

REGIÓN DE AREQUIPA

Ingresos y gastos generados
por concepto de canon y regalías mineras



Con el apoyo de:



REGIÓN AREQUIPA: Ingresos y gastos generados por concepto de canon y regalías mineras

Editado por:

Grupo Propuesta Ciudadana
Dirección: Calle Baca Flor 194, Magdalena del Mar, Lima 17
Teléfonos: 264-1414 / 264-1418
www.propuestaciudadana.org.pe

Presidente del Directorio: Federico Tenorio Calderón

Coordinador Ejecutivo: Álvaro Campana Ocampo

Coordinador de publicación: Epifanio Baca Tupayachi

Diseño y cuidado de edición: Mario Popuche Llontop y Nelly Carrasco Camones

Fotografías: Archivo fotográfico Descosur - Rumbominero

1a. edición - diciembre 2017
300 ejemplares
Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional de Perú N° 2018-02481

Se terminó de imprimir en febrero del 2018 en:
Tarea Asociación Gráfica Educativa
Pasaje María Auxiliadora 156-164,
Breña, Lima
Teléfonos: 332-3229 / 424-3411

Con el apoyo de:



Contenido

Introducción	3
1 Contexto socioeconómico	5
1.1 Panorama social	5
1.2 Panorama económico – productivo	10
2 Situación del sector extractivo en la región	13
2.1 Volumen de producción minera	13
2.2 Valor de producción minera	14
3 El aporte fiscal de la actividad minera en Arequipa	16
4 Análisis de caso: resultado de Sociedad Minera Cerro Verde	19
5 Financiamiento y uso del presupuesto de inversiones	22
5.1 Principales proyectos de inversión en el presupuesto	22
5.2 Financiamiento del presupuesto de inversiones	24
Conclusiones	27



REGIÓN AREQUIPA: Ingresos y gastos generados por concepto de canon y regalías mineras

Introducción

La búsqueda de la máxima transparencia de las industrias extractivas es uno de los objetivos que guía el accionar del Grupo Propuesta Ciudadana desde hace 12 años. En ese sentido, a través de sus instituciones socias participa activamente en la descentralización de la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas - EITI Perú, en las regiones de Piura, Moquegua y Arequipa, y lo hace facilitando información y análisis a los líderes y lideresas de las organizaciones sociales y autoridades locales. A partir del año 2015 venimos realizando un seguimiento periódico a la actividad minera en la región Arequipa y, en particular, a Minera Cerro Verde.

En ese propósito, elaboramos la cartilla “Región Arequipa: Ingresos y gastos generados por concepto de canon y regalías mineras”, que tiene como primer objetivo, presentar la evolución de los ingresos y gastos por concepto de canon y regalías mineras haciendo énfasis en el análisis de la relación entre dichas transferencias y la “salud” financiera y normativa de la principal empresa minera en la región: Sociedad Minera Cerro Verde; y segundo, analizar el financiamiento y uso de las inversiones en la región, donde el canon ha jugado un rol importante en la última década.

Por tal motivo, el texto está organizado de la siguiente manera: primero se presentan una serie de indicadores que ayuden a describir la evolución del panorama socioeconómico de Arequipa. Luego, se aborda el análisis del sector extractivo en la región, lo que implica la presentación del volumen producido, precios de los principales minerales, del valor de producción y de las transferencias recibidas por los gobiernos descentralizados de la región.

Este último punto es de fundamental importancia porque en el 2015 se produjo una caída del 94% del canon minero, a menos de un año de la inauguración del proyecto de expansión que convertirá a Cerro Verde en una de las más importantes empresas productoras de cobre en el mundo. En la cuarta parte, buscando las causas de dicha disminución, analizamos la influencia “real” que tiene Cerro Verde sobre estas transferencias, considerando tanto el factor financiero como el de los beneficios tributarios. En la quinta parte mostramos cómo influyó la disminución de estas transferencias en el presupuesto de inversiones de la región y el uso del canon, revisando la evolución del financiamiento por canon y los proyectos más grandes. Finalmente, se presentan las conclusiones. Este documento es posible gracias al apoyo e NRGI, Pan Para el Mundo y Oxfam.



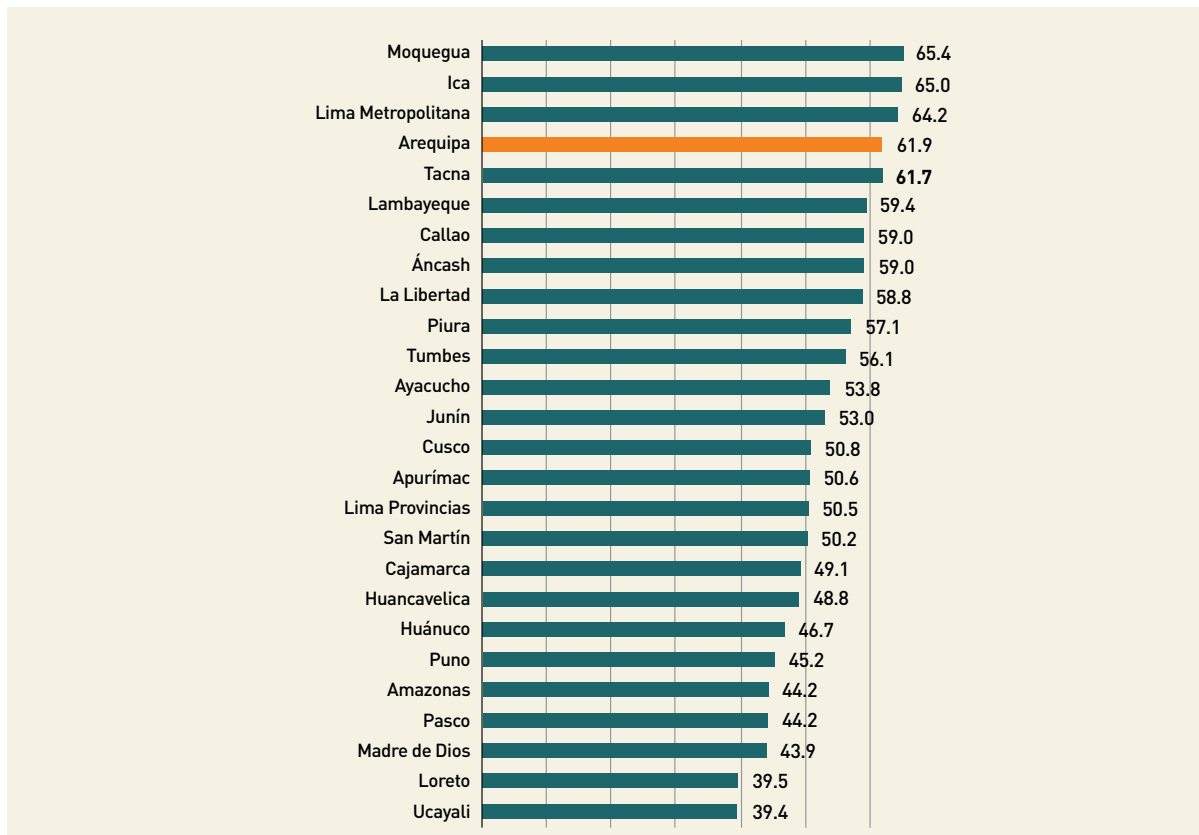
1 Contexto socioeconómico

A continuación se presentan indicadores sociales que dan una idea de la evolución del bienestar social de la población arequipeña, comparándola con la del resto de regiones. Entre ellos están el Índice de Progreso Social (IPS); aquellos que se refieren al acceso a los servicios públicos básicos como agua, saneamiento y electrificación; y aquellos que muestran resultados sobre la salud y educación.

1.1 PANORAMA SOCIAL

El IPS realizado por el Centro de Desarrollo de Progreso Social Regional de CENTRUM Católica permite medir la calidad de vida de las personas sin considerar sus ingresos económicos. Por lo cual incluye exclusivamente indicadores de resultados sociales y ambientales. Excluir los indicadores económicos permite visualizar qué tan eficazmente el progreso económico se convierte en desarrollo social. La región Arequipa ocupa el cuarto puesto en el año 2016. Sería importante hacer un seguimiento a este indicador en los años por venir. Ver gráfico 01.

Gráfico 01: Índice de Progreso Social regional Perú 2016



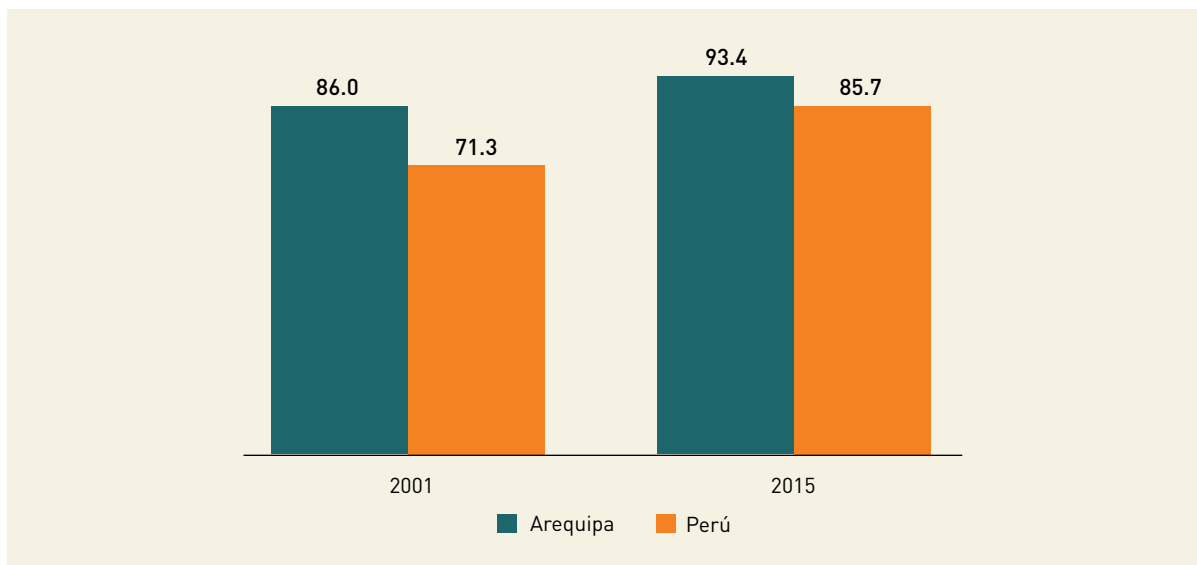
Fuente: CENTRUM - PUCP.



Como veremos en los gráficos sucesivos, el acceso de los hogares a los principales servicios públicos como agua, alcantarillado y electricidad ha sido creciente en Arequipa, pero aún no universal. Es notorio que los primeros dos permiten mejorar los niveles de la salud familiar, por ello es necesario asegurar su crecimiento para que todos los hogares puedan gozar de ambos servicios.

En el 2001, el 86% de los hogares accedía al servicio de agua y en el 2015 el nivel se elevó hasta el 93.4%. Estos resultados en todo este tiempo estuvieron siempre por encima del obtenido por el promedio nacional. Ver gráfico 02.

