

Industrias extractivas en América Latina y el Caribe

La dimensión fiscal
1990-2012



NACIONES UNIDAS



Michael Hanni

Economista

Comisión Económica para América Latina y el Caribe

Índice

- Desarrollo y las industrias extractivas en América Latina y el Caribe
- Tendencias y evolución del aporte fiscal durante las últimas décadas
 - ¿Cuál ha sido la experiencia de la región en términos de la generación y la captación de rentas?
 - ¿Cómo han distribuido y utilizado estas rentas a través de la inversión/ahorro y del gasto público?
- Reflexiones finales



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Recursos naturales y el desarrollo: ¿una maldición o una oportunidad?

“Los proyectos de minería... son los últimos proyectos que un legislador prudente, que desee incrementar la riqueza de su nación, elegiría para incentivar” – Adam Smith (1776)

- La paradoja de la abundancia...
 - “Enfermedad holandesa”
 - Volatilidad e inestabilidad de los ingresos
 - Conflictos socioambientales
 - Desigualdad regional
 - Equidad intergeneracional
- ... es el destino?
 - La importancia de las instituciones y las políticas



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Al aprovechar los RRNN la región tiene importantes activos, pero también debilidades

Activos

- Estabilidad macroeconómica: reservas/baja deuda pública/inflación
- Mejoras significativas en varios indicadores económicos y sociales, incluso en términos de distribución
- Abundante dotación de recursos naturales:
 - 13 países están dentro de los 15 mayores productores del mundo en metales y minerales
 - Un 13% de la producción mundial de petróleo
 - **Reservas:** 65% de litio, 49% de plata, el 44% de cobre, el 33% de estaño, 32% de molibdeno, 26% de bauxita, 23% de níquel, 22% de hierro y 22% de zinc

Debilidades

- Estructura productiva y exportadora basada en ventajas comparativas estáticas (RRNN) más que en ventajas competitivas dinámicas
- Baja inversión en infraestructura, exploración y valor agregado
- Rezagos en innovación, ciencia y tecnología y capacidades productivas
- Desconfianza en las instituciones públicas y en las empresas



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Contribución económica de las industrias extractivas en América Latina

	% PIB (2012)	% Exportaciones (2012)	% Ingresos fiscales (2009-12)
Venezuela	20.9	84.3	39.8
Ecuador	7.0	53.0	34.9
México	5.7	17.8	32.8
Bolivia	11.1	71.5	32.5
Colombia	7.7	66.8	19.8
Chile	9.3	60.4	16.5
Perú	6.4	56.6	12.9
Argentina	3.5	10.2	6.1
Brasil	2.1	27.0	3.2



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Fuente: CEPAL (PIB, ingresos fiscales), UNCTAD (exportaciones).

El número de conflictos registrados en los últimos años ha aumentado



Fuente: Observatorio de Conflictos Mineros de América Latina.

