

Informes Flash

Facultad de Economía

Formulación de Impacto de la crisis petrolera en las finanzas públicas de Barrancabermeja 2014- 2018

Diana Marcela Camacho Meléndez¹

Omaira Latorre Jacomeo²

Revisado por Maryi Yurany Olarte Dueñas³

19 de octubre del 2020

INTRODUCCIÓN

La relación que ha tenido la industria petrolera con el crecimiento y desarrollo de países, regiones y poblaciones ha sido esencial para su progreso, debido a la gran cantidad de transacciones económicas que se pueden realizar a partir del petróleo y sus derivados, teniendo en cuenta que no todos los países poseen esta fuente de energía, y que genera ingresos para cada país.

En muchas ocasiones existe una dependencia absoluta de los países, respecto a lo que genera la industria petrolera, evidenciada en una mayor participación de los hidrocarburos y sus derivados en la balanza comercial (PIB), lo que aumenta la dependencia de este, tanto así, que la mayoría de los territorios en los que se produce esta actividad tienden a convertirse en economías de enclave a base de la industria petrolera.

Es evidente la afectación de esta problemática en las ciudades y municipios del país, más específicamente en la ciudad de Barrancabermeja, pero es importante analizar a fondo las

repercusiones reales que estas causan en la economía, que pueda servir para prever y en algún caso identificar posibles soluciones o alternativas que puedan ser beneficiosas.

Dada la situación, este trabajo tiene como objetivo analizar el impacto de la crisis petrolera en las finanzas públicas de Barrancabermeja, la afectación real que tuvo la disminución del pago por barril de petróleo en la utilidad, y esto directamente relacionado con el pago de impuesto de industria y comercio, el cual se liquida con base en los ingresos netos obtenidos durante el período.

1. Marco referencial

1.1 Marco teórico conceptual

Las economías más competitivas buscan que el Estado intervenga a través de políticas macroeconómicas adecuadas que mejoren el desempeño y garanticen un crecimiento sostenible, sin embargo, la relación de este hace que dichas intervenciones sean mayormente complejas, debido a la carencia de recursos y la falta de generación de ingresos para la captación de recursos públicos, de acuerdo con Keynes, este fenómeno lo llamaba las fallas del mercado, la cual se rompe con una intervención directa por vía del gasto, pero la teoría se queda corta al momento de presentarse una situación donde los recursos públicos por vía de la recaudación impositiva son limitados, puesto que la teoría parte de que el Estado es eficiente en la utilización de estos recursos.

A razón de lo anterior, surgen las teorías modernas sobre la administración de los recursos públicos, tales como la de Woodford (2012), que establece el desarrollo de políticas bajo el precepto neoclásico, en el que la utilización de los recursos públicos depende de la situación macroeconómica, puesto que otros factores como la inflación y el déficit fiscal toman relevancia a la hora de implementar una política fiscal expansiva o contractiva. Estos últimos factores tomaron relevancia desde la década de los 70, debido al colapso económico que evidenció Inglaterra y que conllevó al replanteamiento de otras ramas de la política económica, como la Monetaria, la cual es la correctiva de los ciclos económicos.

Finalmente, para la política fiscal se crearon modelos para explicar la utilización de los recursos públicos y la sostenibilidad fiscal, la cual sigue sujeta a paradigmas neoclásicos, sin embargo, la administración de estos recursos públicos tomaron un enfoque financiero, tales

como el ahorro corriente, la liquidez, capacidad de endeudamiento, entre otros, por ello, la propuesta de Juan Camilo Restrepo en su libro *Hacienda pública*, plantea los principales objetivos de las finanzas públicas y cómo esta debe ser aplicada desde el gasto, ha esto se le suma las indicaciones metodológicas del Departamento Nacional de Planeación, las cuales, disponen de una serie de indicadores que permiten analizar los impactos que recibe las finanzas públicas por el entorno económico y viceversa.

