La minería que empobrece Brasil

João Carlos Loebens

Las actividades mineras abarcan desde la exploración de petróleo y gas natural hasta la extracción de agua y piedras preciosas, y las sustancias minerales encontradas se utilizan ampliamente en varios productos que se usan a diario. Desde esta perspectiva, la actividad minera debería presentar una imagen muy positiva. Sin embargo, la imagen de las actividades mineras, en particular la de las compañías que se dedican a la minería, se está volviendo cada vez más negativa. Si observamos los períodos de extracción/explotación de oro en Brasil – Minas Gerais–, y en América del Sur –Perú–, la pregunta sería: ¿la explotación del oro durante siglos ha traído beneficios y desarrollo?

El aumento de esta imagen negativa, incluso en todo el mundo, se basa en resultados que generalmente no se enfatizan o publicitan. Lo normal es la revelación vertiginosa de resultados positivos, restringidos a grandes ganancias, que se convierten en propiedad privada de media docena de accionistas/propietarios ricos, que a menudo residen en un país que no es el país donde se extraen los minerales. En la práctica, parece que, por un lado, las compañías mineras están acumulando más y más montañas de dólares en ganancias, mientras que, por otro lado, también están acumulando más y más tragedias humanas y ambientales, junto con ciudades abarrotadas de condiciones precarias en servicios de infraestructura, saneamiento deficiente, contaminación del agua, empobrecimiento de la población y, en algunos casos, incluso trabajo infantil, como se observa en regiones como Marabá, Pará (Brasil).

Dado este conflicto entre los resultados positivos y negativos de la actividad minera en las partes más diversas del mundo, la pregunta es: ¿ha sido beneficiosa la actividad minera? Si es así, ¿quién se beneficia? En el resultado final, ¿recibe la sociedad beneficios o costos? Del mismo modo, ¿tiene el estado beneficios o costos de la minería?

Un aspecto a considerar es el nivel de desarrollo local generado por las compañías mineras, principalmente a través del empleo y los ingresos. Al observar los ejemplos históricos de la extracción de oro en Minas Gerais y Perú, parece que la respuesta es relativamente fácil de obtener, que se observa prácticamente a simple vista. Hay sociedades empobrecidas a nivel local, enormes agujeros, daños ambientales y estados igualmente empobrecidos y endeudados. Otro aspecto importante, probablemente el parámetro principal para responder a estas preguntas, radica en el pago de impuestos, ya que es a través de los impuestos que el estado proporcionará servicios de infraestructura e invertirá en la generación de bienestar para la comunidad local y desarrollo en términos de país. Es decir, la pregunta principal es: ¿las compañías mineras pagan impuestos? Cuando pagan, ¿cuánto pagan?

En Brasil, los impuestos sobre los productos minerales son básicamente el Impuesto de Renta de Personas Jurídicas (IRPJ), la Contribución Social sobre el Beneficio Neto (CSLL), la Contribución para el Financiamiento de la Seguridad Social (COFINS), el Programa de Integración Social y el Programa de Formación del Patrimonio del Servidor Público (PIS/PASEP), y el Impuesto a la Circulación de Mercancías y Servicios de Transporte/Comunicación (ICMS). El Impuesto a los Productos Industrializados (IPI) no es aplicado a los productos de la minería, ya que se considera una actividad extractiva. Dado que la mayor parte de la extracción de minerales se exporta, nos centraremos en los impuestos a la exportación de productos minerales.

Los impuestos PIS/PASEP, COFINS, ICMS, IPI y, adicionalmente, el Impuesto a la Exportación (IE) son inmunes, exentos o con tipo impositivo zero en las exportaciones[i]. Es decir, las compañías mineras no pagan nada de IE, ICMS, PIS/PASEP y COFINS sobre lo que exportan. Queda el IRPJ y la CSLL, que es la tributación sobre las ganancias de las compañías mineras.

