

LA MINERÍA COMO SOCIA EN EL DESARROLLO DEL PAÍS

CECILIA BLUME CILLÓNIZ

Abogada por la Pontificia Universidad Católica del Perú.

En los últimos años ha habido un gran debate nacional sobre la importancia de la minería en el país pero sobre todo sobre su contribución al crecimiento económico. Este debate se ha suscitado, que duda cabe, por los altos precios de los minerales que hacen que las empresas mineras tengan una rentabilidad mayor por la venta de sus productos.

La discusión se suscita también por el proceso de descentralización y por la figura del "canon minero", figura que no existe en la legislación comparada y que se basa en un artículo constitucional muy discutido hoy.

Para dar respuesta a la pregunta planteada, si la minería contribuye o no al desarrollo del país debemos analizar algunas variables.

El Perú es un país minero por excelencia. Desde los incas, el Perú desarrolló su potencial minero. El rescate de Atahualpa fue pagado en oro y plata. En la colonia los galeones salían del Perú hacia España cargados de mineral precioso. Luego con la república, el mineral fue fuente de ingresos nacionales.

Hoy el Perú ocupa lugares muy importantes en el mundo minero. En Latinoamérica somos el primer productor de Zinc, Plomo, Estaño, Plata y Oro y el segundo en Cobre. En el mundo, el Perú es el tercer productor de Zinc, Cobre y Estaño, el cuarto en Plomo, el quinto en Oro y el primero en Plata. Así las cosas, es clarísima la ventaja que tenemos con nuestros recursos naturales por ello tenemos que explotarlos pues el mineral enterrado no le sirve a nadie.

La Constitución señala en su artículo 66 que *"los recursos naturales renovables y no renovables son patrimonio de la Nación. El Estado es soberano en su aprovechamiento. Por ley orgánica se fijan las condiciones de su utilización y de su otorgamiento a particulares. La concesión otorga a su titular un derecho real, sujeto a dicha norma legal"*.

Este artículo establece la teoría dominalista por la cual los recursos naturales son de la Nación. No nos adscribimos a la teoría de la accesión como sí lo hacen los países de raíz anglosajona donde el mineral es del dueño de la superficie. De acá parte gran parte de los malentendidos cuando algunas entidades de otros países tratan de analizar la realidad peruana. En nuestro país, así como en otros de origen latino, el mineral en el subsuelo es de la Nación y una vez extraído en base a una concesión es de propiedad del concesionario.

Así las cosas, el aporte económico de la minería a la sociedad se expresa en tres formas:

- El impuesto a la renta
- La regalía minera
- El aporte voluntario

El impuesto a la renta que pagan las empresas mineras ha aumentado considerablemente por el precio de los minerales pero también por la gran cantidad de unidades mineras que hoy se explotan en el país. De este impuesto se deriva el canon minero que no es otra cosa que la participación que reciben las distintas circunscripciones obtenidas por el Estado en la explotación de los recursos naturales en cada zona. Ello quiere decir que en las zonas donde se explota el mineral el Estado devuelve el 50% de sus ingresos por impuesto a la renta en calidad de canon minero. Ello

se devuelve a los gobiernos regionales, locales y a las universidades de la zona. Este dinero se debe usar para gastos de inversión productiva para el desarrollo sostenible de las comunidades donde se explota el recurso natural. Con este dinero se puede financiar o cofinanciar proyectos u obras de infraestructura de impacto regional o local.

La distribución del canon alcanza a los municipios distritales donde se explotan los minerales, los municipios de la provincia donde se encuentran los mismos, los municipios del Departamento, el Gobierno regional y las universidades.

Como se señaló anteriormente las transferencias del canon minero han crecido notablemente. En el año 2006 se transfirieron S/. 1746 millones en calidad de canon minero lo que equivale a casi el doble de lo transferido en el año 2005 y para el 2007 se estima que las transferencias por canon minero superarán los S/. 2800 millones. Por ello el canon minero significa para los lugares que lo reciben su mayor ingreso. Del año 2000 al 2007 la variación del canon transferido equivale a un aumento de aproximadamente 8613%.

Esta distribución como se puede apreciar, es fruto de la naturaleza, o como señalan otros, fruto de una legislación que distorsiona el precepto constitucional que señala que los recursos naturales son de la Nación. Hay lugares que reciben grandes cantidades de ingresos por canon: Ancash, Cajamarca, Cuzco, La Libertad, Moquegua, Pasco y Tacna se encuentran dentro de las zonas más privilegiadas.

