

MANUAL DE CURSO

Renta extractiva y sustentabilidad: dilemas de política en la Región Andina

Gerardo Damonte y Manuel Glave

The logo for DAAD consists of the letters 'DAAD' in a bold, blue, sans-serif font.

Con el apoyo financiero del



Ministerio Federal de
Cooperación Económica
y Desarrollo

Publicada por:

trAndeS – Programa de Posgrado en Desarrollo Sostenible y Desigualdades Sociales en la Región Andina

Lateinamerika-Institut, Freie Universität Berlin, Rüdeshheimer Str. 54-56, 14197 Berlin, Alemania

Esta publicación se ha realizado bajo los términos de la licencia Creative Commons 4.0 Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International License ([CC BY-NC-SA 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/)).

trAndeS *Serie de Material Docente* proporciona manuales de cursos que reúnen diferentes temas vinculados con el tema general del programa: la relación entre las desigualdades sociales y el desarrollo sostenible. Estos materiales buscan servir como recursos para la enseñanza y la formación.

El copyright de este manual pertenece a © Gerardo Damonte / Manuel Glave

Edición: Gerardo Damonte / Manuel Glave / Paul Talcott / Joana Stalder

Todos los manuales de curso están disponibles gratuitamente en formato electrónico en nuestra página web www.programa-trandes.net.

Damonte, Gerardo; Glave, Manuel 2019: “Renta extractiva y sustentabilidad: dilemas de política en la Región Andina”, **trAndeS** Material Docente, No. 8, Berlín: **trAndeS** - Programa de Posgrado en Desarrollo Sostenible y Desigualdades Sociales en la Región Andina. DOI: 10.17169/refubium-1462.

Las opiniones y puntos de vista expresados en este manual de curso son responsabilidad exclusiva del autor y no reflejan necesariamente las de **trAndeS**. **trAndeS** no es responsable por posibles errores ni por el uso de la información contenida en este manual de curso.

Manual Desigualdades socioeconómicas y sostenibilidad

Renta extractiva y sostenibilidad: dilemas de política en la Región Andina

Autores

Gerardo Damonte (Antropólogo) y Manuel Glave (Economista)

Sumilla

El curso se basa en la revisión del conjunto de instrumentos de política utilizados en los países de la región para maximizar la captura de la renta extractiva, y el impacto social, político y económico del uso, a través del gasto público, que se le da a esta renta extractiva capturada. En última instancia se trata de sistematizar los procesos de cambio institucional, tanto a nivel local como nacional, inducidos por la expansión de las industrias extractivas, y cómo éstos cambios ayudan o limitan a los países de la región a cumplir con los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS).

Luego de una sesión introductoria sobre la relación de las industrias extractivas y sostenibilidad, el curso inicia con un módulo sobre los distintos modelos de inversión observados en la región para los casos de las diferentes industrias (gas, petróleo, y minerales). La segunda sección se centra en las políticas fiscales (tributos y regalías) para las distintas industrias extractivas en la región. Luego de revisar la evolución de los instrumentos de rendición de cuentas y transparencia, sobre todo a partir de la implementación de la iniciativa EITI en la última década, el curso centra el análisis en la cuarta sección en los efectos de la renta extractiva; siguiendo la literatura acerca de la maldición de los recursos, se analizan los cambios tanto en indicadores sociales y económicos, así como también en términos de economía política de las instituciones. Finalmente, el curso culmina con una discusión acerca de las condiciones en las que las industrias extractivas pueden formar parte de una visión de sostenibilidad de largo plazo, enfatizando los desafíos para implementar un enfoque territorial del desarrollo.

En suma, el curso persigue tres objetivos generales: (1) brindar a los estudiantes la información necesaria para comprender los principales cambios en las políticas e instrumentos para capturar a la renta extractiva durante el reciente boom; (2) incentivar investigación comparada sobre los efectos del boom extractivo con un enfoque multidimensional; e (3) incentivar un debate acerca de las condiciones bajo las cuales las industrias extractivas pueden formar parte de una visión de sostenibilidad de largo plazo en la región. Todo esto con miras a aproximarse al cumplimiento de los ODS.

Objetivos de aprendizaje

1. Brindar a los estudiantes una sistematización de políticas públicas tanto en lo que se refiere a los niveles de la renta extractiva, así como en su utilización.
2. Incentivar investigación de políticas comparadas en la región.
3. Proporcionar herramientas para investigar los cambios sociales e institucionales inducidos por la expansión de las industrias extractivas, a través del análisis comparado de casos de estudio.

Metodología:

El curso tendrá como eje de aprendizaje el análisis comparado de políticas en la región andina. Así, además de los elementos conceptuales y la visión comparada que proporcionarán los docentes, la parte final del curso estará centrado en la discusión en clase de varios casos de estudio a partir de recursos visuales y documentos de política pública. La construcción de los casos de estudio, en algunos casos, estará a cargo de los alumnos y se realizará de forma grupal. En todos los casos se promoverá una visión de largo plazo, con miras a monitorear los cambios en indicadores de desarrollo a diferentes niveles territoriales. Durante todo el módulo se fomentará la discusión de los casos y se buscará la participación activa de los estudiantes en su análisis.

Evaluación:

Participación en clase 10 %
Construcción de caso de estudio 15%
Monografía de caso de estudio 35%
Examen oral 40 %

Como parte de la evaluación consideramos central la preparación de una monografía que presente un análisis comparado de políticas en los países de la región. Al terminar el curso se planifica la realización de un seminario de carácter abierto para la presentación de estas monografías.

DESARROLLO DE CONTENIDO

UNIDAD 1: GENERACIÓN DE RENTA EXTRACTIVA: MODELOS DE INVERSIÓN

En esta unidad se analiza y se discute los modelos de público, público-privado y privado para el gobierno de los sectores extractivos. Para cada modelo se discuten sus características, condicionalidades y performance en relación principalmente a producción, institucionalidad y capacidad de generación de renta extractiva.

Tema 1.1: Modelos de Inversión

En los sectores del gas y petróleo, los países de América Latina pueden ser ubicados en un espectro según el nivel de participación estatal en el sector extractivo. Perú y Chile tienen muy poca participación estatal; Bolivia, Ecuador, Venezuela y Argentina tienen una significativa participación estatal; Colombia y Brasil están en un término medio. La adopción de un modelo u otro depende de varios factores tales como las prioridades políticas del gobierno y la cantidad de reservas conocidas en un sector. Los gobiernos han adoptado diferentes modelos de desarrollo para los diferentes sectores, cambiando de un modelo a otro según el contexto político. La elección del modelo de inversión también depende del sector extractivo en cuestión, y generalmente se da de la siguiente manera: 1) Los Estados buscan un mayor control en la producción de petróleo ya que es el sector extractivo más rentable; 2) los sectores del gas y el petróleo son particularmente sensibles a la dinámica geopolítica regional y a las necesidades a nivel interno ya que su producción constituye una fuente energética primordial para el crecimiento económico; 3) el sector minero es importante por sus ingresos, por consiguiente, la captación y la distribución de la renta son claves. El sector minero es distinto puesto ha dependido más de la inversión extranjera por lo que con la excepción de Chile ha seguido un modelo privado.

Tabla 1: Modelos por países en Latinoamérica

MODELO DE INVERSIÓN	SECTOR - PAÍSES
Modelo estatal	Petróleo, gas: Ecuador, México, Venezuela
Modelo privado	Petróleo, gas: Chile, Perú Minería: Colombia, México, Perú
Modelo público-privado	Petróleo, gas: Bolivia, Brasil, Colombia, Argentina Minería: Chile

Fuente: Elaboración propia

El principal objetivo de la adopción de un modelo u otro es maximizar la renta estatal. Es más fácil captar renta en sectores donde predominan las empresas estatales, como PDVSA en Venezuela. Sin embargo, la variable institucional es fundamental puesto que un mal manejo de las empresas puede redundar en un abajo en la producción y probablemente menor renta.

El hecho de que todos los países necesitan petróleo o gas como fuentes energéticas influye en las políticas nacionales y la geopolítica regional. Los exportadores netos como Ecuador, México y Venezuela tienen pocos incentivos para abrir sus sectores energéticos a la inversión privada ya que, si bien sus industrias estatales son menos eficientes, logran

traer suficientes ingresos para satisfacer las necesidades políticas. Los países importadores netos tienen el desafío de aumentar su producción para satisfacer al menos la demanda interna y, por consiguiente, son más abiertos a las iniciativas privadas.

Los países latinoamericanos han iniciado un proceso para promover la integración energética regional. Los países con reservas significativas de petróleo, como Venezuela, o de gas, como Bolivia, han adquirido posiciones de importancia en el contexto de esta integración. Asimismo, los principales exportadores, como Venezuela, y las economías crecientes como Brasil y Argentina, tienen un papel político clave en el sector extractivo a nivel regional.

En todos los sectores, los factores institucionales son decisivos para la implementación de nuevas políticas. En los sectores de gas y petróleo, la inversión estatal en compañías mixtas ha sido vital para lograr un buen desempeño. En el sector minero, los países ricos en recursos como Chile y Perú han logrado atraer una considerable inversión extranjera y aumentar la captación de rentas gracias al fortalecimiento institucional. Cuatro factores son importantes para mejorar el desempeño institucional: cumplimiento de los acuerdos, establecer normas integrales que puedan monitorearse, la transparencia y el nivel educativo de los funcionarios públicos.

El éxito del desarrollo de las industrias extractivas se basa en lograr la combinación adecuada de inversión estatal y privada, de acuerdo a las capacidades institucionales y el contexto sociopolítico. En América Latina, a pesar de la diversidad de escenarios, hay algunas tendencias. En petróleo y gas, un arreglo público-privado con una fuerte presencia del Estado en un mercado abierto es al parecer el modelo más exitoso. En minería, liderada por el sector privado, las principales políticas tienen que ver con incentivos y esquemas tributarios para atraer la inversión y optimizar la captación de rentas. En todos los sectores hay condiciones sociopolíticas y factores institucionales que deben tomarse en cuenta.

Tema 2.2 Modelos en Petróleo y Gas

Petróleo.- Para desarrollar el sector del petróleo los países de América Latina han elegido entre tres modelos de inversión: público, privado y público-privado competitivo.

Modelo público: en este modelo se mantiene la predominancia de la compañía petrolera estatal del país con poca o nada de apertura al sector privado. Venezuela y Ecuador han permitido solo un espacio mínimo para la inversión extranjera, mientras que en México la producción de petróleo es un monopolio estatal sin inversión extranjera, ya que el estado controla tanto las operaciones upstream (exploración y extracción), como las operaciones downstream (transporte y comercialización).

Los expertos que critican este modelo sostienen que el pobre desempeño productivo, a pesar del incremento de las reservas, se debe a los malos manejos de las empresas estatales, la falta de transparencia en la contabilidad y la falta de eficiencia administrativa. Por otro lado, los expertos que apoyan este modelo opinan que una empresa estatal bien dirigida podría ser eficiente y, por lo tanto, no tendría que compartir las utilidades con las compañías privadas.

Modelo de privatización total: bajo este modelo las compañías petroleras estatales se privatizan íntegramente al igual que todas las operaciones upstream y downstream. Con

relación al desempeño económico, la privatización no trajo un aumento significativo ni en las reservas ni en la producción. Tanto en Argentina como en Perú las reservas disminuyeron y, aunque hubo un incremento en la producción, fue mucho menos de lo esperado.

