SERIE

98

recursos naturales e infraestructura

Las industrias extractivas y la aplicación de regalías a los productos mineros

César Polo Robilliard

NACIONES UNIDAS

CEPAL

División de Recursos Naturales e Infraestructura

Santiago de Chile, octubre del 2005

Este documento fue preparado por César Polo Robilliard, Consultor, bajo la supervisión de Fernando Sánchez-Albavera, Director de la División de Recursos Naturales e Infraestructura.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

Publicación de las Naciones Unidas
ISSN impreso 1680-9017
ISSN electrónico 1680-9025

ISBN: 92-1-322770-1
LC/L.2392-P
N° de venta: S.05.II.G.135
Copyright © Naciones Unidas, octubre del 2005. Todos los derechos reservados
Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N. Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

Resumen 5
I. Introducción 7
II. La minería y el debate sobre las industrias extractivas 9
III. La renta Ricardiana y la presión tributaria óptima en la minería 15
A. Minería y renta Ricardiana 15
B. Análisis conceptual de la presión tributaria óptima 17
C. La posición competitiva de los sistemas tributarios 18
D. Comparación de la competitividad del sistema tributario minero peruano 23
IV. El riesgo país y la posición competitiva de la explotación minera 27
A. La encuesta del Instituto Fraser 28
B. La posición competitiva de la explotación minera 30
V. Las regalías y sus modalidades de aplicación en la minería 33
A. Aspectos prácticos en la reglamentación de las regalías 38
VI. Conclusiones y recomendaciones 49
Bibliografía 53
Serie recursos naturales e infraestructura: números publicados 55

Índice de cuadros

Cuadro 1 Supuestos de las minas modelo de IGRPM/CSM 19
Cuadro 2 Análisis de alternativas tributarias: combinación de tasas para 5 casos 22
Cuadro 3 Resultados de la mina modelo de cobre 24
Cuadro 4 Resultados modelo de mina de oro jurisdicciones seleccionadas 25
Cuadro 5 Comparación de índices de competitividad entre Perú y Chile 29
Cuadro 6 Tabla de rangos de regalías 43

Índice de recuadros

Recuadro 1 Compromisos previos con el desarrollo sostenible 36

Índice de gráficos

Gráfico 1 Tasa óptima de impuestos 20
Gráfico 2 Cálculo de la tasa tributaria efectiva para los cinco casos 22
Gráfico 3 Evolución del riesgo país en Perú y Chile (EMBI +) 30
Gráfico 4 Competitividad de la minería mundial. Costo efectivo (C1) de producción de los principales países occidentales productores de cobre 31
Gráfico 5 Competitividad de la minería mundial. Costo efectivo (C1) de producción de los principales países occidentales productores de zinc 32
Gráfico 6 Competitividad de la minería mundial. Costo efectivo (C1) de producción de los principales países occidentales productores de oro 32
Gráfico 7 Procesos mineros y el valor comercial 35
Gráfico 8 Bases de referencia para el cálculo de regalías en metales básicos 39
Gráfico 9 Bases de referencia para el cálculo de regalías en empresa aurífera 40
Gráfico 10 Bases de referencia para el cálculo de regalías en empresa cementera 41
Gráfico 11 La ley de regalía actual ofrece una aplicación diferenciada a cada empresa 44
Gráfico 12 Rangos para el pago de regalías 45
Gráfico 13 Cotización internacional del oro 46
Gráfico 14 Cotización internacional del cobre 46
Gráfico 15 Cotización internacional del zinc 47

