

Comentario Económico del día

Director: Sergio Clavijo
Con la colaboración de Ekaterina Cuéllar

Febrero 13 de 2019

Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles (FEPC): ¿A cuánto ascienden sus faltantes?

Recientemente analizamos la recuperación de los precios del petróleo, los cuales habían promediado US\$54/barril-Brent en 2017 (+24% anual) y US\$71 en 2018 (+31%). Sin embargo, durante el último trimestre de 2018 se observó una pronunciada caída (-35%) y a lo largo de 2019 su recuperación ha sido lenta, pues bordeó tan solo US\$60/barril-Brent en enero (+15% en lo corrido del año), ver *Comentario Económico del Día* 7 de febrero de 2019.

Según la Resolución No. 181602 de 2011 (gasolina) y No. 181491 de 2012 (ACPM) del Min-minas, los precios de los combustibles al consumidor en Colombia deben haber replicado esas tendencias internacionales, basados en el “costo de oportunidad de exportación”. En efecto, el gráfico 1 ilustra cómo el precio de la gasolina aumentó a ritmos promedio del +9% anual durante 2017-2018 (frente a las contracciones del -8% de 2015 y expansiones moderadas del +2.9% en 2016). De manera similar, el precio del ACPM se incrementó a tasas promedio del +9% anual en 2017-2018 (vs. caídas del -9.6% en 2015 y crecimientos cuasi-nulos del +0.4% en 2016), ver gráfico 2.

Esta fijación técnica de los precios de los combustibles ha sido criticada repetidamente por varios partidos políticos y por el propio sector transporte, pues perciben que ella conduce a onerosos ajustes en dichos precios. Sin embargo, la verdad es que la aplicación de esos criterios de fijación de precios de mercado es lo que ha permitido que Colombia pueda mantener las inversiones mínimas requeridas para sostener su frágil sector energético.

De hecho, hoy se hace urgente entrar a reforzar los criterios de “costos de oportunidad” a la hora de fijar los precios locales de los combustibles. Estos criterios ahora

deben considerar los siguientes factores: i) la dinámica de la producción petrolera de Estados Unidos, convirtiéndose en el nuevo “*swing producer*”, dada la alta elasticidad precio del *fracking*; y ii) el comportamiento de la demanda global de crudo, donde jugará lo que ocurra en materia comercial entre Estados Unidos y China. No solo la sostenibilidad del sector petrolero hoy luce incierta, sino que nuestros volúmenes de producción han continuado cayendo hacia los 860kbpd vs. el millón de barriles que se tuvo en 2013-2015. Esto se refleja en reservas petroleras que tan solo alcanzan para 5.7 años, cuando lo prudente sería tenerlas en al menos el doble (unos 12 años).

¿Qué implicaciones ha tenido ese manejo del Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles (FEPC)? El resultado es algo preocupante, pues su déficit asciende a unos \$14 billones (1.4% del PIB), indicando que en las fórmulas actuales se están generando subsidios generalizados, al no transmitirse totalmente el criterio de “costo de oportunidad exportador”.

Este resultado es aún más llamativo si se toma en cuenta: i) la relativa estabilidad cambiaria, donde se tuvieron revaluaciones cambiarias peso-dólar del 3.3% en 2017 y devaluaciones cuasi-nulas del 0.2% en 2018; y ii) la entrada en funcionamiento en pleno de Reficar en 2016-2017. Gracias a Reficar, se ha elevado la capacidad de refinación de crudo pesado de Colombia del 25% al 50% (reduciéndose sustancialmente sus costos). Pero, a pesar de ello, persiste la necesidad de importación de combustibles.

Cabe recordar que dicho FEPC ha enfrentado dificultades normativas. En particular, los pronunciamientos de la Corte Constitucional (CC) se han enfocado en: i) ordenar que el fondo solo podría desacumular re-

Continúa

Director: Sergio Clavijo

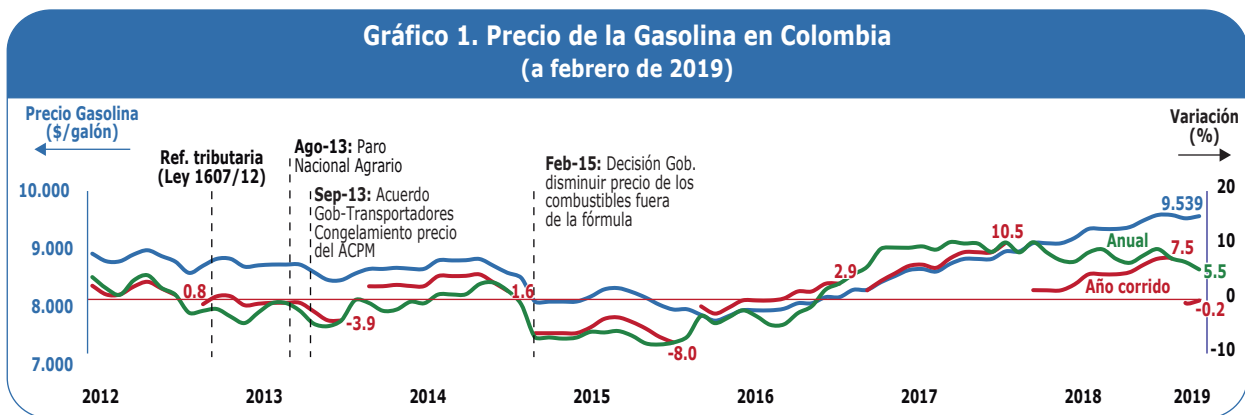
Con la colaboración de Ekaterina Cuéllar