2. Método

El enfoque de esta investigación es de carácter cuantitativo, debido a que se utilizan datos y cifras para comprobar hipótesis, en este enfoque teórico también se afirma que “hace una revisión de la literatura principalmente para buscar variables significativas que puedan ser medidas” (Sampieri, Collado y Baptista, 2014).

El alcance de esta investigación es mixto, descriptivo, debido a que tiene como propósito principal describir situaciones con base en información de diferentes fuentes; explicativo, porque metodológicamente “su interés se centra en explicar por qué ocurre un fenómeno y en qué condiciones se da este, o por qué dos o más variables están relacionadas” en este caso sería la relación entre la crisis petrolera y las finanzas públicas del municipio (Sampieri, Collado y Lucio, 1997).

El desarrollo de la investigación se dividió en 5 fases, en primer lugar, se identifica el problema por analizar, en este caso es ¿cuál fue el impacto de la crisis petrolera en las finanzas del municipio?, teniendo en cuenta que esta industria es la actividad ancla en la ciudad; en la segunda fase, se revisa la literatura existente, tanto en el municipio como a nivel nacional e internacional, y se identifica la metodología en la que se realizan dichas investigaciones para ser aplicadas; en tercer lugar, se creó la base de datos con la información de fuentes secundarias, donde se consolida toda la información financiera del municipio en los años estudiados; posterior a esto, en la cuarta fase, se desarrollan las diferentes variaciones que se van a tener en cuenta para dar las pautas del estudio y de las variables que más afectación tienen en el municipio; y, por último, teniendo en cuenta toda la información obtenida de las diferentes fuentes se procede a desarrollar cada una de las preguntas objetivo planteadas en la investigación.

3. Resultados de investigación

Es importante mencionar que, a intervención de la Organización de Países Exportados de Petróleo (OPEP), afecta de manera directa positiva o negativamente los precios del crudo, debido a que sus integrantes son grandes potencias a nivel producción y reservas de petróleo, los países que hacen parte de la OPEP son: Angola, Arabia Saudita, Argelia, Ecuador, Emiratos Árabes Unidos, Gabón, Guinea Ecuatorial, Irán, Irak, Kuwait, Libia, Nigeria, República del Congo y Venezuela.

A partir de la política de autoabastecimiento definida por Estados Unidos, se plantean diferentes alternativas con el fin de disminuir la cantidad de importaciones de crudo para el consumo del país, y esto se logró al disminuir en un 30% (Libreros, Gómez y Galindo, 2014), para lograr esto la estrategia utilizada fue la implementación de una técnica de fracturación hidráulica, conocida como Fracking, la técnica por medio de la cual se lleva a cabo la fracturación de la roca madre, a través de la inyección de un compuesto de agua con otros aditivos químicos a gran presión a lo largo de perforaciones que surgen de una perforación vertical de hasta más de 5.000 metros y de varias horizontales, con los objetivos de eficacia y facilidad, en tanto que se facilita la extracción del gas presente en rocas sedimentarias que se ve dificultada por su nivel de permeabilidad. (Libreros, Gómez y Galindo, 2014), y a través de esta técnica el país logró ocupar el primer lugar en los países productores de petróleo, y una consecuencia de la afectación de los precios del petróleo es que Estados Unidos no hace parte de la OPEP, y no era considerado una gran amenaza debido a que era uno de los países que más petróleo importaba en el mundo y el hecho de que para el 2014 se convirtiera en el mayor productor, cambió la balanza y esto repercutió directamente en el precio del barril de petróleo.