¿A qué se debe este pobre desempeño económico? Algunos expertos sostienen que las empresas privadas tienen por naturaleza más aversión al riesgo, por lo cual invierten en exploración solo si consideran que será económicamente rentable. En cambio, el Estado arriesga más pues no busca solo beneficios económicos, sino también soberanía energética. Esto podría explicar por qué las reservas no aumentaron aun cuando la producción aumentó, como en Perú. Sin embargo, otros expertos sostienen que el pobre resultado de la exploración de petróleo es solo cuestión de mala suerte para encontrar nuevas reservas.

En cuanto al desempeño institucional, este modelo ha sido un tanto inestable ya que la dimensión del proceso de privatización ha generado preocupación con relación a la corrupción y la soberanía energética. En general, el modelo de privatización atrajo una considerable inversión extranjera a corto plazo, pero no cubrió las expectativas en cuanto a producción y fue vulnerable a las críticas y la reacción contraria de la opinión pública, lo cual trajo resultados negativos a largo plazo.

Modelo público-privado competitivo: bajo este modelo, las compañías estatales que anteriormente gozaban de un monopolio no fueron privatizadas sino obligadas a competir en un mercado abierto. En Brasil, la compañía estatal mantiene su posición dominante como principal productor e inversionista, mientras que en Colombia el sector privado tiene una mayor participación en las operaciones upstream y downstream. Ambos países permitieron inversión extranjera y gestión privada en sus compañías estatales para mejorar la gestión. Ecopetrol en Colombia y Petrobras en Brasil son empresas con control estatal, pero de accionariado mixto que participan en sociedades conjuntas con empresas privadas.

En términos de desempeño económico, los indicadores del sector del petróleo en Colombia y Brasil han sido positivos en los últimos años. Los expertos atribuyen el desempeño de este modelo a tres factores: 1) las empresas estatales aumentaron su eficiencia no solo por la inversión extranjera, las sociedades conjuntas y la competencia de mercado sino también porque los gobiernos invirtieron en el fortalecimiento institucional, técnico, administrativo y ambiental de sus compañías petroleras.; 2) los gobiernos replantearon sus sectores extractivos para fortalecer las capacidades profesionales, especialmente capacidades reguladoras; 3) los gobiernos promovieron activamente la exploración, principalmente a través de sus empresas estatales. Sin embargo, en términos institucionales, los modelos público y público-privado en el caso de Brasil han mostrado altos niveles de corrupción.

Gas.- En el caso del gas tenemos los siguientes modelos:

Modelo estatal: los países concentran las operaciones en manos del Estado y la presencia del sector privado es mínima. Bajo este modelo la producción se destina al mercado interno y a satisfacer la demanda nacional. Este modelo no ha sido eficaz en aumentar las reservas y la producción de gas para la exportación.

¿A qué se debe este bajo desempeño? Los expertos sostienen que las empresas estatales, en un mercado controlado por el Estado, generalmente tienen problemas institucionales

como, por ejemplo, la falta de independencia contable (los ingresos del sector del gas sirven para subsidiar los gastos de otros sectores), una pobre autorregulación y corrupción empresarial. Por otro lado, quienes apoyan este modelo opinan que las empresas estatales pueden mejorar su desempeño sin la privatización y que los malos manejos y la corrupción son problemas administrativos no inherentes a este modelo.

Modelo privado: bajo este modelo, países como Bolivia, Argentina y Perú concentraron las operaciones en empresas privadas o extranjeras estatales. Este modelo ha atraído mucha inversión extranjera y ha logrado buenos resultados en la producción de gas. El problema de este modelo ha sido más político que económico, con el Estado enfrentando una fuerte oposición pública a las decisiones de privatización. En Argentina hubo conflictos con las empresas privadas por el alza de los precios del gas. En Perú y Bolivia, el descontento popular ha crecido ya que el gas no ha llegado a los pobres como se esperaba, debido a que los gobiernos no priorizaron la construcción de infraestructura. En Bolivia, hubo una oleada de protestas por los planes de exportar gas a Chile lo que ocasionó la caída del gobierno en un episodio conocido como la “Guerra del Gas”.

Modelo público-privado: Bolivia ha adoptado una forma particular del modelo público-privado. El Estado nacionalizó el gas a nivel de la boca de pozo, lo que significa que mantuvo el derecho de participar en las decisiones relacionadas con la comercialización. Asimismo, aumentó significativamente los impuestos y las regalías del gas. El caso de Bolivia es distinto porque la producción todavía depende casi exclusivamente de las empresas extranjeras a pesar de la intervención del Estado. El Estado inició un plan para aumentar el consumo interno y los ingresos estatales para la ayuda social, pero hasta el momento no ha habido un aumento. Modelo público-privado: combina la participación estatal y privada en el sector gasífero, que opera en un libre mercado. En Brasil y Colombia, las empresas estatales tienen una presencia importante pero no dominante en las operaciones upstream, mientras que la inversión extranjera se concentra en las operaciones downstream.

Una característica especial de la experiencia de América Latina en cuanto a la inversión en el sector del gas es el enfoque en la integración regional. Las economías emergentes que tienen reservas de gas limitadas o nulas en comparación con las necesidades de su mercado interno, como Brasil, Argentina, Uruguay y Chile, han recurrido a la integración económica, política y energética a nivel regional para acceder a los ricos yacimientos de gas de sus países vecinos.

UNIDAD 2: ATRACCIÓN Y MANEJO DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA EN EL SECTOR MINERO

América Latina ha logrado atraer IED en el sector minero; aproximadamente un tercio del total de la inversión minera global en 2010 se destinó a América Latina, es decir más del doble de los porcentajes de Asia y África.

Esta sesión se centra en discutir las condiciones que pueden facilitar la transformación de IED en desarrollo sostenible, enfocando especialmente tres aspectos: a) Maximizar la captación de rentas mineras; b) Reducir el impacto ambiental negativo; y c) Reducir el descontento social generado por la creciente desigualdad. Los dos primeros aspectos tienen que ver con el desarrollo de capacidades institucionales en los diferentes niveles de gobierno. El tercer aspecto es más complejo; la estrategia de los países de América Latina ha consistido en distribuir los ingresos entre los gobiernos locales y dejar que las empresas mineras se encarguen del tema del empleo.

Tema 2.1 Políticas fiscales para captar inversiones en el sector minero

Una manera de maximizar la captación de renta es aumentar la cantidad de inversión minera, por el hecho de que incrementa directamente el número de contribuyentes. Para lograrlo, muchos países han establecido acuerdos de estabilidad que garantizan que ciertas reglas, principalmente en cuanto a esquemas fiscales, permanezcan invariables durante algunos años. Una vez que un proyecto minero empieza a operar, algunos países aplican exenciones fiscales para reinvertir las utilidades. Un país puede ofrecer acuerdos especiales para facilitar la repatriación de utilidades.

En América Latina no se ha implementado un solo paquete de incentivos para promover la IED, como se observa en el gráfico. Incluso en el caso de un mismo instrumento fiscal, no hay reglas estándares para su aplicación. Por ejemplo, en Argentina la estabilidad fiscal se aplica solo a ciertos proyectos mineros y durante un periodo de 30 años. Chile establece la invariabilidad tributaria por un periodo limitado, pero permite que las compañías mineras elijan un nuevo régimen fiscal a cambio de seis años adicionales de invariabilidad tributaria. Estas variaciones entre los países se deben principalmente a compensaciones entre los incentivos diseñados para maximizar los ingresos del gobierno, atraer la inversión y promover el desarrollo sostenible.

Gráfico 1

Estabilidad fiscal e incentivos para la minería en América Latina (2010)

	Deducciones	Derechos de	Límite a las regalías	Depreciación acelerada de	Reglas específicas de	Crédito	Estabilidad fiscal
Argentina	x	X	x	x			x
Bolivia	x			x			
Brasil					x		
Chile							X
Colombia							X
México	x					x	
Perú							x

Elaboración propia, sobre la base a PwC Global Mining Group 2010. Income Taxes, Mining Taxes and Mining Royalties._PricewaterhouseCoopers, Phoenix.

Tema 2.2 Regímenes Fiscales para captura de renta extractiva: volumen de producción o impuesto a las ganancias

Una reforma fiscal implica el diseño de la base tributaria y las tasas de impuestos. Siguiendo la tipología de Calder, la siguiente lista enumera los tipos más comunes de impuestos sobre los recursos en orden de menor a mayor complejidad administrativa, indicando los principales desafíos administrativos que estos implican.

1. Los bonos son impuestos que requieren un pago único por un acontecimiento específico, por ejemplo, la firma de licencias de exploración y producción. No requieren de un proceso administrativo.
2. Impuestos específicos según el volumen de producción (ej. dólar estadounidense por barril): si bien es el impuesto más simple, su cálculo sigue creando dificultades ya que el proceso de medición requiere de una auditoría física capaz de medir las cantidades de producción y monitorear los flujos de producción para verificar que no haya extracción ilegal. Es particularmente difícil medir la producción minera ya

que el contenido de mineral se tiene que deducir de enormes pilas de rocas que se exportan para ser procesadas.

3. Impuestos según el valor de los bienes extraídos (ad valorem): el valor es el volumen multiplicado por el precio, por lo tanto, además de la dificultad de establecer el volumen está la dificultad de establecer el precio, lo cual se agrava debido a la enorme volatilidad del precio de los recursos naturales, especialmente en transacciones entre empresas vinculadas, que pueden ocultar una asignación errónea de los precios de transferencia. En Perú, las regalías se calculaban ad valorem hasta 2011; actualmente se calculan sobre la base de las utilidades.
4. Los impuestos sobre utilidades se establecen sobre la base de las utilidades de una compañía y son los que plantean mayor dificultad pues el Estado necesita sólidas capacidades financieras, técnicas y administrativas para regular dichos impuestos. El impuesto de sociedades es el impuesto sobre utilidades más común y está presente en todos los países de América Latina.

La bibliografía indica que no existe una combinación de impuestos y regalías para maximizar los ingresos del Estado que funcione en todos los casos. Algunos instrumentos financieros funcionan mejor en ciertos contextos geográficos, pero no funcionan en otros. Por lo tanto, en lugar de examinar las características de cada instrumento de manera aislada, es necesario evaluar cómo funcionan diferentes impuestos y regalías en contextos sociopolíticos específicos. En otras palabras, es necesario evaluar qué régimen fiscal ha sido más eficiente en captar ingresos del sector extractivo bajo ciertas condiciones regionales específicas.

En América Latina existen dos regímenes fiscales: uno centrado en las utilidades y otro centrado en la producción. Ambos pueden incluir a la vez regalías sobre la producción e impuestos sobre la renta, pero difieren en cómo se calculan las regalías y en la importancia o peso que cada instrumento financiero tiene en la renta global captada. En el régimen centrado en la producción, las regalías en función del valor de producción constituyen la fuente más importante de ingresos, mientras que en el régimen centrado en las utilidades el impuesto sobre la renta es el principal instrumento fiscal. El gráfico muestra algunos ejemplos de los distintos instrumentos utilizados en ambos regímenes fiscales.

