

**JOSÉ IGNACIO
BETETA**, director
gerente de
Contribuyentes por
Respeto

EL ADELANTO SOCIAL, ¿PROPUESTA CON SUSTENTO O BUENA IDEA?

Queda abierto el cuestionamiento de si la iniciativa abarca elementos institucionales, regulatorios, sociales y ambientales, y si ofrece un escenario de conciliación para la minería.

Aún hoy, si uno ingresa a la página oficial de Peruanos Por el Cambio puede encontrar la siguiente propuesta: "Con el mecanismo del Adelanto Social, aquellas zonas que tienen un proyecto extractivo o energético de corto o mediano plazo, tendrán por delante una inversión social y de infraestructura acorde con sus principales necesidades... El gobierno anticipará obras que incluirán colegios, postas médicas, afirmado y viviendas para sus pobladores y sus familias... Con esta importante medida, se reducirán los conflictos sociales y se promoverá la inversión de minería y desarrollo energético ambientalmente responsable".

No son pocos los que se refieren a esta iniciativa con bastante expectativa pero quizás sin el suficiente conocimiento del sector minero como para saber si realmente es una propuesta con sustento o solo una buena idea. A continuación, quisiera hacer algunas reflexiones al respecto.

El Callejón oscuro de la minería

Según el Instituto Peruano de Economía (IPE), por cada empleo creado por la actividad minera se generan otros nueve adicionales en el mismo espacio económico local o regional. En el 2015, la minería en nuestro país generó más del 50% del ingreso de moneda extranjera por concepto de exportaciones, el 20% de la recaudación de impuestos, el 11% de la ca-

pacidad productiva nacional, y la mayor parte de la inversión extranjera.

Por si fuera poco, si en el 1T16 el PBI peruano creció 4.4%, fue en buena medida gracias a la expansión de los sectores primarios en 10%. Estos sectores estuvieron especialmente respaldados por la minería (25% del total), la cual contribuyó con dos puntos porcentuales al crecimiento del PBI peruano.

Sin embargo, tampoco es novedad que la cosa no pinta bien. En el 2015 la inversión minera creció 14% menos que en el 2014, y esta caída nos acompaña desde el 2012.

Las cifras proyectadas de inversión en este rubro para el periodo 2016-2017 alcanzan aproximadamente los US\$7,000 millones. Sin embargo, hay muchos proyectos paralizados, y a partir del 2018 no tenemos a la vista nuevos proyectos de gran envergadura y el plazo de caducidad de diversas concesiones se aproxima.

Si no hay legitimidad, no hay sostenibilidad

Aunque la regulación minera es bastante mejorable, sus deficiencias no parecen ser la principal causa del debilitamiento del sector minero. Un gobierno eficiente y con voluntad política puede simplificarla. Tampoco podemos culpar a los alicaídos u oscilantes precios de los metales. Éstos afectan el valor

del metal comercializado, pero no tendrían por qué incidir necesariamente en la lentitud con la que avanzan los proyectos.

Un proyecto rápido y eficiente podría ser rentable aún con precios internacionales relativamente bajos. Así se sostiene actualmente la minería peruana: con eficiencias operativas, reducciones de costos y una mejor planificación financiera. La crisis ha sacado lo mejor de nuestros mineros.

Por lo tanto, todo parece apuntar a un asunto social, a un tema de legitimidad. En un reciente artículo en la revista de la Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía (SNMPE)¹, Humberto Martínez Aponte, del estudio Roselló, hace referencia a este tema. "El Estado no respalda públicamente la industria minera como motor de la economía, frente a la satanización de que es objeto por parte de algunas de sus propias instituciones, organizaciones políticas y ONG. Ha persistido la sobreregulación en el sector, que ahora requiere más permisos estatales y más tiempo para desarrollar proyectos. Ha optado por sancionar desproporcionadamente a la industria minera, reforzando la imagen negativa de ella", comenta en el texto.

En esta línea, las estadísticas confirmarían que la alta conflictividad que se genera frente a un proyecto minero es el primer y principal problema a resolver. Según estadísticas de la Defensoría del Pueblo, el 67% de los conflictos

¹ Martínez Aponte, Humberto, "Consecuencias del cambio de régimen de las concesiones mineras. Desde el 2008, las exploraciones mineras se han reducido al mínimo", Revista Desde Adentro, No. 153, p. 61 - 63.

socio-ambientales vigentes se activa o late en la zona de influencia de un proyecto minero.

Esta conflictividad, causada por la falta de legitimidad del sector, encarece los costos operativos en todas sus fases y genera un grave perjuicio a la economía regional y nacional, ya sea por el lado de los ingresos fiscales, el empleo o el desarrollo económico.

La lista de proyectos mineros retrasados por conflictos sociales o trabas burocráticas es amplia. Existe un grupo de 15 proyectos (entre los que se encuentran Conga, Tía María, Quellaveco, El Galeno, entre otros) cuyo retraso o estancamiento compromete un aproximado de US\$27,110 millones.