Una de las prácticas cada vez más comunes, no solo de las grandes compañías mineras, es abrir sucursales en otros países, especialmente en los llamados países "paraísos fiscales". Así, la exportación pasa por etapas intermedias de circulación (transferencia, generalmente solo “en el papel”) entre establecimientos de la misma empresa (minería), ubicados en diferentes países. De hecho, el nombre más apropiado para los países “paraíso fiscal” sería el de "paraísos fisco-criminales", ya que desempeñan un papel clave en la estructura que permite a las grandes corporaciones evadir el pago de impuestos en los países en los que operan.

Por ejemplo, una empresa minera brasileña abre una sucursal en Suiza y "transfiere" el mineral a la sucursal suiza. Es obvio que, en la práctica, este mineral no se transporta a las cadenas montañosas suizas para, a partir de ahí, ser vendido y nuevamente transportado cordillera abajo para ser entregado al comprador final, que podría ser, por ejemplo, un comprador en China. Es decir, en la práctica, en Brasil el hierro ya se ha cargado en un barco con destino a China, pero la Factura hace una transferencia a la filial en Suiza, y por el camino, "aparece" la Factura desde la sucursal suiza hasta el comprador en China.

El efecto de esta transferencia "en papel" del mineral a la filial suiza es que la empresa elige el valor a insertar en esta Factura (ya que no es una transacción de compra/venta), sin tener que declarar en Brasil el valor de la venta a China, ya que este valor solo se indicará en la Factura emitida por la filial suiza al comprador en China. Aunque el mineral sea embarcado en Brasil con destino a China, la venta ocurre de Suiza a China, porque "en el papel" el mineral salió de Brasil a Suiza por transferencia entre establecimientos de la misma compañía minera. Este precio de transferencia elegido por la compañía minera (generalmente más bajo que el precio de venta –subfacturación) es lo que determina la ganancia que la compañía obtendrá en Brasil, influyendo directamente en los dos impuestos que quedan para tributación, reduciendo o anulando el IRPJ y CSLL (impuestos) y la CFEM (regalías-*royalties*). El resultado final (tributación sobre la transferencia y no sobre la venta) generalmente es bajo o cero en el país productor del mineral.

Ahora que ya hemos visto la circulación física (barco: Brasil-China) y la circulación "en papel" (Factura: Brasil-Suiza-China) del mineral, podemos comentar sobre la circulación del dinero a que hace referencia el pago del mineral exportado. El pago/dinero hace el camino inverso (de regreso), pero siguiendo el camino "en papel" que ocurrió en la circulación del mineral. Esto significa que el pago realizado por el comprador en China tiene como destino Suiza, y no Brasil, el país exportador. La filial (de la compañía minera brasileña) en Suiza recibe el precio de venta y envía a Brasil solo la cantidad correspondiente al "precio de transferencia" declarado por la compañía minera brasileña en el momento de la exportación del mineral.

Por lo tanto, se queda en Suiza la diferencia entre la cantidad pagada por el comprador chino y el valor de la transferencia elegido por la compañía minera brasileña. Hasta cierto punto, se podría decir que es una forma "legal" de "robar" la riqueza brasileña generada a partir de la extracción de minerales. Esta cantidad de la diferencia entre el precio de venta y el precio de transferencia (ficticio –"en papel") ya no está sujeto a impuestos en Brasil y puede resultar en una reducción drástica o incluso la reducción a cero del pago de IRPJ y CSLL.

Ejemplos de esta nefasta práctica de las compañías mineras pueden ser encontrados en estos dos estudios, uno que hace referencia a la extracción de minerales en Brasil y el otro a la compañía minera más grande del Perú: "Extracción de Recursos en Brasil: Facturación indebida en el sector minero" y "La Gran Minería: ¿Paga los impuestos que debería pagar? El caso Yanacocha". Ambos estudios pueden ser fácilmente ubicados en Internet a través de un motor de búsqueda como Google o DuckDuckGo.

