

Análisis de las Nuevas Propuestas de Impuesto a la Minería

De aprobarse la nueva iniciativa del Gobierno y de encontrarnos en la zona donde se aplica un impuesto específico máximo a la minería de 9%, la tasa de tributación total se elevaría a 43,9% y Chile no sólo se alejaría de las tasas totales vigentes en países competidores como Perú y Australia, sino que prácticamente igualaría a las de jurisdicciones con tasas más elevadas.

El Gobierno presentó una nueva propuesta para introducir cambios en el impuesto específico a la actividad minera que contiene variaciones menores respecto a la rechazada moción incluida en el plan de reconstrucción.

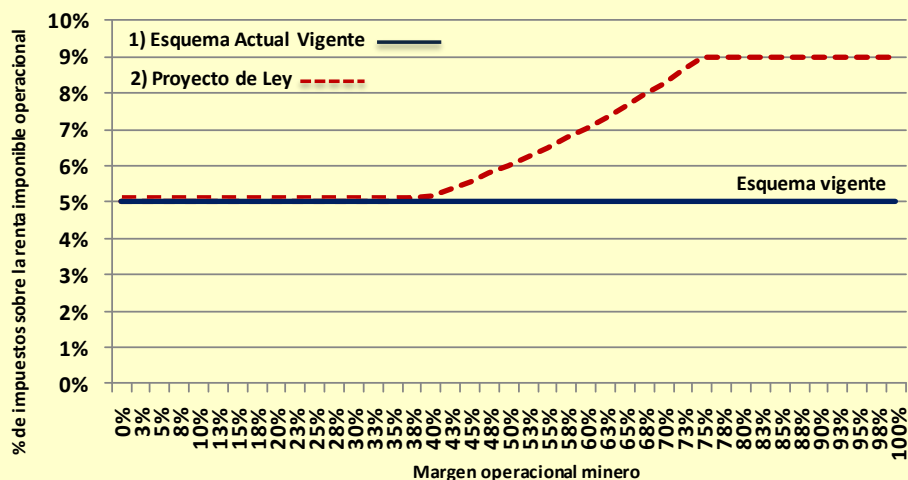
Dicha iniciativa establece que para las nuevas explotaciones mineras y las que ya operan en la actualidad y no sean titulares de un régimen de invariabilidad tributaria, la tasa actual de 5% sobre el margen operacional minero podría subir hasta un 9%, pero aplicables sólo a aquellas cuyas ventas superen el valor de 50 mil toneladas métricas de cobre fino.

Las explotaciones mineras que actualmente gozan de invariabilidad tributaria, pueden optar por elevarla a un rango variable entre 4% y 9% para el período 2010-2012 a cambio de que se extienda la invariabilidad entre el 2018 y 2025, pero acogiéndose al nuevo régimen general que tiene una tasa variable entre el 5% y el 9%. Quienes se acojan a este sistema, mantienen la tasa actual de 4%, invariable por el período 2013 al 2017. Así, se fija un mínimo de recaudación sobre la renta imponible minera de 4% ó 5%, dependiendo de si la empresa está en un esquema de invariabilidad tributaria o si se trata de una nueva explotación minera. También se propone un techo de 9% para el esquema general normal y la transición entre el 2010 y el 2012 (ver Gráficos Nº 1 y Nº 2).

Más radical es la propuesta de la Concertación, ya que no sólo pretende elevar la escala impositiva por sobre la que propone el Gobierno, la que tendría el carácter de régimen permanente con niveles de entre un 5% y 18% sobre el margen operacional minero, sino que también contempla un fin a la invariabilidad tributaria vigente y la sustitución del D.L. 600 por un nuevo régimen de inversión extranjera.

Gráfico N° 1

RÉGIMEN TRIBUTARIO APLICABLE PARA NUEVAS EXPLOTACIONES MINERAS* Y EXPLOTACIONES ACTUALES QUE NO SON TITULARES DE UN RÉGIMEN DE INVARIABILIDAD



* Sólo aplicable para aquellas explotaciones mineras cuyas ventas anuales exceden al valor equivalente a 50.000 ton. métricas de cobre fino. Fuente: Libertad y Desarrollo.

