

REGALÍAS MINERAS Y RENTAS RICARDIANAS

Jurgen Schuldt

11-06-04

En transcurso del presente semestre se ha desatado un acalorado y fascinante debate en torno a las regalías mineras. Finalmente, el miércoles de la semana pasada, contra el viento y la marea desatados por los *lobbies* mineros y los medios de comunicación que le son adictos, el Congreso aprobó la autógrafa de la *Ley de Regalías Mineras*, nada menos que con 90 votos a favor, 11 en contra y 5 abstenciones. El Ejecutivo se tomará tres semanas para evaluarla, sea para observarla o para aprobarla. De ser este último el caso, en 30 días se publicaría el Reglamento respectivo. De cualquier forma, el Premier ya se adelantó afirmando que de todas maneras “habrá regalías”, lo que desató sonoros aplausos en todas las regiones y parecería ser el inicio para efectivizar el “re-enganche” del gobierno. Pero aún está por verse si se introducirán modificaciones, por no decir que la Ley se difuminará en el olvido por eso de las calendas griegas, con lo que resonará una contundente ovación desde *Wall Street*. Recordemos que la autógrafa que eliminó a *Petroperú* del proceso privatizador demoró un año en promulgarse.

De ahí que a estas alturas resulte pertinente recoger algunos de los argumentos que –a favor o en contra- han presentado los contendientes en una controversia que ha tenido visos de tragicomedia en algunos casos y que no parece tener fin. Y aparentemente no lo tendrá, tanto porque se están jugando varios cientos de millones de ambiciones políticas, de sueños y de dólares (¡la *Tinka* se queda chica!) a los que aspira cada uno de los bandos en conflicto, como porque curiosamente se han planteado estrambóticas falacias, como consecuencia de que ninguno de los participantes ha recurrido a las fuentes históricas y a las bases teóricas que podrían haberlos llevado a sustentar sus puntos de vista con la seriedad requerida. Y, como los intereses personales o de grupo han predominado en la discusión, ricamente condimentada por divertidos insultos, chanzas y calificativos despectivos, algo muy natural e inevitable en este caso, resulta un pandemonio para cualquiera que quisiera aproximarse al fondo del asunto y seguir con alguna sensatez este complejo tema desde sus bases teóricas, formas de implementación e impactos y consecuencias. Nada se pierde, sin embargo, haciendo el intento.

1. ¿La regalía es un Impuesto a las Utilidades?

A mi entender el meollo de la discusión y de los malentendidos radica en la peculiar concepción que se la he venido dando al concepto de “regalía”, que para casi todos los participantes sería un *impuesto*. Conclusión intrigante a la que no entendemos cómo se puede haber llegado tan alegremente. A juzgar por la teoría económica, en cambio, se trata de un *cupo* o *derecho* y, más técnicamente, de una “*renta*” en el sentido económico clásico de la palabra, aunque desafortunadamente tampoco poseemos una acepción consensual (las variantes terminológicas pueden consultarse en: Worcester, 1946).

Es muy larga –y, desafortunadamente también, muy confusa- la discusión que sobre la materia se ha llevado a cabo sobre el tema desde que se inició, por lo menos desde fines del siglo XVIII. Por lo que mantendremos la exposición en sus niveles más elementales e incontrovertidos, para lo que basta recordar brevemente algunas tesis de David Ricardo, quien planteara con mucha claridad el asunto en los capítulos II y III de sus “Principios de Economía Política y Tributación” (1816):

“La renta es aquella parte del producto de la tierra que se paga al terrateniente por el uso de las energías originarias e indestructibles del suelo. Se confunde a menudo con el interés y la utilidad del capital y, en lenguaje popular, dicho término se aplica a cualquier suma anualmente pagada por el agricultor a su terrateniente”.

De manera que, así como todos los demás “factores de producción”, el *propietario de la tierra* (o de cualquiera de los recursos naturales de una nación soberana) también debería recibir una compensación por la explotación que un concesionario realice de ellos. Ricardo también distingue entre la renta de la tierra “en bruto”, que se deriva de sus “energías originarias”, *vis a vis* de lo que algunos economistas denominan las “rentas de eficiencia” (Mamalakis, 1976) que se atribuyen a las “mejoras” que realizan los que la cultivan (canalización, instalaciones, drenaje, enrejado, edificios, etc.), por lo que esas sí corresponden –como utilidades propiamente dichas- al operario de las tierras o de las minas.

La renta pagada a los propietarios de recursos naturales “en bruto” (que es la que interesa aquí) tienen la misma justificación –aunque su origen y naturaleza sea distinta- que el *salario* que se le paga al obrero por la venta de sus fuerza de trabajo o los *intereses* que cobra el banco por los créditos que otorga o los *alquileres* que recibe el propietario de un inmueble o la *franquicia* que se apropia el dueño de una marca o fórmula, etc. Desde la perspectiva neoclásica, la renta no sería otra cosa que la productividad marginal del recurso natural, sea de la tierra, sea de las propiedades mineras. Desde esta perspectiva es curioso que quien diga –es un decir- que los salarios son un impuesto lo mandan al Larco Herrera y los que afirman que las regalías son un impuesto a las utilidades los aplauden.