El primer estudio, "Extracción de Recursos en Brasil: Facturación indebida en el sector minero",[ii] demuestra cómo las compañías mineras brasileñas, utilizando la artimaña de las "transferencias artificiales" de hierro, por ejemplo, a una filial en Suiza, dejaron de pagar, entre 2009 y 2015, alrededor de 12 mil quinientos millones de dólares a título de IRPJ y CSLL, aproximadamente 48 mil millones de reales. Teniendo en cuenta que el "Bolsa Familia",[iii] principal programa de asistencia social de Brasil, representa alrededor de R$ 25 mil millones al año, se puede estimar que las pocas empresas brasileñas de exportación de minerales solas "embolsaron" prácticamente dos Bolsas Familia en ese período, a través de prácticas como "filial Suiza". Solo Vale, la compañía minera más grande de Brasil, que utilizó esta maniobra comercial, no pagó al menos R$ 23 mil millones en impuestos a las exportaciones del mineral hierro entre 2009 y 2015 – un Bolsa Familia/país[iv] Además, también a modo de comparación, las ganancias de Vale en 2017 fueron de R$ 17,6 mil millones, y en los 21 años de privatización los accionistas recibieron la enorme cuantía de 320 mil millones[v] (un Bolsa Familia/país para Vale a cada año).

El segundo estudio, "La Gran Minería: ¿paga los impuestos que debería pagar? El caso Yanacocha"[vi] trata sobre la compañía minera de oro más grande de Perú y la tercera más grande del mundo. En los últimos años, la expansión de China y otros países industrializados ha aumentado la demanda de materias primas al mismo tiempo en que muchos Estados y empresas buscaban proteger sus reservas con oro frente a un eventual debilitamiento del dólar, lo que ha resultado en aumentos significativos en los precios de este metal. A pesar de este entorno internacional favorable, la compañía minera peruana reportó una pérdida de más de 500 millones de dólares en 2013.

Además de esta reducción drástica o reducción a cero de los impuestos, cabe añadir, de forma rápida, el tema de las Exenciones Fiscales (o, como prefieren los empresarios, los Beneficios Fiscales), que favorecen a las empresas mineras en detrimento del Estado y la sociedad. Las compañías mineras tienen su tasa impositiva del Impuesto de Importación (II) reducida del 16 % al 2 % sobre las importaciones de equipos utilizados en la minería. Cuando la empresa hace la extracción en Pará (Estado subnacional brasileño), todavía hay una reducción del 75 % en el IRPJ. Las compañías mineras también se benefician de Exenciones Fiscales que no son específicas del sector, como el derecho a mantener los créditos (devengos anteriores) de ICMS relativos a la exportación (que está exenta de ICMS), la distribución de ganancias y dividendos a los propietarios/socios sin pagos de IRPF (Impuesto a la Renta de Personas Físicas), incluso cuando se envían al extranjero, y deducen del IRPJ intereses sobre el capital propio. Como el capital neto de las compañías mineras es alto, la cantidad de interés sobre el capital es muy significativa. Por ejemplo, el mineral hierro extraído de Carajás, en Pará, con una facturación de aproximadamente 20 mil millones de reales en 2011, pagó solo R$ 30 millones para el Estado, una tasa mísera del 0,15 %.

Sin querer alargar la descripción, vale la pena mencionar finalmente la Contribución Financiera por la Explotación de Recursos Minerales (CFEM) y regalías/*royalties*, que buscan establecer una contrapartida a la explotación de productos agotables. Para el mineral hierro,

por ejemplo, Australia cobra entre el 5 % y el 7,5 % del valor en la mina, China cobra el 2 % del valor de venta, Indonesia cobra el 3 % del valor de venta y Brasil cobra el 2 % sobre el valor de las ventas netas. Utilizando la estrategia de abrir una sucursal en Suiza (u otro paraíso fisco-criminal) para reducir la cantidad de ingresos (manipulación de precios), la compañía minera brasileña también reduce drásticamente la cantidad de CFEM a pagar. A esto se añade que, además de reducir la cantidad de facturación con la transferencia ficticia a Suiza, reduciendo o anulando el IRPJ, CSLL y CFEM, las cantidades restantes que eventualmente deben a menudo no son pagadas, como se puede ver en el informe "500 empresas devem R$ 392 bilhões à União; mineradora Vale lidera o ranking" [tr. "500 empresas deben R$ 392 mil millones para la Unión; la empresa minera Vale lidera el ranking"], disponible en https://www.brasildefato.com.br/node/33203/.

