

# Fin del Súper Ciclo Carrera Hacia el Fondo Reforma Fiscal Ambiental

Carlos Monge  
Director Regional América Latina  
Natural Resource Governance Institute

Seminario Internacional  
Reforma Fiscal Ambiental en América Latina  
CEPAL, Santiago de Chile, Septiembre de 2015

# Súper Ciclo

## Mayor Peso Fiscal de las Extractivas

- Sube y baja el peso de los hidrocarburos en los ingresos totales
- Crece el peso de la renta capturada por el estado sobre el total de la renta generada
- Peso de los hidrocarburos cae bruscamente desde mediados del 2014
- Sube y baja el peso de los minerales en los ingresos totales
- Cae el peso de la renta capturada por el estado del total de la renta generada
- Peso relativo de los minerales viene cayendo progresivamente desde 2011

# Súper Ciclo

## Mayor Peso Fiscal Hidrocarburos

**Cuadro 3**

**América Latina y el Caribe (países seleccionados): indicadores relativos de los ingresos fiscales generados por la producción de hidrocarburos, 2000-2013<sup>a</sup>**

*(En porcentajes)*

Países	En proporción al PIB total del país			En proporción a la renta económica del sector <sup>b</sup>			En proporción a los ingresos fiscales totales <sup>c</sup>		
	2000-2003	2005-2008	2010-2013	2000-2003	2005-2008	2010-2013	2000-2003	2005-2008	2010-2013
Argentina	0,8	1,6	1,0	15,0	18,3	25,9	4,5	7,3	3,9
Bolivia (Estado Plurinacional de)	2,7	9,1	10,2	27,9	25,8	73,6	11,0	28,2	29,9
Brasil	0,8	1,3	0,9	37,3	37,8	35,5	2,7	4,1	3,1
Colombia	1,6	2,1	3,3	27,5	27,0	39,3	5,3	7,2	11,5
Ecuador	5,7	8,7	13,4	44,9	35,2	69,3	29,3	35,3	40,3
México	3,0	5,9	5,5	72,6	70,0	76,7	21,2	38,3	34,4
Perú	0,5	1,1	1,4	35,0	37,9	53,7	3,2	5,9	7,1
Surinam	3,6	5,5	6,0	-	-	-	-	20,7	25,3
Trinidad y Tabago	7,6	16,3	13,4	22,3	26,7	38,4	23,1	52,0	40,8
Venezuela (República Bolivariana de)	10,5	13,8	10,5	38,5	36,6	36,2	48,2	50,6	44,7

# Súper Ciclo

## Mayor Peso Fiscal Minerales

**Cuadro 5**

**América Latina y el Caribe (países seleccionados): indicadores relativos de los ingresos fiscales generados por la producción de minerales, 2000-2013<sup>a</sup>**  
(En porcentajes)

Países	En proporción al PIB total del país			En proporción a la renta económica del sector <sup>b</sup>			En proporción a los ingresos fiscales totales <sup>c</sup>		
	2000-2003	2005-2008	2010-2013	2000-2003	2005-2008	2010-2013	2000-2003	2005-2008	2010-2013
Argentina <sup>d</sup>	0,0	0,1	0,1	2,0	22,4	19,8	0,0	0,4	0,5
Bolivia (Estado Plurinacional de)	0,1	0,7	1,1	101,9	22,5	23,6	0,3	2,1	3,2
Brasil	0,0	0,2	0,2	2,1	5,8	8,6	0,1	0,5	0,7
Chile	0,8	6,9	3,4	12,6	36,6	20,3	4,0	27,7	15,3
CODELCO <sup>e</sup>	0,7	4,2	1,8	10,1	22,6	11,1	3,2	17,1	8,3
Minería Privada (GMP-10) <sup>f</sup>	0,2	2,6	1,5	2,5	14,0	9,2	0,8	10,6	6,9
Colombia <sup>g</sup>	0,2	0,5	0,4	58,5	21,6	15,9	0,6	1,6	1,3
Jamaica	0,5	0,6	0,1	33,0	31,2	4,5	2,1	2,1	0,4
México	0,0	0,1	0,2	71,8	31,3	16,3	0,3	0,8	1,0
Perú	0,2	2,1	1,5	43,3	22,1	14,9	1,0	10,6	7,4

