

IMPACTOS ECONÓMICOS DE LA CRISIS DE LAS MATERIAS PRIMAS EN EL PERÚ

■ EPIFANIO BACA TUPAYACHI

MAGISTER EN ECONOMÍA

GRUPO PROPUESTA CIUDADANA

ebaca@desco.org.pe

RESUMEN / ABSTRACT

El Grupo Propuesta Ciudadana es un consorcio de organizaciones no gubernamentales que promueve el protagonismo de las organizaciones y movimientos sociales, así como de los gobiernos descentralizados, en la perspectiva de la democratización del Estado y la construcción de un proyecto de desarrollo territorial inclusivo. El presente artículo aborda los impactos económicos del fin del *boom* extractivo en el Perú, tomando, por un lado, algunos indicadores de nivel macro y, por otro, examinando el desempeño de las economías regionales en el contexto de desaceleración del crecimiento económico de los últimos dos años.

Grupo Propuesta Ciudadana is a consortium of non governmental organizations that promotes the protagonism of organizations and social movements, as well as decentralized governments, in the perspective of the democratization of the State and the construction of inclusive territorial development. This article addresses the economic impacts of the end of the extractive *boom* in Peru, using macro level indicators and examining the performance of regional economies in the context of the slowing economic growth of the last two years.

INTRODUCCIÓN

Los años con indicadores que lucían el desempeño boyante de la economía peruana repentinamente se van tiñendo de rojo con el surgimiento de déficits por todas partes. Realidad que le cuesta aceptar al Gobierno y a los defensores del modelo económico extractivista. En efecto, desde el año 2012 América Latina registra un proceso de desaceleración económica, con un crecimiento que fue disminuyendo de 3.1% el 2012 a 2.5% el 2013, para llegar a solo 1% el 2014. En el Perú se esperaba para el 2014 una tasa de crecimiento económico de 5%, pero apenas se alcanzó el 2.3%. Para el 2015, el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) ajustó a fines de agosto la tasa a la baja, pasando de 4.2% a 3% (Ministerio de Economía y Finanzas, 2015). Cabe recalcar que, con ocasión de la Reunión Anual del Grupo Banco Mundial (BM) y del Fondo Monetario Internacional (FMI), realizada en Lima, el FMI divulgó su proyección de crecimiento para el 2015 en 2.4% (*El País*, 7 de octubre del 2015)

Frente a la contundencia de estos datos, ya no queda duda de que la caída de los precios de los minerales y de los hidrocarburos representa el fin de un ciclo de auge económico y el inicio de otro que será de menor crecimiento, debido a la disminución de las inversiones y al encarecimiento del crédito, lo que traerá como consecuencia recursos fiscales más escasos. Diversos analistas coinciden en que si se continúa sin variar el modelo económico, durante los próximos años las economías registrarán tasas de crecimiento modestas (Mendoza, 2015; Seminario, 2015; Ganoza y Stiglich, 2015), lo que debería llevar a discutir alternativas para retomar el crecimiento económico. En contraste, desde los sectores económicos y políticos adeptos al actual modelo se observa una reticencia en aceptar esta realidad, insistiendo en políticas tributarias, laborales y socioambientales que favorezcan y flexibilicen aún más el camino para las inversiones extractivas.

No se debe dejar de mencionar que la desaceleración económica viene acompañada del deterioro progresivo de los indicadores macroeconómicos: el déficit creciente en la balanza comercial y en la de pagos. Ello, sumado al déficit que ya se observa en las cuentas fiscales, está ejerciendo una presión devaluatoria del nuevo sol. Por otro lado, también

existe un impacto social que debe considerarse, pues la reducción del presupuesto de los Gobiernos subnacionales, combinado con un manejo más centralizado de los recursos públicos, está generando manifestaciones de descontento y protesta en las regiones más afectadas.

En el Perú se esperaba para el 2014 una tasa de crecimiento económico de 5%, pero apenas se alcanzó el 2.3%.

El presente artículo tiene por finalidad presentar información y análisis, en primer lugar, sobre los impactos económicos del llamado fin del superciclo de las materias primas en los principales indicadores de la economía nacional y, en segundo lugar, examinar la manera en la que las regiones del interior del país vienen comenzando a sentir los impactos de dicho proceso (sobre este punto, cabe recalcar que solo algunas regiones tienen una fuerte presencia de actividades extractivas en sus zonas, mientras que otras no, o es muy poca, por lo que dicho impacto será mayor en el primer grupo).

LAS SEÑALES DEL DETERIORO ECONÓMICO

La economía peruana, considerada hasta hace poco como un milagro económico, empieza a mostrar claros signos de deterioro en sus principales indicadores de desempeño. Confirmando la desaceleración económica iniciada el año 2013, el crecimiento del Producto Bruto Interno (PBI) para el 2015 fue ajustado a 3%, entre otros factores, por la disminución de la inversión privada en -4.5% y el deterioro de los términos de intercambio para nuestra economía en -3.7%. Como consecuencia de ello, el déficit de la balanza comercial y la de pagos se ha ampliado, presionando la devaluación de nuestra moneda¹. Es así que los ingresos fiscales del 2015 disminuyeron más de lo previsto (- 7.6% del PBI), ajustándose los del 2016 a la baja, lo que está llevando a que el presupuesto público sea financiado con un déficit fiscal superior al establecido por las reglas fiscales (-2.7% del PBI).

La importancia de las industrias extractivas en la economía nacional y regional

Veamos algunos indicadores sobre el desempeño de las industrias extractivas, y otros, que nos permitan ver sus efectos en las distintas dimensiones de la economía nacional y de las regiones del país.

