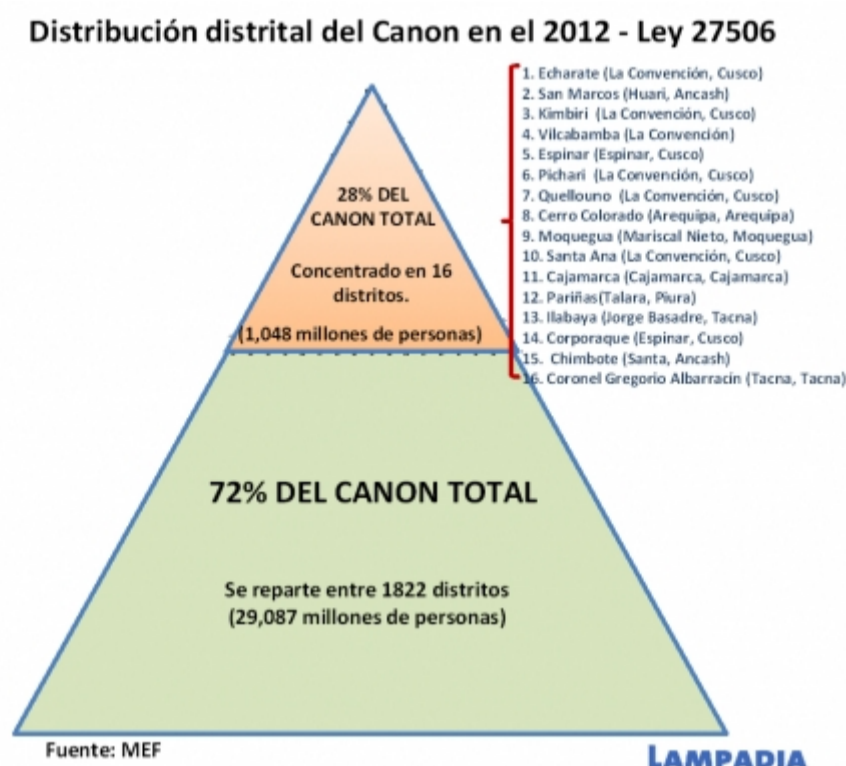


¿Qué hacemos con el canon?

17 de septiembre de 2013

Existe un cuestionamiento en relación a los criterios óptimos que deberían guiar una distribución adecuada de los ingresos provenientes de las industrias extractivas, como el canon, en un contexto de descentralización. En el Perú, el canon se reparte solo al interior de los departamentos productores, priorizando a los distritos donde se explota el recurso natural.



La priorización del principio de proximidad geográfica tiene sustento legal en el artículo 77° de la Constitución Política, que establece que las circunscripciones donde se explotan recursos naturales deben recibir una participación “adecuada” del total de los ingresos y rentas obtenidos por el Estado en la explotación de dichos recursos en calidad de canon. Igualmente, tiene un sustento económico, en la medida en que la explotación de recursos naturales genera costos en los distritos donde se realizan dichas actividades, por la mayor demanda de infraestructura pública y generación de externalidades como inmigración y riesgos de contaminación. Además, el canon se justifica en la medida en que permite a las localidades productoras intercambiar dichos recursos por infraestructura y capital productivo para mantener la sostenibilidad económica de dichas zonas una vez agotados los recursos no renovables.

Debido al fuerte incremento de los precios de los *commodities* experimentado en los últimos años, los gobiernos subnacionales recibieron importantes recursos públicos provenientes del canon y regalías, al tiempo que las finanzas públicas de los gobiernos regionales y gobiernos locales evidenciaban aún una incipiente capacidad de gestión. Este fenómeno generó desbalances, al punto que durante el año pasado sólo 16 provincias concentraron el 60% del total repartido a nivel distrital, mientras que el restante 40% se repartió entre 179 provincias. Dos distritos: Echarate y San Marcos, en Cusco y Ancash respectivamente, acumularon el 10% del canon. Echarate recibió S/. 464 millones.



Las disparidades se mantienen dentro de cada departamento. Por ejemplo, en el Cusco, el segundo con mayores ingresos, un distrito no productor recibe un ingreso per cápita 72% menor que un distrito productor. En el caso del departamento de Pasco, dicha diferencia llega al 106%.

Por otro lado, los incrementos del canon aumentaron la presión por gastar, lo cual llevó a una baja calidad de ejecución y, al mismo tiempo, a acumular saldos no ejecutados. En el 2012 los saldos por canon ascendieron a S/. 4,162 millones, de los cuales S/. 3,277 millones (79%) correspondían a los gobiernos locales y S/. 884 millones a los regionales (21%).

Los problemas se agudizan por la elevada fragmentación de la inversión local, los pocos incentivos para la coordinación entre circunscripciones y la baja correlación de la tasa de pobreza con las transferencias per cápita recibidas a nivel nacional. Estos argumentos se complican por el riesgo de financiar gastos esenciales con una fuente volátil, dada su naturaleza.

Esta problemática requeriría una reforma que genere una distribución más equitativa, que considere las obvias restricciones de naturaleza constitucional, política y social existentes. Por ello, ésta tiene que ser muy cuidadosa y conversada, tomando en cuenta que la solución completa de este problema requeriría una reforma paralela del sistema de transferencias, así como la mejora en la calidad del gasto.

También sería adecuado que el MEF diseñe un mecanismo de estabilización del canon, como puede ser un Fondo de Estabilización, que establezca un ahorro de uso contingente y permita estabilizar los proyectos interanuales.