



CUSCO

Generación, distribución y uso de la renta gasífera y minera

Cartilla de capacitación para la vigilancia
de la industria extractiva en Cusco

Generación, distribución y uso de la renta gasífera y minera en Cusco

Cartilla de capacitación para la vigilancia de la Industria Extractiva en Cusco

Lima, septiembre 2011

Una publicación del Grupo Propuesta Ciudadana.

Elaborado por:

Programa de Vigilancia Ciudadana.

Elaboración de contenidos:

Claudia Viale

Cuidado de edición:

Omar Paredes

Grupo Propuesta Ciudadana

Ca. León de la Fuente 110, Lima 17

Tel.: 613 8313, 613 8314

Fax: 613 8315

www.propuestaciudadana.org.pe

propuest@desco.org.pe

Impresión:

Tarea Asociación Gráfica Educativa

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N.º 2011-11108



Las opiniones expresadas por los autores no necesariamente reflejan el punto de vista de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional - USAID

I. Los Hidrocarburos y la Minería en Cusco

La región Cusco es rica tanto en hidrocarburos como en minería. Por el lado de los hidrocarburos se extrae gas natural y líquidos de gas natural, mientras que por el lado de la minería se extrae cobre, oro y plata.

En Cusco se encuentra el proyecto de extracción de gas natural y líquidos de gas natural (LGN) más grande del país: el proyecto Camisea, ubicado en la provincia de La Convención. Este proyecto comenzó a operar en el 2004 y es desarrollado por el Consorcio Camisea, conformado por Pluspetrol (Argentina), Hunt Oil (EEUU), SK Energy (Japón) y Repsol (España).

El proyecto Camisea incluye dos lotes de donde se extrae el gas natural y LGN: el lote 88 y el lote 56. De estos, el primero tiene más del 70% de las reservas totales del proyecto. Los datos oficiales del consorcio Camisea afirman que el final de la vida útil del proyecto está previsto para el 2047, por lo tanto, Cusco continuará recibiendo canon gasífero en el largo plazo.

La empresa minera Xstrata Tintaya, de nacionalidad Suiza, extrae la mayor parte de los minerales de la mina Tintaya, ubicada en la provincia de Espinar. La producción de esta empresa representa el 88.1% del valor total de producción minera de Cusco. Las otras empresas mineras que operan en la región son Anabi S.A.C y Tunki-mayo Mining E.I.R.L.

En el caso de operaciones de extracción de cobre de Tintaya, la empresa estima que la mina llegue al fin de su vida útil a fines del 2012. Sin embargo, esto se compensaría por el inicio del proyecto “Tintaya – Antapaccay” en el segundo semestre de ese mismo año que duraría al menos 20 años más, es decir, hasta el 2032. Este nuevo proyecto de Xstrata Tintaya le permitirá a la empresa subir su producción de cobre en 50% entre el 2011 y el 2014, por lo que se continuará generando Canon Minero y los montos aumentarán.

Además del proyecto “Tintaya-Antapaccay”, el Ministerio de Energía y Minas estima que entre el 2012 y el 2015 se iniciarán otros proyectos nuevos en la región como el proyecto “Constancia” de la canadiense Hubday Minerals en el 2015 y el proyecto “Quechua” de las empresas mineras japonesas Pan Pacific Mining y Mitsui Mining en el 2013. El primero ya cuenta con un Estudio de Impacto Ambiental aprobado, mientras que el segundo está aún en etapa de exploración.

La Ley 27506, Ley de Canon aprobada en junio del 2001 establece que “corresponde a los gobiernos regionales y locales una participación efectiva y adecuada del total de ingresos y rentas obtenidos por el Estado por la explotación de los recursos naturales”. Se incluye en esta ley la explotación de recursos mineros, petroleros, gasíferos, forestales, hidroenergéticos y pesqueros.

Por lo tanto, al gobierno regional y las municipalidades de Cusco les toca recibir recursos de la explotación de minerales y de gas natural.

¿Qué es el Canon Minero y el Canon Gasífero?

Todas las empresas que operan en el país tributan como Impuesto a la Renta (IR) el 30% de sus utilidades.

En el sector minero, el Gobierno Nacional distribuye la mitad (50%) de lo recaudado por IR en la región donde se ha originado la renta. A este 50% se le denomina Canon Minero. Por lo tanto, el Canon Minero no es un pago adicional de las empresas, sino un mecanismo del Estado para distribuir la renta generada por las empresas extractivas.

En el sector gasífero, el Gobierno Nacional transfiere recursos por dos conceptos:

- a) la mitad de lo recaudado por IR de las empresas que extraen el Gas de Camisea (lotes 88 y 56),*
- b) la mitad de las regalías que pagan dichas empresas.*

A la suma de estos dos conceptos se le denomina Canon Gasífero.

II. Transferencias que recibió Cusco entre el 2008 y el 2010

Como consecuencia de la extracción de hidrocarburos y de minerales en Cusco, el Gobierno Regional (GR), las municipalidades y la universidad reciben canon gasífero y canon minero. Adicionalmente reciben canon hidroenergético y canon forestal, pero estos son montos bastante menores a los del canon minero y el gasífero.