Gráfico 02: Hogares que se abastecen de agua mediante red pública, 2001 y 2015 (en porcentaje)

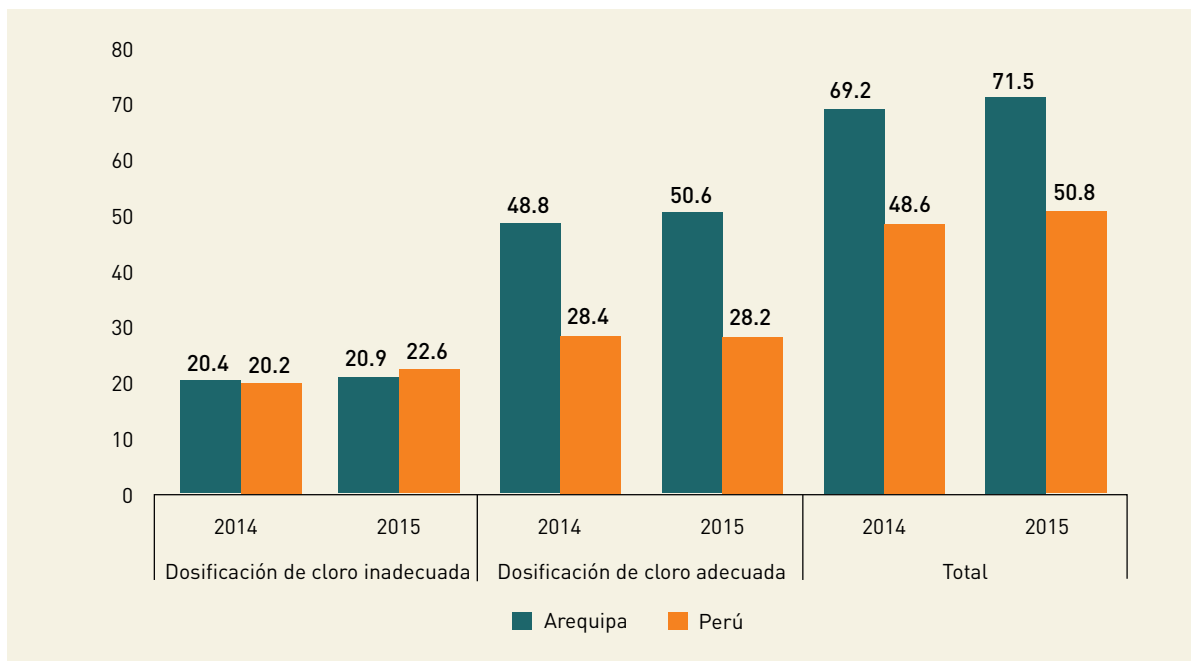


Fuente: INEI - Encuesta Nacional de Hogares.

Si bien el nivel de acceso está cerca de la universalización, es importante también considerar la calidad del agua que se recibe. Veamos, para ello, la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG) a partir del 2014 introdujo una pregunta que permite medir el porcentaje de hogares que disponen de agua con dosificación (adecuada o inadecuada) de cloro residual. Se puede afirmar que el porcentaje de hogares que cuentan con dosificación de cloro adecuada es muy baja. En el caso de Arequipa solo el 50% de los hogares alcanza dicho nivel, mientras que para el caso nacional el nivel es mucho más preocupante: menos del 30%, tal como se puede observar en el gráfico 03.

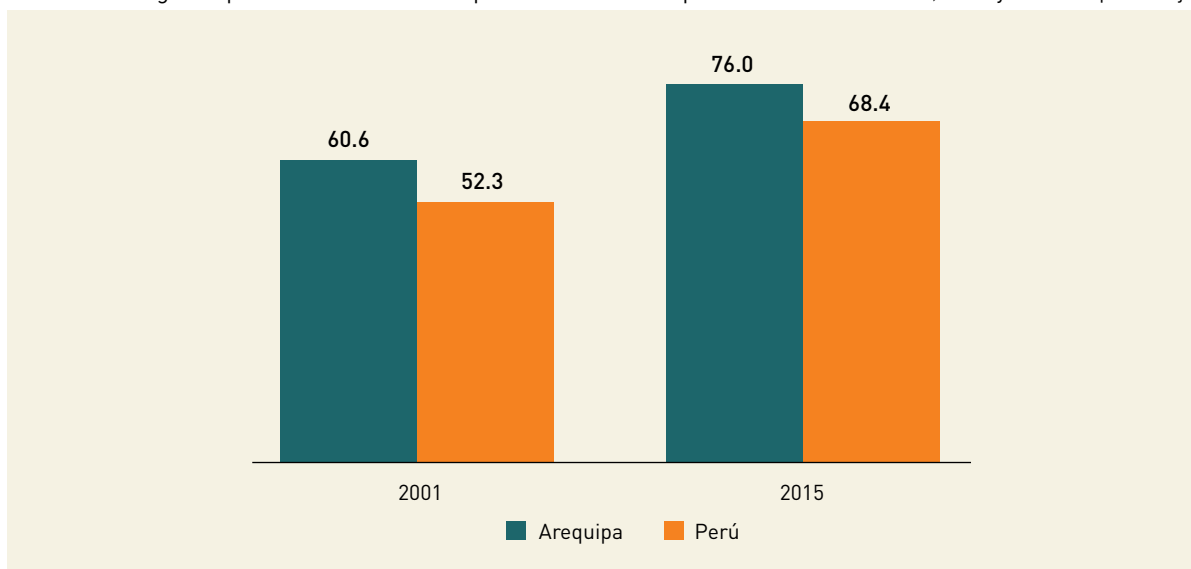
Por otro lado, el número de hogares con acceso a alcantarillado sigue siendo el reto más grande en cuanto presenta los menores niveles de cobertura, respecto a otros servicios básicos. En el 2015, en efecto, en Arequipa aún 1 de 4 hogares no accedía a este servicio. A nivel nacional el resultado es aún más preocupante: solo el 68% lo hace. Ver gráfico 04.

Gráfico 03: Hogares que disponen de agua con dosificación de cloro residual (inadecuada, adecuada y total), 2014 y 2015 (en porcentaje)



Fuente: INEI – Encuesta Nacional de Hogares.

Gráfico 04: Hogares que residen en viviendas particulares con red pública de alcantarillado, 2001 y 2015 (en porcentaje)

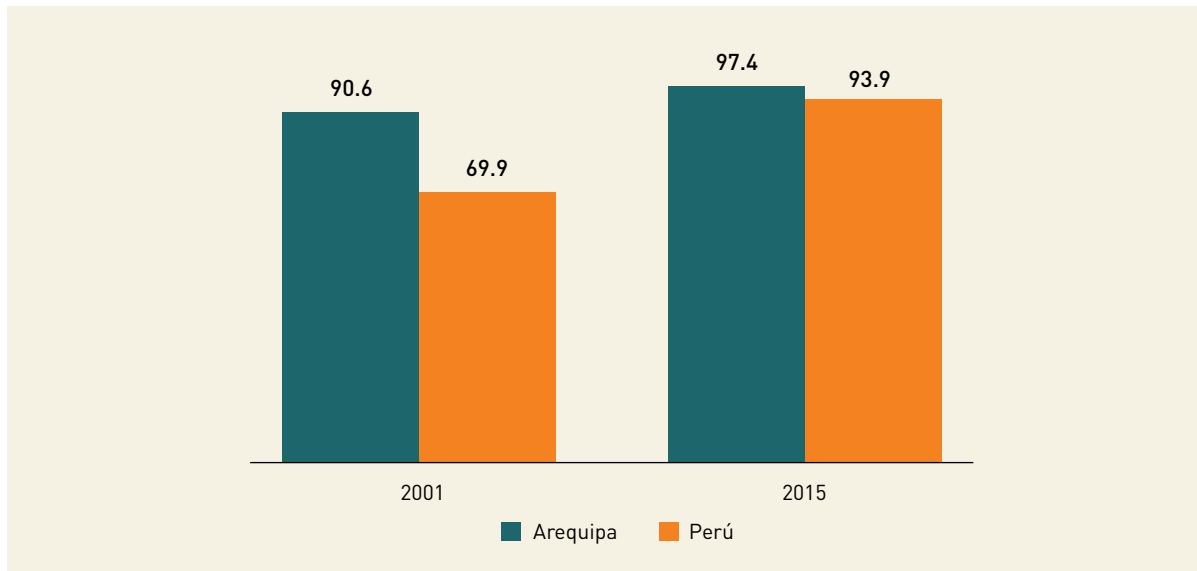


Fuente: INEI – Encuesta Nacional de Hogares.

El acceso al servicio de electrificación es el que presenta mejores resultados entre los tres servicios básicos presentados. A nivel nacional, entre el 2001 al 2015 creció en 24%. Arequipa lo hizo en 6.8%. Sin embargo, en el 2015 respecto al año anterior hubo un pequeño retroceso de 0.3%. Ver gráfico 05.



Gráfico 05: Hogares en viviendas que disponen de alumbrado eléctrico por red pública, 2001 y 2015 (en porcentaje)



Fuente: INEI - Encuesta Nacional de Hogares.

La proporción de menores de 5 años con desnutrición crónica es un indicador importante en cuanto se entiende que su disminución contribuye a garantizar el desarrollo de la capacidad física, intelectual, emocional y social de las niñas y niños¹.

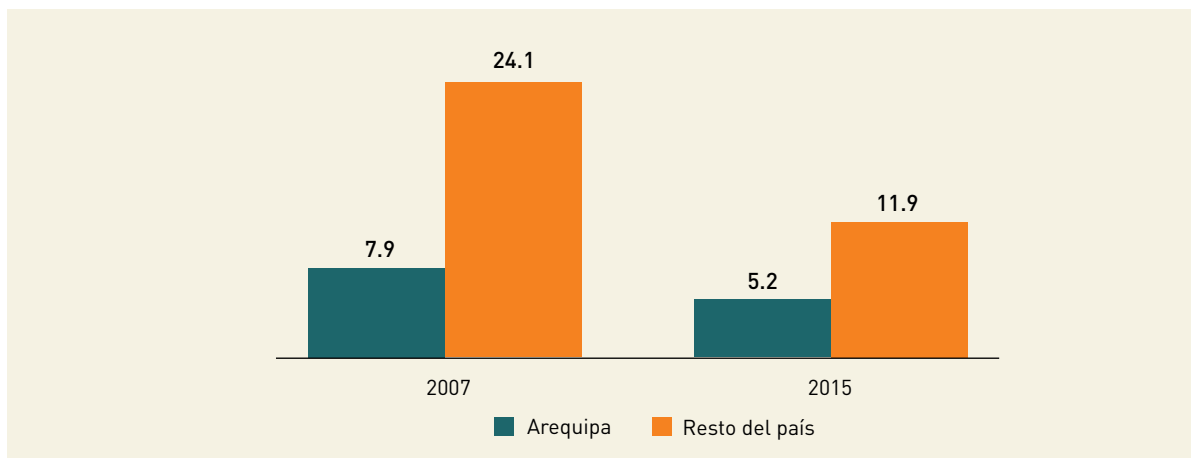
La región sigue presentando menores niveles de desnutrición que el promedio del resto del país aun cuando la brecha se ha reducido entre el 2007 y 2015. La mejora en este indicador es consecuencia del aumento de los partos institucionales (partos atendidos por profesionales y en instituciones de salud)². Para el año 2015 solo Tacna, Moquegua y Lima Metropolitana presentaron mejores niveles. Para la región, mientras que en el 2007 por cada 100 niños 8 estaban en situación de desnutrición, en el 2015 el nivel se redujo a 5 de cada 100. El caso nacional es mucho más alarmante. De hecho, hasta hace solo 10 años: 1 de cada 4 niños sufría desnutrición, se ha avanzado hasta 1 de cada 10, tal como lo muestra el gráfico 06.