En dichos lugares se han realizado proyectos de distintos tipos con el dinero fruto del canon que van desde el mejoramiento de trochas carrozables, proyectos de tratamiento de aguas hasta infraestructura turística.

La regalía minera fue impuesta por el Congreso de la República a fin que el Tesoro Público participara de mayor manera en las ganancias obtenidas por las empresas mineras. Este impuesto no ha dado los resultados esperados dado que las grandes empresas mineras tenían contratos de estabilidad jurídica suscritos con el Estado Peruano que hacen que no tengan la obligación de pagar la regalía. A pesar de ello y de mantenerse los altos precios del mineral, en el futuro los ingresos por este concepto serán mayores. A la fecha se recaudan aproximadamente 500 millones de soles por año por este concepto.

De forma voluntaria, como lo indica su nombre, las empresas mineras suscribieron contratos con el Estado para aportar por cinco años, siempre y cuando se mantuvieran los precios actuales del mineral, 2500 millones de soles en obras y proyectos. Estos son recursos privados, manejados por privados, con la participación de los gobiernos subnacionales. Es un aporte adicional que se otorga a manera de contribución social. Se otorga en el área de influencia de la minera que es determinada por cada empresa y también en la región donde se encuentra ubicada la empresa minera. Estos fondos se usan mayormente en nutrición para niños entre 0 y 5 años y madres gestantes, educación primaria, salud, fortalecimiento de capacidades, cadenas productivas, infraestructura básica, obras con alto uso de mano de obra y otros proyectos. Se han suscrito 37 convenios con el Estado y en el año 2007 se han aportado obras por aproximadamente 518 millones de soles beneficiando a 16 regiones, 57 provincias y 234 distritos a nivel nacional.

La minería tiene otros efectos económicos, así el Producto Bruto Interno (PBI) minero ha crecido desde el año 90 en 233% mientras que el PBI nacional lo ha hecho en 95%. La inversión en minería desde que se dio la Ley General de Minería a inicios de los 90 se calcula en más de 11000 millones de dólares. Las exportaciones mineras en el año 2006 significaron el 62% de las exportaciones totales. Pero lo más notable es el incremento del impuesto a la renta producto de la minería que subió en 10 años dieciseis veces. Así en el año 1996 el impuesto a la renta minero alcanzó 389 millones de soles y en el año 2006 llegó a 6500 millones de soles.

Si bien nuestro país tiene un déficit de infraestructura en servicios públicos esta puede ser paliada con el dinero de la minería a través del canon minero. A pesar de lo dicho y de la clarísima contribución de la minería al desarrollo económico nacional hay que tener en cuenta que esta actividad fija sus precios con los mercados internacionales y por ello puede fluctuar como lo ha hecho muchas veces. Por ello, el canon crea una figura indeseable haciendo diferencias notables entre las zonas productoras del mineral y aquellas que no tienen recursos naturales mineros. Es importante que el Ejecutivo trabaje junto con el Congreso un proyecto de ley para crear algún tipo de fondo para cuando caiga el precio del mineral y se reduzcan las operaciones mineras nacionales. Es también fundamental alcanzar un desarrollo más equitativo con los recursos del canon que, por ahora, no existe.

Otro problema es la correcta ejecución de las obras sociales que se requieren producto del canon. Dado que la capacidad de ejecutar obras con los inmensos recursos producto del canon es reducida, el Gobierno tuvo que emitir una norma para que los gobiernos subnacionales transfirieran los recursos del canon al Banco de la Nación y tener una contabilidad de lo que no se ha gastado. Año a año crecen estos recursos y es difícil gastarlos. Por ello, no es del todo descabellada la idea de hacer una distribución más eficiente de estos recursos que alcance a los lugares más pobres de la nación. Es también importante reconocer que el proceso de descentralización puede verse afectado seriamente pues las regiones con canon no querrán compartirlo con otras que no gocen de estos recursos.

Así vemos que la minería colabora al crecimiento nacional con muchos recursos hoy que los precios son atractivos. El país recibe de impuestos, regalías y aportes voluntarios mucho dinero producto de esta actividad, la cual debe ser supervisada por el Estado de cerca para que cumpla con las normas legales vigentes entre ellas las ambientales que preocupan a muchos.

Es fundamental que la actividad minera cuente con normas claras, estables en el tiempo y conocidas por todos. Solo con ellas habrá un crecimiento sostenido del sector. Prueba de ello es el crecimiento experimentado a partir de la Ley General de Minería. Es falso que la minería no paga impuestos, es falso que no contribuye al crecimiento. Es una actividad que debe ser regulada, supervisada de cerca pero apoyada mediante normas legales que le permitan seguir cooperando en el crecimiento nacional.