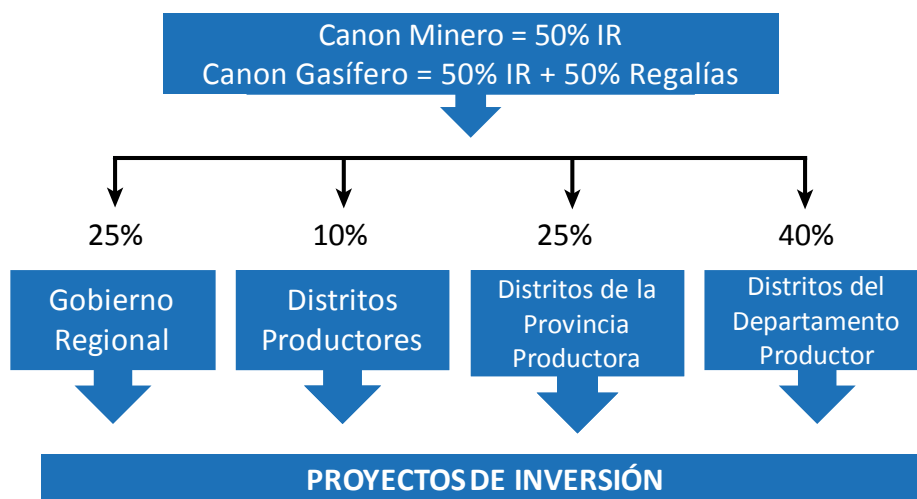
Tanto las empresas mineras como las gasíferas pagan al Estado el Impuesto a la Renta (IR), Regalía Minera y Regalía Gasífera. Sin embargo, la participación de cada uno de estos dos sectores es distinta.

En el caso del sector minero, dicha participación corresponde 50% del IR y se le llama "Canon Minero". De otro lado, la Regalía Minera se obtiene entre el 1% y 3% del Valor del Concentrado del Mineral.

En el caso del sector gasífero, la participación de la región corresponde al 50% del IR y también del 50% de las regalías. A la suma de ambos se le llama "Canon Gasífero".

Es decir, tanto en el sector minero como en el gasífero se paga IR y regalías. El Canon Minero como el Canon Gasífero se distribuyen al interior de la región de acuerdo a la siguiente fórmula:

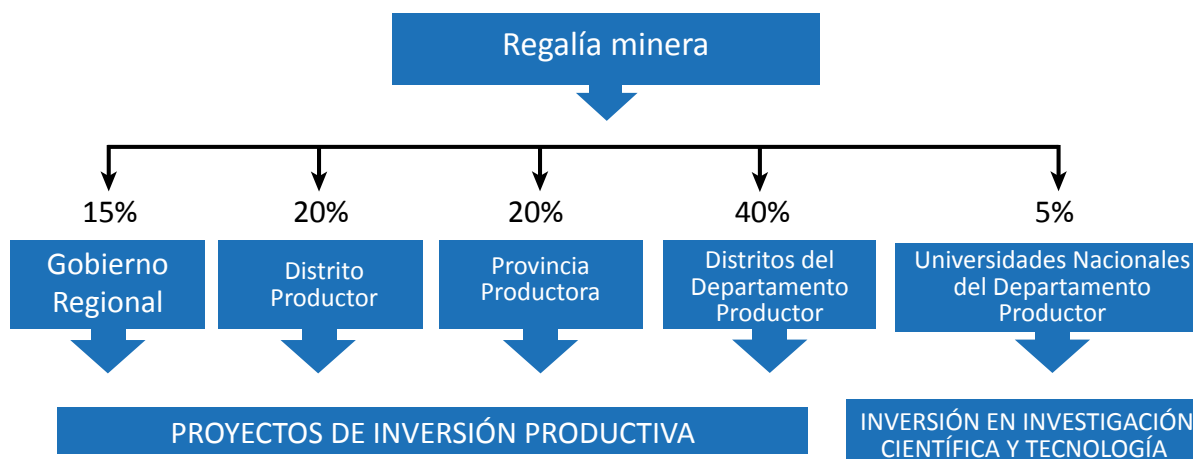
Gráfico 1: Distribución del Canon Minero y Gasífero en Cusco



En el caso del gobierno regional, del 25% que recibe, 20% se quedan en sus arcas y 5% es transferido a la universidad pública del departamento.