¿La clave está en adelantarse?

La propuesta del adelanto social parecería abordar el problema de legitimidad que se genera alrededor de la minería. PPK no la ha desarrollado más allá de lo que plantea en su plan, pero según su definición y lo explicado por miembros de su equipo en diversas apariciones en medios, la iniciativa buscaría que el Estado se haga presente en una zona de potencial minero antes que el sector privado para generar condiciones de desarrollo básicas que de alguna forma reducirían las demandas, brechas y necesidades de las poblaciones adyacentes.

Sin embargo, con cargo a iniciar un debate más profundo sobre el tema, debo decir que la iniciativa no parece considerar dos elementos fundamentales:

1. ¿Cómo se alinearán los tiempos "sociales" y los tiempos "operacionales"?

La presencia de una empresa en una zona atractiva para la actividad minera, se da generalmente varios años antes de la explotación: desde que recibe la concesión, avanza con el cumplimiento de los múltiples requerimientos estatales, reúne el capital necesario e inicia las actividades de exploración.

En todo ese tiempo las comunidades de la zona ya habrán notado la presencia de la empresa e incluso trabajado para ella, pero no siempre habiendo hablado de plazos, precios, tiempos, o volúmenes. Esto ocurre porque la fase de exploración es en sí misma una etapa que no necesariamente deriva en la de explotación.

Inclusive, muchos inversionistas pueden predecir el volumen del metal hallado, su calidad y tener un caso de negocio a la vista. Pero la decisión final de invertir en la fase de construcción y explotación puede verse condicionada (y con justa razón) por variables de planeamiento estratégico o financiero ajenas a las características del metal encontrado en la zona o a cualquier asunto social.

Ante este primer punto, surgen varias preguntas: ¿Cómo planificar la entrada adelantada del Estado y alinearla con los tiempos operacionales del proyecto? ¿Y si finalmente la empresa decide no avanzar con la explotación?

2. ¿Las obras y servicios públicos bastarán para disminuir la "demanda social"?

La retórica de la iniciativa asume de buena fe que, al ver que el Estado se hace presente con infraestructura y servicios de agua, salud,

educación, transporte y telecomunicaciones, los habitantes de una zona de influencia directa o indirecta no tendrían mucho más que reclamarle a la empresa privada y se sentirían más cómodos para acogerla.

Pero para quienes trabajan en el sector minero, no es un secreto que el interés de las comunidades no necesariamente se enfoca en el bien común o en servicios públicos. Éstas, conformadas por individuos económicos racionales, ven al proyecto como una ocasión de ganar dinero, de recibir pagos directos por la tierra, becas para sus hijos, puestos de trabajo, o de convertirse en proveedores de algún servicio que la operación requiera. Así, las obras estatales serían valoradas en su justa medida, pero no necesariamente ammoronarían los intereses particulares de las decenas o cientos de líderes comunitarios que participan en las negociaciones.

Por otra parte, si este mecanismo no logra en primer lugar que las mismas comunidades identifiquen con claridad sus necesidades a través de la elaboración o revisión de planes de desarrollo local o regional, se corre el riesgo de que cualquier inversión caiga en saco roto.

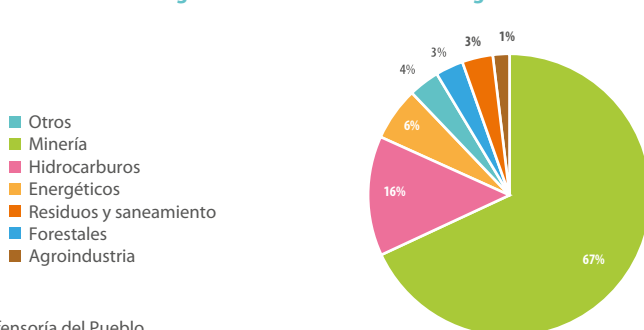
¿Y los otros actores en el escenario?

Para terminar con estas reflexiones, cabe resaltar que en todo este contexto de regulaciones pesadas, tiempos variables, intereses individuales y sociales no controlados, un rol importante lo juegan los líderes intelectuales, profesores universitarios o escolares, y organizaciones de la sociedad civil (ONG). Muchas veces éstos se encargan de generar sospechas, suspicacias, temores, desconfianzas y expectativas incorrectas en la población.

Entonces, es válido preguntarse si hablamos de una propuesta con sustento, pensada en diálogo con el empresariado minero, o solo de una buena idea de campaña. Hasta ahora es solo una idea. El nuevo equipo de gobierno tendrá que ser mucho más fino y técnico para convencer con esta iniciativa.

¿Será esta iniciativa el esbozo de una propuesta más integral que abarque elementos institucionales, regulatorios, sociales y ambientales, y ofrezca un escenario más reconciliado y armónico para la inversión minera?

Conflictos Socioambientales en el Perú al año 2015, según actividad económica de origen



Fuente: Defensoría del Pueblo
Elaboración: CpR