Nivel del Precio del Cobre Entregará Recursos Adicionales

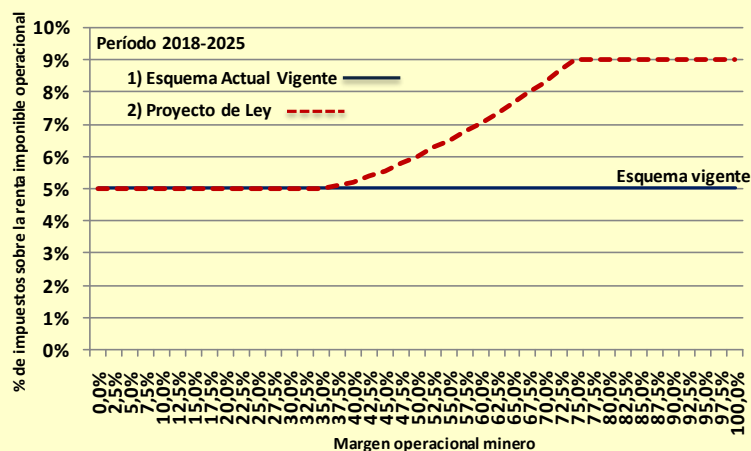
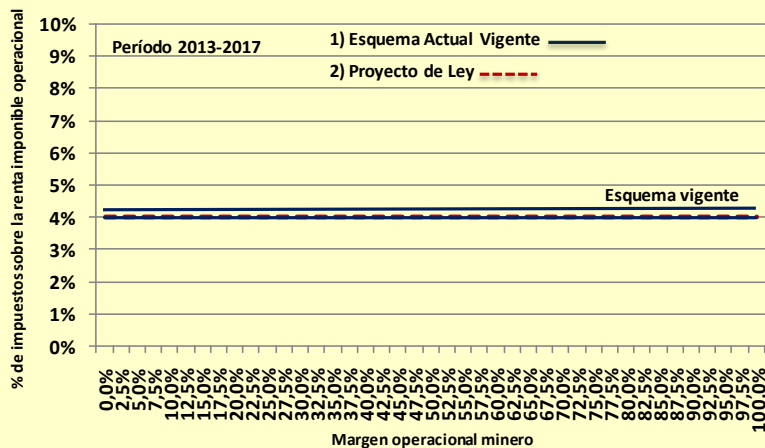
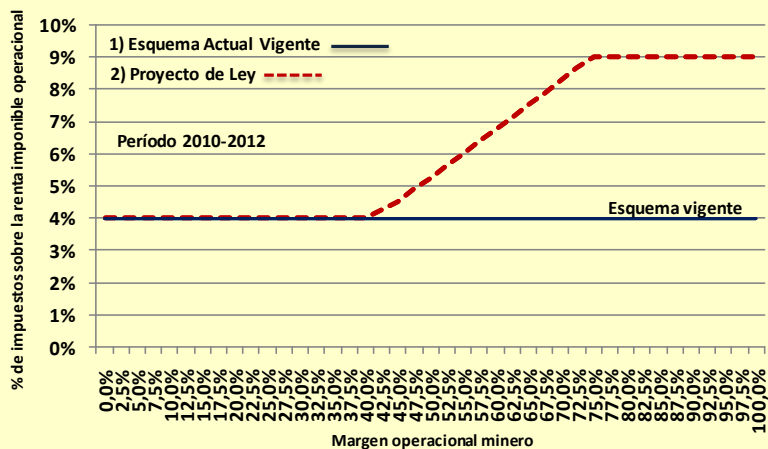
Las autoridades han informado que el objetivo es recaudar US\$ 1.000 millones en tres años, para que así la minería haga un aporte adicional con motivo del terremoto de febrero. Sobre este punto, es relevante señalar que, de verificarse un precio promedio del cobre de US\$ 330 centavos la libra para lo que resta del año -escenario que en la actualidad se ve cada vez más factible-, se cerraría el año con un precio promedio de 325 centavos, superior al que se está usando como supuesto en la última actualización de la ley de presupuesto 2010, que alcanza a 310 centavos.

Esto significa que el país recaudaría US\$ 900 millones adicionales sólo por este concepto en 2010, cálculo que revela que no es necesario recurrir a modificaciones tributarias para aumentar lo recaudado por los impuestos a la minería.

Considerando lo anterior y el hecho que en Chile hay un royalty a la minería desde el año 2005, el óptimo es mantener la tributación actual a este sector y los esfuerzos del Gobierno deberían focalizarse en aumentar la inversión, empleabilidad y productividad, todos factores claves para hacer sostenible y elevado el crecimiento de la economía y, con ello, la maximización de la recaudación.