Gráfico 2

Régimen fiscal centrado en utilidades versus régimen fiscal centrado en la producción

Impuestos y regalías sobre utilidades	Impuestos y regalías sobre la producción
<ul style="list-style-type: none"> • Impuesto de sociedades: tasa que pagan las empresas de acuerdo a sus utilidades. En 2012, la tasa era de 18,5% en Chile y 30% en Perú. • Impuesto sobre dividendos: una parte de los dividendos de inversionistas no residentes se retiene y se paga al gobierno. • Regalía: se basa en la medición de las utilidades/ingresos. • Retención de impuestos sobre dividendos remitidos: en 2012 era de 35% en Chile y solo 4,1% en Perú. • Impuesto sobre recursos: impuesto sobre las utilidades generadas por la explotación de recursos no renovables. 	<ul style="list-style-type: none"> • Regalía: puede ser unitaria o en función del valor. • Retención de impuestos sobre servicios e intereses de préstamos: una parte de los intereses generados por la inversión, que tiene que pagarse a un inversionista no residente, se retiene y se paga al gobierno. • Impuesto al Valor Agregado (IVA): impuesto porcentual que se paga por cada compra. • Derecho de exportación: tasa que se paga por la venta de bienes en el extranjero. • Impuesto sobre la nómina: deducción del salario de un empleado e impuesto que paga el empleador de acuerdo al salario del empleado. • Impuesto sobre ventas: monto que se cobra por cada unidad en venta dentro de un país.

Fuente: Elaboración propia

Ambos sistemas tienen ventajas y desventajas. En el régimen centrado en la producción, el Estado puede garantizar una fuente de ingresos estable desde el inicio de la producción de un proyecto, pero es el régimen menos adecuado para maximizar la captación de renta cuando las utilidades de las empresas se incrementan por el alza del precio de los minerales. En el régimen centrado en las utilidades, el Estado puede maximizar la captación de renta en tiempos de auge, pero debe esperar a que las empresas tengan utilidades para empezar a recibir ingresos significativos.

¿Pero por qué esta sería la mejor opción para el contexto de América Latina? Smith opina que el desempeño de cualquier sistema de tributación de los recursos depende de tres factores: la capacidad de captar ingresos; posibles distorsiones de la inversión privada que podrían reducir el valor final de los impuestos recaudados, y la asignación derivada del riesgo entre el gobierno y los inversionistas.

Un aspecto clave del régimen centrado en las utilidades al parecer tiene muchas ventajas, pero su implementación plantea ciertos desafíos institucionales y administrativos. Los países en desarrollo ricos en recursos naturales suelen tener una débil capacidad administrativa y gobernabilidad, y están expuestos a enormes presiones debido a la escala y complejidad de la fiscalización de los recursos. Este es el principal motivo por el cual algunos países en desarrollo prefieren mantener el régimen fiscal centrado en la producción, que garantiza flujos de ingresos estables, incluso óptimos, y requiere menos capacidades institucionales y administrativas.

El principal desafío para adoptar con éxito un régimen centrado en utilidades no es administrativo sino institucional: una buena administración debe apoyarse en un sólido entorno institucional. Definir un sistema fiscal óptimo para el sector minero requiere un entorno institucional que garantice la rendición de cuentas, así como estrategias de gobernabilidad que integren las perspectivas de los actores sociales. La bibliografía identifica las siguientes áreas que requieren mejoras institucionales.

Por un lado, el Estado debe mejorar la gobernabilidad en el sector extractivo para facilitar el diseño y la implementación de un régimen fiscal que promueva la rendición de cuentas hacia los ciudadanos y genere un contrato social. Para ello, el Estado debe mejorar su capacidad profesional y legitimar su autoridad política. En este sentido, en lugar de una administración dispersa se prefiere una administración centralizada anclada en la claridad de roles y responsabilidades, así como en principios de transparencia e integridad.

Por otro lado, los reglamentos y procedimientos deben fijarse de manera clara para su aplicación. La legislación debe establecer con claridad una efectiva administración tributaria de los recursos, definiendo los derechos y las obligaciones de los contribuyentes y las autoridades, con mecanismos claros para la resolución de disputas ejecutados por funcionarios expertos en materia tributaria y apoyados por las tecnologías de la información. Asimismo, la transparencia es un tema particularmente sensible dentro del régimen fiscal centrado en utilidades debido a la complejidad del trabajo administrativo y la necesidad de generar confianza entre los contribuyentes, las autoridades y la sociedad civil.

UNIDAD 3: RENDICIÓN DE CUENTAS Y TRANSPARENCIA

Esta sesión se centra en la importancia de rendir cuentas y avance histórico en América Latina en lo que refiere a la transparencia en las industrias extractivas. Se identifica y analiza los principales acontecimientos que encaminan el proceso de fortalecimiento

institucional que a su vez permite una mayor rendición de cuentas y transparencia en el sector. Se analiza la situación previa a la implementación de las Reformas Estructurales de mediados de los noventa, los desencadenantes de la reforma institucional, la implementación de las reformas y sus implicancias en materia de rendición de cuentas y transparencia. Bajo este panorama, posteriormente se ahonda en los casos de desarrollo institucional en América Latina, Colombia y Perú.

Tema 3.1 Balance e historia

Situación previa a la reforma del Estado

Antes de la segunda mitad de la década de los noventa, la rendición de cuentas y transparencia dentro del sector de industrias extractivas era prácticamente nula. Asimismo, el país carecía de un marco legal adecuado para la protección de los ecosistemas, y las normas ambientales existentes no proponían acciones concretas para mitigar los impactos de la actividad extractiva y/o adecuar los procesos tecnológicos. Tampoco existían entidades de fiscalización ambiental que garantizaron la protección del ambiente.

A inicios de los noventa comienza a aumentar la preocupación por la protección de los ecosistemas, de forma que se fijan los lineamientos de la política ambiental nacional a través del Código del Medio Ambiente (1990), se definen montos mínimos de inversión en los programas de adecuación (1% de las ventas totales) y se introducen tres instrumentos claves para la gestión pública ambiental: Plan de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA) para operaciones en marcha, Estudio de Impacto Ambiental (EIA) para nuevas inversiones y las Auditorías Ambientales que se encargaban de fiscalizar los PAMA. Sin embargo, todos estos instrumentos eran ejecutados por empresas privadas supervisadas por la DGAA, lo cual da cuenta de la privatización de la fiscalización ambiental.

Reformas institucionales de transparencia del sector

Exigencia por transparencia en:

- términos contractuales entre IDE y el Estado
- monto de la renta capturada por el Estado
- cómo se gasta y en qué se invierte la renta

Los principales actores que impulsan la reforma institucional de Estado en materia de mayor transparencia y desarrollo institucional son:

1. Movimientos sociales internos: con Tambogrande se consolida una fuerte presión hacia el Estado para la participación ciudadana en la forma de negociación de las inversiones de las IDE.
2. Banco Mundial: impulsan una segunda generación de Reformas del Estado en América Latina durante la segunda mitad de los noventa con el fin de dotar a las primeras reformas del faltante componente de compensación social y desarrollo institucional: reforma del Estado, transparencia, estado de derecho.

A partir de mediados de la década de los ochenta se puso en marcha una primera generación de reformas estructurales (mejora de la eficiencia y el funcionamiento de

los mercados) y se aplicaron políticas de estabilización (política monetaria, de tipo de cambio, fiscal y de liberalización de la cuenta de capitales para controlar la inflación y reducir el déficit fiscal) que entre otras cosas buscaron reactivar la economía luego de la crisis del modelo de Industrialización vía Sustitución de Importaciones (ISI) y crisis de la deuda externa. Sin embargo, esta primera generación de reformas y políticas de liberalización de la economía, a pesar de sus buenos resultados en el control de la inflación y déficit fiscal, resultó insuficiente para mejorar los resultados económicos y las condiciones de vida del conjunto de la población (incluso aumentó la pobreza y desigualdad) puesto que carecía del componente de desarrollo institucional clave para el desarrollo económico.

En este contexto, a partir de la segunda mitad de la década de los noventa surgen propuestas orientadas a la reformulación de los lineamientos ortodoxos que caracterizaron a las primeras reformas, las cuales minimizaron el papel de las instituciones como claves para el desarrollo social, económico y político. La segunda generación cuestiona el abandono irrestricto del rol del Estado en la economía y destaca la importancia del desarrollo institucional para un eficaz y eficiente funcionamiento del mercado, y el desarrollo de la población.

Los principales factores que impulsaron la reforma institucional fueron:

- a. Deficitarios resultados económicos y sociales en América Latina producto de la aplicación de las reformas estructurales guiadas según las orientaciones del Consenso de Washington.
- b. Importantes investigaciones establecen estrecha relación entre fortalecimiento institucional y desarrollo económico. Papel fundamental del Nuevo Institucionalismo Económico, PNUD y Banco Mundial en la vinculación de la calidad institucional con el crecimiento, desarrollo humano y gobernabilidad.
- c. Movimientos sociales y exigencia de la ciudadanía por servicios públicos de calidad, transparencia en el uso de los recursos y establecimiento de mecanismos ágiles para expresar sus demandas hacia el Estado. La recuperación de la democracia es clave.

3. Iniciativa del sector privado "Mining, minerals and sustainable development --MMSD" en 2002, la cual buscó exigir al gobierno la implementación de reformas en: (i) participación ciudadana, (ii) transparencia, (iii) derechos territoriales indígenas. Esta iniciativa constituye el punto de quiebre para el desarrollo de instituciones más transparentes en industrias extractivas por el hecho de que es la propia industria la que termina por exigir mejores prácticas de transparencia en su sector.

Las presiones generadas por estos actores, en mayor o menor medida, desencadenan un cambio institucional en las industrias extractivas en el Perú, con reformas que permiten mayor transparencia en el sector. Uno de los primeros cambios institucionales está relacionado con la aprobación del Reglamento Ambiental del sector minero en 2001, el cual incrementa la audiencia pública para el EIA con procesos participativos. Asimismo, también en 2001 se promulgó la Ley del Canon que incorpora de manera explícita reglas distributivas para los distritos y provincias de las regiones donde se extraen recursos. Si bien en 1997 se decreta la distribución del Canon Minero (D. S. 04197), con la nueva Ley del Canon de 2001 se aumentó la base del canon a 50% de los ingresos y rentas de las empresas mineras y se modificó su distribución. Por último, aunque en menor medida, se

propicia la discusión acerca de la necesidad de contar con Zonificación Ecológica Económica y Ordenamiento Territorial.

