

La reforma de los subsidios a los combustibles fósiles en el sector transporte en la teoría y en la práctica

Temas específicos para considerar y buenas prácticas

Jacqueline Cottrell

San José 13.11.2018

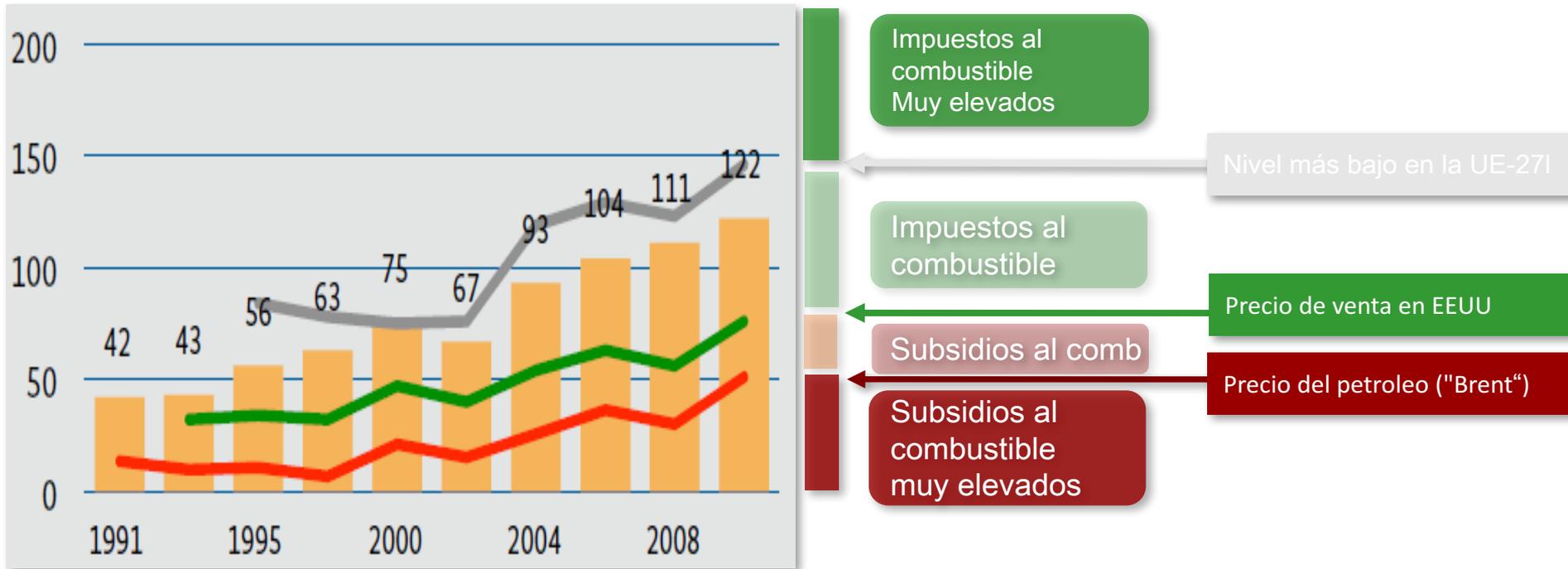


SCF en el sector transporte en la teoría: El enfoque de la GIZ sobre la fijación del precio del combustible y la reforma a los SCF en 3 dimensiones

1. Nivel de precio del combustible
2. Regulación
3. Transparencia



Niveles de precio del combustible: la categorización de la GIZ



La GIZ usa 4 categorías de países para establecer un punto de referencia para las políticas de transporte y energéticas

