

Entrevista a José De Echave¹

por Stephany Calisaya²

En la presente entrevista se discute acerca del debate en torno a los modelos extractivista y extractivos. Además se toma como contexto la región de América Latina y el Perú. José De Echave es “Doctor en Economía por la Universidad Paris II “La Sorbona” de Francia, tiene postgrado en Economía Internacional y Desarrollo. Fundador de CooperAcción y Director del Boletín Actualidad Minera del Perú. Además ha sido ex Vice Ministro de Gestión Ambiental en el Ministerio del Ambiente.

Trayectoria Personal

Como introducción sobre su experiencia académica, ¿Cómo llega o cómo nace su interés por el tema de las industrias extractivas y por la gestión ambiental y a iniciativas como “cooperación”?

Mi primera aproximación con el sector extractivo y sobre todo con el caso minero fue una aproximación con la problemática laboral. Yo estudié fuera del país y cuando regresé a comienzos de los 90, me pidieron apoyar un trabajo de asesoría sindical a trabajadores mineros. Entonces esa fue la primera aproximación. Y es bien interesante subrayar ese tema porque, a lo largo de la década de los 80 y todavía a comienzos de los 90, cuando uno hablaba de conflictos sociales vinculados a las actividades extractivas, hasta ese momento el conflicto social por excelencia era el conflicto con los trabajadores, era el conflicto empresas - sindicatos. Era la contradicción capital y trabajo. Y por eso mi primera aproximación al tema extractivo minero fue esa, fue la laboral, de hacer asesoría.

Pero en ese mismo proceso fui descubriendo, aprendiendo, conociendo la problemática y me percaté que había un gran problema de contaminación ambiental que ya se veían en los trabajadores, ellos sufrían contaminación por los metales pesados. A los trabajadores que tenían enfermedades profesionales, eran llamados los “emplomados”. Eran trabajadores que tenían problemas de presencia de plomo en sangre altísima. Sin embargo, este tema, curiosamente no ocupaba un espacio central en la agenda sindical. La agenda sindical era básicamente ciertas condiciones laborales, pero, sobre todo salarios.

La década de los 90 es una década particular, porque el tema ambiental comienza a asomar en la agenda laboral: Hay la cumbre de la tierra, la primera cumbre en 1992. Y entonces, gradualmente, comienza a crecer una cierta preocupación y sensibilidad sobre el tema laboral que tiene un correlato el caso peruano en el caso de las ONG, empieza a ser un tema relevante. Y, además en la

1 Entrevista realizada el 1 de diciembre de 2017, en la ciudad de Lima, Perú.

2 Estudiante de pregrado de la especialidad de Ciencia Política y Gobierno de la Facultad de Ciencias Sociales de la Pontificia Universidad Católica del Perú y miembro de la Asociación Civil Politai. Agradecemos a Camila Bendezu por su aporte en la transcripción de la entrevista. De igual manera, agradecemos a Alejandro Saldarriaga, Addier Arriola y Renato Soto por su apoyo en el desarrollo y edición de la entrevista.

década de los 90, se empieza a producir un crecimiento importante de las situaciones de los sectores extractivos, sobre todo en minería y comienza a aparecer en el escenario un nuevo conflicto social, que antes no digo que no existía, pero no era tan relevante como el conflicto laboral; que fue el conflicto entre las actividades extractivas y las poblaciones. La matriz de la comunidad social comienza a cambiar de conflicto. La contradicción capital-trabajo, pasamos a la contradicción capital-naturaleza, capital-temas territoriales porque la minería empezó a crecer, cuando hablamos del crecimiento de la minería, no solamente estamos hablando del crecimiento de las inversiones, de la producción, de las exportaciones, de los comercios internacionales, sino que la minería comenzó a crecer territorialmente. Para darles una idea, en 1992, la minería ocupaba, cuando hablamos de concesiones mineras, ocupaban dos millones trescientas mil hectáreas. En el 2012 y 2013, la minería llegó a ocupar 26 millones hectáreas, entonces la minería empezó a ocupar un mayor porcentaje, una mayor porción del territorio del país, y sobre todo en zonas rurales. Se veía con mucha claridad que ese crecimiento se daba y por lo tanto el conflicto con las poblaciones rurales, campesinas e indígenas. Comenzó a aparecer como un elemento central, porque no hay minería sin el control legal de extensión de tierra, no hay minería sin el control de recursos hídricos, bienes que antes de que antes de que llegue la minería estaban bajo el control y manejo de las poblaciones locales. Entonces el conflicto comenzó a aparecer, ese es un poco del origen de la vinculación, la manera cómo fue evolucionando la conflictividad social, y en la manera personal, y en términos institucionales como parte de un equipo que se llama "cooperación" nos fuimos involucrando con esta problemática.

AMERICA LATINA

Dentro del desarrollo democrático de América Latina se ha visto avances tanto como retrocesos, en ese sentido a inicios del siglo xx la construcción de un aparato económico ha encontrado a América latina vulnerable, básicamente por su vínculo de dependencia en temas de procesos ambientales. Entonces, invertir en la economía no exportadora fue la clave para muchos países y la industrialización, así como Brasil. Al final de ese siglo la liberalización del sector minero en el marco de una crisis económica profunda introdujo reformas de apertura de libre mercado y un nuevo modelo, que convendría con el sistema político existente. Sin embargo, este modelo sigue presente dentro de la actualidad ¿por qué, si se hizo en una época de crisis? Segundo, ¿Qué es lo que se podría decir sobre la transición de las industrias extractivas? Es decir, su desarrollo dentro de cada país relacionado a su modelo económico y su modelo político.