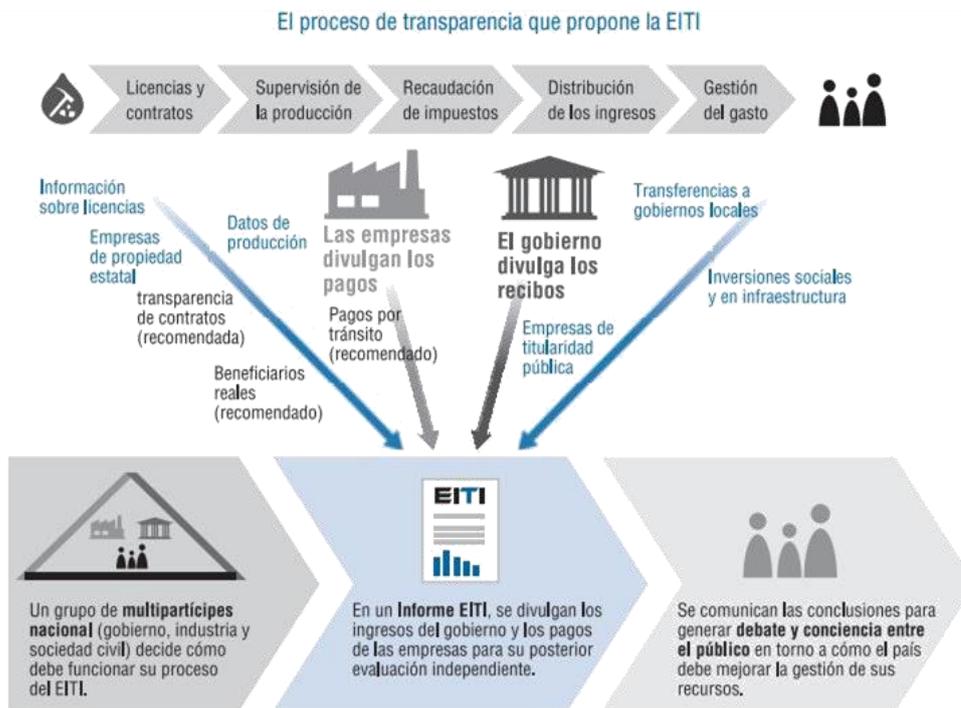
Iniciativa para la Transparencia en las Industrias Extractivas (EITI)

En este contexto, como producto de la reforma institucional iniciada, nace la Iniciativa para la Transparencia en las Industrias Extractivas (EITI por sus siglas en inglés) como un acuerdo de alcance internacional entre gobiernos, empresas y las organizaciones de la sociedad civil, con el fin de promover la transparencia y rendición de cuentas de los pagos efectuados por las empresas extractivas (minería, petróleo y gas) hacia los gobiernos y los ingresos que los gobiernos registran por dichos conceptos.

Los orígenes de la EITI se encuentran en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible de Johannesburgo en 2002 en la que se plantea promover la transparencia informativa y contable en las industrias extractivas. Entre los principales promotores de la Iniciativa figuran el gobierno británico, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional los cuales participaron activamente en el diseño y desarrollo de la metodología EITI y en los principios que regirían la Iniciativa. Posteriormente, durante la conferencia EITI Londres 2005 se aprobaron criterios aplicables en todos los países que deseen implementar la iniciativa. Son seis los criterios aprobados:

1. Publicación periódica de todos los pagos significativos efectuados por las empresas a los gobiernos relacionados con operaciones petroleras, gasíferas y mineras; así como todos los ingresos significativos recibidos por los gobiernos de estas empresas. La información debe estar disponible para una amplia audiencia de manera exhaustiva, comprensible y de fácil acceso público.
2. Si no existen ya esas auditorías, los pagos e ingresos son objeto de una auditoría independiente, fiable y ajustada a las normas internacionales de auditoría.
3. Los pagos e ingresos son conciliados por un administrador independiente y fiable, de acuerdo con las normas internacionales de auditoría, y se publica el dictamen del administrador con respecto a dicha conciliación, incluidas las discrepancias que, en su caso, se hubieran identificado.
4. Este proceso abarca a todas las empresas, incluidas las estatales.
5. La sociedad civil participa activamente en el diseño, el seguimiento y la evaluación de este proceso y hace su aporte al debate público.
6. Los gobiernos anfitriones preparan un plan de trabajo público, sostenible desde el punto de vista financiero, respecto a todos los aspectos mencionados, con la ayuda de instituciones financieras internacionales cuando haga falta. Dicho plan abarca metas susceptibles de medición, un cronograma de implementación y una evaluación de las posibles limitaciones en la capacidad para aplicar dicho plan de trabajo.

Grafico 3



Fuente: Mesa de la Sociedad Civil para la Transparencia en las Industrias Extractivas (s.f.).

Usado con permiso

Al 2013, 41 países han dado su respaldo a la iniciativa EITI pero solo 24 lograron el estatus de país cumplidor, entre estos se encuentra el Perú (fue aceptado como candidato el 27 septiembre 2007 y como país cumplidor el 15 febrero 2012). Su participación en esta iniciativa internacional implica un compromiso del Estado peruano a seguir el esquema de trabajo de la EITI internacional respecto a la transparencia. La Comisión de Trabajo peruana encargada de velar por el cumplimiento de estos compromisos está integrada por:

Grafico 4

SECTOR	INSTITUCIÓN
ESTADO	Ministerio de Energía y Minas Ministerio de Economía y Finanzas
SOCIEDAD CIVIL	CooperAcción: Acción Solidaria para el Desarrollo Grupo Propuesta Ciudadana Centro de Estudios Regionales Andinos Bartolomé de las Casas Labor Centro de Cultura Popular Pontificia Universidad Católica del Perú Universidad del Pacífico
INDUSTRIAS EXTRACTIVAS	Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía Southern Peru Copper Corporation Compañía Minera Antamina Repsol Exploración Perú Sucursal del Perú

Elaborado por CooperAcción. Usado con permiso.

En el Perú, la Iniciativa EITI ha sido aplicada con éxito, pero su implementación ha tomado más tiempo de lo que se esperaba en un inicio, con demoras en cada de una de las etapas recorridas. Esto generó un problema puesto que las publicaciones cruciales donde se transparentaba información sobre el sector tomaban tanto tiempo que terminaban por publicarse con cifras desactualizadas. Sin embargo, pese a estas limitaciones, la iniciativa EITI en el Perú constituye un punto de partida en el largo proceso de mejora de la transparencia de la información en industrias extractivas, la cual tiene gran utilidad para las autoridades locales en la planificación del uso de los recursos y rendición. En este sentido, el reto pendiente en este proceso supone la institucionalización de la iniciativa EITI mediante políticas de Estado que garanticen su cumplimiento y la obligatoriedad de la adscripción de las empresas extractivas. Actualmente, la discusión sobre una ley que promueva esto se viene discutiendo.

Grafico 5



Elaborado por Cooperación (usado con permiso)

Tema 3.2 Casos y desarrollo institucional

Las reformas estructurales impulsadas tanto por la sociedad civil y organizaciones como Banco Mundial y PNUD como por el sector privado con la Iniciativa MMSD, permiten un cambio institucional en las industrias extractivas en lo que refiere a la rendición de cuentas en la región de América Latina. A pesar de las similitudes, es necesario ahondar en el proceso específico de los países de la región. En este sentido, se presentan y analizan los casos del desarrollo institucional del proceso de transparencia de las industrias extractivas en América Latina, Colombia y Perú.

Caso de América Latina

La discusión será guiada por el texto desarrollado por Grupo Propuesta Ciudadana (2016) "Balance: transparencia de las industrias extractivas en América Latina durante el superciclo de las materias primas".

Durante los primeros años del siglo XXI, la región latinoamericana atraviesa por un superciclo de las materias primas guiado por la alta demanda de minerales e hidrocarburos por las economías desarrolladas (especialmente China), sus altos precios y bajos costos del capital de inversión. En este contexto, la región enfrenta un fuerte sesgo primario-exportador y de especialización en recursos naturales. Asimismo, de la mano con el superciclo, la región realiza importantes avances en materia de transparencia y acceso a la información pública, construcción de institucionalidad ambiental y desarrollo de mecanismos de participación y consulta ciudadana vinculados a los procesos de reforma y modernización del estado.

Sin embargo, el boom exportador tiene su fin con la caída paulatina de los precios y cambios en la economía internacional a partir de 2011, con lo cual el crecimiento económico de las economías comienza a sufrir una clara desaceleración. Frente a la recesión, las economías pretenden mantener su crecimiento a través del aumento en los volúmenes de producción como mecanismo para hacer frente a la caída de los precios. En este intento, se observan indicios claros entre 2012 - 2015 en materia de transparencia y acceso a información pública, construcción de institucionalidad ambiental y creación de mecanismos de participación y consulta a actores territoriales. Se observa un retroceso a una situación previa de sectorialización y concentración en las decisiones.

Durante el superciclo, el papel del Estado en los países de la región consistió en la creación de condiciones para el desarrollo y exportación de materias primas a cambio de la obtención de parte de las rentas generadas para su aplicación en programas sociales sobretodo. Con esto, los niveles de pobreza en la región se redujeron visiblemente. La distribución de la renta y el uso de los ingresos fiscales siguieron, en general, la siguiente tendencia:

- Se asigna preferentemente a los territorios productores.
- Se gasta para reemplazar el capital extraído por capital instalado.
- En Bolivia, Colombia, Ecuador y Venezuela, se priorizan las regalías sobre los impuestos de asignación de parte la renta a los gobiernos nacionales. En Brasil y Perú, prima el uso de los recursos de los impuestos (sobre el volumen de producción y no sobre la ganancia de las empresas).
- Se condiciona la utilización de los ingresos para gobiernos subnacionales al uso exclusivo en gastos de capital y no corrientes.
- Interés en la asignación directa de parte de la renta extractiva a poblaciones en situación de vulnerabilidad.
- Falta de realización de Evaluaciones de Impacto Económico y Social del gasto.

Entre los principales cambios institucionales vinculados a las industrias extractivas, que permitieron avances en la descentralización de la gobernanza de las industrias extractivas, están:

- i. la construcción de institucionalidad ambiental como respuesta a los desafíos globales de sostenibilidad y cambio climático
- ii. el acceso a información de la gestión pública, para enfrentar los retos de transparencia y rendición de cuentas que afronta la democracia moderna
- iii. la participación y la consulta ciudadanas, para atender las demandas ciudadanas de involucramiento en lo público y asegurar la gobernanza con procedimientos democráticos.

Entonces, el acceso a la información y la rendición de cuentas se institucionalizaron como mecanismos básicos de gobernanza. La lucha contra la corrupción y derecho a la información se vuelven cruciales.

Grafico 6

Acceso a la información pública y la institucionalidad ambiental

País	Ley de acceso a la información pública	Reconocimiento constitucional	Plazos de entrega de información pública y ambiental / Plazo de prórroga	Ley marco ambiental
Bolivia	No; sí tiene decreto supremo (2005)	Sí (2007)	15 días	1992
Brasil	2011	Sí (1998)	20 días / 10 días	1981
Colombia	2014	Sí (1991)	10 días / 3 días	1993
Chile	2008	Sí (reforma en 2005)	20 días / 10 días	1994 (2010)
Ecuador	2004	Sí (2008)	10 días / 5 días	1999
Guatemala	2008	No	10 días / 10 días	1986
México	2002	Sí (con modificaciones entre 2007 y 2013)	20 días / 20 días	1988
Perú	2002	Sí (1993)	7 días / 5 días	2005

Fuente: Grupo Propuesta Ciudadana (2016), usado con permiso.

Con el fin del boom de los commodities, a partir de 2012 se observa una clara tendencia al retroceso en cuanto a transparencia, institucionalidad ambiental y consulta en el sector de industrias extractivas. Este es un patrón independiente de si el gobierno es progresista o neoliberal.

Caso de Colombia

La discusión será guiada por el texto desarrollado por Grupo Propuesta Ciudadana (2015) "Balance: transparencia de las industrias extractivas durante el superciclo en Colombia".

Como en la mayoría de países de la región latinoamericana, con la caída del boom de materias primas el gobierno central dispone de una serie de medidas para impulsar al sector extractivo que generan un retroceso en la transparencia del sector.

- i. Prórroga del contrato de concesión de Cerro Matoso (principal productora de níquel y ferroníquel) a pesar de las observaciones de la Contraloría sobre la licencia ambiental, las incongruencias en las cuentas y los mecanismos de operación pactados
- ii. La "ventanilla express" que busca agilizar los trámites mineros y ambientales, disminuye los tiempos de respuesta
- iii. Establecimiento de áreas de reserva para el desarrollo minero cuya adjudicación es a través de la selección objetiva
- iv. Plan de ayuda para las empresas petroleras con extensión en los plazos de inversión y flexibilización las garantías y medidas tributarias.

