

Perú:
**Razones y bases económicas para la continuidad del modelo extractivista de
desarrollo**

Jan Lust y Oswaldo Denegri

Recibido: 27/04/2018
Aceptado: 23/07/2018

Resumen: La economía peruana depende para su crecimiento de la exportación de sus recursos minerales. Los gobiernos peruanos dependen en gran medida de la contribución fiscal del sector minero para financiar sus gastos sociales. El núcleo del actual modelo de desarrollo económico es la exportación de los commodities del país y el (relativamente) libre funcionamiento libre de los mercados. Argumentamos que la división internacional del trabajo es la causa principal y estructural de la continuidad del modelo de desarrollo extractivo peruano. La dependencia del país del desarrollo económico en el Norte global y la particularidad de su estructura económica y empresarial no solo son productos de la función del Perú en el mundo capitalista globalizado, sino también fortalece este rol. Las políticas gubernamentales que promueven el modelo de desarrollo extractivo son el resultado de la correlación de las fuerzas económicas en favor del capital extractivo y la dependencia fiscal del Estado del sector minero.

Palabras clave: Perú, división internacional del trabajo, modelo de desarrollo extractivo, dependencia, minería.

Abstract: The Peruvian economy depends for its growth on the export of its mineral resources. Peruvian governments depend to a large extent on the fiscal contribution of the mining sector to finance their social expenditures. The core of the current model of economic development is the export of the country's commodities and the (relatively) free functioning of the markets. We argue that the international division of labor is the main and structural cause of the continuity of the Peruvian extractivist development model. The country's dependence on economic development in the global North and the particularity of its economic and business structure are not only products of Peru's role in the globalized capitalist world, but also strengthen this role. Governmental policies that promote the model of extractive development are the result of the correlation of economic forces in favor of extractive capital and the state's fiscal dependenc on the mining sector.

Keywords: Peru, international division of labor, extractive development model, dependency, mining.

Introducción

La economía peruana depende para su crecimiento de la exportación de sus recursos minerales. Los gobiernos peruanos dependen en gran medida de la contribución fiscal del sector minero para financiar sus gastos sociales. La dependencia económica del país del Norte global se deriva de su papel en la división internacional del trabajo.ⁱ

El núcleo del actual modelo de desarrollo económico es la exportación de los productos primarios y el (relativamente) libre funcionamiento libre de los mercados. Este modelo se implementó durante el régimen de Alberto Fujimori (1990-2000).

Los gobiernos de Alejandro Toledo (2001-2006) y Alan García (2006-2011) que vinieron después de Fujimori no alteraron, esencialmente, el modelo de desarrollo. El gobierno de Ollanta Humala (2011-2016) agregó, por un lado, al modelo los proyectos que debían proporcionar una infraestructura adecuada para un flujo más eficiente de los recursos minerales, y, por otro lado, la redistribución fiscal de la riqueza a las capas sociales más afectadas por este modelo. La administración actual de Pedro Pablo Kuczynski continúa con este modelo de desarrollo económico ligeramente modificado por Humala.

A la luz de la crítica conocida sobre los modelos de desarrollo extractivo (Prebisch, 1949; Lewis, 1955; Rostow, 1961; Furtado, 1980; Gudynas, 2011), llama la atención la continuidad del modelo de desarrollo extractivo peruano. Se implementaron, y se siguen implementando, políticas que aumentan la dependencia del país de sus sectores extractivos, especialmente del sector minero. ¿Cómo se puede explicar esto?

Creemos que la división internacional del trabajo es la causa principal y estructural de la continuidad del modelo de desarrollo extractivo peruano. La dependencia del país del desarrollo económico en el Norte global y la particularidad de su estructura económica y empresarial no solo son productos de la función del Perú en el mundo capitalista globalizado, sino que también fortalece este rol. Las políticas gubernamentales que promueven el modelo de desarrollo extractivo son, entre otras, el resultado de la correlación de las fuerzas económicas a favor del capital extractivo y la dependencia fiscal del Estado peruano del sector minero.

Este artículo está organizado en seis partes. En la parte 1 analizamos la relación entre el papel del Perú en la división internacional del trabajo y el crecimiento económico. La parte 2 explica cómo la función del país en el mundo capitalista globalizado se traduce a su estructura económica y empresarial. La parte 3 discute la importancia del sector minero para el Tesoro peruano y para el financiamiento de los programas sociales del país. En la parte 4 examinamos las políticas gubernamentales que promueven el modelo de desarrollo extractivo en el Perú, y en la parte 5 presentamos nuestras conclusiones.

1. El rol del Perú en la división internacional de trabajo y el crecimiento económico

El modelo de desarrollo peruano basado en la exportación de sus productos primarios, especialmente de sus recursos minerales, tiene sus raíces en el rol del país en la división internacional del trabajo. Desde la implementación del modelo económico de Fujimori, el país no ha abandonado la agenda de inversión del capital minero transnacional. En el período 1990-1997, la inversión en la exploración y explotación minera creció en 2000% (World Bank, 2005, p. 20). En 2010, de todos los países de América Latina, el Perú recibió la mayor cantidad de inversiones en exploración minera y fue tercero en el mundo, después de Canadá y Australia (Panfichi y Coronel, 2011, p. 395). En 2014, el sector minero del país tenía un portafolio de inversión de US \$61.5 mil millones, el segundo más grande en América Latina, detrás de Chile.ⁱⁱ

La función del Perú en el mundo capitalista globalizado no es la consecuencia de la posesión de abundantes materias primas necesarias para el desarrollo capitalista en el Norte global, sino el resultado histórico de haber sido cortado su propio desarrollo capitalista por la explotación y opresión colonial. El país entró en la arena capitalista mundial sin haber desarrollado capitalísticamente sus propios procesos productivos y fue sometido a las necesidades del capital en el Norte global (Frank, 1971; Mandel, 1975, p. 76; Yepes del Castillo, 1972, p. 32-33; Emmanuel, 1976, p. 24). En la Tabla 1 se presentan datos sobre la estructura de exportación del país en los años 1980 a 2015. Muestra la dependencia del país de los sectores extractivos, y especialmente de la exportación de sus productos mineros.

Estructura de exportación peruana: 1980-2015 (en porcentajes de las exportaciones totales, precios corrientes)

		1980	1990	2000	2010	2015
Productos tradicionales		77.2%	68.8%	69.1%	77.8%	68.0%
	Pesca	4.9%	10.5%	13.7%	5.3%	4.2%
	Agricultura	5.8%	5.3%	3.6%	2.7%	2.1%
	Minería	46.9%	45.1%	46.3%	61.2%	55.0%
	Hidrocarburos y derivados	19.6%	7.9%	5.5%	8.6%	6.7%
Productos no tradicionales		21.4%	30.1%	29.4%	21.5%	31.7%
Otros		1.4%	1.1%	1.5%	0.7%	0.3%
Total		100%	100%	100%	100%	100%

La dependencia del Perú de la exportación de sus recursos minerales no es el producto del modelo de desarrollo económico implementado en los años noventa. Gonzales de Olarte (1986, p. 15) argumenta que las crisis a corto plazo que tuvieron lugar en el Perú en el período 1948-1985 han sido “provocadas” por la reducción de los valores de exportación del país. La recuperación económica fue, en términos generales, de la mano, entre otros, con la mejora de los precios internacionales de cobre, zinc, plata, etc. Sin embargo, el modelo de desarrollo económico introducido en la década de 1990 estableció firmemente la exportación de los recursos minerales del país como una panacea para el desarrollo.