Es bien interesante el tema porque, efectivamente, la historia económica de América Latina está fuertemente ligado a sectores extractivos diversos, puede ser minería, puede ser hidrocarburos, puede ser pesca, madera, algunos hablan también de la agroindustria como parte de los sectores extractivos. Se habla de sectores extractivos, se habla del modelo extractivo, pero también se habla del modelo extractivista, aparece este término: Extractivismo que alude cualquier modelo extractivo, no necesariamente extractivista. Alude a una lógica de extracción exacerbada. Incluso, algunos hablan de diferentes generaciones de extractivismo que ahora estaríamos en una suerte de cuarta generación de extractivismo. Primera generación de extractivismo colonial; segunda generación, el extractivismo ligado a los procesos iniciales de industrialización del mundo con alguna cierta mecanización, por ejemplo en la minería de socavones, tercera generación cuando empieza a aplicarse mayor tecnología y la dimensión de la extracción crece, por ejemplo aparece la técnica de las minas a cielo abierto, y el cuarto extractivismo que es la fractura hidráulica, incluso algunos hablan de la extracción en el zócalo continental de los hidrocarburos y la minería. Entonces ha habido un acto de evolución, lo cierto en América Latina, uno de los hilos conductores

que tiene la región es, precisamente, esta vinculación con los modelos extractivistas que, además, sobrepasan las características políticas de los gobiernos que pueda haber en los países. Alberto Acosta, que es un economista ecuatoriano que fue presidente de la Asamblea Nacional Constituyente en Ecuador, dice que el extractivismo está en el ADN de los gobernantes de América latina, sea cual sea la orientación política, esta tendencia en relación a actividades extractivas es muy fuerte en la región y los últimos 20 o 25 años, a partir de la década de los 90 esa tendencia ha aumentado, ha crecido de manera sustantiva, pese a que a finales de los 90 y sobre todo la primera década del siglo XXI en América latina se configuró ese rayo político menos homogéneo de lo que era antes. Hasta comienzo de los 90, si uno veía la región todo era Consenso de Washington, todos los códigos vinculados a las actividades extractivas era muy homogéneos, muy similares, A finales de los 90 seguíamos teniendo gobiernos conservadores y seguían conservando las políticas del Consenso de Washington, el Perú es un ejemplo de eso, también Colombia y algunos otros países, pero comenzaron a aparecer los gobiernos progresistas, los gobiernos socialistas del siglo XXI, de la izquierda que configuran un escenario político distinto y son escenarios y gestiones diferentes, por un lado los gobiernos conservadores, en el caso peruano por ejemplo; y por otro lado los gobiernos progresistas, algunos los llaman gobiernos post-neoliberales. Pero lo cierto pese a las diferencias que había entre los dos tipos de gobiernos, el extractivismo estaba fuertemente presente, sea cual sea la orientación política. También con diferencias, porque el extractivismo conservador tomaba como base de apoyo las inversiones transnacionales, las grandes empresas mineras transnacionales y con códigos muy liberales, y en el caso de los gobiernos progresistas o post-neoliberales la opción fue fuerte extractivismo, pero con un control de la red extractiva más fuerte del país para financiar las políticas redistributivas. Diferencias, sí; pero también un elemento común, es decir extractivismo a fondo y extractivismo que también tenía fuertes impactos ambientales y afectaba a la población. Teníamos al gobierno peruano y al colombiano como ejemplos; pero al otro lado teníamos el gobierno de Correa, el gobierno de Chávez, el gobierno de Lula, el gobierno de Evo, también con extractivismo a todo meter y con graves problemas de impacto sociales y ambientales. La primera crisis política la tiene el gobierno de Lula, fue con la ministra del ambiente: Marina Silva, que renunció por lo que Lula dejaba hacer en la Amazonía. Correa también tuvo problemas en el sur con todo este proyecto de protección de la Amazonía de una parte de la Amazonía, que tenía que dejar, ya que al mismo tiempo era una reserva de biosfera, pero también una importante reserva de petróleo, que al final de un intento de no tocar esta zona finalmente decide tocarlo, entonces se planteó un escenario bien particular donde finalmente, sea cual sea la orientación política de los gobernantes hay una apuesta muy fuerte hacia el extractivismo lo que generalmente provocó que la región estos últimos 20 años terminen siendo una región mucho más dependiente de los sectores extractivos, con algunas excepciones en América latina, Costa Rica fue una de ellas; le dijo no a la minera, El Salvador también ha sido una excepción frente a una moratoria minera, no apostaba por la minería. Son excepciones, pero en términos generales, la región está fuertemente vinculada a los sectores extractivos.

Especialmente en la región andina y, como lo comentó, independientemente de las orientaciones políticas que tomaron sus gobernantes. Se ha hablado mucho sobre la influencia del neoextractivismo y básicamente sobre la influencia sobre las comunidades y sobre poblaciones que, al ser la región andina, cuenta con mayor cantidad. Entonces, en ese sentido, de modo comparado en América Latina y en la región Andina de modo específico, considerando o en el marco, por ejemplo, del giro a la izquierda en la mayoría de sus gobernantes ¿Cuáles han sido o cuál ha sido la política más importante que usted haya podido identificar?

