



Renta de los Recursos Naturales y Política Fiscal

Luis Felipe Jiménez, CEPAL

**Encuentro de legisladores; Globalización, Políticas Públicas y
Cohesión Social**

FACSO Argentina, AECID, IDEA Internacional, CEPAL y GIZ.

Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, Noviembre 2011

Indice

Antecedentes y contexto

Aspectos de la política fiscal

AL ha sido tradicionalmente una fuente clave de recursos naturales

Porcentaje sobre el total de exportaciones (2007)

	[50 - más]		[20 - 49]		[10 - 19]	
<i>Energía</i>						
Petróleo y derivados	Venezuela	92.55	Barbados	31.18	Argentina	11.09
	Ecuador	59.26	Colombia	26.77	Bahamas	18.33
			Santa Lucía	21.62	Belize	16.17
			Trinidad y Tobago	42.32	México	15.54
					Jamaica	14.69
Gas Natural			Bolivia	40.75		
			Trinidad y Tobago	34.15		
<i>Minerales</i>						
Carbón					Colombia	11.08
Cobre	Chile	56.90	Perú	36.12		
Oro					Perú*	14.87
Zinc					Bolivia	13.39

Fuente: Elaboración propia basado en Tromben y Jiménez (2006), Comtrade (Naciones Unidas) y Banco Central de Reserva de Perú.

Hemos sido testigos de significativos aumentos los precios internacionales de los productos básicos

EVOLUCIÓN DE LOS PRECIOS DE LOS PRODUCTOS BÁSICOS
(Índices 2000=100)

Características de los RNNR

MEDIDA DE VOLATILIDAD DE LOS PRECIOS DEL COBRE, GAS NATURAL Y PETRÓLEO

	Cobre (En centavos de dólares / libra)	Gas natural (En dólares / millones de u.t.b.)	Petróleo (en dólares / barril)
Serie 1980-2005			
Media	94.0	2.79	24.47
Desviación Estándar	26.7	1.71	9.41
Desviación Estándar / Media	0.28	0.62	0.38
Serie 1957-2004			
Media	72.7	n.a.	14.6
Desviación Estándar	28.3	n.a.	11.3
Desviación Estándar / Media	0.39	n.a.	0.77

Fuente: Cálculos propios sobre la base de datos del Banco Mundial (serie 1980-2004) y del Fondo Monetario Internacional (serie 1957-2004).

Características de los **RNNR**

PERSISTENCIA DE LOS SHOCKS DE PRECIOS, 1957-1998

< 1 año	1-4 años	5-8 años	9-18 años	∞
Bananas	Aluminio	Carne	Café	Oro
Azúcar	Goma	Aceite de coco	Algodón	Gas natural
Té	Poroto de Soja	Cobre	Arroz	Petróleo

Fuente: Cashin, Liang y Mc Dermott (1999).

Características de los **RNNR**

En los últimos años, la creciente participación de las grandes economías asiáticas en el comercio internacional ha tendido a cambiar la demanda a favor de las materias primas.

Ello ha determinado una prolongación de los ciclos de alzas desde el 2003.

A la vez, la creciente presencia de actores financieros en los mercados de bienes primarios ha determinado un aumento en la variabilidad de sus precios junto con una mayor correlación entre éstos.



Aspectos de la política fiscal en países especializados en la explotación de RNNR.

En muchos países, la explotación de RNNR ha sido una “base imponible” muy significativa

Ingresos fiscales provenientes de Hidrocarburos y Minerales 1992-2005

	En porcentaje del PIB	En porcentaje del ingreso total
<i>Hidrocarburos</i>		
Africa*	16,0	52,4
Asia-Pacífico*	14,3	45,8
Europa*	7,9	17,1
Oriente Medio*	20,0	57,2
América Latina	8,3	34,1
Ecuador	7,4	29,1
Mexico	6,8	32,3
Trinidad and Tobago	9,4	33,5
Venezuela	10,9	50,4
Bolivia	6,8	25,4
<i>Minerales</i>		
América Latina	1,4	6,15
Chile	1,9	8,3
Peru	0,9	4

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales; (*)FMI

Opciones: propiedad o imposición

Propiedad se define :

- § El derecho a recibir la renta;
- § la competencia para administrar, controlar y monitorear el uso de recursos; fundamentalmente a través de otorgamiento de concesiones para explotación.

