

Bordeando el precipicio

¿Puede el nuevo presidente izquierdista del Perú, Pedro Castillo, mantenerse en el poder?

JAN LUST*

JAMES MARTIN CYPHER**

Al poco tiempo de su ascenso a la presidencia de Perú en 2021, Pedro Castillo, un maestro y sindicalista de izquierda, navega a contracorriente de la vieja élite de Lima y en general de la derecha que detenta la mayoría en el Congreso, que además de representar los intereses del gran capital, obstruyen el cambio social progresivo que propone el nuevo gobierno. Por si fuera poco, el gobierno que se erige sobre las ruinas del neoliberalismo, enfrentaba los saldos de la covid-19 que dejaron una alta mortalidad, la inflación y el aumento relativo de la pobreza. Sólo el Estado puede dirigir el cambio de la estructura productiva para una independencia económica, pero el cambio del modelo de desarrollo extractivo neoliberal se enfrenta a la férrea estructura de libre comercio y los condicionamientos del ajuste estructural. Si Castillo alcanzó la presidencia, el capital sigue controlando la estructura económica y el poder político. El clima de inestabilidad política y económica ha socavado la agenda progresista, y no presagia un punto de inflexión estructural, abrir espacios para atender demandas de campesinos y pobres urbanos, y reducir la depredación ambiental de la economía minera.

Surgido del campo peruano, Pedro Castillo, un maestro de escuela primaria de un pequeño pueblo y activista sindical, ganó improbablemente las elecciones presidenciales de Perú en 2021. Por primera vez en la historia de la república, ahora el país está gobernado por un político de izquierdista. Con un escaso margen de 45 mil votos, el partido socialista Perú Libre derrotó a la candidata neoliberal Keiko Fujimori, cuya victoria habría significado una continuación de las políticas extractivas de materias primas, orientadas al mercado y a las exportaciones, impuestas por su padre, Alberto Fujimori cuando fue presidente de 1990 a 2000. El padre Fujimori se encuentra en la actualidad encarcelado, ha-

biendo sido condenado por cargos de corrupción y abuso de derechos humanos en 2009.

La victoria de Castillo ha frustrado a la élite de Lima y ha dado voz a 80% de la población, los mestizos e indígenas, generalmente ignorados o patrocinados. En octubre, tres meses después de ganar, Castillo nadaba contra la vieja élite de Lima, donde 73% registraba falta de confianza en su administración, mientras que en el campo empobrecido (46% estaba por debajo de la línea de pobreza en 2020), quizá de forma sorprendente, su falta de liderazgo fue mencionada por 54%. Con la peor tasa de mortalidad per cápita del mundo por covid-19 y una décima parte de la población cayendo de nuevo en la pobreza como resultado

*Profesor investigador, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales y Escuela de Posgrado, Universidad Ricardo Palma del Perú
 ** Profesor jubilado, Doctorado en Estudios del Desarrollo, Universidad Autónoma de Zacatecas, México

de las consecuencias económicas de la pandemia, el presidente Castillo ahora se ve obligado a bordear un precipicio estrecho y empinado.

De las ruinas del neoliberalismo

La victoria de la izquierda en estas elecciones no ha sido una sorpresa total, sobre todo por los fracasos del modelo neoliberal y las condiciones de ingobernabilidad desde 2016. De 2016 a 2021, el Perú tuvo cuatro presidentes, entre ellos Pedro Pablo Kuczynski, economista de Wall Street y el Banco Mundial, de los cuales tres fueron procesados por corrupción y uno escapó del juicio por suicidio. Sin embargo, desde la presidencia de Alberto Fujimori hasta 2011, la izquierda política se había debilitado sobremanera. Las elecciones de 2011 fueron ganadas por el candidato nacionalista Ollanta Humala (de julio de 2011 a julio de 2016), respaldado por la izquierda, quien venció a Keiko Fujimori. En las elecciones de 2016, la izquierda se acercó a 20% de la votación pero sin ninguna inserción organizativa política real entre la población de forma masiva, por ejemplo, a través de múltiples comités en los distritos populares.

Castillo y su partido gobernante declararon que querían cambiar la constitución neoliberal, que fue redactada por Alberto Fujimori en 1993, luego de que disolvió el Congreso. Su programa inicial, que buscaba realizar cambios importantes en la industria del gas (para explotar nuevos y grandes campos de recursos para reducir los precios al consumidor y aumentar la participación estatal en las ganancias) y elevar los impuestos para las empresas mineras —en su mayoría extranjeras—, tenía la intención de poner a la élite derechista y al capital extranjero contra la pared.¹

Hasta cierto punto, el partido gobernante Perú Libre refleja el pensamiento de José Carlos Mariátegui (1894-1930), quien abogó por una forma de socialismo no eurocéntrico mientras atacaba las influencias culturales duraderas de la estructura económica colonial y poscolonial basada en grandes latifundios semif feudales. Sin embargo, hoy, como antes, la derecha tiene la mayoría en el Congreso peruano donde se está representando la lucha de clases liderada por el capital contra el rumbo actual de la política del Estado. Estas fuerzas pretenden obstaculizar el cambio social progresivo.