# Grandes Debates / Políticas

## Captura de Recursos

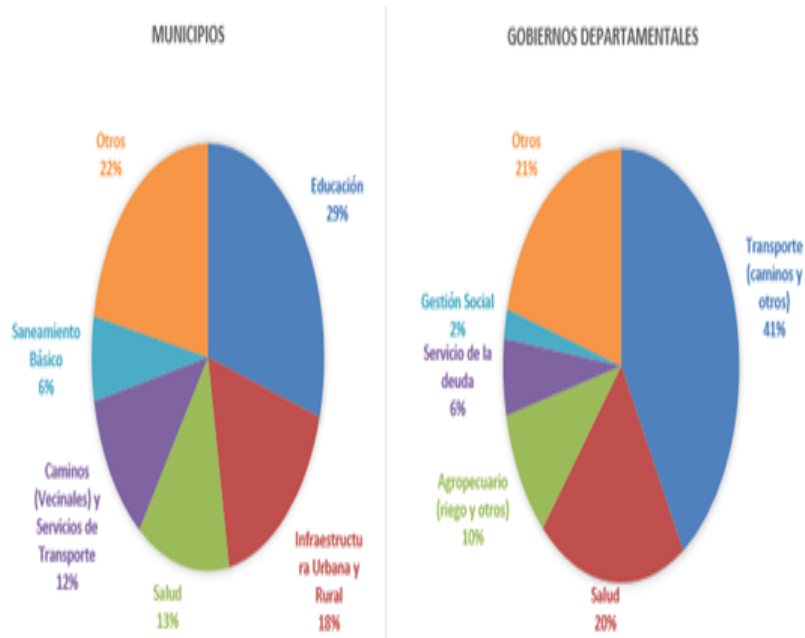
- Políticas Fiscales
  - Incentivos Fiscales para Atraer más Inversiones
    - Colombia, Perú, Chile
  - Fortalecimiento de Empresas Estatales para Hacer más Inversiones y Captar Más Renta
    - Venezuela, Bolivia, Ecuador, Brasil
  - Mayor Captura de Renta por los Estados
    - Todos: por efecto precio
    - Venezuela, Bolivia, Ecuador: por aumento de impuestos y cambios de contratos

## Asignación Uso de Recursos

- Asignación Territorial de Recursos
  - Solo a regiones aportantes
    - Perú, Colombia, Brasil, Argentina
  - También a regiones no aportantes
    - Bolivia, Brasil (Pre Sal), Colombia (2012)
- Gestión Central de Recursos
  - México, Chile, Ecuador
    - Ecuador después de re centralizar pre asignaciones
    - México y Chile con reforma descentralista reciente y tímida

# Lo Que Se Hizo

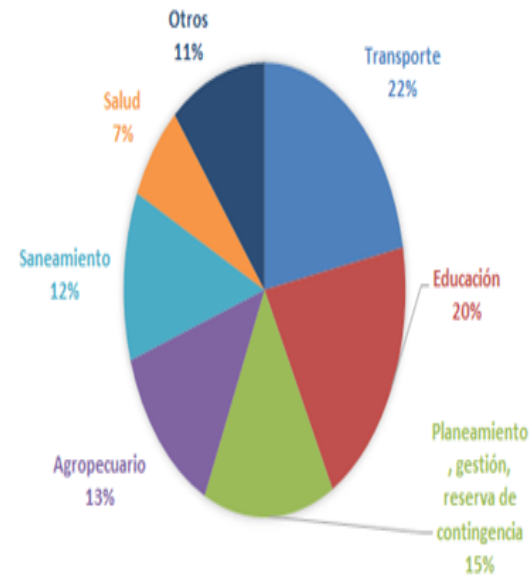
## Uso de Renta en Bolivia



Fuente: Fundación Jubileo. "A siete años del IDH, ¿En que se gastan los recursos? Bolivia, 2012"

## Uso de Renta en Perú

Gráfico 4. Uso de la renta provenientes de la minería y los hidrocarburos (canon y regalías) por los gobiernos regionales y locales, por sectores económicos. Promedio 2007-2012



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas. Transparencia Económica. Elaboración propia.

