Sobre la propuesta del canon minero de Keiko Fujimori: un debate necesario de retomar

09/07/2021

Posiblemente la propuesta sobre el canon minero de Keiko Fujimori (KF) fue una de las que causó mayor polémica en el proceso electoral de 2021. En lugar de que el dinero del canon minero sea entregado a los gobiernos locales, KF proponía otorgarlo directamente a las personas. Esto volvió a encender un debate sobre cuál es la mejor forma para que las sobreganancias de los recursos naturales sean más beneficiosas para la población. En ese sentido, este artículo explora la viabilidad de la propuesta sobre el canon minero de KF. Es una idea llamativa, pero con severas dificultades para implementarse.

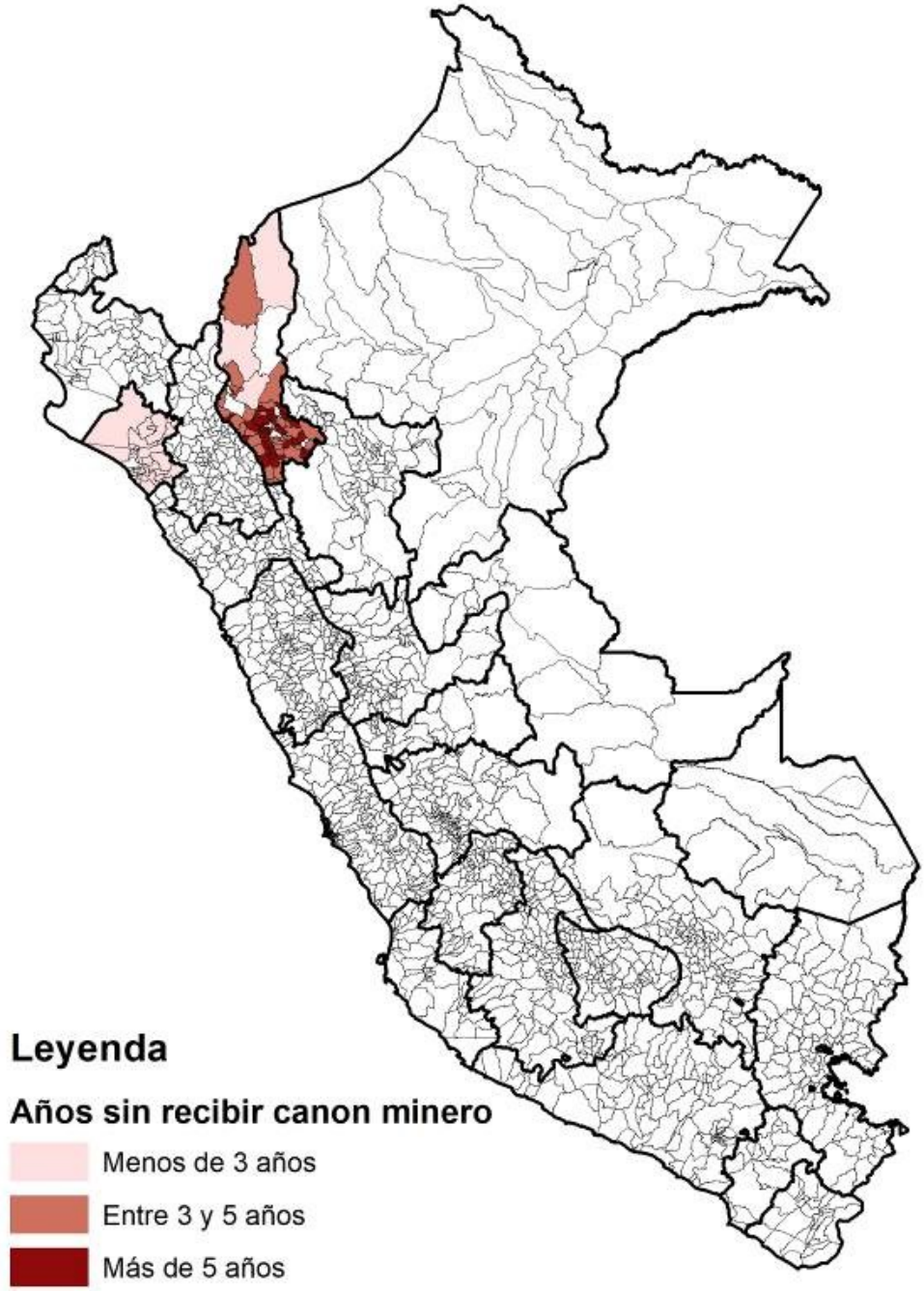
El canon minero representa el 50% del impuesto a la renta que pagan las empresas mineras al Estado por permitir la explotación de recursos mineros.[1] Esta recaudación se distribuye de la siguiente manera: (i) 10% va a dar a los

municipios distritales donde se explotan los recursos mineros, (ii) 25% a los municipios de la provincia donde se explotan los recursos mineros, (iii) 40% a los municipios del departamento donde se explotan los recursos mineros y (iv) 25% a los gobiernos regionales. Luego, a base de esta distribución, se utilizan diversos indicadores elaborados por el INEI, el Minem y la Sunat para repartirlo según los contextos de los municipios. La finalidad principal del canon minero es que sea utilizado en inversión pública para mejorar las condiciones de vida de las personas.

