

El paradigma de la investigación científica en el Perú y el canon minero

The paradigm of the scientific research in Peru and mining fee

Werner Mendoza Blanco*, Yanela Paredes Espejo** Hugo Vilcanqui Mamani***, y

Miryam Vera Alcázar****

<http://dx.doi.org/10.21503/CienciayDesarrollo.2012.v15i1.05>

RESUMEN

La presente investigación analiza el paradigma de la investigación científica en el Perú y la Ley del Canon Minero promulgada en julio de 2001, que ha sido modificada cuatro veces. En la investigación, de tipo documental-longitudinal, se ha tomado como referencia la Ley 29289 referida a la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2009, la misma que establece que los recursos del canon, sobrecanon y regalías mineras no podrán utilizarse, en ningún caso, para el pago de remuneraciones o retribuciones de cualquier índole.

El paradigma de toda universidad es hacer investigación, misión que se contempla en el artículo 1° de la Ley Universitaria 23733. Los resultados de la investigación muestran que las investigaciones en las universidades son insuficientes. A ello debemos sumar los problemas de índole político-motivacional que originan la escasa presentación de proyectos de investigación por parte de las universidades públicas con financiamiento del canon; y con la última modificatoria, introducida por la Ley 29626, se retrocede aún más en el apoyo económico asignado anualmente a la universidad.

Es tarea del gobierno, de los políticos, de los docentes, de los estudiantes universitarios y de la sociedad-empresa concertar para superar nuestras limitaciones y deficiencias en el tema de investigación.

Palabras clave: *Ley del Canon Minero, Ley 29289, remuneraciones, investigación, universidades públicas.*

ABSTRACT

This research analyzed the paradigm of the scientific research in Peru and the Mining Fee's Law promulgated in July 2001, which has been amended four times. The documentary – longitudinal research where has been considered as a reference the Law N° 29289 related to the *Law of Budget for the public sector in fiscal year 2009*, which mentions that the resources of the mining fee and royalties won't may be used under any circumstances for the payment of remuneration or salary of any kind. The paradigm of all university is carrying out research; this mission referred in the Article 1° of the University Law N° 23733. The results of the research show that these activities in universities are insufficient, in addition to the political – motivational problems that starting the poor presentation of research projects by the public

* MSc. en Biotecnología Vegetal, Doctor en Administración. E-mail: wermenb@gmail.com

** MSc. en Salud Pública, Doctor en Administración

*** MSc. en Producción Animal

**** Lic. en Literatura y Lingüística. Docente de la Universidad José Carlos Mariátegui (UJCM) de Moquegua. E-mail: myriamveal@hotmail.com

universities financing for the mining fee, and with the last modification of the Law 29626 goes back the support financial assigned once a year to the university. It is homework of the government; the politicians, professors, university students and the society–enterprise coordinate to overcome our limitations and deficiencies in the topic of the research.

Keywords: *The Mining Fee's Law, Law 29289, salaries, research, public universities.*

INTRODUCCIÓN

Desde que se aprobó la Ley del Canon Minero, en julio de 2001 (Ley 27506), nuestro país y principalmente las regiones con relativa o abundante presencia de minas han ido recibiendo fuertes sumas de dinero para financiar o cofinanciar la construcción, reconstrucción, ampliación, remodelación, etc., de obras de gran impacto para la sociedad en general.

Es así que, a fin de aprovechar estos recursos para impulsar el desarrollo científico-tecnológico en materia de investigación en las universidades públicas, se promulgó la Ley 29289 referida a la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2009.

La disposición decimotercera de la Ley 29289 hace mención al uso del canon, sobrecanon y regalías mineras para el financiamiento y cofinanciamiento de investigaciones de ciencia aplicada relacionadas con: 1) salud pública y prevención de enfermedades endémicas, 2) sanidad agropecuaria, 3) preservación de la biodiversidad y el ecosistema de la zona geográfica de influencia donde se desarrollan las actividades económicas extractivas, y 4) utilización eficiente de energías renovables y procesos productivos.

Asimismo, dichos recursos podrán destinarse al financiamiento de proyectos de inversión pública vinculados directamente con los fines de las universidades públicas y que no contemplen intervenciones con fines empresariales, hasta un límite máximo del 30 %.

Esta misma ley menciona que los recursos del canon, sobrecanon y regalías mineras *no podrán utilizarse, en ningún caso*, para el pago de remuneraciones o retribuciones de cualquier índole.