# Lo Que Se Hizo

## Fondos en América Latina

- Chile
  - Estabilización y Ahorro
  - Pensiones
- Trinidad y Tobago
  - Estabilización y Ahorro
  - Pensiones
  - Intergeneracional
- Colombia
  - Estabilización y Ahorro
  - Pensiones
  - Ciencia y Tecnología
- México
  - Ahorro y Estabilización
- Venezuela
  - Ahorro y Estabilización

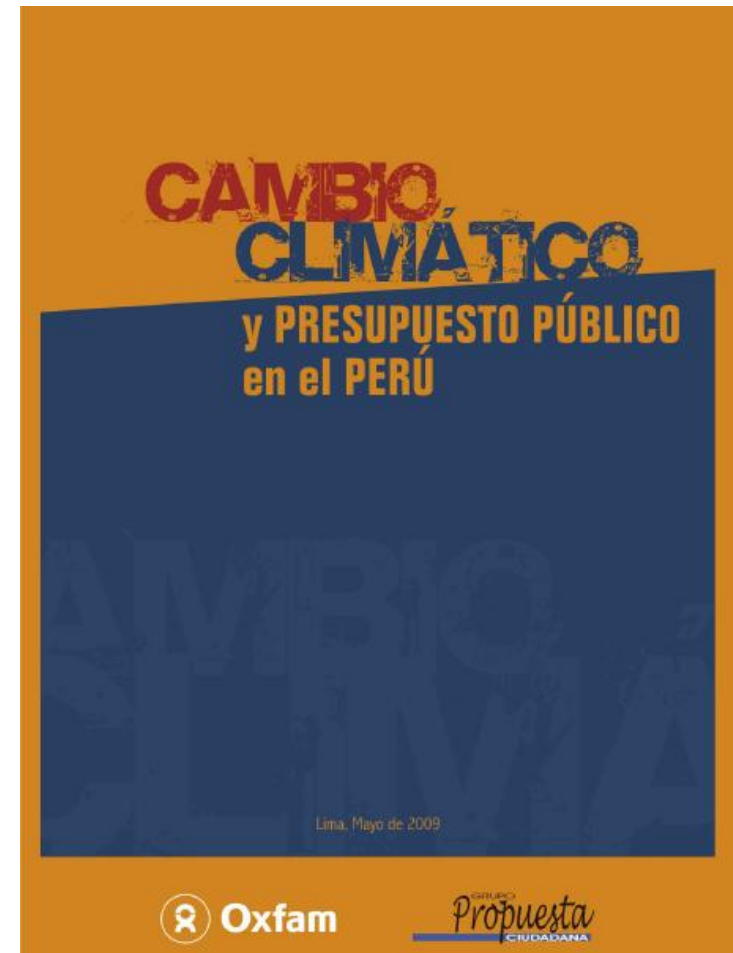


# Algo Que No Se Hizo

- Uso de la renta extractiva para fomentar crecimiento bajo en carbono, como parte de estrategia fiscal ambiental
  - No hay estímulos tributarios a empresas para aumentar eficiencia en uso de energía o agua
  - No hay estímulos tributarios a empresas para fomentar migración a matriz energética limpia y renovable
  - No hay políticas públicas para usar la renta de las extractivas para actividades económicas limpias, para prevenir, mitigar, adaptar, compensar.