Por tanto, como es el caso que nos interesa, si el Estado es el dueño de los recursos mineros (Art. 66 de la Constitución) tiene todo el *derecho* de cobrar un determinado emolumento o derecho o regalía (*royalty*), al margen de los *impuestos* que pueda acotar sobre las utilidades de la empresa que explota esos recursos no renovables. El derecho que se paga sobre las recursos naturales es una regalía o renta porque se trata de una contraprestación que entrega la empresa operadora al Estado por su *explotación efectiva*.

Los abogados que –por convicción o encargo- estén contra las regalías, por tanto, a fin de recusar este argumento, tendrían que esforzarse por demostrar que *el Estado no es el dueño de nuestros recursos naturales* y que los operadores mineros no son simples concesionarios. Estoy convencido que podrán aventurar

las acrobacias legales bien fundamentadas a que nos tienen acostumbrados algunos para hacerlo convincentemente. Si se demostrara que la regalía es un impuesto a las utilidades o al ingreso de las empresas, su cobro efectivamente iría contra la Constitución, ya que en ella se explicita el principio de la igualdad en materia tributaria (entre sectores productivos en este caso) y se reconoce que ningún tributo puede tener efectos confiscatorios o discriminatorios.

Y, en efecto, a la sazón los constitucionalistas más serios ya dieron su veredicto en contra de las regalías en ese sentido (Ossa, 2004): sea porque dicen que el dominio de las minas por parte del Estado “no es propiamente patrimonial”, por lo que no es su dueño sino “una especie de *tutor* de la riqueza material” (en Chile); sea porque ese dominio estatal “es sólo originario y que el concesionario tiene un dominio derivado”, de donde resulta que “el Estado viene a ser un *depositario* y a la vez un *administrador* de la riqueza minera” (en Perú). Por lo demás, en ese mismo afán por demostrar lo imposible, “las minas están ocultas y no tienen dueño”, por lo que “no tienen existencia económica real hasta que alguien las descubre y evalúa”.

2. ¿Cuáles son las bases teóricas de las Rentas Ricardianas?

Este es un tema aún más intrincado, porque los recursos naturales (del suelo y subsuelo, del mar y los ríos) deben recibir un tratamiento distinto al de los demás elementos productivos, ya que según Ricardo, “(..) se advierte que las leyes reguladoras del progreso de la renta son muy distintas de las que regulan el progreso de las utilidades (...)”, así como el de los salarios y de los ingresos de los demás elementos productivos.

En ese caso la renta variará en función a la ubicación geográfica y a la riqueza de la mina. Veamos lo que dice Ricardo en el capítulo “Sobre la Renta de las Minas”, para poder entender el concepto de *renta diferencial* sobre la que habría que aplicar las regalías:

“(...) hay minas de distintas calidades, que proporcionan resultados muy 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 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”.

Más claro ni el agua. Las minas que solo cubren los costos directos y la “ganancia normal” (y que, por tanto, no gozan de la renta diferencial) sirven de base para la

determinación de las rentas ricardianas que obtienen las minas más productivas. De manera que se aplica el mismo principio que para la explotación de los suelos, según Ricardo:

“Por tanto, únicamente porque la tierra no es ilimitada en cantidad ni uniforme en calidad, y porque con el incremento de la población la tierra de calidad inferior o menos ventajosamente situada tiene que ponerse en cultivo, se paga renta por su uso. Con el progreso de la sociedad, cuando se inicia el cultivo de la tierra de segundo grado de fertilidad, principia inmediatamente la renta en la tierra de la primera calidad, y la *magnitud de dicha renta dependerá de la diferencia en la calidad de estas dos porciones de tierra*”.

De manera que, a diferencia de las utilidades, que es un pago por el esfuerzo y creatividad (“productividad”) del empresario propiamente tal, las rentas son un “don de la naturaleza”, que “cae del cielo” y no es propiamente obra del ser humano, con todos los méritos que deben reconocérsele al minero, sobre todo por los riesgos y costos que asume en la fase de prospección y exploración, que de lo contrario mantendría inexplorada la riqueza natural, pero a cambio de lo cual obtiene precisamente las utilidades que le corresponden por sus ventas.