El desarrollo basado en la extracción y las exportaciones de los commodities del país condena este desarrollo a la mano visible de los shocks económicos, las fluctuaciones y los flujos de capital especulativo. El deterioro de los términos de intercambio no solo implicará que las exportaciones deben aumentarse, sino también incrementará la dependencia del país de sus exportaciones. Las crisis en el Norte global tienen efectos directos en el Perú en el sentido de que reduce las inversiones del capital internacional, disminuye la demanda de los productos primarios del país, y reduce el crecimiento económico. En la Tabla 2 se presentan datos relativos a i) la tasa de crecimiento anual del valor de las exportaciones de los productos tradicionales; ii) la tasa de crecimiento anual del valor de las exportaciones de los productos no-tradicionales; iii) la tasa de crecimiento anual del valor de las exportaciones de los productos mineros; iv) la tasa de crecimiento anual del valor de las exportaciones de valor de las exportaciones totales; v) la contribución del valor de las exportaciones de los productos mineros al valor total de las exportaciones; y, vi) los términos de intercambio entre 2000 y 2016.

Tabla 2: Tasa de crecimiento anual del valor de las exportaciones de los productos tradicionales, los productos no-tradicionales, los productos mineros y de las exportaciones totales; la contribución del valor de las exportaciones de los productos mineros al valor total de las exportaciones; y el desarrollo de los términos de intercambio (año base = 2007): 2000-2016

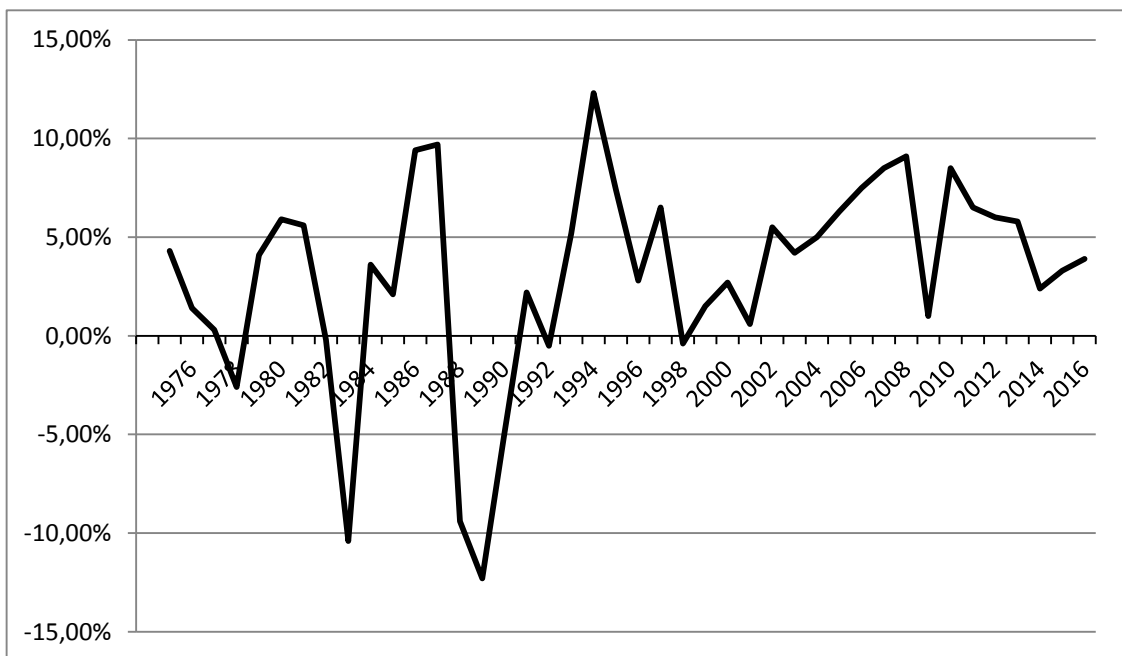
Año	Crecimiento anual del valor de la exportación de los productos tradicionales	Crecimiento anual del valor de la exportación de los productos no tradicionales	Crecimiento anual del valor de la exportación de los productos mineros	Crecimiento anual del valor de las exportaciones totales	Contribución del valor de las exportaciones de los productos mineros al valor total de las	Términos de intercambio

					exportaciones	
2000	16.0%	9.0%	7.0%	14.2%	46.3%	57.6
2001	-1.5%	6.8%	-0.5%	1.0%	45.6%	57.1
2002	13.5%	3.3%	18.8%	9.8%	49.4%	61.0
2003	18.4%	16.1%	23.1%	17.9%	51.6%	62.0
2004	44.7%	32.8%	51.9%	40.9%	55.6%	70.6
2005	40.8%	22.9%	37.4%	35.6%	56.4%	74.9
2006	42.6%	23.4%	50.5%	37.2%	61.8%	95.9
2007	17.4%	19.6%	18.4%	17.9%	62.1%	100.0
2008	7.4%	19.8%	3.8%	10.4%	58.4%	89.1
2009	-10.9%	-18.1%	-8.9%	-12.60%	60.9%	86.9
2010	34.4%	24.3%	32.9%	32.3%	61.2%	105.2
2011	28.9%	32.2%	25.7%	29.5%	59.4%	112.8
2012	0.0%	10.0%	-0.2%	2.2%	57.9%	110.5
2013	-12.0%	-1.1%	-13.4%	-9.60%	55.5%	104.2
2014	-12.3%	5.5%	-13.6%	-7.8%	52.0%	98.5
2015	-15.9%	-7.0%	-8.3%	-13.4%	55.0%	92.3
2016	11.6%	-1.2%	15.0%	7.6%	58.8%	91.6

Fuente: <http://www.bcrp.gob.pe/estadisticas/cuadros-anuales-historicos.html> (consultado 28/07/2017).

En el Gráfico 1 presentamos la evolución de las tasas de crecimiento del Producto Bruto Interno (PBI) real para los años 1975 a 2016. Los altibajos del PBI peruano demuestran la dependencia del país del desarrollo económico en el Norte global en general y de la demanda y de los precios de sus commodities en particular.

Gráfico 1: Tasa de crecimiento del PBI real peruano: 1975-2016



Fuente: http://www.bcrp.gob.pe/docs/Estadisticas/Cuadros-Anuales/ACuadro_02.xls (consultado 31/07/2017).

La crisis económica mundial de los años setenta afectó negativamente los precios de los productos primarios del país. En 1978, estos precios comenzaron a aumentar de nuevo, dando como resultado el crecimiento económico.