También vale la pena mencionar un breve comentario sobre la historia de la empresa Vale, la mayor empresa minera brasileña. En 1942, Getúlio Vargas se hizo cargo de las reservas de hierro de Itabira Iron Ore Company y creó la Vale do Rio Doce Company, que se convirtió en una de las compañías más grandes del país con una red ferroviaria de unos 2.000 kilómetros. La compañía se volvió objeto de deseo de grandes grupos económicos nacionales e internacionales, y el gobierno de Fernando Henrique Cardoso, en mayo de 1997, fue privatizada/vendida por el precio de 3.300 millones, valor considerado escandalosamente bajo (además del hecho de que BNDES financió/pagó una gran parte), pues la valoración de las reservas de mineral podría elevar el valor a aproximadamente 200 mil millones en ese momento. Una de las supuestas razones para la privatización fue cancelar la deuda externa, pero el dinero se utilizó en gastos corrientes y demandas parlamentarias. En los 21 años de privatización, los propietarios/accionistas, que la compraron por 3.300 millones utilizando recursos del BNDES, recibieron ¡no menos de R$ 320.000 millones en ganancias y dividendos! ¿Hay un negocio peor que este para la sociedad brasileña?

Comparando el sector de extracción de minerales con el sector de petróleo y gas, hay una diferencia notable en términos de pagos de impuestos. En 2008, Petrobras registró ingresos netos de US$ 18,9 mil millones y Vale de US$ 13,2 mil millones. En el mismo período, Petrobras generó ingresos por impuestos indirectos, más regalías, de R$ 80 mil millones, mientras que Vale, en los mismos términos, generó valores de menos de R$ 1 mil millones (80 veces menos, aunque las ganancias fueron solo 0,3 veces más pequeño)[vii].

En conclusión, se demuestra que las empresas mineras, a pesar de que explotan patrimonios públicos de alto valor, no renovable y propiedad de la sociedad (Unión), no pagan impuestos sobre las exportaciones, reciben una serie de beneficios a través de Exenciones Fiscales y pagan, cuando pagan, valores bajos a título de impuesto sobre la renta y compensación financiera por la explotación de recursos no renovables. Las compañías mineras generan montañas de dólares de ganancias para media docena de socios/accionistas, generalmente en el extranjero, al mismo tiempo en que generan "(sub)desarrollos" regionales, "produciendo" lugares contaminados, empobrecidos e incluso endeudados, cuando se trata de los gobiernos donde se lleva a cabo la exploración mineral.

Mirando, por ejemplo, la experiencia de siglos de extracción de oro en las "Minas Gerais" de Brasil, se puede concluir que, si el país adopta hoy la misma política pública de exploración minera que la adoptada en los siglos anteriores, el resultado de la actual extracción de los enormes yacimientos de hierro, niobio e, incluso, petróleo traerá los mismos resultados para la sociedad brasileña que los obtenidos con la explotación del oro en los siglos anteriores: agujeros, contaminación, deuda pública, pobreza, elevada concentración de

ingresos y riqueza, millones de pobres y unos poquísimos ultra ricos (en particular en el extranjero).

El autor es miembro del "Instituto de Justiça Fiscal" (IJF) y del colectivo de "Auditores Fiscais pela Democracia" (AFD).

---

[i] Inmunidad: ICMS e IPI; exención: PIS/PASEP y COFINS; tipo impositivo zero: IE.

[ii] http://www.latindadd.org/2017/07/17/brasil-analizan-facturacion-indebida-en-sector-minero/

[iii] Bolsa Família es un programa de transferencia de ingresos para familias pobres cuyo ingreso per cápita mensual no exceda R$178,00 (US$ 44.50), con condicionantes de salud y educación - más información: https://es.wikipedia.org/wiki/Bolsa_Fam%C3%ADlia

[iv] https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2019/04/01/triangulacao-vale-minerio-ferro-confiscos-brumadinho-suica-china.htm

[v] https://www.brasil247.com/pt/colunistas/luizalbertogomezdesouza/381830/Crimes-ambientais-e-humanos-numa-empresa-privatizada.htm

[vi] http://www.latindadd.org/2014/11/07/informe-elusion-tributaria-el-caso-yanacocha/

[vii] http://ijf.org.br/mineracao-e-tributacao-no-brasil/