Regresando a Ricardo, a manera de síntesis, tenemos que su concepción de la renta minera posee un *carácter dual* (Orchard, 1922), en que, tal como también la concibió posteriormente Alfred Marshall:

- a. una parte de la regalía se paga por los *minerales extraídos*, la que no es propiamente una renta (se le denomina regalía marginal), sino un activo que se extrae del “almacén de la naturaleza” y que desaparece del depósito, por lo que –a diferencia de la tierra- el valor del contenido de la mina resulta menor cuando el “arrendatario” se la devuelve a su propietario;
- y
- b. la otra parte de la regalía se eroga por la mejor *ubicación o rendimiento* de una determinada mina sobre la que tiene la mina marginal, que consecuentemente es el excedente económico diferencial o la renta ricardiana propiamente dicha (la que, por lo demás, explica la diferenciación de los montos que se cobran por concepto de regalía).

De donde se desprende que la regalías mineras representan, de un lado, la capitalización de un activo o “capital natural” (a.) y, de la otra, una renta diferencial o ingreso por la “fertilidad” del recurso (b.). Por ambos conceptos -que llamaremos *renta de explotación* y *renta diferencial*, respectivamente- deben pagar las empresas mineras “más fértiles”. Únicamente las minas marginales no tienen porqué pagar regalía por renta diferencial, sino únicamente por el mineral extraído o renta de explotación (un monto fijo por libra u onza o tonelada). Esta dicotomía constitutiva de la Renta Ricardiana complica tremendamente el cálculo de las regalías, como veremos a continuación.

A efectos de ilustrar esos conceptos, vale la pena recordar cómo se determinaban las regalías que tenían que pagar los mineros del carbón en Inglaterra y Francia en función de dos variables: la profundidad y el grosor del filón del mineral (riqueza de la veta), a lo que se añadía el monto de material explotado. La mina marginal era la que tenía la mayor profundidad y el menor grosor de vetas y que aún resultaba rentable explotarse al precio de mercado vigente; pero, esa mina solo pagaba el monto fijo por la extracción del mineral. (Dicho sea de paso, en esa época ya se reconocía que los daños causados por el operador minero en la superficie de la mina no eran parte de las regalías, sino que debían ser provistos por algún otro tipo de pago que permitiera cubrir las externalidades negativas).

Nota para el lector escéptico: Si usted considera que las minas no son propiedad del Estado y que los recursos naturales no rinden rentas ricardianas y que por tanto no deben pagarse regalías (ni por renta de explotación, ni por renta diferencial), le recomendamos dejar de leer lo que sigue porque serían meras falacias cometidas por este ingenuo intérprete.

3. ¿Cuáles son los criterios para fijar la base imponible?

Pero como en los detalles está el diablo, aquí comienzan las dificultades, sobre todo cuando nos disponemos a determinar los montos específicos a que deben ascender las rentas ricardianas, que deberían determinarse –lo repetimos- a partir de las cantidades extraídas (*renta de explotación*) y de los “distintos poderes productivos” (*renta diferencial*) de las minas.

De igual manera, para el caso de la minería deben contemplarse las mismas variables: *la regalía debe establecer montos o porcentajes diferenciados, según la ubicación, profundidad y riqueza de la mina*. Y así lo han concebido, hasta cierto punto, los congresistas (¡sin conocer a Ricardo!) en el articulado de la Ley aprobada por ellos: los que *no pagan nada* (ni siquiera la renta por montos de explotación) porque apenas estarían cubriendo la ganancia media (y que serían los “pequeños productores y mineros artesanales”, según el artículo noveno de la Ley) y los que sí gozarían de *rentas diferenciales*, que pagarán tasas de 1% o 2% o 3% sobre diversos rangos del *valor bruto de venta* de los minerales concentrados en los mercados interno y externo (artículo 3.1. de la Ley de Regalías).

Las preguntas más complejas surgen cuando queremos bajar a tierra, al momento de diseñar una ley y sobre todo, lo que es lo más complicado aún, cuando se tiene que elaborar el Reglamento que la regule y que tendrá que ser muy preciso en vista de la complejidad del tema: ¿por qué se cobra sobre el valor de ventas y no sobre las ganancias contables? ¿por qué se le carga a la empresa y no a cada uno de los minerales que se explotan? ¿por qué no se cobra un monto por cantidad extraída? ¿por qué se cobra después de concentrado el mineral y no en “boca de mina”? ¿por qué se acota mensualmente y no cada año? No tenemos respuesta para todas interrogantes, pero intentaremos aproximarnos a algunas.

La dificultad para calcular la renta ricardiana radica en el hecho que no disponemos de las informaciones necesarias para hacerlo con precisión y para poder determinar así una regalía “justa”, entre las que se encuentran la ley de los minerales que se extraen, los montos que se explotan de cada mina (que además puede ser polimetálica) y, sobre todo, porque no conocemos los estados de pérdidas y ganancias de las empresas. De ahí que no nos quede sino determinarlas a ojo de buen cubero, lo que se ha hecho bastante bien en la Ley elaborada por el Congreso.