# Aunque Han Habido Ideas



# Balance Social del Super Ciclo

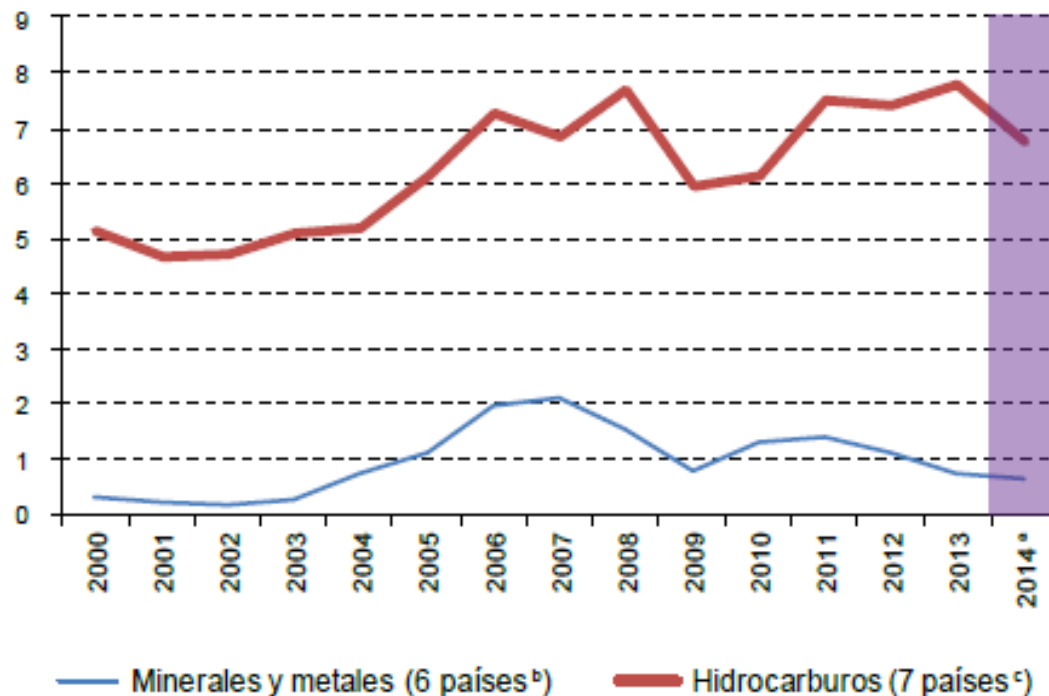
## Tarea Pendiente

- Hay balances generales sobre crecimiento, pobreza y desigualdad durante el Súper Ciclo
- No hay muchos balances sobre impacto directo de las actividades extractivas y del uso de la renta extractiva
  - Hay balances iniciales sobre uso en Peru y Bolivia
  - Hay balances iniciales sobre su impacto en territorios en Perú