El neoextractivismo tiene antecedentes históricos, es uno de los temas que siempre discutimos con Eduardo Gudynas, que es uno de los que ha hablado fuertemente del neoextractivismo. El neoex-

tractivismo, como repito, tiene algunos antecedentes, o sea, no es tan nuevo en América latina, en la práctica de Allende, en Chile en los años 80 fue un neoextractivismo. Se nacionalizó la minería de cobre y Allende decía que el salario del Chile era el cobre. Era la misma percepción, lo importante es controlar el área administrativa y por supuesto el tema ambiental y social. En los 70 el tema ambiental no era preocupante, los temas sociales están más vinculados al tema laboral, pero hubo un proceso de nacionalización del cobre. Velasco, en el Perú, también calza perfectamente con el neoextractivismo, nacionalizó el petróleo, nacionalizó todas las minas en esta lógica de financiar todo el proyecto político con la red extractiva. Como país llegamos un poco tarde en el proceso de industrialización por función de importaciones, el proyecto de Velasco también buscaba, porque a diferencia del neoextractivismo reciente en donde la lógica era: red extractiva para financiar proyectos sociales, proyectos redistributivos, no para financiar diversificación productiva, en el caso de Velasco, el intento era de que los sectores extractivos financien la industrialización del país y por eso fijó muchas esperanzas en el petróleo amazónico, se pensó que la Amazonía iba a ser la región que con todo el petróleo que iba a conducir, iba a financiar, iba a salvar la economía del país. Al final no hubo petróleo, ni de la cantidad o calidad necesaria, y finalmente lo que financió hace algunos años el régimen de Velasco, después el de Morales-Bermúdez, fue el endeudamiento externo, por eso la deuda creció. En el caso del neoextractivismo, básicamente allí no ha habido ninguna apuesta de diversificación productiva y básicamente la red extractiva financió los programas sociales, eso ocurrió en todos los países, creo que los países andinos son buen ejemplo de eso, por lo tanto, el gran problema es cuando se acaba el extractivo porque finalmente un extractivo depende de factores exógenos, de cómo van los precios de los minerales o de los hidrocarburos, cuando se acaban eso, los países entran en problemas. La gran mayoría de países ha entrado en problemas, algunos más graves que otros, por ejemplo, el más extremo es Venezuela y el mejor ejemplo de neoextractivismo que no ha tenido tanto desorden macroeconómico ha sido Bolivia, donde finalmente la economía boliviana sigue siendo una de las economías latinoamericanas que más crece, incluso a nivel de gestiones los neoextractivismos han variado, no todo es tan homogéneo como se piensa.

PERU

Entrando por el tema de manera de conflictos, se ha dicho que, en relación de la minería de gran escala, la alta conflictividad en relación con los recursos estructurales en general, por ejemplo: industrias extractivas relacionadas a la minería, petróleo. La hipótesis manejada es que los conflictos mineros no pueden ser resueltos sino solamente transformados. En relación a esto, es que no puede haber una suma positiva dentro de los factores de los conflictos. ¿Es posible entender la dinámica establecida en esta hipótesis y que es lo que implica, entonces, la resolución de un conflicto?

El término "resolver un conflicto" es un término que tiene problemas. Cuando hablamos de conflictos internos extractivos estamos hablando de dos factores centrales, y hasta tres. Estamos hablando de empresa extractiva, por tanto, nos imaginamos a la gran empresa extractiva, transnacional, aunque hay algunas grandes nacionales o locales en termino nacional para las empresas es demasiado ambicioso. Las poblaciones locales, en esencia, estructuralmente, esa es una relación conflictiva. Uno no puede pensar que no puede haber otro tipo de relación conflictiva que entre visiones distintas de lo que se tiene que hacer con la naturaleza, de la manera de vincularse con la naturaleza; es decir actores extraterritoriales como las empresas que llegan al territorio de las poblaciones locales, porque no son territorios vacíos, muchas veces se actúa como si fueran territorios vacíos y los marcos legales están pensados como si fuesen territorios vacíos. El término más adecuado "decir por naturaleza" no es el más adecuado, pero son casi relaciones conflictivas

