

Los combustibles en Uruguay: algunas respuestas a preguntas frecuentes

Aldo Lema

Economista, Vixion Consultores

Integrante del Consejo Fiscal Autónomo de Chile

www.aldoledma.com

Santiago, septiembre de 2021

Algunas preguntas frecuentes sobre combustibles en Uruguay

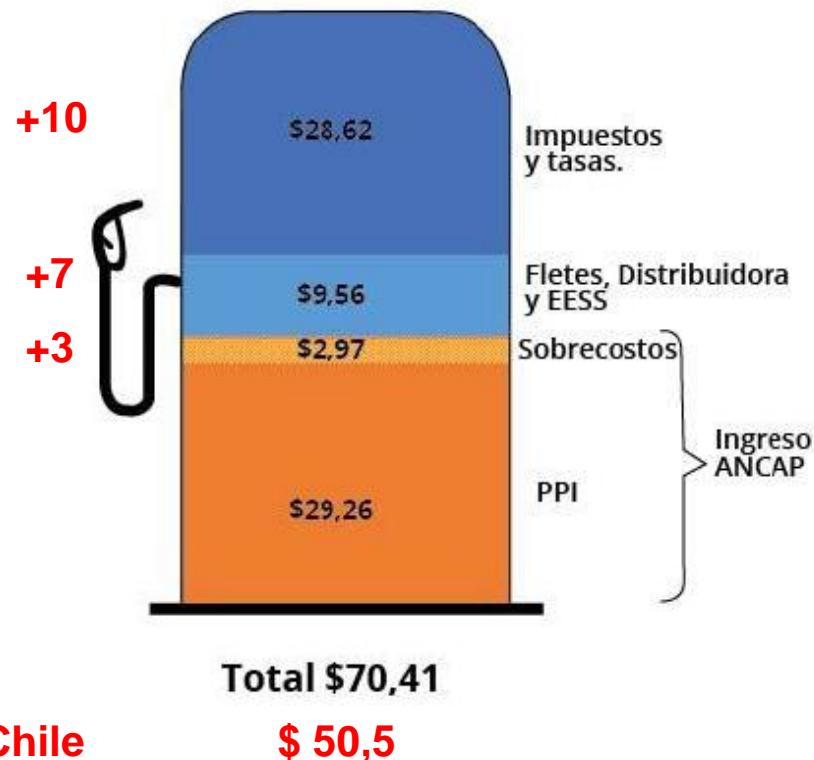
- ¿Son caros los combustibles en Uruguay?
- ¿Por qué son caros?
- ¿Reglas o discrecionalidad en la fijación de los precios?
- ¿Cuáles son los avances en la nueva institucionalidad y fijación de precios?
- ¿Cuáles son los riesgos en la nueva institucionalidad y fijación de precios de combustibles?
- ¿Con qué frecuencia deben ajustarse?
- ¿Cómo podrían/deberían abaratarse?

¿Son caros los combustibles en Uruguay?