La región Arequipa destaca en el tema educativo. En efecto, en cuanto a asistencia escolar, si bien en el periodo 2002-2015 se registró una leve mejora, para el 2015 en Arequipa 2 de cada 3 alumnos entre 6 y 11 años asistieron a clases acorde a su edad. Además registra una de las tasas de analfabetismo más bajas: en el 2015 el 4.7% de la población de 15 a más años de edad no sabía leer, ni escribir. Ver gráfico 07.

1 ENDES 2014, pág. 308.

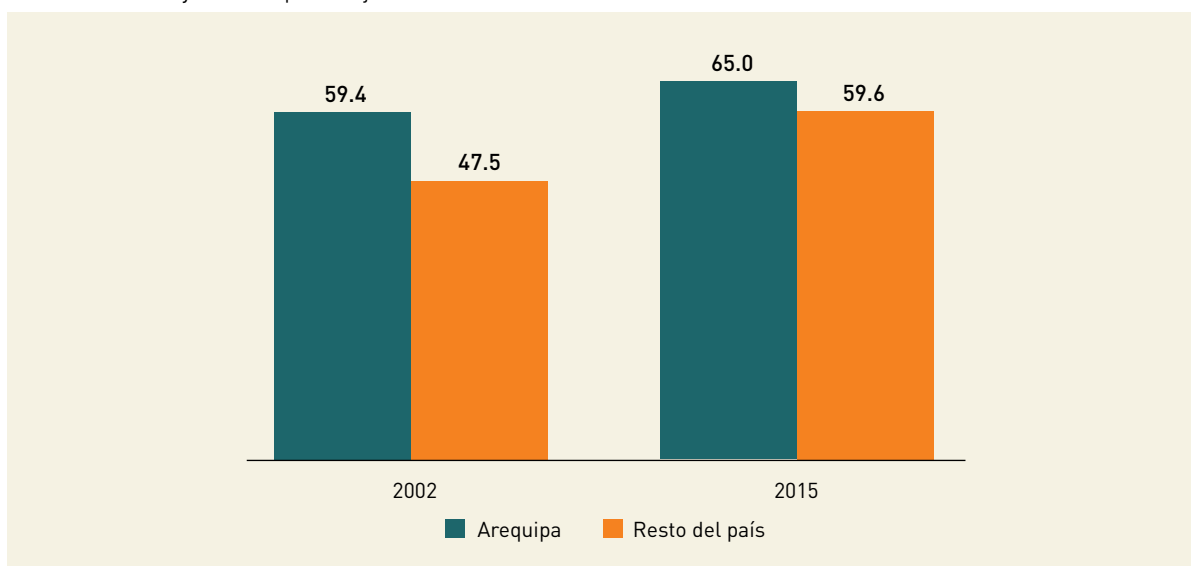
2 Ídem.

Gráfico 06: Proporción de menores de 5 años con desnutrición crónica (Patrón de referencia NCHS), 2007 y 2015 (en porcentaje)



Fuente: INEI - Encuesta Demográfica y de Salud Familiar (ENDES).

Gráfico 07: Población de 6 a 11 años de edad que asiste al grado de educación primaria que le corresponde a su edad, 2002 y 2015 (en porcentaje)



Fuente: INEI - Encuesta Nacional de Hogares.

Además, según los resultados de la Evaluación Censal de Estudiantes (ECE) 2015, Arequipa se encuentra entre las regiones que han obtenido los mejores resultados. Por ejemplo, el 65% de los alumnos de segundo grado de primaria alcanzó un nivel satisfactorio en la prueba de comprensión de lectura. Solo Tacna y Moquegua consiguieron un porcentaje mayor. Por otro lado, en la prueba de matemática, si bien solo el 38% de los alumnos del mismo grado obtuvo un nivel satisfactorio, es de notar que está por encima de 12 puntos del promedio nacional (26%). En cuanto a los resultados de los alumnos de segundo año de secundaria éstos son menores a nivel de todas las regiones, pero relativamente, Arequipa, para el nivel primario, se posiciona en ambas materias por encima del promedio nacional. Ver gráfico 07.



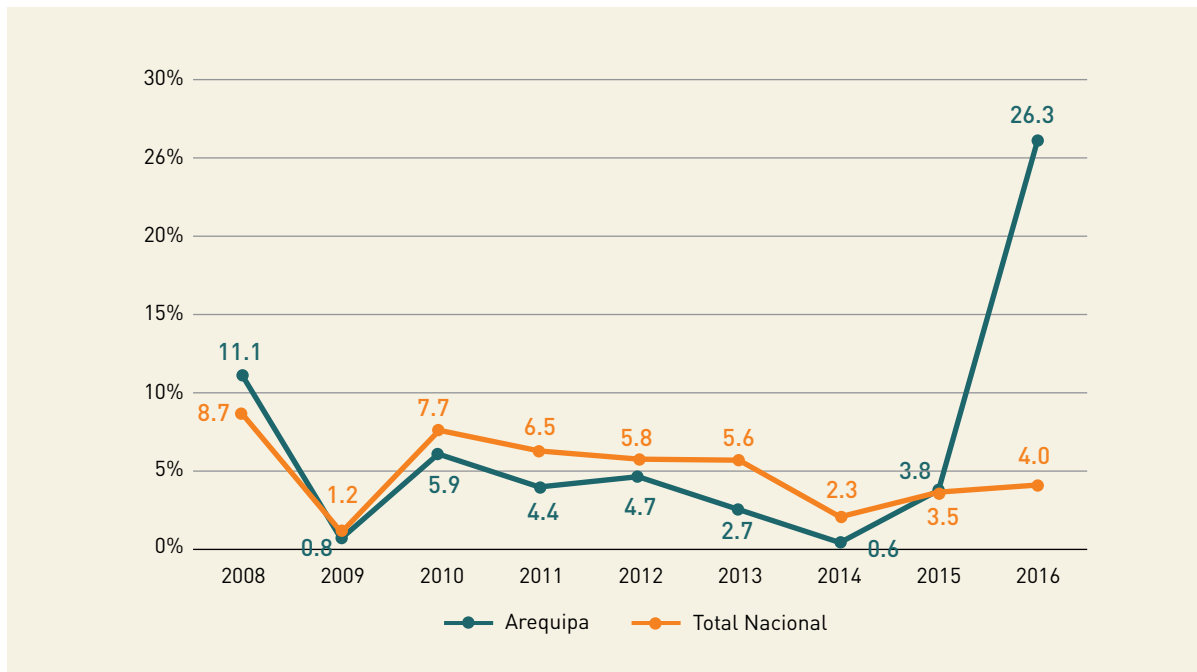
En resumen, si bien existe mucho margen de mejora, Arequipa es una de las regiones que presenta los mejores indicadores de bienestar social. Esto significa que está entre las regiones con mayor acceso a los servicios básicos de agua, alcantarillado y electrificación; entre las regiones con menor tasa de desnutrición crónica y con mejores resultados educativos.

1.2 PANORAMA ECONÓMICO-PRODUCTIVO

En esta sección se presentan tres indicadores sobre el aspecto económico-productivo. Se encuentra que Arequipa, si bien ha crecido a un ritmo menor que el promedio nacional en el periodo 2008-2015, se ha mantenido como la segunda región con mayor aporte al Valor Agregado Bruto (VAB) nacional con alrededor del 5%, con un aparato productivo relativamente más diversificado y entre las primeras tres regiones con mayor índice de competitividad.

Se puede observar que entre el 2009 y el 2014, la economía arequipeña creció a menores tasas que la economía nacional. El desempeño económico es positivo, pero en declive, llegando a crecer solo en 0.6% en el 2014 (ver gráfico 08). Esta tendencia se explica principalmente por el declive productivo en el sector minero entre 2011 y 2014 (y en menor medida en el sector manufactura), lo cual nos muestra la importancia y dependencia de la economía arequipeña a este sector, tal como iremos mostrando más adelante. En el 2016, se reporta una alta tasa de crecimiento debido a la puesta en marcha del proyecto de ampliación de la mina Cerro Verde.

Gráfico 08: Variación porcentual del Valor Agregado Bruto, 2008-2016 (en porcentaje)



Fuente: INEI - Dirección Nacional de Cuentas Nacionales.

Como se puede observar en el cuadro 01 el sector manufactura en Arequipa descendió en 2% (2012-2016), lo que puede ser entendido como un síntoma de desindustrialización. El sector pesquero es el que más sufrió entre los años 2007 y 2016. De hecho, el crecimiento entre los años 2007 y 2016 ha sido negativo (76%); sin embargo, el efecto de dicha variación sobre la tasa de crecimiento de la economía en general resulta menor comparado con el peso que tiene el sector minero y manufacturero. Es decir, estos dos sectores junto con el comercio y los servicios tienen una importancia determinante en la economía arequipeña.

Cuadro 01: Tasa de crecimiento del VAB según actividades, varios años (en porcentaje)

Actividades	Arequipa			Nacional		
	2007-2011	2012-2016	2007-2016	2007-2011	2012-2016	2007-2016
Agricultura	9	7	26	18	7	35
Pesca	-54	-48	-76	15	-9	-33
Petróleo, gas y minerales	27	101	148	11	32	48
Manufactura	8	-2	3	21	1	23
Electricidad, gas y agua	15	11	37	28	24	68
Construcción	63	19	161	51	2	78
Comercio	29	13	63	33	13	64
Transporte	28	17	54	36	16	69
Alojamiento y restaurantes	33	18	72	32	19	74
Telecomunicaciones	57	41	156	55	39	143
Administración pública y defensa	49	21	98	43	19	84
Otros servicios	23	20	57	24	23	61

Fuente: INEI - Dirección Nacional de Cuentas Nacionales.

En el periodo 2007-2016, la minería es el sector con mayor contribución a la producción regional, en promedio con el 27% del total. Sin embargo, como anotamos antes, Arequipa destaca por tener una de las economías más diversificadas del Perú. Además de la minería, destacan otros sectores como el de manufactura con el 16% en promedio, los servicios con el 17%, el de comercio con el 11% y el de construcción con el 7%, entre otros. Ver cuadro 02. También queda claro que a partir de 2016 el peso productivo de la minería en la economía regional será mucho mayor.

El índice de competitividad Regional (INCORE) elaborado por el Instituto Peruano de Economía (IPE) muestra que Arequipa, por tercer año consecutivo, desde el 2012 está entre las tres primeras regiones con mayor índice de competitividad. El indicador se construye a partir de 47 variables agrupadas en 6 pilares de competitividad (económico, infraestructura, salud, educación, laboral e instituciones). Este indicador permite tener una idea sobre el desempeño de la economía regional. (Ver cuadro 03).