cursos (Sentencia C-261 de 2013), siendo un gran contra-sentido económico, tratándose de un “fondo de estabilización”; y ii) la inexequibilidad del llamado “Diferencial de Participación” como contribución del FEPC (Ley 1739 de 2014).

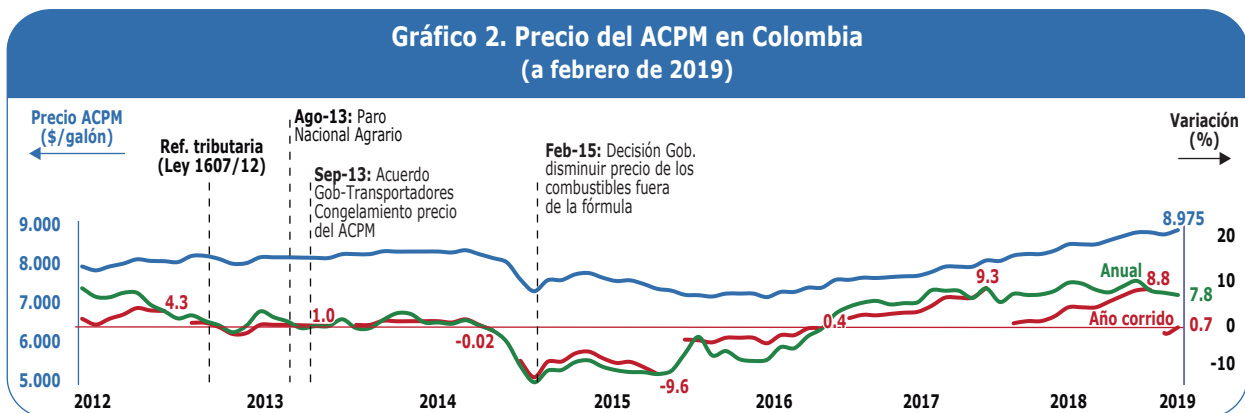
Esto último se trató de subsanar con la creación de la contribución parafiscal al combustible de la Ley 1819 de 2016. Sin embargo, la CC se acaba de pronunciar ahora sobre el componente de la sobre-tasa del precio al consumidor (representando entre el 4% y el 13%), quitándole al Min-minas la facultad de fijación de esa tarifa. Para ello la CC argumentó que se estaría desconociendo el “principio de legalidad tributaria”. Así, la CC estableció un plazo de 2 años para que el Congreso defina los nuevos criterios del cálculo de dicha sobre-tasa. En este frente, cabe advertir que, si bien una reducción de la sobre-tasa podría derivar en menores precios de los combustibles, ello a su vez implicaría menores recursos regionales para inversión en transporte (incluyendo sistemas de transporte masivo y construcción-mantenimiento de vías secundarias-terciarias).

Todo lo anterior ha llevado a que en el Proyecto de Ley del Plan Nacional de Desarrollo (PND) de 2018-2022 se haya establecido: i) la extinción del faltante del FEPC para finales de 2019; y ii) la revisión por parte del Min-minas de la metodología-fórmula de los precios de los combustibles (incluyendo el componente de Ingreso del Productor y las tarifas-márgenes de toda la cadena de transporte-logística, comercialización y distribución).

Lo que allí debería quedar claro es que el Gobierno ha hecho bien en mantener el criterio de “costo de oportunidad de exportación” en la fijación de los precios de los combustibles, pues Colombia no es una potencia exportadora de crudo. Por el contrario, no atar los precios de los combustibles a los precios internacionales representaría una amenaza para: i) la estabilidad fiscal, pues los faltantes del FEPC son asumidos por el Presupuesto Nacional (más ahora que se habla de eliminar dichos faltantes); y ii) el gobierno corporativo de Ecopetrol, quien por mandato debe operar bajo criterios de precios de referencia internacional.



Fuente: cálculos Anif con base en Ministerio de Minas y Energía.



Fuente: cálculos Anif con base en Ministerio de Minas y Energía.