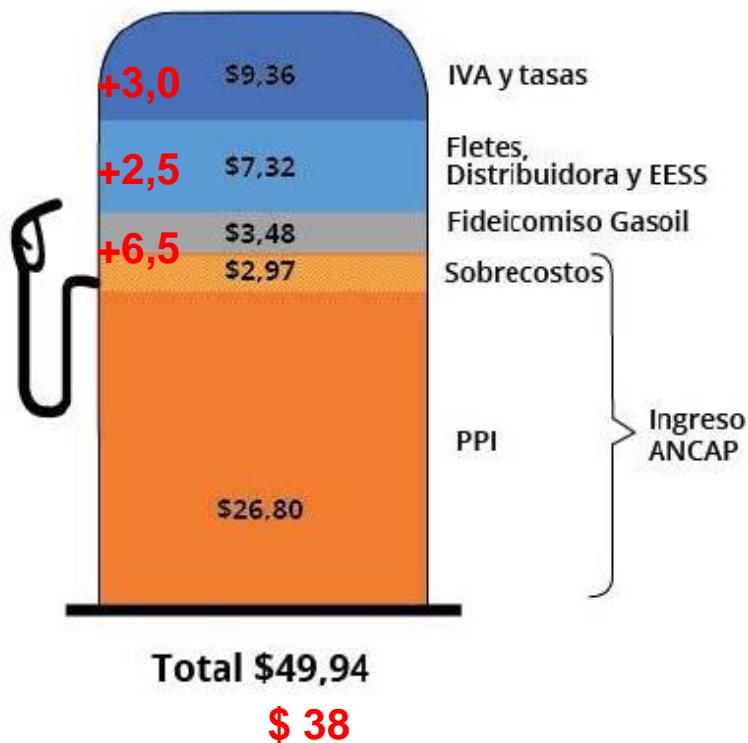
- La comparación debería hacerse respecto a países con condiciones **similares**: sin petróleo, con ingreso per cápita parecido, gravámenes (y subsidios) similares, en ubicación geográfica equivalente; etc.
 - Argentina y Brasil pueden servir como referencia, pero a la larga no necesariamente son equiparables.
 - En la región, quizás Chile es una referencia razonable.
- Con esa comparativa, puede concluirse lo siguiente para Uruguay vs Chile:
 - Naftas: US\$ 1,64 vs **1,19** (+39%), por litro.
 - Gasoil: US\$ 1,17 vs **0,87** (+34%).
 - Fuel oil: US\$ 0,70 vs **0,50** (+40%).
 - Supergás: US\$ **17** vs 23 (-25%) para garrafa de 13 kg.
- Hay una parte significativa de estas diferencias que son impuestos, donde caben muchas consideraciones.

¿Por qué son caros?

Super 95S



Gasoil 50S



1. Impuestos.
2. Tasas (IMM, URSEA, FUDAEE)
3. Fideicomiso Transporte Colectivo (Boleto/Gasoil).
4. Distribución y comercialización.
5. Sobrecostos de ANCAP (Factor "X").

Sobre PPI no se puede actuar, salvo cambiar el mercado de referencia (utópico).

https://www.enap.cl/pag/66/1295/tabla_de_precios_de_paridad

¿Reglas o discrecionalidad en la fijación de los precios de los combustibles en Uruguay?

- Históricamente los precios de los combustibles en Uruguay han sido fijados con alta discrecionalidad, como en la política fiscal.
 - También prociclicidad.
- Períodos de discrepancias prolongadas entre precios locales y referenciales.
- No necesariamente han reflejado tarifas de eficiencia.
 - Se podrían haber considerado más los precios de paridad de importación.
 - Se podrían haber usado referencias más competitivas en el resto de la cadena.
 - Se podrían haber explicitado más impuestos y subsidios implícitos.
- ANCAP tampoco ha logrado una rentabilidad sobre activos o patrimonio acorde al costo de oportunidad de los recursos allí comprometidos por la sociedad o para financiar la mantención del capital invertido.

¿Cuáles son los avances en la nueva institucionalidad y fijación de precios de combustibles?

- Menor discrecionalidad en la fijación de los precios.
- Aproximación a las tarifas de referencia a nivel internacional.
 - Definición del mercado relevante de comparación.
- Mayor transparencia:
 - Identificación de costos (ineficiencias) en la cadena.
 - Explicitación de subsidios cruzados.
- Búsqueda de mayor eficiencia en ANCAP y en los eslabones de la cadena.
- Si todo es buscado e inexorable, no parece haber razones para hacerlo sin desmonopolización.

