

REGALÍAS MINERAS:

EN CUESTIÓN UN VIEJO MODELO DE EXPLOTACIÓN

ESCRIBE: JORGE MANCO ZACONETTI

La minería peruana ha sido el único sector que ha mantenido un crecimiento económico persistente con tasas reales superiores al 8 por ciento anual en los últimos años. Así, las exportaciones para el 2003 serán superiores a los US \$ 3,700 millones, constituyéndose las exportaciones de oro en las de mayor participación, desplazando al cobre nuevamente, gracias a la presencia de empresas transnacionales como Minera Yanacocha, Barrick Misquichilca, Buenaventura (Antapite). Prueba de ello es que Minera Yanacocha está produciendo casi 200 kilos de oro diarios, la Barrick en Pierina más de 76 kilos por día, con valores de exportaciones superiores a los obtenidos en el 2002 que se ubicaron en los US \$ 722 millones y US \$ 288 millones respectivamente. Al aumento de la producción aurífera le corresponde un incremento sustantivo del precio del oro, pues la onza se cotiza por encima de los US \$ 380 dólares, superior al promedio alcanzado en el 2002.

En menor medida, se percibe también una recuperación de la producción y precios en el cobre, plata y zinc que permitirá importantes y mayores ingresos a las empresas cupríferas tales como Southern Perú, Antamina, Cerro Verde, Tintaya, Doe Run, etc. Sin embargo, la participación de las provincias mineras a través del canon minero concebido como el 50 por ciento del impuesto a la renta que pagan los titulares mineros al Fisco y distribuido a las regiones, municipios distritales y provinciales constituye una fracción de los ingresos de exportación pues no significan ni el 1 por ciento en razón de las múltiples perforaciones tributarias, regímenes de estabilidad tributaria, depreciación acelerada, "arrastre de pérdidas", etc., que disminuyen el abono efectivo del impuesto a la renta, base del cálculo del canon minero.

Lo cierto y evidente es que la minería es el sector más importante de la economía peruana que explica más del 50 por ciento de las divisas, sin embargo estudios realizados por el PNUD en nuestro país sobre el capital humano y potencialidades señalan que las zonas más pobres son aquellas que rodean o están cerca de la actividad minera (Pasco, Junín, Ancash, Cajamarca, Puno etc). Ello determinaría una visión de "enclave" donde la riqueza obtenida del subsuelo no tiene un efecto redistribuidor. Este era por lo menos el objetivo del canon minero, pues en el largo plazo no resultaría viable la producción de riqueza minera en medio de círculos lacerantes de pobreza .

Por ello, en la Comisión de Energía y Minas del Congreso de la República el debate y aprobación en noviembre del 2003 del proyecto de ley que recomienda el establecimiento del 3 % de regalías mineras sobre el valor de la producción minera ha suscitado las más ácidas críticas de los sectores empresariales, en especial de la Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía, del Ministerio de Energía y Minas a pesar que el establecimiento de las regalías constituyen recomendaciones de organismos multilaterales como el Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional ante los recurrentes déficits fiscales y debilidad de los ingresos tributarios.

Se considera, que el establecimiento de regalías mineras afectaría la competitividad internacional de la actividad minera en nuestro país, ahuyentaría las inversiones en especial de las empresas transnacionales, y las mismas se trasladarían a países vecinos como Chile. También se argumenta que las regalías mineras afectarían gravemente a la pequeña y minería artesanal, que no soportarían pagar el 3 % como regalías, haciendo antieconómica las operaciones marginales. A ello, debe sumarse el hecho de la discriminación tributaria pues habrían empresas que no estarían afectas al pago de regalías en razón de los contratos de estabilidad tributaria y las nuevas empresas que sí estarían afectas al pago de regalías.

En verdad, el debate sobre la conveniencia o no de la aplicación de las regalías mineras recién se inicia en nuestro país con argumentos válidos en las posiciones encontradas. En todo caso, la polémica surgida debiera llamar la atención sobre un modelo de explotación de los recursos naturales que contribuye débilmente en el bienestar de las poblaciones y comunidades del entorno minero.

Es más existe un reconocimiento de conflictos entre la actividad minera y las comunidades campesinas y nativas. Estos se extienden a lo largo del país, por el norte, Tambogrande (Piura), San Marcos y Huarmey (Ancash), Choropampa y Niepos (Cajamarca), Retamas (La Libertad) y Kuelap (Amazonas) con tendencia al aumento. También existen las comunidades afectadas por la minería de las provincias de Yauli - La Oroya, Junín, del valle del Mantaro y de los departamentos de Huancavelica, Pasco. En el sur, Puno, Cuzco, Moquegua, Ica y Apurímac. En tal sentido los gobernantes deberían tomar conciencia de los problemas y reclamos étnicos que sacuden a los países andinos, en particular Bolivia y Ecuador.

Incluso en la provincia constitucional del El Callao, los pobladores y sus representantes municipales denuncian que son afectados por la contaminación por plomo en el transporte y almacenamiento del mineral en el puerto principal del país. En realidad, son pocas las empresas que desarrollan programas responsables de medio ambiente, por el contrario existe la percepción que la minería constituye una actividad altamente contaminadora.