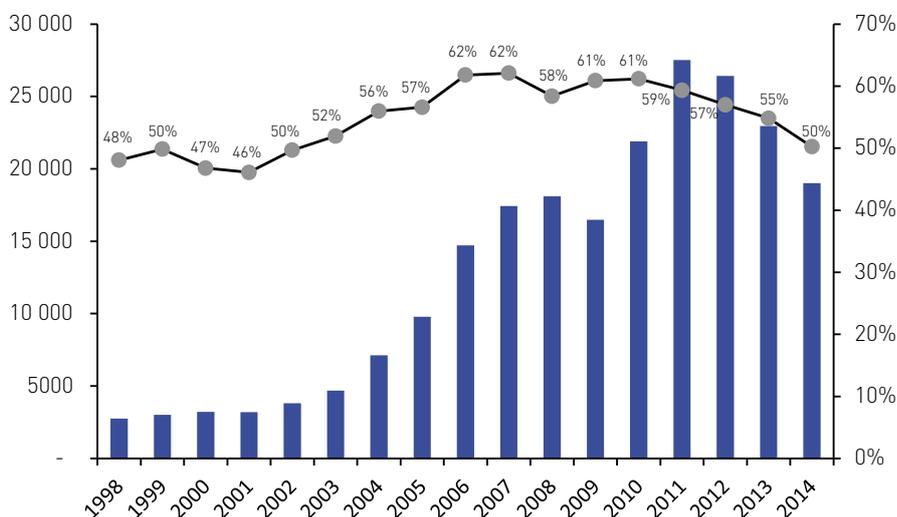
Las exportaciones mineras alcanzaron en su mejor momento los US\$ 27 361 millones el año 2011, representando el 59% del total exportado por el país. Para el 2014 el monto fue de US\$ 19 336 millones, lo que significa una disminución del 30%, representando ahora el 50% del total exportado (Grupo Propuesta Ciudadana, 2015a). (Ver el gráfico n° 1). Las exportaciones de gas natural, por su parte, también empiezan a mostrar cifras en declive por efecto de los menores precios internacionales. En ambos casos, la causa del declive es el progresivo deterioro de los términos de intercambio producto de la caída de sus precios en el mercado mundial (-5.4% el 2014 y -3.7% el 2015).

Como consecuencia de ello, se vienen produciendo crecientes déficits en la balanza comercial y en la de pagos, lo cual, asociado a la reciente devaluación de la moneda China, el Yuan, y al anunciado incremento de las tasas de referencia por la Reserva Federal de los Estados Unidos, está generando una fuerte

presión devaluatoria del nuevo sol. Es así que, a pesar de las intervenciones del Banco Central de Reserva del Perú (BCRP) en el mercado cambiario vendiendo dólares (US\$ 11 000 millones de dólares en total), el nuevo sol se ha devaluado entre enero y agosto del 2015 en 14%, lo que trae consigo un aumento del riesgo inflacionario (Campodónico, 2015). Para el 2015 el déficit comercial será equivalente al 1.4% del PIB (US\$ 2740 millones de dólares) y el de la balanza de pagos subirá hasta 4% del PBI (US\$ 7787 millones). Ver el gráfico n° 2.

Las inversiones mineras, luego de experimentar un crecimiento sostenido durante 10 años, alcanzando su tope en el año 2013 con cerca de 10 mil millones de dólares, han empezado de declinar rápidamente. Según el BCRP, las inversiones mineras en el 2014 cayeron en -10.6% y en el 2015 lo harán en -13.8% (ver el gráfico n° 3). Hay sectores que señalan como principal causa de esta caída a los conflictos sociales y a la llamada "tramitología", incluyendo allí los permisos ambientales indispensables y el cumplimiento de derechos como el de la consulta previa a las comunidades indígenas y campesinas. Sin desconocer que dichos factores tengan alguna influencia, diversos análisis muestran que la principal causa de la caída de las inversiones mineras radica en la caída de los términos de intercambio, que ha reducido la rentabilidad de los proyectos, así como el incremento del costo del dinero en el mercado financiero.

Gráfico n° 1
Importancia relativa de las exportaciones mineras respecto al total exportado (millones de dólares)



Fuente: Banco Central de Reserva del Perú (BCRP).
Elaboración: Grupo Propuesta Ciudadana (GPC).

Gráfico n° 2
Perú: balanza comercial y términos de intercambio
(millones de dólares)

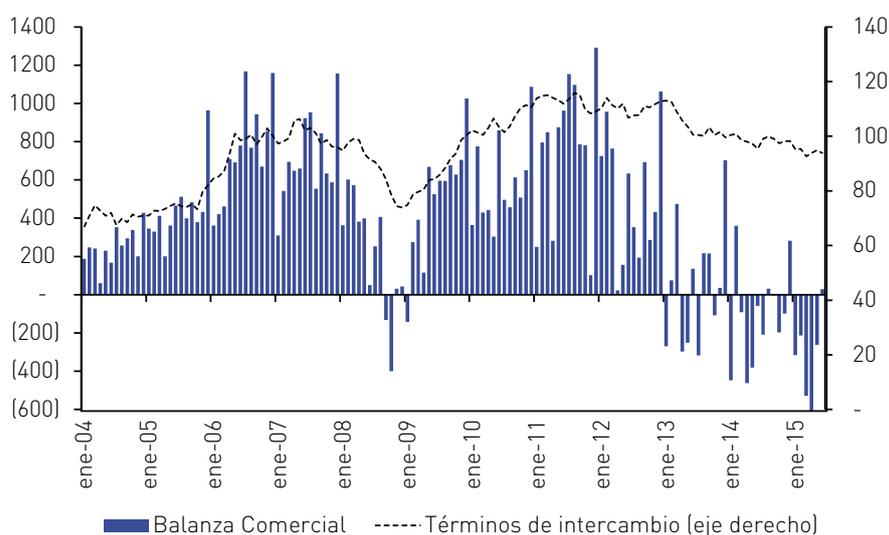
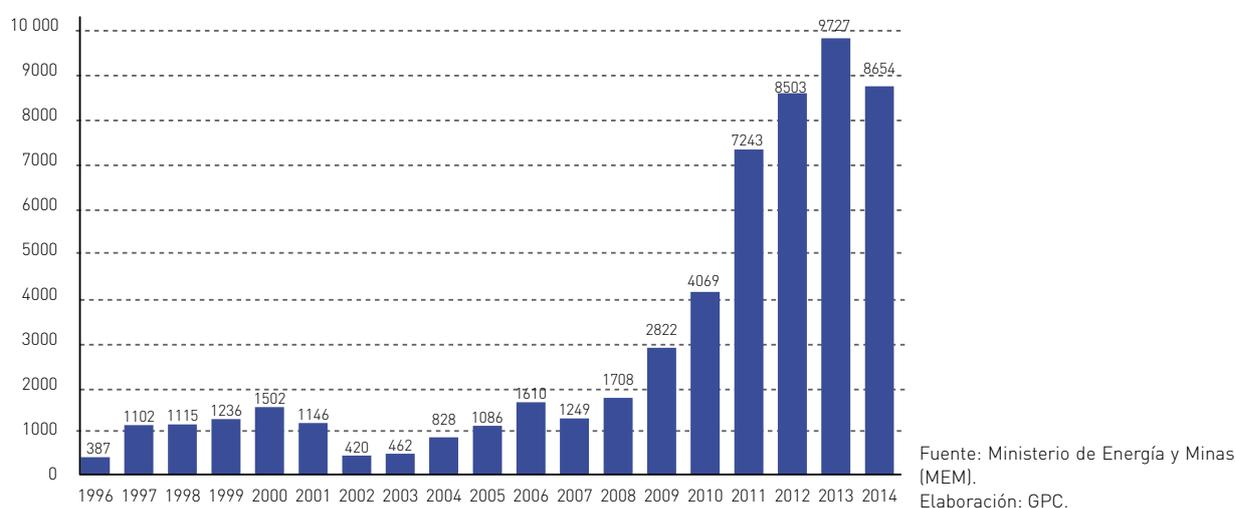