Por otro lado, el Estado transfiere el total de la Regalía Minera a la región de acuerdo con la siguiente fórmula:

Gráfico 2: Distribución de la Regalía Minera en el Cusco

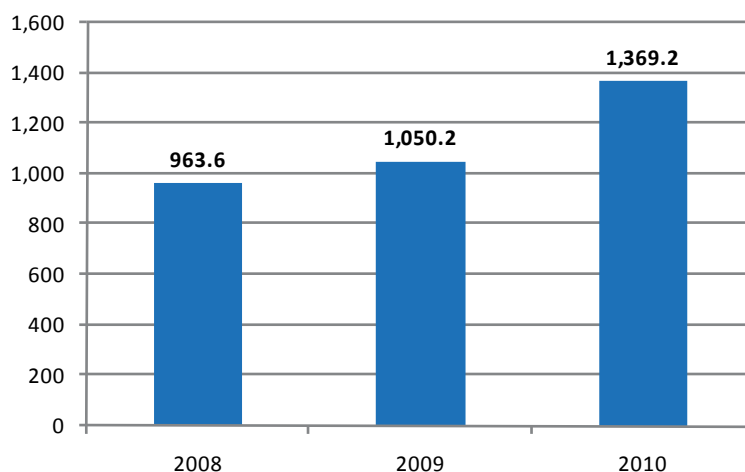


Es decir, los distritos y provincias donde está la mina o el lote de gas reciben más recursos que los demás distritos o provincias. A continuación veremos cuánto se ha transferido de los distintos tipos de canon a la región Cusco. Este dato se obtiene sumando lo que recibe el GR de Cusco y todas las municipalidades provinciales y distritales de la región. Veremos tanto la cantidad que se ha transferido en los últimos tres años como la participación de cada uno de los tipos de canon.

Los datos de transferencias, presupuesto y ejecución para todos los niveles de gobierno se obtienen del Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF). Se accede a él desde el Portal de Transparencia Económica de la página web del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). Ahí se muestran distintas bases de datos. Para obtener información sobre transferencias, se debe elegir la opción "Consulta Transferencias", mientras que si se quiere información sobre el presupuesto y la ejecución, se debe elegir la opción "Consulta Amigable".

http://www.mef.gob.pe/index.php?option=com_content&view=section&id=37&Itemid=100143&lang=es

Gráfico 3: Evolución de las Transferencias por Canon y Regalías a la Región Cusco (Millones de Soles)



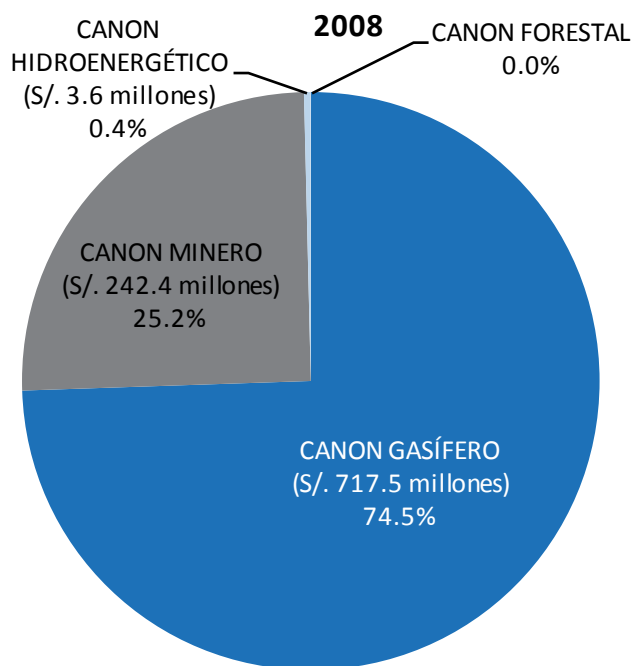
Fuente: SIAF, Consulta de Transferencias

De cada **100** soles que recibe el **Gobierno Regional de Cusco**,
80 soles provienen de Canon Gasífero y
14 soles de Canon Minero.

De cada **100** soles que recibe la **Municipalidad Provincial de Espinar**,
16 soles provienen de Canon Gasífero y
61 soles de Canon Minero.