¿Cuáles son las razones del triunfo de la izquierda en las elecciones presidenciales? Aquí examinamos los ataques económicos al Gobierno por la derecha liberal y conservadora, y discutimos dos temas que podrían arrojar luz sobre por qué es tan difícil para el presidente y el partido gobernante cambiar el modelo de desarrollo extractivo neoliberal que se implementó en la década de 1990, es decir, la estructura de libre comercio dominada por el mercado y promovida en el Perú

¹ Vladimir Roy Cerrón Rojas, *Perú Libre. Ideario y Programa*, Huancayo, Biblioteca Nacional del Perú, 2021, en <http://perulibre.pe/wp-content/uploads/2020/03/ideario-peru-libre.pdf>

por el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI), los cuales otorgaron préstamos de «ajuste estructural» en la década de 1990 que estaban condicionados por la entrega de los minerales del país a las corporaciones mineras transnacionales. Esto condujo, en 1993, a la aplicación del programa de privatización más grande de América Latina, y en consecuencia la entrega a empresas privadas de muchas compañías mineras (y posibles tierras mineras), y otras operaciones de uso intensivo de recursos que habían sido de propiedad estatal.

En respuesta a la iniciativa del Banco Mundial y el FMI, el Perú implementó rápidamente, como lo señaló el *New York Times* en 1993, «el régimen de inversión extranjera más abierto en el continente», que, en esencia, abolió la distinción que alguna vez fue importante a favor de las empresas nacionales peruanas sobre el capital extranjero.² Esto abrió el camino para la repatriación nacional ilimitada y descontrolada de las ganancias de las empresas transnacionales. Como resultado, llegó el capital extranjero: el gigante productor de oro de Estados Unidos, Newmont Mining, saltó de inmediato para desarrollar la mina de oro más grande de América Latina. Para 2019, esta mina estaba produciendo 270 mil onzas de oro (el precio de 2021 era de casi mil 800 dólares por onza). Cuando se inauguró el nuevo «modelo», el entonces presidente Fujimori se jactó de que las tierras mineras habían sido puestas a disposición de las transnacionales a precios muy por debajo de los aceptados en el mercado.

Covid-19 y la victoria de Castillo

Desde la década de 1990, la derecha, a través del control de los medios de comunicación, ha estigmatizado cualquier referencia al socialismo. Es también a partir de los 1990 que los partidos políticos de derecha y organizaciones populares, que luego se volvieron a la derecha —como el

² James Brooke, «Privatization to Reshape Peru Market», *New York Times*, 19 de abril de 1993, en <https://www.nytimes.com/1993/04/19/business/privatization-to-reshape-peru-market.html#:~:text=In%20Latin%20America's%20most%20radical,Incan%20ruins%20at%20Machu%20Picchu>

partido nacionalista de Humala en 2011—, han gobernado el Perú. De ahí que, a primera vista, parezca muy extraño que el empresariado haya permitido que la izquierda marxista ganara las últimas elecciones; en tal sentido, un fraude electoral sofisticado podría haber pasado desapercibido. Además, cabe mencionar que cuando resultó que Castillo competiría con Keiko Fujimori en la segunda vuelta electoral, la derecha en pleno puso en práctica un feroz y continuo ataque a lo que simbolizara Castillo.³ La derecha controla suficientes palancas de poder que podrían haber facilitado un fraude electoral para cambiar el resultado. Sin embargo, cuando miramos un poco más a fondo, es posible entender por qué la derecha aceptó la victoria electoral de la izquierda, incluso de la izquierda marxista.

Ante todo, el progreso electoral de la izquierda marxista es el resultado de su éxito en captar el voto de las masas insatisfechas con el actual modelo de desarrollo extractivo neoliberal. El hecho de que las personas que viven en los barrios pobres y populares representen la principal población afectada por la covid-19, ha sido el detonante para que la misma haya dado su espalda a las propuestas de la derecha, por primera vez desde la década de 1990. Las promesas gubernamentales incumplidas, combinadas con un Estado incapaz de cuidar a sus ciudadanos, parecen haber llevado a la población a votar por un candidato que presionó por la transformación radical del Estado, la economía y, tal vez, de la sociedad.

El reducido papel del Estado en la economía y la preferencia por el mercado al momento de procurar soluciones a los problemas sociales o un sistema de salud —que por una parte se basa en el mecanismo privado y por otra parte es público—, en gran parte es responsable del colapso de la atención médica pública en la era de la covid-19. La permanente escasez de unidades