Caso de Perú

La discusión será guiada por el texto desarrollado por Grupo Propuesta Ciudadana (2015) *“Balance: transparencia de las industrias extractivas durante el superciclo en Perú”*.

En el caso peruano, luego del superciclo de las industrias extractivas, también se dan una serie de cambios institucionales que afectan lo avanzado en transparencia y rendición de cuentas:

- Desde 2013 se dan decretos que facilitan la inversión minera a través de la reducción en el tiempo de entrega de certificados de inexistencia de restos arqueológicos,
- Flexibilización de los procedimientos de aprobación de los EIA
- Aprobación de la Ley N° 3023014 con una explícita la apuesta del gobierno peruano a favor de las empresas extractivas mediante incentivos como: nuevos contratos de estabilidad tributaria y la modificación de los montos mínimos de inversión y los plazos de exploración. La ley limita el presupuesto y las funciones de la Oficina de Evaluación y Fiscalización Ambiental, transfiere la capacidad de establecer las zonas reservadas del Ministerio del Ambiente al Consejo de Ministros, reduce los plazos de revisión de los EIA y debilita el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.
- Ministerio del Ambiente también pierde la potestad de aprobar la política nacional de ordenamiento territorial y pasa a manos del Consejo de Ministros

UNIDAD 4: EFECTOS DEL GASTO SOBRE DESIGUALDAD Y SOSTENIBILIDAD

Tema 4.1 Esquemas de distribución centralizado versus descentralizado

Los gobiernos de la región han distribuido las rentas extractivas de manera diferente según los diferentes objetivos específicos, como el pago de los daños ambientales, compensaciones políticas o lograr mejores resultados de desarrollo a nivel nacional o local. Al observar a los países de América Latina, dos tipos distintos de estrategias de distribución emergen, cada una conectada con dos objetivos muy diferentes. En primer lugar, los sistemas de distribución pueden estar orientados hacia el logro de resultados de desarrollo específicos. En estos esquemas, la renta extractiva se asigna a las unidades centrales y locales del gobierno para poner en práctica iniciativas de desarrollo en consonancia con los objetivos de desarrollo de los gobiernos, y para apoyar la planificación general. Los gobiernos centrales o regionales pueden integrar los ingresos en sus presupuestos generales o asignar un porcentaje a sectores prioritarios específicos.

Por ejemplo, el gobierno de Chile destina un porcentaje de los ingresos extractivos al desarrollo del sector de ciencia y tecnología. Los esquemas de distribución orientados al desarrollo también se aplican a nivel local, donde se centran en el apoyo a actividades y metas de desarrollo específicas de las unidades de los gobiernos locales. Por el contrario, los esquemas de distribución orientados a la compensación privilegian los impactos negativos de la actividad extractiva sobre el logro de objetivos de desarrollo.

En América Latina, varios gobiernos utilizan criterios de compensación para distribuir los ingresos extractivos. En Bolivia, Brasil, Colombia y Perú, las regiones donde la extracción se lleva a cabo reciben una mayor parte de los ingresos de la renta, que otras regiones, como compensación por los impactos ambientales y sociales negativos que la actividad extractiva genera. La lógica de compensación se utiliza para recompensar a las regiones de extracción, pero al mismo tiempo, para evitar la aparición de oposición a la industria

extractiva respecto a cuestiones sociales y medioambientales. En la mayoría de los casos, los países utilizan una combinación de criterios de compensación y desarrollo al diseñar sus esquemas de distribución. El gobierno brasileño, por ejemplo, transfiere fondos significativos a los gobiernos regionales donde la extracción petrolera se lleva a cabo, con la intención de que se utilicen para implementar componentes de sus planes de desarrollo regional. Así, Brasil utiliza criterios de compensación para privilegiar a las regiones “productoras”, pero criterios de desarrollo para garantizar que los ingresos se destinen a la consecución de resultados de desarrollo.

Entonces, la pregunta clave es, ¿cuál es el criterio, si es que la hay, que predomina? Otro factor importante a considerar es que cada sistema de distribución se realiza dentro de la configuración institucional particular de cada país, pasando de los modelos centralizados a modelos más descentralizados. En el primer caso, la mayor parte de la renta extractiva se mantiene en el gobierno central, mientras que, en el segundo caso, la mayor parte de la renta se distribuye a las unidades de gobierno a nivel regional o local. En teoría, cuanto más distributivo el modelo, más descentralizada la plataforma institucional.

Tema 4.2 Desarrollo territorial

Para comprender el complejo rol que juegan las industrias extractivas en el proceso de desarrollo sostenible de los países de la región, es imprescindible analizar hasta qué medida éstas, las industrias extractivas, han logrado incorporarse de manera orgánica y sistémica en los instrumentos de planificación territorial. En el caso peruano, esto significa revisar no sólo la información para la toma de decisiones en los procesos de planificación del uso del suelo (por ejemplo, en el ámbito de las políticas sectoriales, los Planes de Desarrollo Territoriales, y, por último, en los instrumentos de Zonificación y Ordenamiento Territorial), sino fundamentalmente comprender los dilemas de la **apropiación** de proyectos extractivos por parte de comunidades locales.

En ese sentido, el curso culmina con un balance del diseño e implementación de los instrumentos de política de zonificación y ordenamiento territorial, y con una revisión sistemática de estudios de caso. De esta manera se promoverá la construcción de escenarios futuros donde las industrias extractivas puedan formar parte de la visión de desarrollo territorial de largo plazo en unidades de gestión territorial subnacionales, facilitando la incorporación de éstas actividades extractivas en la visión de sostenibilidad de los países de la región.

Tema 4.3 Un ejemplo de desigualdad territorial: el canon minero en el Perú

La asignación del canon minero se focaliza en la región, provincia y distritos productores en detrimento de otras regiones, provincias y distritos del país. De esta manera se privilegia el criterio territorial sobre cualquier indicador de niveles de educación, salud o pobreza (criterios que solamente se aplican con las reducidas asignaciones a localidades no productoras).

Grafico 7

CUADRO 1: Distribución del Canon Minero

Canon Minero				
Definición	El canon minero es la participación de la que gozan los gobiernos locales y regionales sobre los ingresos y rentas percibidas por el Estado peruano producto de la explotación de recursos mineros. Esta compuesto por el 50 % del impuesto a la renta de tercera categoría pagado por los concesionarios de la actividad minera.			
Distribución	Gobierno Local de la Municipalidad de la Mina	Gob. Locales del Distrito o Provincia de la Mina	Gob. Locales de la Región de la Mina	Gobierno Regional de la Mina
	10%	25%	40%	25%
Detalles	<p>La distribución del canon minero entre los gobiernos locales de los distritos no productores (distritos de la provincia de la mina y distritos de la región de la mina) se realiza de acuerdo a los criterios de población y pobreza, bajo los indicadores de déficit de infraestructura y necesidades básicas insatisfechas.</p> <p>El canon debe ser utilizado exclusivamente para el financiamiento de obras y proyectos de infraestructura de alcance local y regional. El periodo de distribución comprende de Junio a Mayo. De esta manera, el 50% del Impuesto a la Renta pagado por las empresas mineras hasta el 30 de Marzo de 2007 (correspondiente al 2006) se distribuye a partir de Junio 2007 hasta Mayo 2008, comenzando un nuevo ciclo de distribución.</p> <p>Los Gobiernos Regionales deben de destinar el 20 % del monto del canon que reciben a las universidades públicas de su jurisdicción. También pueden utilizar hasta el 5 % para financiar los estudios de elaboración de proyectos. Los proyectos mayores a S/. 300 000 deben de ser declarados viables por el SNIP para su ejecución.</p>			

Fuente: Elaboración propia

Asimismo, la asignación por canon en las provincias productoras es mucho mayor que cualquier otro tipo de transferencias que el gobierno central entrega a las unidades político territoriales nacionales

Tema 4.4 Efectos sobre pobreza y desarrollo local

Durante los primeros años del siglo XXI, hasta el 2012, el Perú mostró un crecimiento económico elevado (con una tasa de crecimiento anual de 6% aprox.), en gran parte debido al boom de precios de los minerales e hidrocarburos que la región vivió durante ese período. Si bien es indudable que la industria extractiva fue en gran medida responsable del auge económico, no son tan obvios sus efectos sobre el desarrollo y reducción de la pobreza local.

Existe amplia literatura que estima los efectos de la actividad minera e hidrocarburífera sobre el desarrollo local de la población en el Perú. Si bien la mayoría de estudios encuentran incrementos en condiciones de vida de la población, otros mencionan que genera mayor desigualdad en ingresos y consumo dentro de los distritos, la agudización de conflictos sociales, y efectos nocivos sobre el medio ambiente y otras actividades económicas intensivas en recursos naturales. Asimismo, tampoco es claro que los beneficios económicos percibidos sean sostenibles ya que el desarrollo de las actividades extractivas es principalmente aprovechado por los capitales extranjeros y no por la industria nacional, y las rentas extractivas no se invierten en desarrollo de capacidades sino en infraestructura. De esta manera, las investigaciones sobre el tema no son concluyentes acerca de los beneficios que el desarrollo de la industria extractiva trae para el país.

Bajo este panorama cabe preguntarse por la existencia de la llamada “Maldición de los Recursos Naturales”, concepto acuñado por Richard Authy en 1993, que plantea una relación negativa entre abundancia de recursos naturales y crecimiento económico en un territorio. Numerosos estudios se han llevado a cabo con el fin de testear la existencia de tal maldición; sin embargo, no se ha logrado probar su existencia, así como tampoco la presencia de una bendición. Se pueden clasificar los distintos estudios según la tesis y canales de transmisión que proponen: los estructuralistas y los institucionalistas. La primera rama se relaciona más con canales de transmisión económico, mientras que las segundas explican la relación a través de canales de tipo institucional. Estos últimos resaltan que la relación entre abundancia de recursos naturales y crecimiento económico es indirecta y se expresa a través de la configuración institucional del territorio específico.

De esta forma, tal como apuntan los resultados de los estudios de Aragon & Rud (2011) y Barrantes (2004) para el caso de la empresa minera Yanacocha en Cajamarca, el impacto de la actividad extractiva en la zona sobre el bienestar de la población depende de la calidad de la estructura institucional en la zona, de tal manera que se encuentran resultados beneficiosos cuando estas instituciones garantizan la distribución equitativa de las rentas, protegen los recursos y los derechos de las poblaciones. En este sentido, un elemento clave para el establecimiento de arreglos institucionales fuertes y, en consecuencia, para romper el paradigma de la "maldición de los recursos", es el acceso a la información, particularmente en países dependientes de la renta que genera la explotación de recursos naturales.

UNIDAD 5: DILEMAS DE SOSTENIBILIDAD

Tema 5.1 Institucionalidad para inversión en capital humano

La Ley de Canon en el Perú prácticamente obliga a los gobiernos locales a gastar en infraestructura y no facilita la inversión en gestión y desarrollo institucional, así como en desarrollo de capacidades. Esta situación se debe a que el MEF requiere de indicadores objetivos que den cuenta de un aumento del valor agregado en la localidad como resultado de las distintas inversiones. Por lo tanto, se identifica la existencia de un cuello de botella institucional en el diseño de la política pública para la inversión de la renta extractiva en el desarrollo de capacidades.