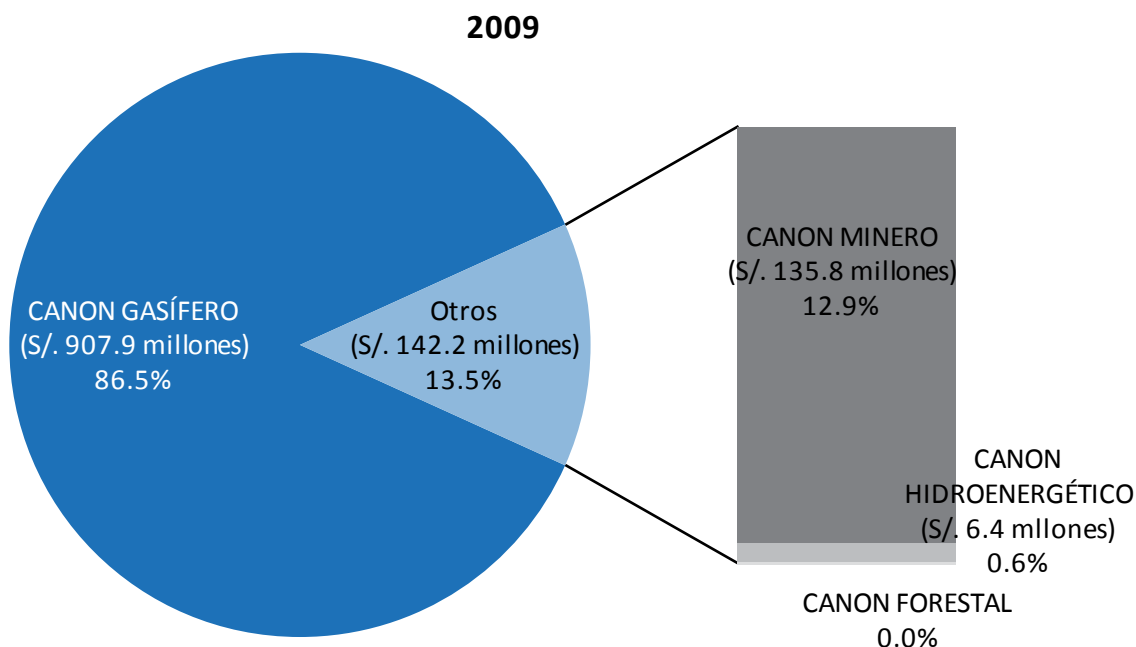
De cada **100** soles que recibe la **Municipalidad Distrital de Echarate** **93** provienen de Canon Gasífero.

Gráfico 4: Composición de las Transferencias por Canon y Regalías a la Región Cusco, según tipo de Recurso – 2008



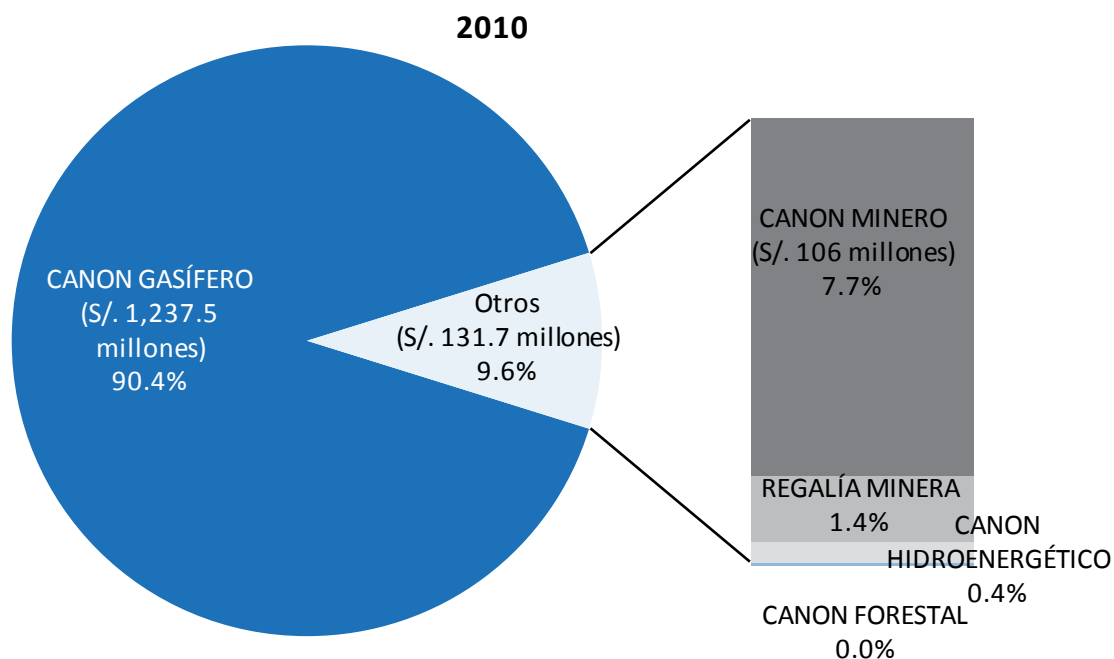
Fuente: SIAF, Consulta de Transferencias

Gráfico 5: Composición de las Transferencias por Canon y Regalías a la Región Cusco, según tipo de Recurso – 2009



Fuente: SIAF, Consulta de Transferencias

Gráfico 6: Composición de las Transferencias por Canon y Regalías a la Región Cusco, según tipo de Recurso – 2010



Fuente: SIAF, Consulta de Transferencias

En el gráfico 3 podemos ver que las transferencias de canon y regalías para la región Cusco han aumentado en los tres últimos años. Esto ha estado marcado por el gran incremento del canon gasífero. En efecto, los gráficos 5 y 6 nos muestran cómo el canon gasífero se ha vuelto más importante hasta llegar a representar el 90% de las transferencias de canon y regalías en el 2010, mientras que las transferencias de canon minero bajaron de 25% a 8%.

Este aumento de la importancia del canon gasífero en Cusco se debe a dos factores. El primero es el rápido incremento del volumen de producción de gas natural y LGN. No sólo el volumen de producción del Lote 88 creció rápidamente a más de 18% al año desde el 2008, sino que el Lote 56 comenzó a producir LGN en septiembre del 2008, por lo que la producción total de hidrocarburos líquidos de Camisea casi se duplicó en el 2009 y 2010.

