económico integral de nuestro país, debido a los impactos acumulados que se generarían. No desarrollar una industria nacional de manufactura, exportando solo materias primas, tampoco favorece el desarrollo económico sostenido y a largo plazo de nuestro país.

Esto incide en impactos macroeconómicos de largo plazo. El creciente esquema mayormente exportador de recursos naturales, al margen de los beneficios a corto plazo que aporta a nuestra economía, nos conmina a una reprimarización de nuestros sectores productivos y de nuestra economía a largo plazo. Incide también en una pérdida de valor en soles del dólar, que impulsa a su vez mayores exportaciones, generando el ingreso de abundantes divisas mineras y energéticas, mermando la competitividad de otros sectores productivos con costos fijos en soles. (Monge, 2012)

Sin embargo, el presente proyecto de investigación, plantea que el modelo Extractivista es parte importante y necesaria de un esquema general de desarrollo, que toma como eje impulsor a la industria extractiva, consolidada en una fase primaria bajo el Modelo Extractivista. Cualquier modelo alternativo, debería enfocarse en una mejora de este modelo en los aspectos social y ambiental, tomando en cuenta sus condiciones de viabilidad, o en alternativas que promuevan y preparen la transición a la siguiente etapa o fase de desarrollo.

Uno de los problemas que trae el no poder salir de un modelo Extractivista sin mejoras o transiciones, y no poder virar hacia otros métodos de aprovechamiento de recursos minerales que si consideren adecuadamente el aspecto de Sostenibilidad, es que el precio que se paga por consumir nuestros recursos sin desarrollar industria alternativa, y por los impactos sociales y ambientales, puede ser mayor a los beneficios económicos obtenidos y ser perjudicial a largo plazo.

3.3.1 Predominancia de la exportación de minerales en la economía

La exportación proveniente de la minería viene aumentando efectivamente año tras año. Al cierre del primer semestre de este año creció a US\$ 14.691 millones, 18.3% con relación al año anterior 2017. (SNMPE). De estos, US\$ 7.696 millones (el 52%) fueron solo de exportación de cobre en ese semestre, el creció en 23.2% respecto al 2017. (El Comercio, 2018).

El año anterior, 2017, las exportaciones mineras crecieron en 24% respecto a 2016. Lo que ratifica la tendencia al alza de las exportaciones mineras en los últimos años. Este incremento de la exportación y comercialización de minerales incrementa de forma considerable las divisas que ingresan al país, disminuyendo el tipo de cambio y reduciendo el precio de los bienes y servicios que se importan y los que se valorizan en dólares. (El Comercio, 2018). Por otro lado, esto hace más competitivos los productos importados, afectando la competitividad de la producción nacional.

3.3.2 Impactos por no considerar la sostenibilidad ambiental

El aspecto ambiental es otro problema importante de largo plazo, generado por los impactos de la industria extractiva, y la poca atención en su remediación. Hace 50 años, el aspecto ambiental era poco considerado en las actividades extractivas primarias, sobre todo mineras, localizadas en zonas alejadas, en una época donde no existía una sólida regulación ni fiscalización ambiental, y la cantidad de proyectos y operaciones en el Perú eran relativamente pocas y mayormente de escala reducida (solo existían pocas operaciones de gran minería).

En la actualidad, con los booms mineros y exploratorios, la cantidad de minas y proyectos de exploración de gran escala se ha multiplicado. Las zonas de influencia de las operaciones y proyectos, cruzan cada vez más localidades rurales al interior del territorio peruano, impactando con intensidad variable en los social y ambiental. Es innegable que los impactos al medio ambiente y las comunidades son mayores también que hace 50 años.

Por otro lado, la ONU, en su informe emitido en octubre de este año 2018, en Corea del Sur, respecto a los riesgos del cambio climático, reconoce actualmente el riesgo real que existe actualmente en el mundo respecto al calentamiento global, la emisión de gases de efecto invernadero y la sostenibilidad de la agricultura. Para este organismo internacional, se deben tomar las medidas necesarias en diversos sectores productivos e industriales a

nivel global a fin de evitar que la temperatura del planeta no exceda los 2°C por encima de los niveles que existían antes de la revolución industrial. Sin embargo en octubre, informó que la temperatura media del planeta ya excede los 1.5°C alertando sobre las consecuencias inmediatas y a largo plazo que podría suponer este incremento. Por tanto la ONU urge a los países del globo a tomar medidas inmediatas sin precedentes contra el cambio climático. Cabe mencionar que algunos investigadores y países, no avalan las evidencias ni la magnitud del cambio climático, como Estados Unidos. Sin embargo, la mayoría de países, incluido Perú, sí reconocen y trabajan en esta problemática.

Esto nos lleva a considerar, que de no adaptarse la regulación ambiental en nuestro país y de no reformularse los modelos de extracción de recursos, los impactos globales podrían ser críticos y de carácter inevitable e irreversible.

3.3.3 Impactos por no considerar la sostenibilidad social

Actualmente, las consecuencias de la problemática social, pueden llegar a mermar la continuidad de la minería, y terminar afectando los beneficios económicos obtenidos de esta actividad.

Hoy en día, la adecuada inclusión de los intereses de las poblaciones aledañas a las operaciones y proyectos, es un factor decisivo, que afecta directamente a los nuevos proyectos mineros e incluso a sus unidades en actual operación. Ello, en respuesta precisamente a la poca participación social que han venido teniendo las comunidades ubicadas en el área de influencia de la actividad minera. La ocurrencia de conflictos mineros en nuestro país ha venido en aumento, llegando incluso a obstaculizar la puesta en marcha de muchos proyectos mineros de importancia nacional, en desmedro de nuestras industrias extractivas.

3.4 OBSTÁCULOS EN EL MEJORAMIENTO O TRANSICION DEL MODELO EXTRACTIVISTA HACIA MODELOS MÁS SOSTENIBLES

Un marco limitante considerable, que dificulta el viraje del método Extractivo actual a otras alternativas o a una mejora, está conformado por mecanismos de influencia burocrática institucional y legislativa, que priorizan y benefician a las actividades extractivas en perjuicio de instituciones públicas, medio ambiente y grupos sociales.

Según esto, leyes como la 30230 del año 2014 que elimina trabas burocráticas para promover las inversiones extractivas, genera influencia desmedida y parcialización

a favor de corporaciones extractivas sobre intereses socio ambientales. Es decir, una influencia extrema sobre el Estado (a veces indebida) para favorecer elites económicas o políticas. Esto va más allá incluso de la corrupción institucional, e incide sobre el ejercicio de un determinado poder de influencia.

Algunos autores, estudian los aspectos extremos de éste problema, denominando este fenómeno como Captura de Estado (política, regulatoria y económica) por agentes políticos y empresariales ligados a actividades extractivas. (Durand, 2016: 9-16).

Esto tiene un trasfondo u origen histórico. En el Perú los recursos económicos están tradicionalmente concentrados en grandes capitales, corporaciones y connotadas familias. Esto es así desde la Colonia, la República y hasta nuestros días.

Este aspecto excluyente y bastante desigual, se mantuvo hasta inicios del siglo pasado, cuando los sindicatos y partidos políticos masivos tuvieron poder de influencia sobre el Estado y sus élites. Los gobiernos militares (1968) promovieron cambios sociales y el aumento del papel del Estado en lo social y económico. Reformas, nacionalizaciones, cooperativas, infraestructura, eliminación de latifundios, fortalecieron el papel del gobierno y de sus reformas sociales, pero a costa de autoritarismo, pérdida de libertades, ineficacia administrativa, represión y gobiernos arbitrarios por decreto, hasta el nuevo gobierno democrático de 1980. La inflación, el terrorismo y la corrupción debilitaron la participación y representación popular.

Recién en 1990, reaparecen las élites empresariales, se reordena la economía, reduciendo la participación sindical y popular. Hasta el 2000, se refuerza el ejecutivo, se presentan nuevas leyes constitucionales, y una legislación pro mercado, donde las elites y el gobierno del presidente Fujimori operaron en asociación indirecta, debilitándose los partidos y organizaciones sociales y facilitó la aparición e influencia de Lobbies. Esto promovió las inversiones, más que nada extractivas, reconcentrando el poder económico. (Durand, 2016: 18-21). Desde entonces, los gobiernos democráticos posteriores mantienen la alianza Estado-Empresarios.

Desde otro punto de vista, los conflictos sociales asociados a los nuevos proyectos mineros, o en actual producción, no solo serían problemáticos por aparecer luego de plantearse un proyecto, sino por no haberse considerado y manejado adecuadamente desde un inicio, adquiriendo una dimensión mayor cuando aparecen después que el proyecto se ha presentado, a un paso de su puesta en operación.

Este fenómeno no solo es propio de nuestro país. En Latinoamérica, se han ido incrementando en los últimos años los conflictos sociales asociados a la minería. Los

impactos ambientales, no manejados adecuadamente, y la deficiente información brindada a las comunidades respecto de los impactos de las minas y los proyectos futuros, genera también conflictos sociales que, de no ser abordados o mitigados, terminan poniendo en riesgo la continuidad de la industria minera.

Desde el año 1993 a la fecha, el Perú registra 39 conflictos mineros, de los 253 publicados y registrados en América Latina. (OCMAL, 2018). Esto representa el 15.4%. Estos conflictos involucran o afectan a 79 Proyectos mineros (nuevos y en explotación) y comunidades aledañas, en nuestro país. De igual manera México presenta 44 conflictos mineros (17.3%), Chile 43 (17%), Argentina 29 (11.4%), Brasil 26 (10.3%), entre otros.

El incipiente nivel industrial y manufacturero nacional, venido a menos actualmente, sin actores importantes y sin políticas que la impulsen, resulta un gran inconveniente a largo plazo, si consideramos el escenario extremo de agotamiento de nuestros recursos mineros.