<https://www.giz.de/expertise/downloads/giz2017-en-ifp2016-2017.pdf>



Nivel de precio de la gasolina: 4 principios

Principio 1: Cubrir los costos de producción / Transporte / Refinería



Principio 2: Impuestos al combustible ayudan a financiar el sector transporte



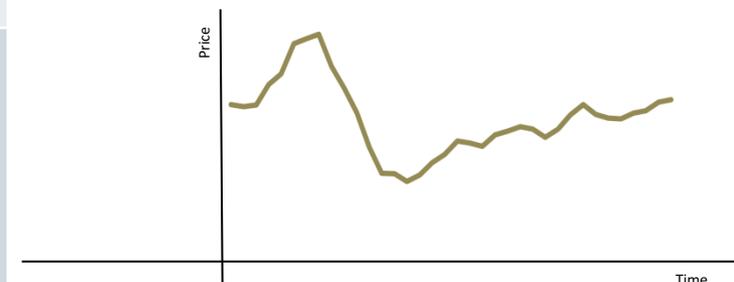
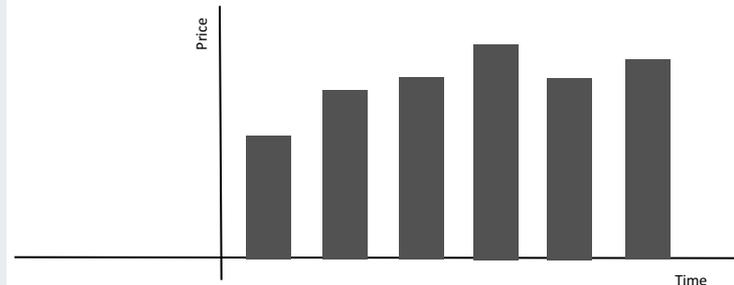
Principio 3: Internalizar los efectos externos del sector transporte



Principio 4: Los impuestos a los combustibles contribuyen al presupuesto general del Estado

Categorías de regulación de precios

	Descripción	Ejemplos
Regulación ad hoc	Cambios no sistemáticos en el precio a lo largo de intervalos largos o precios constantes a lo largo de varios años	Arabia Saudí, Bolivia, Qatar, Nigeria
Regulación activa	Los precios son regulados y revisados sobre la base de criterios pre-determinados y/o formulas, a menudo a intervalos regulares (semanales, mensuales)	Surafrica, China, Vietnam
Regulación pasiva o no regulación	La regulación se limita al nivel impositivo y condiciones marco (<i>por ejemplo calidad de la gasolina</i>)	Alemania, EEUU



Regulación de precio: 3 principios

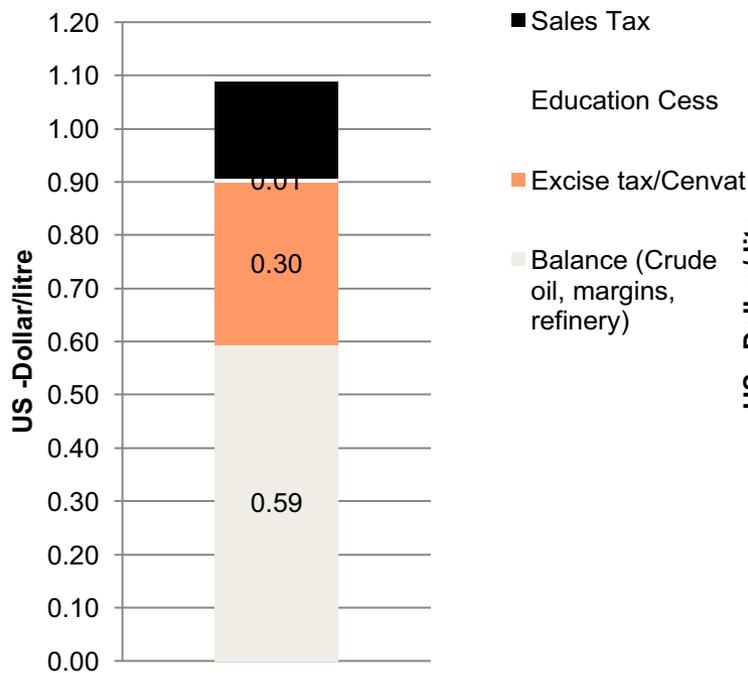
- Principio 1: Reflejar cambios en los costos de producción, transporte y refinería
- Principio 2: Permitir ajustes inflacionarios
- Principio 3: Limitar las consecuencias presupuestarias, desarrollar estrategias de salida claras