Gráfico n° 3
Inversión minera privada, 1996-2014
(millones de dólares)



Cabe recalcar que la disminución de las inversiones en el sector minero es una tendencia mundial y que no solo ocurre en el Perú. Por ejemplo, entre el 2012 y el 2014 las inversiones en exploración minera en Canadá cayeron en 57%, en Australia 51%, en Chile 32% y en el Perú 46% (Navarro, 2015).

Si bien el aporte de la actividad extractiva al PBI ha sido creciente y significativo, ahora muestra signos de menor contribución. Estas actividades, conformadas por la minería y los hidrocarburos, alcanzaron su

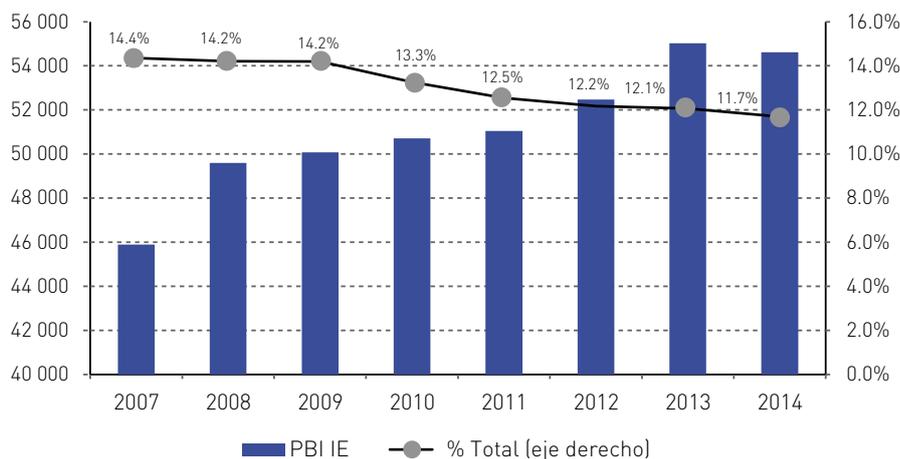
mayor contribución el año 2007 con el 14.5% del PBI. A partir de entonces, y más claramente desde la crisis financiera del año 2008-2009, su aporte tiende a disminuir de manera lenta, llegando al 12.5% el 2011 y al 11.7% el 2014² (ver el gráfico n° 4). Cabe señalar que alrededor del 75% de este aporte al producto PBI corresponde al sector minero y el 25% restante a los hidrocarburos.

En el plano fiscal, el aporte tributario de la minería y de los hidrocarburos a los ingresos fiscales (tributos

internos) ha venido disminuyendo constantemente, pasando del 29% el 2007 al 15% el 2014, lo que refleja bien el comportamiento del principal componente del aporte tributario minero: el Impuesto a la Renta (IR). Ver el gráfico n° 5. En términos absolutos, el IR de las empresas mineras –principal componente de los tributos internos del sector– pasó de S/. 8700 millones en el 2007 a S/. 2200 millones el 2014, lo que significa una drástica reducción de los recursos del canon minero que se obtienen de dicho impuesto (el canon minero equivale al 50% del IR).