El factor industria y manufacturas en nuestro país, cumple un rol impulsor de la producción nacional y tiene un efecto compensador de las exportaciones tradicionales de materias primas mineras, las cuales son dependientes del contexto internacional. Por ello, es importante desarrollar este sector de manufactura al punto que sus variaciones superen a las del PBI a fin de ser un soporte interno de este y de la economía nacional.

3.4.1 Escasa promoción y desarrollo de la industria manufacturera

Por otro lado, respecto a la producción manufacturera, en el Perú, esta continúa en descenso, lo que no ayuda a crear una industria alternativa que permita diversificar la economía. En los últimos años ha venido decayendo año a año, mientras la explotación minera ha venido aumentando. (Ministerio de la producción, 2017). El papel de proveedor de commodities, en nuestro país, se ve reflejado en su escasa manufactura y en sus bienes transables mayormente extractivos. (Ver Figura 1).

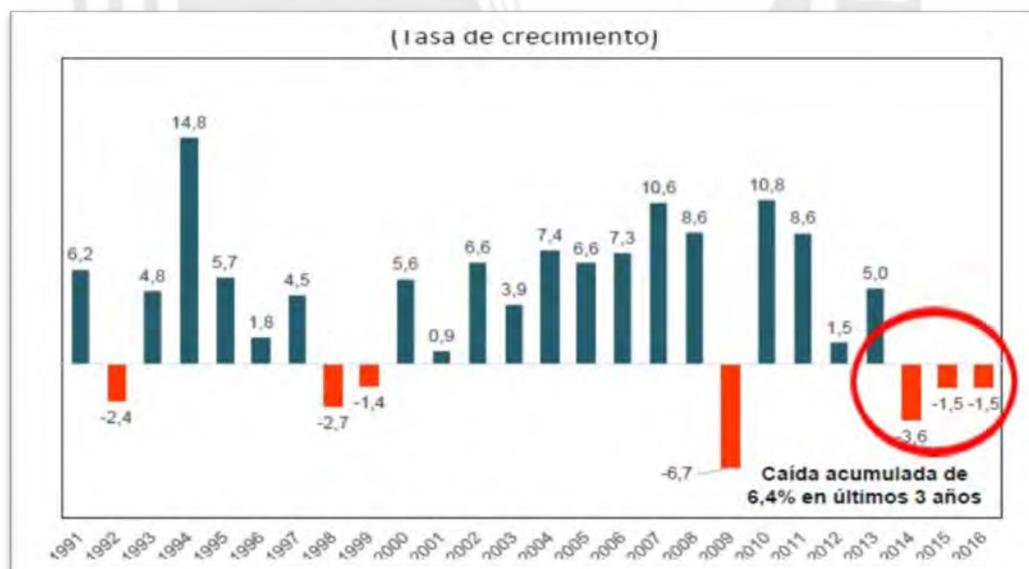
Figura 1: Producción manufacturera 2011-2016



.Fuente: Produce (2017)

Por ejemplo, del 2011 al 2016, pasamos de un incremento de +8.6% en 2011 a -1.7% en 2016, con respecto a su año precedente. Hasta el 2013, la evolución de la producción manufacturera estaba en positivo respecto al año anterior, pero mostrando una clara desaceleración. A partir del 2014, empieza una etapa en negativo que continua hasta el 2016. (Ver Figura 2).

Figura 2: Producción industrial 1991-2016.



Fuente: BCRP. Elaboración: S.N.I. (2017)

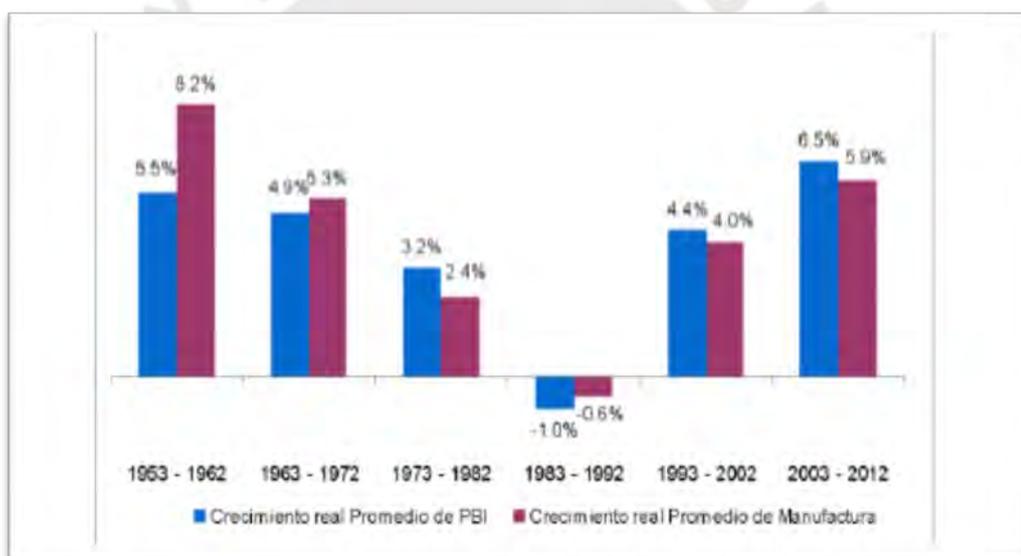
3.4.2 Volatilidad de la industria manufacturera en el Perú

Desde años atrás el sector manufacturero en el Perú, ha tenido un desempeño variable, con etapas de participación importante desde las décadas

de los 50s hasta inicios de los 70s, donde una política nacional de desarrollo productivo denominada “Industrialización por sustitución de importaciones” (ISI) favoreció y promovió inicialmente el crecimiento de la producción manufacturera en el Perú superando incluso al crecimiento real promedio del PBI. Esto duró hasta 1983 (gobierno del presidente Belaunde), donde los resultados se invierten, haciendo que la manufactura en el Perú deje de ser un impulsador relevante en el crecimiento del PBI nacional. (CONCYTEC, 2013).

Esto se debió a desviaciones en la aplicación del modelo ISI, que terminó otorgando una enorme protección a la industria y un bloqueo artificial a la competencia, afectando a las industrias nacionales y su capacidad de exportación. Asimismo, se redujo el PBI manufacturero en 34% entre 1987 y 1990.

Figura 3: Crecimiento PBI total real versus PBI manufacturero 1953 - 2012.



Fuente: BCRP. Elaboración: CONCYTEC (2013)

Sin embargo, a pesar que la tasa de crecimiento de la manufactura es decreciente desde 1953 (Ver Figura 3), ésta toca fondo vertiginosamente en el periodo 1985-1990 (1er gobierno del presidente García) donde los índices se tornan negativos, e inicia una recuperación recién en el período 1993-2002 (gobierno del presidente Fujimori) donde la reactivación de la economía impulsa la producción manufacturera que se recupera definitivamente en los periodos 2001-2006 (gobierno del presidente Toledo) y 2006-2011 (2do gobierno del presidente García) llegando a su pico máximo entre el 2010-2011. En el periodo

2011-2016 (gobierno del presidente Humala) comienza la caída constante del índice de manufacturas siendo críticos los últimos 3 años, con resultados en negativo. (Ver Figura 2)

Durante el 2017, el índice de producción manufacturera (Índice de volumen físico) tuvo cierta recuperación leve (+1.8%) respecto al 2016, sin embargo otros sectores también sufrieron una baja de sus índices como la Minería (-2.7%), Hidrocarburos (-2.8%), Construcción, Agropecuario, entre otros. Solo la Pesquería tuvo incremento de sus índices en +37.3%. Por otro lado, al 2017, se observa que la producción manufactura (primaria y no primaria) ha tenido crecimientos en su actividad bastante incipientes, y muchos subsectores incluso están en negativo respecto al año anterior. (Ver Figura 4).

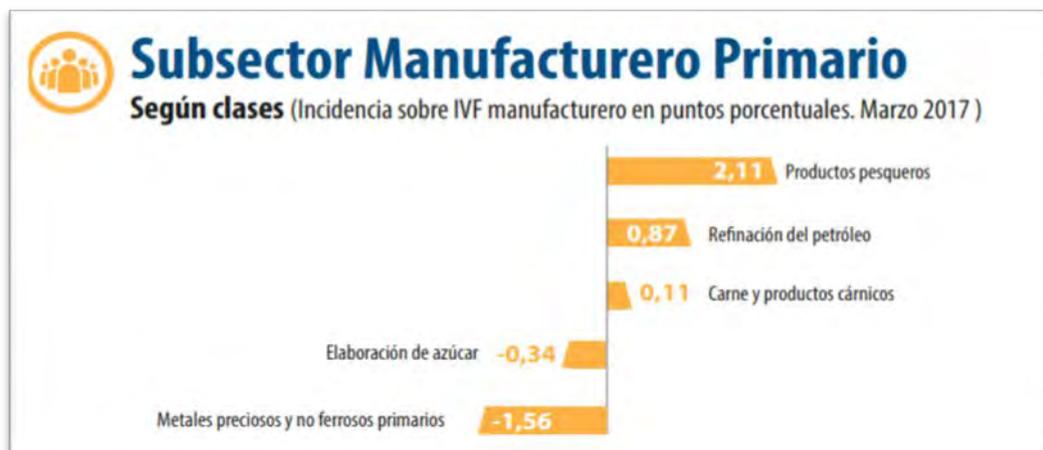
Figura 4: Variación porcentual de sectores económicos a Marzo 2017.



Fuente: INEI (2017)

En el sub sector de manufactura Primaria, las clases productivas que han crecido lo han hecho por menos del 1%, excepto en productos pesqueros (+2.11%) y las demás mostraron índices de variación negativos. (Ver Figura 5).