Esto se basa en el enfoque de los tipos de capital como sustento para hacer frente a la maldición de los recursos, donde la reposición del capital natural se debe hacer no solo con capital físico, sino también con capital humano y capital social. Por eso necesitamos una reforma institucional que haga que la renta extractiva se utilice en desarrollo de capacidades

En este contexto, cabe preguntarse: ¿hay posibilidades reales de que con transparencia y rendición de cuentas se pueda controlar posibles malversaciones y aprovechar la renta extractiva en ciencia tecno, educación y desarrollo de capacidades? ¿Podemos implementar reformas institucionales que permitan inducir ese gasto?

Chile es un ejemplo exitoso en el uso de regalías mineras casi en su totalidad en ciencia y tecnología. ¿Por qué otros países no siguen este ejemplo?

1. Renta Extractiva

Acquatella, J., Altomonte, H., Arroyo, A., & Lardé, J. (2013). *Rentas de recursos naturales no renovables en América Latina y el Caribe: Evolución 1990-2010*. Serie Seminarios y conferencias N° 72, CEPAL, Santiago de Chile, junio.

Altomonte, H., & Sánchez, R. (2015). *La gobernanza de los recursos naturales en América Latina y el Caribe*. Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), inédito.

Altomonte, H., & Sánchez, J. (2016). *Hacia una nueva gobernanza de los recursos naturales en América Latina y el Caribe*. Libros de la CEPAL, N° 139 (LC/G.2679-P), Santiago de Chile, CEPAL.

Arellano-Yanguas, J. (2008). *A thoroughly modern resource curse?: The new natural resource policy agenda and the mining revival in Peru*. Brighton: Institute of Development Studies.

Arroyo, A., & Cossío, F. (2016). *Impacto fiscal de la volatilidad del precio del petróleo en América Latina y el Caribe. Estudio sobre las causas y las consecuencias de la caída de los precios del petróleo y análisis de opciones de política para encaminar sus impactos*. Documento de proyecto, LC/W.680, CEPAL, Santiago de Chile.

Banco Mundial (2005). *Estudio Comparativo sobre la Distribución de la Renta Petrolera en Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú agosto 2005*. Washington: Banco Mundial.

Boadway, R., & Keen, M. (2010). *Theoretical perspectives on resource tax design*. In M. K. P. Daniel, *The Taxation of Petroleum and Minerals: Principles, Problems and Practice*. (pp. 13-74). New York: Routledge.

Boadway, Robin & Flatters, Frank, (1993). "The taxation of natural resources : principles and policy issues," Policy Research Working Paper Series 1210

Canavire Bacarreza, G. J., Martínez-Vázquez, J., & Sepulveda, C. F. (2012). "Sub-national revenue mobilization in Peru". *Andrew Young School of Policy Studies Research Paper Series*, (12-22).

Concha, P. F., Dueñas, M. E. C., Poblet, R. P., & Vilcarromero, P. S. (2013). "Reformulación del cálculo de las regalías mineras para la mediana y gran minería". *Journal of Business*, 5(1), 2-27.

CooperAcción. (2007). *Tributación y distribución de las sobreganancias mineras en el Perú : Programa de Minería y Comunidades de Cooperación*. Documento de trabajo, Lima : CooperAcción.

Crabtree, J. (2014). Funding Local Government: Use (and Abuse) of Peru's Canon System. *Bulletin Of Latin American Research*, 33(4), 452-467.

Damonte, G. (2014). "El modelo extractivo peruano: discursos, políticas y la reproducción de desigualdades sociales" en *Extractivismo Minero en Colombia y América Latina*, 37-73.

- Damonte, Gerardo; Glave, Manuel (2012). *Maximising Investment and Rent Capture Through Extractive Industries Investment Policies: the Latin American Experience*. ELLA. Economic Development, Extractive Industry Investment Policies Guide.
- Daniel, Philip, Michael Keen y Charles McPherson (editores) (2010). *The Taxation of Petroleum and Minerals: Principles, Problems and Practice*. Nueva York: Routledge. 480 pp.
- De Echave, J. (2011). "La minería peruana y los escenarios de transición". *Transiciones*, 61.
- De la Vega, B. (2014). "Tributación de inversiones en el sector minería e hidrocarburos". *Derecho PUCP*, (73), 153-162.
- Del Valle, M. (2013). *Ingresos fiscales por explotación de recursos mineros e hidrocarburos en Perú*. Resumen de Políticas del BID 197.
- Glave, Manuel y Juana Kuramoto (2014). "Extractivismo y crecimiento económico en el Perú, 1930-1980" en *Compendio de historia económica: entre la gran depresión y el reformismo militar*. Lima: BCRP; IEP.
- Gonzalez Espinosa, A. C. (2013). *Empresas y promoción del accountability público para la gestión local de la renta extractiva: genealogía y dinámicas de la acción política empresarial en Colombia y Perú* (Doctoral dissertation, Paris, Institut d'études politiques).
- Gómez Sabaíni, J. C., Jiménez, J. P., & Morán, D. (2015). *El impacto fiscal de la explotación de los recursos naturales no renovables en los países de América Latina y el Caribe*. CEPAL.
- Grupo Propuesta Ciudadana, (2009). *Gasto público y canon en el Perú: Análisis y recomendaciones para el mejor aprovechamiento de las rentas del gas de Camisea*. Grupo Propuesta Ciudadana.
- Hilbck, J. L., & Gonzalez, G. G. (2006). Regulando el cambio de la matriz energética del país la regulación del gas natural en el Perú. *THEMIS: Revista de Derecho*, (52), 121-133.
- International Monetary Fund. (2015). *The commodities roller coaster: A fiscal framework for uncertain times*. World Economic and Financial Surveys .
- Mendoza, W. (2011). *La política impositiva aplicable a los minerales y al petróleo: teoría, experiencias y propuesta de política para el Perú*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Orihuela, C. E. (2007) "Estimando la regalía óptima para la minería metálica peruana: Una primera aproximación". *Economía y Sociedad*. Lima: CIES, 39-45.
- Orihuela, J. C. (2013). "How do "mineral-states" learn? path-dependence, networks, and policy change in the development of economic institutions". *World Development*, 43, 138-148.
- Romero, C. O. "Sostenibilidad e ingreso del sector hidrocarburos peruano". *Economía y Sociedad* 80. Lima: CIES, 22-29.
- Rossignolo, D. (2015). *Efectos económicos y macrofiscales de los recursos naturales en América Latina*. Serie Macroeconomía del Desarrollo, N° 170 (LC/L.4112), Santiago de Chile, ECLAC.

Sanguinetti, P. (2010). *Canon minero y decisiones fiscales subnacionales en el Perú*. Caracas: CAF. Documento de Trabajo.

Sinnott, E. (2009, September). "Commodity Prices and Fiscal Policy in Latin America and the Caribbean" en *workshop on Myths and Realities of Commodity Dependence: Policy Challenges and Opportunities for Latin America and the Caribbean*, World Bank (pp. 17-18).

Sinnott, E., Nash, J., & De la Torre, A. (2010). *Natural Resources in Latin America, Beyond Boom and Busts?* Washington DC: The World Bank.

Tordo, S. (2007). *Fiscal Systems for Hydrocarbons. Design Issues*. Working Paper No. 123, World Bank, Washington D.C.

Vásquez, A. (2006). "La organización económica de la industria de hidrocarburos en el Perú: El mercado del gas licuado de petróleo". *Revista de la Competencia y la Propiedad Intelectual*, 2(3).

Vega, J. (2013). "Los «impuestos destinados» y los presupuestos de los gobiernos regionales en el Perú". *Coyuntura: Análisis Económico y Social de Actualidad* 4(17), 11-14.

Viale, C., & Cruzado, E. (2012). "La distribución de la renta de las industrias extractivas a los gobiernos subnacionales en América Latina". *Lima: Revenue Watch Institute*.

Viale, C., & Monge, C. (2012). "La enfermedad chola". *Quehacer*, 185, 80-85.

Yanguas, J. A. Extractive Industries, decentralisation and local development: political economy of fiscal and redistributive policies in Peru and Bolivia. Revisado el 21 de noviembre de 2016. Disponible en:
<http://congresoreedes.unican.es/actas/PDFs/60.pdf>

2. IDE

Asiedu, E., & Lien, D. (2011). "Democracy, foreign direct investment and natural resources". *Journal of International Economics*, 84(1), 99-111.

Barrantes, R., Tanaka, M., Vera, S., & Pérez-León, M. (2010). *El boom de los recursos naturales y las coaliciones presupuestarias. Una ilustración del caso peruano*. Lima, Instituto de Estudios Peruanos, documento inédito.

Damonte, Gerardo (2011). *Gas sector investment policy: the Latin American experience*. ELLA. Economic Development, Extractive Industry Investment Policies, Policy Brief 2.

Damonte, Gerardo (2011). *Oil industry investment policies*. ELLA. Economic Development, Extractive Industry Investment Policies, Policy Brief 1.

Damonte, Gerardo; Glave, Manuel (2012). *Maximising Investment and Rent Capture Through Extractive Industries Investment Policies: the Latin American Experience*. ELLA. Economic Development, Extractive Industry Investment Policies, Guide.

Fontaine, G. (2010). "The effects of energy co-governance in Peru". *Energy Policy*, 38(5), 2234-2244.

Glave, Manuel (2012). *Mining in Latin America: Attracting Quantity and Quality in FDI*. ELLA. Economic Development, Extractive Industry Investment Policies, Policy Brief 3.

Glave, Manuel y Gerardo Damonte (2013). *Profit-based versus Production-based Tax Regimes: Latin America's Experience*. ELLA. Economic Development, Extractive Industry Investment Policies, Policy Brief 4.

Glave, Manuel y Gerardo Damonte (2014). *Políticas de inversión en la industria extractiva*. ELLA.

Gonzalez-Vicente, R. (2012). "Mapping Chinese mining investment in Latin America: politics or market?" *The China Quarterly*, 209, 35-58.

González-Vicente, R. (2013). "Development Dynamics of Chinese Resource-Based Investment in Peru and Ecuador" *Latin American Politics & Society*, 55(1), 46-72. doi:10.1111/j.1548-2456.2013.00183.x

Hamilton, S. (1966). *Factors influencing direct foreign investment in the peruvian mining industry and the effects of this investment*. Wisconsin: University of Wisconsin-Madison.

Hecock, R., & Jepsen, E. (2014). "The Political Economy of FDI in Latin America 1986-2006: A Sector-Specific Approach." *Studies In Comparative International Development*, 49(4), 426-447. doi:10.1007/s12116-013-9143-x

Hunt, S. J. (1974). *Direct foreign investment in Perú: new rules for an old game*. New Jersey : Princeton University.

Kolstad, I., & Wiig, A. (2013). "Digging in the dirt? Extractive industry FDI and corruption". *Economics Of Governance*, 14(4), 369-383. doi:10.1007/s10101-013-0133-2

Leung, L., & Jenkins, G. P. (2014). "An economic evaluation of Peru's liquefied natural gas export policy". *Energy Policy*, 74, 643-654.

Mezquita, Y. G. (1999). "Las privatizaciones como mecanismos de atracción de las inversiones extranjeras: el caso de Perú". *América Latina Hoy*, (22), 61-67.