por naturaleza, entonces es evidente que, entre una empresa extractiva, una mediana empresa extractiva o una pequeña empresa extractiva y las poblaciones locales hay una relación de conflicto. También es cómo se maneja este conflicto, por eso yo creo que los conflictos no se resuelven, los conflictos cambian, los conflictos evolucionan y la idea es que esa evolución se dé bajo ciertos canales de respeto, de participación, canales más o menos democráticos y eso es lo que nunca ha ocurrido. Muchas veces la gente se confunde con estallido social con el conflicto. El estallido social forma parte de algo del ciclo de conflicto, pero en esencia estamos hablando de relaciones que son situaciones de conflicto, con visiones distintas, intereses distintos, y además, en el caso peruano cuando hablamos del caso de la minería, hay diferentes psicologías de conflictos, pero hay una que nosotros utilizamos que quizás no es el más riguroso. En el caso minero del Perú, nosotros hemos tenido conflictos que son de resistencia y de rechazo al proyecto, la gente dice "yo no quiero el proyecto", "el proyecto yo lo percibo como una amenaza, me va a afectar, va a afectar mis derechos económicos, culturales, ambientales, mi forma de vida" "me va a desposeer, por lo tanto, me resisto. Rechazo". Ese es un tipo de conflicto, resistencia y rechazo. Tambo Grande, Tía María, son ejemplos. Pero en el Perú también hay conflictos que son conflictos de convivencia, donde la gente no está diciendo "Rechazo el proyecto extractivo", pero sí le está diciendo a la empresa minera "Por si acaso, aquí vivo yo. Si piensas quedarte 20, 30 o 40 años más, reconoce que este es mi territorio. Respeta mis derechos, económicos, sociales, culturales y ambientales. Quiero saber cómo vas a controlar los impactos ambientales, quiero saber cómo vas a manejar tu entorno social, quiero saber si voy a tener algún tipo de beneficio". Ese es un conflicto de convivencia, también hay una larga lista de ejemplos sobre eso: Antamina en Ancash, Cerro de Arena en Arequipa, Las pampas en Apurímac, todo lo que pasa en la Sierra Central, son conflictos de convivencia consistentes. La gente de allí no está diciendo "te vas"; "si te quieres quedar, te quedas bajo ciertas condiciones". Y con esa meta, según la propia defensoría, el 70% de los conflictos son de convivencia, y el 30% son de resistencia. Lo que pasa que los de resistencia son los más visibles. Entonces, en el caso peruano se da esta particularidad, vemos el mundo de los hidrocarburos, en el mundo de la pesca, el mundo de la tala y la tala ilegal. En esencia, estamos hablando de conflictos estructurales donde, además, un actor que debería jugar un rol central que es el Estado es el que representa el bien común, también debería jugar un rol clave y no lo juega. El PNUD, hace algunos años, elaboró un mapa del Perú que se llama: El mapa de densidad del estado. Está organizado en quintiles y el quintil más alto, más fuerte es la presencia del estado, y pasando por varios intermedios, hasta el quintil más bajo donde el estado no está presente. Si uno cruza el mapa de densidad del estado del Perú, el mapa de actividades extractivas, la conclusión es muy sencilla y es donde están presente las actividades extractivas, no está presente el estado. Y por lo tanto ocurre lo que normalmente vemos en la zona de influencias extractivas, no está presente el estado y las empresas terminan reemplazando algunos roles que el estado tiene: la educación, la salud, estructura, etc. Entonces, ese actor que debería jugar el rol de facilitación, de buscar los equilibrios, como se construyen nuevos equilibrios cuando se rompen los equilibrios persistentes, y eso pasa cuando llegan las extractivas, todos los equilibrios persistentes se quiebran, entonces eso está mal, pero lo que es peor es que no se buscan construir los equilibrios. Siempre es complicado que se rompan los equilibrios persistentes, pero cuando se rompen, en algunos casos se tiene que romper, la tarea es construir ese equilibrio y el estado no cumple ese rol. Finalmente, son actores que no representan el bien común, los que terminan construyendo esos equilibrios.

Hay un profesor de Harvard, que se llama John Rutter, que hace algunos años recibió un encargo del Secretario General de las Naciones Unidas de elaborar un informe que se llama "Empresas transnacionales y derechos humanos". Y en una de las conclusiones, señalaba una cosa que es bien interesante. El vino a Perú y vio casos de actividades extractivas, pero el informe global, él señalaba que en el caso de las actividades extractivas, lo que se ve como un problema es la falta

de gobernabilidad, él las llama “brecha de gobernabilidad” y dice que se produce una situación de brecha de gobernabilidad cuando los agentes económicos, las empresas, en algunos casos, las empresas privadas, en otros casos, las empresas públicas; pretenden ir más allá en función a sus inversiones de la capacidad que tiene una sociedad de regular esas funciones en bien común. Cuando se pierde ese norte, entramos en una situación de brecha de gobernabilidad. Y por lo tanto lo que hay que hacer es construir gobernabilidad, enfrentar esa brecha, construyendo gobernabilidad. Es más, él dice que la palabra gobernabilidad hay que ponerle apellido, no hablamos de cualquier tipo de gobernabilidad, sino hablamos de gobernabilidad democrática en función de ese interés común. Yo siento que en el Perú pasa mucho de eso, ha pasado y sigue pasando.

Respecto a eso, sobre el costo institucional de actividades extractivas, Damonte comenta, relacionados a pueblos indígenas, que el convenio 169 de la Organización Internacional de Trabajo, ley internacional que garantiza el derecho de los pueblos indígenas en mantener la integridad cultural, política y actual frente a sus prácticas culturales, requiere, en ese sentido, de una manera reconocer derechos culturales y esta manera sería bajo la reforma constitucional. En ese sentido se ha consignado que el Perú cuente con mecanismos legales adecuados para implementar políticas extractivas efectivas, manteniendo estos márgenes y que, obviamente, se evite el escalamiento de conflictos sociales graves. Volviendo al tema inicial, ¿Existe un costo institucional de tener industrias extractivas? ¿qué es lo que se debe podría decir más allá de los efectos del boom económico en sociedades que tienen instituciones débiles? Porque comprendemos, en ese sentido, que el costo institucional implica algo más allá que la debilidad del propio estado.