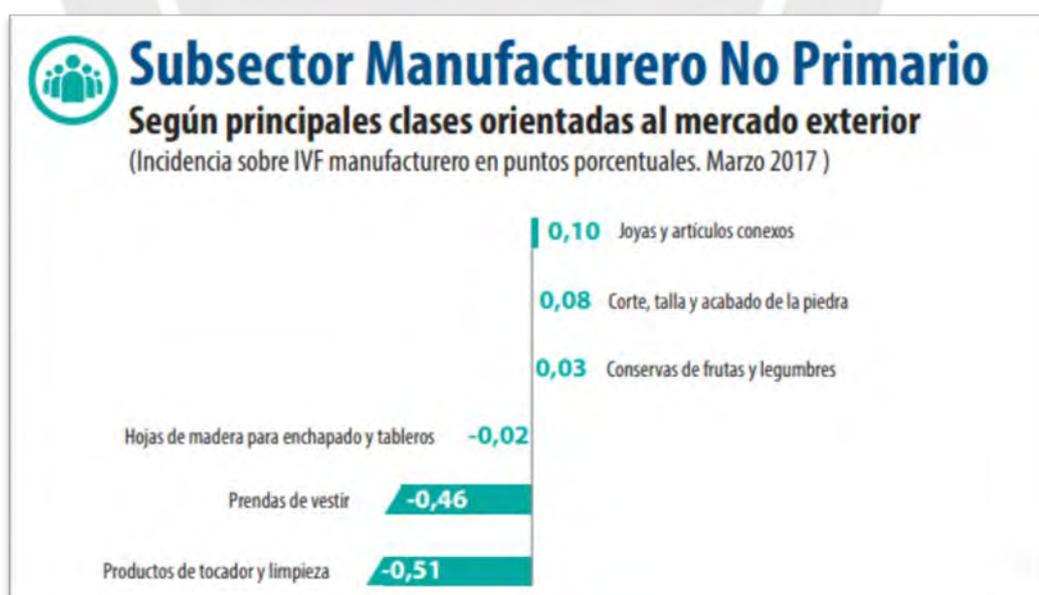
Figura 5: Manufactura primaria por Clases a Marzo 2017.



Fuente: OEE – PRODUCE (2017)

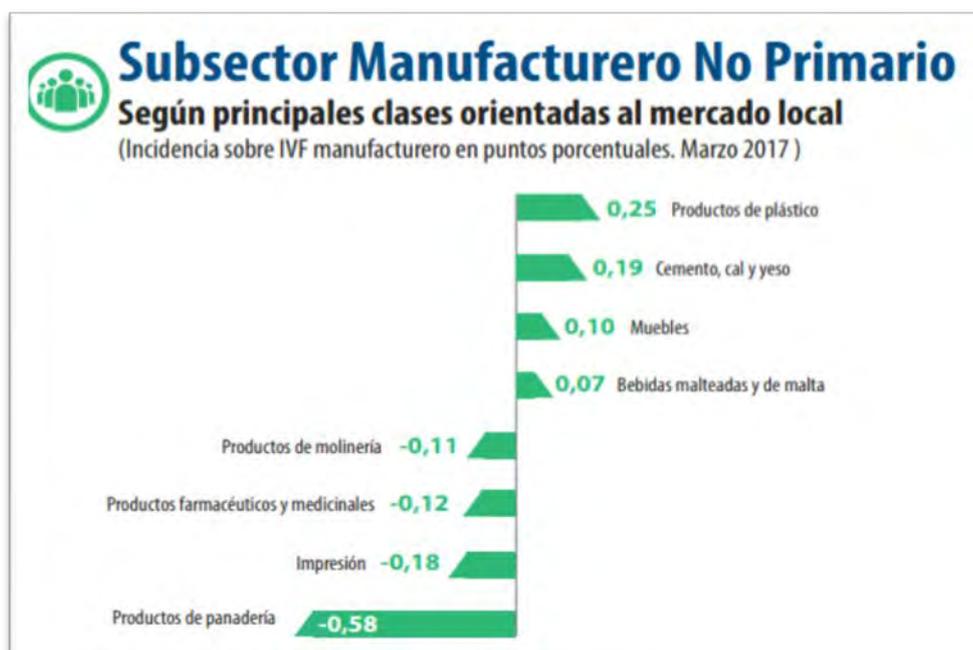
En el sub sector de manufactura No Primaria, las clases productivas que han crecido lo han hecho muy por debajo del 1%, y las demás han disminuido mostrando índices de variación negativos (Ver Figura 6), incluso en las orientadas al mercado local. (Ver Figura 7).

Figura 6: Manufactura No primaria por Clases a Marzo 2017 – mercado local.



Fuente: OEE – PRODUCE (2017)

Figura 7: Manufactura primaria por Clases a Marzo 2017 – mercado exterior.



Fuente: OEE – PRODUCE (2017)

Si bien es cierto que en el presente año 2018 el sector manufactura se viene incrementando en los primeros 4 meses de forma considerable (+20.33%), el mayor incremento recae en productos de pesquería (harina, aceite y conservas), que si utiliza buena parte de sus insumos de la extracción interna de pescado o del sector pesquero. En menor medida la fabricación de metales preciosos y no ferroso. También ha contribuido considerablemente a este incremento, en el subsector no Primario, la producción de bienes de consumo, bienes intermedios y de capital. (ANDINA, 2018)

3.4.3 Falta de análisis de condiciones de viabilidad en métodos alternativos al Extractivismo o a las mejoras de éste.

No se observa en la bibliografía actual análisis detallados que estén centrados en las condiciones o marcos socio económicos, regulatorio o institucionales, que pueden determinar factibilidad de la implementación de los diversos métodos y eficacia. La implementación de algunas medidas inspiradas en otros métodos alternativos como el Neo Extractivismo y el Post Extractivismo, sin tomar en cuenta estas condiciones o marcos teóricos previos, ha mostrado lamentablemente resultados negativos, y en algunos casos han paralizado proyectos mineros de importancia nacional, como ya ha ocurrido en nuestro país.

CAPÍTULO IV: DISCUSIÓN DE ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN AL PROBLEMA EXTRACTIVO PERUANO

4.1 Análisis de casos: modelos Extractivo, Post y Neo extractivo

Partiendo de la hipótesis como respuesta a la problemática, ésta puede expresarse de la siguiente manera: En el Perú, es posible plantearse una transición gradual y efectiva del modelo Extractivista predominante hacia alternativas más sostenibles socio ambientalmente o efectuar mejoras relevantes al modelo actual, evitando las consecuencias e impactos negativos a largo plazo, sin poner en riesgo el negocio minero o los aportes económicos generados del aprovechamiento de los recursos minerales. La viabilidad de estas propuestas, dependen de condiciones favorables previas o marcos de referencia de tipo institucional, regulatorio y socioeconómico, que se pretenden identificar y proponer en el presente documento.

A fin de validar estas propuestas, se analizará las 3 alternativas de cambio sugeridas en el presente documento: el Escenario Extractivista y sus posibilidades de mejora, la transición Neo Extractivista y el escenario opuesto al Extractivismo denominado Post Extractivismo. En los 3 casos se evalúan casos y experiencias de éxito y fracaso en el Perú y en otros países de Latinoamérica.

4.1.1 Análisis del modelo actual: El Extractivismo y posibilidades de mejora

a) Aspectos a favor del Extractivismo, como parte de un modelo de desarrollo general

Existen muchos autores e instituciones que han escrito sobre modelos de desarrollo integrales seguido por muchos países actualmente desarrollados, que están basados en una etapa inicial Extractivista, sosteniendo incluso que las grandes potencias económicas e industriales en el mundo actual, aprovecharon inicialmente sus fuentes de recursos naturales, como plataforma de impulso de su desarrollo industrial y económico. Estos países incluso han llegado a extender globalmente sus fuentes de recursos naturales. Estos ejemplos, sugieren que sí es posible, sobre las bases del Extractivismo, alcanzar la industrialización y el desarrollo económico.

Esto probaría además que el objetivo final no es permanecer bajo un modelo Extractivo permanente, sino migrar hacia una economía de producción industrial y tecnológica, fortaleciendo su mercado interno y

global, aumentando a su vez progresivamente la contribución al desarrollo social y a la preservación ambiental. Ejemplos claros de esto son Estados Unidos, Canadá, y Australia.

Esta corriente a favor del Extractivismo como parte de un modelo general de desarrollo, tiene opositores que consideran que la baja contribución social y el poco cuidado ambiental no son aceptables actualmente y no compensan los beneficios económicos obtenidos de la industria extractiva, ni a corto ni a largo plazo.

Un caso recurrente de crítica es China, donde a pesar de haberse alcanzado altos niveles de desarrollo industrial y económico, los dramáticos impactos ambientales generados y los altos índices de pobreza y desigualdad social, menguan su estatus de país en desarrollo. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que en China se sigue un plan de desarrollo nacional de largo plazo, con base en Extractivismo, y se halla enrumada hacia el desarrollo y diversificación de su industria y su comercio, pilares de su desarrollo económico. De iniciarse un proceso a mayor escala de cuidado y remediación del ambiente y de desarrollo social que cubra a sus ciudadanos más pobres, estaría cerrando un ciclo de desarrollo generalizado. Pero ello dependerá de su agenda macroeconómica y del plan de desarrollo de largo plazo de dicho país. En ese sentido, hace ya unos pocos años, China impuso un cambio en su política macroeconómica que viene priorizando el desarrollo de su mercado interno, lo que mejora entre otras cosas los índices de pobreza de su población.

En contraste a esto, muchos países latinoamericanos, que no han alcanzado aún desarrollo industrial, manufacturero, tecnológico o de servicios, a gran escala, y están lejos de materializar su desarrollo económico, tienen que lidiar además con los considerables impactos sociales y ambientales de sus industrias primarias extractivas realizada en su totalidad por el sector privado (nacional y extranjero), a los cuales se les exige mayor participación en sus programas sociales y mayor responsabilidad en aspectos ambientales.

Es entendible que en países como el Perú, de economía precaria, aunque emergente, y con altos índices de pobreza, existan corrientes ideológicas con tanta oposición hacia este sistema.