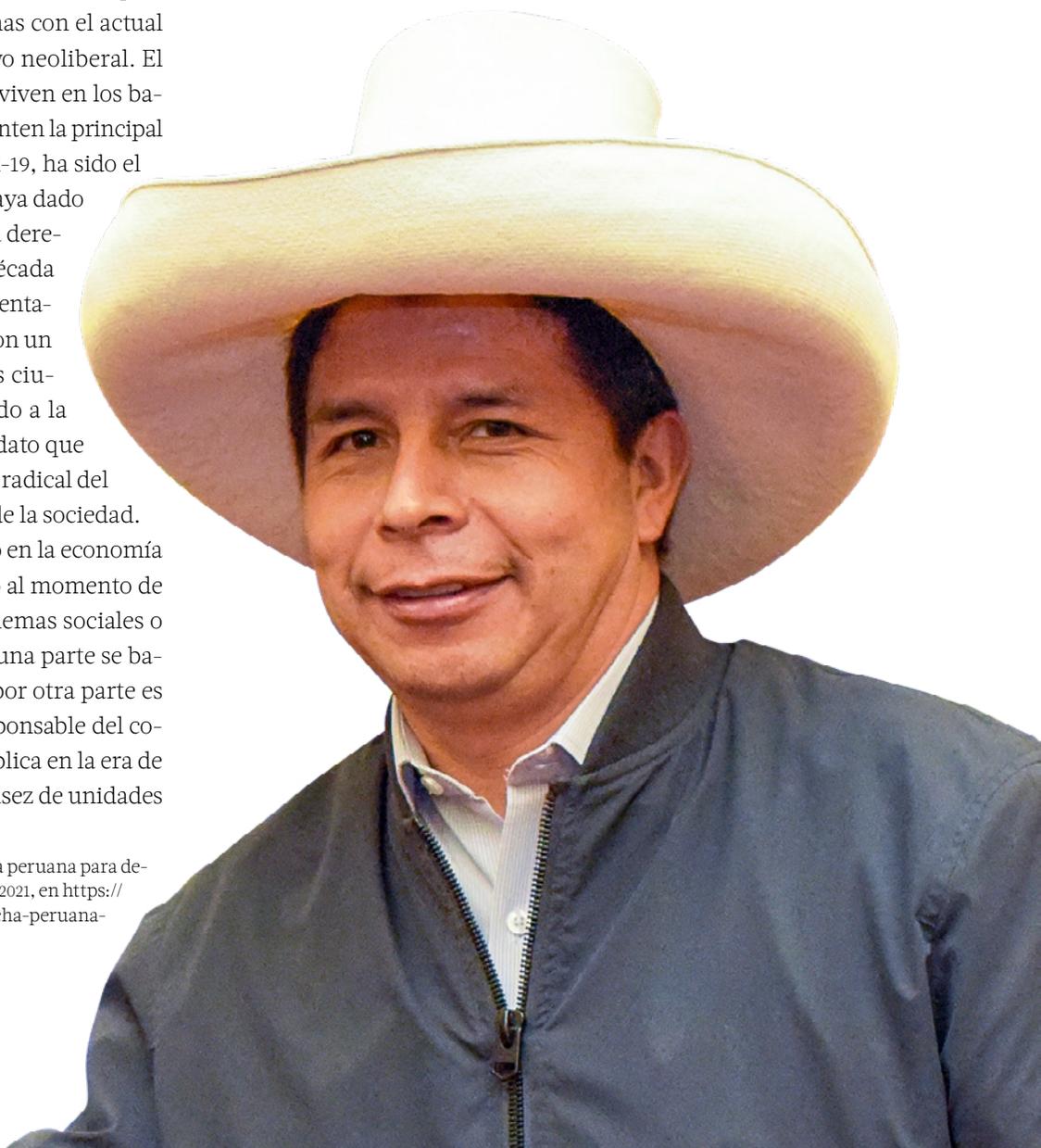
de cuidados intensivos y camas en los centros de salud públicos determinó que muchas personas infectadas se quedaran en sillas de ruedas o en tiendas de campaña en las afueras y estacionamientos de los hospitales o se vieran obligadas a permanecer en casa con balones de oxígeno medicinal a su costado.⁴

Los efectos de la covid-19 demuestran que en los últimos 20 años ha habido poco progreso social en el Perú, aunque el tamaño de la economía peruana, medido en producto bruto interno (PBI) real entre 2000 y 2019, aumentó alrededor de 145%. Sin duda, hay más centros comerciales, automóviles, titulares de tarjetas de crédito y conexiones a Internet que hace 20 años; sin embargo, el empleo

⁴ Jan Lust, «A class analysis of the expansion of covid-19 in Peru: the case of Metropolitan Lima», *Critical Sociology*, vol. 47, núm. 4-5, 2021a, p. 661.

Surgido del campo peruano, un maestro de escuela primaria de un pequeño pueblo y activista sindical ganó improbablemente las elecciones presidenciales de Perú de 2021. Por primera vez en la historia de la república, ahora el país está gobernado por el izquierdista Pedro Castillo.