El segundo factor es el incremento de los precios del LGN. Estos precios están basados en los precios del petróleo que se mantuvieron altos entre el 2008 y el 2010, a pesar de la caída del 2009 a causa de la crisis financiera internacional.

III. ¿Qué tan importante son estas transferencias de canon y regalías para el gobierno regional y las municipalidades de Cusco?

Para determinar la importancia de estas transferencias para el GR y las municipalidades de Cusco veremos cuál ha sido el peso que han tenido dentro del presupuesto total. Sin embargo, dado que el canon se debe destinar principalmente a gasto de inversión, analizaremos también el peso que ha tenido dentro del presupuesto de inversión.

Las transferencias de canon se incluyen en Rubro 18 según la clasificación del SIAF. Pero en este rubro se incluyen también otros recursos que son: regalías, renta de aduanas y participaciones. Sin embargo, en el caso de Cusco, los recursos de los distintos tipos de canon son el principal componente del Rubro 18 (el 91%). Por lo tanto, usando el dato total del Rubro 18 se puede ver la importancia del canon y las regalías en el presupuesto.

Las tablas presentadas a continuación muestran claramente que para las municipalidades, la importancia de los recursos de canon, regalías, renta de aduanas, etc. es mucho mayor que para el gobierno regional. **En los tres años estudiados, el peso dentro del presupuesto total del GR no pasa de 41%, mientras que para el caso de las municipalidades supera el 80%.**

Importancia del Canon, Regalías, Renta de Aduanas y Participaciones en el Presupuesto Total

Tabla 1: Gobierno Regional de Cusco

AÑO	PRESUPUESTO TOTAL DEL GR CUSCO (MILLONES DE SOLES)	RUBRO 18 CANON, REGALÍAS, RENTA DE ADUANAS Y PARTICIPACIONES (MILLONES DE SOLES)	PORCENTAJE %
2008	1,073.2	420.5	39
2009	1,171.3	480.1	41
2010	1,153.1	440.2	38

Fuente: SIAF, Consulta Amigable

Tabla 2: Municipalidad Provincial de Espinar

AÑO	PRESUPUESTO TOTAL DE LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE ESPINAR (MILLONES DE SOLES)	RUBRO 18 CANON, REGALÍAS, RENTA DE ADUANAS Y PARTICIPACIONES (MILLONES DE SOLES)	PORCENTAJE %
2008	137.5	114.3	83.1
2009	145.1	117.9	81.3
2010	121.7	98.2	80.6

Fuente: SIAF, Consulta Amigable

Tabla 3: Municipalidad Distrital de Echarate

AÑO	PRESUPUESTO TOTAL DE LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ECHARATE (MILLONES DE SOLES)	RUBRO 18 CANON, REGALÍAS, RENTA DE ADUANAS Y PARTICIPACIONES (MILLONES DE SOLES)	PORCENTAJE %
2008	262.8	250.5	95.3
2009	266.0	250.2	94.1
2010	288.2	272.1	94.4

Fuente: SIAF, Consulta Amigable

Importancia del Canon, Regalías, Renta de Aduanas y Participaciones en el Presupuesto de Inversión

Tabla 4: Gobierno Regional de Cusco

AÑO	PRESUPUESTO DE INVERSIÓN GR CUSCO (MILLONES DE SOLES)	RUBRO 18 CANON, REGALÍAS, RENTA DE ADUANAS Y PARTICIPACIONES (MILLONES DE SOLES)	PORCENTAJE %
2008	425.9	329.1	77.3
2009	516.9	413.3	80.0
2010	417.8	330.9	79.2

Fuente: SIAF, Consulta Amigable

Tabla 5: Municipalidad Provincial de Espinar

AÑO	PRESUPUESTO DE INVERSIÓN MUNICIPALIDAD DE ESPINAR (MILLONES DE SOLES)	RUBRO 18 CANON, REGALÍAS, RENTA DE ADUANAS Y PARTICIPACIONES (MILLONES DE SOLES)	PORCENTAJE %
2008	101.2	91.5	90.4
2009	113.4	103.7	91.1
2010	98.4	88.5	89.9

Fuente: SIAF, Consulta Amigable

A partir del 2009, el gasto de “Inversión” se denomina “Adquisición de Activos No Financieros” en el SIAF.

Según la Ley de Canon 27056 del 2001, los recursos de canon se destinarían sólo a gasto de inversión. Sin embargo, desde el 2006 se han aprobado distintas leyes y decretos que han flexibilizado su uso. Por ejemplo, desde el 2006 se aprobó en la ley de presupuesto que se puede gastar hasta el 20% de los recursos de canon en gasto corriente para el mantenimiento de las obras de infraestructura. Además, en el 2007 se aprobó un decreto de urgencia para permitir el uso de recursos de canon para contratar maestros.