Morrissey, O., & Udomkerdmongkol, M. (2012). "Governance, Private Investment and Foreign Direct Investment in Developing Countries". *World Development*, 40(4), 437-445. doi:10.1016/j.worlddev.2011.07.004

Öge, K. (2016). "To disclose or not to disclose: How global competition for foreign direct investment influences transparency reforms in extractive industries". *Energy Policy* 98, 133-141. doi:10.1016/j.enpol.2016.08.019

Orihuela, J. C. (2012). "The Making of Conflict-Prone Development: Trade and Horizontal Inequalities in Peru". *European Journal of Development Research*, 24, 688-705. <http://doi.org/10.1057/ejdr.2012.21>

Sanborn, C., & Torres, V. (2009). *La economía china y las industrias extractivas: desafíos para el Perú*. Lima: Universidad del Pacifico, CIUP. 379 pp.

Treviño, L. J., & Mixon, F. G. (2004). "Strategic factors affecting foreign direct investment decisions by multi-national enterprises in Latin America". *Journal of World Business*, 39(3), 233-243.

3. Rendición de cuentas y transparencia

Aaronson, S. A. (2011). "Limited partnership: Business, government, civil society, and the public in the Extractive Industries Transparency Initiative (EITI)". *Public Administration and Development*, 31(1), 50-63.

Bebbington, A. (2010). "Extractive industries and stunted states: conflict, responsibility and institutional change in the Andes". *Corporate social responsibility: Comparative critiques*, 97-116.

Bracking, S. (2009). *Hiding conflict over industry returns: a stakeholder analysis of the extractive industries transparency initiative*. Brooks World Poverty Institute Working Paper (BWPI), Manchester, 91.

Caspary, G. (2012). "Practical steps to help countries overcome the resource curse: The extractive industries transparency initiative." *Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations*, 18(2), 171-184.

Clapp, J. (2005). "Global environmental governance for corporate responsibility and accountability". *Global Environmental Politics*, 5(3), 23-34.

CooperAcción. (2012). "Implementación en el Perú de la Iniciativa para la Transparencia en las Industrias Extractivas (EITI). Balance y perspectivas." Lima: CooperAcción, Magreb Producciones SAC. Disponible en: <<http://cooperaccion.org.pe/centrodocumentacion/00134.pdf>>

Corrigan, C. C. (2014). "Breaking the resource curse: Transparency in the natural resource sector and the extractive industries transparency initiative". *Resources Policy*, 40, 17-30.

Desai, D., & Jarvis, M. (2012). "Governance and Accountability in Extractive Industries: Theory and Practice at the World Bank". *Journal of Energy & Natural Resources Law*, 30(2), 101-128.

Genasci, M., & Pray, S. (2008). *Extracting accountability: The implications of the resource curse for CSR theory and practice*. Yale Hum. Rts. & Dev. LJ, 11, 37.

Guj, P., Bocoum, B., Limmerick, J., Meaton, M., & Maybee, B. (2014). *How to improve mining tax administration and collection frameworks, a sourcebook*. Washington DC: The World Bank.

Goodland, R. (2012). "Responsible Mining: The Key to Profitable Resource Development". *Sustainability*, 4(12), 2099-2126. Disponible en: <http://doi.org/10.3390/su4092099>

Grupo Propuesta Ciudadana. (2015) *Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas EITI-Perú. Avances y Desafíos*. Lima: USAID, Brot. Disponible en: <<http://www.propuestaciudadana.org.pe/sites/default/files/publicaciones/archivos/Cartilla%20EITI.pdf>>

Grupo Propuesta Ciudadana. (2015) *Balance: transparencia de las industrias extractivas durante el superciclo en el Perú*. Lima: Grupo Propuesta Ciudadana. Disponible en: <<http://propuestaciudadana.org.pe/wp-content/uploads/2016/03/Reporte-Per%C3%BA.pdf>>

Grupo Propuesta Ciudadana. (2015) Balance: transparencia de las industrias extractivas durante el superciclo en Colombia. Lima: Grupo Propuesta Ciudadana. Disponible en: <<http://propuestaciudadana.org.pe/wp-content/uploads/2016/08/Transparencia-de-las-industrias-extractivas-durante-el-superciclo-en-Colombia.pdf>>

Grupo Propuesta Ciudadana. (2016) Balance: transparencia de las industrias extractivas en América Latina durante el superciclo de las materias primas. Lima: Grupo Propuesta Ciudadana. Disponible en: <http://propuestaciudadana.org.pe/wp-content/uploads/2016/02/Balance-transparencia-II.EE_-en-Am%C3%A9rica-Latina-durante-el-superciclo.pdf>

Gupta, A. (2010). "Transparency in global environmental governance: a coming of age?" *Global Environmental Politics*, 10(3), 1-9.

Haufler, V. (2010). "Disclosure as governance: The extractive industries transparency initiative and resource management in the developing world." *Global Environmental Politics*, 10(3), 53-73.

Himley, M. (2013). "Regularizing Extraction in Andean Peru: Mining and Social Mobilization in an Age of Corporate Social Responsibility". *Antipode*, 45(2), 394-416. <http://doi.org/10.1111/j.1467-8330.2012.01001.x>

Jenkins, H., & Yakovleva, N. (2006). "Corporate social responsibility in the mining industry: Exploring trends in social and environmental disclosure." *Journal of cleaner production*, 14(3), 271-284.

KURAMOTO, Juana; GLAVE, Manuel. (2002). "Minería, minerales y desarrollo sustentable en Perú". *Minería, minerales y desarrollo sustentable*. Londres: CIIPMA; IDRC; IIED. p. 529-591.

Li, F. (2009). "Documenting accountability: environmental impact assessment in a Peruvian mining project". *PoLAR: Political and Legal Anthropology Review*, 32(2), 218-236.

Mejía Acosta, A. (2013). "The impact and effectiveness of accountability and transparency initiatives: The governance of natural resources." *Development Policy Review*, 31(s1), s89-s105.

Mining, Minerals and Sustainable Development Project (MMSD). (2002). "Breaking New Ground. The Report of the Mining, Minerals, and Sustainable Development Project" Londres: Earthscan Publications. Disponible en: <<http://www.iied.org/mmsd-final-report>>

MMSD América del Sur. (2002). "Minería, Minerales y Desarrollo Sustentable en América del Sur". Londres: CIPMA, IDRC, IIPM, IIED, WBCSD. Disponible en: <[http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/7832DF547B40C2FF05257EF2006E308A/\\$FILE/Miner%C3%ADa_Minerales_y_Desarrollo_Sustentable.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/7832DF547B40C2FF05257EF2006E308A/$FILE/Miner%C3%ADa_Minerales_y_Desarrollo_Sustentable.pdf)>

Orihuela, J. C. (2014). "The Environmental Rules of Economic Development: Governing Air Pollution from Smelters in Chuquicamata and La Oroya." *Journal of Latin American Studies*, 46(Feb), 151-183. <http://doi.org/10.1017/S0022216X13001545>

Rees, C., Harvard Kennedy School, Corporate Social Responsibility Initiative, Kemp, D., & Davis, R. (2012). *Conflict management and corporate culture in the extractive industries: a study in Peru*. Harvard Kennedy School.

Sanborn, C. (2008). "Del dicho al hecho: Empresarios y responsabilidad social en el Perú." *Revista Brújula*, PUCP, (Abril-Julio). Disponible en: <http://repositorio.up.edu.pe/handle/11354/334>

Talavera, P. y Armijo, M. (2007). *Instituciones y desarrollo: reformas de segunda generación en América Latina*. *Revista Apuntes del Cenes*. Colombia: UPTC.

World Bank. (2003). "Striking a Better Balance : Volume 1. The World Bank Group and Extractive Industries. Extractive industries review". Washington, DC.: World Bank. Disponible en: <<https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/17705>>

4. Efectos del gasto sobre desigualdad y sostenibilidad

Ahmad L. Letelier and H. Ormeño (2015) "*Design of transfers in Chile- achieving effective service delivery and convergence of opportunities*. Paper presented at the the IV Jornadas de financaion locale, that was held in Santiago Chile, 1 and 2 of september of 2015.

Aragón, Fernando M., and Juan Pablo Rud. (2013). Natural Resources and Local Communities: Evidence from a Peruvian Gold Mine. *American Economic Journal: Economic Policy*: 1.

Aragona, F. M., Chuhan-Pole, P., & Land, B. C. (2015). "The Local Economic Impacts of Resource Abundance: What Have We Learned?" *World Bank Policy Research Working Paper*, (7263).

Ardanaz, M., & Maldonado, S. (2014). *Natural Resource Windfalls and Efficiency of Local Government Expenditures: Evidence from Peru*. Documentos de Trabajo 014578, Universidad Del Rosario.

Arellano-Yanguas, J. (2011). "Aggravating the resource curse: Decentralisation, mining and conflict in Peru". *The Journal of Development Studies*, 47(4), 617-638.

Banks, G. (2014). "Drilling and Digging: Extractives, Institutions and Development". *Development and Change*, 45(1), 191-204. <http://doi.org/10.1111/dech.12071>

Bardhan, P., & Mookerjee, D. (2000a). Capture and governance at local and national levels. *American Economic Review*, 90(2), 135-139

Bennett, R. J. (1983). Individual and Territorial Equity. *Geographical Analysis*, 15: 50-57. doi:10.1111/j.1538-4632.1983.tb00763.x

Breen, R., & García-Peñalosa, C. (2005). *Income Inequality and Macroeconomic Volatility: An Empirical Investigation*. *Review of Development Economics* .

Barrantes, Roxana (2004) *Minería, desarrollo y pobreza en el Perú*. Disponible en: [http://skat.ihmc.us/rid=1JQBZCV0V-14W5MS-1BMB/\(ya\)%20Miner%C3%ADa,%20pobreza%20y%20desarrollo%20en%20el%20Per%C3%BA_IEstudiosPeruanos.pdf](http://skat.ihmc.us/rid=1JQBZCV0V-14W5MS-1BMB/(ya)%20Miner%C3%ADa,%20pobreza%20y%20desarrollo%20en%20el%20Per%C3%BA_IEstudiosPeruanos.pdf)

Bebbington, A. J., & Bury, J. T. (2009). "Institutional challenges for mining and sustainability in Peru." *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, 106(41), 17296-301. <http://doi.org/10.1073/pnas.0906057106>

- Bebbington, A., Hinojosa, L., Bebbington, D. H., Burneo, M. L., & Warnaars, X. (2008). "Contention and Ambiguity: Mining and the Possibilities of Development". *Development and Change*, 39(6), 887-914. <http://doi.org/10.1111/j.1467-7660.2008.00517.x>
- Bebbington, D. H. (2013). "Extraction, inequality and Indigenous Peoples: insights from Bolivia". *Environment, Policy and Science*, 33, 438-446.
- Boadway R., Intergovernmental Transfers: Rationale And Policy in E. Ahmad and G. Brosio (eds) *Handbook of Multilevel Finance*, Edward Elgar, 2015
- Brosio, G. and Jiménez, J.P. (2012); Intergovernmental allocation of revenue from natural resources: Finding a balance between centripetal and centrifugal pressure, in Brosio, G. and J. P. Jimenez (eds.) "*Decentralization and reform in Latin America*", Edward Elgar Publishing, pp. 290-319.
- Brosio, G. y Jiménez, J.P. (2015); "Federalism and Oil: the challenges of intergovernmental revenue-sharing in Argentina and Brazil", in Pola, G (ed.) "*Principles and Practices of fiscal autonomy: experiences, debates and prospects*", Eupolis Lombardia - Ashgate, in press.
- Brosio, G. y Jiménez, J.P. (2015); Equalization grants and asymmetric sharing of natural resources: options for Latin America. *Urban of Public Economic Review*, No. 21 pp. 12-63, Santiago de Compostela España.
- Cárdenas, M. (2013), "*Colombia: reforma al sistema general de regalías*", power point, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Colombia.
- Carreño, G. S. (2012). "La embriaguez del canon minero. La política distrital en San Marcos a doce años de la presencia de Antamina". *Anthropologica*, 28(28), 111-138. Retrieved from <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/anthropologica/article/view/1376>
- Cavalcanti, T. V., Mohaddes, K., & Raissi, M. (2011). *Growth, development and natural resources: New evidence using an heterogeneous panel analysis*. The Quarterly Review of Economics and Finance 51. , 305-318.
- Céspedes, L., & Velasco, A. (2011). *Why this time is different? Fiscal Policy in commodity Republics*. BIS Working Papers, No 365. Bank for International Settlements .
- CEPAL. (2013). Recursos naturales: situación y tendencias para una agenda de desarrollo regional en América Latina y el Caribe. Santiago de Chile: Cepal.
- CEPAL. (2014). Estudio económico de América Latina y el Caribe 2014. Desafíos para la sostenibilidad del crecimiento en un contexto nuevo. Santiago de Chile: Cepal.
- Damonte, G. (2008). *El esquivo desarrollo social en las localidades mineras*. Lima; GRADE. Análisis y Propuesta 14.
- Damonte, G. (2012). "Dinámicas rentistas: transformaciones institucionales en contextos de proyectos de gran minería". *Desarrollo rural y recursos naturales*, 95.

