

BAJO LA LUPA: REFORMA TRIBUTARIA**ESTEBAN VALLE RIESTRA**

Oficial de programa Grupo Propuesta Ciudadana



Recaudar más sin perder competitividad

REFORMAR EL RÉGIMEN FISCAL MINERO AUMENTARÁ LA CONTRIBUCIÓN DEL SECTOR Y LE DARÁ MAYOR ESTABILIDAD.

Una reforma tributaria es necesaria para generar los recursos adicionales que se requieren para reducir las enormes brechas sociales en el país e impulsar una reactivación económica sostenible.

La pandemia ha sobrecargado la espalda fiscal estatal, y urge recuperar los ingresos con el fin de mantener un nivel de gasto público estable. Esta necesidad de ingresos puede ser cubierta a través de modificaciones al régimen tributario minero, siendo esta una gran oportunidad política debido al actual escenario de precios altos de los minerales.

No obstante, el reto consiste en hallar una vía a través de la cual sea posible aumentar la recaudación sin restar competitividad al sector minero peruano frente a otros países productores.

ANÁLISIS DE POLÍTICAS

En el Grupo de Justicia Fiscal (GJF) -plataforma de la sociedad civil conformada por Cooperación, Grupo Propuesta Ciudadana, OXFAM - Perú y Natural Resource Governance Institute (NRGI) - analizamos las políticas tributarias vigentes y elaboramos un ejercicio de modelamiento de captura de renta bajo distintos escenarios de reforma. Empleamos la versión pública del Fiscal Analysis of Resource Industries (FARI), desarrollado por el Fondo Monetario Internacional (FMI).

Esta herramienta de acceso público permite estimar los flujos de capital a lo largo de todo el ciclo de vida de una operación minera. Considera variables determinantes en los resultados económicos, como lo son los costos anuales, volúmenes de producción, precios de los minerales, inflación y tasas de descuento.

Nuestro ejercicio permite observar el efecto de las interacciones entre los diferentes parámetros que constituyen el régimen fiscal y calcular la par-



ticipación del Gobierno en los flujos de efectivo netos.

Tomamos datos al 2019 proporcionados por la plataforma S&P Global Market Intelligence, correspondientes a 8 minas de cobre, que representan el 87% de la producción de cobre del país, y una mina ficticia, construida a partir de los datos promedio que arroja la muestra. Fueron considerados tres diferentes escenarios de precios del cobre en el mercado internacional y un periodo de tiempo de 18 años (2022-2040).

El escenario que arroja los mejores resultados en términos de recaudación sin perder competitividad consiste en cambiar la base tributaria sobre la cual se calcula la Regalía minera y elevar las tasas del Impuesto Especial a la Minería (IEM). Actualmente, ambos impuestos se calculan sobre la utilidad operativa trimestral

“Introducir estos ajustes otorgaría mayor flexibilidad al régimen al combinar bases tributarias y tasas en distintos niveles”.

“Aumentar los umbrales más altos del Impuesto Especial a la Minería permitiría captar mayores recursos en los ciclos de precios altos”.

-resultado de los ingresos menos los costos y gastos operacionales-, con tasas que van de 1% a 12% y 2% a 8.4%, respectivamente. Estos impuestos presentan retos en torno al alcance de la recaudación en tanto son más difíciles de supervisar de forma efectiva y no permiten capturar rentas durante las fases iniciales de la actividad, cuando las utilidades operativas resultan negativas.

UNA POSIBLE VÍA

Si consideramos el retorno a una Regalía calculada sobre el valor de las ventas en lugar de la regalía sobre la utilidad operativa, con tasas de 1% a 3%, tal como existió entre el 2004 y 2011, y, en paralelo, compensamos el cambio elevando el IEM a una escala de 2% a 25.2%, es posible obtener entre 7% y 8% más ganancias. De manera particular, aumentar los umbrales

más altos del IEM permitiría captar mayores recursos en los ciclos de precios altos, acentuando la progresividad del régimen fiscal. Ello respetando el Impuesto a la Renta (29.5%) y los contratos de estabilidad tributaria vigentes. En un escenario de precios futuros del cobre sobre los US\$ 3.18 por libra, estimado por el Banco Mundial, estos cambios lograrían recaudar hasta US\$ 2 mil millones adicionales durante los próximos 18 años.

La reforma propuesta no perjudicaría la competitividad de las inversiones. Para un nuevo proyecto minero con volúmenes de producción y una estructura de costos y gastos similares a las actuales en operación, la Tasa Efectiva Anual Promedio (AETR) - indicador clave que permite medir la participación del gobierno en las ganancias netas totales - rondaría 52% y 54%. Si bien ello supone un aumento en relación con el régimen actual, que muestra un rango entre 48% y 50%, la tasa del escenario propuesto se colocaría a la par de Chile, país cuyo AETR, de acuerdo con nuestro ejercicio, se sitúa entre 52% y 55%. Asimismo, la Tasa Interna de Retorno (TIR) de esta inversión se colocaría entre 28% y 33%.

El MEF proyecta que las empresas mineras van a tener ingresos extraordinarios por más de US\$ 13 mil millones. Es totalmente legítimo que el Estado peruano busque capturar una parte de esos ingresos extraordinarios que son consecuencia de la explotación de un recurso natural no renovable que le pertenece al país. Introducir los ajustes mencionados otorgarían mayor flexibilidad al régimen al combinar bases tributarias y tasas en distintos niveles. Reformar el régimen fiscal minero permitirá aumentar la contribución del sector y le dará mayor estabilidad durante los próximos años, manteniendo el sector atractivo a las inversiones internacionales.