

Estudio de caso sobre la gobernanza del cobre en el Perú

José De Echave Cáceres



NACIONES UNIDAS

CEPAL



cooperación alemana

DEUTSCHE ZUSAMMENARBEIT

Gracias por su interés en esta publicación de la CEPAL



Si desea recibir información oportuna sobre nuestros productos editoriales y actividades, le invitamos a registrarse. Podrá definir sus áreas de interés y acceder a nuestros productos en otros formatos.

 www.cepal.org/es/publications

 www.cepal.org/apps

SERIE

RECURSOS NATURALES Y DESARROLLO 196

Estudio de caso sobre la gobernanza del cobre en el Perú

José De Echave Cáceres



NACIONES UNIDAS

CEPAL



cooperación
alemana

DEUTSCHE ZUSAMMENARBEIT

Este documento fue preparado por José De Echave Cáceres, Consultor de la División de Recursos Naturales de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en el marco de las actividades de la División y del programa “Cooperación regional para la gestión sustentable de los recursos mineros en los países andinos” implementado por la CEPAL y la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) por encargo del Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ) de Alemania.

Se agradece el aporte de César Flores Unzaga y Paul Maquet Valdeavellano en la elaboración de este estudio. Se agradecen también los comentarios de Mauricio León, José Luis Lewinsohn, Cristina Muñoz, Rafael Poveda y Orlando Reyes.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

Publicación de las Naciones Unidas
ISSN: 2664-4541 (versión electrónica)
ISSN: 2664-4525 (versión impresa)
LC/TS.2020/54
Distribución: L
Copyright © Naciones Unidas, 2020
Todos los derechos reservados
Impreso en Naciones Unidas, Santiago
S.20-00233

Esta publicación debe citarse como: J. De Echave Cáceres, “Estudio de caso sobre la gobernanza del cobre en el Perú”, *serie Recursos Naturales y Desarrollo*, N° 196 (LC/TS.2020/54), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2020.

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), División de Publicaciones y Servicios Web, publicaciones.cepal@un.org. Los Estados Miembros de las Naciones Unidas y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Solo se les solicita que mencionen la fuente e informen a la CEPAL de tal reproducción.

Índice

Lista de acrónimos	7
Resumen	9
Introducción	11
I. El estado de la situación económica del cobre en Perú	15
A. La evolución de la producción y otros indicadores físicos del cobre	16
B. Los flujos de inversión y cartera de proyectos del cobre	20
C. El peso del cobre en las exportaciones	23
D. El aporte fiscal del cobre	25
II. El contexto decisonal de la gobernanza del cobre y las políticas públicas	31
A. Apertura económica y promoción de la inversión privada, 1990-2000	33
1. En el ámbito de la promoción de la inversión	33
2. En el ámbito ambiental.....	36
3. En el ámbito de participación y consulta.....	38
B. Transición democrática: descentralización y reformas en la institucionalidad y en la distribución de la renta minera, 2000-2005	39
1. En el ámbito tributario	39
2. En el ámbito ambiental.....	41
3. En el ámbito de la consulta y participación ciudadana.....	42
4. En el ámbito institucional.....	43
C. Súper ciclo de precios y auge de la conflictividad social: iniciativas en torno a la renta minera y la construcción de institucionalidad ambiental, 2006-2012.....	45
1. En el ámbito tributario	47
2. En el ámbito ambiental.....	48
3. En el ámbito de la consulta y la participación ciudadana	50
D. Fin del súper ciclo de precios y “carrera hacia el fondo” (2013 en adelante)	51