En 1981 y 1982 los precios de las materias primas comenzaron a caer nuevamente. La reducción de estos precios junto con la crisis de la deuda internacional no solo redujo el crecimiento económico e incluso causó un crecimiento económico negativo, sino también hizo que el país fuera menos atractivo para las inversiones extranjeras directas (IED).ⁱⁱⁱ El aumento de los precios de los commodities en 1983 no pudo compensar las consecuencias generales de la crisis de la deuda latinoamericana. La tasa de crecimiento real del PBI en 1983 fue -10.4%. En 1984, el capital extranjero retiró sus inversiones del país. El crecimiento económico y la crisis económica en el período 1985-1995 se debieron principalmente a factores internos.

En 1995 los precios de algunos minerales como el cobre y el estaño comenzaron a caer nuevamente. Sin embargo, no tuvo un efecto negativo en la tasa de crecimiento del PBI. El crecimiento económico negativo en 1998 puede atribuirse, por una parte, a los efectos de la crisis asiática (1996-1997) y la crisis rusa (1998). La desaceleración económica en 2001 está relacionada con la crisis política provocada por los escándalos de corrupción y la abdicación de Fujimori en septiembre de 2000, la recesión en Estados

Unidos provocada por la caída de los precios de las acciones de las empresas de las tecnologías de información en 2001, y el debilitamiento de crecimiento en la zona del euro. (Parodi Trece, 2014, pp. 147-150).

Desde 2002, la economía peruana ha crecido enormemente. Según el Fondo Monetaria Internacional (IMF, 2013, p. 5), durante el período 2000-2012 la economía casi duplicó su tamaño y el PBI real creció a una tasa anual promedio de 6.3% (el crecimiento promedio más alto en 10 años en la historia del Perú). Los precios y los volúmenes de exportación de los minerales del país aumentaron. Este auge fue causado por el crecimiento económico en China y en la India, y el auge del crédito en Europa y los Estados Unidos. En 2010, China se convirtió en el principal socio exportador del Perú (Parodi Trece, 2014, pp. 221, 255-256, 271-272).

La crisis financiera internacional de 2008-2009 redujo la demanda de los productos primarios del país (crecimiento económico lento en el Norte global) y afectó negativamente a los precios de los commodities. La recuperación del crecimiento económico después de la crisis estuvo alimentada, primordialmente, por la demanda de los recursos minerales del país: los volúmenes de exportación y los precios de los minerales peruanos volvieron a subir (Torres Cuzcano, 2013, pp. 63-64).

Desde 2011-2012, el auge de los commodities ha comenzado a tambalearse: los precios de los commodities disminuyeron y los volúmenes de exportación de los minerales del país decrecieron.^{iv} Esto se expresó en el empeoramiento de los términos de intercambio del país, las negativas tasas de crecimiento del valor de exportación de los productos mineros y la desaceleración económica. El crecimiento económico lento en los países capitalistas avanzados y la India fue la principal causa por la cual las exportaciones se disminuyeron (Parodi Trece, 2014, pp. 337-338).

A partir de 2015, la contribución de la minería al PBI comenzó a crecer nuevamente (Cooperación, 2016, p. 4). Sin embargo, datos muestran que las inversiones totales en minería están cayendo desde 2014 (Cooperación, 2017, p. 9). En los años entre 2010 y 2015 las inversiones en exploración minera como porcentaje de la inversión total en minería se redujeron considerablemente. En 2016, estas inversiones reiniciaron su crecimiento (Cooperación, 2017, pp. 9-10).

2. La estructura económica del Perú

La estructura económica y empresarial de un país podría considerarse, por una parte, como las expresiones internas de la función de un país en el mundo capitalista globalizado. Estas estructuras, sin embargo, no juegan un papel pasivo ya que ayudan a fortalecer el papel de una nación en la división internacional del trabajo. En la Tabla 3 se presenta la composición del PBI según sectores económicos para el periodo 1980-2015.

Tabla 3: Composición del PBI peruano según sectores económicos: 1980-2015 (en precios de 2007)

Sectores económicos	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2015
Agropecuario	4.7%	5.4%	6.2%	6.1%	7.0%	6.2%	5.7%	5.3%
Pesca	0.2%	0.4%	0.6%	0.6%	0.8%	0.8%	0.5%	0.4%
Minería	18.0%	17.4%	13.2%	11.5%	13.2%	15.8%	13.3%	12.4%
Manufactura	17.7%	15.9%	16.2%	16.5%	15.7%	16.3%	15.5%	13.5%
Electricidad y agua	1.0%	1.0%	1.4%	1.4%	1.7%	1.7%	1.7%	1.8%
Construcción	3.6%	2.9%	3.8%	5.5%	4.6%	4.4%	6.3%	6.2%
Comercio	10.6%	9.5%	9.8%	10.4%	10.0%	9.6%	10.6%	11.2%
Servicios (Incluye derechos de importación e impuestos a los productos)	44.1%	47.4%	48.8%	47.9%	47.1%	45.2%	46.5%	49.2%

Fuente: <http://www.bcrp.gob.pe/estadisticas/cuadros-anuales-historicos.html>.

El rol del Perú como, esencialmente, un proveedor de commodities, se expresa en la reducida importancia del sector manufacturero para el PBI y el hecho de que la mayoría de los bienes transables pertenecen a los sectores extractivos de la economía. El predominio de los sectores no transables (electricidad y agua, construcción, comercio y la mayoría de los servicios) en el PBI demuestra que la producción no se centra en bienes y servicios exportables de alto valor agregado.

La relación entre la división internacional del trabajo y la estructura de la economía peruana está fortalecida por los movimientos internacionales de capital. No solo estos movimientos resultan en la particular división internacional del trabajo, sino esta división internacional del trabajo en sí ayuda a configurar, por su parte, las particularidades de estos flujos de capital. Los flujos de IED revelan que el capital internacional se ha interesado principalmente por los sectores extractivos de la economía, las comunicaciones y las finanzas.^v Las empresas estatales con las proyecciones de inversión más elevadas que se privatizaron en la década de 1990, fueron los sectores de minería, de hidrocarburos y de telecomunicación (Ruiz Caro, 2002, pp. 28-29).

La relación entre el papel del país en la división internacional del trabajo y los flujos internacionales de capital se refleja en la parte superior de la estructura empresarial del

país. Las principales corporaciones son aquellas empresas que operan en los sectores extractivos de la economía. En la Tabla 4 presentamos el ranking de las cinco corporaciones más grandes del Perú según ventas y sector económico en el período 1992-2013. En 1992, la mayoría de estas corporaciones eran peruanas. Desde el año 2000, el capital extranjero domina las cinco principales empresas del Perú.^{vi}

Tabla 4: Ranking de las empresas más grandes en Perú según ventas y sector económico: 1992-2014

1992			1996	
	Corporación	Sector	Corporación	Sector
1	Petroperu	Hidrocarburos	Petroperu	Hidrocarburos
2	Southern Peru Copper	Minería	Telefónica del Perú	Telecomunicación
3	Mínpeco	Minería	Centromin	Minería
4	Centromin	Minería	Perupetro	Petroleo
5	Entel	Telecomunicación	Southern Peru Copper	Minería