De las críticas al Extractivismo se depende, que se atribuye a este sistema de manera indirecta la responsabilidad de no lograr desarrollo económico, o de ser ineficaz en ese aspecto. Y no solo eso. Dicha responsabilidad se aplica también a la actividad extractiva, es decir a la minería, lo cual es una incorrecta generalización, pues la minería tiene por finalidad inicial, la generación de beneficios económicos mediante la extracción y aprovechamiento de los recursos minerales.

b) El Extractivismo como fase inicial del modelo de desarrollo a largo plazo

Respecto a este punto, diversos autores y publicaciones, sostienen la importancia del esquema Extractivista como parte inicial de un Modelo de Desarrollo general. Se le considera además como herramienta primordial dentro del plan de desarrollo económico, debiendo sostener una posterior y emergente industria manufacturera, tecnológica y comercial, que permita un crecimiento sostenido de los mercados internos y de las condiciones de vida de sus habitantes. Es decir, el primer paso fundamental para el desarrollo integral de un país, por lo que es llamada Industrias Extractivas para el Desarrollo. Sin embargo, esta fase extractiva no se considera un fin en sí mismo, sino una etapa necesaria del desarrollo económico.

Casos como EEUU, Canadá, Australia y Noruega son ejemplos de países ya desarrollados, que se iniciaron con una etapa de aprovechamiento de los beneficios generados de la extracción de sus recursos naturales para su desarrollo económico e incluso social, expresado en inversión en su capital humano, empleo, infraestructura, y tecnología que soporten su industria primaria. Otros países como Botswana, Indonesia y Malasia, recientemente están siguiendo esquemas similares de desarrollo, haciendo buen uso de sus recursos naturales. (PNUD, 2013)

La corriente a favor del Extractivismo, sostiene que, si en otros países esto no ha dado resultado, es debido a otros factores negativos que se emplazan en torno a las industrias extractivas que limitan e impiden que los países puedan acceder plenamente a los beneficios de la extracción de sus recursos.

Esto ha ocurrido en muchos países latinoamericanos, donde el resultado viene siendo un crecimiento económico limitado, volátil, y de muy largo plazo. Factores como conflictos sociales internos contra la industria extractiva,

problemas políticos y de gobernabilidad, manejo indiscriminado de captación de rentas e impuestos, corrupción política e institucional, ineficaz fiscalización ambiental (orientada más a la recaudación que a la remediación o prevención de impactos ambientales), entre otros; hacen que esta primera etapa de desarrollo de Industrias Extractivas no dé los resultados esperados y no se logre el beneficio obtenido en otros países.

Por tanto, serían estos factores asociados y no la industria extractiva en sí, la que haría inviable obtener beneficios a corto o largo plazo de la extracción de sus recursos, y por tanto impide la transición a otras fases de desarrollo más avanzadas. En muchos países incluso, han llegado a denominar su abundancia en recursos naturales como una maldición, paradójicamente, dado que los resultados, innegables, de un mal aprovechamiento repercute a diario en sus economías y en su población. Puede notarse también en estos países, una tendencia a pensar que estos factores son, por el contrario, generados por las industrias extractivas, o son consecuencias de ello, lo que no hace sino generar una corriente de oposición y desesperanza a todo tipo de actividad extractiva, y más sorprendente aun, a sus recursos naturales.

c) Algunas posiciones radicalmente opuestas al Extractivismo

Por otro lado, existen autores que sostienen, que el esquema Extractivista debe ser erradicado completamente, convencidos de la gravedad de sus impactos negativos en la sociedad y el planeta. Realizan una crítica tenaz contra cualquier tipo de alternativa basada en modificaciones o mejoras al modelo extractivo, pues consideran que básicamente se seguiría en el mismo problema. Un viraje progresivo desde el Extractivismo hacia nuevas metodologías más sostenibles, también es criticado por diferentes autores que sostienen que no se puede “salir del Extractivismo, con más Extractivismo”, entendiéndose que no se puede cambiar una situación tomando como base el problema, o permitiendo parte del mismo, a fin de iniciar un cambio. En otras palabras, para algunos autores, el esquema Extractivista debe simplemente detenerse y optarse por otra metodología de naturaleza diferente, frecuentemente enfocados en algún ideal o propósito socio ambiental. Estas posiciones dejan entrever un carácter radical en sus planteamientos, y asimismo, denotan un riesgo experimental al plantear de forma drástica metodologías con fuerte base ideológica, social y ambiental que buscan primar sobre un proceso de naturaleza económica. Incluso

reverte la finalidad socio económica de la industria minera a una finalidad socio ambiental, lo cual no resulta del todo coherente ya que el aprovechamiento de los recursos minerales es un proceso de naturaleza económica.

4.1.2 Análisis de nuevas alternativas: Neo Extractivismo

El Neo Extractivismo, está definido como un modelo de desarrollo que adoptaron algunos países sudamericanos, y que al igual que el Extractivismo convencional basa su economía en la extracción de sus recursos naturales con fines de exportación, con la diferencia básica de que el papel del Estado en el proceso productivo tiene un mayor protagonismo, como empresariado estatal, o como ente regulador y recaudador de más tributos (Carrasco y Del Hoyo, s/f). Es muy común ver esto en nuestro país, donde los recursos económicos obtenidos se destinan a programas sociales o instituciones públicas diversas, buscando legitimar la gestión del gobierno de turno.

En algunos países donde se han implementado en distinto grado, medidas que impulsan este modelo, se ha permitido financiar una serie de programas sociales, que inducen a pensar en una mejora en la calidad de vida la población. Factor que es a menudo considerado como un aspecto positivo o un beneficio de este modelo (Carrasco y Del Hoyo, s/f). Sin embargo, el hecho de significar en cierto modo una continuidad al modelo Extractivista, no es considerado un punto muy favorable.

Una crítica a este modelo es que no propone cambios en la posición subordinada de los países en las relaciones económicas internacionales. Acentúa la posición vulnerable de la economía nacional ante agentes económicos y mercados externos.

Otra crítica es que en la práctica pocos países han logrado incrementar su papel en el proceso productivo como empresariado. En muchos países la participación de empresas estatales en la explotación de sus recursos es nula. Por otro lado, los programas sociales en dichos países han sido cuestionados tanto en su eficacia como en su nivel de gestión. Muchas veces son focalizados o dirigidos a grupos sociales o regiones específicas, y llevadas a cabo por instituciones poco organizadas, con fines meramente asistenciales (Carrasco y Del Hoyo, s/f). por lo tanto, esto contribuye a que sean desnaturalizados y se presten a fines políticos y sus recursos sean desviados y captados por la crisis de corrupción de algunos países.

En el caso peruano, por ejemplo, vemos que se han seguido y tomado algunas medidas de carácter Neo Extractivista. Se han utilizado recursos del Estado y regionales, mayoritariamente de aportes y tributación minera, en distintos programas sociales que han sido en algunos casos propiciados por partidos políticos en época electoral y que terminan siendo implementados a modo de cumplir los compromisos con la población electora. A varios de estos programas sociales se les ha puesto en tela de juicio en cuanto a sus manejos, malversaciones y poca capacidad de cobertura a la población, restringiéndose a zonas y grupos específicos, posiblemente priorizados también por motivaciones electorales futuras. Es evidente también que el Estado no participa a nivel empresarial en el proceso extractivo de recursos mineros. Ante los cuestionables resultados de las medidas Neo Extractivas aplicadas en nuestro país, no es posible reconocer que el Perú esté bajo un modelo Neo Extractivo, a pesar de su intención mostrada en sus medidas implementadas, regulaciones y programas sociales, lo que induce a sostener que en la práctica el Perú sigue siendo un país de corte Extractivista, a pesar de su intención manifiesta de adoptar un esquema Neo Extractivo.

En Brasil, existe un caso donde la empresa estatal o pública llega a participar del proceso productivo de su actividad extractiva: La petrolera semipública Petrobras. Esta se rige cada vez más por coyunturas de mercado internacionales, lo que se agudiza cuando dicha empresa opera en otros países como en Bolivia.

Como ejemplos de países donde se vienen implementando esquemas acordes a los lineamientos del Neo Extractivismo, tenemos a Venezuela, Bolivia, Ecuador, Brasil, Argentina, El Salvador y Uruguay. Estos países siguen una dirección de gobernanza denominada por algunos autores, como de izquierda o progresista. Estos han ejercido cierto control sobre las rentas de la minería en sus territorios como parte de sus políticas de Estado y redistribuyen más ampliamente los ingresos obtenidos de sus actividades extractivas. (De Echave, 2010: 3-4). En este caso, el Estado juega un rol más participativo en dichas actividades y legitima sus políticas mediante la redistribución de sus ingresos.

En el caso de Perú, a pesar de haber logrado avances en su legislación e instituciones socio ambientales, la ineficacia de estas en algunos aspectos del marco regulatorio, así como coyunturas de tipo político, institucional, y de corrupción, descentralización, e ineficaz programa de redistribución, etc., han

hecho que las medidas que podrán favorecer un esquema de transición al Neo Extractivismo, no hayan logrado cimentarse. Esto nos sitúa por lo tanto en la continuidad de un esquema Extractivista, que tiene aún larga data y más amplitud e influencia en nuestro país. Colombia al igual que Perú, sigue también un modelo Extractivista conservador. (De Echave, 2010: 4-6). En ambos países los conflictos sociales debido a la minería, han sido numerosos e importantes, y oponen resistencia a sus proyectos de interés nacional por parte de su población rural e indígena.

4.1.3 Análisis de nuevas alternativas: Post Extractivismo

Según la definición de Alayza, el Post Extractivismo vendría a considerarse una propuesta de transición al Extractivismo, donde se propone la generación y distribución de ingresos fiscales, divisas, energía, con aporte puestos de trabajo inyectados a la economía regional o local, determinando e implantando marcos institucionales que contribuyan y soporten lo retos de sostenibilidad ambiental y social y descentralización. (Alayza, 2011).