Resumen

Este estudio analiza las bases conceptuales y las diversas modalidades para la aplicación de regalías a la minería, en el marco de los conceptos del desarrollo sustentable, con el propósito de mejorar la distribución de la renta y propender a una distribución más equitativa entre los gobiernos, nacionales, regionales y locales, poniendo especial atención en las relaciones con las comunidades humanas aledañas a las zonas de explotación minera. Para tales efectos se inicia el trabajo con un análisis del debate reciente sobre el papel de industrias extractivas, luego se discute el concepto de renta minera y sus diferentes acepciones, así como las diferentes teorías y modelos en la búsqueda de una tasa óptima de tributación minera. Se destaca que siendo los productos mineros tomadores de precios internacionales, las políticas vinculadas a la captación de rentas deberían considerar, de manera simultánea y buscando alcanzar un óptimo en la distribución de los beneficios de la explotación, un enfoque que integre la competitividad, la equidad social en la distribución de la renta y la calidad del gasto público, así como opciones atractivas de inversión que permitan incrementar la participación y el posicionamiento en el mercado mundial. Es interesante destacar que el estudio introduce el concepto de *continuidad del desarrollo* como un elemento importante a tener en cuenta en el desarrollo minero. Ello implica que la eficacia de las políticas mineras debería medirse, entre otros aspectos, en función del incremento de los gastos de exploración y de la participación que el país en cuestión tiene en los gastos mundiales por este concepto. Finalmente se analiza la experiencia reciente del Perú y las características que asumió la legislación sobre regalías mineras y los problemas de aplicación que estas conllevan para valorizar los minerales. Asimismo, se hace una aproximación a las dificultades que podría presentar su aplicación en el caso de Chile.

I. Introducción

Este trabajo está orientado a contribuir al desarrollo metodológico para la aplicación de tributos, regalías u otros, al sector minero, como integrante de lo que hoy se ha llamado las **Industrias Extractivas,** para lo cual se analizará la contribución de los diferentes enfoques metodológicos y cómo estos pueden ser utilizados para una decisión adecuada. Es importante precisar que en este trabajo se considera que la inversión privada nacional y extranjera desempeñan un rol fundamental para el desarrollo de la minería de los países, por ello el énfasis que se da al análisis de los factores de atracción de las inversiones.

Existe una clara percepción generalizada que la minería no contribuye al alivio de la pobreza. Los fundamentos de esta percepción son cuestionables, pero existen. Se podría decir que más cuentan los hechos históricos que los modelos econométricos, bastante cuestionables ante su pretendida relación de causalidad.

Una nueva cultura minera debe abrirse paso. Ésta es la del desarrollo sostenible y que se presenta como la conjunción de lo económico, lo social y lo ambiental, en una perspectiva de largo plazo que trasciende la vida de la mina.

La regalía debe ser entendida como un medio de garantizar un cierto grado de desarrollo para las comunidades y del entorno minero. Ello no significa descuidar la competitividad del país**.**

En este trabajo se plantea el concepto de la **continuidad del desarrollo** en lugar de que el énfasis esté puesto en la necesaria

retribución económica a un recurso natural no renovable, Patrimonio de la Nación; se señala que el patrimonio no es tal sin inversión en exploración, la que tiene que ser promovida con una competitividad razonable del país y un clima político-social y macroeconómico que dé estabilidad a inversiones que son de largo período de maduración.

La renta "pura" asociada a la riqueza del mineral es analizada como tal, así como los elementos que contribuyen a su formación: síntesis valiosa de recurso natural, capital- inversión e infraestructura-, trabajo, conocimiento y desarrollo tecnológico.

Los problemas prácticos para aplicar un régimen de regalías se abordan largamente al final del trabajo; y si bien estos problemas tienen como referencia el Perú, son similares a los que deben afrontar los países que tomen este camino.

Las regalías, finalmente, analizadas en un esquema de **racionalidad compleja**, pueden ser, en muchos casos -en aquéllos donde haya gran presencia de comunidades y poblaciones afectadas-, una forma de lograr un desarrollo minero con mayor equidad y viabilidad. Esto no quiere decir que sea la panacea que resuelve todos los problemas. Como se señala a lo largo del ensayo, lo fundamental es la implantación de una **nueva cultura minera**: El desarrollo sostenible.

La minería, como toda actividad productiva, es humana, y el primer contacto minero es social.

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：
https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=5_2516