A manera de información, puede resultar interesante observar el sistema relativamente sofisticado que se aplica en el estado de Gales del Sur (Australia), donde se han determinado *varios tipos* o formas de captar las rentas ricardianas (ver Mineral Resources, 2003). Una *primera*, que fija una regalía por la *cantidad de mineral específico* extraído, en que se le cobran montos diferenciales: 70 centavos por tonelada extraída de barita, bentonita, boratos, caolín, mármol, fosfatos, etc.; 40 centavos en el caso de calcita, dolomita, piedra caliza, etc.; 35 centavos a la bauxita, etc.; etcétera. Un *segundo* tipo de regalía es *ad-valorem*, en que le cobran un 4% al valor total de los minerales extraídos (en que son deducibles los costos asociados al procesamiento y tratamiento del mineral; sin embargo, no se pueden deducir los costos de exploración, desarrollo y explotación del “cuerpo del mineral”, ni los de rehabilitación de la mina). Y una *tercera* regalía se aplica a las ganancias, pero solo para una región del estado, que por lo demás resulta muy difícil de explicar (como ellos mismos lo afirman). Finalmente, el carbón tiene un tratamiento distinto (1.70 por tonelada explotadas, más 50 centavos si es a tajo abierto y un adicional del 5% hasta un máximo de 85 centavos si el carbón se utiliza para producir energía), así como el petróleo (10% sobre su valor de venta).

Otro ejemplo ilustrativo es el de Zimbabwe, que habría comenzado a cobrar regalías desde el primero de enero de este año, en que se han establecido tasas diferenciadas, según el valor de mercado del mineral específico que se explota (*Xinhua News Agency*, 2003): 10% sobre las ventas en el caso de diamantes; los metales preciosos como el oro pagan 3%; los metales básicos y los minerales industriales, 2%; y el carbón 1%. Estas regalías no son deducibles del impuesto a la renta, que en cambio ha sido reducido de 30 a 25% en el caso de la minería (en la fase de exploración de un proyecto minero se exonera de aranceles, IGV y demás a los bienes de capital).

En nuestro caso, como es sabido, se ha seleccionado una escala que, exceptuando las minas marginales, pagan 1, 2 o 3 por ciento sobre el valor de ventas, con lo que -se supone- se cubrirían las rentas ricardianas de explotación y diferenciales.

4. ¿Afectan la ‘estabilidad tributaria’ las regalías?

También se ha afirmado que el cobro de regalías no se condice con el D.L. No. 662, que otorga “un régimen de estabilidad jurídica a los inversionistas extranjeros

mediante el reconocimiento de ciertas garantías que les aseguren la continuidad de las reglas establecidas”. ¿Cuáles son esas garantías?

De acuerdo a la legislación vigente de “estabilidad jurídica”, el Estado reconoce y garantiza, entre otros puntos bastante obvios, los siguientes:

- a. la *igualdad en el tratamiento* a nacionales y extranjeros (la regalía no discrimina en este sentido, ya que los mineros peruanos también la tendrán que pagar), según el Art. 38 del D.L. 757. La única restricción existente para los extranjeros es que no pueden poseer minas dentro de los 50 kilómetros de las fronteras nacionales, a no ser que tengan un permiso especial, refrendado por D.S, lo que no parece ser muy difícil de conseguir.
- b. estabilidad en los regímenes de *contratación laboral*, de *promoción de exportaciones* (admisión temporal, zonas francas y de tratamiento especial, etc.), de *arrendamiento financiero* a partir de ciertos montos, normas de impacto medioambiental o para la reducción de la *contaminación* y de la *disponibilidad de divisas y de remesas*; todas ellas, tal como están vigentes desde el momento de la suscripción del convenio de estabilidad jurídica y que tiene carácter de contrato-ley (que rige 10 años y es renovable; que, en el caso de concesiones, tienen una duración variable); y, el más importante de todos,
- c. la estabilidad de los regímenes del *Impuesto a la Renta*, que no podría subirse a una tasa superior a la vigente (naturalmente, si se redujera este tributo del 30%, la estabilidad se desestabilizaría y la minera pagaría solo la nueva tasa).

De donde se tiene que ninguno de esos regímenes se vería afectado por la Ley de Regalías Mineras, siempre que se las conciba como “rentas” en el sentido antes descrito. En este contexto es interesante que la estabilidad no se aplica a los otros impuestos, tales como el general a las ventas, el selectivo al consumo, el extraordinario de solidaridad y ni siquiera el recientemente creado a las transacciones financieras. Obviamente la estabilidad tampoco se refiere, ni a los derechos, aranceles o tasas administrativas o a los precios y tarifas públicas, ni a las remuneraciones mínimas vitales. Además de la estabilidad tributaria, según el D.L. 757, las empresas extranjeras que firmaron este tipo de convenios también tienen estabilidad en el campo de los *procedimientos administrativos* (artículos 17 a 37) y en *asuntos jurídicos* (arts. 38 a 56). Con lo que cualquier nuevo impuesto o derecho o tarifa o cupo o arancel que se pueda sacar de la manga el gobierno no estaría incluido en la estabilidad tributaria, administrativa o jurídica mencionada.