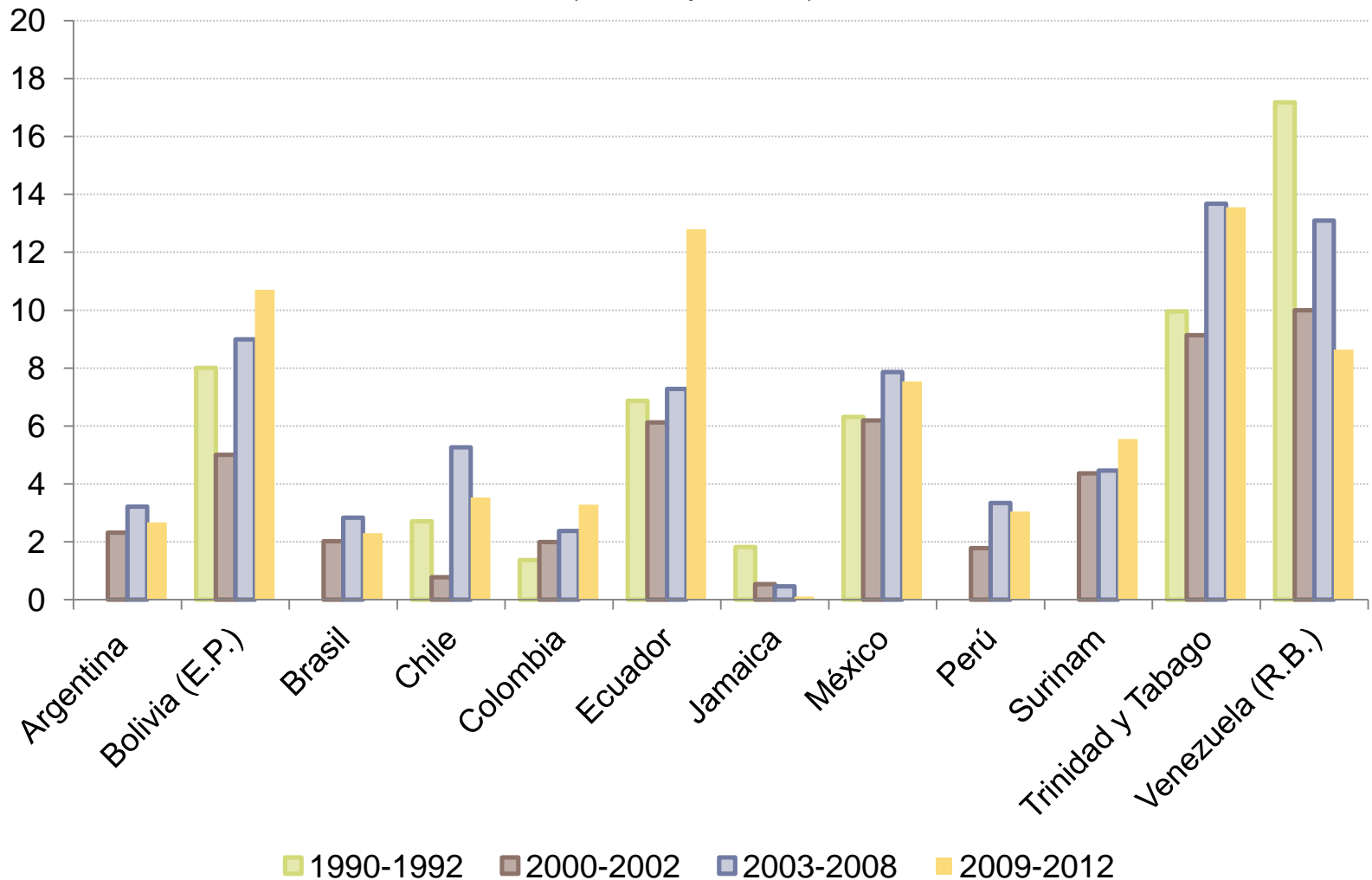


NACIONES UNIDAS

CEPAL

La contribución fiscal de los recursos naturales ha aumentado en la región

INGRESOS FISCALES DE RECURSOS NATURALES NO RENOVABLES, 1990-2012
(Porcentaje del PIB)



Fuente: CEPAL.