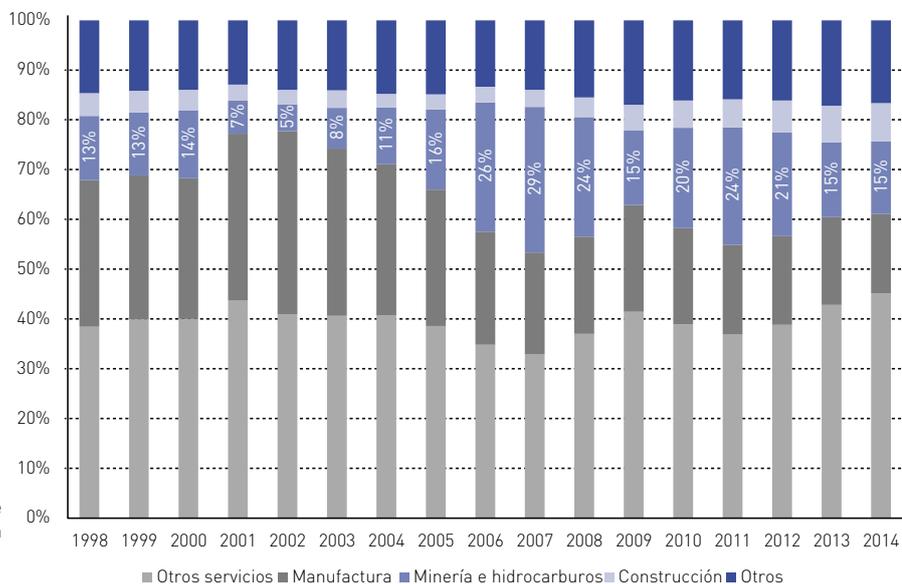
Un tema de relevancia en la discusión sobre la tributación minera en el Perú tiene que ver con la diferencia que se observa entre la caída de las utilidades de las empresas comparada con la de los precios, es decir, mientras los precios de los minerales se redujeron en alrededor del 30%, el pago del IR se redujo en 75%. La pregunta que surge frente a estas cifras es: ¿es el incremento de los costos de producción otra variable que explica una caída tan fuerte de las utilidades? ¿Qué otros factores están identificados al respecto? La ausencia de información sobre los

Gráfico n° 4
PBI industrias extractivas (a precios constantes de 2007)
(millones de soles)



Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI).
 Elaboración: GPC.

Gráfico n° 5
Tributos internos según actividad económica, 1998-2014 (en porcentajes)



Fuente: Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT).
 Elaboración: GPC.

■ Otros servicios ■ Manufactura ■ Minería e hidrocarburos ■ Construcción ■ Otros

costos de producción unitarios de las empresas imposibilita un debate que alcance respuestas a esta interrogante. Es en este contexto de opacidad y poca transparencia, características de este sector, que surgen dudas y sospechas razonables sobre si estas empresas, aprovechando el pánico de la crisis que enfrentan, están ejecutando prácticas de elusión tributaria conducentes al pago de menos impuestos³.

¿Cómo ha evolucionado la renta capturada por el Estado por distintos conceptos (ingresos tributarios y no tributarios) en el contexto de caída de los precios de los minerales e hidrocarburos? Con el marco tributario establecido en los años 90 y vigente hasta el año 2011, fueron las empresas mineras las principales beneficiadas con la mayor parte de las rentas extraordinarias producidas en los años del *boom*, tal como ha sido documentado por diversos estudios (Grupo Propuesta Ciudadana, 2015a; Campodónico, 2006). Así, el 2007, año en que los precios fueron buenos, el Estado capturó el 15% de la riqueza generada, mientras que las empresas mineras se quedaron con el 45% (el 40% restante son los costos totales). Cabe mencionar al respecto que los intentos por incrementar la participación del Estado en este rubro fueron neutralizados por los contratos de estabilidad jurídica que impidieron la plena aplicación de la ley de regalías mineras del 2005. De igual modo, bajo el segundo gobierno aprista, el año 2006 se logró negociar el llamado Programa Minero de Solidaridad con el Pueblo o Aporte Voluntario, que constituyó un fondo apenas equivalente a las regalías no pagadas por las empresas blindadas con los contratos de estabilidad (2300 millones de soles en cinco años)⁴.

En lo que respecta a las medidas tributarias tomadas por el gobierno de Ollanta Humala en el 2011 –el impuesto especial a la minería y el gravamen especial a la minería–, estas llegaron a destiempo y fueron mal negociadas, por lo que su aporte a los ingresos ha sido marginal. Promulgadas luego de una negociación con las empresas, la primera medida aplica para empresas que no tenían contratos de estabilidad jurídica y la segunda para las que sí tenían, donde los ingresos obtenidos son para el gobierno nacional.

Finalmente, estas medidas tributarias dadas por el gobierno de Humala no cumplieron con el objetivo de su creación o, mejor dicho, lo hicieron solo par-

cialmente, principalmente porque su promulgación coincidió con el inicio de la caída de los precios y de las utilidades de las empresas, y porque en la negociación el Gobierno cometió el error de aceptar que esos pagos sean deducibles como costos a la hora de calcular la renta imponible, con lo cual disminuye el IR, teniendo ello un efecto negativo sobre el canon minero que reciben las regiones.

Así, el incremento neto de ingresos el año 2012, por las nuevas medidas tributarias, fue de S/. 1128 millones de soles, frente a los S/. 3000 ofrecidos por el Gobierno al momento de anunciar las medidas. De igual modo, el gravamen y el impuesto especial generaron S/. 1384 millones en dicho año, mientras que las regalías mineras disminuyeron en S/. 256 millones. Es así que para el año 2014 el ingreso generado por estas medidas fue de S/. 900 millones, y tal como están los precios, para el 2015 será menor.

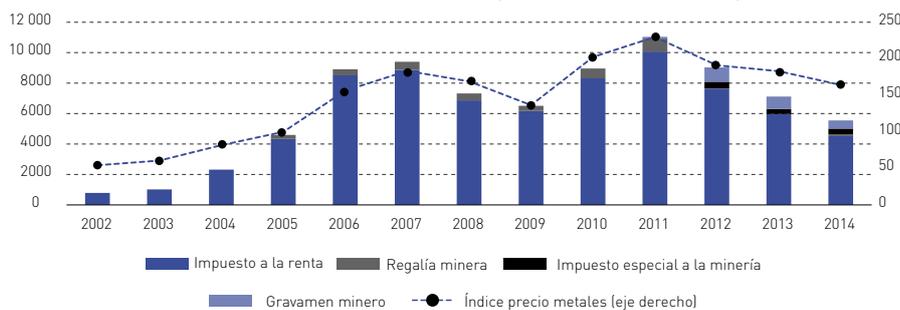
En términos de cifras absolutas, la renta capturada por el Estado del sector minero creció de manera exponencial entre el año 2003 y 2011, con un bache el año 2009 producto de la crisis financiera internacional, teniendo como su principal componente el IR de tercera categoría. En el período más reciente del declive, dicha renta pasó de S/. 11 120 millones el 2011 a S/. 6077 el 2014 (las cifras del 2015 seguirán a la baja). Ver gráfico el gráfico n° 6.