KF proponía otorgar el 40% del canon minero que reciben las regiones directamente a las personas. Esta propuesta a primera vista parece razonable por el uso que le han dado. En 2005-2008, mayormente los gobiernos locales han utilizado el dinero del canon minero en proyectos de corta duración con la finalidad de promocionar sus candidaturas en los procesos electorales (Arellano Yanguas 2011). Es decir, no se ha priorizado aumentar el bienestar de la población.

Sin embargo, existen dos limitaciones que podrían desestimar la realización de la propuesta de KF. Primero, factores como la volatilidad de los precios de los minerales o los conflictos socioambientales hacen que las empresas mineras dejen de producir. Consecuentemente, el canon minero que podrían recibir los gobiernos locales es reducido o hasta nulo en algunos años. De los 1620 distritos que alguna vez vieron el canon minero en 2006-2019, 114 no lo recibieron al menos un año (véase gráfico 1). Utilizando los censos nacionales de 2017, potencialmente habrían 1.169.915 personas que no recibirían dinero bajo la propuesta de KF. Asimismo, esta situación podría empeorar si el dinero del canon minero es reducido. En 2019, 482 distritos percibieron menos de S/ 50.000, lo cual generaría que el monto transferido a cada persona sea mínimo.

Gráfico 1. Distritos que alguna vez no recibieron canon minero, 2006-2019



Fuente: MEF. Elaboración propia. Posiblemente exista sobrerrepresentación de años porque no se deberían considerar los años cuando las minas se han agotado.

Una alternativa para combatir la limitación anterior puede ser conformar un fondo donde se abone el dinero del canon minero que reciben todos los gobiernos locales y, luego, repartirlo a la población directamente. Esto permitiría que las personas

reciban dinero independientemente de si su gobierno municipal dejó de percibir canon minero. Asimismo, se podría plantear un monto único para evitar que las poblaciones reciban una reducida cantidad de dinero en distritos a los que llega poco canon minero.

Suponiendo que el fondo funciona adecuadamente, ¿Qué pasará con la población que recibe el dinero? Podría haber dos potenciales escenarios.

- La población se retira del lugar donde vive una vez que ahorra lo suficiente. En ese sentido, la propuesta de KF estaría promoviendo un tipo de migración que no es planificado por el Estado, pero del que tiene la responsabilidad de hacerse cargo.

- La población no se retira, y empieza a contribuir con su localidad. En este escenario, las personas por sí mismas no podrían construir hospitales o colegios porque no es su competencia. En su lugar, existirían dos alternativas. Por un lado, se podría atraer la inversión privada. Sin embargo, el costo sería extremadamente alto para que los privados vayan cuando antes ni se asomaban. Por otro lado, la población podría organizarse y fomentar una propuesta que involucre a diversos actores.

Esta última alternativa podría ser el escenario ideal siempre que la organización social gaste el dinero adecuadamente. Aquí es donde aparece la segunda limitación. La propuesta de KF no soluciona el problema de cómo hacer para que el dinero del canon minero sea más beneficioso, pues traslada la responsabilidad del gasto de los gobiernos locales a la población.

El problema no está en cómo hacer para que el dinero del canon minero llegue más rápido a las personas, sino cómo hacer para que los servicios que debe asegurar el Estado estén al alcance de ellas y sean de calidad. En ese sentido, una propuesta que busque superar las limitaciones anteriores debe asegurar, en primer lugar, que el dinero del canon minero sea gastado en lo que realmente la población necesita y desea. Es decir, independientemente de si la población o los gobiernos locales tienen más capacidad de gasto, se debe asegurar que este sea de calidad en el sentido de que genere un impacto permanente y permita cerrar brechas socioeconómicas. En segundo lugar, es necesario comprender lo que significa el canon minero para las poblaciones involucradas. Más allá del valor monetario, el canon minero también es considerado como un derecho adquirido (Bebbington et ál. 2018). Así, cualquier reforma sobre el canon minero debe contar con la participación de las poblaciones.

Referencias

Arellano Yanguas, Javier (2011). *¿Minería sin fronteras? Conflicto y desarrollo en regiones mineras del Perú*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Bebbington, Anthony, Abdul Gafaru Abdulai, Denise Humphreys Bebbington, Marja Hinfelaar y Cynthia Sanborn (2018). *Governing Extractive Industries Politics, Histories, Ideas*. Oxford: Oxford University Press.

---

[1] Véase: https://www.mef.gob.pe/es/?option=com_content&language=es-ES&Itemid=100959&lang=es-ES&view=article&id=454