De otro lado, existen recomendaciones de organismos multilaterales como el Banco Mundial y el FMI que señalan el establecimiento de las regalías mineras. En el mismo sentido, estudios realizados por el profesor James Otto de la Escuela de Minas de Colorado recomendaban también el establecimiento de 3 % de regalías mineras siempre y cuando hubiera una contrapartida como la eliminación de los aranceles a la importación de maquinaria que resulta equivalente al 12 % del valor de importación. Aranceles que son pagados de manera fraccionada hasta en 48 meses, y que el Fisco capta al margen de la rentabilidad del proyecto en su etapa de desarrollo.

En el mismo sentido, el establecimiento de regalías debía tener según el profesor Otto como contrapartida la eliminación del 8 % de las utilidades antes de impuestos que se explica por la participación de los trabajadores, beneficio que tienen los trabajadores incluidos los gerentes hasta un límite de los 18 sueldos o remuneraciones. Este beneficio solamente lo tendrían los trabajadores de dos países, México y Perú. En verdad, en la presente coyuntura cualquiera de las dos recomendaciones resultan poco viables por la fragilidad de la recaudación fiscal y los problemas sociales.

Así, el profesor James Otto, Director de la Escuela de Minas de Colorado, señalaba que en *"El Perú actualmente no impone un impuesto de explotación (regalías). Se recomienda que se imponga un impuesto de explotación razonable pero que se elimine mediante la exoneración o una tasación cero del derecho de importación. Actualmente, el Perú tiene impuestos de tipo ingreso (derecho de importación e IGV) y la mayoría de compañías consideran a dichos impuestos como los impuestos menos atractivos que los basados en las utilidades o producción. Si el Perú impone un impuesto de explotación, se recomienda que : (a) se base en los ingresos brutos de venta de minerales. (b) la tasa que no exceda al 3 %. (c) la tasa sea uniforme para todos los tipos de minerales, y (d) el derecho de importación sea eliminado efectivamente."* Fuente, James Otto; Posición del Sistema Tributario en comparación con los sistemas tributarios mineros de otras naciones". Traducción propia Marzo del 2002

En todo caso, tanto el profesor James Otto, como los estudios realizados por el Banco Mundial ante los crónicos déficits del Gobierno Central de nuestro país en cuanto a la recaudación de ingresos tributarios recomiendan a través de su economista principal para la Región de América Latina y el Caribe del Banco Mundial, José López- Cáliz la necesidad de establecer regalías sobre el valor de las ventas brutas realizadas por la minería. Así, señalaba que *"El Banco Mundial considera que una reforma del sistema tributario peruano debe contemplar la aplicación de regalías de hasta 3 por ciento sobre las ventas brutas de las empresa mineras. Y esta regalía debe ser uniforme para todos los minerales."*. Además en relación a la competitividad internacional de la minería afirmaba que *"...si se compara internacionalmente el sistema peruano con otros países que también*

tienen actividad minera, en el Perú existiría un margen para introducir la regalía para el sector minero” Diario de Economía y Negocios Gestión 21/08/02

Es más la experiencia internacional en América Latina expuesta en las múltiples investigaciones realizadas por la CEPAL en Brasil, Argentina, Colombia, Ecuador, Bolivia, Venezuela, el Estado y/ o los gobiernos provinciales perciben “regalías” por la explotación de los recursos mineros, que son no renovables y agotables en el tiempo. En aquellos países se consideran que las regalías son un medio importante para que las localidades en que se encuentran los yacimientos perciban parte de la riqueza obtenida para hacer sustentable en el largo plazo la actividad minera con el entorno social.

La CEPAL en su investigación “Panorama Minero de América Latina a fines de los noventa ” señala que algunos países *“consideran que las regalías son un medio importante para que las localidades en que se encuentren los yacimientos perciban parte de los frutos de su explotación, tomando en cuenta, además, que son un tributo seguro y fácil de calcular, que garantizará un flujo estable de ingresos fiscales durante la vida útil de las explotaciones mineras...”*

Sin embargo, se debe reconocer que el debate sobre las regalías mineras y su aplicación en el Perú está abierto, recién ha empezado. Para unos es un imperativo social para amortiguar el desborde de expectativas sociales. Para otros sería un “impuesto ciego” que restaría competitividad internacional. Desde nuestro punto de vista el asunto debería estudiarse con una mayor profundidad afirmando la viabilidad en el largo plazo de la actividad minera, teniendo en consideración los ciclos expansivos y depresivos de los precios internacionales.

Es más, el establecimiento de las regalías mineras pueden aparecer como una exacción o “impuesto ciego”, que restaría competitividad internacional al sector y afecte en el futuro la inversión privada. Mas se debe tener presente que la competitividad depende de factores institucionales, de estabilidad política, jurídica y económica. En todo caso, la competitividad debiera estar sujeto a objetivos de desarrollo nacional en el marco de un Proyecto Nacional, y si bien es una condición o presupuesto es también un resultado, un efecto. Es decir, es inaceptable que un sector de la economía sea competitivo, y la economía en su conjunto se debata en una estado permanente de pobreza, inviabilidad, sin fuentes de acumulación interna.