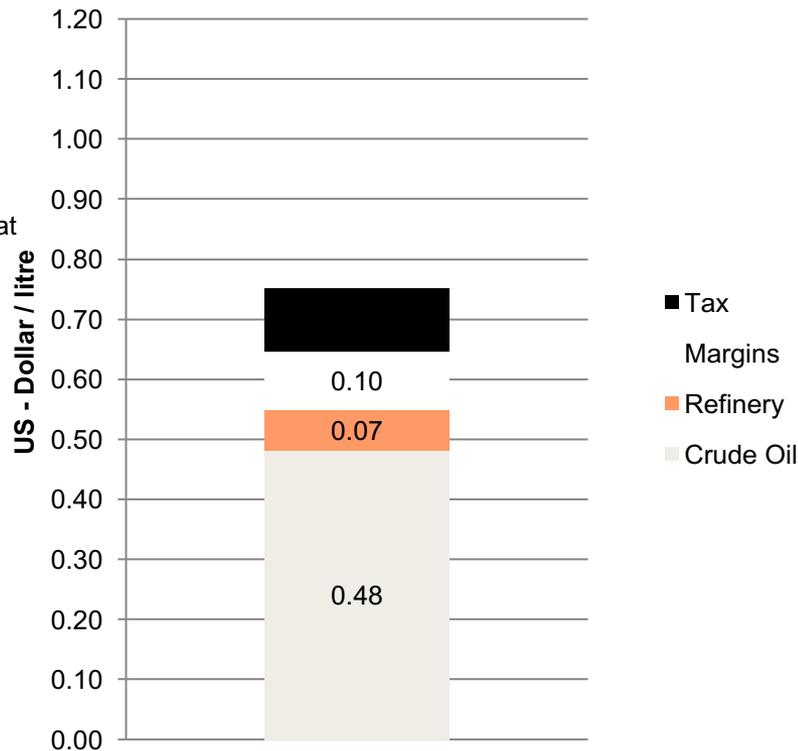
Transparencia: Ejemplos

Cuan transparente es la composición y regulación de los precios del combustible?

India/ New Delhi



US average May 2010



Saudi Arabia



Transparencia: 4 principios

- ✓ Principio 1: Los actores institucionales involucrados en la fijación de precios son conocidos
- ✓ Principio 2: Los principios de fijación de precios son conocidos
- ✓ Principio 3: La información sobre la composición del precio está disponible
- ✓ Principio 4: La información sobre los precios y la fijación de precios es pública, fácil de acceder, comprensible y transparente



El enfoque de la reforma en 3 dimensiones

Very high fuel taxation

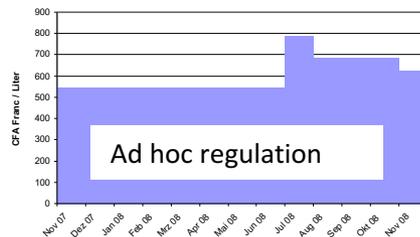
Fuel taxation

Fuel subsidies

Very high fuel subsidies

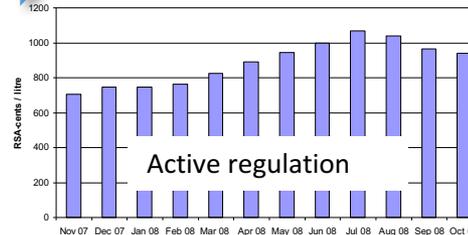
Objective: Move towards rational pricing, increase transparency and improve targeting of subsidies

Transparency / Targeting



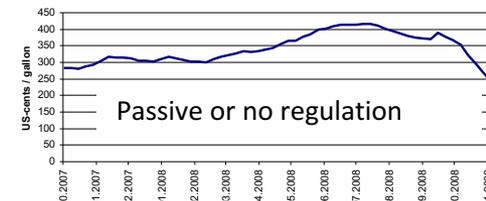
Objective: Increase transparency, build trust through accountability and depoliticise fuel pricing

Transparency / Accountability



Monitoring / Information

Objective: Increase transparency through government-sponsored monitoring and other information initiatives



El enfoque de la reforma en 3 dimensiones: ejemplo

Very high fuel taxation

Fuel taxation

Fuel subsidies

Very high fuel subsidies

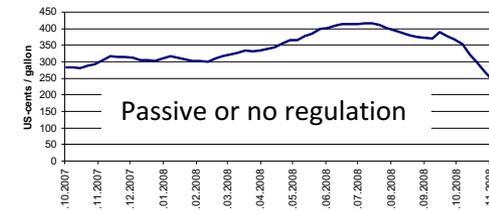
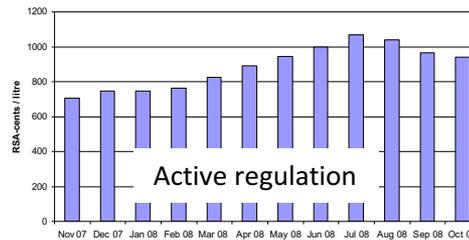
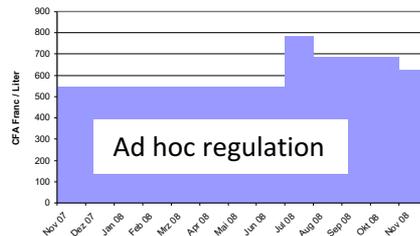
X – Price increase without reform of regulation and limited transparency