El Post Extractivismo, por tanto, busca crear marcos regulatorios ambientales para garantizar su sostenibilidad. A este respecto, el Perú se ha hecho miembro de algunas instituciones internacionales ligadas al medio ambiente como el UICN y tiene un papel firmante muchos convenios internacionales de gestión del Medio Ambiente como el CITES, RAMSAR, de Diversidad Biológica, de Lucha contra la Desertificación y Sequía, y la Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático (UNFCCC).

En la Constitución Política del Perú de 1993, en su artículo 67, sostiene que el Estado promueve el uso sostenible de sus recursos, y la preservación de sus elementos ambientales como la diversidad biológica, sus áreas naturales protegidas, etc. Las instituciones del Estado relacionadas al Medio Ambiente también han sido reestructuradas desde la década del 2000. Se creó el ANA (Autoridad Nacional del Agua), el MINAM (Ministerio del Ambiente), el SERNANP (Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas) y las Fiscalías Ambientales. Se tienen también instancias regionales y locales, administrativas de recursos naturales y de participación ciudadana, etc. Todas las instituciones relacionadas al Medio Ambiente, locales y regionales y a nivel nacional, conforman todo un Sistema Nacional de Gestión Ambiental que es dirigido por el Ministerio del Ambiente, según la Ley 28245, y tiene como ente rector a la Ley General del Ambiente promulgada el 2005 (Ráez, 2012: 31-47).

Sin embargo, a pesar de estas iniciativas y avances en la estructura institucional y normativa del medio ambiente que rige a la par con las instituciones y regulaciones de promoción de las industrias extractivas y sus inversiones, en casos de confrontación, las instituciones han llegado a replegarse y en otros a mantener un papel excesivamente impositivo o al margen de los conflictos sobre todo sociales que a veces puede volverse un problema de tensión crítica nacional. Muchas veces la política ambiental del MINAM termina en conflicto con los procedimientos del MEM, u otras instituciones asociadas a las actividades extractivas. Cerca al año 2012, el Poder Ejecutivo emitió decretos de urgencia, a través del Congreso de la República y un proyecto de Ley para su aprobación, que liberaban de la obligación de presentar EIA a algunos proyectos de importancia nacional. (Ráez, 2012: 49)

4.1.4 Nuevas tendencias de gobernanza medio ambiental y social aplicados al sector extractivo peruano

Actualmente en el Perú se están generando nuevos espacios de regulación con un enfoque de gobernanza diferente a lo demostrado en los 90's. Por ejemplo, el enfoque basado en derechos humanos y respeto a los pueblos indígenas, viene por ejemplo ganando terreno, y se evidencia por ejemplo en la creación de nuevos ministerios como el Ministerio del Ambiente (MINAM) creado en el 2008, mediante el Decreto Legislativo N°1013. El MINAM viene trabajando en una serie de convenios, como el firmado el 2015 con la Confederación de Nacionalidades Amazónicas (CONAP) para asegurar que los compromisos asumidos con el medio ambiente en la agenda nacional consideren y respeten a las comunidades indígenas, y se desarrollen armónicamente con estas, de una forma inclusiva y participativa. Esta agenda incluyó el Plan Nacional de Acción Ambiental (PLANAA) 2011-2021, la Agenda Ambiental y el Plan Estratégico Institucional, que fortalecen la gobernanza ambiental de los pueblos indígenas, promoviendo el diálogo intercultural. (MINAM, 2015)

Otro punto importante de visible avance, es el tema de la Consulta Previa, a comunidades y pueblos indígenas. Estas consultas iniciaron en el 2015 para minería y al finalizar el primer trimestre del 2017, por ejemplo, se habían llegado a finalizar en total 28 Consultas, de las cuales 8 han sido en Minería, e incidieron mayormente en autorizaciones de inicio de exploración y explotación. Sin embargo, no se ha hecho consulta sobre el otorgamiento de las concesiones, lo cual, se espera sea incluido en los casos que lo amerite. Asimismo, se espera que estas consultas apunten a definir también compromisos de la empresa y o

del Estado, que contribuyan al desarrollo sostenible de los proyectos mineros. Este es un aspecto pendiente de mejora de estas consultas. Estas han ido mejorando básicamente por la evolución de las capacidades de negociación de las comunidades más que por la voluntad o el compromiso del Estado. Por lo que, a pesar de vincular al Estado en la consulta, muchos procesos quedan pendientes de cumplimiento.

No está claro el rol institucional específico del Estado en el seguimiento de los objetivos planteados en la consulta, a modo de integración entre comunidad y empresa. Por lo tanto, no resulta suficientemente eficaz un adecuado proceso de consulta por sí solo. Se requiere además la promulgación de las medidas y acuerdos tomados, y realizar una comprobación de la validez y cumplimiento de dichos acuerdos (CNDH, 2018). En los últimos años, otra nueva tendencia viene integrándose poco a poco en el escenario de la gestión de proyectos y operaciones mineras, y es el de la Responsabilidad Social Empresarial (RSE).



CONCLUSIONES

En este punto se discutirá los resultados del análisis de los casos prácticos planteados en la validación de la hipótesis, y confrontados con la teoría y las propuestas de los distintos autores, que abogan por las 3 alternativas sometidas a análisis: Mejoras al Extractivismo actual, y Transición al Neo Extractivismo y al Post Extractivismo.

El análisis crítico de los marcos de referencia de los 3 modelos, permiten identificar escenarios o medidas tomadas que no han tenido el impacto esperado para sustentar una transición del modelo extractivista hacia una mejora del mismo, o preparar el terreno para la migración progresiva hacia modelos Neo extractivos o Post extractivos más sostenibles social y ambientalmente. Esto proporciona una reflexión crítica sobre las políticas públicas y normas legislativas y constitucionales implementadas, cuyos resultados pueden evaluarse y determinar si requieren de actualización o replanteo, dada la cambiante coyuntura nacional e internacional que se vive actualmente.

Conclusiones Generales

- Es en el marco regulatorio donde se han encontrado la mayoría de propuestas de mejora o de preparación de los escenarios de transición a modelos más sostenibles. No se contempla necesariamente nuevos marcos regulatorios, pero si la revisión y actualización del marco vigente.
- Las propuestas deben ser específicas y prudentes, evaluando los impactos económicos, dado que el marco regulatorio se diseñó desde un punto de vista extractivo, para impulsar la inversión privada, especialmente minera. No se trata de cambiar de enfoque, o hacer modificaciones en base a nuevas prioridades como la ambiental o la social de forma arbitraria o sin evaluar los impactos económicos. Existen otros aspectos, que por el contrario se sugiere mantener.
- La ley General de Minería: Fue ajustada en el gobierno del presidente Fujimori, y debe ser revisada cuidadosamente dado que se aprobó en los 90's en medio de una coyuntura política y económica bastante crítica, bajo grandes presiones internacionales (OXFAM, 2016). Esto generó demasiada influencia del lobby en nuestro país, cuyos efectos deben aminorarse y regularse razonablemente.
- En la mayoría de conflictos ocurrido en el Perú, da la impresión que tanto las autoridades como las fuerzas del orden, abogan por intereses de las corporaciones, y muchas veces el lado de los trabajadores o pobladores de las comunidades es patrocinado por candidatos o agrupaciones con intereses políticos, ONGs, o empresarios con intereses particulares en la región.

- Se requiere un análisis de sensibilidad a fin de evaluar los efectos de replantear los actuales regímenes tributarios y convenios de estabilidad jurídica en la inversión privada y en el aspecto económico y de relaciones internacionales, más que todo en los acuerdos ya implementados.
- Regulación constitucional de los 90's amerita una revisión. Las normas diseñadas para promover la inversión en industrias extractivas en el Perú (*detalladas en el subcapítulo 3.2.1 El marco regulatorio como sustrato del modelo extractivista, paginas 38 al 41*) fueron efectivas en su momento, bajo la coyuntura de esa época, pero deben ser revisadas y replanteadas, pues a casi 30 años de su puesta en vigencia, se ha alcanzado un alto nivel de impactos ambientales y sociales.
- Muchos de los conflictos sociales se deben al marco regulatorio vigente. Ajustarla resulta más conveniente que el acostumbrado uso de la fuerza, represión social o episodios de violencia como el ocurrido en Bagua en el 2009.
- Resulta necesario crear un marco regulatorio de promoción de industrias manufactureras, preparando las condiciones necesarias para el fomento de esta industria, que permitan diversificar la economía y las exportaciones.
- Las buenas prácticas de Responsabilidad Social Empresarial son importantes también y requieren ser incluido en el marco regulatorio.
- Resulta impostergable la erradicación de la corrupción generalizada del Estado en los 3 poderes del estado, reduciendo la influencia excesiva de lobbys con fines políticos. Algunas reformas legislativas aprobadas en el reciente referéndum, ya están avanzando este punto.

Se espera contribuir a determinar qué falta para que los escenarios de mejora del actual Extractivismo, o la transición hacia modelos más sostenibles, se lleve a cabo de forma efectiva.

Conclusiones del análisis: Mejoras en el método extractivo actual

- En el modelo actual extractivista, algunas desviaciones en la gestión ambiental se han venido sucediendo también y atañen a la gobernanza ambiental. Los decretos supremos N°054-2013-PCM y N°060-2013-PCM, redujeron los procedimientos y condicionantes para la gestión ambiental, como el Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos y los procedimientos para servidumbres sobre terrenos eriazos para proyectos de inversión. Esto debilitó los procesos de evaluación ambiental.