En todo caso el establecimiento de las regalías mineras deben tener una contrapartida que permita descargar tributariamente a las empresas privadas dichos valores, de lo contrario podría parecer una “exacción” fiscal más. Se trata pues de buscar el equilibrio social y la justicia redistributiva. El tema debiera estar abierto a la discusión, con mayores investigaciones sobre los efectos reales y estructurales de la aplicación de regalías para todos los minerales.

REGALÍAS Y RENTA DIFERENCIAL

A inicios del siglo XIX el gran economista inglés David Ricardo expuso en su libro "Principios de Economía Política y Tributación" la teoría de la renta diferencial para explicar las sobreganancias que se obtienen por las diferencias en la calidad o cercanía a los mercados de las tierras, minas y en general de los recursos naturales, escasos y no renovables. Si se tiene presente que el productor menos dotado y eficiente determina el precio o valor de cambio, que está en función por la cantidad de trabajo necesario empleado en su producción. Así, escribía :

"Los metales , al igual que las demás cosas, se obtienen mediante el trabajo. En realidad, la naturaleza los produce, pero es el trabajo del hombre el que los extrae de las entrañas de la tierra, y los acondiciona para nuestro uso.

(...)

Si hubiera abundancia de minas igualmente fértiles , que cualquiera pudiera apropiarse, no produciría renta;...

*Pero hay minas de distintas calidades que proporcionan resultados diferentes, con las mismas cantidades de trabajo. El metal extraído de la mina más pobre que se explota debe tener por lo menos un valor en cambio no sólo suficiente para proveer todos los vestidos, alimentos y productos necesarios, consumidos por quienes la trabajan, y para colocar el producto en el mercado, sino también para procurar las utilidades comunes y ordinarias a quien anticipa el capital necesario para llevar a cabo la empresa. El ingreso del capital en la mina más pobre, que no pague renta, regularía la renta de todas las demás minas productivas. Se supone que la mina en cuestión rinde las utilidades usuales del capital. **Todo lo que las demás minas produzcan por encima de ese nivel, se pagará necesariamente a sus propietarios como renta...**" David Ricardo, Principios Ed. FCE página 64*

Esta es la expresión clásica de la renta diferencial. En tal sentido, la producción de oro en nuestro país, al igual que el cobre, plata, estaño, zinc, que se caracterizan por tener los costos internacionales más bajos, están generando rentas diferenciales, es decir ingresos extras en los cuales, el propietario del suelo y subsuelo, es decir el Estado no estaría percibiendo .

Mas cuando los factores que originan la renta son de propiedad de particulares, como es el caso de las tierras urbanas, generalmente, la renta aparece como el pago que reciben los terratenientes o propietarios de estos recursos y corresponde a una transacción entre particulares.

Mas cuando se trata, en cambio, de bienes públicos, los gobiernos diseñan impuestos específicamente para capturar, los que usualmente se denominan, como se sabe, "royalties" o "regalías" en recuerdos a los tributos pagados al rey, dueño

de tierras y minas. Estos impuestos son diferentes y adicionales a los impuestos a las utilidades normales, que afectan a todas las empresas. Su objetivo consiste precisamente en capturar las sobreganancias y equivale a los pagos que reciben los propietarios de los factores que originan la renta. Estas sobreganancias se pueden explicar por los excepcionales precios, riqueza y calidad del mineral, tecnología de punta, bajos salarios.

Así, por ejemplo si el precio internacional de la onza troy de oro se ubica en el presente en los US \$ 380 dólares y la Barrick Misquichilca que opera la mina de Pierina en el Callejón de Huaylas con los costos operativos más bajos del mundo del orden de los US \$ 45 dólares la onza. Este productor está obteniendo sobreganancias si consideramos los costos operativos promedios de los productores en su conjunto a nivel mundial, con costos en las minas subterráneas superiores a los US \$ 200 dólares la onza . Es el mismo caso de la empresa minera Antamina que obtiene un costo operativo de US \$ 0.39 centavos la libra de cobre mientras el precio internacional está por encima de los US \$ 0.90 centavos.

En tal sentido, si el Estado como representante de la nación peruana es el propietario de la riqueza que yace en el subsuelo, está en la naturaleza de las cosas y es de legitimidad que los privados paguen y abonen regalías por la explotación de los recursos naturales no renovables, es decir agotables en el tiempo. Es decir, las regalías tendrían una justificación económica en razón de las sobreganancias que estarían percibiendo las empresas mineras con elevadas rentas diferenciales.

En nuestro país por ejemplo, las empresas que se desenvuelven en la actividad petrolera y mantienen contratos de licencia con el Estado pagan regalías que financian en última instancia el canon petrolero. Estas regalías son del orden del 22.5 por ciento al 50 por ciento sobre el valor de la producción y constituyen un gasto que se carga al costo de venta.