Es importante recalcar que esta disminución de la renta minera capturada produjo un hecho inédito hasta ahora en el país. Que siendo la actividad minera económicamente mucho más importante en comparación con la de hidrocarburos, sus aportes al ingreso del Estado prácticamente se igualen. Así, el año 2013 las regalías más IR del sector hidrocarburos sumaron S/. 7543 millones, cifra muy cercana a la de los ingresos generados por la minería. Más aún, para el año 2014 los ingresos por hidrocarburos ya superan a los de la minería (S/. 7032 millones contra S/. 6077 millones, respectivamente), lo que puede cambiar producto de la fuerte disminución de la renta petrolera prevista para este año causada por la caída del precio del barril de petróleo de 96 dólares a menos de 50. En efecto, las regalías de hidrocarburos proyectadas para el 2015 son de S/. 800 millones que, comparadas con los S/. 2000 millones del año 2014, significa una disminución del 60%.

¿Cómo impacta esta situación en los ingresos de las regiones del país? Las regiones más impactadas con esta drástica reducción de los ingresos son las productoras de minerales e hidrocarburos, y al interior de ellas las municipalidades cuyos presupuestos son altamente dependientes de estos recursos. Así, para el 2015 en la región Loreto el canon petrolero se redujo en 50%, en Tumbes 46% y en Piura 36% (ver el gráfico nº 7), mientras que en Ancash el canon minero disminuyó en 42%, en La Libertad 29% y en Cajamarca 41%.

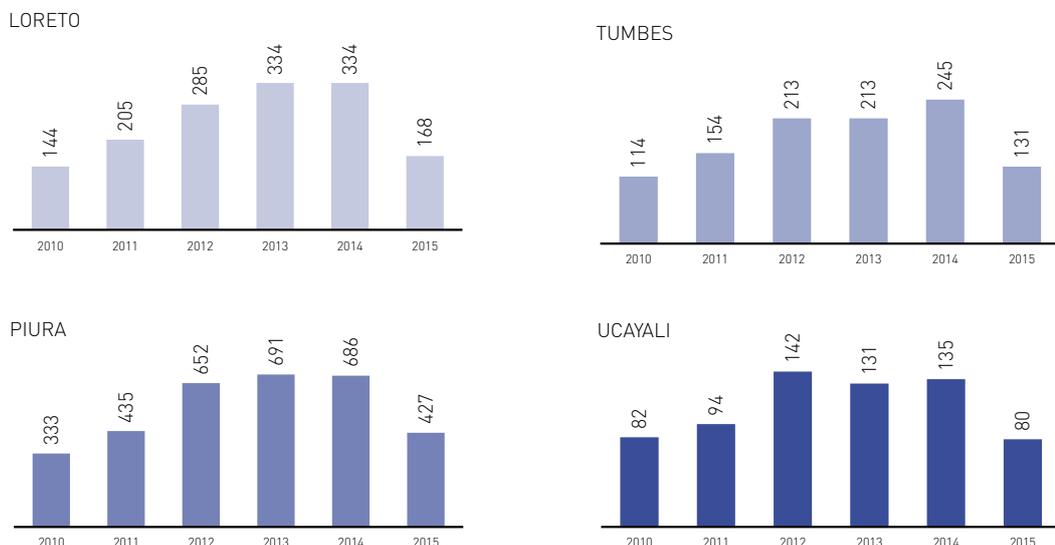
La recentralización del presupuesto público es otro de los efectos de la caída de los ingresos provenientes de las industrias extractivas. Durante los años de auge y, según la ley del canon, que establece la transferencia automática de recursos a los gobiernos subnacionales de las regiones productoras, sus ingresos crecieron exponencialmente y permitieron una efectiva descentralización del gasto, especialmente de aquel destinado para las inversiones. En cambio ahora, producto de la caída de los ingresos del canon, se viene produciendo una tendencia inversa, de recentralización del presupuesto, la que es acentuada por

Gráfico nº 6
Renta minera capturada por el Estado entre el 2003 y el 2014
(millones de soles)



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) - SUNAT.
 Elaboración: GPC.

Gráfico nº 7
Las transferencias del canon petrolero 2010 - 2015 por departamentos
(millones de soles)



Fuente: MEF.
 Elaboración: GPC.

la decisión política del gobierno de Humala de manejar desde el nivel central el íntegro del incremento presupuestal de los años 2014 y 2015, ascendente a S/. 12 000 millones y S/. 10 000 millones, respectivamente. Más aún, para el año 2016 se ha propuesto el proyecto de ley de presupuesto más centralista de los últimos 15 años (ver el gráfico n° 8). Así, desoyendo las demandas de las regiones impactadas para establecer mecanismos de compensación, el Gobierno ha optado por manejar los recursos mediante transferencias discrecionales a partir de un conjunto de fondos manejados desde el MEF y algunos sectores (como el Fondo de Promoción a la Inversión Pública Regional y Local –FONIPREL–, el Fondo para la Inclusión Económica en Zonas Rurales –FONIE–, el Fondo Mi Riego, el Plan de incentivos, etc.). (Grupo Propuesta Ciudadana, 2014).

