

Una Mirada Crítica del Desarrollo Minero en la Argentina

La Relación Costo-Beneficio.



© 2009 Cnes/Spot Image
© 2009 Inav/Geosistemas SRL
© 2009 DMaps
Image © 2009 DigitalGlobe

©2009 Google

Fecha de las imágenes: 17 de May. de 2003 31°27'05.43" S 68°09'56.90" O elev. 3167 pie(s) Alt. ojo 31821 pie(s)



Por Héctor A. Cevinelli
Ing. De Minas

Por que debatimos sobre la actividad minera

- Que intereses están juego?
- Quienes están detrás de esos intereses?
- Se asumen posiciones extremas (si-no; a favor o en contra ; pro vs. anti.
- Hay posiciones, intermedias, equidistantes, sobre bases objetivas
- Porqué los principales interesados no informan adecuadamente?
- Porqué se manejan argumentos falsos para justificar posiciones extremas ?

Por que debatimos sobre la actividad Minera

- Es junto a la agricultura la mas antigua de las actividades; el desarrollo de la humanidad muestra etapas relacionados con el dominio de los minerales.
- Como actividad económica genera riqueza necesaria para mejorar la calidad de vida de los habitantes y mucho depende de cómo se distribuya el beneficio que genera
- Debe ser sustentable y rentable para las sociedades, no solo para las empresas
- No debe comprometer las generaciones futuras

Los aspectos centrales del debate

- el impacto económico y social de la actividad
- el cuidado y aprovechamiento de los recursos naturales no renovables y del ambiente

Un breve repaso de la historia económica reciente.



- Las reformas de primera generación. Conjunto de políticas que buscaron la liberalización de las economías de muchos países.

• Lineamientos de las reformas: liberalización del comercio internacional, de los flujos de inversiones extranjeras directas (IED) y de las tasas de interés, la privatización de empresas públicas, desregulación, derechos de propiedad, disciplina fiscal, reordenamiento de las prioridades del gasto público, reforma tributaria para lograr equilibrios macroeconómicos y controlar las tendencias inflacionarias.

A partir de estas políticas se produjo en casi todos los países emergentes, una fuerte transferencia de recursos del sector público al sector privado.

La Política Minera

- En el sector minero se llevó adelante, de la mano del Banco Mundial, una reforma estructural que abarcó desde la administración de los recursos hasta la apertura casi indiscriminada a favor de la inversión externa directa (IED), generando condiciones muy favorables para su ingreso al país.
- Hasta ese momento, la falta de inversión en el sub-sector de la minería metalífera, mantenía algunos yacimientos descubiertos por la actividad exploratoria del estado nacional, en estado latente.
- En 1993 se sanciona la Ley de Inversiones Mineras Nº 24.196 con la que se incrementaron las inversiones exponencialmente, pasando de un nivel anual inferior a 10 millones de dólares en los '90 a alrededor de los 1.800 millones de la misma moneda en la actualidad.
- El marco normativo para las inversiones mineras en la Argentina, tiene un fuerte carácter promocional con beneficios comerciales, tributarios, financieros y cambiarios que hacen de esta actividad una de las más rentables del mercado actual, mas allá de la excepcional coyuntura de altos precios de la mayoría de los metales.

Política de Estado

- La nueva legislación garantiza derechos a las empresas en el mediano plazo (estabilidad fiscal y tributaria)
- Se modificaron categorías de minerales estratégicos
- El estado invirtió en mejoras para la administración de la propiedad minera (informatización del catastro) y en el desarrollo de líneas de base ambiental para dotar de sustentabilidad ambiental a zonas estratégicas
- Se establecieron en la legislación beneficios exclusivos para el sector
- Régimen de Estabilidad Fiscal por el término de 30 años (*impide que la carga tributaria total de los sujetos alcanzados por estos beneficios pueda incrementarse por el término de 30 años, a nivel Nacional, Provincial y Municipal*)

Los Beneficios Promocionales

- **Deducciones en el Impuesto a las Ganancias**

Art. 12 de la Ley 24.196: deducción del 100% de los montos invertidos en gastos de prospección, exploración, estudios especiales, ensayos mineralúrgicos, metalúrgicos, de planta piloto, de investigación aplicada y demás trabajos destinados a determinar la factibilidad técnico-económica de los mismos. Además, agrega que esta deducción podrá realizarse sin perjuicio del tratamiento otorgado por el Impuesto a las Ganancias, como gasto o inversión amortizable.

- **Amortización Acelerada en el Impuesto a las Ganancias**

Art.13 de la ley 24.196, Las inversiones que se realicen en equipamiento, obras civiles y construcciones para proporcionar la infraestructura necesaria para la operación se amortizará en un 60% en año fiscal de habilitación y el 40% restante en partes iguales en los 2 años siguientes.