2000			2005	
	Corporación	Sector	Corporación	Sector
1	Telefónica del Perú	Telecomunicación	Petroperu	Hidrocarburos
2	Southern Peru Copper	Minería	La Pampilla	Hidrocarburos
3	Yanacocha	Minería	Southern Peru Copper	Minería
4	Perupetro	Hidrocarburos	Yanacocha	Minería
5	Alicorp	Alimentos	Telefónica del Perú	Telecomunicación

2009			2014	
	Corporación	Sector	Corporación	Sector
1	Repsol	Hidrocarburos	Petroperu	Hidrocarburos
2	Antamina	Minería	La Pampilla	Hidrocarburos
3	Southern Peru Copper	Minería	Credicorp	Finanzas
4	Petroperu	Hidrocarburos	Antamina	Minería
5	Telefónica del	Telecomunicación	Telefónica	Telecomunicación

	Perú		del Perú	
--	------	--	----------	--

Fuentes: *America Economía. Latin America's Business Magazine*, Special Issue, diciembre de 1992, p.77; *America Economía. La Revista de Negocios de América Latina*, Edición Anual, 1996-1997, p.146; *America Economía. Los Negocios de América Latina*, 1996-1997, 27 de julio de 2000, p.128; *America Economía. Los Negocios de América Latina*, 15 de Julio – 18 de agosto de 2005, no. 303-304, p.122; *America Economía. Los Negocios de América Latina*, julio de 2009, no. 377, p.163; *America Economía. Los Negocios de América Latina*, 2001, julio de 2014, no. 75, p.154.

La economía peruana puede definirse como una economía que se divide en una economía al servicio de las grandes corporaciones privadas —especialmente las empresas transnacionales en el sector extractivo— y una economía de microempresas caracterizada por bajos niveles de productividad expresada en tasas de remuneración iguales o cercanas (inferiores o superiores) al nivel del salario mínimo nominal. La primera economía llamamos una economía avanzada y la segunda economía una economía capitalista de subsistencia (ECS).

La ECS es funcional para el desarrollo de la economía avanzada. Ciertas tareas productivas se tercerizan a la ECS para reducir costos en la economía avanzada. Además, la ECS es un proveedor clave de mano de obra y materiales (a bajo costos) para la economía avanzada. Las empresas en la ECS también funcionan como una red de seguridad para todas aquellas personas que no han podido encontrar empleo en la economía avanzada.

La supuesta dualidad de la economía peruana tiene su origen en el papel del país en la división internacional del trabajo. Como su función principal es proporcionar las materias primas para la reproducción ampliada del capitalismo en el extranjero, esto significa que un gran número de personas en la edad de trabajo son superfluas. El sector minero solo emplea una parte muy pequeña de la Población Económicamente Activa (PEA).

Aunque la supuesta dualidad de la economía está estructuralmente relacionada con la función del Perú en el mundo capitalista globalizado, el dominio actual de las microempresas en la economía es principalmente la consecuencia de las crisis económicas en los años ochenta, la reestructuración de las empresas en los años ochenta y noventa, y la implementación del neoliberalismo en la década de noventa. Las crisis redujeron las oportunidades de empleo en las grandes empresas y disminuyeron los ingresos reales. Los salarios ya no eran suficientes para la reproducción de la fuerza de trabajo y obligaron a las personas a crear sus propias (micro) empresas.

Las microempresas son de importancia clave para la población, ya que son los principales proveedores de empleo. La mayoría absoluta de las empresas peruanas está dentro de la categoría de microempresas. Sin embargo, su contribución a la producción nacional total es pequeña.^{vii} En 2007, por ejemplo, los datos revelan que las microempresas produjeron el 5,9% del valor total (valor agregado). Las empresas medianas y grandes

produjeron el 85.3% del valor total (INEI, 2008, p. 37). En 2013, la participación de las microempresas en las ventas anuales totales fue 5,1% (INEI, 2013).

Según las estimaciones, en 1991 alrededor del 95,9% del total de establecimientos en el Perú empleaba de uno a 19 individuos. En 88,4% de todas las corporaciones, menos de cinco personas fueron empleadas. Alrededor del 75,6% de todas las empresas que empleaban de una a 19 personas eran restaurantes, hoteles y empresas de servicios comunales y personales. El 41,9% de la PEA ocupada trabajó en compañías que empleaban de una a cuatro personas. Cuando agregamos las empresas que emplean de cinco a nueve personas obtenemos un total de 61% de la PEA ocupada que trabajó en empresas de uno a nueve personas. Para las empresas que empleaban 20 y más personas, el porcentaje era 38,9% (INEI, 1993, pp. 626, 627).

En 2007, el 95, 1% de todas las organizaciones productivas privadas (con fines de lucro y sin fines de lucro) eran microempresas, el 4,1% eran pequeñas empresas y el 0,9% eran medianas y grandes corporaciones. El 94.4% de todas las corporaciones eran empresas que empleaban entre una y 10 personas. Las pequeñas industrias manufactureras, el comercio, los hoteles y restaurantes emplearon el 75, 8% de la PEA ocupada dentro del segmento de microempresas y el 36,1% del PEA total ocupado (INEI, 2008, pp. 29, 31).

El estancamiento económico de las empresas peruanas puede demostrarse plenamente cuando comparamos los datos de 1991 y 2007 con los datos para el período 2012-2015. En la Tabla 5 se presentan datos sobre el número absoluto de empresas privadas según las ventas anuales para el período 2012-2015.

Table 5: Número absoluto de empresas privadas peruanas según ventas: 2012-2015

Año	Microempresas	Pequeñas empresas	Empresas medianas y grandes
2012	1.557.700	61.322	9.582
2013	1.689.366	71.442	11.195
2014	1.787.857	77.503	11.380
2015	1.933.525	89.993	12.494

Fuentes: INEI (2014, p. 15; 2015, p. 16; 2016, p. 9).

Los datos en la Tabla 5 y también la información de 1991 y 2007 muestran el predominio de las microempresas en la economía peruana. En 2012, el 95,6% de las empresas privadas fueron consideradas microempresas. En 2015, esto se redujo ligeramente al 95%. Las microempresas no son exclusivamente dominantes en el sector de servicios (incluyendo el comercio, la banca, etc.). Ellos son dominantes en todos los sectores económicos.

La posición hegemónica de las microempresas en la economía peruana corresponde con su mayor presencia en el comercio internacional. La mayoría de las empresas exportadoras son microempresas. Sin embargo, al igual que en el caso de su contribución a las ventas anuales, la participación de estas empresas en el valor total de las exportaciones es insignificante. En 2014 el 60,8% de todas las empresas exportadoras eran microempresas, su contribución al valor total de las exportaciones fue 0,6%.^{viii} En la Tabla 6, se presentan datos sobre las exportaciones totales según el tamaño de la empresa en 2013 y 2014.^{ix}

Tabla 6: Valor de las exportaciones totales según el tamaño de la empresa: 2013-2014

	2013		2014	
	Número de empresas	Valor en millones de US\$	Número de empresas	Valor en millones de US\$
Microempresas	4.798	238	4.791	234
Pequeñas empresas	2.098	1.682	2.196	1.586
Empresas medianas	262	828	259	783
Empresas grandes	607	39.805	636	35.577
Total	7.765	42.553	7.882	38.181

Fuente: ADEX, PymeNews, February 2015. Recuperado de <http://prueba.adexdatatrade.com/Members/Boletines.aspx?g=12>.