Finalmente, un hecho asociado a esta recentralización del presupuesto es lo que hemos denominado “la privatización del gasto público” (Grupo Propuesta Ciudadana, 2014), proceso que se implementa a través de dos mecanismos que viene promoviendo el Gobierno: las Asociaciones Público Privadas (APP) y las Obras por Impuestos. A través de estos mecanismos se busca acelerar las inversiones públicas con el argumento de que las instituciones públicas de nivel nacional y descentralizado son ineficientes y que no están respondiendo a la necesidad de expandir el

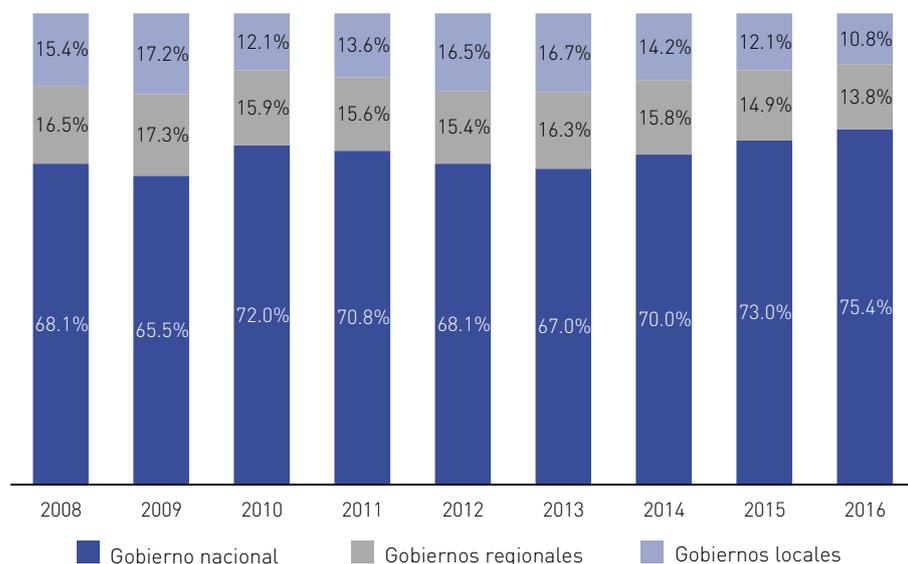
gasto público como estrategia de política contracíclica para enfrentar la desaceleración del crecimiento económico. Así, el 2013 se adjudicaron proyectos mediante la modalidad de APP por US\$ 5000 millones, teniendo para los años 2014 y 2015 una cartera de grandes proyectos por US\$ 10 000 millones. Por otro lado, los proyectos comprometidos por el mecanismo de Obras por Impuestos alcanzaron al mes de abril del 2015 un total de S/. 1550 millones de soles en 159 proyectos (Grupo Propuesta Ciudadana, 2015b).

La recentralización del presupuesto público es otro de los efectos de la caída de los ingresos provenientes de las industrias extractivas.

EL IMPACTO DEL FIN DEL SUPERCICLO EN LAS REGIONES

¿En qué medida la desaceleración del crecimiento económico que hemos descrito se viene manifestando en las regiones?, ¿cuál es el impacto de la drástica disminución de los recursos del canon en las

Gráfico n° 8
Distribución del presupuesto público por niveles de gobierno (porcentajes)



economías regionales? Estas son las interrogantes que intentaremos responder de manera exploratoria con la información disponible.

El dinamismo económico de las regiones que fue motivo de admiración y optimismo durante los años de auge empieza a dar señales de agotamiento. En un estudio reciente (Baca, 2015) resaltamos el hecho de que en el período 2011-2013 un grupo de diez regiones seleccionadas había registrado una tasa media de crecimiento anual de 5.8%. Asimismo, con los datos del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) calculamos que en el periodo 2007-2014 el PBI de las 23 regiones del país (sin incluir Lima) creció 38% en promedio, destacando el dinamismo económico de regiones como Cusco, Ica, Piura y Arequipa.

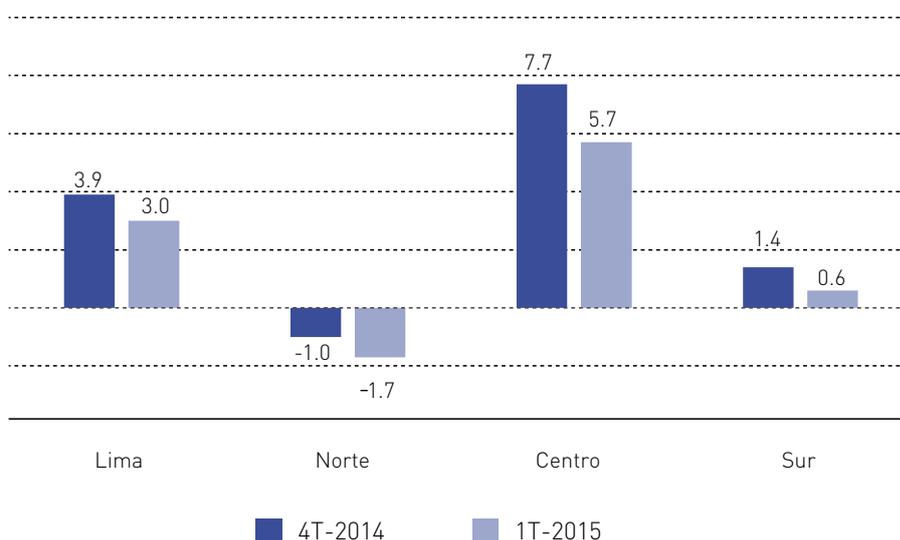
Sin embargo, desde mediados del 2014 empiezan a manifestarse señales de ralentización, e incluso de estancamiento, de las economías regionales, la que se estaría produciendo principalmente en el Norte del país y, en menor medida, en el Sur, tal como se puede observar en el gráfico n° 9. Ahí podemos observar que las regiones del Norte pasan de un crecimiento promedio de -1% en el cuarto trimestre del 2014 a -1.7% en el primer trimestre del 2015.

Para el primer trimestre del 2015 eran diez las regiones –de las 23 que tiene el país– que registraban un crecimiento negativo. En el período anterior eran

seis. Esto estaría indicando que la desaceleración del crecimiento ya está presente en algunas regiones, comenzando por las cuatro antes indicadas (Loreto, Piura, Tumbes y Ucayali). ¿Son las regiones con importante presencia de actividades extractivas las que vienen registrando una mayor desaceleración de sus economías? Los datos muestran que no hay una correlación clara entre ambas variables, pues de las 10 regiones mencionadas la mitad o no tienen actividades extractivas o tienen muy poca. Ver el gráfico n° 10.