Las inversiones que se realicen en adquisición de maquinarias, equipos, vehículos e instalaciones, no comprendidas en el apartado anterior, se amortizarán en 3 años a partir de su puesta en funcionamiento.

El beneficio de “Amortización acelerada” consiste en diferir el pago del Impuesto a las Ganancias. La amortización es un monto que va restar las ganancias gravadas, por lo tanto reducir el impuesto determinado, este beneficio significa deducir fuertemente esas inversiones en los primeros años.

- ***Exención en el Impuesto a las Ganancias- Impuesto de Sellos***

Exención para aquellas utilidades provenientes de aportes en el Capital Social de las empresas incluidas en el Régimen Minero. Para gozar de este beneficio el aportante y la empresa receptora de tales bienes deben mantener el aporte por el término de 5 años. Este beneficio lo establece el Art.14 de la Ley 24.196. La ampliación del capital y emisión de acciones a que diere lugar la capitalización de los aportes mencionados en el párrafo anterior estarán exentas del impuesto de sellos.

- ***Impuesto a la Ganancia Mínima Presunta***

Alcanza el patrimonio (Activo) de las personas jurídicas en nuestro país. El Art. 17 establece que los sujetos inscriptos en este Régimen estarán exentos del impuesto a los “Activos”.

- ***Impuesto al Valor Agregado*** El Art. 14 Bis de la Ley 24.196 establece que el Crédito Fiscal proveniente de la adquisición o importación de maquinarias podrá ser objeto de devolución si en el período de 12 meses desde su adquisición no fuere compensado con Débito Fiscal, es decir puede ser devuelto si le genera saldo a favor al adquirente por doce meses seguidos desde el mes de adquisición. Otro beneficio está contemplado en la ley 24.404 de financiamiento de IVA, consiste en otorgar la posibilidad de financiar el monto correspondiente al Crédito Fiscal en la adquisición o importación de bienes de capital nuevos o en inversiones de obras e infraestructura en la actividad minera. Las entidades financieras de la Ley 21.526 serán quienes financien estos créditos. El Estado Nacional compensará a estas entidades con un interés de hasta el 12% de tasa efectiva anual. En otras palabras, este beneficio consiste en que la compañía que invierte no se perjudica financieramente por el Crédito Fiscal contenido en el bien, una entidad financiera lo asiste y los intereses son pagados por el Estado Nacional.

- ***Avalúo de Reservas*** El Art.15 de la ley 24.196 establece que el avalúo de mineral económicamente explotable certificado por un profesional podrá ser capitalizado hasta en un 50%. Solo tiene efectos contables, consiste en un aumento del activo contable, no se desprende un beneficio impositivo de este Artículo. La ventaja que puede tener esta aplicación es el fortalecimiento del capital de la empresa y poder lograr así la obtención de préstamos.

- ***Acuerdo Federal Minero*** celebrado entre el Poder Ejecutivo y las provincias. Los beneficios acordados en el mismo son lo siguientes:
 - Eliminación de gravámenes y tasas municipales que afecten directamente la actividad minera.
 - Eliminación del Impuesto de Sellos en todos los actos jurídicos relacionados con la prospección, exploración, explotación y beneficio de sustancias minerales, con excepción de hidrocarburo sólidos, líquidos y gaseosos.
 - Evitar todo tipo de “distorsiones” en las tarifas de luz, gas, combustibles y transportes que pudieren afectar la actividad minera.

- **Impuesto a los Débitos y Créditos Bancarios** conocido como “Impuesto al cheque”, grava los débitos y créditos bancarios con una tasa general del 0,6%. El Decreto 601/2001 establece la exención de este impuesto a las Cías. Incorporadas al Régimen de Estabilidad Fiscal de la Ley 24.196 con anterioridad a la vigencia de la Ley de Competitividad N° 25.413.
- **Gastos relacionados con el Medio Ambiente** El Art.23 de la ley 24.196 establece que las empresas deberán constituir provisiones a efectos de prevenir y subsanar las alteraciones del medio ambiente. La empresa fijará a su criterio el importe anual, esta previsión resulta **deducible en el Impuesto a las Ganancias hasta el 5% de los costos operativos**. Los montos no utilizados de la previsión deberán ser restituidos al balance impositivo.
Este beneficio refleja una gran flexibilidad para este tipo de empresas, las empresas no alcanzadas por este Régimen solo pueden deducir provisiones por incobrabilidad luego de cumplir con determinados índices. **Este incentivo le permite deducir como gasto en el Impuesto a las Ganancias un monto que la empresa considera que incurrirá durante el proceso productivo para subsanar alteraciones en el medio ambiente.**