Según la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2010 (Ley 29465), se prorroga la vigencia de la decimotercera disposición final de la Ley N° 29289 y sus modificatorias, que regula el uso de los recursos provenientes del canon, sobrecanon y regalía minera por los gobiernos regionales, los gobiernos locales y las universidades públicas.

La Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2011 (Ley 29626) establece en su decimoséptimo artículo que los gobiernos regionales deben transferir financieramente los recursos que les correspondan a las universidades públicas en el marco del artículo sexto de la Ley N° 27506.

Frente a lo dispuesto en la Ley 29289, nos planteamos la siguiente hipótesis: debido a que la Ley 29289 menciona que no podrán utilizarse los recursos del canon, sobrecanon y regalías mineras para el pago de remuneraciones o retribuciones de cualquier índole, la situación de los proyectos de investigación científica en las universidades públicas es crítica o nula.

METODOLOGÍA

Se realizó la observación documental de las leyes 27506, 28322, 29289, 29465 y 29626. También se revisaron websites sobre rankings mundiales y nacionales de las mejores universidades del mundo.

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

Una revisión a la Ley del Canon Minero (Ley 27506)

La Ley del Canon Minero se promulgó en julio de 2001, siendo Presidente Constitucional de la República el Dr. Valentín Paniagua Corazao. De allí a la fecha, la Ley ha sido modificada cuatro veces, principalmente en lo referente a la distribución:

1. Decreto de Urgencia N° 001-2002: “Ley que modifica la Ley del Canon”, publicada el 05 de enero de 2002.
2. Ley N° 28077: “Ley que modifica la Ley del Canon”, publicada el 26 de septiembre de 2003.
3. Decreto de Urgencia N° 002-2004, que modifica la Ley N° 28077, publicado el 30 de marzo de 2004.
4. Ley N° 28322: “Ley que modifica artículos de la Ley N° 27506, Ley del Canon, modificados por la Ley N° 28077”, publicada el 15 de julio de 2004.

La última Ley de modificatoria del Canon Minero, Ley 28322, menciona que el canon será distribuido entre los gobiernos regionales y locales de acuerdo a los índices de distribución que fije el Ministerio de Economía y Finanzas en base a criterios de población y necesidades básicas insatisfechas. Su distribución es la siguiente:

- El 10 % del total de canon para los gobiernos locales de la municipalidad o municipalidades donde se explota el recurso natural.
- El 25 % del total de canon para los gobiernos locales de las municipalidades distritales y provinciales donde se explota el recurso natural.
- El 40 % del total de canon para los gobiernos locales del departamento o departamentos de las regiones donde se explota el recurso natural.

- El 25% del total de canon para los gobiernos regionales donde se explota el recurso natural.

Debemos señalar que en la primera ley (Ley 27506), el monto asignado por canon a los gobiernos regionales (GR) es del 20 %, no mencionándose a las universidades. En la Ley 28077 se determina que los GR asignen un 20 % a las universidades públicas dentro de estos. Dicho porcentaje se mantiene en la Ley 28322.

La Ley 29289, promulgada en diciembre de 2008, señala un monto máximo para las universidades públicas de 30 %, y se establecen cuatro áreas de investigación aplicada. Esta misma ley señala que los recursos del canon, sobrecanon y regalías mineras *no* podrán utilizarse, en ningún caso, para el pago de remuneraciones o retribuciones de cualquier índole.

Lo que sí es sorprendente es el retroceso en la asignación del canon minero para las universidades públicas, siendo que la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2011 (Ley 29626) menciona que los GR deben transferir financieramente los recursos que les correspondan a las universidades públicas en el marco del artículo sexto de la Ley N° 27506.

Pero, ¿qué dice el artículo sexto de la Ley 27506 en el inciso 2 específicamente? A la letra dice: “*Los recursos que los consejos municipales y gobiernos regionales reciban por concepto de canon se utilizarán de manera exclusiva en gastos de inversión*”.

La Ley 27506 ha sido modificada cuatro veces. ¿Para qué? Para regresar a lo mismo con la Ley 29626, que no especifica detalladamente el porcentaje asignado a la universidad. Sin un porcentaje asignado y contemplado en la ley, los GR priorizarán sus proyectos, dejando a un lado y relegadas, como casi siempre sucedió, a la universidad y a la investigación.