³ *La tinta*, «Las estrategias de la derecha peruana para derrocar a Pedro Castillo», 25 de agosto de 2021, en <https://latinta.com.ar/2021/08/estrategias-derecha-peruana-derrocar-pedro-castillo/>



en la economía informal y el subempleo se han mantenido muy altos.⁵ En el período 2000-2018, que incluye los años de impresionante progreso económico provocado por el auge de las materias primas (2002-2011), el coeficiente de Gini, la medida estándar de la desigualdad, cayó ligeramente de 0.491 a 0.428, según el BM. (Un Gini de 1.0 es una desigualdad perfecta, donde una persona lo tiene todo; mientras que un Gini de 0.0 sería una igualdad perfecta). Sin embargo, esta reducción está basada en datos recogidos de una encuesta de hogares que notoriamente subestima los ingresos masivos no salariales de los ricos. Un estudio de Oxfam de 2019 que midió los flujos de ingresos de acciones, bonos, alquileres y ganancias de los ricos, encontró que el coeficiente de Gini real estaba entre 0.60 y 0.70, uno de los más altos del mundo.⁶

El capital concede la elección, pero controla la estructura

Las razones para que la derecha acepte una victoria de la izquierda están principalmente relacionadas con su capacidad para controlar el Gobierno. En primer lugar, controla el Congreso y, desde allí, puede impedir cualquier ley que genere cambios en las prácticas políticas y económicas actuales. En segundo lugar, 30 años de políticas económicas neoliberales han creado una burocracia profesional en los aparatos estatales que no sólo responde a los intereses de la derecha, sino que también abraza el pragmatismo de la ideología neoliberal. Alrededor de 30 años de manipulación y dominación neoliberal no se pueden eliminar sólo con una victoria electoral. Ahora, urge que la izquierda desarrolle las bases sociales para una transformación radical de la sociedad. En tercer lugar, el monopolio del capital sobre los medios de comunicación (por ejemplo, el diario *El Comercio* con sede en Lima controla 80% de toda

la circulación de periódicos) facilita la manipulación y movilización de la población, quien acaba actuando inconscientemente en contra de sus propios intereses económicos y sociales. En cuarto lugar, el poder económico de la derecha puede utilizarse para sabotear las posibilidades de progreso económico, especialmente a través de la fuga de capitales.

El ascenso al poder político por la izquierda ha tenido un impacto sobre el tipo de cambio de la moneda peruana. Sin embargo, la depreciación del nuevo sol no se puede atribuir únicamente al factor Pedro Castillo. La moneda peruana está perdiendo valor frente al dólar desde antes del ascenso al poder político de Pedro Castillo y el partido Perú Libre. Desde mediados de mayo hasta el 22 de noviembre de 2021 el nuevo sol se ha depreciado 9.6%.

La actual evolución del tipo de cambio del nuevo sol es producto de varios factores. En primer lugar, hay un aumento general del valor del dólar en el mundo. En segundo lugar, existe una fuga de capital (figura 1) y una relativa reducción de la inversión extranjera directa (IED)⁷ (figura 2) como efecto del ascenso al poder de Pedro Castillo y Perú Libre. El anuncio de los resultados de la primera vuelta de las elecciones presidenciales del 11 de abril de 2021 no significó un cambio en la tendencia del aumento general del valor del dólar en relación con el nuevo sol. Los resultados de la segunda vuelta (6 de junio) y el anuncio del ganador (20 de julio) tampoco modificaron esta tendencia. El discurso de Castillo y la designación del socialista Guido Bellido (28 y 29 de julio) en definitiva tuvieron un impacto sobre el tipo de cambio.

El tercer factor que explica el tipo de cambio es que la posibilidad de un cambio estructural en el Perú, o un cambio en la correlación de clases a favor del pueblo, ha convertido el ataque al nuevo sol en un instrumento de lucha del capital transnacional, en estrecha coordinación con el gran capital nacional y sus representantes en el Congreso, para mantener sus privilegios.

Tratando de apaciguar a sus oponentes desde el inicio de su elección, Castillo rápidamente dejó a su ministro de Relaciones Exteriores, Héctor Béjar, un exguerrillero e intelectual de izquierda, quien había ofendido a la casta militar al alentar el restablecimiento de relaciones diplomáticas con Venezuela y había indignado a la Armada con acusaciones de su cooperación en un operativo de la Agencia Central de Inteligencia (CIA, por sus siglas en inglés) en la década de 1970. A mediados de octubre, conforme aumentaban las presiones

⁵ Julio H. Gamero Requena y Gabriela Carrasco, «Trabajo informal y políticas de protección social», *Proyecto WIEGO-CIES Perú*, en <https://www.mimp.gob.pe/webs/mimp/sispod/pdf/360.pdf>; Yusuke Murakami, *Perú en la era del chino. La política no institucionalizada y el pueblo en busca de un salvador*, Lima, CIAS y IEP, 2007, p. 430; Jan Lust, «Structural labor precariousness in Peru», *Critical Sociology*, vol. 47, núm. 2, 2021b, p. 323.

⁶ Germán Alarco, César Castillo y Favio Leiva, *Riqueza y desigualdad en el Perú*, Lima, Rafael Nova/Oxfam, 2019.