- **Regalías** Las regalías mineras se encuentran contempladas en el artículo 22 de la Ley de Inversiones Mineras, en la que se establece que las provincias que adhieran al régimen y perciban regalías no podrán cobrar un porcentaje superior al 3% del valor en “boca de mina”.
- **Derechos de Importación** Art.21 de la Ley 24.196 los sujetos incorporados al Régimen estarán exentos del pago de derechos a la importación y de todo otro derecho, impuesto especial, gravamen correlativo o tasa estadística, con exclusión de las demás tasas retributivas de servicios, por la introducción de bienes de capital y todo insumo relacionado con la ejecución de sus actividades.
- **Derechos de Exportación** A pesar de la fuerte crisis económica del 2001, la Ley de Emergencia Económica (25.561) protegió las empresas cuyos proyectos habían sido aprobados con anterioridad, a partir de ese momento se comienzan aplicar retenciones a las exportaciones a los nuevos proyectos presentados, la Resolución 11/2002 del Ministerio de Economía pone en vigencia este nuevo Régimen de Retenciones. El criterio aplicado fue discrecional y deja afuera del cobro de estos derechos a los proyectos mineros más importantes.

Los Controles del Estado

Ingreso de mercaderías.

- En el art.31 del DNU 2284/91 se establece que las verificaciones son de carácter selectivo y no sistemático, en pos de agilizar el ingreso a plaza de los productos importados y disminuir los costos que el proceso genera. En línea con este principio, se establece el Régimen de Aduana Domiciliaria (RAD) que consiste en que las mercaderías que ingresen o egresen a depósitos de las propias empresas operadoras. Personal de la Dirección General de Aduanas asignado al beneficiario, realiza los controles de documentación y productos. Esto implica, que los containers, no son revisados en las fronteras al ingresar al país.
- La confiabilidad fiscal que acreditan los beneficiarios (basada únicamente en el cumplimiento de las presentaciones tributarias), los presume confiables en el comercio exterior, como para considerar evitables los controles aduaneros a los que se somete a todo otro sujeto de la actividad.
- los beneficiarios del RAD, ahorran los costos de almacenamiento en depósitos fiscales, de muy alto valor cuando la mercadería sufre algún tipo de demora en el despacho a plaza. El Régimen de Aduana Domiciliaria facilita la discrecionalidad del funcionario de Aduana cuando se encuentra en relación directa y permanente con su controlado.

Los Controles del Estado

- La renuncia del control estatal, asignando un bajísimo porcentaje de control físico de las mercaderías (20% de las operaciones ingresan por canal rojo de selectividad), puede facilitar el ingreso y/o egreso de mercaderías no declaradas, la sobre o subvaluación, con el simple acuerdo del agente aduanero asignado a la empresa.
- Los controles a los procesos de exportación de productos, sobre todo de concentrados de metales que son refinados en el exterior son laxos. En este aspecto se “se hace camino al andar”
- Mediante el sistema de reembolsos por exportaciones en los Puertos Patagónicos el Estado Nacional les devuelve a las empresas entre un 2.5% y un 7% del valor de la facturación de la mercadería despachada utilizando las instalaciones portuarias comprendidas en la Ley. La diferencia porcentual se incrementa de modo proporcional a la ubicación geográfica del puerto, estableciéndose una correspondencia de mayor reintegro, cuanto más austral sea el puerto del que se trate.