Gráfico Nº 2

RÉGIMEN TRIBUTARIO APLICABLE PARA EXPORTAC. MINERAS* QUE SON TITULARES DE UN RÉGIMEN DE INVARIABILIDAD TRIBUTARIA



*Sólo aplicable para aquellas explotaciones mineras cuyas ventas anuales exceden al valor equivalente a 50.000 ton. métricas de cobre fino. Fuente: Libertad y Desarrollo.

En el caso que se decidiera aumentar el impuesto especial a la minería, sería conveniente limitar esta alza al sector del cobre. Es clave diseñar el mecanismo de manera de cobrar esos impuestos sólo cuando se obtengan grandes utilidades por un período prolongado y establecer que la base de dicho impuesto no sea el margen operacional de la empresa -como está vigente hoy día y como se sigue proponiendo-, sino que la utilidad después de considerar el costo de capital.

Las Peculiaridades de los Impuestos en Minería

La minería es una industria esencialmente cíclica, además de muy intensiva en capital, donde la inversión en exploración y desarrollo de la explotación de una mina siguen estos patrones.

Todas las regiones del mundo se ven afectadas por dichos vaivenes y las compañías comparan numerosos proyectos buscando siempre la mejor combinación entre riesgo y retorno, lo que en la práctica, supone que los países mineros están compitiendo constantemente por la inversión.

El principal factor determinante de una decisión de inversión es el potencial geológico del sitio objetivo, pero también está muy influida por lo razonable que pueda ser su sistema regulatorio e impositivo. Es clave, además, la estabilidad en el tiempo del sistema tributario.

Según una encuesta de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), realizada a 45 empresas el 2005 y citada por el experto en materias de tributación a la minería, profesor James Otto, 3 de las 10 razones más importantes (entre 62) que son consideradas para tomar una decisión de inversión en este sector dicen relación con aspectos tributarios: la rentabilidad de la potencial operación, la habilidad para predeterminar la carga tributaria y la estabilidad del sistema tributario.

Así, para las empresas mineras el nivel total de impuestos, incluidos los royalties, no es indiferente, ya que afecta los incentivos para explorar y desarrollar una explotación minera. En efecto, un alza de impuestos puede aumentar en el corto plazo la recaudación para el Fisco, pero si dicho incremento es muy alto -como lo habría sido la reciente propuesta en Australia (que suponía un alza en torno al 40% al llamado impuesto a las "súper utilidades") que no prosperó y que terminó por derribar al Primer Ministro- va a desincentivar la exploración y el desarrollo de las minas, traduciéndose al final en una caída de la recaudación en el largo plazo.

La importancia de los factores regulatorios y tributarios para la evaluación de estas decisiones se vio en la Encuesta Anual de Compañías Mineras del Fraser Institute de Canadá. Mientras se recibían las respuestas a la encuesta, el Gobierno de Australia seguía firmemente comprometido al

alza de impuestos mineros y el resultado fue extraordinariamente negativo para ese país, con una baja de su score promedio de 62,9 de un total de 100 a fines de 2009 a un 40,9 en la última actualización.

En general, los sistemas tributarios en minería están convergiendo a nivel internacional y, en ese escenario, los que se definan para Chile deben ser eficientes y competitivos, además de justos. De lo contrario pueden ser considerados como expropiatorios y desalentar por completo la inversión.

En relación a la eficiencia, claramente los impuestos sobre las utilidades de las empresas son los mejores y reconocen los riesgos inherentes de las operaciones mineras, en particular, las grandes variaciones en los precios internacionales de los metales y las dificultades para anticipar todos los factores geológicos, técnicos, financieros y políticos sobre la vida completa del yacimiento. Más aún, este tipo de impuestos tiende a distribuir en forma más uniforme los riesgos entre las compañías y el Gobierno.