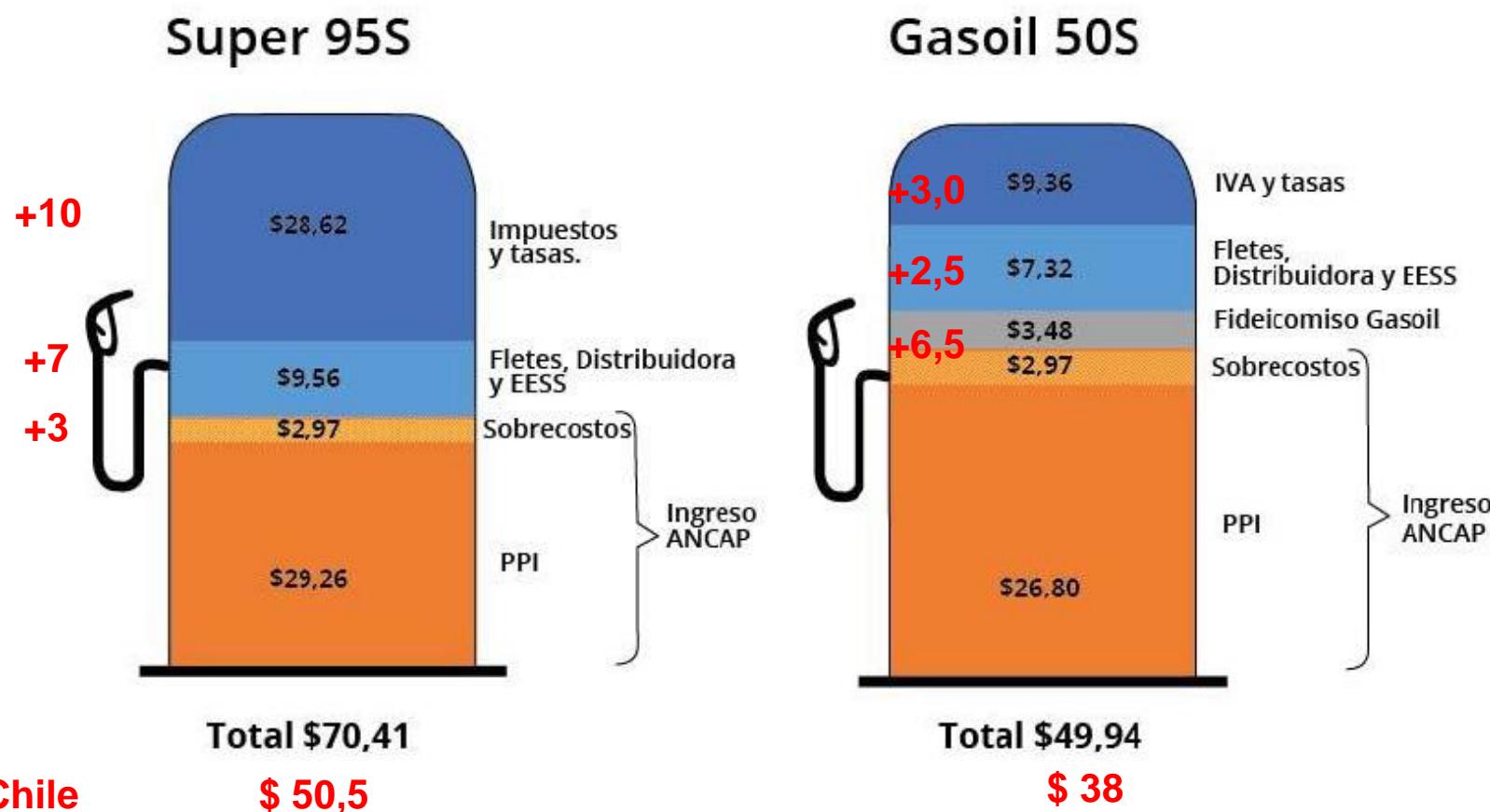
¿Cuáles son los riesgos en la nueva institucionalidad y fijación de precios de combustibles?