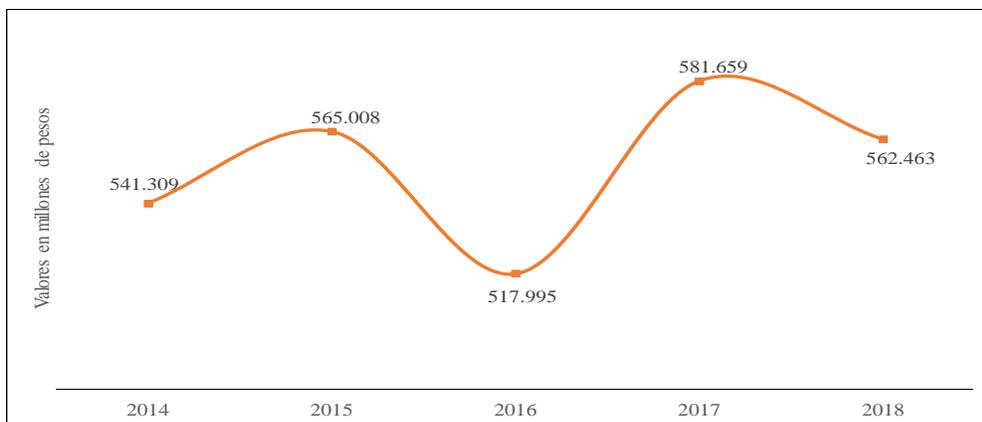
Las reservas de crudo de Estados Unidos han aumentado en un +4,7 billones de barriles en promedio entre 1965 a 2018, debido a la técnica de fracturación hidráulica que se utiliza en este país, teniendo en cuenta esto, dicho país se convierte en un punto importante a la hora de que el mercado determine un precio para el barril, el hecho de que disminuya sus importaciones de petróleo debido a sus reservas, afecta las políticas de exportaciones y previsiones de los países productores, pues se debe ajustar a todos estos aspectos.

Algunos de los factores más significativos se encuentran en las relaciones geopolíticas de los países miembros de la OPEP, los cuales en ciertas ocasiones desarrollan políticas de disminución de la producción, con el fin de estabilizar o estandarizar un precio, esta organización está liderada por Arabia Saudita. Según Energy Administration Information (U.S. Energy Information Administration, 2020) la oferta de crudo aumentó 0,8 millones de barriles diarios, y la demanda por otro lado disminuyó en dicho periodo de tiempo, en el 2014 se evidenció un aumento de 2 millones de barriles diarios, de países que no hacen parte de la OPEP, estos aumentos, según la Energy Administration Information, han identificado que en Estados Unidos su producción aumentó de 7,4 millones de barriles diarios a 8,7 entre el 2013 a 2014, esto contrario al escenario en el cual la demanda de petróleo disminuye a raíz de la desaceleración económica y del crecimiento de las energías renovables, lo que produjo en un desequilibrio en los precios del barril de petróleo causando una disminución de este.

Con el fin de identificar cuáles fueron los efectos y si existen, que causó la disminución del precio del petróleo en la ciudad de Barrancabermeja, se hace un análisis de las finanzas públicas en términos generales, teniendo en cuenta ingresos y gastos, su composición y cómo fue su comportamiento en los cinco años estudiados.

En cuanto a las finanzas del municipio, dentro de los cinco años analizados, los ingresos más bajos se registraron en el 2016, el cual pasó de 565.008 millones de pesos a 517.995 millones de pesos una variación negativa de 8,32%, luego de esta disminución en los ingresos, registraron una recuperación de 11,27% entre el 2016 a 2017, por otro lado, para el 2018 llegaron a un total de 562.463 millones de pesos (figura 1).

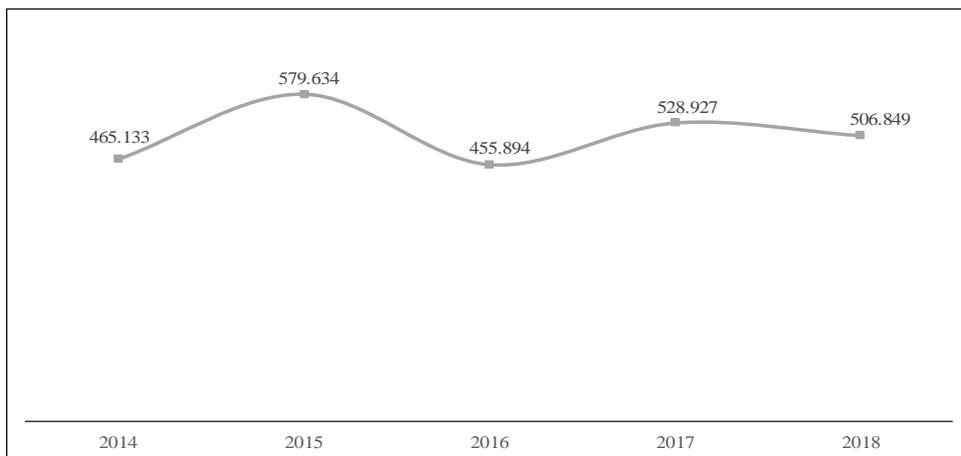
Figura 1. Comportamiento de los ingresos totales Barrancabermeja