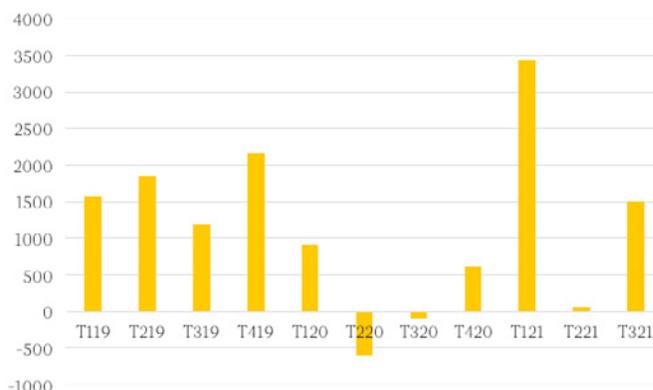
⁷ Existe una relativa reducción de la IED cuando comparamos los trimestres 2 y 3 de 2021 con el primer trimestre: la IED en los 2 y 3 de 2021, y sobre todo el 2. El aumento notable de la IED en el primer trimestre fue esperado por el inicio de la vacunación contra la covid-19 en el Perú, por el hecho de que la economía peruana se estaba abriendo después de la cuarentena de 2020, por el efecto de la reducción de la presencia de la covid-19 a escala mundial, y sobre todo por el aumento de los precios de *commodities*. La mayoría de la IED fue hecha por el sector minero, más de 50%.

Figura 1. Flujo de capitales de corto plazo (millones de dólares). Trimestre 1 de 2019 hasta trimestre 3 de 2021



Fuente: «Cuenta financiera de capitales de corto plazo», en <https://estadisticas.bcrp.gob.pe/estadisticas/series/trimestrales/resultados/PNO2929BQ/html>

Figura 2. Inversión directa extranjera neta (millones de dólares). Trimestre 1 de 2019 hasta trimestre 3 de 2021



Fuente: «Cuenta financiera del sector privado», en <https://estadisticas.bcrp.gob.pe/estadisticas/series/trimestrales/resultados/PNO2897BQ/html>

sobre Castillo, el proyecto de cambio radical de Perú Libre parecía seriamente marginado: Castillo reemplazó a su primer ministro izquierdista Guido Bellido por la respetada ambientalista y excongresista Mirtha Vásquez. Junto con varios nombramientos nuevos, el giro hacia el centro alivió un poco la fuga hacia el dólar, lo que frenó levemente las tendencias inflacionarias.

Sin embargo, en los primeros 100 días de su presidencia, Castillo no ha podido detener la inflación, a pesar de que nombró a un ex economista neoclásico del BM como su ministro de Economía y Finanzas, y continuó la jefatura del neoliberal Julio Velarde, quien ha dirigido el Banco Central desde 2006. Estas dos posiciones cruciales socavan efectivamente cualquier cambio estructural serio. En la actualidad, el Banco Central ha aumentado las tasas de interés, explorando el estrecho margen entre la restricción crediticia y la restricción económica.

La inflación, como se experimenta actualmente en el Perú, puede de hecho ser una estratagema deliberada. El estado actual de los fundamentos económicos del país, en un entorno políticamente estable, sugeriría estabilidad monetaria. El Perú es un país con superávit en cuenta corriente (es decir, las exportaciones son mayores que las importaciones) y los precios de los principales *commodities* del país están al alza, lo que provoca la reanudación del crecimiento económico.

Pero la inflación es una forma con la cual el capital puede implementar un programa de desestabilización económica de baja intensidad: el Grupo Romero (un conglomerado

familiar multimillonario) ha utilizado, aparentemente, su poder de fijación de precios para elevar los costos de los combustibles y alimentos a través de su distribuidora de petróleo Primax (la empresa más grande del país con ventas en 2020 de 5 mil millones de dólares estadounidenses) y Alicorp (que controla 28% de la industria alimentaria). Los precios domésticos del gas para cocinar, que están fuertemente estructurados por Primax, aumentaron 6% sólo en agosto, cuando los precios generales se dispararon a una tasa anual de 12%. El Grupo Romero es uno de los 12 conglomerados familiares más importantes que, según el reciente análisis detallado de Francisco Durand en su libro *Los doce apóstoles de la economía peruana* publicado en 2017, «gozan de una posición preeminente en los ámbitos económicos, sociales, culturales y políticos».⁸

Las herramientas convencionales de la política monetaria sólo pueden controlar la inflación a costa de un aumento del desempleo. Usar el poder del mercado para hacer subir los precios pone a Castillo en una situación sin salida. La derecha espera que la inflación enfurezca a las masas en los barrios populares y en los bastiones de Castillo y Perú Libre. Esto les ayudará a seguir destripando al Gobierno de Castillo. Una representación mayoritaria en el Congreso, junto con una mayoría manipulada en las calles, abre la posibilidad de una vacancia de Castillo, socialmente aceptada y respaldada por las masas inconscientes.

⁸ Francisco Durand, *Los doce apóstoles de la economía peruana: una mirada social a los grupos de poder limeños y provincianos*, Lima, Fondo Editorial de la PUCP, 2017.