Tabla 6: Municipalidad Distrital de Echarate

AÑO	PRESUPUESTO DE INVERSIÓN DE LA MUNICIPALIDAD DE ECHARATE (MILLONES DE SOLES)	RUBRO 18 CANON, REGALÍAS, RENTA DE ADUANAS Y PARTICIPACIONES (MILLONES DE SOLES)	PORCENTAJE %
2008	228.0	228.0	100.0
2009	227.0	224.4	98.9
2010	256.3	254.8	99.4

Fuente: SIAF, Consulta Amigable

Cuando presentamos datos del Presupuesto Total de los GR o municipalidades, usamos el Presupuesto Institucional Modificado (PIM), pues este muestra lo que realmente se tuvo para gastar en el año, mientras que el Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) muestra la estimación que hace el MEF a fines del año anterior.

Si observamos el peso del rubro de canon, regalías, etc. dentro del presupuesto de inversión, la dependencia de este rubro de financiamiento, tanto para el GR como para las municipalidades, se profundiza. El caso de Echarate es un caso extremo donde los tres años, este rubro ha financiado el 99% del presupuesto de inversión total.

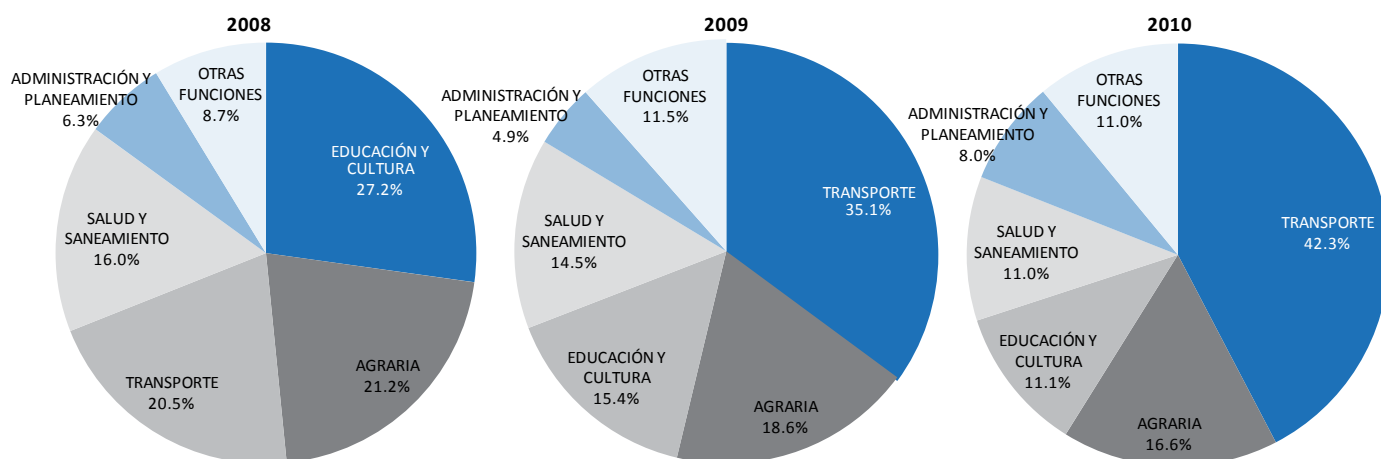
IV. ¿En qué se han usado los recursos de canon y regalías en Cusco?

Vimos que según la legislación, el canon debería destinarse a proyectos de inversión pública, pero ¿qué proyectos de inversión? A continuación veremos en qué sectores se ha concentrado, en los últimos tres años, la inversión del GR y de dos municipalidades productoras de Cusco: la Municipalidad Provincial de Espinar y la Municipalidad Distrital de Echarate.

El SIAF presenta tres fases de la “Ejecución” del gasto: Comprometido, Devengado y Girado. Cuando hablamos de ejecución utilizamos el “Devengado”, pues en esa fase el gasto ya afecta al presupuesto.