Adaptada de Consolidador de Hacienda e Información Pública (CHIP).

En cuanto a los gastos, es importante mencionar que la disminución de estos es un factor positivo para las finanzas del municipio, mientras que un aumento es un cambio negativo para estas, teniendo en cuenta lo anterior, la mayor disminución se evidenció en los años 2015 a 2016 -21,3% y, por otro lado, el mayor aumento se vio reflejado entre 2014 a 2015. En los últimos dos años los gastos se han venido estabilizando, tanto así que la variación fue de tan solo -4,2% (figura 2).

Figura 2. Comportamiento de los gastos totales Barrancabermeja



Adaptada de Consolidador de Hacienda e Información Pública (CHIP).

En general, el municipio de Barrancabermeja cuenta con una estructura financiera muy fuerte, tanto así, que es el segundo municipio del departamento con mayores ingresos totales, únicamente superado por la capital de departamento, Bucaramanga, y uno de los que no depende únicamente

de su ingreso por impuesto predial, como la mayoría de los municipios, pero no deja a un lado la dependencia de otro impuesto, el cual es el de industria y comercio.

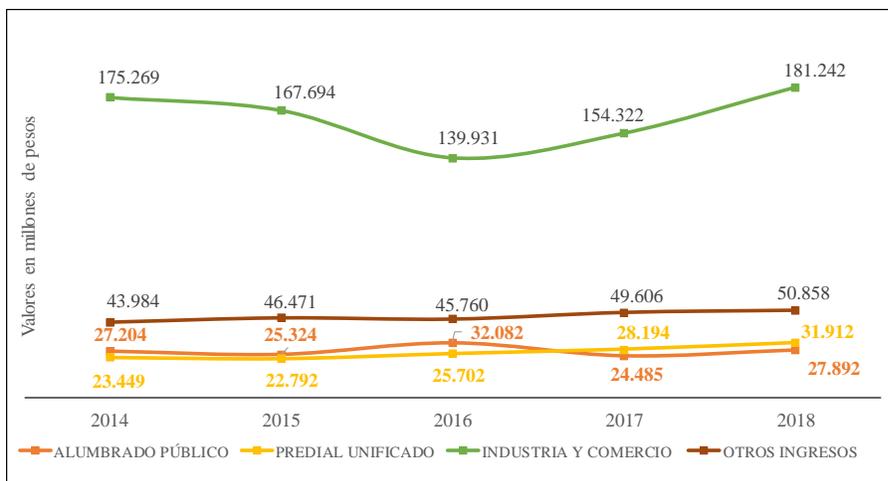
El ingreso más importante del municipio es el generado por el pago de industria y comercio, el cual el 65% es representado por Ecopetrol S.A, pues la ciudad tiene una de las refinerías más importantes de Colombia, lo que deja al municipio con unos réditos importantes, no solo en la parte de impuestos si no también en las asignaciones directas, debido a la explotación de la materia prima, es importante mencionar que, el municipio cuenta con una estructura financiera fuerte, pero en su gran mayoría está financiado por la industria petrolera.

Es significativo hacer una comparación en términos reales, y en detalle cada uno de los rubros que se identificaron como los más afectados por una variación en el precio del petróleo, en este caso la composición de los ingresos tributarios, las regalías y las asignaciones directas, estos rubros al ser analizados a través del tiempo servirán como base en la identificación de los efectos de la crisis petrolera.