La defensa del modelo económico por parte del capital

Hay al menos dos razones por las que será muy difícil, para el Gobierno de Castillo y Perú Libre, cambiar el actual modelo de desarrollo neoliberal. Éstas son también precisamente las mismas que utilizan las principales empresas del país y sus representantes en el Congreso para defender el modelo. La primera razón tiene que ver con el supuesto éxito económico del modelo en los últimos 15 años. Sin embargo, no es precisamente el modelo basado en la exportación de los recursos naturales del país y las inversiones en, principalmente, el sector minero el que ha provocado el crecimiento económico. Es la demanda de China (crecimiento de las exportaciones de materias primas) y también el aumento de los precios de estas materias primas, aspectos objetivos que provocaron la «fortaleza» actual de la economía. Los productos mineros y minerales semielaborados representan más de 60% de las exportaciones. Perú es el segundo productor mundial de cobre, mineral que en 2019 representó 26% de las exportaciones, y en ese mismo año, 29% de las exportaciones se enviaron a China, que luego proporcionó 24% de todas las importaciones.⁹

La posibilidad de obtener continuamente súper ganancias en el sector minero —donde la empresa más grande es el gigante Anglo-American PLC, con sede en Londres, que posee un tercio de todo el capital minero— es la principal razón de la ferocidad de la lucha de clases desde arriba. Las súper ganancias surgen de muchos factores, incluida la mano de obra barata. A los trabajadores mineros se les paga un promedio de 10 mil dólares por año, con una productividad cercana al nivel de Estados Unidos, mientras que un minero promedio en Estados Unidos en 2021 probablemente ganaría un aproximado de 78 mil 400 dólares por año.

En el camino hacia la victoria, Castillo amenazó con eliminar los «acuerdos de estabilidad fiscal» del sector minero, diseñados para mantener bajos niveles de impuestos corporativos cuando

cambian las condiciones o los gobiernos. Esto habría puesto en peligro la bonanza de la que han disfrutado los gigantes de la minería durante mucho tiempo. Pero Castillo retrocedió. Incluso la insinuación de tal paso propició la amenaza de la poderosa asociación empresarial de empresas energéticas y mineras de poner fin a todas sus inversiones futuras planificadas (es decir, una huelga de capital).

Los economistas neoclásicos y neoliberales afirman que el modelo de desarrollo extractivista promueve el crecimiento económico y el desarrollo social. El modelo permite que parte de los ingresos fiscales de las ganancias mineras se utilicen para programas sociales que alivian ligeramente la pobreza; sin embargo, el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) determinó que 30% de la población cayó por debajo de la línea de pobreza oficial en 2020.¹⁰ Dicho modelo no puede cumplir con el estándar de vida básico de 360 soles por mes (alrededor de 3 dólares por día).

Hace diez años, utilizando esta medida, la tasa de pobreza se situó en 31.8%. Por lo tanto, las medidas de lucha contra la pobreza a menudo cacareadas y las estrategias a favor del mercado no logran eliminar las causas fundamentales de la pobreza en el Perú. La élite puede argumentar y argumentará que cualquier cambio en el modelo extractivista resultará en recortes en los programas de lucha contra la pobreza porque cualquier alejamiento del neoliberalismo significaría, *ipso facto*, que el ingrediente mágico, la inversión extranjera, se estanque, ya que se exigiría a las empresas de la gran minería que siguieran costosas directrices ambientales, que renunciaran a los subsidios y pagaran su parte de los impuestos. La importantísima industria minera tiene mucho que temer si debe rendir cuentas porque ha envenenado a casi un tercio de todos los peruanos con plomo en la sangre o cadmio en sus órganos (o alguna otra condición de toxicidad de metales), condiciones perjudiciales de la salud que quedan sin tratamiento por la existencia de instalaciones médicas rurales con fondos insuficientes.¹¹

La segunda razón tiene que ver con los planes del Gobierno en torno al incremento de la presencia e influencia de los aparatos estatales en la economía. Una revisión de la estructura económica del país muestra que alrededor de 95% de todas las empresas son microempresas, definidas como establecimientos que emplean de 1 a 10 personas y carecen de capital para invertir en tecnología y capacitación laboral. Estas empresas están sujetas a la competencia de precios, con nulas o bajas ganancias.

Las microempresas son de importancia sustancial para la población, ya que son las principales proveedoras de empleo. Según una

⁹ Observatory of Economic Complexity (OEC), *Peru*, 2021, en <https://oec.world/en/profile/country/peru>

¹⁰ Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), «Pobreza monetaria alcanzó al 30,1% de la población del país durante el año 2020», 2021, en <https://www.inei.gob.pe/prensa/noticias/pobreza-monetaria-alcanzo-al-301-de-la-poblacion-del-pais-durante-el-ano-2020-12875/>

¹¹ Jacqueline Fowks, «Peruanos afectados por metales pesados llegan a la Corte Interamericana» *El País*, 20 de octubre de 2021, en <https://elpais.com/internacional/2021-10-20/peruanos-afectados-por-metales-pesados-llegan-a-la-corte-interamericana.html>