El paradigma de la investigación científica en las universidades

La ejecución de investigaciones científicas en las universidades es la actividad más importante dentro de los fines de las mismas, y ello está contemplado en el artículo primero de la Ley Universitaria 23733, pero, ¿qué nos dice nuestra realidad en el Perú?

Webometrics, una institución que publica anualmente el ranking de las mejores universidades del mundo, tomando como criterios de clasificación la calidad de la educación, internacionalización, tamaño, investigación, impacto y prestigio, informa que en el año 2011 solo dos universidades peruanas figuran dentro de ese ranking: la Pontificia Universidad

Católica del Perú (PUCP) y la Universidad Nacional Mayor de San Marcos (UNMSM), en las posiciones 841 y 876 respectivamente.

En otros rankings no se consideran universidades ubicadas más allá de la posición 400, como el del Times Higher Education (THE), o más allá de la posición 500, como el del Academic Ranking of World Universities (ARWU). En estos rankings, obviamente, no figura ninguna universidad peruana.

De acuerdo al Ranking Nacional 2011 elaborado por América Economía, la PUCP se ubica en el primer puesto, mientras que la UNMSM se ubica en el segundo puesto, seguida por la Universidad Peruana Cayetano Heredia, ubicada en la tercera posición.

RK 11	RK 10	UNIVERSIDAD	CIUDAD	REGIMEN	AÑO DE CREACION	Nº DE CARRERAS	Nº DE ALUMNOS DE PREGRADO
1	1	Pontificia Universidad Católica del Perú	Lima	Privada	1917	41	17, 531
2	4	Universidad Nacional Mayor de San Marcos	Lima	Publica	1551	62	28, 645
3	6	Universidad Peruana Cayetano Heredia	Lima	Privada	1969	11	3, 536

Fuente: América Economía, 2011.

C. Abeledo (2003) señala que las universidades privadas de nuestro país están más interesadas en la formación de profesionales que en la investigación, mientras que las públicas –aunque sí manejan un discurso favorable a la actividad científica– no cuentan con los recursos necesarios para pasar del dicho al hecho.

Juan Carlos Idrovo, de la Universidad de Vanderbilt (EE. UU.), da cuenta del bajo volumen de publicaciones científicas (artículos, libros o memorias) presentadas a nivel internacional por

países latinoamericanos. Según su lista, entre 1965 y lo que va de 2009, el Perú publicó solo siete 085 trabajos, frente a los 60 570 publicados por Chile, los 28 580 de Venezuela, o los 15 574 de Colombia.

Ante esta situación alarmante, es pertinente preguntarse qué está sucediendo en el aspecto de investigación científica en las universidades peruanas. Recuérdese que en setiembre de 2003, recién se promulgó la Ley 28077, que destina un 20 % del GR para las universidades públicas, y

según la Ley 29289 (2008), este porcentaje se eleva a un 30 %.

Según las leyes citadas anteriormente, existe dinero destinado a las universidades, pero son evidentes las causas políticas y motivacionales que hacen de la ley solo “letra muerta”, ya que no existe, por alguna razón, un real interés en la presentación de proyectos de investigación

científica por parte de los gobiernos regionales, autoridades universitarias y docentes .

Un caso real es el que se presenta en la reciente Universidad Nacional de Moquegua (UNAM), que hasta la fecha recibe el monto asignado de forma muy fraccionada y con deudas del pasado por parte del Gobierno Regional.

Tabla 1. Transferencia del canon minero en millones de Nuevos Soles. 2008 - 2009

DEPARTAMENTO	2008	2009	VARIACIÓN MONTO	VARIACIÓN %
ANCASH	1,319.50	855,36	-464,13	-35%
AREQUIPA	457,53	530,36	73,25	10%
MOQUEGUA	211,44	385,51	174,08	62%
LA LIBERTAD	264,80	372,01	107,21	40%
TACNA	711,60	307,21	-404,39	-57
PUNO	172,50	247,62	75,12	44
CAJAMARCA	183,35	228,09	44,73	24
CUSCO	242,41	135,26	-107,15	-44
PASCO	377,20	112,57	-264,63	-70
ICA	68,65	110,47	41,81	61
LIMA	183,37	68,27	-115,10	-63
JUNIN	123,23	38,90	-84,33	-68
HUANCAVELICA	48,08	16,85	-31,23	-65
APURIMAC	22,54	12,00	-10,54	-47
AYACUCHO	41,21	9,50	-31,70	-77
HUANUCO	7,73	2,68	-5,05	-65
SAN MARTIN	0,48	0,51	0,03	7
LAMBAYEQUE		0,27	0,27	
AMAZONAS	0,02	0,07	0,06	314%
MADRE DE DIOS	0,05	0,04	-0,00	-8
PIURA	0,01	0,03	0,02	252
CALLAO	0,00	0,00	-0,00	-98
TOTAL	4.435.67	3.434.00	-1.001.67	-23

