

Jueves, 7 de julio del 2016.

NOTA DE ACTUALIDAD

¿CUÁL SERÁ EL PANORAMA EN LA REGIÓN APURÍMAC?

Sobre gastos de responsabilidad social y transferencias por canon minero y regalías del Proyecto Las Bambas

Por: Carlos Quiñones



Doce años después, el megaproyecto minero se convierte en una realidad para Apurímac y el país, con el inicio de la fase de producción a finales del 2015.

Ubicado entre las provincias de Grau y Cotabambas, este proyecto cuprífero fue privatizado el año 2004 y por el monto invertido -en la fase de construcción de infraestructura alcanzó los US\$ 7,400 millones con proyección de superar los US\$ 10,000 millones- es considerado como el más grande del país, desplazando a Minera Antamina, ubicado en Áncash, que tiene una inversión de casi US\$ 7,000 millones.

Según datos de la empresa MMG Limited¹, el yacimiento cuenta con 7.2 millones de toneladas de reservas de cobre y en los primeros cinco años producirá más de 2 millones de toneladas de cobre concentrado, alcanzando en el 2017 el tope de su capacidad productiva (400 mil toneladas por año). Comparado al resto de yacimientos cupríferos, se proyecta entre los más productivos, junto con Antamina, que en el 2015 superó ligeramente las 400 mil toneladas.

Durante esta etapa productiva y considerando el contexto de la caída de los pre-

¹ La concesión inició bajo la responsabilidad de la empresa Anglo-Suiza Xstrata PLC, que por vía de fusión la vendió a la australiana Glencore, para luego, en agosto de 2014 llegar a manos de capitales chinos representados por la empresa MMG Limited.

Jueves 7 de julio del 2016

NOTA DE ACTUALIDAD

cios de los minerales, surgen algunas interrogantes: ¿Se concentrarán finalmente los beneficios anunciados por este proyecto para la Región Apurímac? ¿Están preparadas las autoridades de la región para la correcta gestión de los recursos provenientes del canon minero?

Como se sabe, proyectos de esta naturaleza se venden políticamente bajo la promesa de un desarrollo local a través de los recursos del canon minero y las inversiones de responsabilidad social comprometidas por la empresa, por lo cual su viabilidad y estabilidad dependen, entre otros factores, del impacto de la actividad minera sobre la economía local.

En esta nota, presentamos información sobre los gastos de responsabilidad social, transferencias del canon minero y su temporalidad, a fin de que los líderes sociales y las autoridades tomen nota del panorama que se viene.

¿Cómo influye el proyecto Las Bambas en la economía local?

En general, la influencia de un proyecto minero en la economía local se da a través de diferentes canales y su intensidad depende de la etapa en que se encuentra el proyecto. Así, se pueden distinguir tres canales de influencia²: i) los proyectos de desarrollo que forman parte de los programas de Responsabilidad Social Corporativa (RSC); ii) la construcción de infraestructura que dinamiza el empleo y el comercio local; iii) las transferencias por canon y regalía minera enfocadas en el financiamiento de proyectos de inversión.

El primer canal de influencia, hace referencia a las actividades de desarrollo sostenible que el Estado incluyó a partir del 2003 entre los requisitos para la entrega de concesión por actividad minera³, a través del DS N° 042-2003-EM. Estas actividades, pueden o no estar presentes en las fases del proyecto; la norma no es obligatoria por tanto su alcance puede ser limitado. Sin embargo, éste no es el caso del proyecto Las Bambas, ya que según información publicada por el Ministerio de Energía y Minas (MINEM) entre 2011 y 2015 la empresa invirtió 122 millones de soles por concepto de gasto social. Pero además, desde el 2004 se contaba con los recursos del Fideicomiso Las Bambas proveniente de la transferencia de las concesiones mineras a la empresa privada, los cuales fueron gestionados desde PROINVERSION hasta el año 2008, mediante un esquema participativo.

²Para una mayor nivel de análisis del efecto de la minería sobre la economía local, ver Arellano (2011) *¿Minería sin fronteras? Conflicto y desarrollo en regiones mineras del Perú*.

³Cabe especificar que la voluntad política de destinar los recursos a las zonas aledañas tienen sus inicios junto con el Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería (1992), sin embargo, es solo a partir del 2003 que se hace referencia específica a la RSC.

Jueves, 7 de julio del 2016.

NOTA DE ACTUALIDAD

Debido a los pobres resultados obtenidos hasta el 2008, la gestión del fondo-ahora llamado Fondo Social Las Bambas (FOSBAM)- fue entregada a la empresa minera, manteniendo el modelo participativo de gestión.

Información publicada en el MINEM⁴ da cuenta que se transfirieron un total de 196 millones de soles de los cuales, hasta el momento, se ha ejecutado poco más del 60%. Es decir, durante doce años no se logró ejecutar la totalidad de los recursos del fondo restando alrededor de 70 millones de soles, lo que no es un buen indicador de gestión eficiente.

El segundo canal de influencia, referido a la construcción de la infraestructura de la mina, está presente en todo momento pero es en la primera fase que cobra mayor importancia para la economía local, por la concentración del gasto. De hecho, la generación de empleo, la actividad comercial y los servicios abundan en la etapa de construcción, por lo que esta fase se convierte en la más dinamizadora de la economía local.