El poder de imposición permite a los gobiernos sin la propiedad, extraer parte o toda la renta a través de impuestos:

- § Directamente relacionados con las rentas de los RNNR;
- § No relacionados directamente con los recursos naturales, ej. Impuesto de la renta de las sociedades.

Instrumentos impositivos

- Impuestos específicos: Impuestos sobre la producción (regalías) o en la parte exportable de la producción.
- Impuesto a la renta/utilidades;
 - Impuesto a los ingresos de las empresas / más alto que lo normal o alícuotas progresivas;
 - los impuestos sobre utilidades

Los mecanismos para gravar estos recursos han sido diferentes entre países

	Regalías	Impuestos a las rentas (Alícuotas)	Impuestos sobre las utilidades (Alícuotas)	Otros Impuestos
Argentina	Provincial 12,5- 15%	Impuestos a las ganancias sobre sociedades		Retenciones a las exportaciones (25%- 45%- 100%) Canon (provincial)
Bolivia (Hidrocarburos)	Regalías departamentales: 11% Regalías compensatorias nacionales: 1% Regalías nacionales (Tesoro): 6%	Impuesto directo a hidrocarburos (IDH): 32% sobre la producción.	Impuesto de 25% a las utilidades de las empresas y 12.5% para las remesas al exterior. Adicional 25% a utilidades extraordinarias.	Impuesto específico sobre la comercialización de hidrocarburos y derivados. Impuesto sobre la comercialización. Impuesto especial (margen fijo)
Chile (Cobre)		Impuesto a la renta de primera categoría: 17%	Impuesto adicional a las utilidades (35%) y 4% para impuesto adicional sobre remesas de intereses. Para empresas públicas: impuesto específico de 40% sobre las utilidades.	Impuesto específico a la renta operacional de la actividad minera. Patentes mineras.
Colombia (Petróleo)	8-25%	33%	7%	Transporte Oleoductos
Ecuador (Petróleo)	12.5-18.5%	25%	Utilidades distribuidas: 25% Utilidades reinvertidas en maquinaria y nuevo equipamiento: 15%	Impuesto sobre ingresos extraordinarios de las empresas que presentan contratos con el Estado: 70%
México (Petróleo)		Impuesto a las rentas: 28% Impuesto de tasa única para las empresas: 17,5% Ingresos propios de PEMEX: 30%	7.70%	Impuesto especial sobre producción y servicios (IEPS)
Perú	Regalías		Impuestos sobre las utilidades de las empresas (en la práctica equivale a una regalía de 25% de la producción)	
Trinidad and Tobago (Petróleo)	10% para ventas en tierra y 12.5% para ventas en altamar . Impuesto adicional sobre las ventas de petróleo crudo (la tasa varía como respuesta a las variaciones del precio)		Impuesto a las utilidades: 35-42% sobre la producción de petróleo Impuesto al desempleo: 5% de las utilidades sobre la producción de petróleo.	
Venezuela (R.B.) (Petróleo)	30%	Impuesto sobre la renta petrolera (ISLR): 50%	No	