Sin duda. Costos hay en una variedad de cosas que no son visibles, pero sí. Yo parto de la idea de que a los comienzos de la década de los 90, todas las reformas que se implementaron, se construyeron condiciones adecuadas y muy favorables para atraer inversiones. En ese momento había una serie de complicaciones, el Perú salía de un desorden macroeconómico enorme, había guerra interna. Era un país sumamente complicado. Entonces, se construyó un marco legal y un marco institucional que tenía una columna vertebral para atraer inversiones, sobre todo para sectores como los extractivos. Y no se tomó en cuenta lo que finalmente ese crecimiento y expansión de sectores extractivos iba a significar en término de impactos, externalidades negativas y sobre todo para las poblaciones que estaban en las zonas de influencia a esas actividades extractivas. Entonces, lo que ha ocurrido después de toda la etapa de crecimiento. Crecimiento de la década de los 90, de los factores extractivos, después siempre hubo algunos baches, luego vino el súper ciclo de los precios de minerales; más crecimiento, más expansión y después en el proceso ha habido algunos intentos muy intermitentes frente a lo visible de los impactos que generaba ese crecimiento, comenzó a haber ciertos intentos, ahora lo ambiental, se comenzaron a construir una serie de instrumentos. Los estudios de impacto ambiental tienen 25, 27 años en el Perú, tienen 45 años en todo el mundo, sin embargo, los 45 años en todo el mundo, es la manera cómo ha evolucionado el instrumento, en el caso peruano uno ve que el instrumento no ha evolucionado en 25, 27 años. Entonces, empezaron a aparecer una serie de herramientas, instrumentos, institucionalidades, el Consejo Nacional de Ambiente se convirtió, finalmente, en el Ministerio del Ambiente, se crearon todos los organismos transcritos al Ministerio del Ambiente. Sin embargo, todos estos intentos fueron muy tímidos, muy intermitentes. El Perú firmó convenio 169 y se ratificó en la década de los 90, pero nunca se implementó. No había necesidad de una ley, pero finalmente la ley fue aprobada a finales de agosto del 2011. Recuerdo que el Ministerio del Ambiente fue una de las primeras áreas que recibimos, fue promulgada ahí nomás, en los primeros días de setiembre. Se avanzó con eso, pero después el reglamento. Frente a este avance,

a este marco legal institucional que respaldó toda esta expansión de los activos, estos tímidos o intermitentes intentos nunca terminaron de consolidarse como una suerte de contra balance para, justamente, encontrar los equilibrios que estaban haciendo falta. Entonces, frente a la falta de esos equilibrios lo que hemos visto es el escenario de los últimos 10 años, de crecimiento, sí; incluso de crecimiento con mucha inyección económica y con mucha transferencia de recursos a muchas zonas, pero que no significaron que los conflictos sigan creciendo, porque muchas veces se pensó que todo esto se solucionaba con dinero, entonces cuando vino el súper ciclo de precios había mucho dinero y había mucha transferencia de recursos a las regiones donde hay actividades extractiva. Si uno ve la revolución de los conflictos sociales, el pico de conflictividad social es precisamente cuando más dinero hay. Porque, claro, los conflictos son multidimensionales, no son solamente económicos. Y lo que ha pasado en el 2013, sobre todo, para adelante ha sido una suerte de retroceso continuo, los paquetazos ambientales, los Decretos Supremos. Todo eso ha sido una suerte de retroceso, de contra reforma. Pero, yo creo que en lo ambiental sí ha sido una contra reforma, pero hay tres ejes muy claros de retrocesos: lo ambiental, el tema de los mecanismos de participación ciudadana y consulta, no hay que olvidarnos que, en el Perú, la primera consulta ciudadana se dio en torno a un proyecto minero en América latina, caso “Tambo Grande”, en el año 2012. Fue la primera consulta en toda América Latina; entonces, retrocesos en todo mecanismo de participación ciudadana y retrocesos, también, en los mecanismos de descentralización que habían sido tres pilares de intentar construir equilibrios que finalmente fueron vistos peligrosos por muchos grupos de interés, las empresas y el Estado.

Y esto me hace pensar en que, justamente, durante el conflicto de la minera Santa Ana, en Puno, se habla mucho del tema de la tierra y en ese sentido Anthony Bebbington señala que la tierra posee diferentes significados. Un ejemplo se entendía como un bien productivo, como un bien que permite formas de producción, culturalmente, mucho más razonantes y socialmente inclusivas; otro elemento brindado, o se entiende como que brinda servicios al ecosistema o como territorio se puede entender, y las consecuencias culturales y gobernanza que eso implica como un territorio gobernable. Tomando en cuenta la multiplicidad de significados y justamente tomando el tema del discurso de la tierra que también se ha tomado durante mucho tiempo para hablar de problemas económicos y desigualdad, ¿cuál es la relación, primero, de las industrias extractivas con las dinámicas territoriales? Y lo segundo es ¿Cuál es, en teoría, el concepto territorial, más que todo, productivo o de acuerdo a lo que señala Bebbington, o qué ha tomado el Estado peruano, cuál ha sido la preponderancia de cada uno de estos elementos? Una primera parte. Hay un concepto bien interesante que utiliza Eduardo Gudynas, se llama “extradicción”. Gudynas construye siempre unos términos bien interesantes, él dice que los procesos extractivistas ahora se desarrollan como una lógica de extradición, que es una lógica de extraer, pero de manera violenta, y cuando habla de violencia no solamente se refiere a violencia física, sino todo lo que significa la irrupción. Si uno hace trabajo de campo en las zonas extractivas, uno lo ve con mucha claridad. Ahí lo que se ve y lo que percibe la gente de la zona es que actores de afuera, actores extraterritoriales, llegan al territorio e imponen condiciones a los actores territoriales. Porque la empresa es vista como un actor extraterritorial y lo que va a hacer es llegar con un respaldo normativo, institucional, de recursos que hace que su introducción al territorio sea violenta. Rompe todos los equilibrios, sin tomar conciencia de cómo se rompen esos equilibrios.

