

Resumen ejecutivo

ANÁLISIS DE LA CARGA FISCAL EN LA MINERÍA DE PEQUEÑA ESCALA EN COLOMBIA Y PERÚ



Propósito y metodología del estudio

El presente estudio fue desarrollado por la Alianza por la Minería Responsable (ARM), con el apoyo de la Cooperación Alemana al Desarrollo, implementada por la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), en el marco del Proyecto de Cooperación Regional para la Gestión Sustentable de los Recursos Mineros en los Países Andinos (MinSus).

Con el propósito de contribuir a analizar el impacto de las cargas fiscales en la formalización de la minería de pequeña escala, en este estudio se analizan los casos de cuatro organizaciones mineras de Colombia y Perú, haciendo uso de la herramienta “MAPE Fiscal”. Esta es una herramienta de modelación para el análisis financiero y fiscal, desarrollada previamente por ARM y MinSus, que se basa en el Estándar FAST y ha sido especialmente adaptada a proyectos mineros de pequeña escala. Su aplicación permite simular el flujo financiero de un proyecto minero, comparar la carga tributaria entre países y realizar análisis de sensibilidad ante cambios en parámetros como los impuestos, precio del oro y otros factores. Esta herramienta permite también analizar el incentivo relacionado con el precio premio pagado por el oro certificado, e integra las externalidades socioambientales en el análisis financiero.

Los casos seleccionados para este estudio corresponden todos a minería de oro de pequeña escala: dos de explotación subterránea ubicadas en Colombia y dos de explotación aluvial en Perú. En ambos países, se consideró una mina que actualmente cuente con la certificación de minería justa Fairmined y otra que se encuentre en camino a obtener su certificación.

La información empleada para el estudio de caso se basa en información financiera proporcionada por dichas empresas y en información operativa complementaria recogida en visitas de campo, esto permitió contextualizar algunos parámetros del modelo a los casos reales. Asimismo, el trabajo directo con las empresas tuvo el propósito de compartir la herramienta con las organizaciones mineras y mostrar cómo puede ser empleada para su planificación y toma de decisiones.



Los hallazgos obtenidos y recomendaciones claves incluyen:

Principales hallazgos

- **Las estimaciones realizadas muestran cómo los proyectos simulados en condiciones de informalidad alcanzan niveles de rentabilidad mayores que cuando son formales, siendo el alto costo de las inversiones iniciales requeridas el factor principal que explica esa brecha de rentabilidad.** Dichas inversiones generalmente consideran la elaboración de los documentos técnicos y ambientales. Asimismo, se encontró que, si bien las organizaciones mineras certificadas requirieron niveles aún mayores de inversión inicial, presentaron periodos de recuperación post fiscal más cortos (entre 2 y 3 años), en comparación con las minas no certificadas (8 a 9 años).
- **La certificación permite acortar significativamente la brecha de rentabilidad en comparación con el caso de una mina informal.** El premio y mayor precio recibido por la venta del oro con la certificación Fairmined, junto a la posibilidad de acogerse a la devolución del IVA (o IGV) por realizar exportación, resulta en niveles de rentabilidad considerablemente más altos de una mina certificada. Dado que la rentabilidad de la mina certificada alcanza niveles cercanos a los estimados para una mina informal, se puede concluir que la certificación es un incentivo efectivo para promover la formalización.
- **El sistema fiscal en Colombia y Perú para la pequeña minería es regresivo, es decir castiga en mayor medida a proyectos menos rentables.** La tasa impositiva media efectiva, que se refiere a la recaudación que hace el gobierno por medio de la tributación, es menor cuando el precio del oro aumenta. Esto debido a que las mayores cargas fiscales son las patronales y castigan en mayor medida a la operación y desarrollo minero, y no tanto a los ingresos recibidos por la venta. Esto conlleva a que la rentabilidad de las organizaciones mineras sea aún más sensible a las fluctuaciones del precio del oro; en particular, se encontró que las minas no certificadas resultaban no rentables en escenarios de precios bajos de oro.
- **Incorporando el cálculo de externalidades, se evidencia que una mina formal es socialmente más rentable que una mina informal.** El análisis de externalidades sociales y medioambientales que generan los proyectos se realizó considerando el cumplimiento de las diferentes obligaciones derivadas de la formalidad y que son sujetas a fiscalización (como gestión de seguridad, formalización laboral, generación de empleo indirecto, gestión de impactos ambientales, entre otros).



Recomendaciones

PARA LAS EMPRESAS MINERAS

Se recomienda el uso de la herramienta MAPE Fiscal para un análisis completo de los aspectos económicos de un proyecto minero, analizar la rentabilidad de su operación y simular resultados en diferentes escenarios. Esto es de especial utilidad para la toma de decisiones estratégicas que apunten a la competitividad y sostenibilidad de la empresa.

PARA EL GOBIERNO

Se recomienda evaluar la implementación de esquemas fiscales flexibles como mecanismo para incentivar la formalización, a la vez que se incrementa la recaudación esperada por parte del gobierno. Al explorar un esquema tributario flexible para el caso de Colombia y Perú, que considere la definición de alícuotas variables en función del precio del oro, se encontró que este esquema permitiría mantener la viabilidad económica de los proyectos mineros en un rango más amplio de precios. Esto a su vez sería favorable para el Estado, pues le permitiría continuar recaudando impuestos en escenarios de precios bajos sin perder su participación en escenarios de precios altos.

En el diseño de mecanismos efectivos de incentivo a la formalización, se recomienda considerar también la flexibilización de los requisitos iniciales, brindar soporte para su obtención u ofrecer facilidades para que estos puedan ser amortiguados en el tiempo.

PARA LOS COMPRADORES INTERNACIONALES DE ORO

Se recomienda emplear la herramienta MAPE Fiscal como insumo para la decisión del precio premio. El modelo permite entender la dinámica económica de un proyecto minero, los incentivos que generan iniciativas como la certificación Fairmined para la formalización, y comparar las externalidades socioambientales que son positivas y significativamente mayores en el caso de proyectos formalizados y certificados.



Alianza por la Minería responsable (ARM)

www.responsiblemines.org

arm@minasresponsables.org