La importancia de las microempresas en la economía peruana explica el pequeño tamaño del mercado interno del país. El desarrollo del mercado interno está condicionado por el desarrollo de la economía mundial. En otras palabras, los ciclos internacionales de altibajo determinan la evolución del mercado interno. El aumento del PBI y, en consecuencia, el aumento del tamaño del mercado interno desde 2004, se deben primordialmente a la demanda de los recursos minerales del país y la IED en los sectores extractivos.^x Las fuerzas económicas internas son demasiadas débiles para aumentar, por su propia cuenta, el tamaño del mercado interno y para impulsar el crecimiento económico.

3. The mining sector, the treasury and social expenditures

La importancia del sector minero para la economía peruana también puede demostrarse por su significación para la Tesorería peruana. La contribución del sector a la Tesorería

consiste, principalmente, en el pago del impuesto a renta. En la Tabla 7 presentamos la contribución del sector minero a los ingresos totales del impuesto a la renta en el período desde el inicio del boom de los productos primarios, es decir, en 2005, hasta 2016. Es interesante observar que desde el fin del boom de las materias primas la contribución del sector minero a los ingresos fiscales totales ha disminuido considerablemente.^{xi}

Tabla 7: Contribución del sector minero a los ingresos totales del impuesto a la renta: 2005-2016 (en porcentajes)

Año	Porcentaje del impuesto a la renta
2005	30.0%
2006	44.0%
2007	50.9%
2008	39.3%
2009	23.4%
2010	32.1%
2011	33.3%
2012	25.7%
2013	14.7%
2014	10.1%
2015	6.1%
2016	4.5%

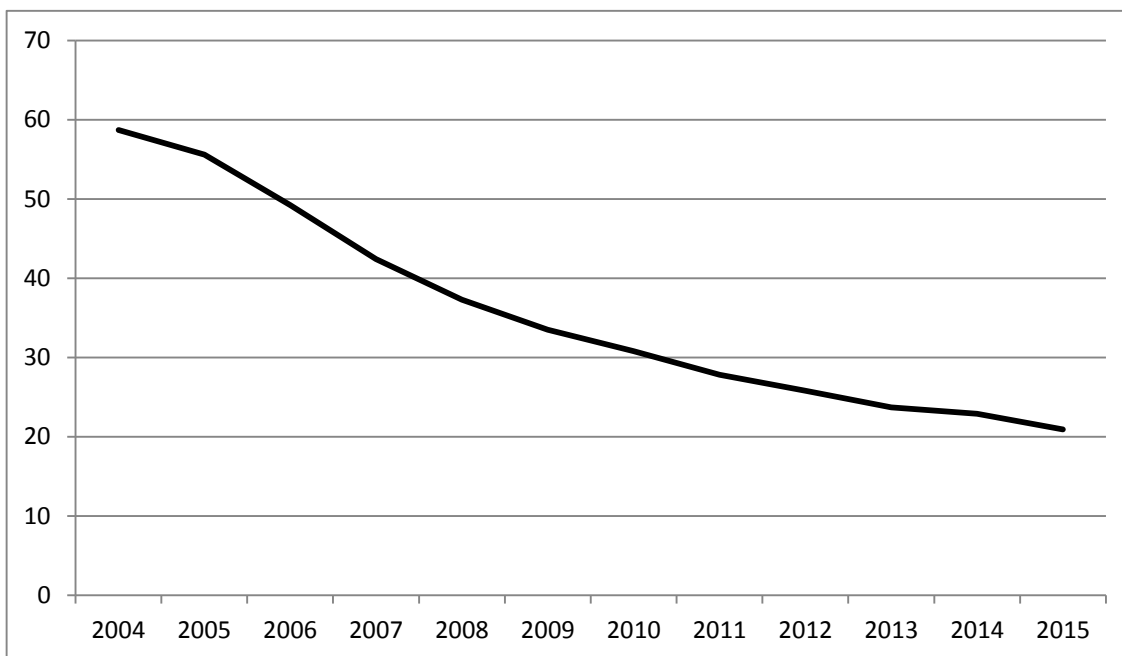
Fuente: Cooperación (2012); Cooperación (2017).

El sector minero no solo contribuye a la Tesorería peruana a través de sus pagos de impuesto a la renta, sino también pagando el Impuesto General a las Ventas (IGV) y otros impuestos tales como el impuesto temporal a los activos netos (ITV), el impuesto especial a la minería y multas. Sin embargo, como indican los datos, estas contribuciones forman una parte relativamente pequeña de los pagos totales de impuestos del sector minero. Por ejemplo, en 2002 el 74,2% de los pagos totales de impuestos del sector minero fueron pagos de impuesto a la renta. En 2011 y 2013, estos porcentajes fueron 84,4% y 68,8%, respectivamente (Mendoza y De Echave, 2016, p. 26). Además, el IGV no se aplica a los productos mineros exportados.

Desde el 2004 el sector minero también paga tasas especiales por el uso de los recursos minerales del país. Mientras que en 2011 el 8% de los ingresos fiscales totales generados por el sector minero consistieron en éstos y otros pagos no tributarios, en 2013 estos pagos y tributos habían crecido al 15,7% (Mendoza y De Echave, 2016, p. 31).

El crecimiento económico estimulado por el desarrollo del sector minero ha sido una de las principales fuentes por la disminución de las tasas de pobreza (Parodi Trece, 2014, p. 324). Además, su contribución a la Tesorería peruana desde 2004 permitió que el Estado pudiera financiar sus programas sociales. En el Gráfico 2 presentamos la evolución de las tasas de pobreza para los años de 2004 a 2015. En el Gráfico 3 se muestra el desarrollo de los gastos sociales en el período 2003-2014. La correlación entre las tasas de pobreza y los gastos sociales es muy clara.^{xiii}