- Asimismo, se relajaron los instrumentos de gestión ambiental exonerando de los procesos de actualización o modificación de proyectos, a los componentes auxiliares, mediante la creación de un ITS (Instrumento Técnico Sustentatorio) que reduce los plazos de evaluación y certificación ambiental, dejando de lado la participación ciudadana para el caso de ampliaciones o modificaciones al proyecto. (CNDH, 2018). Esto puede ser una forma de evitar que algunos proyectos ya iniciados se vean afectados por un sector de la comunidad que busque paralizar un proyecto ya iniciado, por presiones o intereses políticos o demagógicos. Sin embargo, puede prestarse también para favorecer a algunas empresas que buscan aprobación a sus proyectos ocultando la magnitud de su real impacto, con posteriores consecuencias a la comunidad y el ambiente.
- Cabe plantearse en estos puntos que tampoco es viable una exageración en las restricciones del marco legal o institucional que rigen sobre la industria extractiva. Sobre todo en temas ambientales o sociales, que pueden poner en riesgo la viabilidad de la actividad minera, la cual es sensible a muchos factores, sobre todo económicos.
- Se deben buscar o generar espacios donde sea posible satisfacer bienes económicos y a la vez bienes sociales, en armonía con el entorno ambiental de la población involucrada en la actividad minera y de sus zonas de influencia. Esto garantiza una coherencia en el aspecto benéfico e integral de una actividad de tanta importancia para una economía de crecimiento sostenible.
- A pesar del crecimiento económico de los últimos años y la reducción de la pobreza en el Perú, gracias mayormente a la industria extractiva, los índices de desigualdad han ido en aumento, así como los impactos ambientales.
- Como puede comprobarse en los informes de la Defensoría del Pueblo, muchos conflictos sociales asociados a la minería, se han generado desde las mismas condiciones del marco regulatorio.
- Respecto a los actuales EIA, también hay aspectos de mejora. Por ejemplo, el papel dual que el Estado tiene como aprobador y a la vez fiscalizador de los EIA, lo que da la impresión de ser juez y parte en estos procesos. En otros casos, las empresas mineras asumen este rol dual, cuando esta encarga y costea sus propios EIA a las consultoras de sus proyectos, pudiendo prestarse a aprobaciones pactadas. Ello porque el presupuesto del Ministerio del Ambiente es sustancialmente muy limitado para llevar a cabo o tercerizar estudios de verificación o fiscalización de EIA para proyectos de gran envergadura, siendo las mineras las que cubren el gasto del EIA.

- Los bajos índices de producción manufacturera, que se observan en las estadísticas del INEI, BCRP, SIN y PRODUCE, como se precian en el capítulo 10.7.1 (página 55); muestran que continua en descenso y no está aún en nivel requerido para equilibrar la magnitud de los índices de producción y exportación de las industrias extractivas. Por tanto, la manufactura no está en condiciones, al menos a corto plazo, de crear una industria alternativa que permita diversificar la economía del país.
- Las reformas constitucionales que se aplicaron en los 90's, promovieron la inversión privada, pero dejaron muy poco margen para la participación social y el cuidado del medio ambiente. Estas reformas no han sido revisadas ni replanteadas aún, a pesar de haber cambiado con el tiempo las coyunturas económicas, políticas y ambientales que hubo en la época en que se aprobaron.
- La idea de alcanzar el desarrollo económico integral del Estado, por efectos de rebalse, a partir solo de aportes tributarios de la minería, no es de por sí factible, y prueba de ello es que muy pocos países, o ninguno, ha alcanzado el desarrollo económico sostenido en base a tributación. Sin embargo, existen muchos ejemplos de países desarrollados, que han pasado por una fase inicial de Extractivismo, o fase primaria de desarrollo basado en industrias extractivas, y posteriormente por una fase de producción manufacturera, tecnológica y comercial que hoy por hoy son los pilares de su riqueza. Y a la fecha mantienen su fase de industrias extractivas, incluso extendiendo sus operaciones por todo el globo. Casos comprobables de esto son China, USA, Canadá, Australia, Noruega y recientemente se están acoplando a este esquema Botswana, Indonesia y Malasia.

Conclusiones del Análisis: Transición hacia el Neo Extractivismo

- En algunos países de Latinoamérica como Venezuela, México, Ecuador, y en cierto grado en Perú, la aplicación de algunas medidas Neo Extractivistas, como mayor protagonismo Estatal en la producción, como ente empresarial, regulador y recaudador de tributos a las actividades extractivas; no han logrado los resultados esperados en su desarrollo económico. Venezuela atraviesa la peor crisis económica y social de su historia y posiblemente de la historia del mundo. México continúa su fuerte dependencia económica del mercado norteamericano. Ecuador y Perú a pesar de su creciente recaudación tributaria, tiene aún tasas de crecimiento lento con frecuentes desaceleraciones económicas e índices de desigualdad cada vez mayores.

- En este y en otros gobiernos del Perú, los casos de corrupción terminan captando además buena parte de los fondos destinados a programas sociales o a grandes proyectos de infraestructura. Para algunos autores como Gudynas, el fenómeno de corrupción también es achacado al esquema Extractivista, o incluso es generado por las prácticas Extractivistas (Gudynas, 2018).
- Respecto a la inclusión de la consulta previa en la legislación peruana, se sabe que a pesar de surgir en respuesta a los sucesos lamentables de Bagua en el 2009, recién se promulgó el 2011 y su reglamento se aprobó después, lo que indica una respuesta lenta en la aprobación y reglamentación por parte del Estado, de normas incluso puntuales como la de consulta previa. Por otro lado esta norma ha ido perdiendo efectividad debido al bajo protagonismo de las instituciones estatales en la intermediación y solución de conflictos graves. Tampoco existe consulta previa para otorgar concesiones, solo para inicio de operaciones.

Conclusiones del Análisis: Transición hacia el Post Extractivismo

- El Perú también ha incursionado en medidas de índole Post Extractivista, mediante su creciente interés por desarrollar e implementar un marco regulatorio ambiental, a fin de promover la sostenibilidad socio ambiental en nuestro modelo económico. Para ello se ha asociado con instituciones internacionales como el UICN, y firmado convenios con CITES, RAMSAR, ONU, etc. Con esto se busca revertir las prioridades, anteponiendo los fines ambientales por encima de los económicos, en aras de contribuir más activamente a minimizar los impactos en el cambio climático o el calentamiento global causados por la contaminación ambiental.
- Sin embargo, cada convenio firmado, implica un compromiso y asociarse a una cantidad indiscriminada de ellos pueden crear una barrera de restricciones que pueden afectar más de la cuenta a la minería, que es el motor de la economía nacional. Países como USA, se ha desafiliado del convenio de París, sobre cambio climático, pues se sostiene que constituye una limitante de su actividad productiva, entre otros aspectos.
- Otro aspecto negativo de esta tendencia a priorizar medio ambiente sobre minería, se da en las áreas de responsabilidad de las normativas ambientales. Hasta hace unos años, algunas políticas ambientales del MEM han entrado en conflicto con las del MINAM, y con otras instituciones, lo cual ha venido corrigiéndose a medida que estas instituciones han ido agilizándose y definiendo sus áreas de responsabilidad.



RECOMENDACIONES

De la discusión crítica y las conclusiones obtenidas de las alternativas estudiadas, se desprenden recomendaciones orientadas principalmente a actualizar normativas con un adecuado manejo de su impacto económico. Estas propuestas buscan aportar las acciones requeridas para que funcionen mejor los modelos y las políticas públicas, generando contextos favorables para la mejora del modelo extractivo actual o para una transición a modelos más sostenibles.

Las recomendaciones se enfocan en 2 campos esenciales:

- 1.- Actualización de la normativa vigente.
- 2.- Mejoras en gestión social y económica

1) Actualización de la normativa vigente.

- Los regímenes tributarios y convenios de estabilidad jurídica ya promulgados en la Ley Marco para el Crecimiento de la Inversión Privada DL-757 de 1991, deben mantenerse solo en el caso de proyectos en marcha, para evitar conflictos entre Estado y Empresa. Pero quedar sin efecto para proyectos nuevos, replanteando dicha norma buscando mejores condiciones de ingreso tributario y mayor control jurídico en caso de incumplimientos de las empresas o incluso del estado, brindándose las garantías necesarias y beneficiosas a nuestras industrias extractivas. .
- De igual manera, las medidas de promoción de la inversión privada en el sector extractivo promulgadas en la Ley de Promoción de inversiones en el Sector Minero DL-708 también de 1991, tampoco deberían modificarse a menos que un estudio económico y social previo lo determine. Se busca la sostenibilidad social y ambiental pero también la sostenibilidad económica de nuestras industrias extractivas.
- Como parte de la actualización de la normativa que incentive la inversión privada responsable en minería, se deben promover modificatorias que eviten la obstrucción de nuevos proyectos por temas de consulta previa no selectiva. La modificación del Reglamento de Procesos Administrativos Mineros por parte del MEM y el nuevo Reglamento de Procesos Mineros (RM350-2018), simplifican y facilitan las operaciones mineras y proyectos, siempre que se garantice que la

zona está fuera del alcance de la consulta previa, y se cuente con la certificación ambiental requerida y no exista oposición a la actividad.

- Se deben revisar los términos de referencia sobre EIA, de la legislación de los 90's. Además, el decreto ley de urgencia del ejecutivo presentado el 2012 y su consecutivo proyecto de ley, liberaba de la obligación de presentar EIA a algunos proyectos de importancia nacional, sentando un mal precedente, lo cual debe ser revisado.
- Actualmente se ha descentralizado el proceso de fiscalización y aprobación de los EIA, estando a cargo de la OEFA y del SENACE respectivamente, lo cual constituye una mejora de la normativa actual. A su vez, el SENACE ha aprobado un sistema de Certificación a cargo del Servicio Nacional de Certificación Ambiental, que mediante documentos técnicos normativos conforma el marco legal que rige la fiscalización de los EIA.
- Revisar la ley 30230 del 2014, que a pesar de promover las industrias extractivas, ha generado un aumento desmedido de la influencia de los intereses corporativos por encima del interés socio ambiental del Estado. Básicamente, volver a instaurar algunas trabas burocráticas mínimas y justificadas, que eviten una influencia desmedida de las corporaciones extractivas por sobre el Estado.