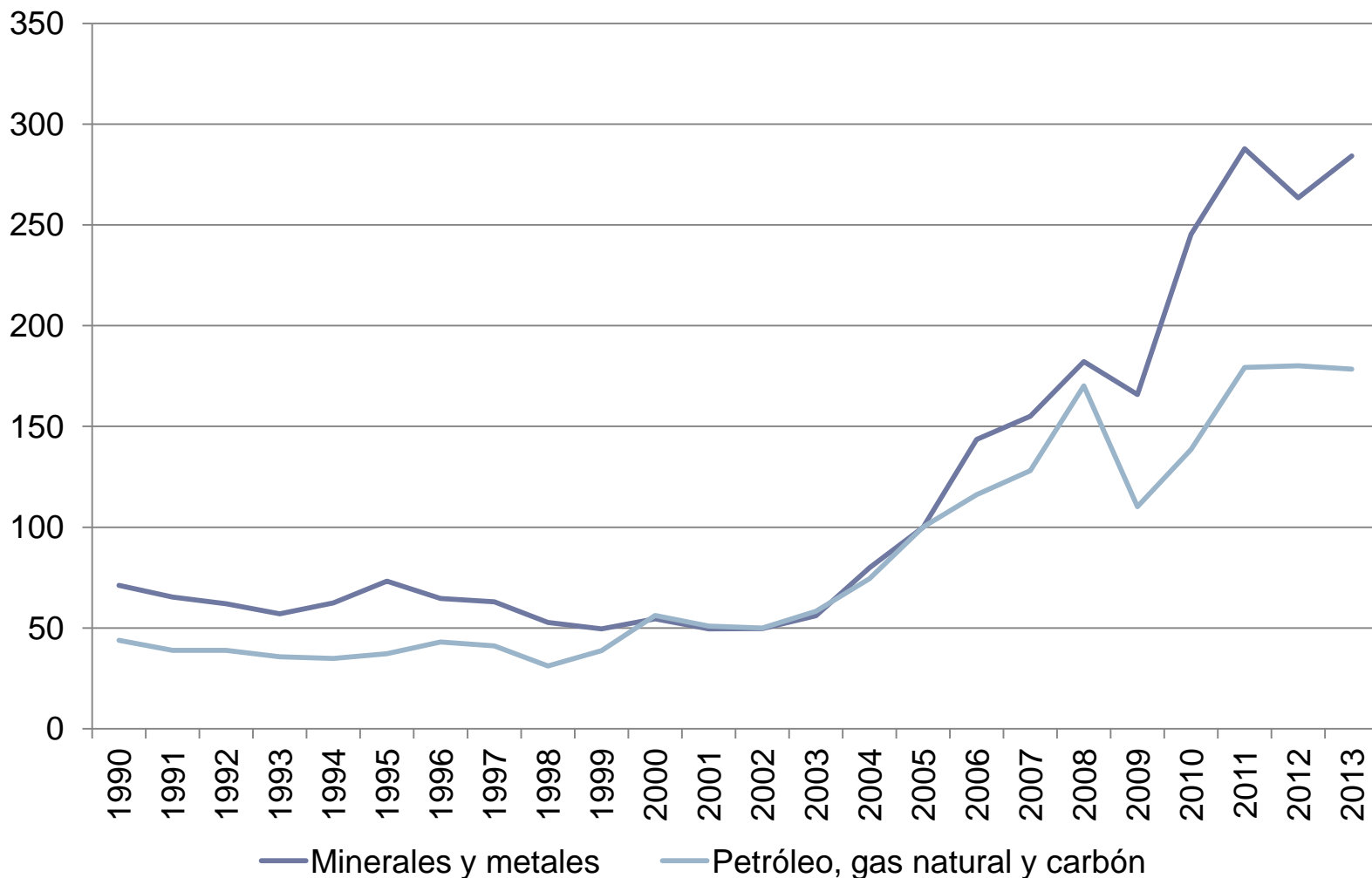
NACIONES UNIDAS

CEPAL

El auge en los precios se inicia en 2003 y continúa tras una corrección por la crisis

ÍNDICE DE PRECIOS DE MATERIAS PRIMAS, 1990-2013

(Índice 2005 = 100)



Fuente: CEPAL.



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Los aumentos en los precios internacionales no lo explican todo

- Después de una era de privatización, el Estado vuelve a participar de manera activa
- La nacionalización del sector de hidrocarburos a través de empresas mixtas en Venezuela (entre 2005 y 2007)
- La nacionalización de hidrocarburos y la reestatización de la mina de estaño Huanani en Bolivia (2006)
- La renegociación de contratos petroleros en el Ecuador con la estipulación de que el gobierno capturaría el 100% de los eventuales incrementos del precio del petróleo (2010)
- La expropiación del 51% de las acciones de YPF en la Argentina (2012)
- La nacionalización de la mina de Colquirí, en Oruro, en Bolivia (2012)



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Además hubo reformas importantes en los instrumentos fiscales tradicionales

- Se han introducido reformas en los sistemas de regalías, incluidos Bolivia (2005, introducción del IDH), Colombia (2011, distribución de las regalías) y el Perú (2011, estructura de la regalía, introducción de la GEM)
- Varios países han realizado reformas de los impuestos relacionados a la industria extractiva, incluidos Chile (2005, el impuesto específico a la actividad minera), el Perú (2011, del IEM) y Venezuela (2006, 2008 y 2011)



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Una buena parte de estos recursos son destinados a gobiernos subnacionales

	Disposiciones institucionales	Propiedad de los RRNN	Distribución basado en el origen	Sistema de ecuación	Restricciones al uso	Fondos soberanos
Argentina	Sistema federal	Provincial	No	Ninguno	No	No
Bolivia	Estado unitario	Ciudadanía	Sí	Sí, pero mínimo	Sí (IDH), No (Regalías)	No
Brasil	Sistema federal	Gobierno federal	Sí	No (*)	Sí	No
Colombia	Estado unitario con Regiones	Estado	Sí	Sí, fondo nacional de regalías	Sí	Sí (2011)
Ecuador	Estado unitario con Regiones	Estado	Sí, pero mínimo	Ninguno	Sí	No
México	Sistema federal	La nación	Sí, pero mínimo	Sí	No	Sí (2002)
Perú	Estado unitario con Regiones	La nación	Sí	Ninguno	Sí	No
Venezuela	De facto Estado unitario	Estado	Sí, pero mínimo	Ninguno	Sí	Sí (2005)