Cuadro 02: Estructura del VAB según actividades, 2007-2016 (en porcentaje)

Actividades	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Agricultura	8	8	7	7	7	7	7	7	7	5
Pesca	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0
Petróleo, gas y minerales	27	30	28	29	27	25	24	21	24	38
Manufactura	19	18	17	17	17	16	15	16	14	11
Electricidad, gas y agua	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Construcción	5	5	6	6	6	8	9	10	8	7
Comercio	10	10	10	10	11	11	11	12	12	9
Transporte	5	5	5	5	6	5	6	6	6	5
Alojamiento y restaurantes	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Telecomunicaciones	2	2	3	3	3	3	3	4	4	3
Administración pública y defensa	3	2	3	3	3	3	3	4	3	3
Otros servicios	17	16	17	17	17	17	18	18	18	15

Fuente: INEI - Dirección Nacional de Cuentas Nacionales.

Cuadro 03: Índice de competitividad regional según pilar, 2015

Pilar	2013		2014		2015	
	Puesto (de 24)	Puntaje (0 a 10)	Puesto (de 24)	Puntaje (0 a 10)	Puesto (de 24)	Puntaje (0 a 10)
Índice Total	3	6.5	3	6.5	3	6.4
Entorno económico	3	4.9	3	4.6	3	4.5
Infraestructura	2	8.2	2	8.3	2	8.2
Salud	2	7.5	2	7.5	1	7.3
Educación	5	7.4	4	7.6	4	7.5
Laboral	5	6.2	3	6.4	3	6.2
Instituciones	14	5.1	14	4.8	19	4.6

Fuente: Instituto Peruano de Economía - INCORE 2015.

2 Situación del sector extractivo en la región

2.1 VOLUMEN DE PRODUCCIÓN MINERA

Debido a que el proyecto de Expansión de Cerro Verde empezó a producir a plena capacidad en el 2016 se registra un crecimiento extraordinario en la producción de todos los minerales, pero principalmente del cobre en la región, cuya producción prácticamente se duplica, pasando de 257 mil toneladas en 2015 a 524 mil toneladas en 2016. Ver cuadro 04.

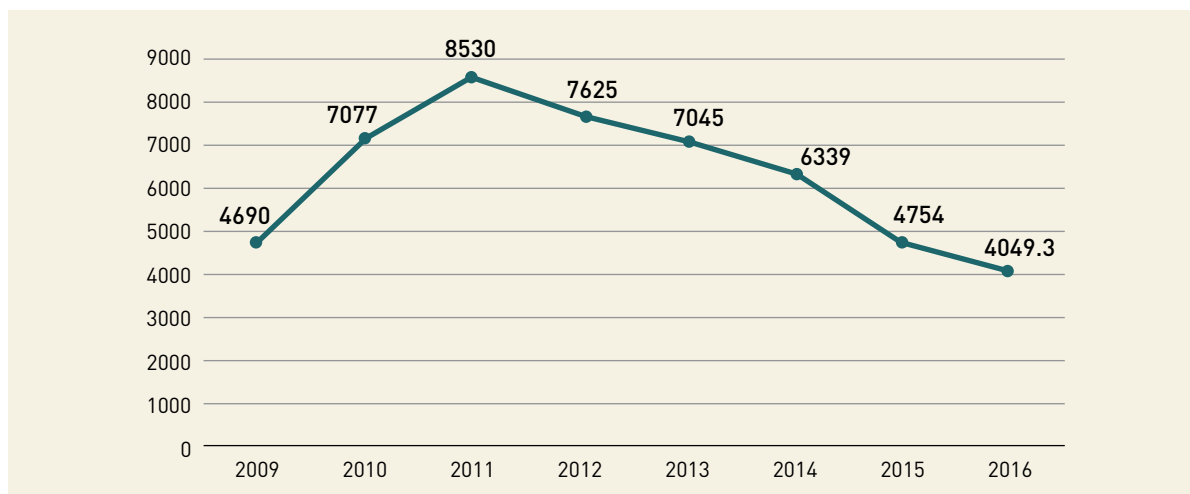
Cuadro 04: Volumen de producción minera en Arequipa por tipo de mineral, 2009-2016 (en toneladas métricas finas)

Mineral	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Var % 2016
Cobre	309 408	313 608	304 387	280 951	262 824	236 809	257 652	524 023	103%
Molibdeno	921	3463	4723	3982	5801	4736	3332	4228	27%
Oro	15	17	17	17	13	14	14	15	12%
Plata	443	358	294	290	283	285	271	285	5%
Plomo	13 808	12 528	10 071	9 638	10 783	8 983	13 485	18 415	37%
Zinc	17 234	15 701	12 859	12 884	16 608	15 641	21 517	25 963	21%
Total	341 830	345 675	332 352	307 761	296 312	266 467	296 272	572 931	93%

Fuente: MINEM.

En el siguiente gráfico se puede observar que el promedio anual del precio del cobre parece no haber tocado fondo aún. Sin embargo, una mirada mes a mes del precio da cuenta que en el último trimestre del 2016 se ha registrado un aumento del 18% y en diciembre, respecto al mismo mes del año anterior, el aumento fue del 21%. La pregunta es si este hecho marca el inicio de una nueva tendencia o es simplemente un hipo temporal. Ver gráfico 09.

Gráfico 09: Evolución del precio de exportación del cobre, 2009-2016 (USD por tonelada métrica fina)



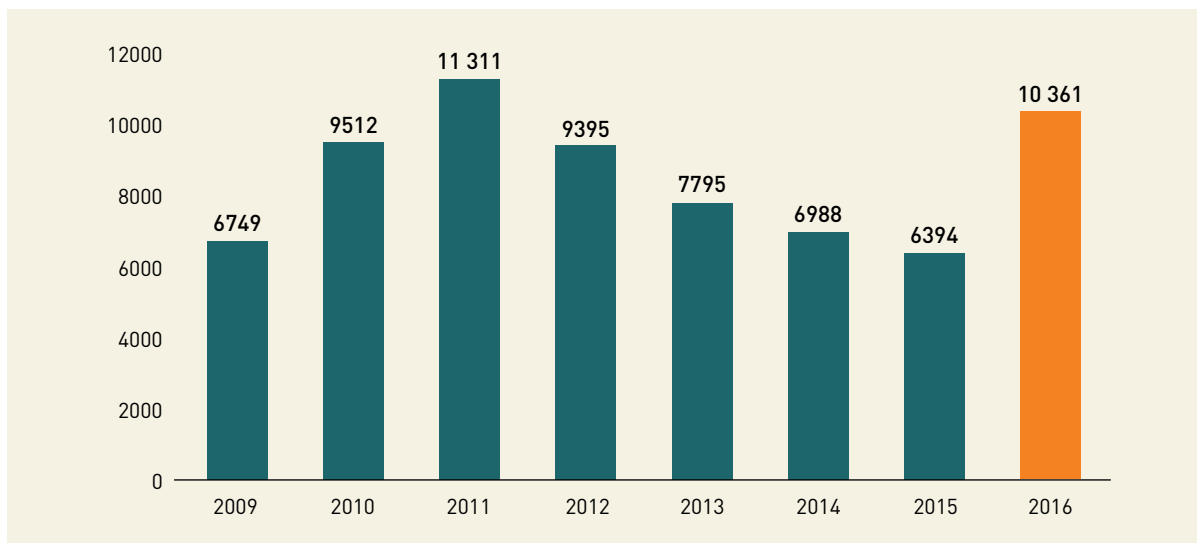
Fuente: BCRP.



2.2 VALOR DE PRODUCCIÓN MINERA

El valor de producción se obtiene multiplicando el volumen extraído del mineral por el precio respectivo de mercado. Como se puede notar en el gráfico 10, gracias al fuerte aumento en la producción física, el indicador cambió la tendencia a la baja observada desde el 2011. Entre el 2015 y el 2016 el valor de producción minera aumentó 62%. Este incremento se debe, de acuerdo a la información anterior, en gran medida, al aumento de la producción del proyecto Ampliación Cerro Verde. Ver gráfico 10.

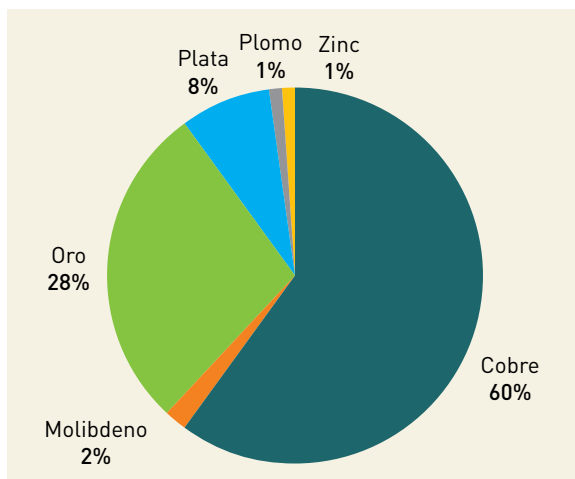
Gráfico 10: Valor de producción minera en Arequipa, 2009–2016 (en millones de soles)



Fuente: MINEM y BCRP.

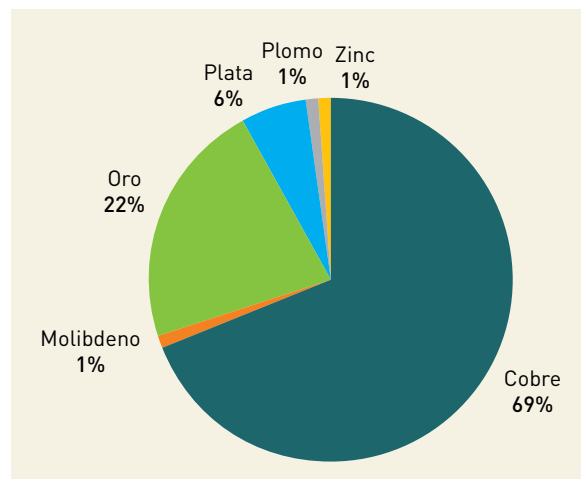
Si desagregamos el valor de producción por productos notamos que el cobre, debido al aumento en el volumen producido, pasó a tener una mayor participación: de 60% en el 2015 a 69% en el 2016. En contraste el oro es el metal que más peso relativo perdió en este mismo periodo. (Ver gráficos 11 y 12).

Gráfico 11: Valor de producción por producto, 2015 (en porcentaje)



Fuente: MINEM y BCRP.

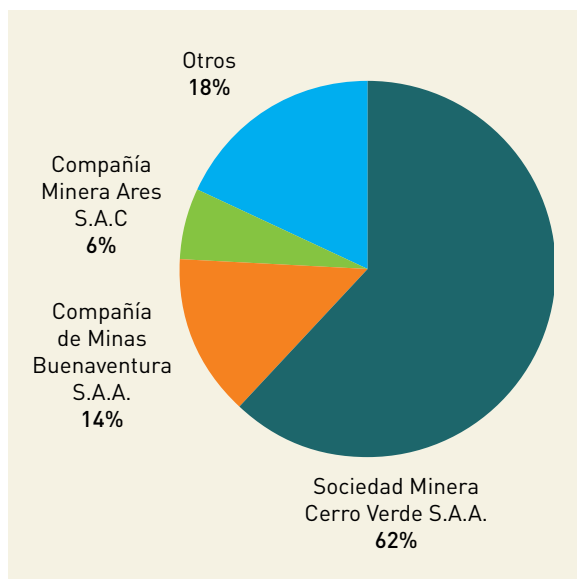
Gráfico 12: Valor de producción por producto, 2016 (en porcentaje)



Fuente: MINEM y BCRP.