Para el caso de Las Bambas, la fase de construcción más grande fue entre el 2011 y 2015. El gran movimiento económico y comercial producido durante esta etapa puede terminar mal porque no se informó a los agentes económicos que este “boom” es temporal. De hecho, pequeños pueblos que hace algunos años tenían gran dinamismo ahora lucen como pueblos fantasmas, con hoteles y restaurantes vacíos.

El tercer canal de influencia correspondiente a las transferencias por canon minero, se activa solamente cuándo la empresa comienza a producir y, más específicamente, a generar utilidades y pagar Impuesto a la Renta. Este último dato es importante tomar en cuenta porque a diferencia de lo que muchos esperan, la región Apurímac no recibirá canon minero hasta que la empresa genere utilidades, lo que en el peor de los casos podría darse en 5 años, o sea el año 2021.

Esto debido a que la política tributaria en el Perú permite a las empresas recuperar el monto invertido en un plazo máximo de cinco años, aplicando una tasa de depreciación de 20% anual. Un cálculo rápido permite

Jueves 7 de julio del 2016

NOTA DE ACTUALIDAD

constatar que, considerando los 10 mil millones de dólares invertidos, la recuperación de la inversión en 5 años demandaría utilidades de US\$ 2,000 millones anuales, lo que considerando los precios disminuídos del cobre constituye todo un desafío.

Entonces... ¿no habrá transferencias para Apurímac?

Lo dicho anteriormente no significa que la región no reciba beneficios por la producción de Las Bambas. En efecto, la regalía minera (acordada mediante contrato de concesión) empezará a transferirse a partir del 2016, porque depende del margen operativo y no de la utilidad neta⁵. Sin embargo, los montos transferidos comparados con el canon minero proveniente del Impuesto a la Renta, son mínimos.

Tomando en cuenta esta situación y con la finalidad de que tanta espera no se traduzca en malestar para la población que habita en el entorno del proyecto minero y sus autoridades, el Gobierno Nacional facilitó que las municipalidades del entorno y el Gobierno Regional de Apurímac accedan al llamado “adelanto de canon”; es decir, préstamos que el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) canalizan bajo condiciones de mercado, para financiar proyectos de inversión prioritarios. Este es el caso, por ejemplo, de las municipalidades provinciales de Andahuaylas, Cotabambas, Grau, Abancay y el Gobierno Regional de Apurímac, quienes en conjunto recibieron más de 400 millones de soles con una tasa de alrededor del 7% anual, con la opción de amortiguarlas entre 5 y 16 años.

Según esta condición, las municipalidades se comprometen a devolver el monto prestado con sus ingresos futuros de canon. Cabe aclarar que el interés a pagar equivale casi al monto total equivalente del préstamo recibido⁶. De este modo el Gobierno Nacional ha dejado la pelota en manos de las autoridades regionales para la gestión de estos recursos y su inversión en proyectos de impacto.

En suma, la región Apurímac está ante una situación en la que el factor

⁵El proyecto también iniciará el pago por concepto de gravamen minero pero que no se transferirá a los gobiernos descentralizados.
⁶<http://diariocorreio.pe/ciudad/apurimac-pagara-s-363-millones-en-intereses-por-endeudamiento-interno-635145/>

Jueves, 7 de julio del 2016.

NOTA DE ACTUALIDAD

más dinamizador de su economía local se ha desacelerado y el de las transferencias del canon no se activará en el corto plazo, aunque dispondrán de recursos reducidos provenientes de las regalías mineras y del crédito al cual accedieron la mayoría de municipalidades.

El desafío ahora es empezar a gestionar con eficiencia y eficacia ¿Las municipalidades del ámbito están preparadas para esta tarea? ¿Sirvió el fondo social las Bambas para este propósito? La información que se desprende de la consulta amigable del MEF es que municipalidades como Qoyllurqui, Challhuahuacho y Progreso, que son los distritos productores, muestran montos modestos de inversión ejecutada.

En este contexto, las expectativas de las poblaciones y sus autoridades sobre la participación en la repartición de la renta no han bajado, sino todo lo contrario. Con la intervención de operadores políticos y la complicidad de la Presidencia del Consejo de Ministros se vienen canalizando iniciativas para distritalizar a las comunidades campesinas del entorno inmediato del proyecto y convertir a los distritos en provincia, con la idea de recibir más beneficios y de manera directa. Esto genera enfrentamientos entre poblaciones locales⁷.

Ahora, que el megaproyecto se hace realidad para Apurímac, desde la empresa, el Estado y la cooperación internacional deberían juntar esfuerzos para evitar que no se repitan los mismos errores en la distribución y gestión de los recursos del canon. Queda pendiente entonces el desafío para maximizar la gestión del canon minero en función del desarrollo local. Por tanto, los años de espera para la llegada del canon no necesariamente deben ser interpretados como negativos, sino como una oportunidad para prepararse para una gestión eficiente y transparente, lo que requiere de un esfuerzo de planificación a nivel regional y local, actualmente reducido a un mero formalismo. Este debería ser uno de los primeros desafíos para el nuevo Ministerio de la Descentralización que desde el Cusco ha ofrecido el presidente electo.

⁷De hecho en abril del presente año algunas comunidades han reclamado al Estado por no acatar su pedido de transformación en distrito.