- Damonte, G. (2013). *Corporate Governance, Mining Funds and Territorial Development in the Peruvian Andes*. Working paper GRADE.
- Damonte, G. (2014). "El modelo extractivo peruano: discursos, políticas y la reproducción de desigualdades sociales" en *Extractivismo Minero en Colombia y América Latina*, 37-73.
- ECLAC. (2010). *La hora de la igualdad: Brechas por cerrar, caminos por abrir* (LC/G.2432 (SES.33/3)), Santiago de Chile. Santiago de Chile: Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC).
- ECLAC. (2014). *Pactos para la igualdad. Hacia un futuro sostenible*. Documento del trigésimo quinto período de sesiones, Lima.
- Fanelli, J. (2013). *Política Fiscal e Inversión: un enfoque sistémico y de crecimiento inclusivo*. Santiago de Chile: Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC).
- Frankel, J. (2010). *How Can Commodity Producers Make Fiscal & Monetary Policy Less Procyclical?* High Level Seminar on Natural Resources, Finance and Development, IMF Institute and Central Bank of Algeria.
- International Monetary Fund (2012). *The Distribution of Natural Resources Revenue to Subnational Governments*.
- Jimenez, J., & Kacef, O. (2011). *Volatilidad macroeconómica, espacio fiscal y gobernanza*. In *En: La política fiscal para el afianzamiento de las democracias en América Latina: reflexiones a partir de una serie de estudios de caso*. Santiago de Chile: ECLAC.
- Lederman, D., & Xu, C. (2010). *Commodities and structural volatility*. World Bank, mimeo.
- Letelier Leonardo E. S. and Gonzalo Neyra A. (2013). La economía política de las transferencias fiscales a los gobiernos regionales del Perú. *Revista de La Cepal* 10, pp.159-174.
- Leong, W., & Mohaddes, K. (2011). *Institutions and the volatility curse*. Cambridge Working Papers CWPE 1145.
- Loayza, N., Ranciere, R., Servén, L., & Ventura, J. (2007). *Macroeconomic volatility and welfare in developing countries*. The World Bank Economic Review, VOL. 21, NO. 3, pp. 343-357. The Worldbank, October 2007.
- Loayza, N. V., Rigolini, J., & Calvo-González, O. (2014). "More than you can handle: decentralization and spending ability of Peruvian municipalities". *Economics & Politics*, 26(1), 56-78.
- Loayza, N., & Rigolini, J. (2016). "The Local Impact of Mining on Poverty and Inequality: Evidence from the Commodity Boom in Peru". *World Development*, 84, 219-234.
- Loayza, N., Mier y Teran, A., & Rigolini, J. (2013). *Poverty, inequality, and the local natural resource curse*. World Bank Policy Research Working Paper, (6366).

Malik, A., & Temple, J. (2009). *The geography of output volatility*. Journal of Development Economics. Elsevier. , 163-178.

Martinez Vazquez, J. and Sepúlveda, C. (2012); "Intergovernmental transfers: a policy reform perspective", in Brosio, G. and J. P. Jimenez (eds.) *"Decentralization and reform in Latin America"*, Edward Elgar Publishing, pp. 260-289.

Melhum, H., Moene, K., & Torvik, R. (2006). *Institutions and the resource curse*. The Economic Journal 116.

Muñoz, I., Paredes, M., & Thorp, R. (2007). "Group inequalities and the nature and power of collective action: case studies from Peru". *World development*, 35(11), 1929-1946.

Muñoz Andrés and Axel Radics *"Equalization transfers in Latin America and the Caribbean"*. Paper presented to the IV Jornadas Iberoamericanas de Financiación Local, Santiago de Chile, September 1-2, 2015.

OECD/ECLAC/CIAT/IDB. (2016). *Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe 1990-2014*. Published by the OECD.

Orihuela, J. C. (2012). "The Making of Conflict-Prone Development: Trade and Horizontal Inequalities in Peru". *European Journal of Development Research*, 24, 688-705. <http://doi.org/10.1057/ejdr.2012.21>

Paredes, M., & Thorp, R. (2011). *La etnicidad y la persistencia de la desigualdad: el caso peruano*. Lima: IEP.

Parliamentary Task Force Canada (2001), *Report of the Parliamentary Task Force on Federal-Provincial Fiscal Arrangements* (The Breau Report). Ottawa.

Ponce, A. F., & McClintock, C. (2014). "The explosive combination of inefficient local bureaucracies and mining production: evidence from localized societal protests in Peru". *Latin American Politics and Society*, 56(3), 118-140.

Searle Bob (2004), *Natural Resources Sharing and fiscal equalization*, Andrew Young School of Policy Studies, Atlanta Ga.

Ticci, E., & Escobal, J. (2015). "Extractive industries and local development in the Peruvian Highlands". *Environment and Development Economics*, 20, 101-126. <http://doi.org/10.1017/s1355770x13000685>

UNCTAD. (2012). *Excessive commodity price volatility: Macroeconomic effects on growth and policy options*. United Nations conference on trade and development (UNCTAD).

UNCTAD. (2015). *Policy actions for mitigating the impact of price volatility in commodity markets on global food security and increasing access to market intelligence, financial resources and markets for commodity-dependent developing countries*. Trade and Development Board, Trade and Development Commission, Multi-year Expert Meeting on Commodities and Development, Seventh session. Geneva, 15-16 April 2015: United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD).

Venables, J. (2016). *Using Natural Resources for Development: Why Has It Proven So Difficult?* Journal of Economic Perspectives , 161-184.

Wolf, H. (2005). Volatility: definitions and consequences. . In J. A. Pinto, *Managing Volatility and Crises: A Practitioner's Guide*. Cambridge University Press.

Zárate, P., Durand, A., & Barrantes, R. (2005). *Te quiero pero no: relaciones entre minería, desarrollo y poblaciones locales*. Lima: IEP.

Zegarra Méndez, E., Orihuela, J. C., & Paredes, M. (2007). *Minería y economía de los hogares en la sierra peruana: impactos y espacios de conflicto*. Lima: GRADE. 85 p. Documento de trabajo, 51.

5. Dilemas de sostenibilidad

Agüero, J. M., Balcázar, C. F., Maldonado, S., & Ñopo, H. (2016). *Natural Resources, Redistribution and Human Capital Formation. Documentos de trabajo 014612, Universidad del Rosario*.

Bebbington, A. (2007). "Elementos para una ecología política de los movimientos sociales y el desarrollo territorial en zonas mineras" en *Minería, movimientos sociales y respuestas campesinas*. Lima. IEP y CEPES.

Bebbington, A. J., & Bury, J. T. (2009). "Institutional challenges for mining and sustainability in Peru". *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 106(41), 17296-17301.

Bengoa, J. (Ed.). (2007). *Territorios rurales: movimientos sociales y desarrollo territorial rural en América Latina*. RIMISP y Catalonia.

Berdegú, J. A., Bebbington, A., & Escobal, J. (2015). *Conceptualizando la Diversidad Espacial en el Desarrollo Rural Latinoamericano: Estructuras, Instituciones y Coaliciones*. RIMISP: Series de Documentos de Trabajo 164.

Berdegú, J. A., Ospina, P., Favareto, A., Aguirre, F., Chiriboga, M., Escobal, J., & Ravnborg, H. M. (2011). *Determinantes de las dinámicas de desarrollo territorial rural en América Latina*. RIMISP.

Bravo-Ortega, C., & De Gregorio, J. (2005). *The relative richness of the poor? Natural resources, human capital, and economic growth*. Policy Research Working Paper Series 3484, The World Bank.

Damonte, Gerardo y Manuel Glave (Eds.) (2016) *Industrias extractivas y desarrollo rural territorial en los Andes peruanos. Los dilemas de la representación política y la capacidad de gestión para la descentralización*. Lima: GRADE.

Glave, M. (2016). "Gestión territorial local e industrias extractivas: los casos de Querocoto (Cajamarca) y Challhuahuacho (Apurímac)" en *Industrias extractivas y desarrollo rural territorial en los Andes peruanos*. Lima: GRADE.

Glave, Manuel (2012). "Ordenamiento territorial y desarrollo en el Perú: Notas conceptuales y balance de logros y limitaciones" en *Desarrollo rural y recursos naturales*. Lima: GRADE. p. 123-165.

Wadho, W. A. (2014). "Education, rent seeking and the curse of natural resources". *Economics & Politics*, 26(1), 128-156.

Sobre trAndeS

trAndeS es un programa de postgrado estructurado con base en la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP) que contribuye al desarrollo sostenible en la región andina a través de sus actividades de investigación y formación. Los socios del proyecto son Freie Universität Berlin y Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP).

trAndeS está financiado por el Servicio de Intercambio Académico Alemán (Deutscher Akademischer Austauschdienst, DAAD), con fondos del Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, BMZ).

El objetivo de **trAndeS** es crear y promover conocimientos que puedan contribuir al logro de la Agenda 2030 de Naciones Unidas con sus 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en la región andina. En particular, el programa pretende identificar cómo las persistentes desigualdades sociales en la región presentan desafíos para alcanzar los ODS y cómo el progreso hacia estos objetivos pueda contribuir a la reducción de las desigualdades.

Más información en www.programa-trandes.net.

Instituciones ejecutivas de trAndeS



Berlín

Freie Universität Berlin
Instituto de Estudios Latinoamericanos
Boltzmannstr. 1
14195 Berlin
T: +49 30 838 53069
contacto@programa-trandes.net



Lima

Pontificia Universidad Católica del Perú
Departamento de Ciencias Sociales
Universitaria 1801
Lima 32, Peru
T: +51 1 626 2000 Ext. 5138
trandes@pucp.edu.pe

DAAD

Con el apoyo financiero del



Ministerio Federal de
Cooperación Económica
y Desarrollo