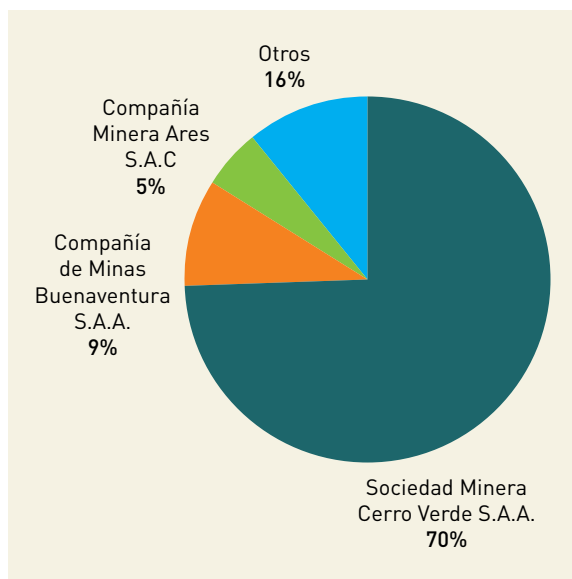
Con respecto a la composición del valor de producción según empresa para los años 2015 y 2016, los datos muestran un aumento en la participación de la compañía Cerro Verde, que pasa de 62% en 2015 al 70% en 2016; lo contrario ocurre con las otras empresas como Minas Buenaventura y Ares cuyo aporte disminuye en términos relativos. (Ver gráficos 13 y 14).

Gráfico 13: Valor de producción por empresa, 2015 (en porcentaje)



Fuente: MINEM y BCRP.

Gráfico 14: Valor de producción por empresa, 2016 (en porcentaje)



Fuente: MINEM y BCRP.

En síntesis se puede afirmar que en la región Arequipa el año 2016 se produjo un salto productivo extraordinario en el sector minero como resultado del proyecto Ampliación Cerro Verde. Ahora queda por ver si este cambio se traducirá en mayores ingresos fiscales para el Estado y en mayores recursos por canon y regalías mineras para la región.

La dependencia de la economía arequipeña al sector minero, con el principal mineral extraído (cobre) y la principal empresa productora (Cerro Verde) ha crecido. Siendo así, la economía arequipeña depende más de dos factores: el precio del cobre y las utilidades de una empresa. La parte negativa de esta dependencia se materializó el año 2015, con la abrupta caída de los ingresos por canon minero en 94%, producto de la disminución de las utilidades de la minera Cerro Verde, tal como veremos seguidamente.

En los capítulos analizaremos el aporte fiscal de la actividad minera y las transferencias por canon y regalías para la región Arequipa, así como la situación económico-financiera de la principal empresa, Minera Cerro Verde.



3 El aporte fiscal de la actividad minera en Arequipa

La explotación de metales por parte de las empresas extractivas genera ingresos fiscales al Estado a través del impuesto a la renta, las regalías mineras y demás obligaciones que se introdujeron con el nuevo esquema tributario en el 2011: impuesto especial a la minería (IEM) para las empresas que no tienen contratos de estabilidad tributaria y gravamen especial a la minería (GEM), para aquellas que sí las tienen. Los pagos por impuesto a la renta y la regalía minera son los que regresan a la región a través de transferencias por concepto de canon y regalía minera.

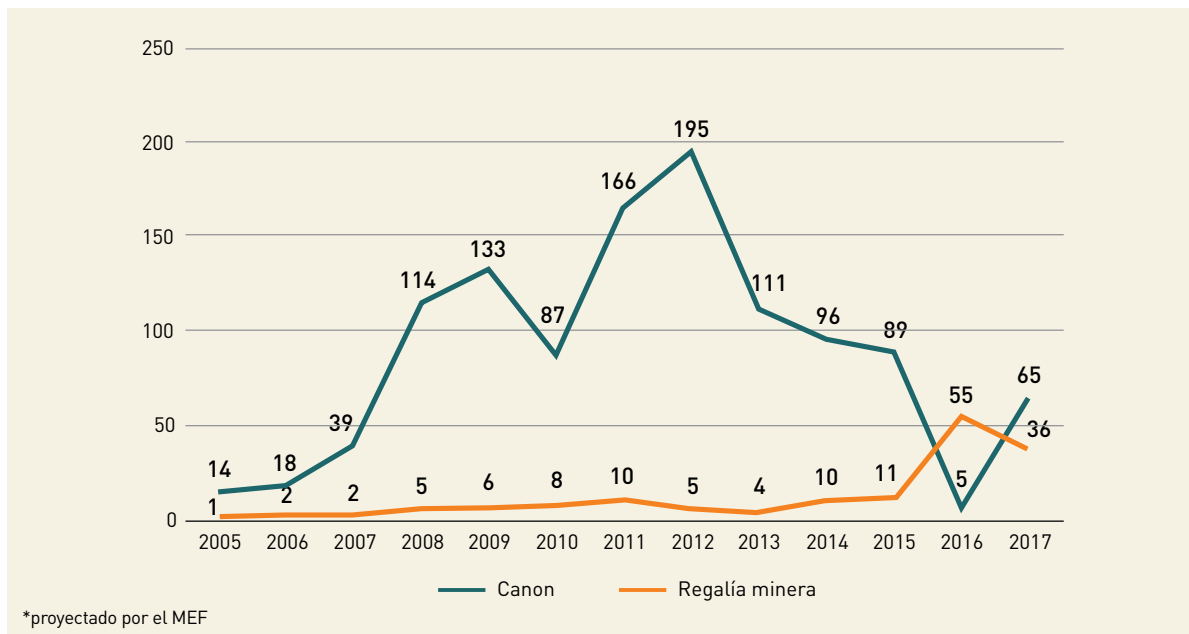
El canon minero es distribuido por el Gobierno Nacional a los departamentos en los que se ubican las actividades mineras y está constituido por el 50% del impuesto a la renta declarado por las empresas. El canon, por tanto, no es el tributo pagado por las empresas por su actividad extractiva, sino la redistribución del impuesto a la renta que hace el Estado peruano, de acuerdo a la Ley del Canon. La transferencia por este concepto se hace una vez al año, entre junio y julio, considerando el impuesto a la renta declarado el año anterior.

La regalía minera, por otro lado, es el pago trimestral que hacen las empresas como contraprestación económica, a manera de compensación, por la extracción de un recurso no renovable y está constituido por un porcentaje de la utilidad operativa de la empresa minera. El pago por este concepto nació, en su primera versión, el año 2004. En ésta, el monto del pago se calculaba en base al valor del concentrado o su equivalente, conforme a la cotización de los precios del mercado internacional.

En los siguientes gráficos sobre las transferencias a los gobiernos locales y al Gobierno Regional de Arequipa se aprecia que la caída del canon viene manifestándose desde el 2013, pero la más abrupta es la del 2016. Contrariamente, la regalía inició una tendencia de subida en el 2013 y en el 2016 tuvo un pico muy alto, asociado según nuestras indagaciones al pago “bajo protesta” realizado por la empresa en dicho año por la controversia de las regalías no pagadas que mantiene con SUNAT. Para el 2017, los datos volvieron a mantener la relación de orden esperado: mayor transferencia por canon que por regalía minera. ¿A qué se debe esto? Se pueden esbozar algunas hipótesis, pero es fundamental tener en consideración lo que hemos remarcado anteriormente: gran parte de las transferencias de canon y regalías mineras depende de dos factores, el precio del cobre y el resultado financiero de Sociedad Minera Cerro Verde (SMCV). Ver gráficos 15 y 16.

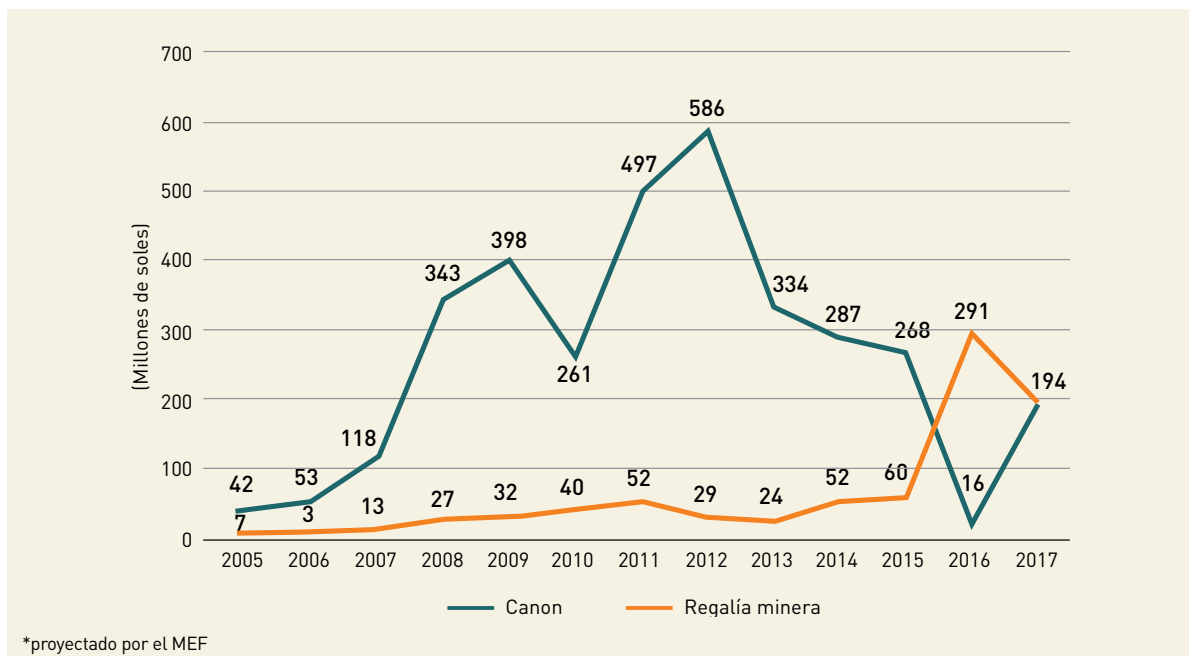
Hemos visto que el precio del cobre viene disminuyendo desde el 2011, sin embargo, la magnitud de la reducción de los precios no explica la reducción mucho más abrupta de las transferencias por canon. Sobre la tendencia algo diferente entre la regalía y el canon es importante recalcar que este

Gráfico 15: Transferencias por canon y regalía minera a los gobiernos locales de Arequipa, 2005–2017* (en millones de soles)



Fuente: Transparencia Económica.

Gráfico 16: Transferencias por canon y regalía minera al gobierno regional de Arequipa, 2005 – 2017* (en millones de soles)



Fuente: Transparencia Económica.

último depende de la utilidad antes de impuestos de la compañía (en el cual influyen los costos financieros, además de los costos de ventas y operativos) y las regalías mineras dependen de la utilidad operativa (en el cual se incluyen solo los costos de ventas y operativos). Esto implica que en épocas en las cuales los costos financieros son muy altos el canon se verá afectado, pero la regalía minera no. Además, para el cálculo de las regalías mineras



no se consideran las depreciaciones, ni amortizaciones. Por lo tanto, una mayor depreciación por nueva infraestructura y otros gastos financieros que reducen el canon minero, pero no afecta la regalía minera.