¿Cuáles son los factores que explican la desaceleración o el estancamiento de las economías regionales? Un primer factor presente en la mayoría de regiones es la disminución del gasto de inversión pública en los gobiernos descentralizados, tanto por los recortes presupuestales como por problemas en la gestión de las nuevas autoridades. Según el reporte de inflación del BCRP de mayo del 2015, el gasto de inversión de los gobiernos locales disminuyó en -43% y el de los gobiernos regionales en -35%, lo que tiene un importante impacto en el empleo y en la economía local, principalmente en aquellas regiones cuyos mercados son pequeños y dependientes del gasto público⁵. Estos datos parecen sugerir que estamos ante una tendencia decreciente de las inversiones públicas, ya que en el año 2014 las inversiones de los gobiernos regionales bajaron en -11%

Gráfico n° 9
Crecimiento regional por zonas:
variación del Indicador Compuesto de Actividad Económica (ICAE) 2014
(en %)



Fuente: Instituto Peruano de Economía (IPE).
Elaboración: GPC

respecto al 2013 y el de las municipalidades en -1%. Los reclamos de las autoridades locales y la protesta social creciente son un indicador del malestar que viene generando esta situación, tal como ocurrió recientemente en la región amazónica de Loreto, fuertemente impactada con la disminución del canon petrolero.

Un segundo factor tiene que ver con la disminución de las inversiones privadas (tanto en el sector extractivo –principalmente en exploración minera– como en otros sectores –como la construcción–), con la menor demanda por exportaciones, entre otros. A modo de ilustración, veamos la situación de algunas regiones que aporten elementos de respuesta a la pregunta planteada sobre su desaceleración económica. En la región Arequipa, con una importante producción minera, se registra un crecimiento negativo por tres trimestres consecutivos, siendo la construcción, la agricultura, la manufactura y la minería los sectores que marcan esta tendencia (Banco Central de Reserva del Perú, 2015). La región Lambayeque, que no tiene actividad extractiva, registró un crecimiento negativo durante un año, teniendo a la actividad agrícola, en particular a la producción de azúcar, como principal factor, y en menor medida el turismo, ambos afectando negativamente al empleo. En Piur-

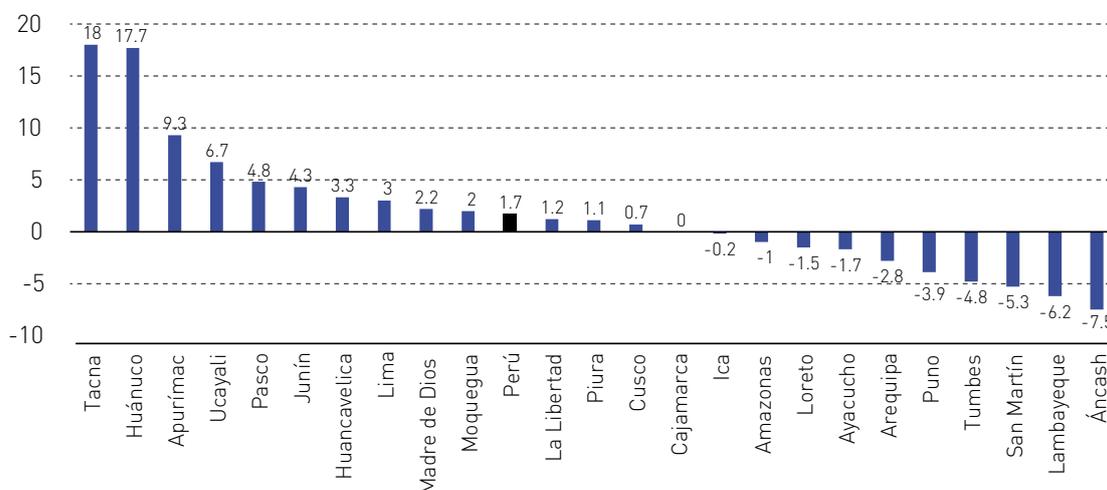
ra, región petrolera, el empleo cae por cerca de un año asociado a la contracción de la construcción, de las inversiones públicas y a la menor producción de hidrocarburos, mientras que la producción agrícola muestra dinamismo.

Por otro lado, la región Tacna mantiene su dinamismo económico por la actividad minera y el turismo de servicios proveniente del norte de Chile. La región Junín sostiene su crecimiento económico basado en el proyecto minero Toromocho y en el sector electricidad, mientras que su actividad manufacturera se contrae por un año completo. Finalmente, la región amazónica de San Martín, donde no hay actividad minera ni petrolera, muestra cifras negativas de crecimiento asociadas a la caída de la inversión pública y a la producción de madera. Ver el gráfico nº 10.

A MODO DE CONCLUSIÓN

- Las cifras presentadas muestran claramente que la caída de los precios de los minerales e hidrocarburos iniciada el año 2012 marca un punto de inflexión en la marcha de la economía peruana, cuyos principales indicadores van arrojando cifras en rojo. El crecimiento económico se ha reducido

Gráfico nº 10
Crecimiento regional: variación del ICAE 1T - 2015
(en %)



Nota: el Indicador Compuesto de Actividad Económica (ICAE) constituye un indicador de corto plazo que aproxima el comportamiento de las economías regionales.

Fuente: Instituto Peruano de Economía (IPE).

Elaboración: GPC

a la mitad, comparado con los años del auge de los *commodities*, producto de la disminución de las inversiones privadas, en particular las del sector extractivo. Las cuentas externas y las cuentas fiscales muestran déficits crecientes en un contexto económico internacional muy volátil.