✓ – **3rd step:** Gradual price increases (e.g. with indexation)

Transparency

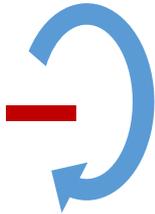
✓ – **1st step:** Increase transparency (of composition of prices and of regulatory approach)

✓ – **2nd step:** Reform of regulation (move towards formulae based pricing mechanism with regular price review)



Los bajos precios del combustible crean un círculo vicioso en el sector del transporte

Precios bajos o subsidiados incentivan...



Desarrollo urbano con mayores distancias



Uso excesivo de vehículos



Vehículos ineficientes



Contaminación de aire y agua, emisiones de GHG



Recuperación insuficiente de refinерías con escasez de combustible.



Combustibles de baja calidad



Falta de innovación en la industria automóvil

Círculo virtuosos de los precios elevados del combustible en el sector transporte

Precios altos incentivan...



Desarrollo denso y orientado al tránsito.



Caminar y uso del bus, tren eléctrico, bicicletas



Gestión eficiente del tráfico



Inversión en combustibles de calidad



Innovación en la industria del automóvil.



La reforma de los SCF en práctica:

GSI / IISD - Una guía para la reforma de los subsidios a los combustibles fósiles para los formuladores de política

- 1. Establecer los precios correctos:** cómo cambiar los sistemas de precios de los combustibles fósiles: el objetivo final es el precio basado en el mercado
- 2. Gestión de los impactos:** estimación de los efectos de la reforma y mitigación de los impactos no deseados
- 3. Generar apoyo:** organización interna y consulta externa y comunicación.