En general, el municipio de Barrancabermeja cuenta con una estructura financiera muy fuerte, tanto así, que es el segundo municipio del departamento con mayores ingresos totales, únicamente superado por la capital del departamento, Bucaramanga, y uno de los que no depende únicamente de su ingreso por impuesto predial, como la mayoría de los municipios, pero no deja a un lado la dependencia de otro impuesto, el cual es el de industria y comercio.

Como se puede observar en la figura 3, los ingresos por el impuesto de industria y comercio son de gran importancia para los ingresos tributarios, siendo en el 2014 cuando se evidenció la mayor representación con un porcentaje del 64,9%, ya para el 2018 dicha representación llegó a 62,1%, los impuestos como: alumbrado público, predial unificado, entre otros hacen parte del rango normal de ingresos obtenido por este rubro, y en este sentido, otros impuestos hacen referencia a impuestos como, sobretasa a la gasolina, avisos y tableros, sobretasa ambiental, bomberil, entre otros, que sumados representan para el 2018 el 17,4% del total de ingresos.

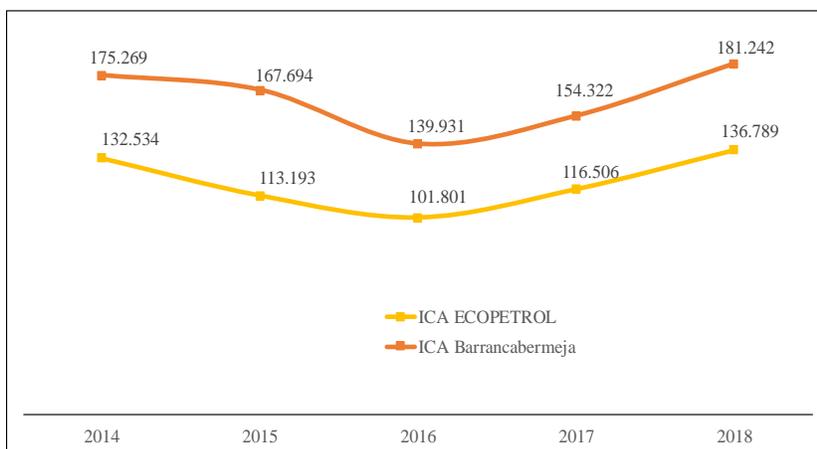
Figura 3. Comportamiento de los ingresos tributarios Barrancabermeja



Adaptado de Datos Macro.

En la figura 4 se observa cómo el comportamiento del impuesto de industria y comercio total en Barrancabermeja se ajusta a la tendencia del pago realizado por Ecopetrol S.A, refleja la importancia que tiene este para los ingresos del municipio, pues a partir del 2015 a 2016 se reporta un descenso en los pagos efectuados por Ecopetrol S.A, del 14,6% y 10,1%, respectivamente, asimismo, la disminución de lo recaudado por el municipio en estas fechas del 4,3% y 16,6%, y de la misma manera, cuando el recaudo a través de Ecopetrol aumenta, también lo hace el total del impuesto.

Figura 4. Impuesto de industria y comercio



Adaptado de Consolidador de Hacienda e Información Pública (CHIP) y ECOPETROL S.A., 2020.

En términos generales para los años 2015 y 2016 sí se evidencia de manera sistemática un comportamiento de descenso en las variables analizadas, viéndose afectado en mayor proporción el pago de industria y comercio efectuado por Ecopetrol S.A, que a diario afectó negativamente los ingresos por impuesto de industria y comercio, por otro lado, las asignaciones directas reales entre el 2015 y 2016 también se vieron afectadas y evidenciaron una disminución de dicho rubro, lo que puede describir la dependencia que tiene la ciudad en cuanto a la industria petrolera, y que en efecto si afectó el rubro de ingresos, pero por otro lado esta disminución no alcanzó el 50%; el municipio cuenta con un soporte en cuanto a dichos ingresos.