De manera que el segundo punto que tendrían que atacar quienes se oponen a las regalías, es el hecho que *por la “estabilidad tributaria” de que aún goza la mayoría de grandes empresas mineras no tendrán que pagar la regalía* porque la renta ricardiana “en el fondo” también es un impuesto a la renta (y, más precisamente, a las ganancias)...tarea bastante más difícil de fundamentar, ya que es el único tributo sujeto a estabilidad jurídica. Según el Art. 12 del D.L. 662 y del art. 40 del D.L. 757, la estabilidad tributaria se aplica “exclusivamente en cuanto a los impuestos cuya materia imponible esté constituida por la renta de las empresas”. (Dicho sea de paso, resulta de *Ripley* que denominemos impuesto a la

“renta” a todo lo que no es propiamente Renta, sino que son tributos que se aplican básicamente a utilidades, salarios, sueldos, alquileres, ingreso de independientes, intereses pasivos y demás).

Si nos guiamos por la información contenida en el *portal de Proinversión* son aparentemente 182 empresas de los más diversos sectores, las que han firmado convenios de estabilidad tributaria (todos por diez años). De esos, al parecer, sólo veintidós corresponden al sector minero, cinco de los cuales ya caducaron (Quellaveco, Yanacocha, Shougang y Cerro Verde el año pasado y Cambior el actual), en noviembre se extingue el de BHP Tintaya, el próximo año otros cinco y durante el lustro siguiente los restantes.

5. ¿Son un sobrecosto las regalías?

Partamos nuevamente del hecho incontrovertible de que todo recurso natural que disponga de rentas ricardianas tiene que pagarle la retribución correspondiente al gobierno. Si éste no le cobrara la regalía correspondiente a la minería equivaldría a otorgarle un *subsidio o exoneración* a la empresa que lo explota, con lo que gozaría de una *sobreganancia* y su tasa de ganancia aumentaría más allá del promedio teórico de la “ganancia normal” de largo plazo la economía.

Aunque se cobren regalías, las ganancias seguirán siendo –enhorabuena- muy elevadas en la minería peruana como un todo. Pero, considerando las muy elevadas rentas ricardianas existentes en este sector de la economía peruana, resulta indispensable cobrarles la regalía para *no discriminar en contra de otros sectores económicos*, en la sana esperanza que a la larga se igualen las tasas normales de ganancia a nivel nacional.

Los que argumentan –sin argumento alguno- que la regalía es un impuesto invierten precisamente el asunto de fondo, puesto que desde esa perspectiva pueden afirmar –muy orondos- todo lo contrario: que la regalía es “discriminatoria” contra la minería, porque el “impuesto” no se le cobra a los demás sectores de la economía. En efecto, si la regalía fuera un impuesto así sería, pero ¡es una renta!

Y este hecho de no cobrarle regalías-renta a las empresas mineras es de armas tomar, porque evidentemente –para hablar en términos neoclásicos- *lleva a una asignación ineficiente de los recursos*. Porque, en efecto, lleva a condiciones en que los precios relativos están distorsionados a favor del sector minero, con lo que un monto mucho mayor que el socialmente requerido de inversiones fluye a esta actividad. Por lo que se refuerza el *carácter primario-exportador de nuestra economía* (que, por lo demás, parece inevitable con las políticas en curso y dadas nuestras ventajas comparativas estáticas), dificultando cada vez más la necesidad de crear encadenamientos hacia delante y hacia atrás, de la minería con los demás ramas de la economía (*clusters*). Con ello se procesa una “sobreproducción” de los minerales y se refuerza el potencial o el de por sí existente “crecimiento empobrecedor” (Bhagwati, 1958), que ya se ha detectado en Chile para el caso del cobre -del que se convirtió en primer productor mundial-

durante los años noventa, tal como se reflejó en la tendencial caída de su precio en el mercado internacional (Caputo, 2004; Debrott, 2000).

También se ha argumentado que el *boom* exportador que estamos gozando y que será mucho más poderoso en los próximos lustros llevará a una “enfermedad holandesa” (Schuldt, 1994; Francke, 2004; Levin, 1960). Ya la estamos sufriendo y será algo mayor si no cobramos regalías; pero no nos parece que estas regalías afectarán significativamente este *virus*, que continuará reforzando –muy al margen de las maldecidas regalías- la desindustrialización y la menor competitividad de las ramas industriales y demás transables.

5. ¿Caerá la rentabilidad y perderemos competitividad?