La Problemática Ambiental

Postulados La Ley de Política Ambiental Nacional N° 25.675

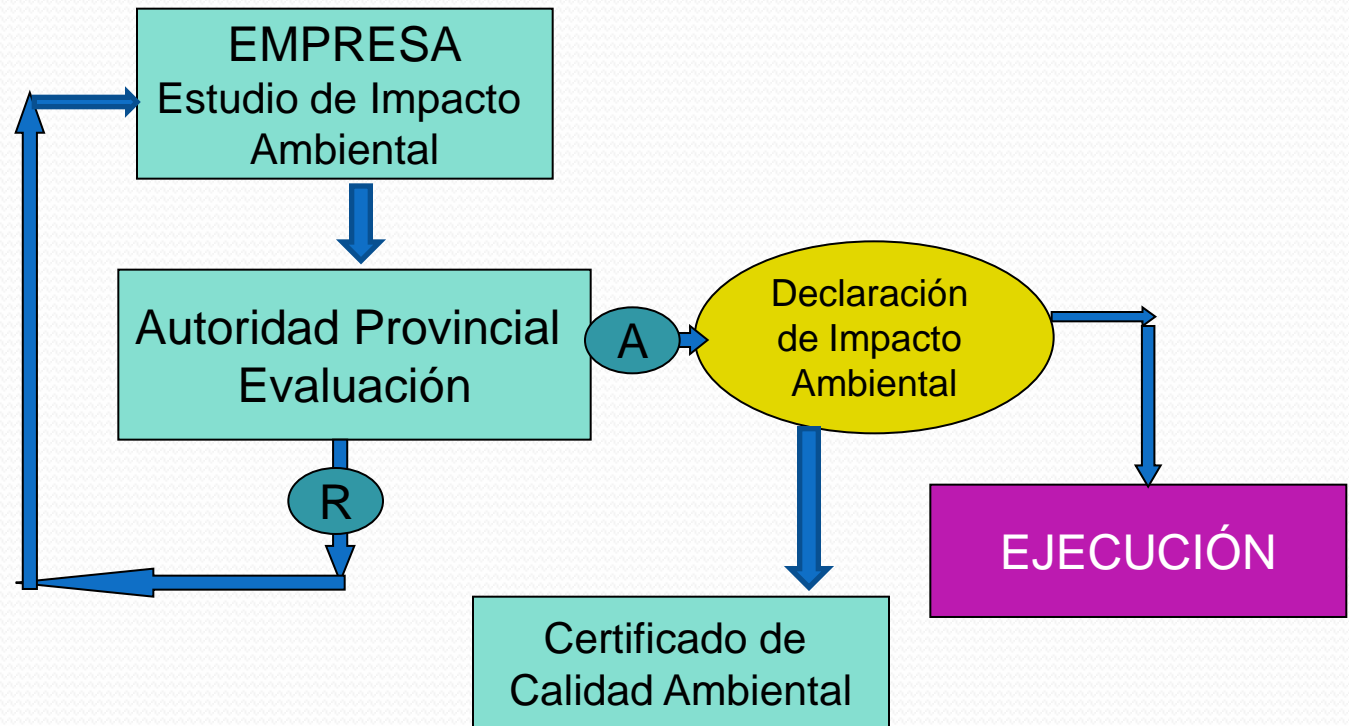
- Asegurar la preservación, conservación recuperación y mejoramiento de la calidad de los recursos ambientales, tanto naturales como culturales, en la realización de las diferentes actividades antrópicas.
- Promover el mejoramiento de la calidad de vida de las generaciones presentes y futuras, en forma prioritaria.
- Fomentar la participación social en los procesos de toma de decisión.
- Promover el uso racional y sustentable de los recursos naturales.
- Mantener el equilibrio y dinámica de los sistemas ecológicos.
- Asegurar la conservación de la diversidad biológica.
- Prevenir los efectos nocivos o peligrosos que las actividades antrópicas generan sobre el ambiente para posibilitar la sustentabilidad ecológica, económica, y social del desarrollo.
- Establecer procedimientos y mecanismos adecuados para la minimización de riesgos ambientales.

Bajo estos postulados la minería tiene una legislación específica que cumplir expresados en la ley N° 24.585 - De protección ambiental para la actividad *minera*.

Las posiciones anti-minería hablan de una legislación laxa y a la medida de las grandes empresas mineras pero lo cierto es que las compañías cumplen con procedimientos y normas tendientes a evitar y/o minimizar el riesgo ambiental y son controladas por las provincias.

LEY 24.585

de la Protección Ambiental para la Actividad Minera



Las variables ambientales mas significativas.

- Medio Natural.
 - Clima.
 - Geología y Geomorfología.
 - Suelos y edafología del terreno.
 - Fauna, vegetación y ecología (relaciones) del medio.
 - Paisaje.
 - Hidrología superficial y subterránea.
 - Calidad del aire.
 - Emisiones atmosféricas, etc.
- Medio socio-económico.
 - Sociológicas (población, aspectos culturales y costumbres).
 - Económicas (renta y empleo, precio del suelo, etc.)
 - Urbanísticas (población, uso y propiedad del suelo, planeamiento urbanístico).
 - Patrimonio (Histórico-artístico, cultural, etc.)

Los riesgos ambientales de la actividad minera.