El Estado nacional para los actores territoriales también es un actor extraterritorial. Es tan ajeno como las empresas, Lima, para las zonas alto-andinas, para las zonas amazónicas, el estado nacional es tan extraño como la propia empresa extractiva. Entonces, estamos hablando ahí de una disputa de un territorio donde hay actores territoriales y donde hay actores extraterritoriales. Y

disputas, por lo general, siempre se resuelve a favor de los actores extraterritoriales, salvo que haya una conclusión de importancia como ha ocurrido en varios territorios, finalmente la gente llega a paralizar el proyecto extractivo, y cuando eso lo logran la gente termina siendo estigmatizada, curiosamente casi como enemigas del país, así como estigmatizaron a los de Conga, Santa Ana, Tía María; casi como enemigos del país. Y en el fondo hay un poco de eso, hay una disputa, hay diferentes visiones y hay un comportamiento entre actores que son realmente, en esencia, extraterritoriales. Y La manera en cómo se resuelve esta disputa, en lo que se ha visto en los últimos años diferentes situaciones, diferentes escenarios; pero, sin duda alguna, los mecanismos de participación ciudadana, los mecanismos de poder deberían permitir influenciar las tomas de decisiones, son mecanismos todavía muy limitados que terminan dando las desconfianzas y los conflictos.

Justamente dentro de esta dinámica, un actor importante o actores importantes han sido los gobiernos regionales y como lo comenta en su libro “Más allá de Conga”, desde el 2004 se ha visto un incremento de los recursos transferidos de gobiernos regionales o gobiernos locales por concepto de regalías, y esto a partir de leyes correspondientes, la ley del canon, la ley de regalías. Pero tal como se señala, el texto de cada propuesta ciudadana, el último de este año alude a que la mayor parte de estas transferencias ha ido en decremento o ha reducido en 56.8%, o sea, básicamente la mitad. Entonces, ¿Cómo es posible interpretar estas cifras?, considerando o tomando en cuenta que el incremento de deudas a los gobiernos regionales, relacionadas al menor ingreso de canon minero. Porque, justamente, hasta el primer semestre de este año dentro de la macro región sur, por ejemplo, se dijo que se incrementó entre 33% las transferencias, pero estos gobiernos como el de Cuzco y Arequipa son los que más tienen deudas relacionadas al canon minero o que tienen como base central al canon minero.

El canon es un mecanismo de distribución. Lo que hace el canon es distribuir el 50% del impuesto a la renta, y la renta en los sectores extractivos ha bajado considerablemente. Llegó a picos, en el año 2007, la mitad de lo que el Perú captaba por impuesto a la renta venía de la minería, o sea, llegó a ser un sector clave y por lo tanto las transferencias eran importantes. Para el 2007 empezaron a bajar, básicamente por la caída de las cotizaciones y porque las empresas tienen una serie de registros de las cotizaciones. El principal impuesto que pagan las empresas extractivas es el impuesto a la renta, casi el 90% de la carga tributaria del impuesto a la renta. Y todos los beneficios tributarios que tienen las empresas extractivas son deducibles del impuesto a la renta. Finalmente, tanto en la época del boom como en la época actual, nunca han pagado lo que deberían haber pagado. Y eso es importante porque es una de las lecciones que deberíamos sacar como país. La minería responde a ciclos, el último súper ciclo duró casi 10 años, nos debería permitir a hacer caja para que cuando llegué la época de las vacas flacas, uno pueda hacer lo que se conoce como “políticas semi-cíclicas”, pero si damos varios beneficios tributarios y no recaudamos porque en la efervescencia pensamos que estamos recibiendo mucho dinero, no recaudamos todo lo que deberíamos recaudar, se acaba el boom y empieza la época de las vacas flacas. Entonces, en términos generales hasta donde sé, lo que ha pasado es que la gran mayoría de regiones, a partir del año 2013, las transferencias de canon han caído de manera significativa porque está asociado a la cotización de actividades de los hidrocarburos, esa cotización provoca una menor renta y, por lo tanto, un menor pago al impuesto a la renta y un menor canon. En el último año ha comenzado a aumentar un poco porque algunos precios se han recuperado, pero lo sustantivo es que como país, como Estado nacional deberíamos sacar lecciones, pero también como Estado subnacional, gobiernos regionales, municipalidades también se debería sacar lecciones de cómo se podría utilizar de mejor manera los recursos que las actividades extractivas genera. Porque las experiencias, en términos generales, no han sido muy positivas, el

balance es largamente deficitario. Y siempre, muchas veces, el análisis de lo deficitario se centra en los gobiernos subnacionales, el alcalde, el gobernador regional, cuántos presidentes están en una cárcel. Pero la ineficiencia que hay por el estado nacional es igual, entonces, hay un tema de aprendizaje, la curva de aprendizaje no ha sido la mejor. Hay que ver como la mejoramos