Un hecho muy importante por notar es que, además que no se ha registrado una disminución “real” de las transferencias por recursos mineros, debido al efecto amortiguador de la regalía sobre el canon minero, en total la región ha recibido más transferencias en el agregado respecto al año anterior. Esto se debe al incremento repentino del monto transferido por otros recursos, sobre todo al Gobierno Regional. En efecto, las transferencias del Gobierno Regional aumentaron en 73% mientras que la de los gobiernos locales disminuyeron en 2%. Esto se debe al mayor monto por concepto de endeudamiento por bonos del Gobierno Regional que pasó de S/6.6 millones transferidos en el 2015 a S/116.2 millones en el 2016 (Ver cuadro 05). Es importante resaltar que el aumento repentino de este recurso origina un problema de apalancamiento de los gobiernos descentralizados en Arequipa que abordaremos más en detalle en el documento.

Cuadro 05: Transferencias por todo concepto al Gobierno Regional y municipalidades de Arequipa según recursos, 2015 y 2016 (en soles)

	2015	2016	Variación %
Gobierno Regional	162 928 638.41	281 756 837.12	73%
Canon minero	89 206 088	5 496 302	-94%
Regalía minera	11 205 896	54 642 654	388%
Otros	55 879 183	105 363 420	89%
Endeudamiento - bonos	6 637 472	116 254 462	1651%
Gobiernos locales	840 642 707.93	827 625 861.04	-2%
Canon minero	267 617 788	16 488 906	-94%
Regalía minera	59 764 774	291 427 488	388%
FONCOMUN	137 725 027	133 715 108	-3%
Recursos ordinarios	229 076 913	256 860 254	12%
Otros	146 458 206	129 134 105	-12%
Endeudamiento - bonos	20 531 948	41 668 809	103%
Total general	1 003 571 346.34	1 109 382 698.16	11%

Fuente: Transparencia Económica.

4 Análisis de caso: resultado de Sociedad Minera Cerro Verde³

En la sección 2 se resaltó la importancia de la compañía Sociedad Minera Cerro Verde en el sector minero Arequipeño. Antes del último proyecto de ampliación la compañía tuvo el 62% de participación sobre el total de valor producido, lo que representa la gran dependencia entre las decisiones de la empresa y los resultados del sector. Por otro lado, en la sección 3 se mencionó la reducción del canon inició en el 2013 y que se intensificó de manera abrupta en el 2016. En la presente sección, en el ánimo de entender dicho resultado, creemos necesario observar el panorama de lo que sucedió a la empresa más importante y, más específicamente, analizar el resultado financiero, pues el canon, por su composición, depende de ello.

Las utilidades de las empresas dependen de su capacidad para mantener una diferencia favorable entre el precio de venta y el costo unitario. La página web de la Bolsa de Valores de Lima (BVL), ofrece información financiera detallada de las diferentes empresas que cotizan en el Perú. Sin embargo, para el caso minero, muchos de los titulares de las concesiones son empresas mineras con número de propietarios reducidos que no necesariamente cotizan sus acciones en la BVL. De las que no cotizan no es posible recoger información financiera si no por los reportes anuales publicados por las casas matrices, las cuales no necesariamente incluyen información detallada de la empresa en interés⁴. Para el caso de Arequipa, solo Sociedad Minera Cerro Verde y Compañía Minera Buenaventura cotizan en la BVL.

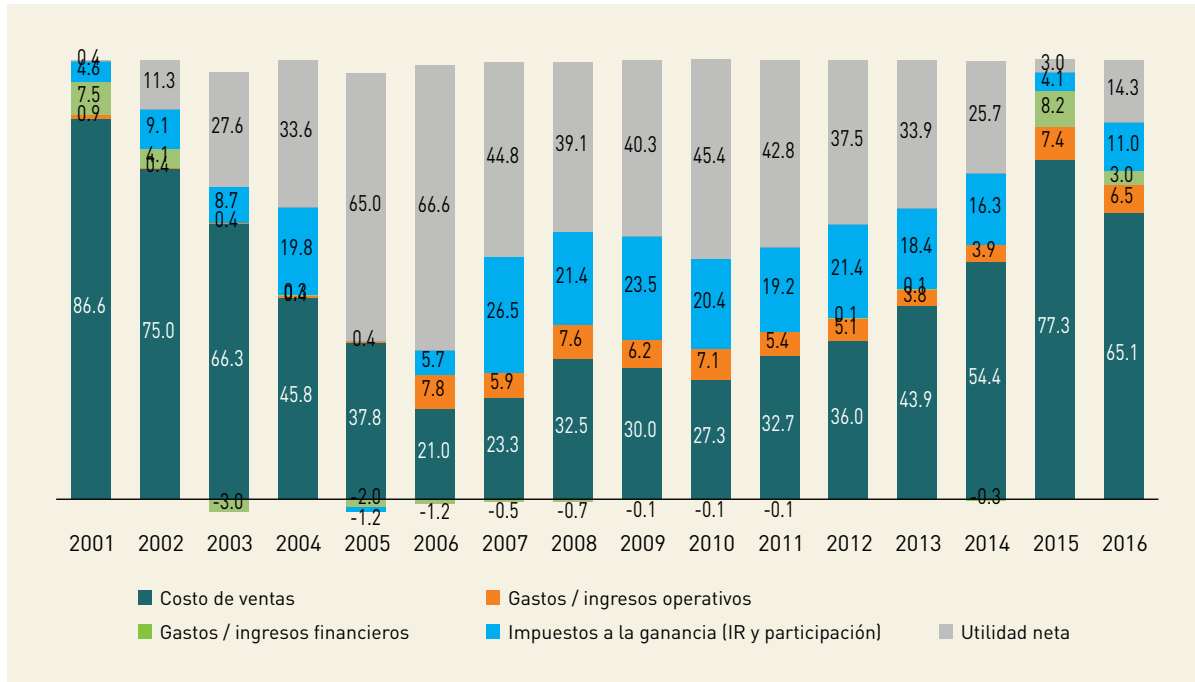
Para el caso de SMCV es posible encontrar información histórica y detallada de sus estados financieros. Esto permite analizar la descomposición del ingreso por ventas según los costos, gastos, impuesto a la renta y las utilidades netas. Es decir, permite identificar el peso correspondiente de cada componente en los ingresos totales. Se puede observar que en la época del boom de los precios (2004-2011), el nivel de utilidad neta respecto a los ingresos era muy alta: en el 2006 por cada 100 soles de ingreso por venta, 65 retornaron como ganancia neta. Situación que empezó a decaer junto con los precios a partir del 2011. El año 2015 en términos de resultados financieros fue pésimo para la empresa en tanto que de cada 100 soles invertidos solo 3 correspondieron a ganancia neta y 77 soles a costo de ventas. A partir de 2016 las utilidades se recuperan producto tanto del repunte del precio del cobre como del aumento en la producción. Ver gráfico 17.

³ El capítulo es un resumen del estudio realizado por GPC con colaboración de OXFAM. GPC (2017): "Caso Cerro Verde: recaudación fiscal y beneficios tributarios".

⁴ Por ejemplo, para el caso de Antamina que está compuesta por cuatro propietarios, para tener información financiera es necesario consultar los reportes anuales de una de estas, en las cuales no necesariamente se encuentra información detallada.



Gráfico 17: Desagregación de la riqueza generada por SMCV (costo de ventas, gastos, impuesto y utilidad neta), 2001-2016 (en porcentaje)



Fuente: Estado de Resultados – Sociedad Minera Cerro Verde.

Para entender la brusca caída del canon minero del año 2016 es necesario analizar los resultados financieros del año anterior, pues el IR pagado en un año se convierte en el canon del año siguiente. Dicho esto, a partir del gráfico anterior, se pueden esbozar algunas ideas. Se puede notar que además del fuerte incremento de los costos de ventas, en el 2015, resalta también el aumento repentino de los costos financieros, y ambos factores reducen el margen de utilidad. En el 2016 la mejora en la utilidad está asociada a cambios en estas mismas variables. El cuadro 6 ayuda a comprender mejor estos cambios.

En primer lugar, el año 2015 los ingresos por ventas disminuyeron en 24%, mientras que los costos de ventas aumentan en 8%. La combinación de ambos factores habría producido una disminución de la ganancia bruta del 62%, tal como se observa en el cuadro 06. Los ingresos por venta disminuyeron por el efecto precio, pues si bien la cantidad vendida de cátodos de cobre aumentó, la recaudación por esta disminuyó. Por otro lado, los costos de ventas aumentaron, entre otras cosas, por el efecto de la “depreciación y amortización” que está fuertemente ligada a la recuperación de la inversión de 5000 millones de dólares en el proyecto de Ampliación Cerro Verde. En el 2016 la utilidad neta se recupera producto del incremento de los ingresos en 114%.⁵

Además, llama la atención el fuerte incremento de los gastos operativos, los gastos financieros y en las diferencias de cambio neto, todo lo cual tiene

5 Sociedad Minera Cerro Verde (2016): Estados financieros auditados años 2015 y 2016.

como consecuencia una variación negativa en 87% del resultado antes de impuesto a las ganancias. En cuanto a los gastos operativos, según la nota 20 de los estados financieros, el motivo principal del incremento es por el costo de arranque de la nueva planta concentradora. Por otro lado, según la nota 25, el aumento de los gastos financieros está relacionado a los mayores riesgos que enfrenta la empresa.

Cuadro 06: Estado de resultados integrales, 2014–2016 (en miles de dólares)

	2014	2015	2016	Var. % 15/14	Var. % 16/15
Ingresos de actividades ordinarias	1 467 097	1 115 617	2 384 154	-24	114
Costo de ventas	-797 481	-862 004	1 553 040	8	80
Ganancia (Pérdidas) bruta	669 616	253 613	831 114	-62	228
Gastos de ventas y distribución	-54 210	-56 215	131 391	4	134
Otros ingresos operativos	2244	139	-	-94	-100
Otros gastos operativos	-5873	-26 739	24 107	355	-10
Ganancia (Pérdidas) por actividades de operación	611 777	170 798	675 616	-72	296
Ingresos financieros	2443	512	954	-79	86
Gastos financieros	-369	-16 010	80 438	4239	402
Diferencias de cambio neto	2284	-75 770	7857	-3417	-110
Resultado antes de impuesto a las ganancias	616 135	79 530	603 989	-87	659
Gasto por impuesto a las ganancias	-238 529	-46 246	263 082	-81	469
Ganancia (Pérdida) neta de operaciones continuadas	377 606	33 284	340 907	-91	924
Ganancia (Pérdida) neta del ejercicio	377 606	33 284	340 907	-91	924

Fuente: Estado de Resultados – Sociedad Minera Cerro Verde.

En resumen, se puede afirmar que las principales causantes de la reducción de utilidad antes de impuestos, y por ende en su aporte tributario, fueron la caída de precios, el aumento de los costos de ventas y la pérdida por variación en el tipo de cambio. Por otro lado, si bien en menor medida, encontramos también el aumento del gasto por depreciación y amortización asociado al uso del beneficio de la depreciación acelerada por parte de la empresa (a razón de 20% por año). A partir del 2016 el panorama económico de la empresa cambia producto de la recuperación del precio del cobre y del salto productivo que permite el Proyecto Ampliación Cerro Verde.