Fuente: Transparencia Económica

El Gobierno Regional de Moquegua (GRM) no ha cumplido con la transferencia del 20 % del canon minero de los años 2007 y 2008 a la UNAM, sumando aproximadamente una deuda de 45 millones de nuevos soles. Solamente en el

2009 la entrega del beneficio de S/. 13 millones se cumplió conforme a la ley, y en el presente año la transferencia fue parcial, ya que de los S/. 12 millones que esperaba la casa de estudios superiores, solo recibió 7 millones.

El GRM justifica que no asigna lo que corresponde a la UNAM debido a deficiencias administrativas y a que los recursos asignados a la universidad se utilizaron en proyectos propios de la región.

Con respecto al aspecto motivacional, de primera instancia, la Ley 29289 prohíbe rotundamente el pago de remuneraciones o retribuciones de cualquier índole al investigador. Nuestra realidad muestra sueldos “poco atractivos” en la docencia universitaria, lo que ha provocado no pocas huelgas. Así pues, ¿cómo exigir investigación al docente universitario si no hay incentivos económicos a cambio?

Sobre este tema, Iván Rodríguez, ex-Presidente de la Asamblea Nacional de Rectores (ANR), dice: “Con el dinero que reciben las universidades públicas ni siquiera se puede cumplir el íntegro de sus necesidades. Se reclama investigación a las universidades, pero qué dinero se les da. No hay ni empresa ni Estado, que son las dos entidades que solventan las investigaciones”.

En una reciente entrevista, la Dra. Fabiola León, Rectora de la Universidad Peruana Cayetano Heredia, menciona: “*Con tan poco apoyo que hay para la investigación en el país, y tan pocos fondos, es difícil tener laboratorios, proyectos, publicaciones, etc. Y nosotros lo hemos hecho con gran esfuerzo, postulando a concursos externos, compitiendo a nivel internacional, y por eso somos actualmente la única universidad en nuestro país que posee dicha acreditación (acreditación internacional en investigación)*”.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- Existe una Ley del Canon Minero que destina el 25 % de los recursos obtenidos a los Gobiernos Regionales, los que a su vez están en la obligación de transferir el 20 % a las universidades.

- La Ley 29289 y la Ley 29465, referidas a la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2009 y 2010, respectivamente, amplían los recursos del canon a las universidades públicas a un 30%. Sin embargo, la Ley 29626, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2011, no especifica el porcentaje asignado a la universidad.
- La Ley 29289 menciona que los recursos del canon, sobre canon y regalías mineras no podrán utilizarse, en ningún caso, para el pago de remuneraciones o retribuciones de cualquier índole.
- El ranking mundial y la cantidad de investigaciones científicas en las universidades peruanas muestran una situación crítica en lo referente a la investigación científica.
- Teniendo recursos monetarios para financiar proyectos de investigación que impacten en la sociedad, se hace necesario, considerando la realidad que atraviesan los docentes de las universidades públicas, incentivar económicamente a los investigadores, según el cargo que desempeñen en la investigación.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Boletín CAD (Ciudadanos al Día). 2005. *Marco legal del canon minero*.
- Abeledo, C. 2003. *Informe preparado por el Banco Interamericano de Desarrollo y el CONCYTEC en el contexto de la preparación del Programa de Ciencia y Tecnología*. http://www.concytec.gob.pe/ProgramaCyT/FONCYC/informes/sni_603.pdf
- Morales, J. 2009. *Investigación universitaria, una tarea pendiente*. <http://www.universia.edu.pe/noticias/principales/destacada.php?id=73453>
- Iloaldia.com. 2010. *Gobierno regional adeuda S/. 45 millones a la UNAM*. <http://www.iloaldia.com/index.php>
- Revista Top Medical / Agosto, 2011. *La UPCH celebra 50 años de excelencia académica*. Ediciones e Impresiones Andina S. A., Lima, Perú. pp. 22, 23.