Available online: https://www.iisd.org/gsi/sites/default/files/ffs_guidebook.pdf



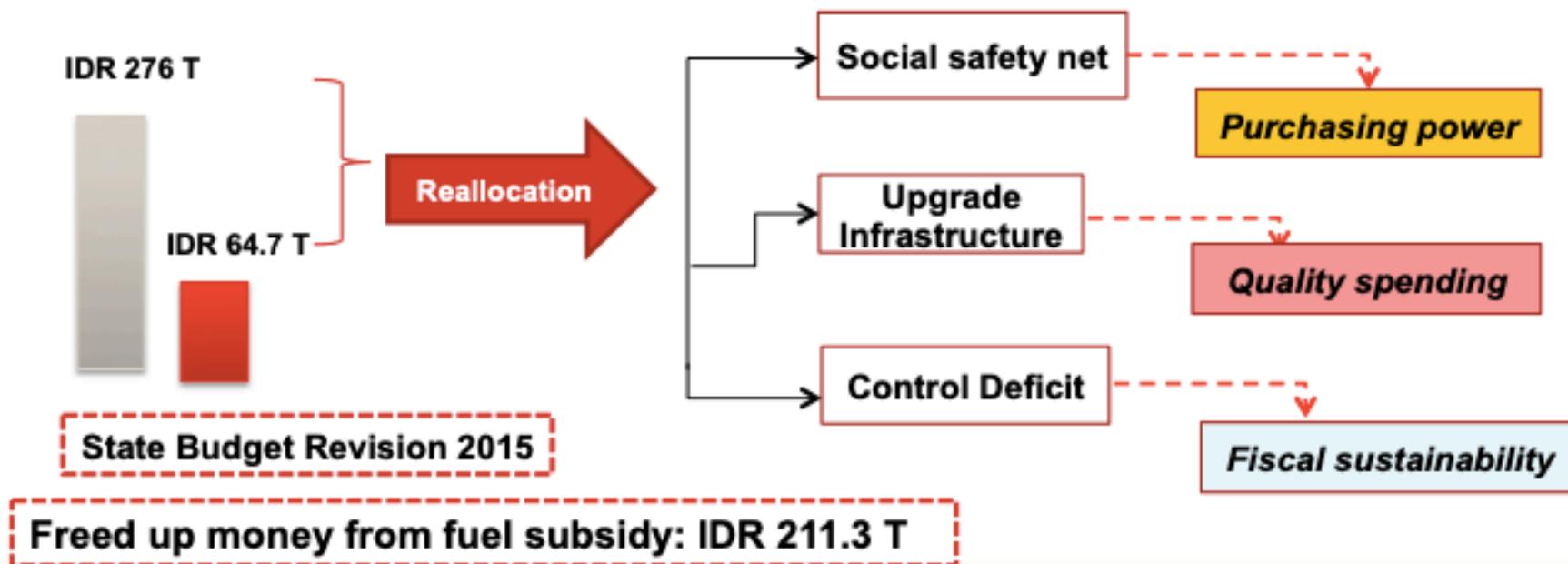
Mensajes claves

- ✓ Estar preparados
- ✓ Los SCF son un problema estructural y requieren soluciones estructurales
- ✓ Construir apoyo político
- ✓ Articular un objetivo positivo
- ✓ Implementar la reforma gradualmente – enfocarse primero en los SCF más regresivos
- ✓ Planificar con cuidado los tiempos de la reforma



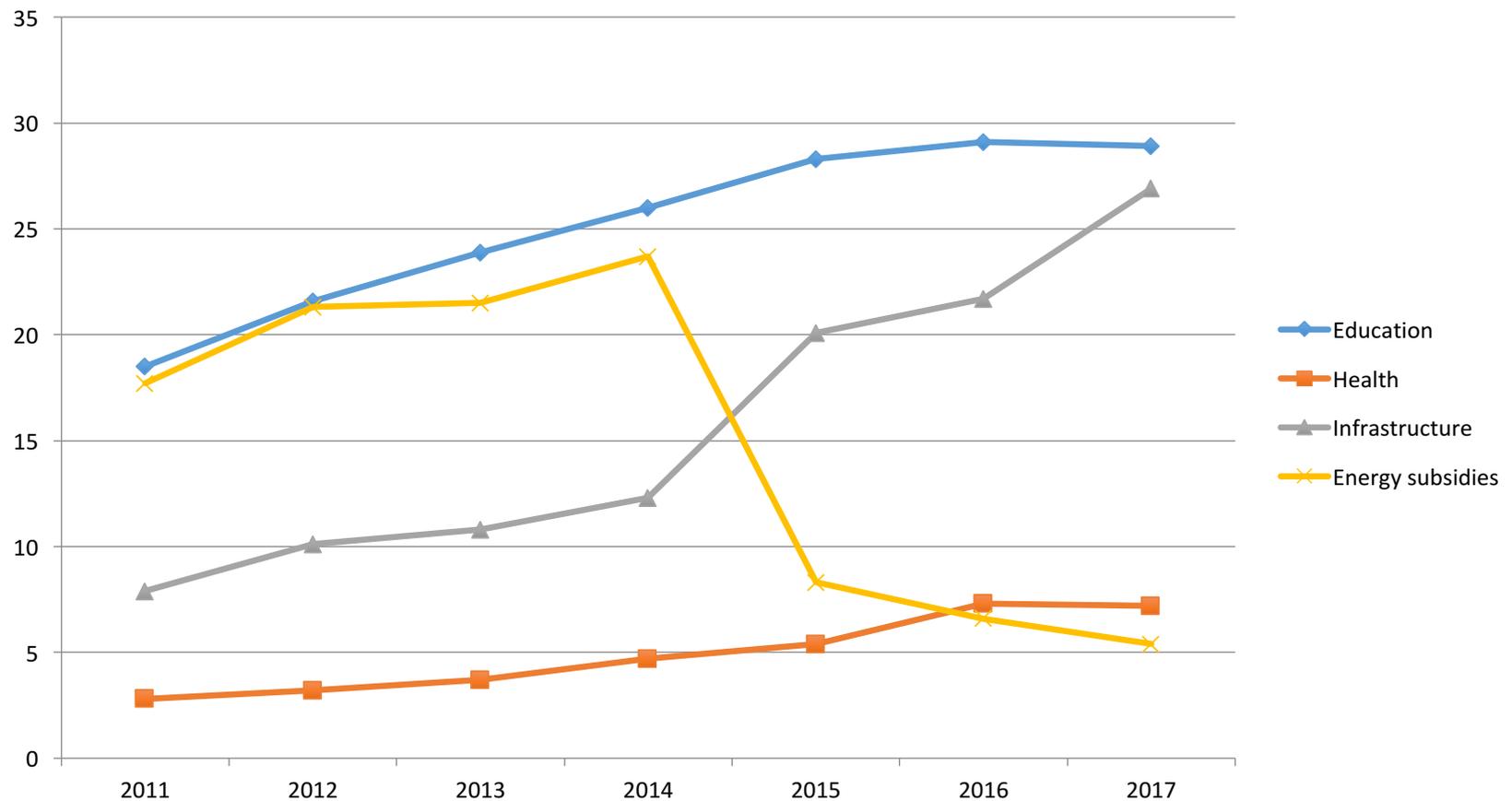
Indonesia: La reforma de los subsidios a la energía 2015