Resulta curioso que en nuestro país caracterizado por su importancia a nivel mundial como un gran productor minero, segundo productor mundial de plata y estaño, cuarto en zinc y plomo, séptimo en oro, octavo en cobre, etc. no se paguen regalías mineras. En cambio, la geología y la actividad petrolera demuestra que el Perú no es un país de filiación petrolera, ello se demuestra por la pertinaz tendencia decreciente de la producción y el aumento de las importaciones de crudo. Sin embargo, la actividad petrolera asume el pago de las regalías en función del factor "R" que resulta un cociente entre los ingresos esperados y los egresos, al margen del pago del impuesto a la renta.

En general en el mundo el Estado aplica cuatro tipos de impuestos como regalías o "royalties" diseñados específicamente para capturar la renta: impuestos a la cantidad productiva, al valor vendido, sobre-impuestos a las utilidades y

licitaciones de yacimientos. Siendo los más usados actualmente el "royalty" sobre la venta bruta y el que adopta la forma de un sobre-impuesto a las utilidades, por encima del impuesto general que pagan todas las empresas.

REGALÍAS Y EXPERIENCIA INTERNACIONAL

El profesor James Otto menciona que la aplicación de las regalías mineras es una característica minoritaria a nivel mundial. Sin embargo, en una muestra de 23 países, 14 de los mismos aplican regalías o impuestos a la explotación minera, destacando Argentina, Bolivia, China, Ghana, Indonesia, Costa de Marfil, Filipinas, Polonia, Uzbekistán etc. Tal como se puede apreciar en el cuadro "Presencia de los Sistemas Tributarios del Impuesto de explotación Minera.."

En estos países que han establecido regalías las mismas fluctúan entre el 2 a 3 por ciento. A la lista del profesor Otto habría que agregar el Brasil, importante productor mundial de oro, bauxita y hierro, los casos especiales de Canadá y Chile

En el **Brasil**, las regalías se les denominan "Compensación Financiera por Explotación de los Recursos Minerales (CFEM)", y se aplican sobre la venta líquida del producto mineral, entendiendo por esta como el total de las ventas menos los impuestos de comercialización, los gastos de transporte y seguros. El valor del gravamen o regalía depende, como se ha expuesto, del tipo de mineral explotado.

Así, la Compensación Financiera por Explotación de los Recursos Naturales para:

-Bauxita insumo para obtener aluminio, mineral de manganeso, Sal y potasio.....	3%
-Mineral de hierro, fertilizantes, carbón mineral y demás minerales	2%
-Oro (con excepción del producido artesanalmente).....	1 %
-Piedras preciosas, coloreadas, para lápidas, carbonatos y metales nobles	0.2%

En **Argentina** se paga el canon anual por pertenencia y durante los primeros cinco años de la concesión no existe otra contribución (nacional, provincial o municipal), salvo por servicios. Esto que se llama en Argentina "canon anual por pertenencia" serían las regalías que benefician a las provincias, pero para evitar que se conviertan en un factor que desaliente la inversión se dispuso dentro del Acuerdo Federal Minero que no deberían exceder del 3% del valor de mineral en boca de mina.

En **Venezuela**, las regalías varían según el mineral extraído en un rango que va desde el 4% para el oro, hasta el 7% para la mayoría de los otros minerales. En **Bolivia**, las regalías constituyen un porcentaje sobre el valor del contenido metálico valorados según las cotizaciones internacionales de referencia, y la tasa

que se aplica varía según los minerales y los rangos en que fluctúa el precio de venta. En este país, las regalías constituyen un impuesto complementario al de las utilidades, es decir, se cobra solamente el tributo que registra el mayor monto.

En **Colombia**, los beneficios de licencia de explotación de la gran minería pagan un canon superficiario (un salario mínimo- día por hectárea y por año). Este sería el símil en nuestra legislación a los derechos de vigencia. Además en Colombia se pagan regalías (en especie o en dinero) sobre un porcentaje del producto bruto explotado. Su destino es 70% para los municipios y 30% para fondos de Fomento Minero. Los municipios deben destinar estas regalías e impuestos mineros específicos en no menos del 50% para conservación y protección ambiental. Además existe otros impuestos específicos al carbón, oro y platino .

En **Ecuador** las regalías por una operación minera de cualquier naturaleza es equivalente al 3% de la producción bruta. En Cuba, se obliga al pago de un canon superficial que varía según las fases de prospección, exploración y explotación. El Consejo de Ministros puede disponer el pago de regalías.

CASOS ESPECIALES DE REGALÍAS

En el **Canadá**, los distintos estados tienen mecanismos bastante sofisticados de cobro de royalties, los que en general toman la forma de sobre tasa de impuestos a las utilidades, no deducibles. A nivel provincial, dichas sobre tasas varían entre un 3% y un 20%, siendo la generalidad de ellas entre 12% y 16% en el caso de la minería.