2) Mejoras en la gestión económica y social

- Respetar los TLC firmados y vigentes, a fin de no afectar los intercambios comerciales de nuestras exportaciones e importaciones.
- Reactivar el Instituto Nacional de Planificación y rediseñar la agenda nacional de desarrollo económico a largo plazo.
- Es prioritaria una regulación constitucional sobre conflictos sociales que defina mecanismos y reglas claras, que es una forma efectiva de prevenir y evitar conflictos sociales posteriores. En dicha regulación es necesario incrementar el rol protagónico del Estado en la mediación de los conflictos, donde a pesar de normas como la Resolución Ministerial N°161-2011-PCM, dicho rol no ha sido eficaz en la resolución de conflictos, cayendo en confrontación y represión social.
- A este respecto, el proyecto de ley del Dr. Gino Costa S. presentado al Congreso de la República desde el 2016 que buscaba instaurar un sistema nacional de prevención y solución de conflictos proponía soluciones y mecanismos con una participación eficaz del estado como ente de enlace (Congreso de la República del Perú, 2016). Sin embargo, este proyecto ha sido retomado y replanteado por el congresista Cesar Villanueva A. y presentado al congreso de la República el

2018, donde se busca gestionar los conflictos y prevenirlos, proponiendo entre otras cosas generar grandes entidades burocráticas, intromisión de diversos ministerios y representantes gubernamentales en reuniones periódicas, y dar mayor papel a las comunidades sobre las inversiones mineras (Congreso de la República del Perú, 2018), todo ellos, aspectos que, en opinión del autor del presente trabajo de investigación, podría perpetuar el mal desempeño del Estado en los conflictos sociales. Sin embargo, de promulgarse esta ley, solo se espera que pueda demostrarse su eficacia.

- Adicionarse al marco regulatorio, la consulta previa para la fase de otorgamiento de concesiones. Deben promulgarse también los acuerdos tomados e implementar mecanismos de verificación de cumplimiento.
- El papel de la responsabilidad social empresarial, ha venido contribuyendo en el desarrollo local, productivo y económico de las comunidades locales en las zonas de influencia de la minería, por lo que su promoción e incentivos por parte del Estado resulta importante. Esto contribuye a disminuir las desigualdades económicas entre la población local, empresa y gobierno. La responsabilidad social empresarial, además viene actuando como solucionador de conflictos y en otros los ha evitado.
- Promover escenarios de intercambio de información con las comunidades, e implementar buenas prácticas y mecanismos de transparencia entre la población, el empresariado y las instituciones del estado. A este respecto, la resolución Ministerial N°354-2018-MEM/DM que crea “Comités de Gestión e Información Minero Energético”, busca llenar el vacío de gestión entre los Gobiernos Regionales, el bienestar social de las poblaciones involucradas y el avance de los proyectos mineros de envergadura nacional. Esto fomenta el cumplimiento de los compromisos del Estado y de la empresa privada en temas ambientales, contribuyendo a la sostenibilidad social y ambiental de la industria extractiva nacional.

Todas estas recomendaciones, contribuyen a crear el contexto favorable para la implementación de las alternativas evaluadas en este trabajo de investigación: Mejora del modelo Extractivo actual y las Transiciones a los modelos sostenibles Neo Extractivista e incluso Post Extractivista. Se espera contribuir con ellos a generar los marcos necesarios para hacer viable la evolución de nuestras industrias extractivas y el ansiado desarrollo económico sostenible y a largo plazo de nuestro país.

REFERENCIAS Y FUENTES CONSULTADAS

Acemoglu, D. y Robinson J., (Ed.) (2012). “Porqué fracasan los países: Los orígenes del poder, la prosperidad y la pobreza”. *Federalismo y Gobernabilidad*. [en línea]. Editor: Deusto. Disponible en: <https://federalismoygobernabilidad.files.wordpress.com/2015/11/acemoglu.pdf>

Acosta, A., (2017). “PosExtractivismo: del discurso a la práctica—Reflexiones para la acción”. *Alternative Pathways to Sustainable Development. Graduate Institute Geneva* [en línea]. Disponible en: <https://journals.openedition.org/poldev/2496> [consultado el 19 mayo de 2018].

Alarco, G., (2016). “La transformación posible y el post-Extractivismo: una respuesta a Eduardo Gudynas”. *Herejías Económicas*. Diario Gestión [en línea]. Disponible en: <https://gestion.pe/blog/herejias-economicas/2016/09/la-transformacion-possible-y-el-post-Extractivismo-una-respuesta-a-eduardo-gudynas.html?ref=gesr> [consultado el 04 de abril de 2018].

Alayza, A., (Ed.) (2011). Prólogo del libro: “Transiciones: post Extractivismo y alternativas al Extractivismo en el Perú”. Alayza, A., y Gudynas, E. (Editores). Pag9. CEPES [en línea]. Disponible en: <https://peru.info/es-pe/comercio-exterior/noticias/7/31/-como-esta-el-sector-manufactura-en-el-peru-> [consultado el 10 mayo de 2018].

ANDINA (2018). “¿Cómo está el sector manufactura en el Perú?”. *Perú.Info* [en línea]. Disponible en: <https://gestion.pe/blog/herejias-economicas/2016/09/la-transformacion-possible-y-el-post-Extractivismo-una-respuesta-a-eduardo-gudynas.html?ref=gesr> [consultado el 04 de abril de 2018].

Arce, M., (2014). “Resource Extraction and Protest in Perú”. Editor: University of Pittsburgh Press.

Azamar A. y Ponce J., (2015). “El neo Extractivismo como modelo de crecimiento en América Latina”. *UNAM*. (Número 1). Pags. 185-198. *Revista Economía y Desarrollo*. [en línea]. Disponible en: http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0252-85842015000200014

Barros, R., (Ed.) (1986). "Amarás al cobre como a ti mismo". *Editorial Andrés Bello, Chile*. [En línea]. Disponible en: https://books.google.com.pe/books?id=tBFarXNg_0kC&printsec=frontcover&hl=es#v=onepage&q&f=false [consultado el 20 de junio de 2018].

Bebbington, A., (s/f). "Industrias extractivas y estados débiles: conflicto, responsabilidad y cambio institucional en los andes". *Justicia y Democracia. Revista de la Academia de la Magistratura*. [En línea]. Disponible en: <http://repositorio.amag.edu.pe/bitstream/handle/123456789/187/industrias-extractivas-estados-debiles.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Bebbington, A., Chaparro A. y Scurrah M., (s/f.). "El Estado compensador peruano y la persistencia del modelo neoextractivista: 6 hipótesis sobre el (no) cambio institucional". Wordpress [En línea]. Disponible en: <https://wordpress.clarku.edu/abebbington/files/2016/07/Journal-2015-El-Estado-Compensador.pdf>

Biblioteca Nacional de Chile, (s/f). "El sueldo de Chile en el siglo XX - Origen de la gran minería del cobre". *Publicación Memoria Chilena*. [En línea]. Disponible en: <http://www.memoriachilena.cl/602/w3-article-3632.html> [consultado el 19 junio de 2018].

Brown, K., (2012). "A History of Mining in Latin América: From the Colonial Era to the Present". *University of New México Press* [En línea]. Disponible en: <https://unmpress.com/books/history-mining-latin-america/9780826351067>

Burchardt, H.J., Domínguez, R., Larrea, C. y Peters, S., (Ed.). (2016). "Nada dura para siempre – Neo Extractivismo tras el boom de las materias primas". *1era Edición, Editores literarios. Universidad Kassel* [En línea]. Disponible en: http://www.burchardt.uni-kassel.de/wp-content/uploads/2016/09/Nada-dura-para-siempre-15_septiembre_2016.pdf

Carrasco, I. y Del Hoyo, J., (s/f). "Neoextractivismo". *Publicación OMAL (Observatorio Multinacionales en América Latina)*. [En línea]. Disponible en: <http://omal.info/spip.php?article4847> [consultado el 30 de octubre de 2018].

Congreso de la República del Perú, (2016). “Proyecto de Ley que crea el sistema nacional de prevención y solución de conflictos sociales”. *Archivo digital de la legislación del Perú. Congreso de la República del Perú*. [En línea]. Disponible en:

http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Proyectos_de_Ley_y_de_Resoluciones_Legislativas/PL0074420161207..pdf

Congreso de la República del Perú, (2018). “Proyecto de Ley que crea el sistema nacional de análisis, prevención y gestión de conflictos sociales”. *Archivo digital de la legislación del Perú. Congreso de la República del Perú*. [En línea]. Disponible en:

http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Proyectos_de_Ley_y_de_Resoluciones_Legislativas/PL0242920180215.pdf

Chomsky, A., (2016). “Social Impacts of Resource Extraction”. *Volume 51, Number 1. Pags. 243-254. Latin American Research Review* [En línea]. Disponible en: <https://muse.jhu.edu/article/617809> [consultado el 19 de mayo de 2018].

CNDH, (2018). “Vulneraciones a los derechos de los pueblos indígenas en el Perú”. *Informe EPU de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos. Derecho, Ambiente y Recursos Naturales* [En línea]. Disponible en: <https://www.dar.org.pe/wp-content/uploads/2017/04/informeEPU2017.pdf>

Colectivo Casa, (s/f). “Extractivismo, dependencia y desarrollo”. *Colectivo de coordinación de acciones socio ambientales*. [En línea]. Disponible en: http://www.colectivocasa.org.bo/index.php?option=com_k2&view=item&layout=item&id=140&Itemid=124 . [consultado el 04 de abril de 2018].

Damonte, G., (Ed.). (2016). “Estado, Gobierno y Extractivismo en el Perú – El Perú en los inicios del siglo XXI: cambios y continuidades desde las ciencias sociales”. *Editorial UNAM, México DF. 1era Edición. Pags 13-28. Researchgate* [En línea].

Disponible en:

https://www.researchgate.net/publication/313876446_Estado_Gobierno_y_Extractivismo_en_el_Peru [consultado el 15 de junio de 2018].

