

CARLOS GALLARDO TORRES

Gerente general del Instituto Peruano de Economía (IPE)



Tarea energética

El MEF y el Minem deben liderar la estrategia para un uso óptimo de los recursos fiscales y energéticos



Las devoluciones a transportistas de carga y pasajeros han creado distorsiones tanto fiscales como ambientales.

En los últimos 20 años la participación de las importaciones de combustibles en la demanda nacional se multiplicó por 13 en las gasolinas y por más de 2 en los diésel, alcanzando 52% y 75% de participación. Cuando suben los precios internacionales, los precios locales también aumentan, lo que a su vez impulsa la inflación. Para reducir los costos que esto genera sobre los hogares, se crearon una serie de mecanismos y subsidios que, en suma, según un reciente estudio del IPE, han costado más de S/ 32 mil millones en los últimos 20 años. Estos distorsionan un uso óptimo de las energías en el país.

El FEPC

El Fondo para la Estabilización de Precios de Combustibles (FEPC) fue creado como un mecanismo temporal para mitigar la volatilidad de los precios internacionales del petróleo y sus derivados. Sin embargo, su implementación a lo largo de dos décadas ha demostrado que no es un mecanismo eficiente: es costoso, no traspassa plenamente sus beneficios al consumidor final, no recupera los aportes y es regresivo.

Así, en los últimos 20 años, solo ha registrado saldos a favor en cinco años, por lo que ha costado más de S/ 18 mil millones al fisco, principalmente a causa del subsidio al diésel y al GLP. Un estudio del MEF muestra que el traspaso al consumidor, reflejado en menores precios, puede ser tan bajo como un 30% en el caso del GLP de 10kg. Por estas razones, diversas organizaciones internacionales recomendaron sustituirlo progresivamente por programas focalizados y eficientes, mejorando la sostenibilidad fiscal y abandonando el subsidio a combustibles más contaminantes.

Devoluciones del ISC a transportistas

Las devoluciones a transportistas de carga y pasajeros han creado distorsiones tanto fiscales como ambientales. Este mecanismo se implementó temporalmente en el 2004 con el objetivo de promover la formalización del transporte público. En 20 años de implementación se ha pasado de devolver 20% a 70% del ISC, ¿y a cambio de qué? ¿se ha avanzado en la formalización? como muchos beneficios tributarios cabe preguntarse con qué criterios se justificará una nueva ampliación este año.

En ese tiempo, además, se destinaron más de S/ 507 millones en estas devoluciones y S/ 962 millones adicionales en el 2022 cuando se exoneró por completo el pago. En el 2018, acertadamente el MEF incorporó el criterio de nocividad dentro del ISC a los combustibles, vale decir, el más contaminante paga más ISC. Lamentablemente, las devoluciones y exoneraciones diluyeron este criterio.

Combustibles en la Amazonía

Al menos desde 1998 se encuentra vigente la exoneración del ISC e IGV a los combustibles en la Amazonía, con el supuesto fin de incentivar la actividad económica en

una de las zonas más rezagadas del país. Según estimaciones del MEF, desde el 2003 se ha dejado de recaudar más de S/ 10 mil millones (68% por el ISC). El ISC grava una externalidad por lo que, por principio, no deberían existir exone-

raciones al ISC. El agravante en este caso es que se está subsidiando a sectores ilegales como el narcotráfico y la minería ilegal. En Madre de Dios, uno de los principales focos de producción de oro ilegal en el país, el consumo de combustibles ha experimentado un aumento del 59% en los últimos cinco años. Esta cifra supera en más de 16 veces el promedio nacional (3.7%) y en casi seis veces el promedio de otras regiones de la Amazonía (9.9%). En la medida que varias décadas después aún predominan condiciones limitadas de progreso en toda la Amazonía, sin duda ha fracasado la dación de incentivos tributarios como modelo de desarrollo.

Vale GLP

Este programa fue implementado en el 2012, particularmente para zonas rurales y periurbanas, donde el uso de leña y otras fuentes de energía tradicionales predomina, con impactos negativos para la salud y el medio ambiente. Su funcionamiento consiste en la entrega de un subsidio directo a las familias elegibles. El gasto acumulado del programa alcanzó S/ 2,077 millones en términos reales al cierre del 2023 y 2.1 millones de beneficiarios. En la medida que presenta algunas limitaciones vinculadas al mecanismo de identificación de los beneficiarios, su cobertura geográfica y de tipo operativas, corresponde ir resolviéndolas pues es muy relevante socialmente.

“Corresponde eliminar las barreras para la inversión en proyectos energéticos, por ejemplo, aprobando la tarifa única y simplificando la tramitología”.

Tarea

El estudio demanda tomar acción sobre el uso óptimo de los recursos fiscales y energéticos. Algunas premisas y alertas:

- Hay regiones donde el gas natural no va a llegar aún y se debe impulsar el uso de la energía alternativa más eficiente.
- El gas natural debería llegar por ductos y no “virtualmente” con camiones a las regiones.
- La inversión en exploración de hidrocarburos cayó a mínimos históricos.
- El precio de la energía creció sobremedida cuando hubo estrés hídrico y se prendieron las centrales a diésel.

Corresponde entonces eliminar las barreras para la inversión en proyectos energéticos, por ejemplo, aprobando la tarifa única y simplificando la tramitología. Y, sin embargo, se siguen despilfarrando recursos para subsidiar un uso ineficiente de la energía. Corregir ello es una ardua tarea, especialmente para el MEF y MINEM, pero hay que hacerla.