Gastos de Inversión Ejecutados

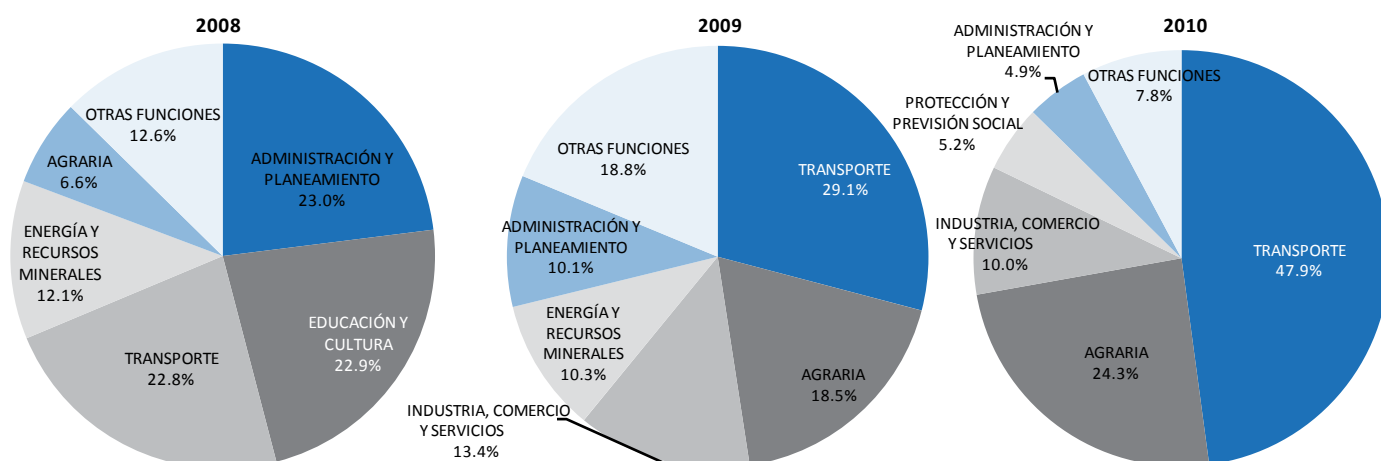
Gráfico 7: Gobierno Regional de Cusco, por Función



Fuente: SIAF, Consulta Amigable

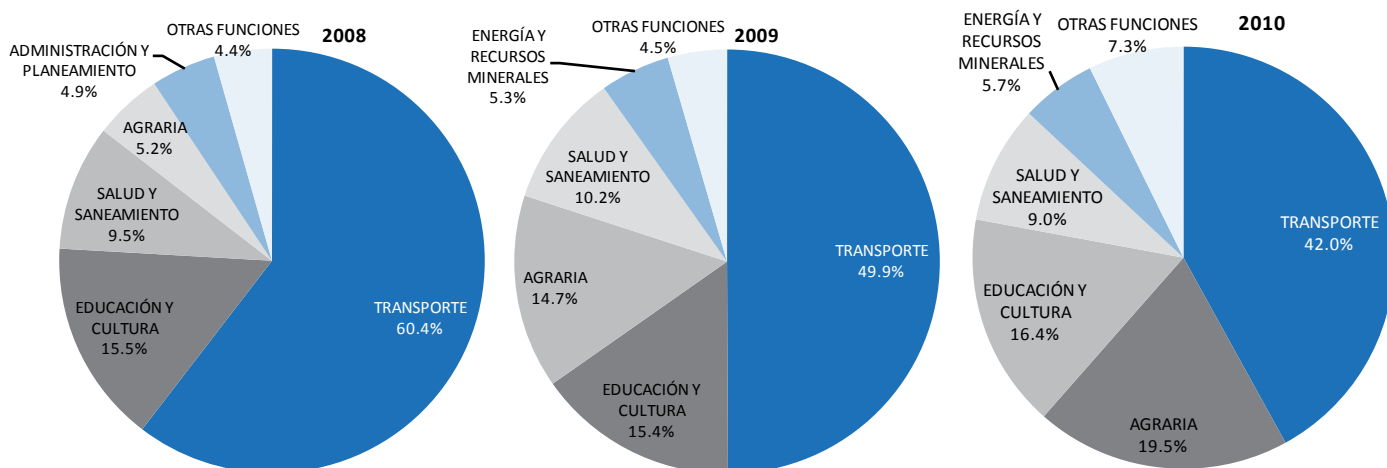
En la información presupuestal y de ejecución del SIAF hay un cambio en los nombres de las funciones desde el 2009. Por ejemplo, en lugar de tener la función “Educación y Cultura” ahora tenemos una función de “Educación” y otra de “Cultura y Deporte”. Por lo tanto para continuar la serie, hemos sumado estas dos nuevas funciones.

Gráfico 8: Municipalidad Provincial de Espinar, por Función



Fuente: SIAF, Consulta Amigable

Gráfico 9: Municipalidad Distrital de Echarate, por Función



Fuente: SIAF, Consulta Amigable

En los tres casos, la inversión en transporte ha sido uno de los destinos más importantes de los recursos de canon. Sorprende la importancia creciente, sobre todo en el caso de Echarate, de la inversión en el sector agrario, mientras que la inversión en Educación y Cultura ha estado reduciendo su importancia, sobre todo en las municipalidades estudiadas. En Echarate, incluso la inversión en Industria y Comercio es superior a la de Educación.

Principales Proyectos de Inversión Ejecutados

Con el objetivo de conocer un poco más en detalle cuál ha sido el destino de los recursos de inversión provenientes del canon, hacemos una revisión de los dos principales proyectos de inversión para el gobierno regional de Cusco, la municipalidad de Espinar y la de Echarate.

En todos los casos, los proyectos más grandes son proyectos de infraestructura vial. En Espinar también hay proyectos importantes de riego y electrificación, mientras que en Echarate, durante los tres años se ha invertido especialmente en construcción de trochas carrozables.