En algunas provincias se cobran además royalties de 1% a 2% de la venta bruta. A ello debe agregarse el impuesto general federal, que es de 29.12%. el promedio combinado de impuestos federales y provinciales arroja un valor teórico de 43%, luego de deducir los mayores descuentos permitidos. En la práctica sin embargo, los valores efectivos han sido menores en algunos estados, y en algunos años, a raíz de diversas deducciones que se permiten en Canadá y de las cuales la más interesante es una que permite a quienes aportan capital a empresas mineras, descontar de sus propios impuestos hasta el 100% de los gastos de exploración incurridos por la minera a la que han aportado. Este ha sido un mecanismo muy efectivo para capitalizar empresas mineras y apoyar la exploración.

En el Canadá debe llamar la atención conocer la política de royalties y otros sistemas aplicados en el caso de una política racional al respecto en resguardo de sus intereses nacionales, puesto que los descubrimientos de yacimientos son muy recientes y el país cuenta con una democracia de amplia participación. Es igualmente importante el estudio de la experiencia del Canadá en razón que

importantes empresas mineras que tienen su base en dicho país como Noranda, Teck, Cominco, Barrick, etc. también operan en el Perú. Así, muchas de estas empresas abonan regalías minera en sus operaciones en el hemisferio occidental a diferencia de nuestro país.

CHILE: CODELCO LÍDER MUNDIAL

Si bien en Chile no existe propiamente el pago de regalías, se obliga a las empresas mineras el pago de una patente que no se deduce para fines tributarios, salvo en la etapa de preparación (gastos de organización). La Ley de impuesto a la renta que es homogénea para todos los sectores considera un tratamiento diferencial por tamaño para la minería artesanal que paga impuesto único. Sin embargo, el Estado chileno desde la nacionalización del cobre y de la existencia de la Corporación del Cobre (Codelco), la principal productora mundial de cobre, aplica la famosa Ley del Cobre, que en la práctica es una regalía del 10 por ciento sobre los ingresos de exportación de la minera estatal que financia la modernización de las fuerzas armadas de ese país.

Al margen de ello Codelco es una empresa que capitaliza Chile, pues realiza transferencias anuales al fisco. Así, en el período del 1970 –1975 contribuía con el 9.3 por ciento de los ingresos tributarios de Chile con US \$ 177 millones. En el período de gobierno propiamente del general Pinochet 1975 a 1990, Codelco ha tenido una participación promedio propiamente del 12.3 por ciento con una transferencia promedio de US \$ 687 millones en el período pinochetista. Todo ello al margen de la contribución producto de la ley del cobre que en la práctica funciona como regalías mineras que lo abona exclusivamente la minera estatal. Véase el cuadro "Participación de las Transferencias Fiscales de CODELCO en el total de las Rentas Tributarias de Chile 1970-1998". Fuente Patricio Meller "Dilemas y Debates en Torno al Cobre".

Es más, el análisis de los estados financieros de la empresa cuprífera Codelco nos demuestra que el abono de las regalías del 10 % sobre los ingresos obtenidos de las exportaciones no afecta la competitividad, eficiencia y rentabilidad de la empresa que mantiene el liderazgo a nivel mundial. Así, entre 1999 al 2002 ha obtenido ingresos por ventas como promedio de US \$ 3,500 millones por año, con utilidades operativas que se denominan resultados operacionales de US \$ 657 millones como promedio. Y utilidades netas después de las correspondientes deducciones de US \$ 106 millones como promedio en el período del 1999 al 2002. Tal como puede observarse en el cuadro Codelco: Indicadores Financieros 1999-2002. Fuente "Informe de Clasificación de Riesgo Standard & Poor´s

En el caso especial de un país como Chile, líder mundial en la producción de cobre e importante productor de plata, se debe tener presente que las decisiones de producción del país afectan el precio mundial, las restricciones o cobros de renta

cumplen el papel adicional de evitar la entrada indiscriminada de nuevos productores hasta que se liquida la renta de los productores que anteriormente existen.

Se debe tener presente que Chile es el primer productor de cobre con más de 4 millones de toneladas, y con más del 30 por ciento de las reservas mundiales de cobre. Es necesario considerar un segundo concepto de impuesto, diseñado para capturar el grado de renta de monopolios privados derivados del hecho que dicho país no es un tomador de precios. En dicho país, además de Codelco operan empresas transnacionales que determinan más del 45 % de la producción.

El régimen tributario chileno es relativamente simple, y tiende al fortalecimiento patrimonial del país por medio de la capitalización de las empresas. Así, todas las empresas incluidas las del cobre deben pagar impuesto general a la renta que, como se sabe, es de 16%. A esta tasa a las utilidades que son pagados por la empresa, se debe sumar el 20% si se opta por la distribución de dividendos que se sumarían al 16% anterior. Es decir, se paga un 20 % adicional en el caso de las remesas y/o distribución de utilidades efectuadas por sus propietarios, sumando el 36 %. En el caso de Chile este porcentaje sube a 40% si la empresa es extranjera y quiere acogerse a una regla de invariabilidad de tasas, lo que sería equivalente a tener un contrato de estabilidad tributaria.