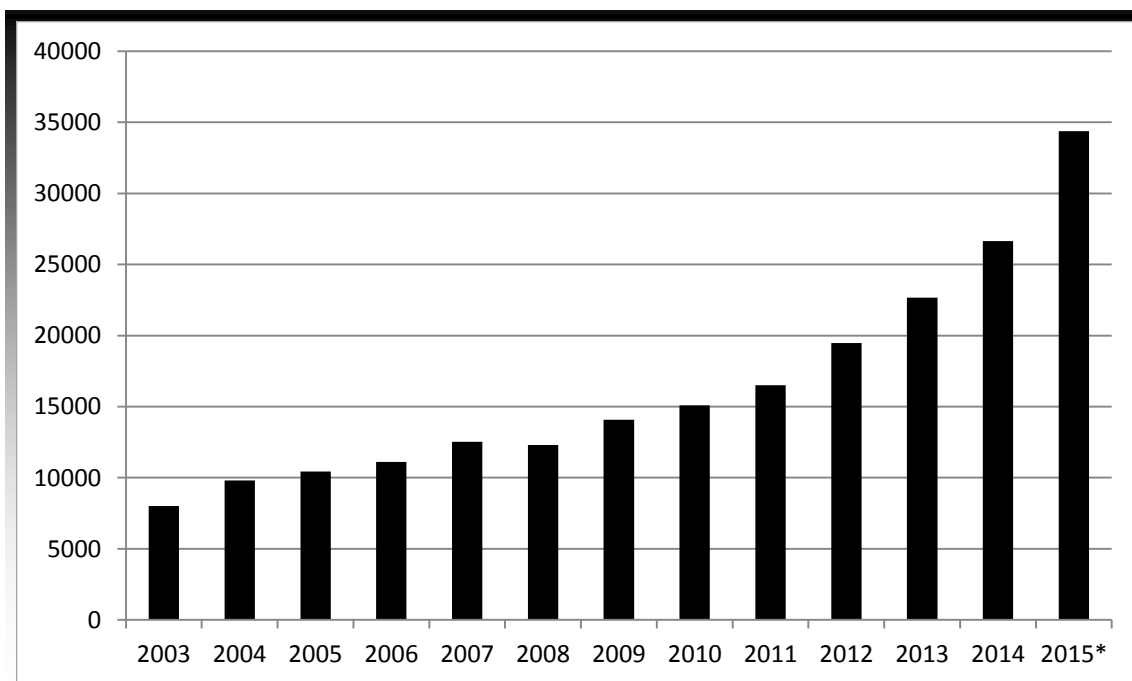
Gráfico 2: Tasas de pobreza en el Perú: 2004-2015 (en porcentajes)*



* Los datos de 2015 son estimaciones.

Fuente: <https://www.inei.gov.pe/estadisticas/indice-tematico/sociales/>.

Gráfico 3: Gastos sociales peruanos de los programas sociales priorizados: 2003-2015 (en millones de nuevos soles) **



* Datos preliminares.

** Estos programas son educación preescolar, educación primaria, educación secundaria, promoción y atención social y comunitaria, salud colectiva y salud individual. Los datos sobre 2014 son preliminares.

Fuente: <http://www.inei.gob.pe/estadisticas/indice-tematico/sociales/>.

A partir de 2013, la contribución del sector minero a los ingresos del impuesto a la renta se redujo considerablemente. Aunque las tasas de pobreza continúan cayendo y los gastos sociales aumentan, podría esperarse que el gobierno no pueda financiar sus programas sociales si el sector minero no recupera su vigor. En 2014 Perú tuvo su primer déficit fiscal desde 2010. En 2015 y 2016, el déficit fue creciendo.

4. Políticas gubernamentales y el capital minero

Desde la década de 1990, los diferentes gobiernos peruanos han implementado políticas que cumplieran plenamente con el papel del país en la división internacional del trabajo. Se creía que el Perú no debería pretender volverse en contra de su ventaja comparativa en el comercio internacional, sino sacar todo el provecho de ello. La introducción de estas

políticas, sin embargo, no es tanto la consecuencia automática de esta función, sino la expresión de la correlación de las fuerzas económicas en favor del empresariado extractivo.

Durante el gobierno de Fujimori, el sector minero se benefició mediante la implementación de leyes que le permitieron apropiarse la tierra de las comunidades. La Ley General de Minería de 1992 hizo posible y legal la reasignación de comunidades y poblaciones para fines mineros (Domínguez, 2010, p. 24). La liberalización del mercado de tierras en 1995 proporcionó, entre otras cosas, las condiciones legales para la división de la tierra de las comunidades indígenas y campesinas en parcelas individuales.

Las medidas económicas y antirregulatorias adoptadas por el régimen de Fujimori incluyeron pactos de estabilidad jurídica con las corporaciones y mecanismos legales especiales como la depreciación acelerada, la posibilidad de deducir la inversión en infraestructura pública de los pagos de impuestos, la exención de impuestos hasta que la inversión inicial había sido recuperado o si el ingreso generado se utilizó para realizar reinversiones con el fin de aumentar la producción con más del 10%, y la deducción de los costos de investigación y exploración minera de los pagos de impuestos (Campodónico Sánchez, 1999, pp. 17 -24). Durante los siguientes 10 a 15 años, estaba prohibido cambiar las leyes que protegían los intereses del capital. Las concesiones mineras se otorgaron por un período indefinido y el capital solo tenía que pagar US\$ 2 por año para mantener sus derechos de concesión (Campodónico Sánchez, 1999, p. 57 nota final 10).

El enfoque de exportación del modelo de desarrollo indujo al gobierno de Toledo, como también a los regímenes de García, Humala y Kuczynski, a firmar acuerdos de libre comercio con la mayor cantidad de países y/o bloques económicos y comerciales posibles. El sector minero fue estimulado en el sentido de que el régimen promulgó un Decreto Supremo para reducir los aranceles pagados sobre aquellos bienes de capital que iban a ser utilizados en la exploración y la producción de ciertos minerales como petróleo y gas en la región amazónica, y una ley que eliminó el impuesto de 18% a las ventas sobre los bienes y servicios de capital para la exploración minera (Gurmendi, 2010, p. 17.3). Además de estas medidas a favor del sector minero, fue también durante el régimen de Toledo que las compañías mineras se vieron obligadas a pagar regalías por el uso de los recursos minerales del país (junio de 2004). Sin embargo, las corporaciones que habían firmado pactos de estabilidad no tenían que pagar estas regalías. En el período de junio de 2004 y septiembre de 2011, estas regalías (no pagadas) habrían ascendido a US \$ 1.591 millones (Mendoza y DeEchave, 2016, p. 40). Además, como las regalías se consideran costos, las compañías pueden reducirlos de sus pagos de impuestos a la renta.

Las políticas implementadas por el gobierno de García pueden resumirse en sus esfuerzos por acelerar el proceso de parcelación de las tierras de los campesinos e indígenas, y para proporcionar títulos de propiedad individual de estas tierras. El régimen intentó romper las comunidades haciendo uso de los poderes legislativos que se le otorgaron para implementar el tratado de libre comercio con los Estados Unidos. Aproximadamente 100 Decreto Leyes fueron propuestos por la administración. Se

incluyeron leyes que tenían como objetivo aumentar las posibilidades (i) de parcelar la tierra de las comunidades; (ii) de apropiarse de tierras supuestamente no cultivadas, principalmente pertenecientes a las comunidades; (iii) de romper el proceso democrático de toma de decisiones en las comunidades; y, (iv) de ampliar las posibilidades legales para que la policía reprimiera las protestas sociales en contra de estas leyes.¹

Con el fin de ‘beneficiarse’ del boom de las materias primas y para demostrar su rostro social, el gobierno implementó el Programa de Solidaridad Minera con el Pueblo. Este programa consistió en un aporte voluntario de las empresas mineras a un fondo privado, en gran parte administrado por las propias empresas, que tenía como objetivo financiar los proyectos que apuntaron a mejorar las condiciones de vida de la población en las áreas mineras. Las compañías que aceptaron participar en este programa tuvieron que donar el 2% de sus ganancias, después del impuesto a renta y antes de los pagos de dividendos. Según Mendoza y De Echave (2016, p. 41), eran solo ocho empresas, todas ellas no pagaron regalías mineras, que contribuyeron 80,7% a este fondo privado. Esta contribución voluntaria fue menor que las regalías que ellas no tenían que pagar. Las empresas que sí pagaron estas regalías y que también participaron en el programa de solidaridad se les permitió deducir estas regalías de su contribución voluntaria.