Participación relativa de los ingresos por productos primarios en los ingresos del Gobierno General (Porcentajes)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2007-2009
Perú	1,3	1,6	1,2	2,5	3,8	6,2	12,7	15,8	11,3	5,8	11,0
Chile	4,4	2,4	2,2	4,1	13,7	15,5	22,1	17,9	14,0	8,7	13,5
Argentina	0,1	0,1	11,3	15,2	14,1	13,9	13,1	13,9	18,0	13,4	15,1
Colombia	12,4	12,1	12,9	11,1	12,5	11,3	12,5	13,4	18,2	18,6	16,7
Ecuador	35,4	27,3	21,9	24,1	25,9	24,2	28,7	24,7	40,4	27,7	30,9
Bolivia	20,4	20,9	19,4	19,1	18,9	29,6	35,5	34,5	32,3	31,5	32,8
México	33,4	30,4	29,6	33,3	36,0	37,3	38,0	35,4	36,9	31,0	34,4
Venezuela	49,8	45,5	47,4	49,6	46,6	48,6	52,9	50,6	49,6	35,1	45,1
Promedio 8 países	19,6	17,5	18,2	19,9	21,4	23,3	26,9	25,8	27,6	21,5	24,9

Variabilidad de los ingresos fiscales provenientes de commodities

	Ingresos totales		Ingresos provenientes de PNR		Otros ingresos	
	Desviación estándar	Desviación estándar / Media	Desviación estándar	Desviación estándar / Media	Desviación estándar	Desviación estándar / Media
Bolivia	2.22	9.3	1.39	23.2	3.04	17.0
Chile	1.23	5.5	1.26	76.1	0.95	4.6
Colombia	2.09	16.6	0.51	37.3	1.62	14.8
Ecuador	2.61	11.2	1.77	24.8	2.10	13.0
México	1.74	7.5	0.90	12.6	1.86	11.5
Venezuela	3.10	15.0	3.82	33.1	3.03	33.9
Promedio	2.17	10.8	1.61	34.5	2.10	15.8

En AL los gobiernos han utilizado distintos instrumentos para distribuir los ingresos provenientes de estos recursos

Sistemas de distribución de rentas entre los niveles de gobierno

	Disposiciones institucionales	Propiedad de los recursos naturales	Impuestos Nacionales	Impuestos Subnacionales	Sist. de dist. basado en el origen	Sist. de dist. basado derivaciones	Sistemas de equalización
Argentina	Sistema Federal	Provincial, artículo 124 de la constitución	Impuestos a la exportación Impuesto a las utilidades de las empresas	Regalías	Ninguno	Coparticipaciones	Ninguno
Bolivia	Estado Unitario	Ciudadanía	Regalías + Impuesto Directo a la producción de Hidrocarburos (IDH)		% de IDH es destinado a los Departamentos Productores	% de IDH es destinado a los Departamentos No Productores	Ninguno
Brazil	Sistema Federal	Gobierno Federal	Contribución social sobre las utilidades		Regalías e impuestos especiales son distribuidos entre el estado federal, los estados productores y limitrofes, además de las municipalidades	Impuestos directos y una porción pequeña de las regalías son distribuidas entre el gobierno federal, los estados y las municipalidades	
Colombia	Estado Unitario con Regiones	Estado	Regalías e Impuestos a la Renta		% sustancial de las regalías		Específico: Fondo Nacional de regalías
Ecuador	Estado Unitario con Regiones	Estado	Impuesto sobre las utilidades extraordinarias		Un dólar por barril de petróleo es destinado al Fondo de Desarrollo de la Amazonía	Ninguno	Ninguno
Peru	Estado Unitario con Regiones	La nación	Regalías e Impuestos a la Renta		50% de los impuestos sobre minerales y regalías del petróleo y gas; 25% del impuesto a la renta sobre el petróleo y gas es destinado a las regiones y municipalidades productoras	25% del impuesto a la renta sobre el petróleo y gas es distribuido entre las municipalidades en función de la población y el nivel de pobreza	Ninguno
Venezuela	De facto Estado Unitario	Estado	Regalías e Impuestos Directos		Pequeño % de las regalías es destinado a los estados	Pequeña porción de las regalías son destinadas a los estados y municipalidades	Ninguno