- Minería a Cielo Abierto vs. Minería Subterránea
- El mito de consumo de agua en los grandes proyectos
- El uso de químicos en los procesos de beneficio y sus efectos contaminantes
- Las emisiones a la atmósfera
- La contaminación sonora
- Las vibraciones por ondas sísmicas

Impactos Positivos

- la creación de empleo calificado y en blanco tanto directo e indirecto que se genera desde la construcción hasta la puesta en marcha de una mina, la generación y desarrollo de nuevos proveedores locales y regionales en diversos rubros y el crecimiento general de la economía formal en la zona de influencia hasta el cierre del proyecto.
- la transferencia de tecnologías incorporadas
- la experiencia adquirida en materia de gestión de grandes proyectos por profesionales locales
- el aprendizaje del sector público en materia de contralor de las actividades productivas mineras
- La toma de conciencia y el compromiso social sobre el cuidado del ambiente

Impactos poco favorables

- Elevado costo fiscal de las políticas de promoción. El estado tanto nacional como provincial, sumando todos los beneficios recibidos en materia económica y social, no ha hecho en definitiva un buen negocio. Pudiera haber percibido a cambio de la entrega de recursos naturales no renovables valiosos, una mayor compensación.
- Las empresas han tributado poco respecto a la renta obtenida, gracias a la tan benévola legislación de base lograda en los 90.
- No han habido tampoco exigencias razonables de agregado de valor a los productos en el país, lo que hubiera mejorado sensiblemente el impacto económico y social, con mayor generación de empleo calificado y en blanco, mejores niveles de transferencia tecnológica y mayor tributación.

*“Desarrollo sin ecología es suicidio,
pero ecología sin desarrollo
es genocidio”*

Las Razones de tanta conflictividad

- Falta de información confiable sobre las relaciones costo-beneficio (tributación e impactos económicos y ambientales)
- Falta de credibilidad en los controles estatales
- Sectores afectados por competitividad salarial

APLICACIÓN GENERAL DE SISTEMAS DE REGALIAS A LA MINERÍA EN DISTINTOS PAISES

País	Tasa	Base
Argentina	3 % (máximo)	Valor boca-mina
Australia	Variable según los estado	Tasa Variable
Bolivia	7 %	Venta bruta
Brasil	3 %	Venta Líquida
Canadá	Variable según provincias	Variable según provincias
Chile	n/a	n/a
China	2 %	Venta bruta
Colombia	12 %	Valor boca-mina
Estados Unidos	n/a	n/a
Indonesia	55	U\$/tn
Kasajstán	2 %	Venta bruta
México	n/a	n/a
Papua Nueva Guinea	2 %	Venta bruta
Perú	3 %	Venta bruta
Polonia	3 %	Venta bruta
Sudáfrica	n/a	n/a
Zambia	2 %	nsr

Referencias: **n/a** no aplica- **nsr**: retorno neto de fundición

PAGOS POR REGALIAS MINERAS EN SAN JUAN

Lo que pagaron en regalías

Cifras en pesos.
*En el año 2010 sólo hasta el 31/08

Mina Veladero

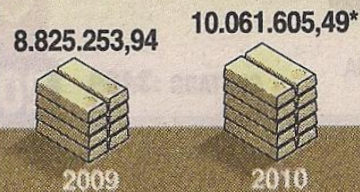
87.065.502,05*



Total: 209.894.722,30

Mina Gualcamayo

Cifras en pesos.
*En el año 2010 sólo hasta el 31/08



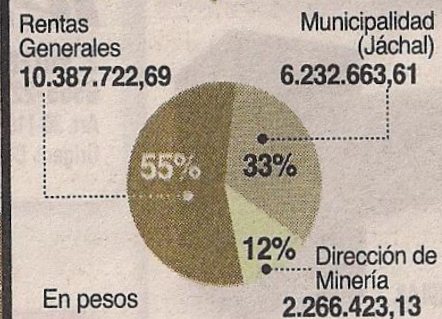
Total: 18.886.859,43

Destino de ese dinero

Mina Veladero



Mina Gualcamayo



Fuente: Dirección de Minería de San Juan.

Salarios Promedio por Sector

Año	Minería	Refinación de Petróleo	Rural (peones de campo)	Manufacturera promedio	Automotriz
2009	9.130	9.900	1.913	3.534	6.302
2010	12.712	13.130	2.400	4.618	8.421

Fuente : INDEC

¿Es posible el desarrollo minero equilibrado, que contribuya efectivamente al desarrollo integral de la Nación?

- Reglas claras y equilibradas , que contemplen un mecanismo de cobro sobre rentas excepcionales.
- Estado con capacidad de aplicación y control efectivo de las normas, con funcionarios idóneos y honestos que las hagan cumplir
- Dirigentes empresarios comprometidos no solo con la renta del negocio minero
- Desarrollo de comunidades con proyectos que efectivamente promuevan desarrollo sustentable mas allá de la vida de las explotaciones mineras.
- Información pública veraz , clara y actualizada de cada proyecto.