Por tanto, la vigencia de regalías en Canadá o Chile grandes productores mineros a nivel mundial tiene muy poco que ver con la competitividad internacional. Esta depende más de factores institucionales, gobernabilidad, seguridad para las inversiones, niveles educativos y evidentemente de una mayor simetría y justicia en la distribución de los ingresos.

PERÚ : EFECTO FISCAL DE LA APLICACIÓN DE LAS REGALÍAS

Uno de los argumentos más utilizados en Chile, por quienes se resisten a revisar la permisiva legislación chilena de impuestos a la minería, consiste en afirmar que si se aumenta la carga tributaria a los mineros que operan en Chile, éstas se irán a otra parte. Es el tipo de razonamiento que se denomina "transforma a tu vecino en un mendigo", es decir, supone entablar una competencia hacia abajo, por ofrecer las condiciones más permisivas a la inversión, de modo que obliga a los vecinos a hacer lo mismo. En este caso Chile, Argentina y Perú son los países que compiten en atraer la inversión privada transnacional.

Este tipo de política, como es obvio, no tiene otro piso que el no cobrar impuesto alguno y a todas luces no corresponde a una política de Estado responsable, frente a la explotación de recursos naturales no renovables y el futuro de las próximas generaciones .

Pues bien, la verdad es que en Chile uno de los países que presenta actualmente una de las menores cargas tributarias en minería, en todo el mundo, está en debate la problemática de regalías en el Congreso de la República, ante la pobre contribución tributaria de las empresas transnacionales. Esto explicaría la competitividad de dicho país que está siendo cuestionada por los sectores nacionales y del propio gobierno por la débil contribución tributaria de las empresas extranjeras.

En el Perú la Sociedad de Minería, Petróleo y Energía hace regularmente o mejor dicho reproduce varios ejercicios de comparación internacional, calculando el efecto total sobre los impuestos que pagarían proyectos, tipo de minas, modelos de explotación de oro y cobre en los diferentes países, considerando las tasas de royalties e impuestos generales vigentes en cada país. Nuevamente es la exposición del profesor James Otto el que sirve de referente para analizar el efecto final de la aplicación de regalías mineras de 1, 2 y 3 por ciento, con la rentabilidad del inversionista y el efecto en la recaudación fiscal producto de las regalías.

Así, en el cuadro de "Sensibilidad del Sistema Tributario para un Impuesto de Explotación (regalías)", se presentan dos modelos teóricos de cobre y oro en el Perú, considerando como punto de partida inicial las tasas vigentes. Así, la tasa impositiva efectiva vigente del cobre es de 47 % y en el caso del oro la tasa impositiva efectiva vigente es de 43 %. A dicha tasa impositiva, la tasa de rentabilidad interna para el inversionista es de 11.70 % en el cobre y de 14.70 % en el caso del oro, generando un ingreso público por concepto de todos los impuestos y derechos de US \$ 471 millones en el caso del cobre y de US \$ 76 millones en el oro.

La aplicación de 3 % de regalías en el cobre tendría el efecto de elevar la tasa impositiva efectiva de 47 % al 53 %, de disminuir la tasa de rentabilidad interna del inversionista de 11.70 % al 10.60 %, y de incrementar los ingresos fiscales de US \$ 471 millones a US \$ 538 millones. Es decir el efecto neto de la aplicación de regalías sería de US \$ 67 millones recaudados para el caso del cobre.

La aplicación de 3 % de regalías en el oro tendría el efecto de elevar la tasa impositiva efectiva de 43 % al 54 %, de disminuir la tasa de rentabilidad interna del inversionista de 14.70 % al 12.10 %, y de incrementar los ingresos fiscales de US \$ 76 millones a US \$ 95 millones. Es decir el efecto neto de la aplicación de regalías sería de US \$ 19 millones para el caso del oro.

Naturalmente estos modelos son teóricos, abstractos y asumen que las empresas no eluden impuestos, como generalmente lo hacen, y lo que realmente interesa, abstrae las diversas deducciones que se realizan a cuenta del impuesto a la renta en nuestro país (efectos de la reinversión y la deducción hasta el 80 % del

impuesto a la renta, las elusiones producto del mal uso del DL 120-94 MEF etc). Evidentemente se hace tabla rasa de las relaciones con servicios de terceros, sobrefacturación, relaciones con filiales y subordinadas, y la fijación de precios administrados . Así, por ejemplo Mra. Yanacocha que está produciendo 200 kilos de oro diarios, vende su producción a la matriz de USA. Es decir, se constituye una relación entre la matriz y su filial.

Para la Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía la aplicación de regalías tendrían perversos efectos pues constituyen impuestos ciegos a las ventas, incrementarían los costos de producción y ocasionarían que parte de las reservas de mineral dejen de ser económicamente viables y en esa medida dejarán de ser explotadas. Por último, desviarán la inversión extranjera a países vecinos como Chile. Fuente SNMPE "Minería y Competitividad" noviembre del 2003.