Por concepto de estas regalías mineras, el Poder Ejecutivo estima recaudar US\$ 70,6 millones este año, 74,8' el próximo, 85,7' en 2006 y 110,5' en 2007 (fuente: *Correo*, Lima, abril 30, 2004). Javier Diez Canseco (abril 2004) considera que, con una regalía del 3% sobre las exportaciones mineras de US\$ 6.000 millones de este año se obtendrían US\$ 180' o algo más de 600 millones de soles. Y nuestro risueño ministro de economía ha dicho que el monto oscilaría entre los 140 y 230 millones de soles (Kuczinsky, mayo 2004).

El “subsidio” mencionado que se otorga graciosa e inocentemente a la minería – como consecuencia del no cobro de las rentas ricardianas- efectivamente aumenta levemente la rentabilidad y competitividad de este sector respecto al resto de sectores económicos, tanto a nivel nacional, como en la economía mundial (en relación a los países que sí cobran regalías). Contrario *sensu*, las regalías reducirían levemente nuestra competitividad internacional, como lo ha señalado aventuradamente el Ministro de Energía: “de implantarse la regalía del 3%, la posición competitiva del Perú se vería reducida del puesto 14 al puesto 19, en el caso del desarrollo de una mina de cobre; y del puesto 10 al 15, en el de una mina de oro” (de: *Minería & Petróleo.com*). Lo curioso es que el *ranking* mencionado – antes de las regalías- es una evaluación subjetiva de los ejecutivos mineros en el mundo, tal como los recogió –por séptimo año- el *Fraser Institute* (www.fraserinstitute.ca/), de manera que no sé cómo puede haber estimado nuestra caída en cuatro o cinco puestos respecto a la encuesta publicada en enero de este año, afirmación que solo se podrá sostener, de ser el caso, cuando sean nuevamente entrevistados los ejecutivos mineros internacionales dentro de unos meses.

Yendo más a fondo en esta materia, resulta que *a nivel mundial* el Perú –según esa misma encuesta que recoge la opinión de 159 empresas mineras- ocupa el *quinto lugar* (de 53 “distritos mineros”) en términos del índice de “*atractivo para la inversión*” (en el campo minero, se entiende), con 82 puntos (al igual que Brasil). Nos ganan Chile (92), Nevada (91), Australia Occidental (88) y Québec (85). Los países latinoamericanos que nos siguen son, bastante más atrás: México, décimo (71 puntos); Argentina, vigésimotercero (57); Venezuela, lugar 38 (43); y Bolivia en el lugar 44 (32). Sólo Ontario nos pisa los talones (81 puntos) y bastante más lejos

en puntaje están Rusia (72), África del Sur (66), China (62), y Ghana (58), por nombrar solo algunos de los más relevantes. Pero lo más interesante es que ese índice es un ponderado de otros dos: el de *potencial minero* (con un peso de 60% en el índice total) y el de *potencial de medidas de política* (el 40% restante). En relación al *potencial minero ocupamos el tercer lugar*, junto con Chile (96 puntos), después de Rusia (100) y Australia Occidental (98). En cambio, en el índice de política, estamos en el vigésimo lugar (con solo 61 puntos).

De manera que resulta ridículo afirmar que la regalía minera evitará el ingreso de inversiones al sector. Porque, aparte de todos los cuyes que los opositores a las regalías se saquen del gorro y las amenazas de las transnacionales que dicen que ya no van a participar en Las Bambas (¿es eso “terrorismo económico”?), nuestras ventajas absolutas y comparativas están precisamente en la minería, que ciertamente casi no sentirá el impacto de las regalías. Menos aún, gracias al artículo sétimo de la Ley, que indica que la regalía (hasta el 2%) “es crédito contra el pago de regularización del Impuesto a la Renta del ejercicio correspondiente al pago de la regalía”, con lo que el *pago efectivo* cae significativamente a 0,68, 1,36 y 2,04%, según el monto de ventas anuales: respectivamente, para las que son menores a 60 millones de US\$, desde ahí hasta los 120’, y de ahí para arriba (Campodónico, 2004a). Tampoco debe olvidarse que varias empresas no pagan impuesto a la renta mientras no hayan recuperado las inversiones realizadas en prospección, exploración y puesta en marcha del proyecto.

Sin duda la regalía le quitará algo de la competitividad que posee nuestra minería, pero dudo mucho que su “atractivo de inversión” nos haga caer de lugar; al revés: un par de buenas inversiones en puertos y demás infraestructura nos permitirían subir en la escalera, por no hablar de otras reformas institucionales elementales. Con lo que, como consecuencia de su cobro, las inversiones no se irán a otros países, lo que no le cortaría las alas a la recuperación acelerada del actual crecimiento económico (que se cree que solo depende de las inversiones) y al empleo (que casi no crea este sector, ni directamente ahora, ni indirectamente todavía), como lo han ido cantaleteando todos los críticos de las regalías en los últimos días. Lo repito: el Perú ocupa el tercer lugar en el mundo en términos de potencial minero.