Situación de Chile con Nuevas Propuestas

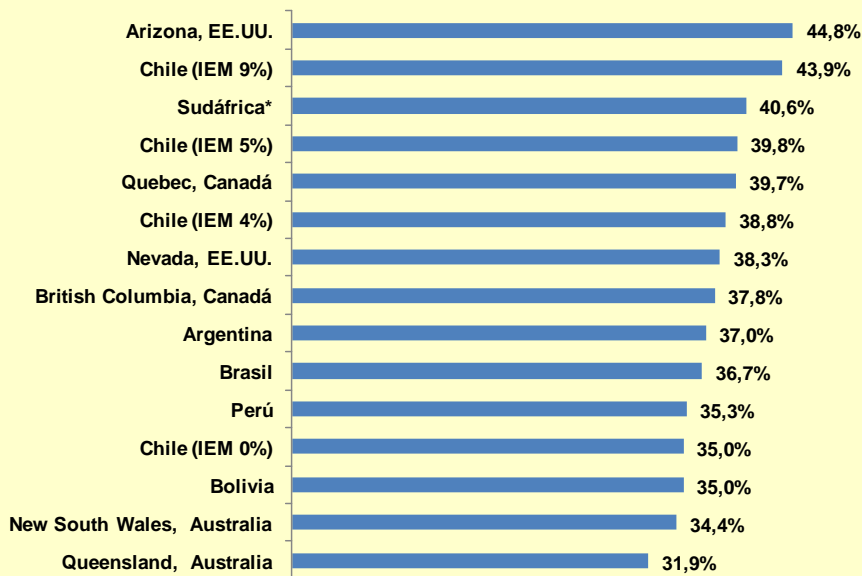
Como se aprecia en el Gráfico N° 3, donde se entrega una comparación de las tasas totales de tributación a la minería para diferentes jurisdicciones, Chile ya tiene una tasa de tributación que no es baja. En particular, y considerando el impuesto específico a la minería de 4% que está rigiendo en la actualidad, la tasa total de tributación minera se eleva a 38,8%, colocándonos en una zona intermedia de competidores, sólo superada por Arizona en EE.UU. y Quebec en Canadá, con tasas de tributación total de 44,8% y 39,7%, respectivamente, así como por Sudáfrica, que tiene un rango para la misma que va de 35,9% a 45,2%.

Con una tasa de 0% para el impuesto específico a la minería en Chile, situación que regía en el país previo al 2005, la tasa de tributación total sería de 35,0%, en el rango superior de las que rigen para competidores directos nuestros en inversión minera, como lo serían Perú (con un 35,3%) y diferentes jurisdicciones de Australia (con tasas entre 31,9% y 34,4%).

De aprobarse la nueva propuesta del Gobierno y de encontrarnos en la zona donde se aplica un impuesto específico máximo a la minería de 9%, la tasa de tributación total se elevaría a 43,9% y Chile no sólo se alejaría de las tasas totales vigentes en países competidores como Perú y Australia, sino que también igualaría a las de jurisdicciones con las tasas más elevadas.

En relación al impuesto propuesto por la Concertación, de encontrarnos en la zona de la tasa superior de 18% éste se traduciría en una tasa de tributación minera total de casi el 53%, lo que nos deja fuera de poder competir con cualquier país para atraer inversión minera por este factor.

Gráfico Nº 3
CARGA TRIBUTARIA TOTAL A LA MINERÍA EN DIFERENTES JURISDICCIONES



NOTA: IEM = Impuesto Específico a la Minería.

* La cifra de Sudáfrica es el promedio entre la tasa más baja que es un 35,9% y la más alta de un 45,2%. Fuente: Libertad y Desarrollo.

La propuesta de la Concertación no considera lo planteado anteriormente; las empresas mineras consideran clave la estabilidad en las reglas del juego para decidir sus inversiones en exploración. Resulta paradójico que se utilice como justificación al fin de la invariabilidad tributaria vigente, el hecho de que Chile ahora es un país serio donde rige el Estado de Derecho, ya que lo que se propone es justamente un cambio a las reglas acordadas entre el Estado de Chile y los inversionistas. Está claro que los inversionistas no aceptarían cambiar sus condiciones actuales sin obtener beneficios, de modo que la propuesta de la Concertación pareciera estar elaborada sólo para salir del paso en este debate.

En el caso del D.L. 600, se plantea la eliminación de un mecanismo que fue clave en la atracción de capitales extranjeros a Chile en el pasado reciente. Ello es una prueba más de que la Concertación no tiene intenciones de negociar en el corto plazo con el Gobierno.

Con propuestas como la de la Concertación, Chile pierde su reputación de país atractivo para la actividad minera y se priva de continuar recibiendo importantes inversiones que generan empleos bien remunerados, aportan nuevas tecnologías al país y consolidan a este sector como uno de los más dinámicos de la economía chilena.