En verdad, una argumentación más cercana a la realidad debiera considerar la heterogeneidad estructural de la actividad minera, en razón de las diferencias existentes entre la gran, mediana y pequeña minería. La diversidad de la estructura de costos reales entre las empresas de oro frente a la de cobre, zinc, hierro, estaño y plomo. Una aplicación de regalías debiera tener en cuenta también las fluctuaciones de los precios internacionales de los minerales, pues si bien el Perú es un importante productor minero no determina los precios, es un país tomador de precios.

REGALÍAS Y MRA. YANACOCCHA

En la provincia de Cajamarca y distrito de La Encañada opera Mra. Yanacocha, la más importante empresa productora de oro del país y América Latina, con la participación de la transnacional Newmont Mining Corporation con una participación del 51.36 %, el grupo Buenaventura de los Benavides de la Quintana con 43.65 % y el IFC el brazo financiero del Banco Mundial con el 5 %.

La explotación de oro y plata de Yanacocha es un ejemplo de las sinergias que se desarrollan para obtener metales preciosos a partir de una tecnología de punta con la lixiviación bacteriana, donde con una inversión inicial menor a los US \$ 42 millones, aportados en sus 2/3 partes por la Newmont, y el resto por Buenaventura, se puso en marcha el más importante proyecto minero de los últimos años que ha colocado al Perú en el liderazgo de América Latina.

Un análisis de los cuadros de producción, rentabilidad, costos, nos determina que explotaciones como Mra. Yanacocha sí pagan regalías, tal como lo demuestra los Informes Anuales de la Newmont Mining Corporation, es de la matriz cuando expone sus resultados a nivel mundial.

Así, el cuadro "Yanacocha: Excedentes por Volumen de Producción Anual" desde 1994 al 2002 considera la información de los precios promedio del oro estimado en onza troy, los costos totales de producción por onza troy. Estos costos incluyen los costos directos de producción, los costos operativos, regalías, los costos por denuncios y cierre mineros, así como los costos por depreciación, agotamiento y amortizaciones, considerando la propia información corporativa de la empresa.

Por tanto la diferencia entre el precio internacional del oro (A) menos el costo total de producción (B) determina el excedente económico (C) por onza promedio. Este excedente económico multiplicado por la producción de oro determina el excedente total en millones de dólares. Así por ejemplo, para el año 1994 el excedente total obtenido fue de US \$ 63.5 millones, suma mayor a los montos de inversión de los años anteriores. En el mismo sentido, para el año 2002 el excedente total ha sido de US \$ 291.7 millones.

Este excedente incorpora la verdadera ganancia y la renta, pues los costos que tiene Mra. Yanacocha son menores al promedio internacional que superan los US \$ 200 dólares la onza. Este es el caso donde se demuestra que la empresa obtienen una alta renta diferencial diferente a las ganancias normales que obtienen las otras mineras. En tal sentido, es de justicia que parte del excedente económico sea captado por el Estado, las regiones para inversiones reproductivas al margen de los montos obtenidos por el canon minero.

El siguiente cuadro "Yanacocha: Estructura del Costo Total de Producción" es un cuadro fundamental, para demostrar a la Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía como en el total de costos en efectivo la transnacional Newmont Mining Corporation sí considera el abono de "royalties" o regalías que equivalen a Us \$ 11 dólares por onza en el año 1995, regalías por un valor de US \$ 12 por onza en el año de 1996, US \$ 6 en 1997, US \$ 4 en los años 1998, 1999, 2000 y el 2002. Es decir, en la contabilidad de costos de Mra. Yanacocha, la Newmont asume el pago de "royalties" que evidentemente resulta una transacción entre privados.

Este desagregado de costos es importante, en la medida que estamos considerando el íntegro de los costos, los cuales incluyen porciones de los llamados "costos falsos" o pseudos costos, muchos de los cuales están mimetizados en los rubros de la depreciación, agotamiento (depletion), y cierre de minas. En tal sentido, la tendencia ascendente del costo total, estimado en dólares por onza es de US \$ 57 por el factor depreciación, agotamiento y amortización mayor en US \$ 9 en relación al obtenido en el 2001.

De otro lado, en el costo se considera el costo por denuncia y cierre de minas en particular de los yacimientos de Maqui Maqui y Carachugo que fueron las unidades que sostuvieron el negocio en los primeros años. Es evidente que Mra. Yanacocha destina US \$ 3 dólares por onza producida por el concepto de denuncios mineros y

cierre de minas. Esto significaría que desde 1994 al 2002 Mra. Yanacocha habría reservado un fondo de US \$ 35 millones para el cierre de minas con el objeto de dejar en condiciones aptas desde el punto de vista ambiental para las actividades de ganadería y/ o agricultura en las tierras de la minera.

Más lo significativo es la vigencia de las regalías como una contribución entre privados, pues desde el punto de vista económico lo que es costo para unos es ingresos para otros. De allí que existiría un margen para que empresas mineras de una alta rentabilidad y elevada renta diferencial abonen al Fisco regalías mineras. Pues cabe preguntarse si es una práctica habitual entre privados por que razones no puede participar el Estado, como titular de las tierras, del subsuelo, ríos, aires etc. En verdad, desde el punto de vista económico no existen razones para que las empresas auríferas de elevada renta diferencial no abonen al Fisco regalías mineras.