Para colmo, encima de todo ello, hay críticos que han afirmado que las regalías serían “geopolíticamente irracionales”, en que dicho sea de paso el chovinismo antichileno (al margen que saben bien que ahí se comenzarían a cobrar regalías mineras a partir de 2007) sale a relucir una vez más en el debate desde el lado de los patrioterros, que ahora son paterros de los mineros. Aunque a renglón seguido puedan afirmar –en cualquier otro contexto- que en este mundo “globalizado” no hay espacio para nacionalismos baratos.

Evidentemente, desde un punto de vista puramente *estático*, las regalías ricardianas reducen la “rentabilidad” de la minería. Pero, no sé por qué razones ahora se olvida que los mineros son empresarios muy dinámicos e innovadores, por lo que –gracias a las regalías- no solo pagarán lo que deben, sino que se

apurarán en aumentar su productividad (aumentando la *renta de eficiencia*, bajando costos), gracias a la moderna tecnología de que disponen en el mercado mundial. Además, en el mejor de los casos, ejercerán una sana presión sobre el Estado para que lleve a cabo ciertas reformas para aumentar la *competitividad sistémica* de nuestra economía. Qué bueno fuera que la alienten a través de la innovación, la investigación tecnológica, la capacitación laboral, la configuración de *clusters* y de alianzas estratégicas, el aumento del valor retenido en la economía, la búsqueda de nuevos mercados, la diversificación de las exportaciones, la mayor transformación de nuestras materias primas en el país y similares. A ese respecto puede aprenderse mucho de países que, basados en sus abundantes recursos naturales, lograron remontar el “subdesarrollo” en el pasado (Canadá, Suecia, Australia). Aunque tampoco puede descartarse que, en el peor de los casos, intenten congelar salarios, exijan una aún mayor “flexibilidad laboral” o realicen especulaciones a fin de forzar una devaluación del tipo de cambio, lo que sólo incrementaría nuestra *competitividad espuria* y por un muy corto lapso.

Por lo demás, por eso de que el “cambio permanente de las reglas de juego” asusta a los potenciales inversionistas (tanto en el sector minero, como en los demás por contagio), no parece haberse confirmado últimamente a juzgar por el relativamente bajo “riesgo país” y por el hecho de que varias casas de inversión han subido nuestro “*rating*”, aunque nos falte aún un paso gigante –en que ciertamente las regalías no son un obstáculo infranqueable- para llegar al tan añorado “grado de inversión”.

Asimismo, todos sabemos que la competitividad viene dada por *muchos otros factores*, de bastante mayor impacto que esa casi miserable regalía: comenzando con los salarios, las tasas de interés y el tipo de cambio, sin olvidar las exoneraciones; pasando por la calificación de la fuerza de trabajo y el desarrollo de las fuentes de energía y de la infraestructura; siguiendo con las políticas monetarias y fiscales; hasta llegar a la celeridad y transparencia del poder judicial, los niveles de corrupción y la eficiencia de la burocracia; entre otros muchos otros factores económicos, institucionales y sociales en los que sí deberían insistir los mineros para aumentar nuestra “competitividad internacional”, así como los demás empresarios e incluso los que apenas somos ciudadanos del montón.

¿Qué la regalía espantará al capital extranjero? Confirmando lo antedicho, dejemos hablar a un experto en la materia, para quien lo esencial para atraer nuevas inversiones mineras “resulta la estabilidad política y económica, la calidad de los recursos mineros, la escala de operación y su ubicación geográfica y estratégica, así como la infraestructura con que cuenta el país”, en palabras de Juan Aste (1997: p. 49).

En síntesis: dejar de cobrar regalías mineras equivale a otorgarle un subsidio o exoneración al sector minero en perjuicio de los demás sectores económicos, con lo que se procesa una asignación aún más distorsionada de los recursos en el país, fortaleciendo la modalidad de acumulación primario-exportadora que nos

caracteriza, expoliadora, exo-dependiente, regresivamente redistributiva, de pequeño mercado interno y desintegrada internamente. Sin embargo, no porque se cobren regalías se podrá revertir ese esquema de “desarrollo”, tema que nos reservamos para tratarlo en otra oportunidad; así como el bastante más interesante y no menos controvertido referido a los *usos que se le pretende dar a las regalías recaudadas*.

BIBLIOGRAFÍA

Aste, Juan (1997). *Transnacionalización de la minería peruana. Problemas y posibilidades hacia el siglo XX*. Lima: Friedrich Ebert Stiftung.

Bhagwati, Jagdish (1958). “Inmiserizing Growth: A Geometrical Note”, en *The Review of Economic Studies*, vol. 25, no. 3; pp. 201-205.

Campodónico, Humberto (2004a). “Señor presidente: promulgue las regalías mineras”, en *La República*, junio 6.

Campodónico, Humberto (2004b). “Regalías mineras, legalidad y desinformación”, en *La República*, junio 11.