# Reforma Fiscal Ambiental Después del Súper Ciclo

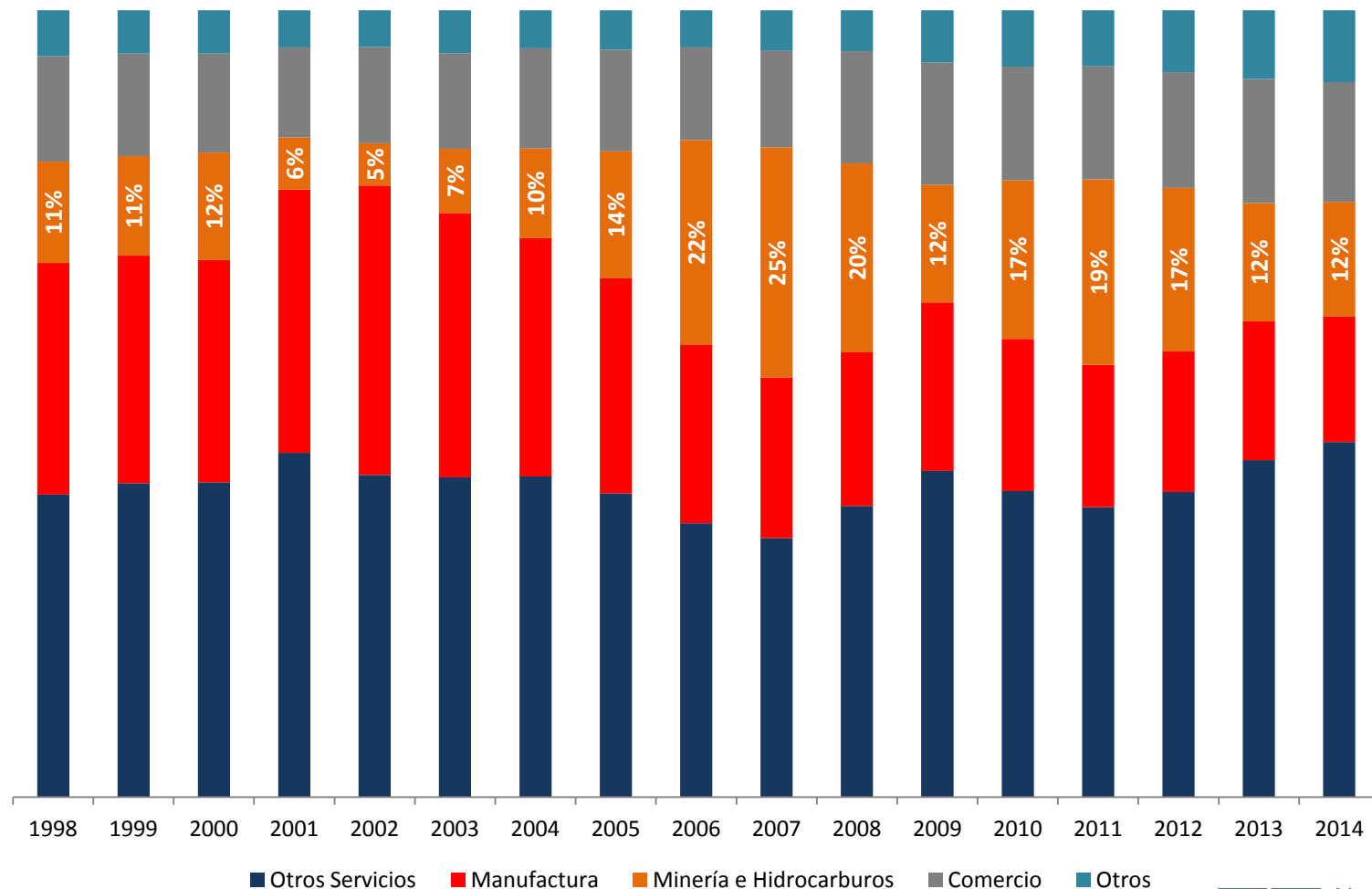
Gráfico 4

América Latina: ingresos fiscales provenientes de recursos naturales no renovables, por grupos seleccionados de materias primas, 2000-2014  
(En porcentajes del PIB)



# Tributos Internos según sectores económicos, 2004 – 2014 (En porcentajes)

El peso de las actividades extractivas en la tributación disminuye sustancialmente



Fuente: SUNAT

# Peligro de Carrera Hacia el Fondo

- El Peligro del Race to the Bottom para seguir atrayendo inversiones en minerales e hidrocarburos
  - Rebajar estándares ambientales
    - Perú, Bolivia, Ecuador
  - Rebajar estándares sociales/consultas
    - Bolivia
  - Rebajar impuestos
    - Perú, Ecuador

# Perú: Carrera Hacia el Fondo

“Frente a la desaceleración del crecimiento que tuvo lugar en 2014, el gobierno adoptó una serie de medidas de estímulo de corto plazo y otras para promover la inversión. En noviembre se aprobaron medidas de estímulo fiscal de corto plazo; se introdujeron cambios con el propósito de facilitar la obtención de permisos y licencias, para fomentar la implementación de proyectos de inversión, así como modificaciones en el procesamiento de los permisos ambientales, con el fin de reducir la duración y el costo de los trámites necesarios para la puesta en marcha de proyectos de inversión, entre otras. En particular, se adoptaron medidas de reducción impositiva, como la reducción del impuesto a la renta de las personas jurídicas, del impuesto a la renta de las personas naturales, del impuesto selectivo al consumo de combustibles y de los aranceles, al mismo tiempo que se introdujo un cambio en el pago anticipado del impuesto general a las ventas.”

CEPAL, Estudio Económico América Latina y el Caribe 2015, Perú

# Perú: Carrera Hacia el Fondo

- Ley 30230 (Julio 2014)
  - Modifica régimen de percepciones del IGV
  - Suspende discrecionalidad de la entidad recaudadora en materia elusiva
  - Crea nuevo contrato de estabilidad tributaria a los proyectos mineros con producción de más de 15.000 TM/día. Amplía a 15 años
  - Establece que la OEFA no puede cobrar multas por 3 años desde la aprobación de la Ley (solo se pueden aplicar sanciones de 50% de montos de multas)
  - Fondos cobrados por multas ambientales ya no van a financiar a la OEFA, sino al Tesoro Público
  - Creación de áreas protegidas, estándares ambientales y límites máximos permisibles ya no son aprobados por el MINAM, sino por decreto supremo por otros sectores
  - Reducción de plazo para solicitar opiniones los EIA de 60 a 45 días
- Decreto de urgencia 005-2014 (Noviembre 2014)
  - Autoriza a GR y GL a usar 40% de recursos de canon en mantenimiento de obras
- Ley 30296 (Diciembre 2014)
  - IR cuarta categoría de 10% a 8%
  - IR tercera categoría de 30% a 28% en 2015-2016, 27% en 2017-2018 y 26% en 2019
  - Impuesto a los dividendos de 4.1% a 6.8% en 2015-2016, 8% en 2017-2018 y 9.8% en 2019 (para empresas que no reinviertan utilidades en el Perú)
  - Aumento de 4 a 6 tramos de ingresos para pago de IR de quinta categoría, reducción para ingresos más bajos. Rango más alto (de 30%) se paga desde 197,600 soles anuales en vez de desde 231,800 soles anuales.
- Ley 30327 (Mayo 2015)
  - Crea Certificación Ambiental Global a cargo del SENACE (todos los títulos habilitantes en un mismo procedimiento administrativo)
  - Plazo de 150 días para CAG
  - Uso compartido de la línea de base ambiental
  - Simplificación de procedimientos para imponer servidumbres sobre terrenos eriazos de propiedad estatal para proyectos de inversión

