ISSN 1727-8686

SERIE

ESTUDIOS Y PERSPECTIVAS

OFICINA DE LA CEPAL EN MONTEVIDEO

Análisis de los aspectos fiscales de la minería de gran porte en el Uruguay

Giorgio Brosio

NACIONES UNIDAS

CEPAL

SERIE

17

ESTUDIOS Y PERSPECTIVAS

OFICINA DE LA CEPAL EN MONTEVIDEO

Análisis de los aspectos fiscales de la minería de gran porte en el Uruguay

Giorgio Brosio

NACIONES UNIDAS

CEPAL

Informe elaborado en el marco del Convenio de cooperación técnica entre la CEPAL y el Gobierno de la República Oriental del Uruguay – Ministerio de Economía y Finanzas.

El autor agradece a Juan Pablo Jiménez y a Dalmiro Morán por sus valiosos comentarios y sugerencias. Este último además aportó una necesaria asistencia en la traducción al idioma castellano. Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, corresponden al autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

Publicación de las Naciones Unidas
ISSN 1727-8686
LC/L.4006
LC/MVD/L.47
Copyright © Naciones Unidas, mayo de 2015. Todos los derechos reservados
Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile
S.15-00337

Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Solo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Indice

Introducción 5

I. Regímenes fiscales para la extracción de la renta minera 7
A. Sistemas alternativos aplicados en los sectores de recursos naturales 7
B. La solución de Uruguay 8

II. Instrumentos fiscales para la apropiación estatal de la renta minera 11
A. Subastar el derecho a la exploración y la explotación 12
B. Adquisición de una participación en la propiedad de las empresas mineras 12
C. Acuerdos de producción compartida 12
D. Instrumentos fiscales 13
1. Cuotas fijas 13
2. Regalías 13
3. Impuestos sobre la renta 14
E. La solución de Uruguay 16
1. Los impuestos 16
2. El Canon 16
3. El Impuesto Adicional del IRAE 16
4. Evaluación del sistema 17
5. La reforma uruguaya en el marco de las reformas en América Latina 17
6. La carga fiscal sobre las empresas mineras en cifras 18
7. Comparaciones internacionales 19

III. Volumen y fluctuaciones de los recursos esperados 23
A. Evolución de los recursos según las estimaciones oficiales 23
B. Análisis de sensibilidad: esquema operativo y resultados para el caso uruguayo 24

IV. Destino y usos de los recursos 29
A. Sugerencias de la literatura económica y de las prácticas 29
B. La solución de Uruguay 31
1. Destino de los recursos según la legislación 31
2. Distribución y territorio 32
3. Distribución y generaciones futuras 33

Conclusiones 35

Bibliografía 37

Anexo 39

Serie Estudios y Perspectivas - Montevideo: números publicados 45

Cuadros

Cuadro 1 Instrumentos fiscales para la extracción de la renta de recursos naturales 11
Cuadro 2 Minería de Gran Porte: gravamen fiscal por tonelada de mineral 18
Cuadro 3 Comparación de las alícuotas efectivas aplicadas a una muestra de compañías mineras internacionales 21
Cuadro 4 Proyecciones del precio del mineral de hierro hasta 2019 23
Cuadro 5 Proyecciones del precio del mineral de hierro hasta 2025 24
Cuadro 6 Recursos para el presupuesto del Estado en varias hipótesis de precios 26
Cuadro 7 Distribución de los recursos de minería de gran porte 31
Cuadro 8 Distribución por habitante de los recursos de minería 32
Cuadro 9 Renta anual del FSII comparada con los aportes anuales al presupuesto del Estado 34

Gráficos

Gráfico 1 Comparación para un grupo de países seleccionados de la Tasa Efectiva de Imposición (TEI) sobre el mineral de hierro para distintos niveles de precios 20
Gráfico 2 Carga fiscal sobre mineral de cobre: tasa nominal sobre mina modelo en una muestra de países 20
Gráfico 3 Tendencias de la produccion y del precio del mineral de hierro en algunas compañías internacionales - PERÍODO 1991-2005 27

Introducción

El reciente descubrimiento de importantes reservas de mineral de hierro en la República Oriental del Uruguay ha significado la irrupción de una serie de desafíos relacionados con las particularidades que la explotación de este tipo de recursos no renovables posee, dentro de un contexto internacional caracterizado, en años recientes, por un significativo aumento de los precios de los minerales tras una creciente demanda de los países emergentes.