Yendo a este tema de gobierno nacional y también de gobiernos regionales, en la ciencia política se maneja un término entendido como “capacidad estatal”, entendido de la perspectiva de Fukuyama en dos partes: el alcance y la fuerza. La capacidad de aplicar leyes de acuerdos y que los burócratas apliquen las leyes de acuerdo con lo establecido y el alcance que es más allá de lo territorial, ¿Cómo hasta dónde puede llegar el estado para que cumplan estas leyes?, asociado a esto diversos teóricos como Alicia Hollen, asumen que el Estado pueda cumplir o no esta capacidad estatal. Uno, porque puede hacerlo y no quiere, y otro porque no puede hacerlo por las características económicas y políticas. Y, del otro lado que no puede hacerlo, pero no puede por reductos políticos, económicos y todas estas características. Entonces, asociados a las instituciones ilegales, entendemos que existen dinámicas asociadas a la extracción ilegal de oro, por ejemplo, en Colombia se relacionaban a grupos paramilitares o que tenían como su estructura, básicamente, grupos paramilitares; en el Perú esa no es la dinámica, pero se encuentran en clave los de Puno, los de Madre de Dios, en la Pampa, o en la Rinconada, que han dado vistas cuáles son los límites del estado en relación al control ¿Cómo ha implicado dentro de este gran manejo?, ¿Cuáles son las implicancias de las dinámicas ilegales dentro de las acciones del Estado? ¿Cómo es que podría afectar en un marco más amplio la formación democrática entre los gobiernos regionales tratando de hacer cumplir las leyes o no queriendo hacerlas cumplir?

Primero, las implicancias son enormes y en los últimos 10, 15 años han crecido una barbaridad. Solamente para hablar de actividades ilegales que controlan territorios, yo creo que hay tres grandes actividades ilegales, incluso algunas de ellas conectadas. Una es narcotráfico, la segunda es la tala ilegal que es menos visible, pero es terrible la manera como se está deforestando la Amazonía, y la tercera es la minería ilegal. Todas estas tres actividades, en los últimos 20 años, han crecido enormemente, han crecido territorialmente, han crecido en organización, han crecido en poder económico y han crecido en influencia política. Minería ilegal, solamente para tener una idea, hay un estudio de Macroconsult del año 2011 o 2012 que es interesante porque esos años fueron en donde la cotización del oro llegó a su pico; las exportaciones ilegales de oro superaron a las exportaciones de narcotráfico, esa es la magnitud. Es decir, así como ha habido un boom de la gran minería, la minería ilegal también se benefició el precio del oro a dos mil dólares la onza, y eso ha permitido que haya una acumulación económica enorme. He hecho trabajo de campo en Madre de Dios y en Madre de Dios uno ve signos exteriores impresionantes, he visto autos que en Lima no veía, he visto como se han articulado las mafias.

Bueno, han crecido en control de territorio, han crecido en poder económico, han crecido a nivel organizativo y han crecido en influencia política. Si uno revisa los congresistas de regiones en donde hay presencia de minería ilegal, de los últimos tres periodos, el 90% son congresistas vínculos a actividades ilegales de explotación de oro, el actual gobernador de Madre de Dios es un gran minero ilegal. Es decir, la manera cómo controlan el aparato del Estado, la manera como controlan el poder judicial es impresionante, la manera como controlan territorios; es más, estamos hablando de la actividad ilegal propiamente dicha que es principal, pero también todas las ilegalidades que se conectan, la trata de personas, el comercio de todos los insumos prohibidos, la explotación sexual y trabajo infantil; es decir, todo lo que se mueve. Y la cosa es tan peligrosa de tal dimensión. Otro dato, que fue uno de los temas que discutimos en las últimas comisiones

mineras, la última que yo participé, la del año electoral; si uno revisa el mapa de pobreza, no el último, sino el anterior que reflejaba la situación del boom, la región que tenía menor pobreza monetaria, de lejos, era Madre de Dios. El promedio nacional era 10, en Madre de Dios había cinco.

La minería ilegal, a diferencia de la minería formal (la gran minería), sí es una actividad intensiva, sí demanda mucha mano de obra, y genera una serie de circuitos económicos en el territorio y, por lo tanto, el Producto Bruto Interno de Madre de Dios, en realidad no se llama así, el valor agregado bruto equivale al producto bruto interno nacional (60,70%) depende de la minería, entonces cualquier cosa que se toque de aquella actividad poderosa genera una reacción importante. La manera de las actividades ilegales, cómo controlan territorios y cómo penetra el estado, en el caso de la minería informal o ilegal uno ve claramente una línea, un hilo conductor; pero lo que es más grave es el creciente poder, una creciente penetración que es menos marginal que pasa con otras actividades ilícitas. La violencia que ejercen en los territorios nacionales es impresionante. La tala ilegal es otro tema del que hay que entrar, ha pasado en Ucayali en varios momentos, tantos asesinatos que se producen, esa son actividades ilegales controlando el territorio, imponiendo condiciones territoriales a las poblaciones. Pero, creo yo, también imponiendo condiciones al estado. Es impresionante cómo se producen conexiones.