Fondos de estabilización basados en los ingresos provenientes de estos recursos

Nombre y fecha de creación	Objetivo	Precio de referencia	Reglas de funcionamiento del fondo			Contabilidad del fondo
			Depósito	Giro	Preasignaciones presupuestarias	
<i>Chile</i> Fondo de Estabilización Económica y Social (FEES), creado en 2007 Sustituye al Fondo de Compensación del Cobre (FCC), creado en 1985	Estabilización		El FEES recibe cada año todo superávit fiscal efectivo, siempre que previamente se haya realizado el aporte que la Ley sobre Responsabilidad Fiscal considera para el Fondo de Reserva de Pensiones. Esta ley	Si el ingreso adicional es superior al ingreso adicional medio		
<i>Colombia</i> Fondo de Ahorro y Estabilización Petrolera (FAEP),	Estabilización y ahorro					
<i>Ecuador</i> Cuenta de Reactivación Productiva y Social, del Desarrollo Científico-Tecnológico Especial y de la Estabilidad Fiscal (CEREPS), creado en 2005 Sustituye al Fondo de Estabilización, Inversión Social y Productiva y Reducción del Endeudamiento Público (FEI REP), creado en el 2002	Reducción de la deuda pública, estabilización y ahorro	Referencia al excedente asociados a los ingresos petroleros no previstos o superiores a los inicialmente contemplados en el presupuesto aprobado por el Congreso Nacional.	CEREPS: Sus ingresos provienen de la venta directa de las participaciones del Estado y las regalías pagadas por empresas petroleras por los contratos de participación para crudo cuya calidad es inferior a los 23 grados API. FEP: Este fondo se alimenta del excedente de los ingresos petroleros no previstos o superiores a los inicialmente		CEREPS: Preasignados para inversión: - 35% para reactivación productiva (recompra de deuda y otros). - 15% para salud - 15% para educación - 5% para investigación científica - 5% para reparación ambiental - 5% para mejoramiento vial Preasignados para estabilización: - 20% para el Fondo de Ahorro y Contingencia (FAC).	Ingresos y egresos del FEI REP se registran en el presupuesto general del Estado, pero no son considerados como ingresos y gastos del presupuesto del gobierno central
<i>México</i> Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros (FEIP), creado en el 2000	Estabilización	Precio utilizado para estimar ingresos petroleros en la Ley de Ingresos de la Federación	Ingresos excedentes a los presupuestados	Si hay disminución en la recaudación del Gobierno Federal derivada de menores ingresos por exportación de petróleo, respecto de las previstas en la Ley de Ingresos.		Preferencia a los programas prioritarios que se aprobaron en el presupuesto de egresos de la Federación
<i>Trinidad y Tabago</i> Heritage and Stabilization Fund, creado en 2007 Sustituye al Fondo interino de estabilización del petróleo	Estabilización y ahorro intergeneracional		El fondo recibirá depósitos de parte del fisco cuando los ingresos procedentes del petróleo en cada trimestre excedan los ingresos estimados en más de un 10%. En el caso de que los ingresos efectivos superen a los estimados en un porcentaje inferior al 10% queda a discrecionalidad del Ministro de Economía la decisión de depositar dicho superávit en las cuentas del fondo.	En el caso de que los ingresos efectivos anuales sean inferiores a los estimados en al menos un 10% el Fondo deberá girar a favor del Fisco la cantidad menor que resulte del cálculo de las siguientes opciones: (1) el 60% del total de la disminución de los ingresos del petróleo para ese mismo año; o (2) el 25% del saldo del fondo a comienzos de año.	No	Banco central



Renta de los Recursos Naturales y Política Fiscal

Luis Felipe Jiménez, CEPAL

**Encuentro de legisladores; Globalización, Políticas Públicas y
Cohesión Social**

FACSO Argentina, AECID, IDEA Internacional, CEPAL y GIZ.

Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, Noviembre 2011