III. Reglas institucionales, actores e interacciones	57	
A. Reglas institucionales.....	57	
1. Propiedad y derechos mineros.....	57	
2. La certificación ambiental.....	59	
3. Autorización para el uso del agua.....	63	
4. Consulta previa.....	63	
5. Administración de justicia y orden público.....	64	
6. La renta minera.....	65	
B. Actores públicos, privados y sociales.....	68	
1. Actores públicos.....	69	
2. El sector privado.....	75	
3. Actores de la sociedad civil.....	77	
C. El comportamiento de los actores en las distintas etapas de la gobernanza.....	82	
1. Apertura económica y promoción de la inversión privada, 1990-2000.....	82	
2. La transición democrática y los ajustes en las estrategias de los diferentes actores, 2000-2005.....	83	
3. Las respuestas en el período del súper ciclo de precios y frente al auge de la conflictividad social, 2006-2012.....	86	
4. Los comportamientos en el período del fin del súper ciclo (2012 en adelante).....	87	
D. Las interacciones.....	89	
IV. Conclusiones	93	
Bibliografía	97	
Serie Recursos Naturales y Desarrollo: números publicados.....	100	
Cuadros		
Cuadro 1	Producción y costos de producción de cobre a nivel mundial y por empresas en Perú, 2016-2017.....	18
Cuadro 2	Perú: producción minera de cobre según región, 2017-2018.....	19
Cuadro 3	Perú: pago de impuesto a la renta (IR) de empresas cupríferas en el informe de conciliación EITI Perú, 2013-2016.....	27
Cuadro 4	Perú: pago de regalías de empresas cupríferas en el informe de conciliación EITI Perú, 2013-2016.....	28
Cuadro 5	Perú: pago de impuesto especial a la minería (IEM) de empresas cupríferas en el informe de conciliación EITI Perú, 2013-2016.....	28
Cuadro 6	Perú: pago del gravamen especial a la minería de empresas cupríferas en el informe de conciliación EITI Perú, 2013-2016.....	29
Cuadro 7	Perú: principales empresas y proyectos mineros con contratos de estabilidad, 1994-2028.....	34
Cuadro 8	Perú: sector minero, principales beneficios tributarios en la década de los 90.....	36
Cuadro 9	Perú: modalidad de pago de regalías sobre el valor del concentrado, según ley 28258 (vigente del 2004 al 2011).....	41
Cuadro 10	Perú: cambios en la evaluación ambiental para exploración minera, 2017.....	61
Cuadro 11	Perú: aportes tributarios y no tributarios del sector minero, 2018.....	67
Cuadro 12	Perú: principales beneficios tributarios vigentes en el sector minero.....	67
Cuadro 13	Perú: diagnóstico empresarial de los problemas del sector minero.....	77

Cuadro 14	Perú: principales demandas de las comunidades del corredor minero del sur andino.....	78
Cuadro 15	Perú: recursos e influencias de los actores del sector público, privado y sociedad civil en la gobernanza del cobre.....	81

Gráficos

Gráfico 1	Perú: PBI de la minería metálica, 1990-2019.....	16
Gráfico 2	Perú: posición en el ranking mundial de producción minera de cobre, 1990-2017.....	16
Gráfico 3	Perú: volumen de la producción de cobre, 1992-2018	17
Gráfico 4	Perú: aumento de la producción de cobre	17
Gráfico 5	Perú: participación en la producción minera de cobre según empresa, 2018.....	20
Gráfico 6	Perú: inversión minera total e inversión del sector cuprífero, 2005-2018	20
Gráfico 7	Perú: inversión bruta nacional, fija privada y del sector cuprífero, 2004-2014.....	21
Gráfico 8	Perú: participación de la inversión del sector cuprífero en la inversión bruta nacional y fija privada, 2004-2014.....	21
Gráfico 9	Perú: cartera de inversión en proyectos de construcción de mina, según mineral, 2018.....	22
Gráfico 10	Perú: cartera de proyectos de cobre por país de procedencia, noviembre 2018.....	23
Gráfico 11	Perú: valor de las exportaciones metálicas, 1992-2018.....	24
Gráfico 12	Perú: exportaciones de cobre por principales países destino, 2010-2017	24
Gráfico 13	Perú: presión tributaria total y del sector minero, 2002-2018	25
Gráfico 14	Perú: participación de la minería en los tributos internos, 1998-2019.....	26
Gráfico 15	Perú: participación del cobre en el total de ingresos tributarios, 2013-2016	26
Gráfico 16	Perú: canon minero distribuido, 1998-2018.....	29
Gráfico 17	Perú: transferencias de canon minero a regiones con producción de cobre, 2012-2018.....	30
Gráfico 18	Perú: primer salto productivo en el volumen de la producción de cobre, 1992-2012	36
Gráfico 19	Perú: distribución vigente del canon a los gobiernos subnacionales en donde se produce la extracción del mineral	40
Gráfico 20	Cotización internacional del cobre	45
Gráfico 21	Perú: conflictos sociales en el Perú por períodos presidenciales, 2006-2019	46
Gráfico 22	Perú: segundo salto productivo en el volumen de la producción de cobre, 2003-2018	52

Diagramas

Diagrama 1	Proceso de evaluación y aprobación de los estudios de impacto ambiental	62
Diagrama 2	Perú: principales actores de la gobernanza del cobre.....	68
Diagrama 3	Perú: actores públicos y marco institucional relevante para la gobernanza del sector minero.....	69
Diagrama 4	Perú: prioridades en las interacciones de los actores en la gobernanza del cobre	92

Mapa

Mapa 1	Perú: corredor minero del cobre en el sur andino peruano.....	53
--------	---	----

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=5_436