# Los Retos del Fin del Súper Ciclo

## Diversificación Productiva

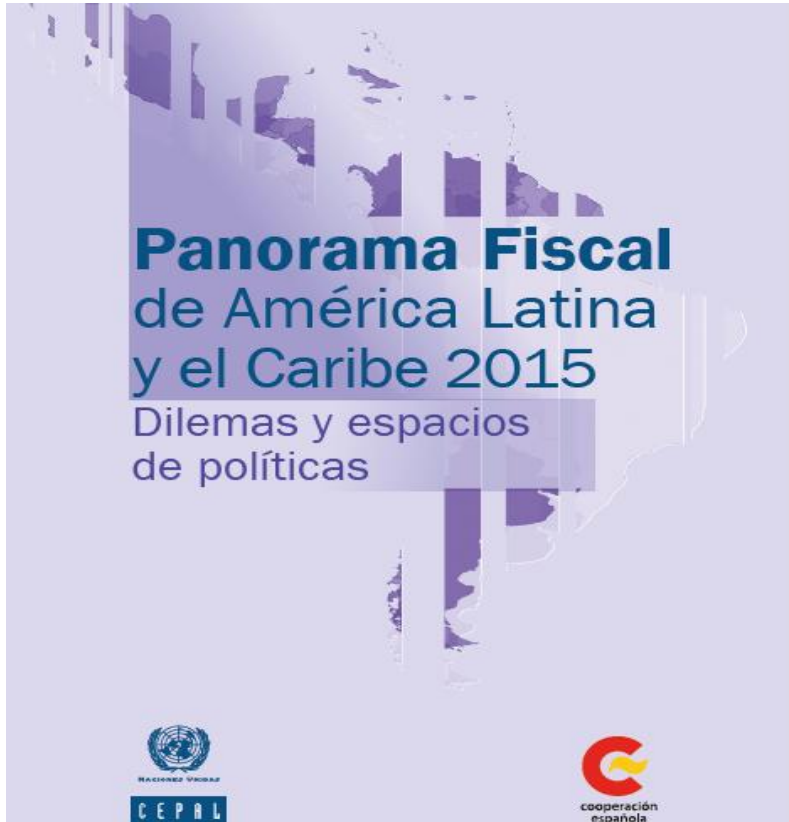
La región vive un periodo de redefinición de sus políticas industriales

Región	Políticas
América del Sur	<ul style="list-style-type: none"><li>• Plan Estratégico Industrial 2020 (2011, Argentina)</li><li>• Plan Brasil Mayor (2011, Brasil)</li><li>• Agenda de Productividad, Innovación y Crecimiento (2014, Chile)</li><li>• Programa de Transformación Productiva (2008, Colombia)</li><li>• Estrategia de Transformación de la Matriz Productiva (2011, Ecuador)</li><li>• Plan Nacional de Diversificación Productiva (2014, Perú)</li></ul>
México y Centroamérica	<ul style="list-style-type: none"><li>• Centro Nacional para el Desarrollo de Ecosistemas Productivos (2014, Costa Rica)</li><li>• Política Nacional de Fomento, Diversificación, y Transformación Productiva (2014, El Salvador)</li><li>• Programa Nacional de Competitividad (2013, Guatemala)</li><li>• Plan Nacional de Desarrollo "Programa para Democratizar la Productividad" (2012-13, México)</li></ul>

Programa de Acción de Investigación y Cooperación Científica de América Latina y el Caribe

## Reforma Tributaria

Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe 2015  
Dilemas y espacios de políticas



CEPAL

cooperación española



# Reforma Fiscal Ambiental en el Fin del Súper Ciclo

- Diversificación Productiva
  - Para la equidad
    - Sectores productivos que sean socialmente incluyentes y que generen renta pública
  - Para la sostenibilidad
    - Sectores productivos que sean bajos en huella energética y emisión de GEI
- Reforma Tributaria
  - Para la equidad
    - Que sea progresiva
  - Para la sostenibilidad
    - Que estimule actividades que sean bajas en huella energética y emisión de GEI