



La lotería del desarrollo

Carlos Contreras

Profesor de Economía de la PUCP

Abril, 2006

Síntesis: El gobierno central retiene el dinero del canon y sólo lo transfiere a los gobiernos que presentan proyectos de inversión adecuados (al criterio del gobierno central). Como los gobiernos locales no saben hacer proyectos (como consecuencia de su marginación), no hay entrega de dinero, la comunidad se encoleriza y las empresas se fastidian porque sus impuestos no ayudan a la paz social de sus entornos. Esto nos lleva a pensar que la pobreza no es tanto la falta de dinero, cuanto la de metas, cultura del comercio y una serie de acondicionamientos legales, pero, sobre todo, morales y en las normas de la vida diaria, para arraigar la prosperidad en el medio. Pero, ¿qué deberían hacer los gobiernos locales con el dinero del canon?

¿Ha sido una buena idea la del “canon minero”, que ahora se ha extendido también al canon energético, portuario, forestal y la lista, imagino, seguirá creciendo? La ley del canon sanciona que una parte importante del impuesto a la renta que pagan al Estado peruano las empresas que extraen recursos naturales del país, debe transferirse en porcentajes que la propia ley fija a los gobiernos distritales, provinciales, departamentales (luego del resultado del referéndum de octubre pasado, mejor abstenerse del nombre de gobierno regional) y a las universidades locales. El primer defecto de este canon es crear, desde ya, una rebatía entre los beneficiarios por jalar hacia sí una tajada mayor. Pero ése puede ser un asunto menor.

La cuestión más complicada es cómo asegurarse que se esté enseñando a pescar y no regalando pescado, para usar la metáfora favorita del presidente Toledo. Para ello se ha ideado un sistema mediante el cual las empresas pagan los impuestos al gobierno central y éste transfiere el dinero a los gobiernos locales en la medida en que éstos presenten proyectos de inversión adecuados (al criterio del gobierno central). Como los gobiernos locales no saben hacerlos, lo que es precisamente una de las consecuencias de la marginación y el atraso, la entrega del dinero se entrapa y el “chorreo” no llega. Las empresas se fastidian porque pagan los impuestos que deberían comprar la aquiescencia y la paz social en sus entornos, pero el caramelo no llega al niño porque éste no hace la tarea que no sabe; las comunidades locales se encolerizan, porque de la inversión extranjera lo único que ven es el polvo que levantan, y el gobierno nacional se frustra, porque se pone en peligro un canal de ingresos fiscales muy fácil y porque el ansiado desarrollo del interior no despega.

Esto nos lleva a pensar que la pobreza no es tanto la falta de dinero, cuanto la de metas, cultura del comercio y una serie de acondicionamientos legales, pero sobre todo morales y en las normas de la vida diaria, para arraigar la prosperidad en el medio. Trae el recuerdo inmediato de la experiencia del Perú durante la era del guano en el siglo XIX. También entonces, el país entero fue como una comunidad del Cuzco de hoy: recibió transferencias de dinero fresco a título de renta de un recurso natural. Y, por supuesto, nos llenamos de revoluciones y de guerras civiles por arrancar un pedazo de ese pastel. No sabíamos tampoco qué hacer con el dinero, y felizmente a los países compradores de guano no se les ocurrió plantear que no pagarían al gobierno peruano a menos que éste les presentase buenos proyectos de inversión en inglés. Al final se hizo un poco de todo: comprar barcos modernos para la paz y, sobre todo, para la guerra, levantar monumentos de todo tipo en la



capital, importar libros de Europa, con algunos sabios incluidos, aumentar las pensiones del Estado y los generales en el ejército, pagar las deudas y contraer otras nuevas, construir ferrocarriles, eliminar los impuestos y un largo etcétera.

Sobre la historia de dicho período se ha cebado luego una acerba crítica, y hay que aclarar que no todo salió mal. Y es que el sino del Perú parece ése: alternar los años de las vacas gordas, cuando nuestras materias primas valen, con los de las flacas, cuando son despreciadas. Así podríamos plantear hoy, a la vera de dicha experiencia, lo que los gobiernos locales no deberían hacer con el dinero del canon:

- Reducir o eliminar la presión tributaria interna; es decir, bajar los impuestos locales, porque “para qué se cobran si se tiene el canon”. Luego, cuando se acabe la renta graciosa, no será fácil restaurarlos.
- Llenarse de estéril burocracia civil y policial.
- Apalancar con el dinero algún crédito para una obra grandiosa. Al final lo único grandioso suele ser la deuda resultante.

Digamos en cambio, lo que sí cabría hacer:

+ Importar a sus localidades, técnicos, sabios y gentes que, arraigadas en el lugar, enseñen y difundan no solamente sus técnicas, sino también otros valores y estilos de vida que levanten las expectativas de consumo local. La reconstrucción de las élites locales debería ser uno de los destinos del canon.

+ Inversiones en infraestructura que realmente sirvan para ampliar las perspectivas económicas; aunque ciertamente es muy difícil dar con cuáles han de ser ellas; sobre todo si a todos se les ocurre a la vez la misma idea. En esto el aprendizaje tendrá que ser muy lento y a tientas.

Lamentablemente, parece que la forma como el dinero llega a las sociedades, compromete también la forma como se gasta. Esto, que se suele aplicar para las personas, resulta mucho más cierto todavía para los países y sus regiones. Por alguna extraña química de las instituciones, el dinero fácil está condenado a ser dilapidado. Su efecto perverso es postergar las reformas difíciles e impopulares, pero necesarias; introducir la dependencia de una renta y con ella la ficción de ser ricos sin serlo. Nadie gana la lotería del desarrollo.