El aumento de los precios se ha terminado por el momento debido a la reducción de la velocidad de crecimiento de las economías de dichos países, sobre todo las economías de China y de la India. Al mismo tiempo, el período pasado de alza rápida de los precios ha estimulado, a nivel internacional, un aumento significativo de la capacidad de producción de minerales. Esto podría introducir una presión hacia la baja de los precios capaz de contrarrestar la posible futura reactivación de la demanda mundial de minerales. El Gobierno de Uruguay tiene que enfrentar, en consecuencia de estas presiones opuestas, el mantenimiento de un difícil balance entre, desde un lado, la necesidad de conseguir un nivel elevado de extracción de la renta minera en favor de la ciudadanía, y del otro lado, la urgencia de mantener condiciones competitivas para las inversiones mineras en Uruguay.

Tras el descubrimiento de las reservas, numerosas empresas mineras internacionales han solicitado permisos de exploración y han emprendido procesos de inversión que han desembocado en el descubrimiento de sustanciales reservas de mineral de hierro y, en menor medida, de oro. La empresa internacional Zamin Ferrous completó un proceso de inversión en actividades de exploración por un monto total de casi 170 millones de dólares y ha redactado un proyecto de explotación en la zona de Valentines[1]. Este proyecto prevé la producción de más de 300 millones de toneladas de mineral concentrado de hierro y tendrá un impacto significativo sobre la economía real —PBI, exportaciones— y la política fiscal de Uruguay.

Para poder afrontar con instrumentos legales y fiscales adecuados el nuevo contexto, el parlamento de Uruguay aprobó en setiembre del año 2013 la Ley de Minería de Gran Porte, que contiene un completo y articulado tratamiento del sector y de las actividades de las empresas mineras.

[1] Empresa Zamin Ferrous, Proyecto Valentines, *Presentación a la Comisión Especial de la Cámara de Representantes de Uruguay*, Febrero 2013. Accesible en: *http://www.mineria.com.uy/nacionales/la-ley-de-mineria-de-gran-porte-en-el-parlamento-del-uruguay/.*

El presente informe ofrece un profundo análisis de los aspectos fiscales de la minería en Uruguay, concentrando su atención sobre el impacto del proyecto Valentines y efectuando comparaciones con la práctica internacional y con algunas consideraciones teóricas.

El informe contiene cuatro secciones. La primera sección presenta los regímenes fiscales utilizados para la extracción de la renta minera. La segunda sección inicia con la presentación de los principales instrumentos tributarios utilizados en la práctica internacional, continúa con un análisis de la reforma introducida en el Uruguay y termina con unas breves comparaciones internacionales que intentan facilitar la evaluación de la carga fiscal efectiva y de las diferencias entre Uruguay y los posibles países competidores.

La evaluación de los recursos fiscales potenciales, en particular de su monto total y de su posible fluctuación en el tiempo, es el contenido de la tercera sección. La cuarta sección está dedicada al análisis de la destinación específica de estos recursos, especialmente su distribución entre las generaciones presentes y futuras y entre diferentes niveles de gobierno.

I. Regímenes fiscales para la extracción de la renta minera

A. Sistemas alternativos aplicados en los sectores de recursos naturales

Los regímenes fiscales utilizados para extraer la renta generada en la explotación de los recursos naturales no renovables pueden clasificarse en dos grandes grupos: aquellos basados en el régimen de concesión y los que se basan en un régimen contractual.

En el régimen de concesión, el sector público concede a una empresa el derecho de explotar un recurso natural en contraprestación al pago de impuestos y otras contribuciones específicas. A su vez, la empresa obtiene el derecho a la propiedad de toda la producción obtenida y, lo que es muy importante desde el punto de vista de la producción, obtiene el derecho para determinar el ritmo de extracción del recurso.

En el sistema contractual el Estado se reserva para sí mismo el derecho de propiedad sobre la producción y hace cargo a la empresa de todas las operaciones necesarias para la explotación efectiva del

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：
https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=5_889