5 Financiamiento y uso del presupuesto de inversiones

Según el artículo 6 de la Ley del Canon (N° 27506) “los recursos recibidos por los gobiernos descentralizados por concepto de canon minero deben de ser utilizados exclusivamente para el financiamiento o el cofinanciamiento de proyectos u obras de infraestructura de impacto regional y local, respectivamente”. Es de considerar también, que siendo los recursos mineros no renovables, es necesario que el dinero del canon se invierta eficiente y eficazmente, en proyectos que aporten al desarrollo regional y local. De allí la importancia de observar el uso de los recursos del canon (¿En qué se usó el dinero recibido?) y el financiamiento del presupuesto de inversiones (¿Cómo se viene financiando las inversiones luego de la caída de los ingresos del canon?).

5.1 PRINCIPALES PROYECTOS DE INVERSIÓN EN EL PRESUPUESTO

A continuación se presentan los 10 proyectos de inversión más importantes implementados por las municipalidades y el Gobierno Regional, visibilizando el porcentaje de participación del canon en su financiamiento, para de este modo, tener una idea de la importancia que tienen los ingresos provenientes de la actividad extractiva en una de las regiones donde la minería tiene fuerte presencia.

El proyecto de inversión más importante en cuanto a monto tanto para el Gobierno Regional en los últimos años ha sido el de Majes Sigwas – II etapa. El objetivo del proyecto es activar la explotación de tierras aptas para el cultivo en las Pampas de Sigwas que tiene como monto estimado de inversión de más de 2 mil millones de soles. Los datos muestran que el canon ha tenido poco aporte en su financiamiento en los últimos tres años, en el 2015 con el 16% y de solo el 3% en el 2016 (ver cuadro 09). Siguiendo la información oficial en el SOSEM para este proyecto, encontramos que el financiamiento viene de créditos externos, lo cual como se verá a continuación parece ser un formula recurrente en los últimos años.

En las municipalidades el canon ha financiado proyectos de mejora de vías urbanas en el distrito de Cerro Colorado y otros distritos, también proyectos de mejora de la infraestructura educativa. Ver cuadro 08.

Cuadro 07: Principales proyectos financiados por el canon, 2016

Gasto presupuestal	2016
Arequipa: Regional y municipal	3 781 018 177
Financiado por el canon	273 738 064
Porcentaje	7%
Productos/Proyectos financiados por el canon	
Estudios de pre-inversión	12%
Majes Siguan - II etapa	7%
Reconstrucción de vías urbanas	5%
Mejoramiento de sistema de abastecimiento de agua potable y desagüe	5%
Ampliación de sistema de abastecimiento de agua potable	4%
Mejoramiento de sistema de riego	3%
Mejoramiento de la capacidad de atención ante la comisión de delitos y faltas en la jurisdicción policial Arequipa, Arequipa	3%
Mejoramiento de complejos deportivos	3%
Mejoramiento de centros educativos	3%
Otros (Menores al 2%)	55%

Cuadro 08: Los diez proyectos más importantes por monto de las municipalidades y la participación del canon (en miles de soles y porcentaje)

Nombre proyecto	2014		2015		2016	
	PIM	% canon	PIM	% canon	PIM	% canon
2087301: Mejoramiento de los sistemas de agua potable en la ciudad de Camaná, Camaná - Arequipa	29 496	0%	63 496	0%	71 691	0
2080694: Mejoramiento integral y sustentable de los servicios de transporte público en la ciudad de Arequipa, provincia de Arequipa - Arequipa	1356	22%	887	9%	21 555	0
2011721: Mejoramiento de sistema de abastecimiento de agua potable y desagüe	11 977	87%	4069	85%	18 004	85
2175264: Mejoramiento de la transitabilidad vehicular del camino vecinal de Yuramayo, parte alta primera, segunda, tercera y cuarta pampa en el distrito de San Juan de Siguan, provincia de Arequipa - Arequipa					14 365	0
2139584: Construcción y mejoramiento de la infraestructura peatonal y ornato público en las vías Arequipa, Bolognesi, Choquehuanca, Francisco Pizarro, Mariano Melgar, Miguel Grau del centro poblado semi rural Pachacutec, distrito de Cerro Colorado - Arequipa - Arequipa			12,893	100%	12 906	100
2078291: Instalación de redes primarias y secundarias del sistema de agua potable y alcantarillado de las partes altas del distrito de Mariano Melgar, provincia Arequipa	12 527	4%	3716	1%	9792	1
2050188: Construcción del puente balcones de Chilina - Independencia, asociación de vivienda Balcones de Chilina, distrito de Alto Selva Alegre - Arequipa - Arequipa	31	100%	14 036	1%	8311	0
2019373: Reconstrucción de vías urbanas	9485	97%	18 412	21%	5915	65
2011201: Mejoramiento de centros educativos	5916	90%	2930	71%	4253	88
2109616: Mejoramiento y construcción de la carretera Puente Choco - Choco, en el distrito de Choco, Castilla - Arequipa	244	11%	3,105	0%	4172	0

Fuente: Transparencia Económica.



Cuadro 09. Los diez proyectos más importantes por monto del Gobierno Regional y la participación del canon (en miles de soles y porcentaje)

Nombre proyecto	2014		2015		2016	
	PIM	% canon	PIM	% canon	PIM	% canon
2088142: Majes Siguas - II etapa	100 966	0	114 984	16	209 144	3
2178454: Mejoramiento de la carretera variante de Uchumayo, entre el puente San Isidro y la vía de Evitamiento, distritos Sachaca, Yanahuara y Cerro Colorado, provincia de Arequipa - región Arequipa	17 931	0	40 755	0	45 102	11
2000351: Operación y mantenimiento	13 721	2	19 389	0	30 293	0
2279710: Mejoramiento de los servicios de salud del hospital Camaná, distrito y provincia de Camaná - región Arequipa			880	0	25 170	0
2173290: Instalación de la planta de tratamiento y mejoramiento del sistema de abastecimiento de agua potable y desague en la localidad de la Joya Nueva, distrito de la Joya, provincia y región Arequipa	44 379	0	20 565	0	14 324	0
2290485: Mejoramiento de los servicios de apoyo del hospital regional Honorio Delgado ubicado en el departamento de Arequipa, provincia y región Arequipa					12 548	0
2159794: Ampliación y mejoramiento del sistema de agua potable y alcantarillado en los distritos de Aplao y Huancarqui de la provincia de Castilla - Arequipa	25 572	0	19 534	0	12 140	0
2087578: Instalación de los servicios de agua potable y alcantarillado en la asociación urbanizadora Ciudad de Dios en el distrito de Yura, Arequipa	488	0	5078	0	10 977	0
2279439: Mejoramiento de los servicios de salud del establecimiento de salud Cotahuasi, distrito Cotahuasi, provincia la Unión, región Arequipa			814	0	10 738	0
2279438: Mejoramiento de los servicios de salud del establecimiento de salud de Chala, distrito de Chala, Provincia de Caraveli - región Arequipa			766	0	10 626	0

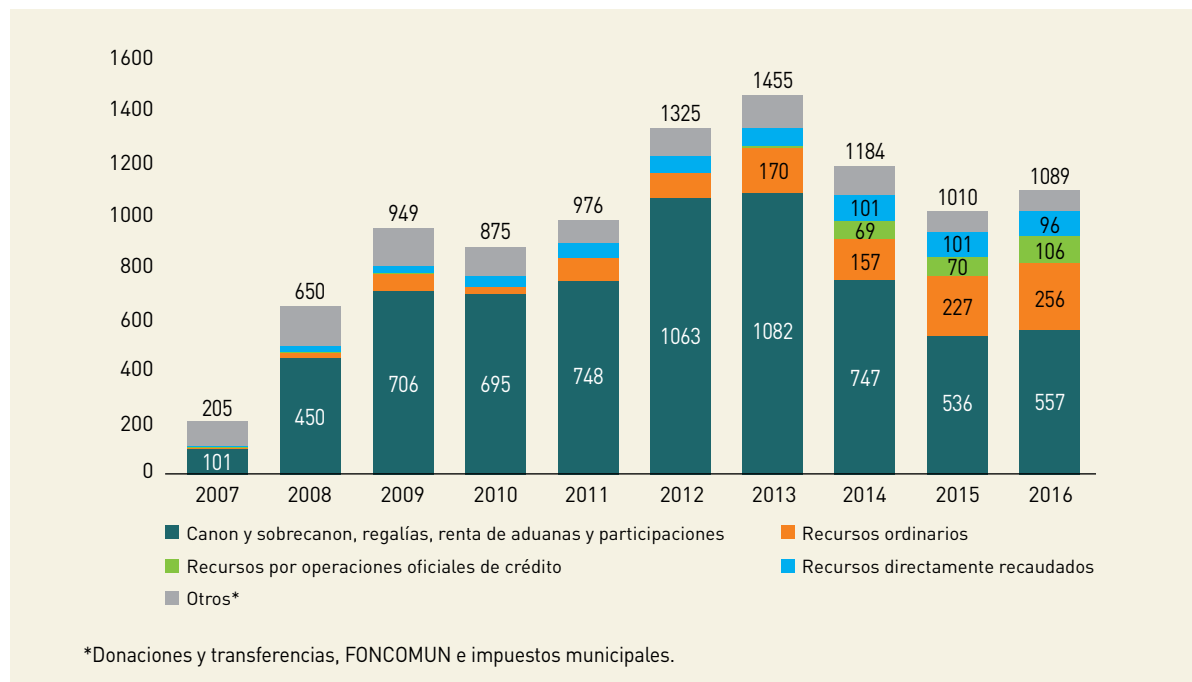
Fuente: Transparencia Económica.

5.2 FINANCIAMIENTO DEL PRESUPUESTO DE INVERSIONES

El canon financió una parte importante de las inversiones para los gobiernos descentralizados de Arequipa, teniendo en los gobiernos locales una mayor importancia. Para el caso de estos, entre 2007 y 2016 el canon por lo menos ha financiado el 50% de las inversiones cada año, teniendo como pico de participación el 2012, con el 80%. A partir de allí, tras siete años de ser la principal fuente de financiamiento de las inversiones, inicia la tendencia a la baja en su participación llegando en el 2016 al 51%. En forma paralela a esta tendencia se observa una creciente participación de los recursos ordinarios y, en menor medida, de la deuda en el financiamiento de los proyectos. Ver gráfico 18.