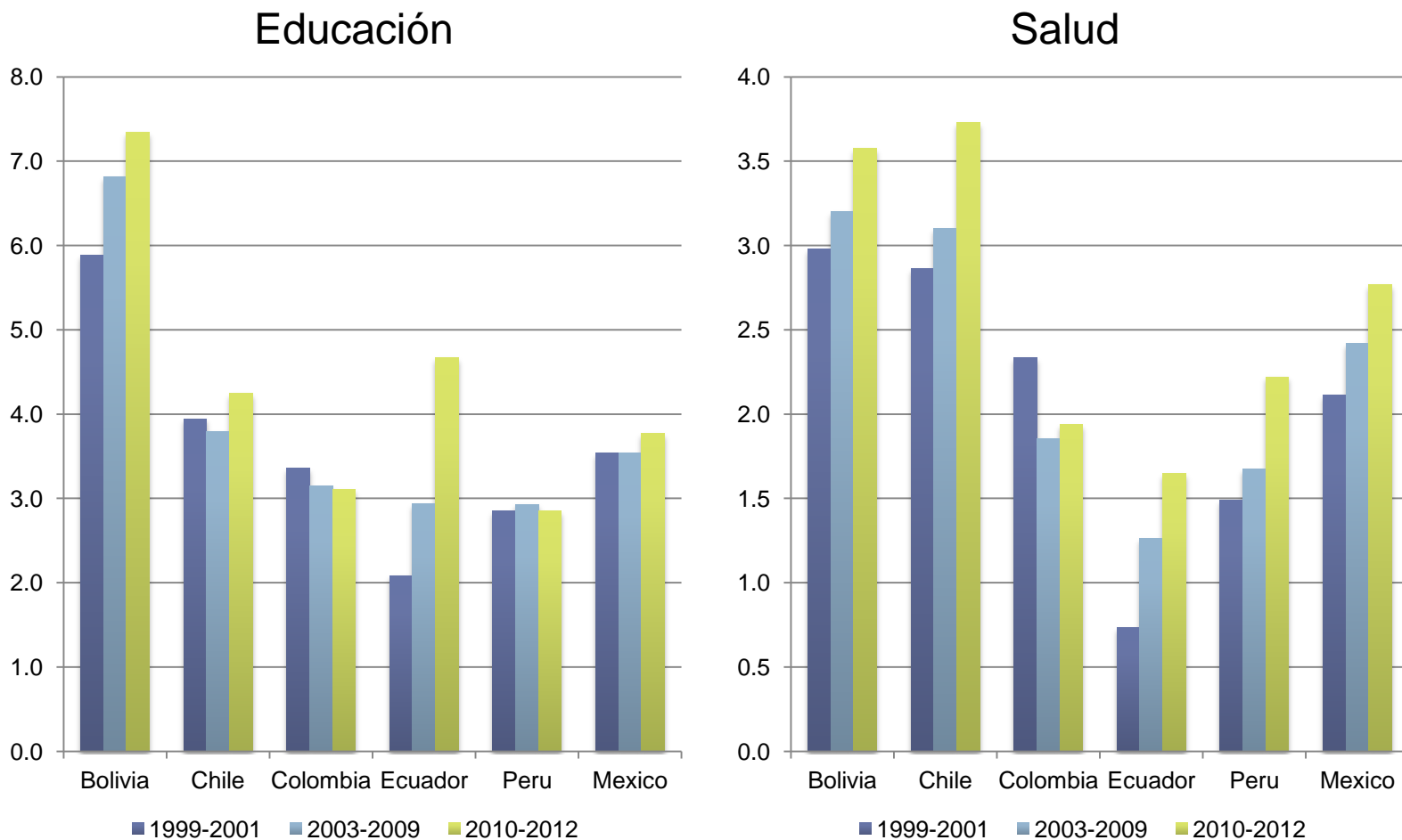
NACIONES UNIDAS

CEPAL

El gasto público social ha crecido...

GASTO PÚBLICO SOCIAL EN EDUCACION Y SALUD, 1999-2012

(Porcentaje del PIB)



Fuente: CEPAL y UDAPE (Bolivia cobertura GG).



NACIONES UNIDAS

CEPAL

... pero la eficiencia del gasto sigue siendo menor de lo esperado

- Según los estudios disponibles los países de la región cuentan con cierto margen para mejorar la calidad y cantidad de los servicios de salud y educación con los recursos actuales
- En particular, en los estudios a nivel subnacional se estiman índices de eficiencia cercanos al 60%, por lo que se podría alcanzar la misma provisión de bienes y servicios municipales con un 40% menos de recursos.



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Reflexiones finales

- Es importante que haya una mayor participación del Estado en la captación de rentas por explotación de recursos naturales durante los ciclos de auge, particularmente dada la magnitud y persistencia del actual ciclo de precios internacionales de los bienes primarios...
- ... preservando al mismo tiempo el dinamismo de la inversión en los sectores de RRNN, y evitando la competencia fiscal entre países
- Inversión pública eficiente de las rentas de recursos naturales en educación, salud, infraestructura, innovación y desarrollo tecnológico, y su distribución equitativa entre niveles de gobierno y grupos sociales... pero también teniendo en cuenta el uso de los mecanismos de ahorro
- Institucionalizar el manejo macroeconómico contracíclico frente a la volatilidad de los ciclos de precios internacionales, y los flujos de capital



NACIONES UNIDAS

CEPAL



NACIONES UNIDAS



www.cepal.org