Damonte, G., Eschenhagen, M., Baca, H., Perreault, T., Ströbele, J. y Göbel, B., (2014). “Extractivismo minero en Colombia y América Latina”. *Pags. 37 – 500. Universidad Nacional de Colombia*. [En línea]. Disponible en: http://www.desigualdades.net/Resourses/Publications/Extractivismo-minero-Goebel_Ulloa.pdf

DINERO, (2013). “La maldición de los recursos naturales vs la transparencia: Paradigmas”. *Dinero en Imagen* [En línea]. Disponible en: <https://www.dineroenimagen.com/2013-09-17/26043> [consultado el 25 de junio de 2018].

Durand, F., (2016). “Cuando el poder extractivo captura el Estado: Lobbies, puertas giratorias y paquetazo ambiental en el Perú”. *1era Edición. OXFAM América Inc.* [En línea]. Disponible en: https://peru.oxfam.org/sites/peru.oxfam.org/files/file_attachments/capturadurand%20VF.pdf

De Echave, J., (2010). “Tendencias de la minería y escenarios de transición al post Extractivismo: el caso peruano en América Latina”. *IMG*. [En línea]. Disponible en: <https://ccfd-terresolidaire.org/IMG/pdf/josedeechavemineriaperuanapostextractivismo11.pdf> [consultado el 15 de mayo de 2018].

Francke P. y Sotelo V., (2011). “¿Es económicamente viable una economía post extractivista en el Perú?”. *Publicación “TRANSICIONES: Post Extractivismo y alternativas al Extractivismo en el Perú” – RedGE. Pags.115-142. CEPES* [En línea]. Disponible en: https://www.redge.org.pe/sites/default/files/tema_5_Vicente%20Sotelo%20y%20Pedro%20Francke.pdf [consultado el 19 mayo de 2018].

GESTIÓN, (2017). “Los proyectos mineros que impulsarían la economía en el 2018”. *Publicación Diario Digital* [En línea]. Disponible en: <https://gestion.pe/panelg/conozca-que-proyectos-mineros-impulsarian-economia-2018-2205663> . [consultado el 15 de abril de 2018].

Giarraca, N., (2011). “El “desarrollo” basado en la extracción de recursos naturales”. UBA [En línea]. Disponible en: <https://www.cels.org.ar/web/wp-content/uploads/2016/06/IA2011-Debate-3-El-desarrollo-basado-en-la-extraccion-de-recursos-naturales.pdf> [consultado el 19 de mayo de 2018].

Grosfoguel, R., (2016). “Del «extractivismo económico» al «extractivismo epistémico» y al «extractivismo ontológico»: una forma destructiva de conocer, ser y estar en el mundo¹”. *Universidad de California, Berkeley*. [En línea]. Disponible en: <http://www.revistatabularasa.org/numero-24/06grosfoguel.pdf> [consultado el 19 de mayo de 2018].

GTDMH, (2013). Grupo de Trabajo sobre Minería y Derechos Humanos en América Latina, 2013. “El impacto de la minería canadiense en América Latina y la responsabilidad de Canadá” - *Resumen Ejecutivo del Informe presentado a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Observatorio Latinoamericano de Conflictos Ambientales* [En línea]. Disponible en: http://www.dplf.org/sites/default/files/informe_canada_resumen_ejecutivo.pdf [consultado el 18 de mayo de 2018].

Gudynas, E., (2011a). “Caminos para las transiciones Post Extractivistas”. *Centro Latino Americano de Ecología Social – CLAES*. [En línea]. Disponible en: <http://gudynas.com/publicaciones/capitulos/GudynasCaminosPostExtractivismoPeru11.pdf> [consultado el 19 de mayo de 2018].

Gudynas, E., (2011). “El nuevo extractivismo progresista en américa del sur - tesis sobre un viejo problema bajo nuevas expresiones”. *Colonialismo del siglo XXI (Número 1)*. Pags. 75-91. UNAM. [En línea]. Disponible en: http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0252-85842015000200014

Gudynas, E., (2018). “Extractivismos y corrupción en América del Sur”. *Instituto de Investigaciones Socio Económicas” CLAES – Revista IISE, Universidad San Juan, Argentina*. [En línea]. Disponible en: <http://ambiental.net/wp-content/uploads/2017/11/GudynasExtractivismosCorrupcionReviise2017.pdf> [consultado el 04 de mayo de 2018].

Gudynas, E., Azpur, J., Baca, E. y Ráez, E., (2011). "TRANSICIONES: Post Extractivismo y alternativas al Extractivismo en el Perú" *Pags. 13-60. CEPES – RedGE*. [En línea]. Disponible en: http://dar.org.pe/archivos/publicacion/transiciones_Extractivismo.pdf [consultado el 10 mayo de 2018].

Kahhat, F., (2012). "Las industrias extractivas y sus implicaciones políticas y económicas". *Cuaderno de trabajo N°16. Departamento de Ciencias Sociales - Pontificia Universidad Católica del Perú*. [En línea]. Disponible en: <http://departamento.pucp.edu.pe/ciencias-sociales/files/2012/09/2012FaridKahhat16.pdf> [consultado el 25 junio de 2018].

Lander, E., (2014). "El NeoExtractivismo como modelo de desarrollo en América Latina y sus contradicciones". *Informe de la conferencia Internacional: "(Neo) Extractivismo y el Futuro de la Democracia en América Latina: Diagnóstico y Retos". Fundación Heinrich – Böhl – Berlín*. [En línea]. Disponible en: <https://mx.boell.org/sites/default/files/edgardolander.pdf> [consultado el 19 mayo de 2018].

Lopez-Dóriga, J., (2014). "El riesgo de enfermedad holandesa para México". *El Economista*. [En línea]. Disponible en: <https://www.economista.com.mx/opinion/El-riesgo-de-enfermedad-holandesa-para-Mexico-20140918-0017.html> [consultado el 19 junio de 2018].

Martínez, M., (1999). "El sudor del Sol y las lágrimas de la Luna: La metalurgia del oro y de la plata en el Antiguo Perú". *Serie VII, H." del Arte, t. 12, 1999, págs. 11-25. Revista Espacio, Tiempo y Forma* [En línea]. Disponible en: <http://revistas.uned.es/index.php/ETFVII/article/download/2335/2208>

MINAM, (2015). Publicación "Estrechamos vínculos con pueblos indígenas mediante convenio MINAM-CONAP". *Ministerio del Ambiente*. [En línea]. Disponible en: <http://www.minam.gob.pe/notas-de-prensa/estrechamos-vinculos-con-pueblos-indigenas-mediante-convenio-minam-conap/>

Monge, C., (2012). "Extractivismo, Neo Extractivismo y Post Extractivismo. Un Debate Impostergable en América Latina". *Revenue Watch Institute*. [En línea].

Disponible en:
<http://www.redge.org.pe/sites/default/files/Extractivismo%2C%20Neo%20Extractivismo%20y%20Post%20Extractivismo%20en%20America%20Latina%20%281%29.pdf> [consultado el 19 mayo de 2018].

PNUD Colombia, (2013). “Industrias Extractivas para el desarrollo” *Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo* [En línea]. Disponible en:
https://www.youtube.com/watch?v=xKQ_ndG4W_g

Ráez, E., (2012). “La sostenibilidad ambiental en la transición hacia el post Extractivismo en el Perú”. *Transiciones - Post extractivismo y alternativas al extractivismo en el Perú*. Pags. 31-58. *Centro para la Sostenibilidad Ambiental UPCH – CSA* [En línea]. Disponible en:

http://dar.org.pe/archivos/publicacion/transiciones_extractivismo.pdf

[consultado el 04 noviembre de 2018].

Svampa, M., (2011). “Minería y NeoExtractivismo Latinoamericano – Colonialismo del siglo XXI”. (Número 1). Pags. 75-91. *UNAM*. [En línea]. Disponible en:
https://huerquenweb.files.wordpress.com/2011/08/minerc3ada_y_neoExtractivismo_latinoamericano-svampa.pdf

Svampa, M. y Viale, E., (2015). “Maldesarrollo: La Argentina del Extractivismo y el despojo”. Pags 383-385. *Katz Editores* [En línea]. Disponible en:
<http://cdn.biodiversidadla.org/content/download/142079/1089521/version/1/file/Libro+Maldesarrollo+de+Svampa+y+Viale.pdf>

Tanaka, M., Huber, L., Revesz, B., Diez, A., Ricard, X. y De Echave, J., (2007). “Minería y Conflicto Social”. *Revista de Derecho*. Pág. 7 – 17. *Revista Economía y Sociedad* Nro. 65. *CIES* [En línea]. Disponible en:
<http://cies.org.pe/sites/default/files/files/articulos/economiaysociedad/01-revesz.pdf>

Trelles, J.O., (s/f). “Una mirada al conflicto minero de Tambo Grande bajo una perspectiva de la economía conductual y la psicología cognitiva”. *THEMIS* 55, *Revista de Derecho*. Pág. 309 – 326. *Revistas PUCP* [En línea]. Disponible en:
<http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/themis/article/download/9240/9656>

Tremblay S., Hébert G., (2013). “¿Que es Extractivismo?”. (OCMAL). *Observatorio de conflictos mineros de américa latina*. [En línea]. Disponible en: <https://www.ocmal.org/i-que-es-Extractivismo/> . [consultado el 04 de abril de 2018].

Veltmeyer, H., (2012). “Economía política de la extracción de recursos naturales: ¿nuevo modelo de desarrollo o imperialismo extractivo?” *Estudios del Desarrollo - México* [En línea]. Disponible en: <http://www.estudiosdeldesarrollo.mx/critical/rev4/1.pdf> [consultado el 04 de mayo de 2018].

Zícarí, J., (2015). “Neo Extractivismo en Sudamérica. El caso del Litio”. *Universidad de Buenos Aires. Revista NERA Año 18, N°29*. [En línea]. Disponible en: <http://revista.fct.unesp.br/index.php/nera/article/viewFile/3250/3120> [consultado el 18 mayo de 2018].