- Incomprensión ciudadana de la volatilidad internacional de los precios.
 - Problemas de comunicación desde el gobierno o de mensajes fragmentados/contradictorios.
 - Pérdida de respaldo hacia el nuevo ciclo electoral.
- Resistencia para traspasar eventual ciclo alcista:
 - ¿Es el petróleo uno de los rezagados en el rebote de commodities del último año?
 - Cuando el promedio de los commodities estuvo en estos precios en 2013-14, el petróleo estaba sobre US\$ 100.
- Riesgos de inconsistencia y retorno a un enfoque más discrecional.
 - Politización del mecanismo de fijación de precios.
- Dificultades para materializar las reducciones comprometidas de sobrecostos de ANCAP.

¿Con qué **frecuencia** deben ajustarse?

- En países con inflación alta los ajustes nominales de precios deberían ser más frecuentes: no solo por algunos costos internos, sino por el propio aumento del tipo de cambio.
- En términos de eficiencia, hay que evitar acumular grandes divergencias.
- Hay países con fijaciones/variaciones diarias (Estados Unidos, etc), otros semanales (Chile), cada 10 días (China), mensuales, trimestrales y otros sin frecuencia definida.
- Suele argumentarse que la cobertura cambiaria y la cobertura de precios internacionales podrían ayudar a reducir la volatilidad.
 - Efectivamente se podría generar cierta estabilidad en el corto plazo.
 - Pero un par de advertencias:
 - ✓ A la larga no se atenúan las alzas; sólo se suavizan (lo mismo para Fondos de Estabilización).

¿Cómo podrían/deberían abaratarse?



1. Impuestos y Tasas (IMM, URSEA, FUDAEE)
2. Fideicomiso Transporte Colectivo (Boleto/Gasoil).
3. Distribución y comercialización.
4. Sobrecostos de ANCAP (Factor "X").

Sobre PPI no se puede actuar, salvo cambiar el mercado de referencia (utópico).

https://www.enap.cl/pag/66/1295/tabla_de_precios_de_paridad

¿Cómo podrían/deberían abaratarse?

1. En impuestos (IVA en naftas y gasoil; IMESI en naftas) es poco probable/razonable esperar bajas significativas (temas de equidad tributaria y medio ambiente).
 - Si fueran a plantearse rebajas de impuestos: ¿serían esos los prioritarios?

Las tasas (IMM, URSEA, FUDAEE) tienen incidencias marginales.

2. Fideicomiso del transporte colectivo (Gasoil/Boleto).
 - Deberían buscarse formas alternativas de financiarlo, sin que recaiga completamente sobre el precio del gasoil.
 - ¿Financiamiento con rentas generales? ¿Distribución en el resto de los combustibles?
 - El subsidio, por lo demás, debería ser diseñado para incentivar un consumo más eficiente desde el punto de vista energético.

¿Cómo podrían/deberían abaratarse?

4. Menores costos de distribución y márgenes de comercialización.
 - En distribución: desregulación, liberalización y renegociación.
 - En comercialización, promover mayor competencia y desregulación, con libertad y visibilidad de precios (aunque “máximos” como referencia de eficiencia).
5. Reducción en sobrecostos de ANCAP (“factor X”):
 - Convergencia del precio del supergás a la paridad de importación, con subsidios focalizados.
 - Eliminar la exigencia de la mezcla de biodiesel en el gasoil o sustituirla por importado.
 - Eficientar el etanol nacional (caro) en las naftas o sustuirlo por alternativas más baratas.
 - Subsidios (producción de biocombustibles y cementos) a rentas generales.

En la perspectiva estructural, habría cierta reducción del poder monopólico por mayor competencia con fuentes eléctricas (aunque podría haber cierta coordinación con UTE).

Los combustibles en Uruguay: algunas respuestas a preguntas frecuentes

Aldo Lema

Economista, Vixion Consultores

Integrante del Consejo Fiscal Autónomo de Chile

www.aldoledma.com

Santiago, septiembre de 2021