4. Conclusiones

Las acciones que conllevaron a la caída en el precio del petrolero, están centradas básicamente en las estrategias de cada uno de los países con altas cuotas en el mercado de exportación de petróleo, obteniendo aliados estratégicos, como es el caso de Estados Unidos quien actualmente pretende tener una autonomía en esta materia primas, y de esta manera disminuir las importaciones, al ser el mayor exportador esta decisión afecta de manera directa el precio del mercado. Otro punto importante son los países que pertenecen a la OPEP y las políticas de disminución de producción para mantener el precio del barril de petróleo. En este punto la desaceleración económica que se presentó entre el 2014 a 2016 y que conllevó la disminución de la demanda de petróleo, la nueva estrategia de estados Unidos de aumentar sus reservas y las decisiones tomadas por la OPEP influenciaron de manera directa el precio, debido a que ocasionó una sobre oferta del producto, y en el mundo había disminuido su demanda.

La estructura financiera del municipio, teniendo en cuenta los ingresos y el comportamiento de estos, es estable, al considerar el tamaño de la economía de la ciudad, pero, por otro lado, esta estabilidad está soportada en los ingresos destinados desde la parte de la industria petrolera, debido a que el 65% de los ingresos por impuesto de industria y comercio son de dicha actividad, lo que se convierte en un punto débil, porque estos ingresos dependen de un precio del barril de petróleo que fluctúa entre alzas y bajas, por el comportamiento del mercado en el mundo, no solamente lo que sucede internamente en la ciudad.

Es evidente el impacto que tuvo la caída de los precios del petróleo en las finanzas del municipio, la variación más significativa se observó en las asignaciones directas, las cuales

descendieron en un 41,9% entre el 2015 y 2016, asimismo el impuesto de industria y comercio en un 14,6%; porque estas disminuciones se ven reflejadas en el 2015, en Colombia los pagos de impuestos y demás se realizan teniendo en cuenta el año gravable anterior. Sí es fuerte la estructura financiera, pero mientras los réditos petroleros vayan aumentando, pero cuando los ingresos por dicha actividad disminuyen, el municipio se ve afectado.

Referencias

- Acosta, A. (2016). *El shock petrolero y su impacto en las finanzas públicas*. Universidad Externado.
- Agencia Nacional de Hidrocarburos - ANH. (2019). *Sistema Integrado de Operaciones, Estadísticas de producción*. <http://www.anh.gov.co/Operaciones-Regalias-y-Participaciones/Sistema-Integrado-de-Operaciones/Paginas/Estadisticas-de-Produccion.aspx>
- Datos Macro. (2020). *Precios del petróleo OPEP por barril*. <https://datosmacro.expansion.com/materias-primas/opec>
- Departamento Administrativo de Estadística. (2019). Resolución 1198, grados de importancia económica municipal para la vigencia 2020. <https://www.dane.gov.co/files/acerca/Normatividad/resoluciones/2019/Resolucion-1198-de-2019.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación. (2015). *Ejecuciones presupuestales*. <https://www.dnp.gov.co/programas/desarrollo-territorial/Paginas/ejecuciones-presupuestales.aspx>
- Libreros, D., Gómez, J. F., y Galindo, C. A. (2014, julio). *Kavilando*. <http://kavilando.org/revista/index.php/kavilando/article/view/77/64>
- Organization of the Petroleum Exporting Countries. (2019). *Our Mission*. https://www.opec.org/opec_web/en/about_us/23.htm
- Restrepo, J. C. (2015). *Hacienda Pública*. (10ª ed.). U. Externado de Colombia.
- Sampieri, R., Collado, C., y Baptista, P. (2014). *AWS Almacenamiento de datos*.
- U.S. Energy Information Administration. (2020, enero 13). eia. <https://www.eia.gov/todayinenergy/detail.php?id=42475>

Woodford, M. (2012). ¿Qué pasa con los modelos económicos? *Boletín del CEMLA*.
https://www.cemla.org/PDF/boletin/PUB_BOL_LVIII04-05.pdf