Tabla 7: Gobierno Regional de Cusco, 2008

2008		
PROYECTO	MONTO DE INVERSIÓN (MILLONES DE SOLES)	PORCENTAJE DE LA INVERSIÓN TOTAL DEL GR CUSCO
Mejoramiento de la carretera Cusco - Paruro	16.7	8.7%
Mejoramiento de la carretera Pitumarca - Acomayo	5.0	2.6%

Fuente: SIAF, Consulta Amigable

Tabla 8: Gobierno Regional de Cusco, 2009

2009		
PROYECTO	MONTO DE INVERSIÓN (MILLONES DE SOLES)	PORCENTAJE DE LA INVERSIÓN TOTAL DEL GR CUSCO
Adquisición de maquinaria y equipos para el mantenimiento de la red vial departamental de la región Cusco	34.3	13.4%
Rehabilitación de la carretera Huambutio - Paucartambo - Atalaya tramo I	22.2	8.7%

Fuente: SIAF, Consulta Amigable

Tabla 9: Gobierno Regional de Cusco, 2010

2010		
PROYECTO	MONTO DE INVERSIÓN (MILLONES DE SOLES)	PORCENTAJE DE LA INVERSIÓN TOTAL DEL GR CUSCO
Mejoramiento de la carretera Calca - Machacancha - Quellopuito	30.7	13.3%
Rehabilitación de la carretera Huambutio - Paucartambo- Atalaya tramo I	24.6	10.7%

Fuente: SIAF, Consulta Amigable

Tabla 10: Municipalidad Provincial de Espinar, 2008

PROYECTO	2008	
	MONTO DE INVERSIÓN (MILLONES DE SOLES)	PORCENTAJE DE LA INVERSIÓN TOTAL DE LA MUNICIPALIDAD DE ESPINAR
Fortalecimiento de la gerencia de infraestructura pública de la Municipalidad Provincial de Espinar	6.0	22.3%
Construcción sistema eléctrico Espinar III etapa	1.7	6.4%

Fuente: SIAF, Consulta Amigable

Tabla 11: Municipalidad Provincial de Espinar, 2009

PROYECTO	2009	
	MONTO DE INVERSIÓN (MILLONES DE SOLES)	PORCENTAJE DE LA INVERSIÓN TOTAL DE LA MUNICIPALIDAD DE ESPINAR
Construcción del sistema de riego	5.5	12.1%
Construcción y mejoramiento del campo ferial Nuevo Versalles	5.5	12.0%

Fuente: SIAF, Consulta Amigable

Tabla 12: Municipalidad Provincial de Espinar, 2010

PROYECTO	2010	
	MONTO DE INVERSIÓN (MILLONES DE SOLES)	PORCENTAJE DE LA INVERSIÓN TOTAL DE LA MUNICIPALIDAD DE ESPINAR
Mejoramiento de accesos y construcción de puente San Martín sobre el río Ccañipia, Cusco - Paruro	7.8	16.7%
Construcción de sistema de riego	5.1	10.8%

Fuente: SIAF, Consulta Amigable

Tabla 13: Municipalidad Distrital de Echarate, 2008

PROYECTO	2008	
	MONTO DE INVERSIÓN (MILLONES DE SOLES)	PORCENTAJE DE LA INVERSIÓN TOTAL DE LA MUNICIPALIDAD DE ECHARATE
Construcción de trochas carrozables	39.0	26.0%
Reconstrucción puente carrozable Koribeni	4.2	2.8%

Fuente: SIAF, Consulta Amigable

Tabla 14: Municipalidad Distrital de Echarate, 2009

PROYECTO	2008	
	MONTO DE INVERSIÓN (MILLONES DE SOLES)	PORCENTAJE DE LA INVERSIÓN TOTAL DE LA MUNICIPALIDAD DE ECHARATE
Construcción de trochas carrozables	45.6	24.8%
Construcción puente carrozable Pispita Salamanca	6.2	3.4%

Fuente: SIAF, Consulta Amigable

Tabla 15: Municipalidad Distrital de Echarate, 2010

PROYECTO	2008	
	MONTO DE INVERSIÓN (MILLONES DE SOLES)	PORCENTAJE DE LA INVERSIÓN TOTAL DE LA MUNICIPALIDAD DE ECHARATE
Construcción de trochas carrozables	17.7	11.2%
Mejoramiento de la carretera desvío Sambaray - Puente Echarate	10.1	6.4%

Fuente: SIAF, Consulta Amigable

Según la Ley de Regalías, no menos del 30% de las regalías que recibe la municipalidad productora debe destinarse para proyectos productivos en las comunidades donde se ubica la actividad extractiva. Por lo tanto, es importante responder a la siguiente pregunta: **¿Qué porcentaje de la regalía gasífera de la municipalidad distrital de Echarate se destina a las comunidades del Bajo Urubamba?**

GRUPO PROPUESTA CIUDADANA

Calle León de la Fuente 110, Lima 17

Teléfonos: 613 8313, 613 8314

Telefax: 613 8315

www.propuestaciudadana.org.pe

propuest@desco.org.pe