El régimen nacionalista de Humala se ha ocupado primordialmente de tratar de encontrar respuestas a las consecuencias económicas del fin del boom de las materias primas. Además, ha intentado de mejorar las condiciones infraestructurales para el desarrollo de las operaciones mineras. Los proyectos de infraestructura podrían permitir a las empresas extractivas ampliar el alcance de la explotación de los recursos y crear las condiciones adecuadas para transportar eficientemente estos recursos fuera del país.

Como la exportación de los recursos minerales del país mantuvo su papel principal en el modelo económico del país, en el contexto del fin del boom de los commodities, el gobierno se vio obligado a profundizar el modelo. Se implementaron políticas que deberían atraer nuevas inversiones de capital minero nacional y transnacional (nuevos pactos de estabilidad para proteger las empresas mineras de posibles cambios en el régimen tributario) y aumentar la producción minera (medidas que deberían acelerar el proceso de aprobación de concesiones mineras y la reducción de regulaciones, entre otras).

Aunque las políticas del gobierno fortalecieron el papel particular del Perú en la división internacional del trabajo, con la idea de aumentar sus capacidades para financiar sus programas sociales se modificó el programa de regalías que fue introducido en 2004. No solo se cambió la metodología en función de la cual se calculó cuánto deberían pagar las empresas (las empresas podían deducir más costos antes de pagar la regalía), sino también las empresas que anteriormente estaban exentas del pago de estas regalías debido a haber firmado pactos de estabilidad jurídica, comenzaron a pagar impuestos por el uso de

¹ La resistencia de la población indígena en la región amazónica ayudó a revocar estas leyes, pero terminó en una masacre. La represión de las protestas en la ciudad de Bagua (2010) causó la muerte de 23 policías y 10 civiles.

los recursos minerales del país. Se permitieron a las empresas de deducir las regalías del pago de impuestos. El actual regimen de Kuzcynski espera acelerar las inversiones mineras mediante la reducción del ‘papeleo’ burocrático legal y ambiental.

5. Conclusión

La continuidad del modelo de desarrollo extractivo peruano es producto de una variedad de factores interrelacionados. Aunque este modelo se basa en el papel del país en la división internacional del trabajo, la continuidad del modelo no puede atribuirse directamente y únicamente a la función del Perú en el mundo capitalista globalizado.

La división internacional del trabajo hace que el país depende del desarrollo económico del Norte global en general y de la demanda y de los precios de sus commodities en particular. El modelo de desarrollo extractivo implementado en la década de 1990 responde a esta situación ya que estableció firmemente la exportación de los recursos minerales del país como una panacea para el desarrollo. Sin embargo, la dependencia del país de la exportación de estos recursos y del crecimiento económico en el Norte global no comenzó con la implementación de este modelo.

La continuidad del modelo de desarrollo extractivo también se atribuye a desarrollos que se han puesto en marcha como consecuencia del papel del país en la división internacional del trabajo. Desde la década de 1980, la economía peruana se dividió en una economía avanzada y una ECS. Las microempresas dominan la economía, pero su contribución al valor total de la producción y la exportación es casi insignificante. Los flujos internacionales de capital se dirigen primordialmente a aquellos sectores que refuerzan el papel del país en la división internacional del trabajo y la parte superior de la estructura empresarial está ocupada por empresas que operan en los sectores extractivos de la economía. Los sectores no transables dominan el PBI, la mayoría de los bienes transables pertenecen a los sectores extractivos y el sector manufacturero es pequeño. El papel clave de los sectores extractivos para el crecimiento económico se refleja, en cierta forma, la debilidad de las fuerzas económicas internas.

La importancia del sector minero para el crecimiento económico y su significativa contribución a la Tesorería se han convertido, en los últimos quince años, en argumentos clave para que los gobernantes peruanos fortalezcan el modelo de desarrollo extractivo. En vez de buscar un progreso económico sustentable de largo alcance, diversificando el aparato productivo del país, los gobiernos de turno parecen ser administradores de las fuerzas económicas dominantes del país

Referencias

Campodónico Sánchez, H. (1999) Las reformas estructurales en el sector minero peruano y las características de la inversión 1992-2008. Chile, ECLAC: Serie Reformas Económicas 24. Recuperado de:

http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7471/1/S9900588_es.pdf.

Cooperación. (2017). Actualidad Minera del Perú 217. Recuperado de <http://cooperacion.org.pe/main/centro-de/boletin-actualidad-minera/741-boletin-n-217-julio-2017>.

Cooperación. (2012). Actualidad Minera del Perú 158. Recupeado de http://www.cooperacion.org.pe/BoletinAMP/158_AMP_Julio_2012.pdf.

Dominguez, C. (2010). *The water is MINE! Negotiation and resistance between Andean communities and the MINE* (Master Thesis Law Governance Group). Wageningen University, Wageningen, Holanda.

Emmanuel, A. (1976). El intercambio desigual. *Cuadernos de Pasado y Presente*, 24, 1-32.

FitzGerald, E.V.K. (1981). *La economía política del Perú, 1956-1978. Desarrollo económico y reestructuración del capital*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Frank, A.G (1971). *Lumpenburguesía: lumpendesarrollo*. México: Serie Popular Era.

Furtado, C. (1980). *La economía latinoamericana. Formación histórica y problemas contemporáneos*. México: Siglo Veintiuno Editores S.A.

Gonzales de Olarte, E. (1986). Crisis y democracia. El Perú en busca de un nuevo paradigma de desarrollo. Documento de Trabajo no. 21, Serie Economía. No. 6. Lima: Instituto de Estudios Peruanos. Recuperado de <http://lanic.utexas.edu/project/laoap/iep/ddt021.pdf>.

Grupo Propuesta Ciudadana. (2014). Vigilancia de las industrias extractivas. Reporte Nacional 18, Perú 2013. Lima: Grupo Propuesta Ciudadana. Recuperado de <http://www.propuestaciudadana.org.pe/sites/default/files/publicaciones/archivos/Reporte%20VIE%2018.pdf>.

Gudynas, E. (2011). Más allá del nuevo extractivismo: transiciones sostenibles y alternativas al desarrollo. En F. Wanderley (Ed.), *El desarrollo en cuestión: reflexiones desde América Latina* (379-410). La Paz: Plural Editores.

Gurmendi Alfredo C. (2012). The mineral industry of Peru. En U.S. Department of the Interior and U.S. Geological Survey (Ed.), *2010 Minerals Yearbook* (17.1-17.14). Recuperado de <http://minerals.usgs.gov/minerals/pubs/country/2010/myb3-2010-pe.pdf>.