La Carretera Interoceánica, en la práctica, es una carretera controlada por los ilegales y se hace la carretera Purús, esta carretera que quiere hacer el señor Tubino en Ucayali, va a ser una bendición de Dios para la tala ilegal. Toda esta interacción entre actividades ilegales es un tema crucial para entender los procesos que estamos pasando.

También se entiende que no solamente a nivel regional o, como lo comentaba, a partir de la Carretera Interoceánica y la construcción, la proliferación a los costados de la minería ilegal, sino también desde arriba, desde los impactos ambientales y las personas encargadas de esto, muchas personas hablan o tratan de comprobar la existencia de puertas giratorias relacionadas al Ministerio de Energía y Minas, justamente para pasar los informes de impacto ambiental para legislar a favor de que se reduzcan o, por ejemplo, fue materia de análisis cuando en el 2012 los conflictos que regulaban, el combustible que se utilizaba en Madre de Dios para actividades mineras, salieron los gobernadores regionales, los regidores, los encargados del Ministerio de Energía y Minas a protestar al frente del gobierno y también en Madre de Dios. Entonces, ¿Cuál podría ser la relación desde su perspectiva que podría haber entre la existencia, no existencia, o simplemente la influencia a altas esferas, válgase, poder ejecutivo o relacionadas a sus ministerios sobre diferentes actividades mineras?

El tema de las puertas giratorias funciona. Hay trabajos que se han publicado, que simplemente va colgándose de su buen texto que muestra eso. La realidad termina superando lo que uno se puede imaginar. Yo he estado un tiempo, corto, pero he estado dentro del Ministerio del Ambiente unos seis meses, salí justamente cuando se comenzó el conflicto minero, el caso Conga y, repito, lo que uno ve, de cómo se dan las cosas en el Estado y cómo funciona la puerta giratoria y la manera cómo penetra al Estado, la realidad supera lo que uno se puede imaginar y eso no ha cambiado. Me da la impresión que cada vez se presenta más.

Cerrando esta parte, Actualmente algunos han comenzado a teorizar sobre el boom o, desde una perspectiva lejana, viendo que los recursos o la “Maldición de los recursos” o el precio del oro baja, y se han planteado diversos temas: La tendencia real de los recursos o las alternativas. Entonces, en ese caso ¿Existen alternativas al extractivismo? ¿Cuáles podrían ser? Yo creo que sí. Lo primero, creo que la maldición es la extrema dependencia, es la maldición de los recursos naturales. La verdadera maldición es depender en extremo de la extracción de

recursos naturales. Me siento más cómodo definiendo la maldición que simplemente decir la maldición de los recursos naturales. Hay que tratar de ver cómo se construyen salidas es precisamente eso. Es cómo salir de la extrema dependencia. Yo sí siento que es totalmente legítimo que un país quiera hacer uso de los bienes naturales que hay en su territorio, pero pensar que hay que hacer no solamente extracción, sino extractivismo, extracción exacerbada, eso te lleva directo y sin escalas a una situación de extrema dependencia.

Segundo, yo siento que hay que diferenciar entre un modelo extractivo y un modelo extractivista, entre proyectos extractivos y proyectos extractivista. No todo proyecto extractivo es extractivista. Hay tres variables que se utilizan para definir el extractivismo: Uno es el volumen, otro es intensidad, y finalmente a dónde se van los recursos que uno extrae. Cuando uno habla de volumen no solamente se refiere a la cantidad, por ejemplo, de cobre extraído; sino todo lo que significa extraer, por ejemplo, esto ya está científicamente comprobado, que para extraer una tonelada de cobre se tiene que remover 100 toneladas de otros materiales. Entonces, cuando se habla de volumen, no solamente tiene que fijar en la cantidad de cobre, en la cantidad de oro que se extrae; sino de todo lo que significa eso. Intensidad está referida a algunos indicadores que tiene que ver con impactos ambientales o como lo que se conoce como ecotoxicidad, por ejemplo, no es lo mismo extraer hierro que extraer cobre, y no es lo mismo extraer oro que cobre. La ecotoxicidad del oro es 100 mil veces más que la del cobre y la del cobre es 10 veces más que la del hierro. Entonces, la ecotoxicidad está vinculada con el tipo de materiales que se utilizan, con el tipo de procesos químicos que se utilizan, entonces puede haber una actividad extractiva de bajo volumen pero de alta toxicidad, por ejemplo, la minería de Madre de Dios, es una minería que de volumen extrae poco, pero en términos de intensidad en la extracción es que es de impacto ambiental de tal magnitud: mercurio, Arsenio que generan un impacto ambiental de envergadura, entonces hay que tomar en cuenta esas variables para decir "yo voy a hacer este tipo de extracción de recursos naturales y este no" y por eso yo sí creo que hay alternativas al extractivismo. Para empezar, mi primera alternativa es diferenciar el extractivismo de extracción. Extractivismo no es lo que quiero, lo que quiero es un modelo extractivo que sea mucho más sensato. En los esquemas que estamos trabajando de transiciones, lo que estamos planteando es salir de un modelo extractivista que es profundamente depredador, que afecta derechos económicos, sociales, ambientales de la gente; pasar a un escenario de extracción sensata que debería apoyarse en un conjunto de políticas.