% to State Budget	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Subsidies in Total (%)	18.5	22.8	23.2	21.5	22.1	10.7	8.7
Energy Subsidies (%)	13.4	19.7	20.5	18.8	19.2	6.9	4.9
- Fuel & Gas Subsidy (%)	7.9	12.8	14.2	12.7	13.5	3.3	3.0
- Electricity Subsidy (%)	5.5	7.0	6.3	6.1	5.7	3.7	1.8



Source: GIZ 2018

Gastos en subsidios a la energía, salud, educación e infraestructura en Indonesia 2011-2017 (in million USD)



Reforma de la fijación de precios en México desde el 2014: Realizar la transición desde los subsidios a los impuestos al combustible

- SCF para la gasolina y el diesel valían poco menos del 1% del PIB en 2011
- La Ley General de Cambio Climático allanó el camino para las reformas del precio del combustible
- Para 2014, la caída del precio del petróleo y el estado de las finanzas públicas de México hicieron de la reforma una cuestión de urgencia.

Porcentaje de los ingresos fiscales totales recaudados por el impuesto al combustible y el impuesto al carbono en México

	2014	2015	2016	2017
Fuel tax	-0.7%	8.2%	7.7%	9.4%
Carbon tax	0.5%	0.3%	0.3%	0.3%



	Indonesia FFS 2015	Mexico FFS 2015
Establecer los precios correctos	Reforma de combustibles menos regresivos primero (gasolina), seguido de diesel (2016) y electricidad (2017). Desregulación de precios, transición a precios basados en el mercado.	La transición escalonada hacia precios de energía más altos facilitó el cambio de FFS a FF-tax: los precios regulados se ajustan cada vez más regularmente como un paso en el camino hacia los precios basados en el mercado
Gestión de los impactos	La reasignación de ingresos transparente, vinculada al sistema de redistribución preexistente, la reforma del subsidio eléctrico deja el subsidio en vigor para aproximadamente 3 millones de hogares, 19 millones sin subsidio	Es probable que la reforma haya sido fuertemente progresiva, pero aún así limitó el gasto de los hogares más pobres. Las medidas redistributivas limitadas significaron que el aumento del precio del petróleo 01/2017 provocó la protesta de Gasolinazo.
Constuir apoyo	Soporte construido también por comunicación transparente de la inequidad de los beneficios FFS. Apoyo político dentro de los ministerios y agencias implementadoras.	La comunicación de la reforma de la ECA es menos transparente, pocas explicaciones de la justificación de la reforma. Poco apoyo político bajo nuevo gobierno.

Conclusiones y normas de buenas prácticas.

1. Los impuestos al combustible son un medio para implementar una política racional de precios del combustible.
2. Los precios de los combustibles deben reflejar los costos económicos, sociales y ambientales del transporte por carretera.
3. La transparencia en la regulación de precios fomenta la participación pública y un apoyo político más amplio
4. Se necesitan soluciones estructurales para abordar los problemas estructurales asociados con los SCF.
5. Para reducir el riesgo de reversión de políticas, la reforma de los SCF debe incorporar una reforma gradual de los precios del combustible en un acto legislativo
6. La voluntad política y el apoyo de todos los partidos para la reforma de los subsidios, combinados con el apoyo del público en general, pueden ayudar a fomentar procesos sostenibles de reforma a largo plazo.



Muchas gracias por su atención!



United Nations
Office for Sustainable Development

Jacqueline Cottrell
Environmental policy consultant

Jacqueline.Cottrell@foes.de

+44 789 43 42 504