El arte de la evasión fiscal: ganancias y rentas económicas intocables

Las compañías mineras afirman, de manera poco convincente, que los impuestos a las ganancias actuales (con un promedio de 37% entre 2000 y 2019),¹ según lo establecido por los gobiernos neoliberales, son exorbitantes: el alto impuesto sobre las ganancias que se alega es una cifra engañosa porque a las compañías se les permiten numerosas deducciones creativas en el Perú, mientras que sus ganancias reales registradas, mucho más altas, se trasladan al extranjero. Por lo tanto, la tasa de 37% sólo afecta en realidad a una parte de las ganancias reales, generalmente la mitad o menos. El truco utilizado por las transnacionales mineras para ocultar gran parte de las ganancias que se embolsan incluye una serie de lagunas y engaños, que incluyen 1) la cancelación inmediata de todos los gastos de exploración y desarrollo durante la vida normal de una mina; 2) un crédito fiscal extraordinario por cargos de depreciación acelerada del capital de 20% anual, en lugar de una tasa más convencional de 10%; 3) la cláusula de escape de las «ganancias reinvertidas» que excluye 80% de dichos ingresos de impuestos en virtud de algunos pactos de «estabilidad fiscal»; 4) la exclusión de los impuestos a la importación, un subsidio especial al sector minero;² 5) el uso de «precios de transferencia» para ocultar las ganancias mediante falsos precios altos de los insumos (que inflan falsamente los costos y reducen las ganancias), facturando a una subsidiaria por estos «costos» en un «paraíso fiscal». Un promedio de 37% de todas las ganancias transnacionales se transfieren a paraísos fiscales a través de precios de transferencia y evasiones relacionadas;³ 6) el envío de concentrados de minerales sin procesar (85% de las exportaciones mineras) como el cobre, sin pagar impuestos sobre los ingresos de los minerales de alto valor relacionados, incorporados en el concentrado de cobre, como plata, níquel, cobalto, plomo y zinc. Posteriormente, esta ganancia mineral se acrecentará a medida que el concentrado de cobre se procese en el extranjero.

Como resultado, de 2001 a 2005, la Minera Antamina, entonces la mina de cobre más grande del Perú, en su mayoría propiedad de los gigantes de la minería BHP Billiton, Xstrata y Mitsubishi, no pagó impuestos. (Durante estos años la producción y los precios del cobre se dispararon). Siempre cuando los precios de la minería caen, como lo hicieron en 1998-2002 y en 2015, los impuestos mineros totales pagados (después de restar varios créditos fiscales, exclusiones y subsidios) fueron negativos.⁴

A las compañías mineras se les debe cobrar, según cualquier estándar, por el uso de la propiedad de una nación —sus recursos no renovables— y los Estados tienen el derecho y la obligación de determinar pagos objetivos de impuestos o regalías. Como tal, en octubre de 2021, el ministro de Economía y Finanzas de Castillo consultó con el FMI y el BM para diseñar un nuevo impuesto sobre las ganancias que recaudaría algunos ingresos adicionales cuando los precios de los minerales se disparen. Pero todas las formas de elusión fiscal (depreciación acelerada, precios de transferencia, etcétera) permanecerían. Se permitiría una tasa de ganancia «umbral» (una tasa de 20% es citada por el especialista del BM, Bryan Land), antes de que se pague cualquier impuesto.⁵ Se impondría sobre los ingresos superiores al «impuesto a la renta económica», es decir, a los beneficios extraordinarios de la industria extractiva. Con un impuesto a la renta recomendado de 25% (podría establecerse más alto), las empresas mineras se embolsarían tres cuartas partes de este excedente: por ejemplo si «La Mina Predatoria» tuviera un valor contable de la mina de mil millones y un ingreso anual neto (ganancia total) de 500 millones, se le permitiría una exención total de impuestos sobre 200 millones (el monto límite de 20% x \$ 1B) y luego pagaría 25% sobre 300 millones, ¡dejando un total de ganancias libres de impuestos de 425 millones! La nacionalización, a la que se opone el ministro de Economía y Finanzas (un hombre de corte «mercado libre») de Castillo, es la única forma en que una nación rica en minerales puede capturar todas las «rentas» mineras.

¹ Michel Jorratt, «Renta económica, régimen tributario y transparencia fiscal en la minería del cobre en Chile y el Perú», *Documentos de Proyectos*, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2021.

² Armando Mendoza y José de Echave, *¿Pagaron lo justo?*, Lima, Oxfam, 2016, en https://peru.oxfam.org/sites/peru.oxfam.org/files/file_attachments/Pol%C3%ADtica%20fiscal%20peruana%20en%20tiempos%20del%20boom%20minero.pdf

³ Petr Janský y Miroslav Palanský, «Estimating the scale of profit shifting», *International Tax and Public Finance*, vol. 26, núm. 1, 2019; Thomas Torslov, Ludvig Wier y Gabriel Zucman, *The missing profits of nations*, Cambridge, MA., National Bureau of Economic Research, 2018.