Es más, si la riqueza aurífera extraída desde 1994 al 2002 es expuesta en el cuadro " Yanacocha : Excedentes Por Volumen de Producción Anual". En la actualidad están superando los 2.5 millones de onzas. Con excedentes brutos que bordean los US \$ 300 millones para el año del 2002, que no se condicen con los US \$ 7 millones que el Estado redistribuye por concepto de canon minero para el departamento de Cajamarca. Ver Jorge Manco Zaconetti en "Canon Minero: Problemas y Posibilidades con la Descentralización" en Revista de la Facultad de Ciencias Económicas Nº 21. Nov. 2002

Por último, un caso hipotético de aplicación de regalías mineras del 3 % al valor de la producción de Mra. Yanacocha desde 1994 al 2002. Así, para el último año de referencia con un precio internacional promedio de US \$ 310.23 dólares la onza de oro, y una producción de 2'329,995 onzas de oro se obtiene un ingreso o un valor de US \$ 722'834,349 dólares, para sintetizar de US \$ 723 millones. La aplicación del 3 % de regalías determina un valor de US \$ 21.6 millones que estaría percibiendo el Fisco y que podrían ser invertidos íntegramente en Cajamarca, uno de los departamentos más pobres del Perú, donde el 70 % de la población carece de servicio eléctrico.

Si consideramos para el mismo año 2002, que el 3 % están representando US \$ 21.6 millones por concepto de regalías frente a una producción de 2'329,995 onzas de oro, estamos frente a un monto de regalías de US \$ 9.30 por onza que estaría percibiendo el Estado. Es decir, montos de regalías menores a los pagados como negocio privado en los años de 1995 y 1996. Esto estaría demostrando la posibilidad, la viabilidad del establecimiento de regalías mineras para el caso de empresas con una alta renta diferencial y rentabilidad. Es decir, la estructura de costos de empresas auríferas como Mra. Yanacocha, Barrick Misquichilca, Antapite, Alto Chicama y otras similares podrían asumir el abono de regalías. Con la

salvedad que en algunos proyectos mineros como Toromocho, Alto Chicama se han pactado el abono de regalías.

EPILOGO

En verdad, al margen de los principios de los contratos de estabilidad tributaria que fijan para las empresas el régimen tributario, es de interés nacional fomentar políticas re distributivas a nivel nacional, regional, provincial, distrital, pues asumimos que lo fundamental es la viabilidad nacional, el desarrollo de una economía al servicio de todos los peruanos.

Por tanto, la realidad de la minería el sector más importante de la economía peruana es inestable en el corto plazo e inviable desde el punto de vista social en el largo plazo, pues la creación de riqueza minera en la forma de "enclave" es insostenible en medio de círculos de miseria. De allí, la importancia de establecer las regalías sobre el valor de las ventas de los productos mineros metálicos y no metálicos como una forma de incrementar el canon minero, y las políticas de redistribución social para prever en el futuro posibles estallidos sociales, como los ocurridos en países vecinos.

Si bien, la tendencia mundial producto de las reformas estructurales y de promoción de la inversión privada está dirigida hacia la imposición de tributos a los resultados del ejercicio económico, las utilidades declaradas sujetas a una serie de deducciones producto de beneficios tributarios. En buena parte de los países de América Latina, se considera que las regalías son un medio importante para que las localidades en que se encuentran los yacimientos perciban parte de los frutos de su explotación. Es más en los países anglosajones de América si bien los Estados Federales no cobran regalías, éstas son asumidas por los gobiernos estatales, es el caso del Canadá y Brasil.

Por razones comprensibles las empresas privadas no comparten por lo general estas apreciaciones, ya que desde su perspectiva se tratan de imposiciones "ciegas" que no toman en cuenta los márgenes entre costos y precios posibles de realizar en el mercado, y se arguye que se resta competitividad internacional a las empresas de una actividad que es tomadora de precios internacionales.

Sin embargo, la misma categoría de competitividad debe ser analizada objetivamente al margen de intereses privados e ideológicos, pues resulta contradictorio que grandes empresas como la Newmont principal accionista en Mra. Yanacocha no pague regalías por la explotación de oro en el Perú , sin embargo las asuma en sus operaciones de Nevada, Mesquite, Minahasa. Con el

agravante que en su estructura de costos de la explotación de Yanacocha sí asuma el abono de regalías como un asunto privado.

En todo caso, contribuyendo al debate creemos que el Estado como representante de la nación peruana y legítimo propietario de la riqueza que yace en el subsuelo, suelo, debe percibir regalías siempre y cuando exista una alta renta diferencial y ganancias inesperadas producto de incrementos de precios internacionales no proyectados. En este marco, está en la naturaleza de las cosas y es de legitimidad que los privados paguen y abonen regalías por la explotación de los recursos naturales no renovables, es decir agotables en el tiempo. Es decir, las regalías tendrían una justificación económica en razón de las sobreganancias que estarían percibiendo las empresas mineras con elevadas rentas diferenciales.