Caputo, Orlando (2004). “La renta minera en la ciencia económica y la distorsión del mercado mundial del cobre”. Santiago, abril (www.areaminera.com/Contendidos/Opinion/46.act).

Debrott, David (2000a). “Rentas de Recursos Naturales y Acumulación Capitalista: algunas consideraciones teóricas sobre la renta minera en la industria del cobre”, julio (www.redem.buap.mx/semmddebrott.htm).

Debrott, David (2000b). “Sobreproducción mundial de cobre y renta minera: consideraciones teóricas a partir del enfoque neoclásico de rentas ricardianas”, noviembre (www.redem.buap.mx/acrobat/david1.pdf).

Diez Canseco, Javier (2004). “Las Regalías Mineras y la necesidad de reformar la tributación minera”, Lima, abril (power point).

Francke, Pedro (2004). “Regalías Mineras y modelo primario-exportador”, en *Actualidad Económica*, Lima, mayo.

Fraser Institute (2004). *Annual Survey of Mining Companies*, enero 22 (www.fraserinstitute.ca/shared/readmore.asp?sNav=nr&id=580).

Hotelling, Harold (1931). “The Economics of Exhaustible Resources”, en *Journal of Political Economy*, vol. 39, no. ..; pp. 137-175.

Kuczynski, Pedro Pablo (2004). “Regalías mineras”, en *Correo*, mayo 30.

Levin, Jonathan (1960). *The Export Economies: their pattern of development in historical perspective*. Cambridge: Harvard University Press (la versión castellana: *Las economías de exportación: esquema de su desarrollo en la perspectiva histórica*. México: Editorial Hispano Americana, 1964).

Mamalakis, Markos (1976). “La teoría mineral del crecimiento: la experiencia latinoamericana”, en *El Trimestre Económico*, vol. XLV, no. 180; pp. 841-878.

Mineral Resources (2003). *Mining Royalties and Statistics in NSW 2003* (Guidelines por compliance). NSW Department of Mineral Resources. New South Wales, Sidney (Australia), junio.

Nevin, Tom (2004). “South Africa: mining – a temporary truce”, en *African Business*, enero 1.

Orchard, John (1922). “The Rent of Mineral Lands”, en *Quarterly Journal of Economics*, vol. 36, no. 2; pp. 290-318.

Ossa, Juan Luis (2003). "Regalías a la Minería en Chile y Perú", Lima, noviembre (power point).

Sawada, Yasuyuki (2003). "Inmiserizing Growth: An empirical evaluation", en: *CIRJE Discussion Papers* no. F-235, julio (www.e.u-tokyo.ac.jp/cirje/research/03research02dp.html).

Schuldt, Jurgen (1994). "La enfermedad holandesa y otros virus de la economía peruana". Lima: CIUP.

Slack, Keith (2004). "Sharing the riches of the earth: democratizing natural resource-led development", en *Ethics and International Affairs*, abril 1.

Solow, Robert (1974). "The Economics of Resources and the Resources of Economics", en *The American Economic Review*, vol. 64, no. 2, mayo; pp. 1-14.

Valderrama, Pablo (2003). "En torno al debate sobre la aplicación de un royalty o renta minera a la minería del cobre", Biblioteca del Congreso Nacional, Dpto. de Estudios, Extensión y Publicaciones no. 280, agosto (www.bcn.cl/pags/publicaciones/serie_estudios/esolis/nro280/nro280.html).

Valdés, Iván (2004). "El Estado y los recursos del cobre: entrevista con Orlando Caputo", en *El Siglo*, Santiago de Chile.

Worcester, Dean (1946), "A Reconsideration of the Theory of Rent", en *The American Economic Review*, vol. 36, no. 3; pp. 258-277.

Zinhua News Agency (2004). "Zimbabwe to start paying royalties mining sector next year", diciembre 16.

Nota. La legislación peruana relativa a este tema puede ubicarse en la página web de *Proinversión*, donde se pueden consultar:

- a. Una síntesis del marco jurídico general respecto a la inversión extranjera (www.proinversion.gob.pe/pqinvertir/marcolegal/cont_1.htm);
- b. Los Decretos Legislativos referidos a la estabilidad: título II del D.L. No. 662 (Marco legal que establece "las reglas claras y las seguridades necesarias para el desarrollo de inversiones extranjeras", agosto 29, 1991) y el D.L. 757 (que es la Ley Marco para el Crecimiento de la Inversión Privada, de noviembre 8, 1991);
- c. Los decretos supremos o Reglamentos correspondientes (y sus ampliaciones y modificaciones) a los Regímenes de Estabilidad Jurídica: D.S. 162-92-EF, D.S. 136-97-EF, etc.; y
- d. Las resoluciones del Directorio de CONITE.

Los Convenios de Estabilidad Jurídica pueden encontrarse en:

http://www.proinversion.gob.pe/transparencia/docs/convenios_pdf/convenios.htm