⁴ Christian Aid, «Undermining the poor», 2009, en <https://www.christianaid.org.uk/sites/default/files/2017-08/undermining-poor-mineral-taxation-reforms-latin-america-september-2009.pdf>

⁵ Bryan Land, «Resource rent taxation. Theory and experience», IMF Conference on Taxing Natural Resources, 2008, en <https://www.imf.org/external/np/seminars/eng/2008/taxnatural/pdf/land.pdf>

La Minera Antamina, en su mayoría propiedad de los gigantes de la minería BHP Billiton, Xstrata y Mitsubishi, no pagó impuestos durante 2001-2005 (cuando la producción y los precios del cobre se dispararon). Cuando los precios de la minería caen, los impuestos mineros totales pagados (después de restar varios créditos fiscales, exclusiones y subsidios) fueron negativos.



encuesta de hogares de 2016, alrededor de 55% de la población económicamente activa (PEA) trabajó en microempresas.¹² Su contribución a la producción nacional, sin embargo, es pequeña. Los datos del Ministerio de Producción¹³ muestran que en 2015 la contribución de las microempresas formales (determinadas por las ventas anuales) al valor agregado del sector privado fue 6.6%. Los datos del INEI muestran que en 2013 se esperaba que la participación de las microempresas en las ventas anuales totales fuera de 5.6%.¹⁴

Se requiere un cambio de la estructura empresarial del Perú (reducción de microempresas y aumento de medianas y grandes empresas) para iniciar modificaciones fundamentales en la matriz productiva que contribuya al desarrollo de procesos productivos con mayores niveles de valor agregado. Sólo el Estado puede liderar procesos que concreten el cambio de la estructura productiva a favor de un aumento de la independencia económica.

Un aumento de la influencia del Estado en la economía será difícil de lograr. Al utilizar el argu-

mento de la corrupción y la ineficiencia inherente al Estado, y al mismo tiempo señalar los desastres económicos y financieros de las políticas económicas estatales en la década de 1980, el empresariado ha logrado limitar la presencia del Estado en la economía. Y sigue usando los mismos argumentos. Actualmente no existe una base política popular que permita un aumento de la presencia del Estado en la economía. La expansión masiva de la ideología del emprendimiento hace difícil crear la base política para un incremento de la participación del Estado en los asuntos económicos.

La promoción generalizada y efectiva del espíritu empresarial como valor económico supremo también ayuda a generar oposición a un mayor papel económico del Estado. El economista peruano Hernando de Soto, ganador del premio Milton Friedman dotado con 500 mil dólares en 2004 y autor de la regla libertaria *El misterio del capital*, ha argumentado que la pobreza generalizada se superaría de manera eficaz si los del sector informal pudieran obtener derechos de propiedad claros sobre sus casas.¹⁵ Esto, supuestamente, desataría las energías «empresariales» ocultas dentro de la economía informal. Por arte de magia, un trabajador informal que vende cordones de zapatos en la calle se empoderaría si su casita en un barrio pobre se registrara como su

¹² Fuente: <http://inei.inei.gob.pe/microdatos/>

¹³ Ministerio de la Producción, *Las MYPYME en cifras 2016*, Lima, Ministerio de la Producción, 2017, p. 21.

¹⁴ Las microempresas y las pequeñas, medianas y grandes empresas están definidas con base en sus ventas anuales y no de acuerdo al número de personas empleadas (<https://www.inei.gob.pe/prensa/noticias/micro-pequenas-y-medianas-empresas-concentran-mas-/imprimir/>)

¹⁵ Hernando de Soto, *The mystery of capital*, New York, Basic Books, 2000.

propiedad legal. Eso también significaría que estas pequeñas propiedades podrían ser gravadas.

Aparte de la lucha ideológica de clases, organizada por el capital para impedir un aumento de la influencia de los aparatos estatales en la economía, también hay que señalar la condición de dependencia del Estado peruano al capital mundial. La estructura colonial española del Perú determinó que, tras la independencia (1821), el Estado facilitara los intereses de 1% de los terratenientes (que hoy poseen 77% de todas las tierras agrícolas) y las corporaciones mineras. El Estado neocolonial mantendría el flujo continuo de materias primas baratas hacia el Norte global. Así, las raíces de clase de quienes hoy operan las palancas del Estado se encuentran en las estructuras institucionales que se moldearon hace cientos de años. Este papel del Estado peruano afectó la perspectiva de las burocracias estatales y las políticas económicas que promueven. Su primera lealtad es con la élite económica y social. Funcionan como garantes sociales que mantienen la continuidad del sistema. El presidente Castillo y Perú Libre no están en condiciones de desafiar esta estructura.

La aspiración no es una política

La aceleración de la lucha de clases desde arriba es la consecuencia lógica de la elección de Pedro Castillo. El desarrollo del mercado interno no es un objetivo para la mayoría de los grupos capitalistas dominantes orientados a la exportación o sus representantes en el Congreso, ni para las empresas mineras transnacionales. Las fracciones capitalistas dominantes en el mundo, incluidas aquellas de la burguesía en el Perú, no se centran en el desarrollo del mercado interno peruano (por ejemplo, mediante el aumento de los salarios).

Los ataques a Castillo y su gobierno perdurarán. La anticipación de la inestabilidad política y económica ya ha socavado la agenda progresista prometida. El resultado de las elecciones presidenciales de 2021 no sugiere un punto de inflexión estructural. En el mejor de los casos, el nuevo régimen podría asegurar un espacio político menor para abordar algunas de las muchas quejas de los campesinos y los pobres urbanos, junto con pasos limitados para reducir las depredaciones ambientales tóxicas de la economía minera. 🦋



El economista peruano Hernando de Soto ha argumentado que la pobreza generalizada se superaría eficazmente si los del sector informal pudieran obtener derechos de propiedad claros sobre sus casas.