INEI. (2016). *Perú: Estructura empresarial 2015*. Lima: INEI.

INEI. (2015). *Perú: Estructura empresarial 2014*. Lima: INEI.

INEI. (2014). *Perú: Estructura empresarial 2013*. Lima: INEI.

INEI. (2013). *Perú: Estructura empresarial 2012*. Lima: INEI.

INEI. (2008). *IV Censo Nacional Económico 2008. Perú: Características económicas de las micro y pequeñas empresas en el año 2007*. Lima: INEI.

INEI. (1993). *Perú: Compendio estadístico 1992-1993*. Tomo I. Lima: INEI.

International Monetary Fund. (2013). IMF Country Report 13/45. Recuperado de <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2013/cr1345.pdf>.

Jiménez, F. (2012). Empleo y mercado interno en el modelo neoliberal: una nueva hipótesis sobre el subdesarroll. Recuperado de <http://departamento.pucp.edu.pe/economia/images/documentos/LDE-2012-01-03.pdf>.

Lewis, A.W. (1955). *Teoría del desarrollo económico*. México / Bogotá: Fondo de Cultura Económica.

Mandel, E. (1975). *Tratado de economía marxista. Tomo II*. México: Ediciones Era S.A.

Mendoza, A. y De Echave. J. (2016), *¿Pagaron lo justo? Política fiscal peruana en tiempos del boom minero*. Lima: CooperAcción / Oxfam.

Panfichi, A. y Coronel, O. (2011). Los conflictos hídricos en el Perú 2006-2010: una lectura panorámica. En R. Boelens, L. Cremers y M. Zwarteveen (Eds), *Justicia Hídrica*.

Acumulación, conflicto y acción social (393-422). Lima: Justicia Hídrica / Instituto de Estudios Peruanos / Fondo Cultural PUCP.

Parodi Trece, Carlos (2014). *Perú 1995-2012. Cambios y continuidades*. Lima: Universidad del Pacífico.

Prebisch, R. (1949). The Economic Development of Latin America and its principal problem. Recuperado de http://www.rrojasdatabank.info/prebisch_theec-development.pdf.

Rostow, W.W. (1961). *Las etapas del crecimiento económico. Un manifiesto no comunista*. México / Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Ruiz Caro, A. (2002). El proceso de privatizaciones en el Perú durante el periodo 1991-2002. Santiago de Chile, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES): Serie de Gestión Pública 22. Recuperado de http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7273/S027489_es.pdf?sequence=1.

Torres Cuzcano, V. (2013). *Grupos económicos y bonanza minera en el Perú. El caso de cinco grupos mineros nacionales*. Lima: CooperAccion.

World Bank. (2005). Wealth and sustainability: The environmental and social dimensions of the mining sector in Peru. Peru Country Management Unit, Environmentally and Socially Sustainable Development, Latin America and the Caribbean Region, Washington D.C. Recuperado de http://siteresources.worldbank.org/INTPERUINSPANISH/Resources/AAA_Environment_and_Mining_in_Peru.pdf.

Yepes del Castillo, E. (1972). *Perú 1820-1920. Un siglo de desarrollo capitalista*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos / Campodonicoediciones S.A.

Notas

ⁱ El Norte global consiste en aquellos países que solían llamarse países capitalistas avanzados. Estos países forman parte de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Sin embargo, no todos los Estados miembros de la OCDE son países capitalistas avanzados. Aunque China no se considera un país capitalista avanzado y no pertenece a la OCDE, sobre la base de su poder económico global, lo consideramos parte del Norte global.

ⁱⁱ “Minería peruana tiene la segunda mayor cartera de inversiones en América Latina” Recuperado de <http://www.americaeconomia.com/negocios-industrias/mineria-peruana-tiene-la-segunda-mayor-cartera-de->

inversiones-en-america-latina; “Gold’s Top 20 – Mines, miners and countries”. Recuperado de <http://www.mineweb.com/news/gold/golds-top-20-mines-miners-and-countries/>.

ⁱⁱⁱ Deberíamos agregar que también los problemas climáticos en 1982-1983 (el fenómeno de El Niño) contribuyeron a la reducción de las tasas de crecimiento económico.

^{iv} “¿Cómo revertir la balanza comercial negativa de Perú”. Recuperado de <http://gestion.pe/economia/como-revertir-balanza-comercial-negativa-peru-2091412>.

^v Se debe mencionar que la industria ocupó el quinto lugar en la lista del saldo de la IED en los años comprendidos entre 1980 y 2016. La minería, la comunicación, las finanzas y la energía ocuparon los puestos uno a cuatro. Fuente:

<http://www.proinversion.gob.pe/modulos/LAN/landing.aspx?are=0&pfl=1&lan=10&tit=proinversi%C3%B3n-institucional>.

^{vi} Se debería mencionar que la minería peruana es, históricamente, principalmente un “asunto extranjero”. La producción de los principales minerales del país que determinan la dinámica del sector minero, el cobre y el oro, están en manos de unas pocas empresas (FitzGerald, 1981, pp. 154, 157; Torres Cuzcano, 2013, pp. 38-39; Grupo Propuesta Ciudadana, 2014, p. 10). Actualmente, las compañías mineras chinas poseen el 36% de la cartera de proyectos mineros.

^{vii} La definición de microempresas, pequeñas empresas, medianas empresas y grandes empresas se basa, desde 2013, esencialmente, en las ventas anuales. Una microempresa se valora a una tasa máxima de 150 Unidades Impositivas Tributarias. La venta anual de una pequeña empresa se encuentra entre 150 y 1.700 Unidades Impositivas Tributarias. Las ventas de empresas medianas y grandes se consideran superiores a 1700 Unidades Impositivas Tributarias. El valor de 1 (una) Unidad Impositiva Tributaria varía año por año. Por ejemplo, mientras en 2012 1 UIT fue 3.650 nuevos soles, en 2016 fue 3.950 nuevos soles.

^{viii} Fuente: ADEX, PymeNews, February 2015. Recuperado de <http://prueba.adexdatatrade.com/Members/Boletines.aspx?g=12>.

^{ix} Datos sobre otros años no están disponibles.

^x Según Jiménez (2012, p. 83), en las últimas décadas el crecimiento económico se ha basado en los términos de intercambio favorables, el aumento de la demanda mundial y las inversiones extranjeras principalmente dirigidas a la explotación de los recursos naturales.

^{xi} Se debería mencionar que en años anteriores al boom de las materias primas, por ejemplo en el período 1998-2002, la contribución del sector minero a todos los impuestos internos ascendió solo al 3,6% (Mendoza y DeEchave, 2016, p. 23).

^{xii} En julio de 2015, el Ministro de Economía y Finanzas del Perú decía que la reducción de la pobreza en los años 2011-2014 fue, por 87%, la consecuciende los programas sociales implementados y solo el 13% fue causado por el crecimiento económico. Fuente: “Las ‘tibias’ cifras de la economía en las voces de los peruanos”. Recuperado de <http://larepublica.pe/imprensa/economia/17961-las-tibias-cifras-de-la-economia-en-las-voces-de-los-peruanos>.