- Lo anterior pone en evidencia la fuerte dependencia que tenía el llamado “milagro peruano” del ciclo de altos precios de las actividades extractivas, principalmente de la minería de cobre y de oro. Y que es poco probable que en el corto y mediano plazo la economía peruana retome mayores tasas de crecimiento si no se adoptan medidas para mejorar su competitividad y si no se implementan políticas promotoras de la diversificación productiva incorporando valor agregado e innovación tecnológica, tal como viene recomendando la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) e incluso el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI).
- La renta capturada por el Estado peruano de las actividades extractivas ha caído fuertemente a partir del 2012, impactando en los ingresos fiscales totales y en especial en los ingresos de las municipalidades y los gobiernos regionales. Así como las crecientes transferencias por canon contribuyeron a la descentralización del gasto de inversión en los años del *boom* minero, ahora se observa un proceso inverso de creciente recentralización del presupuesto por la reducción de los ingresos del canon y por la decisión política del Gobierno de centralizar el manejo del presupuesto público.
- Las regiones más impactadas con la reducción del canon petrolero en el 2015 fueron Loreto, cuyos ingresos se redujeron en 50%; Tumbes, con el 46%; y Piura, con el 36%. Mientras que por el lado de las regiones mineras, los ingresos del canon caen por tercer año consecutivo, siendo las más afectadas, en el último año, la región Áncash, en donde el canon minero disminuyó en 42%; La Libertad, con 29%; y Cajamarca con 41%.
- La desaceleración económica empieza a manifestarse con mayor claridad y con tendencia creciente en las regiones sin importar si estas tienen, o no, la presencia de alguna actividad extractiva, siendo la disminución del gasto público

una de las causas principales que explica el menor crecimiento de las regiones. Asimismo, con diferencias entre regiones, se observan señales de declive en la construcción, en la agricultura y en la actividad manufacturera con efectos negativos sobre el empleo.

- Producto de la drástica reducción de los ingresos provenientes del canon los gobiernos descentralizados enfrentan varios desafíos, entre ellos, el de enfrentar una presión social por la ejecución de obras (y empleo) que ya no pueden atender al mismo nivel que antes, el mejorar la eficiencia en la asignación y uso de los recursos disponibles, el buscar apalancar recursos de los sectores del gobierno nacional mediante la formulación de proyectos de inversión consensuados, entre otros.
- La diversificación productiva es un desafío que compromete no solamente al gobierno nacional sino también a los gobiernos regionales y municipalidades, para lo cual se cuenta con un primer instrumento, el Plan Nacional de Diversificación Productiva, que debe ser más difundido y mejorado por el próximo Gobierno. Los gobiernos subnacionales, liderados por los gobiernos regionales, deberían hacer lo propio en cada territorio, de tal modo que una parte de los recursos provenientes de las actividades extractivas se destinen a este objetivo.

NOTAS

¹ Según el *Marco Macroeconómico Multianual Revisado 2016-2018*, el déficit en cuenta corriente proyectado asciende a US\$ 7787 millones de dólares, equivalente al 4% del Producto Bruto Interno (PBI).

² Cifra calculada por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) basada a la tabla Insumo Producto, actualizada con base en el año 2007, lo que permite reflejar mejor la estructura de la economía peruana. En una versión antigua de esta tabla (de 1994), el porcentaje era menor.

³ En ese sentido apunta la campaña que realiza la Red Latinoamericana sobre Deuda, Desarrollo y Derechos (LATINDADD), basada en un reciente estudio sobre el caso de una empresa minera. Wiener Raúl y Juan Torres. 2015. *La gran minería: ¿paga los impuestos que debería pagar? El caso Yanacocha*. Lima: LATINDADD. 94 p.

⁴ Estos recursos fueron gestionados por las mismas empresas mineras aportantes para financiar proyectos de inversión social, lo cual les permitió en la práctica sustituir sus gastos de responsabilidad social financiados con recursos propios.

⁵ El reporte de setiembre del 2015 reitera la tendencia a la contracción de los gastos de capital, en particular en los gobiernos descentralizados.

BIBLIOGRAFÍA

Baca, Epifanio

2015. "El fin del *boom* extractivo y las economías regionales", en: desco - Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo (ed.), *Perú Hoy. La divina tragedia*. Lima: desco. pp. 233-257.

Banco Central de Reserva del Perú (BCRP)

2015. *Informe de coyuntura y estadística de Arequipa. De mayo*. Lima: BCRP. 37 p.

Campodónico, Humberto

2015. "BCR: vendiendo dólares para 'salvar' el modelo". *otramirada.pe*. [22 de setiembre del 2015].

Campodónico, Humberto

2006. *Cristal de mira 2002-2006. La economía peruana bajo la lupa*. Lima: Universidad Nacional Mayor de San Marcos - Facultad de Ciencias Económicas. 404 p.

Instituto Peruano de Economía (IPE)

2015. *Indicador compuesto de actividad económica*. Lima: IPE.

Ganoza, Carlos y Andrea Stiglich

2015. *El Perú está calato*. Lima: Editorial Planeta. 168 p.

Grupo Propuesta Ciudadana (GPC)

2015a. *Reporte Nacional n° 19. Vigilancia de las Industrias Extractivas*. Lima: GPC. 108 p.

Grupo Propuesta Ciudadana (GPC)

2015b. *Obras por Impuestos, posibilidades y riesgos*. Lima: GPC. 24 p.

Grupo Propuesta Ciudadana (GPC)

2014. "Presupuesto público 2015 y los recursos para las regiones". *Nota de Información y Análisis n° 6*. [Octubre del 2014].

Mendoza, Waldo

2015. "Prosperidad falaz". *El Comercio*. [20 de agosto del 2015].

Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)

2015. *Marco Macroeconómico Multianual 2016-2018 Revisado*. Lima: MEF. 64 p.

Navarro, Moisés

2015. "¿Por qué caen las inversiones mineras en el mundo?". *Revista Poder*. [Setiembre del 2015].

Seminario, Bruno

2015. "Seguir con el modelo significaría ir hacia el desastre". *La República*. [2 de setiembre del 2015].