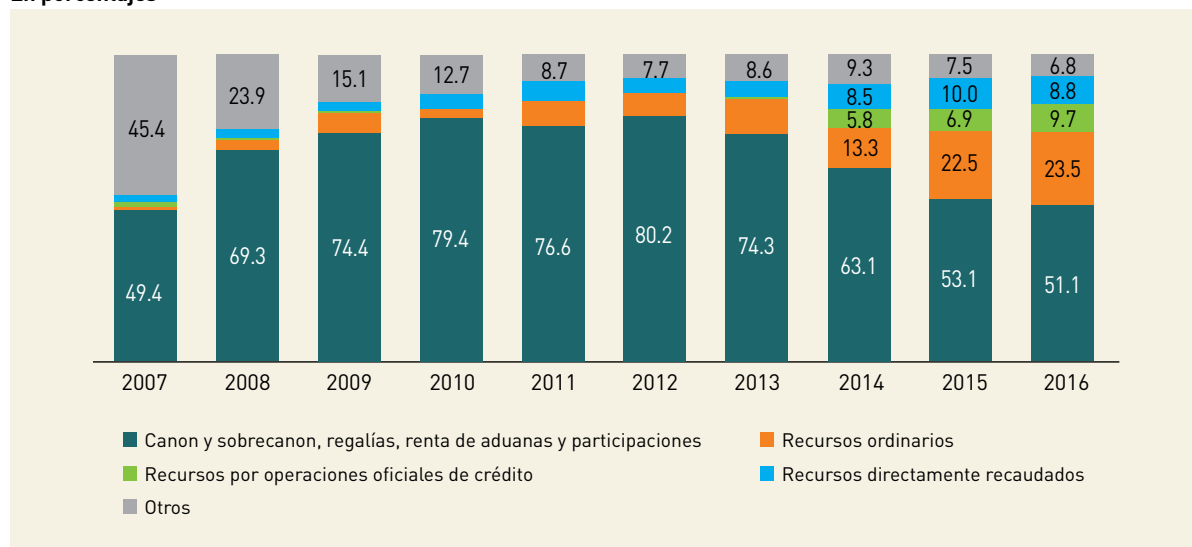
En el caso del Gobierno Regional se observa que el canon ha tenido menor importancia en el financiamiento de las inversiones. Sin embargo, el desplome de los ingresos del canon a partir del año 2013 ha sido compensado, casi exclusivamente, con el endeudamiento para financiar

Gráfico 18: Presupuesto de inversiones de las gobiernos locales de Arequipa por rubro de financiamiento, 2010-2016 (en millones de soles)



Fuente: Transparencia Económica.

En porcentajes

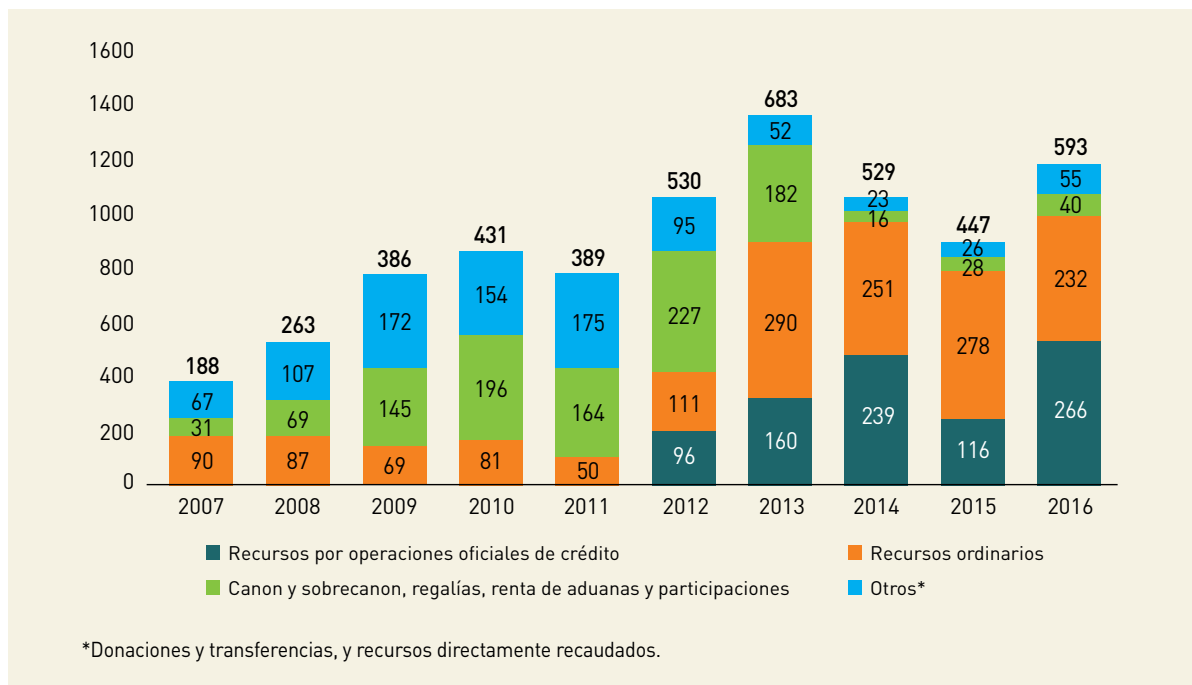


Fuente: Transparencia Económica.

las inversiones. Así, el endeudamiento pasa de no existir a aportar el 18% del presupuesto el año 2012 y el 45% en el 2016. Cabe señalar que gran parte de esta deuda es utilizada para financiar proyectos de la función agropecuaria y más específicamente para el de Majes Siguan - II Etapa. De los S/ 875 millones presupuestados por deuda entre el 2012 y el 2016, el 56% se destinó al proyecto en referencia. El restante 46% se ha dividido en otros proyectos que fueron creciendo por número: en 2012 y 2013 habían solo dos proyectos financiados por deuda, en el 2015, siete, y en el 2016, la suma llegó a veintiuno. Ver gráfico 19.

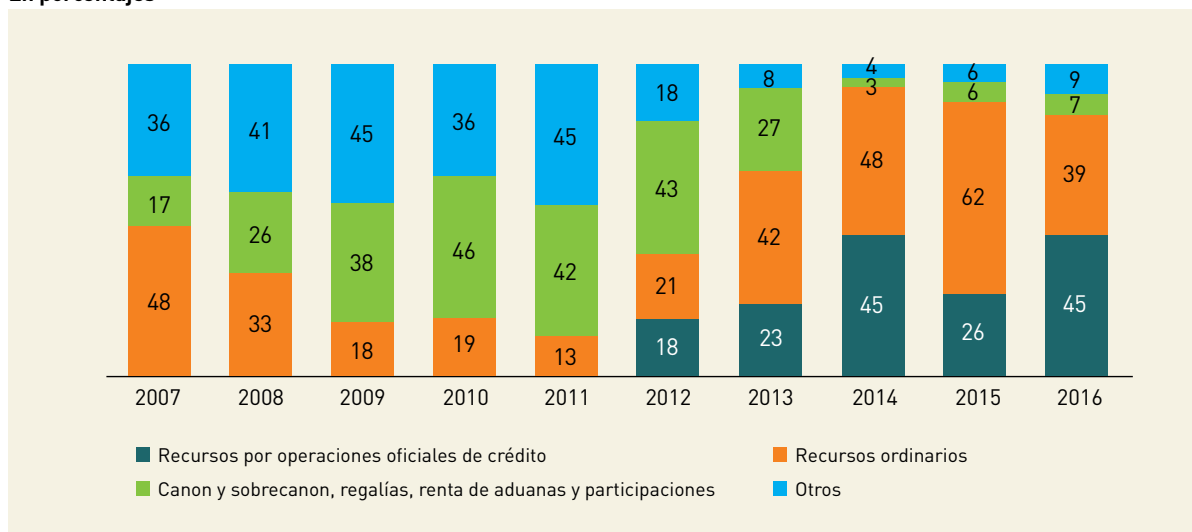


Gráfico 19: Presupuesto de inversiones del Gobierno Regional de Arequipa por rubro de financiamiento, 2010-2016
(en millones de soles)



Fuente: Transparencia Económica.

En porcentajes



Fuente: Transparencia Económica.

Conclusiones

La información presentada en este documento permite las siguientes conclusiones:

- Arequipa es una región relativamente desarrollada que adelanta a la mayoría de regiones y al promedio nacional en múltiples indicadores sociales vinculados a la provisión de servicios públicos. A nivel económico, es una región altamente competitiva, con indicadores especialmente buenos en las áreas de salud e infraestructura. Si bien es posible registrar un gradual deterioro del sector manufacturero, un boom en el sector de la construcción ha venido a compensar esta caída hacia el 2015.
- Hasta el 2015, Arequipa tuvo tasas de crecimiento ligeramente menores que el conjunto de la economía peruana. Si bien la minería ha sido una actividad tradicionalmente relevante, el 2016 fue un año particular en el que la puesta en marcha de la ampliación de Cerro Verde llevó a duplicar el valor agregado bruto del sector minero, permitiendo que la región alcance un crecimiento económico del 26%. Esto implicó cambiar la matriz extractiva de la región, desplazando a mineras polimetálicas más antiguas como Ares (Hochschild) y Buenaventura en favor de la extracción cuprífera de Cerro Verde. Cabe destacar si bien se duplicó la producción de cobre, otros minerales como el molibdeno, el plomo, el oro y el zinc también tuvieron tasas de crecimiento elevadas (i.e. de dos dígitos) respecto al 2015.
- La combinación de una mayor producción de cobre en Cerro Verde asociado a la recuperación en el precio de este mineral ha elevado fuertemente del valor de la producción minera de Arequipa en 62%, pasando de 6394 millones de soles en 2015 a 10 361 millones de soles el 2016. Este incremento en el valor combinado de todo el mineral extraído ha supuesto una ligera recuperación en la rentabilidad del sector, con lo que para el 2017 la suma de aportes por concepto de canon y regalía minera a los gobiernos descentralizados ha regresado a niveles similares a los que se tenían el 2008. No obstante, son niveles aún bastante bajos si los comparamos con ingresos que se registraron el 2011 y el 2012.
- El análisis de los resultados financieros de Cerro Verde nos permite apreciar cómo en términos relativos (i.e. como porcentaje de la riqueza generada), el costo de ventas ha venido creciendo de forma sistemática a partir de 2012; otro factor que ha intervenido es el incremento de los costos financieros. Con ello, se ha reducido enormemente los márgenes de utilidad, lo que explica en buena medida la gradual reducción de las transferencias por concepto de canon, las cuales registran su nivel más bajo el año 2016.
- Respecto al aporte de las transferencias por canon y regalías al financiamiento de proyectos de inversión, se observa la enorme importancia que han tenido para las municipalidades provinciales y distritales incluso luego del fin del superciclo. En cambio, para el Gobierno Regional se produce una notable reducción, que ha procurado compensarse con creces por el incremento de otras fuentes de recursos apalancados desde el gobierno nacional para financiar sus inversiones. A nivel de financiamiento de los proyectos de mayor envergadura, el patrón es el mismo: los recursos provenientes de la renta minera no han tenido una importancia gravitante.

En general, podemos decir que la ampliación del proyecto Cerro Verde transformó la economía de la región, pero no tanto así su aporte a las finanzas de los gobiernos descentralizados a través del mecanismo del canon minero. Habrá que ver si con la reciente recuperación en el precio del cobre el año 2017, esta situación cambie y permita que Arequipa entre en una nueva etapa de recuperación de su capacidad de inversión y así cumplir sus obligaciones en pro del bienestar de todos los arequipeños.



SOCIOS DEL GRUPO PROPUESTA CIUDADANA

IEP

desco



cipca-perú



cedepe



GRUPO
Propuesta
CIUDADANA

Grupo Propuesta Ciudadana

Calle Alberto Arca Parro N° 180-B, San Isidro

Teléfonos: 421-6204 / 393-8286

www.propuestaciudadana.org.pe

propuest@propuestaciudadana.org.pe

Con el apoyo de:

