

EJEMPLOS DE PAÍSES DEL G20:

cómo reformar el apoyo público a los combustibles fósiles

Noviembre de 2018

Ivetta Gerasimchuk
Shelagh Whitley
Christopher Beaton
Richard Bridle
Alex Doukas
Maria Marta Di Paola
Yanick Touchette



© 2018 The International Institute for Sustainable Development
Publicado por el International Institute for Sustainable Development

International Institute for Sustainable Development

El Instituto Internacional para el Desarrollo Sostenible (International Institute for Sustainable Development, IISD) es un grupo independiente de expertos, líder en soluciones sostenibles para los problemas del siglo XXI. Nuestra misión es promover el desarrollo humano y la sostenibilidad ambiental. Lo hacemos mediante productos de conocimiento, análisis e investigación que respaldan una sólida elaboración de políticas. Tenemos una perspectiva amplia que nos permite abordar las causas principales de algunos de los mayores desafíos que enfrenta nuestro planeta hoy en día: la destrucción ecológica, la exclusión social, leyes y reglas económicas injustas y el cambio climático. El personal del IISD está compuesto por más de 120 integrantes, y más de 50 socios y 100 consultores de todo el mundo y de diversas disciplinas. Nuestro trabajo influye en la vida de las personas de casi 100 países. Siendo en parte un grupo científico y, en parte, estratega, el IISD proporciona los conocimientos necesarios para actuar.

El IISD está registrado como organización caritativa en Canadá y tiene el estatus 501(c) (3) en los Estados Unidos. Las actividades del IISD están fundamentalmente respaldadas por la provincia de Manitoba. Asimismo, el Instituto recibe fondos para proyectos de parte de diversos Gobiernos dentro y fuera de Canadá, agencias de las Naciones Unidas, fundaciones, el sector privado y ciudadanos particulares.

Global Subsidies Initiative

La iniciativa Global Subsidies Initiative (GSI) del IISD respalda procesos internacionales, gobiernos nacionales y organizaciones de la sociedad civil a fin de armonizar los subsidios con el desarrollo sostenible. Lleva a cabo su trabajo promoviendo la transparencia de la naturaleza y la dimensión de los subsidios, evaluando sus impactos económicos, sociales y ambientales y, si fuera necesario, brindando asesoramiento sobre cómo reformar de la mejor manera los subsidios ineficientes y excesivos. La GSI tiene sede en Ginebra, Suiza, y trabaja en conjunto con socios de todo el mundo. Entre sus principales financiadores se incluyen los gobiernos de Dinamarca, Finlandia, Nueva Zelanda, Noruega, Suecia, Suiza y el Reino Unido, al igual que la KR Foundation.

**Ejemplos de países del G20:
cómo reformar el apoyo público a los combustibles fósiles**

Noviembre de 2018

Ivetta Gerasimchuk, Shelagh Whitley, Christopher Beaton, Richard Bridle, Alex Doukas, Maria Marta Di Paola and Yanick Touchette.

Oficina central del IISD

111 Lombard Avenue, Suite 325
Winnipeg, Manitoba
Canada R3B 0T4

Tel: +1 (204) 958-7700

Website: www.iisd.org

Twitter: @IISD_news

Global Subsidies Initiative

International Environment House 2,
9 chemin de Balexert
1219 Châtelaine
Geneva, Switzerland
Canada R3B 0T4

Tel: +1 (204) 958-7700

Website: www.iisd.org/gsi

Twitter: @globalsubsidies

Resumen ejecutivo

Los subsidios a la energía, los ingresos fiscales, las inversiones realizadas por empresas estatales y el respaldo crediticio mediante bancos estatales e instituciones financieras internacionales representan flujos de fondos públicos que pueden debilitar o motivar la descarbonización y el desarrollo sostenibles y equitativo.

Los gobiernos del Grupo de los 20 (G20) se han comprometido a dejar de brindar apoyo estatal a los combustibles fósiles mediante diversos procesos de reforma (Gerasimchuk, Bassi et al., 2017, anexo 2), empezando con el compromiso que asumió el G20 en 2009 de eliminar gradualmente los “subsidios ineficientes a los combustibles fósiles que promueven un consumo irresponsable” (G20, 2009). Asimismo, mediante el Acuerdo de París (Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático [CMNUCC], 2015, artículo 2.1.c), todos los gobiernos se comprometieron a “situar los flujos financieros en un nivel compatible con una trayectoria que conduzca a un desarrollo resiliente al clima y con bajas emisiones de gases de efecto invernadero”, un compromiso que se aplica tanto a las finanzas privadas como a las públicas, en todas sus formas. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), en particular la meta 12.C y el indicador 12.C.1 del ODS 12 sobre Consumo y Producción Responsable, también incluyen la reforma de los subsidios al consumo y la producción de combustibles fósiles.

A pesar de estos compromisos, los gobiernos del G20 continúan destinando subsidios, respaldo crediticio e inversiones de empresas estatales tanto a la producción como al consumo de petróleo, gas, carbón y electricidad basada en combustibles fósiles. La inercia política, los intereses creados de la industria y una falta de transparencia y responsabilidad hacen que el dinero de los contribuyentes se use continuamente para encerrar a los países en trayectorias de desarrollo no sostenible (Victor, 2009; Skovgaard y van Asselt, 2018).

Sin embargo, el cambio es posible. Algunos gobiernos del G20 han avanzado en su decisión de retirar al menos una parte de su respaldo a los combustibles fósiles e incrementar su carga tributaria. El presente informe de trabajo reúne ejemplos de cómo implementar reformas para situar los flujos de fondos públicos en un nivel compatible con el Acuerdo de París y los ODS.

El [Ejemplo 1](#) aborda los subsidios al consumo de combustibles fósiles que, en el G20, llegaron a US\$ 354 mil millones en 2014 (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE], 2017). Indonesia es uno de los países que puso fin al uso ineficiente de fondos públicos. Este país, miembro del G20, ahorró US\$ 15 600 millones mediante la reforma de subsidios no focalizados para la gasolina y el diésel en 2015. Indonesia invirtió este ahorro en seguros de salud, viviendas para grupos de bajos ingresos, acceso a agua potable, infraestructura y otras áreas. Debido a que los precios internacionales del petróleo comenzaron a aumentar en 2018 y las elecciones nacionales se celebrarán en 2019, Indonesia deberá resistirse a volver a introducir estos subsidios.

Los [Ejemplos 2 y 3](#) destacan las reformas recientes que permitieron retirar subsidios a la exploración, el desarrollo y la producción de combustibles fósiles. Se estima que, durante 2013/14, el monto promedio anual de subsidios nacionales para la producción de combustibles fósiles en el G20 fue de al menos US\$ 70 mil millones (Bast et al., 2015). Anualmente, Canadá y Argentina lograron un ahorro de US\$ 260 millones y US\$ 780 millones, respectivamente, retirando en los últimos años una parte de los incentivos que destinaban a empresas de combustibles fósiles en las fases iniciales del proceso productivo. Sin embargo, ambos países todavía mantienen muchas formas de respaldo gubernamental a empresas que desarrollan combustibles fósiles.

El [Ejemplo 4](#) trata sobre el liderazgo de la Unión Europea (UE), que se ha comprometido a finalizar gradualmente para el año 2020 los subsidios perjudiciales para el medioambiente, incluidos aquellos destinados al consumo y la producción de combustibles fósiles. En la última parte de 2018, la UE también ha acelerado la finalización gradual de subsidios para la minería de carbón, y ha utilizado una parte del respaldo gubernamental para lograr la transición justa de la fuerza laboral y las comunidades actualmente involucradas en la producción de combustibles fósiles. En Alemania, la República Checa y España, el 75-99 % del respaldo que se destinaba al carbón se reasignó a la implementación de una transición justa para los trabajadores y las comunidades, y al desmantelamiento y la remediación de los sitios afectados por la minería. A pesar de este progreso, la UE continúa otorgando diversos tipos de subsidios y de financiación pública a la producción y el consumo de combustibles fósiles, tanto en su territorio como en el exterior. Por este motivo, corre el riesgo de no cumplir con la fecha límite para completar el retiro gradual de subsidios (en el año 2020).

El [Ejemplo 5](#) relata el avance logrado en relación con la reasignación de respaldo crediticio antes destinado a los combustibles fósiles, mediante instituciones financieras públicas, incluidos los bancos de desarrollo multilaterales. Desde 2013 a 2015, estas instituciones continuaron otorgando anualmente, a nivel mundial, un promedio de

US\$ 72 mil millones al sector de los combustibles fósiles (Doukas, DeAngelis y Ghio, 2017). Estas cifras revelan que una cantidad importante de fondos públicos se destina todavía a actividades que generan altos niveles de carbono. Asimismo, en comparación con el estudio anterior de Bast et al (2015), evidencian una reducción de los fondos públicos destinados por algunos actores a determinados combustibles fósiles, especialmente el carbón.

El [Ejemplo 6](#) trata sobre otro tipo de respaldo gubernamental a los combustibles fósiles, el otorgado mediante las empresas estatales. En 2013/14, la inversión anual promedio en la producción de combustibles fósiles que realizaron empresas estatales del G20 fue de US\$ 286 mil millones. En los últimos años, algunas empresas estatales que antes se concentraban en la minería de carbón y en la generación de energía con base en combustibles fósiles en China, India y Suecia (un miembro del G20 y parte de la UE) han comenzado a diversificar sus actividades hacia energías renovables y una reconversión justa de la fuerza laboral de dichos sectores. Desafortunadamente, un análisis reciente hecho por la Agencia Internacional de la Energía (2018) sostiene que, en términos más generales, las empresas estatales están adquiriendo un rol cada vez más significativo en la inversión en combustibles fósiles a nivel mundial.

Los Ejemplos [7](#) y [8](#) abordan la temática relacionada de no sólo dar por terminado el respaldo gubernamental a los combustibles fósiles, sino también aumentar la tributación sobre su consumo y producción. Una mayor tributación sobre la extracción y el uso de petróleo, gas y carbón hace que estos combustibles sean menos atractivos y competitivos, además de generar fondos públicos adicionales.

El [Ejemplo 7](#) se focaliza en los esfuerzos por incrementar las reformas a los impuestos al valor agregado (y otros impuestos al consumo de energía con base en combustibles fósiles en China, Arabia Saudita y Sudáfrica). El Fondo Monetario Internacional (2015a) estimó que la exenciones impositivas sobre el consumo de combustibles fósiles fue de US\$ 5,3 billones en 2015. En contraste, se estima que la tarificación actual de las emisiones de carbono a nivel mundial constituye apenas un 1 % de este valor (US\$ 52 mil millones en 2017) (Banco Mundial, 2018). En comparación con el impuesto sobre el carbono, la tributación de combustibles fósiles mediante tributos básicos como el impuesto al valor agregado y los impuestos sobre consumos específicos podría generar más ingresos para el gobierno. En algunos casos, los ingresos fiscales generados han sido asignados al respaldo de la implementación de energías limpias, como sucedió con los recargos a la electricidad en China.

El [Ejemplo 8](#) desarrolla en detalle la idea de crear un mayor margen fiscal en el G20 mediante la tributación sobre la producción de combustibles fósiles. Los sistemas fiscales gubernamentales diseñados para capturar rentas de la extracción del petróleo, el gas y el carbón, sumaron más de US\$ 1 billón en 2016 (Banco mundial, s. f. a, s. f. b, s. f. c.). En determinados casos, existe la posibilidad de aumentar los impuestos, los cánones y otras tarifas aplicadas a la extracción de combustibles fósiles. Este ha sido el caso de India, donde el gobierno impuso un arancel conocido como Clean Energy Cess al despacho de carbón y lignito, que se usó parcialmente como financiación de la brecha de viabilidad para las tecnologías de energías renovables desde el año fiscal 2010/11 hasta 2017. Sin embargo, India presenta muchas necesidades de desarrollo que compiten entre sí y no utilizó una mayor cantidad de los ingresos de dicho plan según el diseño inicial, establecido para respaldar las tecnologías vinculadas a energías renovables y de protección del medioambiente. Finalmente, en 2017, India eliminó el Clean Energy Cess. Aunque las energías renovables a gran escala alcanzaron un costo de paridad de red en el país, las energías limpias en pequeña escala todavía necesitan el respaldo gubernamental.

En algunos casos, se está dejando de otorgar respaldo gubernamental a los combustibles fósiles gracias a las reformas en los subsidios al consumo de combustibles fósiles, el avance logrado en la retiro de subsidios a su producción (consulte los Ejemplos 1–4 sobre [Indonesia](#), [Canadá](#), [Argentina](#) y la [UE](#)) y la reducción de la financiación pública para determinados combustibles fósiles (consulte el [Ejemplo 5](#)). Asimismo, algunos países desalientan el consumo de combustibles fósiles mediante una mayor tributación y a través de un impuesto a las emisiones de carbono, y un mayor apoyo a las energías renovables (consulte el [Ejemplo 7](#) y [8](#)).

Sin embargo, debido a la inmensa escala de los fondos públicos que todavía promueve la producción y el consumo de combustibles fósiles, este naciente cambio positivo debe llevarse con mayor celeridad para que el G20 pueda cumplir con las metas del Acuerdo de París. En efecto, en el G20 todavía se utilizan cientos de miles de millones de dólares para respaldar los combustibles fósiles, lo que genera el riesgo de que el mundo quede atrapado en una economía de elevadas emisiones de gases efecto invernadero. Además, se pierde la oportunidad de utilizar fondos públicos para apoyar el desarrollo sostenible y la transición hacia energías limpias.

Hace tiempo que el G20 debería haber adoptado las medidas necesarias para retirar el apoyo gubernamental a los combustibles fósiles. Existen numerosas y repetidas acciones por parte de muchos países (*Friends of Fossil Fuel Subsidy Reform* 2016; V20 2017), organizaciones internacionales (OCDE, 2015; Secretaría General de la ONU, 2018), inversores y aseguradores (CMNUCC, 2017), la sociedad civil a nivel mundial (*Oil Change International*,

2016; C20, 2018) y otros participantes involucrados, para que los gobiernos del G20 cumplan con sus promesas de finalizar gradualmente los subsidios a los combustibles fósiles. En el contexto de los ejemplos estudiados en el presente informe, estas acciones vuelven a reiterarse mediante las siguientes recomendaciones (también resumidas en la Figura ES1):

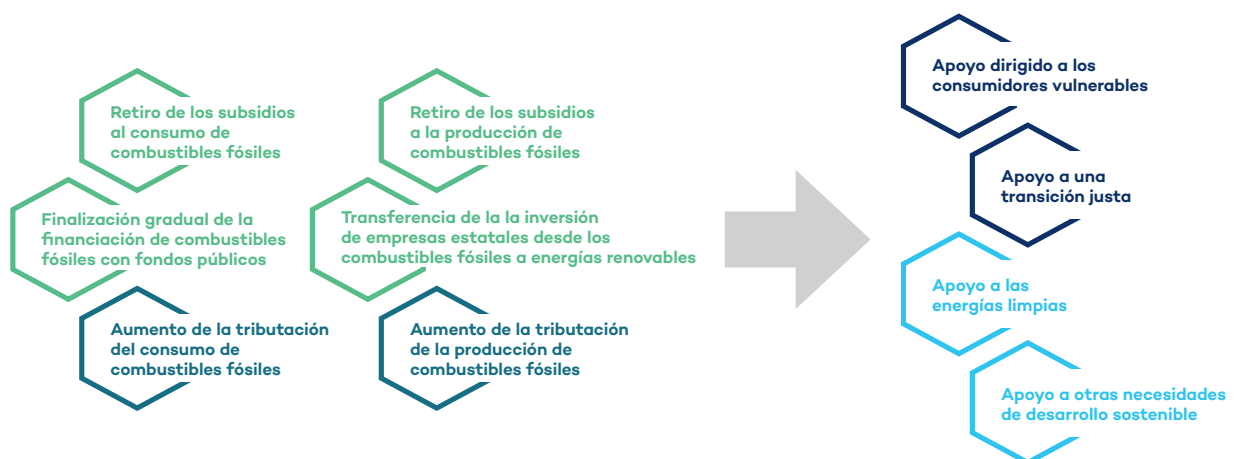
En primer lugar, para el año 2020, los países del G20 deben adoptar plazos ambiciosos y concretos para reformar el apoyo gubernamental relacionado con los combustibles fósiles. Algunos de los primeros países en tomar medidas ya han adoptado dichos plazos, que pueden extenderse a los demás miembros del G20. Por ejemplo, el plazo establecido por la UE para finalizar gradualmente los subsidios que perjudican el medioambiente para el año 2020 (Ejemplo 4), la fecha límite establecida por el G7 para retirar gradualmente subsidios ineficientes a combustibles fósiles para el año 2025 (G7, 2016, 2017) y el compromiso del Grupo Banco Mundial de dejar de financiar al sector del petróleo y del gas en las etapas previas del proceso productivo después de 2019 (Banco Mundial, 2017).

En segundo lugar, estas reformas deben implementarse de manera tal que se proteja a los grupos vulnerables. El respaldo debe estar dirigido a los consumidores vulnerables y a una transición justa de la fuerza laboral y las comunidades que actualmente dependen de los combustibles fósiles. El Ejemplo 1 sobre Indonesia y el Ejemplo 4 sobre la UE proporcionan ejemplos de dichas políticas complementarias. Mientras tanto, los gobiernos del G20 deben garantizar que el flujo de fondos públicos destinado a la transición energética no se utilice para seguir respaldando la producción o el consumo de combustibles fósiles.

En tercer lugar, para el año 2020, todos los países del G20 deben haber llevado a cabo revisiones por pares de los subsidios a combustibles fósiles. Las revisiones por pares proporcionan una plataforma para que los gobiernos intercambien sus experiencias, en la reducción del apoyo a los combustibles fósiles. Argentina, Canadá, China, Alemania, Indonesia, Italia, México y Estados Unidos han completado esta revisión a cargo de expertos, o se encuentran en el proceso de hacerlo (OCDE, s. f.; Gerasimchuk, Wooders et al., 2017). Dichas revisiones se beneficiarían expandiendo su alcance e incluyendo distintos tipos de apoyo gubernamental a los combustibles fósiles, como el respaldo crediticio y la inversión de empresas estatales.

En cuarto lugar, dejar de dirigir fondos públicos a los combustibles fósiles, e incrementar su tributación, generando un margen fiscal que puede utilizarse para necesidades sociales y de sostenibilidad, por ejemplo en salud pública, educación, infraestructura resiliente de baja emisión de carbono, adaptación al cambio climático e inversiones en energías renovables (consulte el Ejemplo 1 sobre Indonesia, el Ejemplo 7 sobre la tributación del consumo de combustibles fósiles y el Ejemplo 8 sobre India).

Figura ES1. Uso de fondos públicos para apoyar la transición lejos de los combustibles fósiles



Fuente: Resumen de los autores.

Agradecimientos

Los autores desean expresar su agradecimiento a la fundación *KR Foundation* por su generoso apoyo en la elaboración y la publicación de este proyecto de investigación. Asimismo, desean agradecer a los siguientes colegas revisores por sus invaluable aportes y sugerencias para los borradores anteriores del presente documento:

- Paul Burke, becario, *Crawford School of Public Policy*, Universidad Nacional Australiana.
- Han Chen, activista internacional en cuestiones climáticas, *Natural Resources Defense Council* (NRDC, por sus siglas en inglés).
- Assia Elgouacem, economista medioambiental, Directorio de Comercio y Agricultura, OCDE.
- Vibhuti Garg, asociada y especialista superior en energía, IISD.
- Enrique Maurtua Konstantinidis, asesor superior en cambio climático, Fundación Ambiente y Recursos Naturales.
- Maeve McLynn, coordinadora de políticas de financiación y subsidios, *Climate Action Network* Europa.
- Laura Merrill, gerente de *Global Subsidies Initiative* y asesora superior en políticas, IISD.
- Ronald Steenblik, asesor especial, Reforma de subsidios a combustibles fósiles, OCDE.
- Jonas Teusch, economista del Centro de Política y Administración Tributaria y del Directorio de Medioambiente, OCDE.
- Karthik Ganesan, becario de investigación, Consejo sobre Energía, Medioambiente y Agua.
- Kurt van Dender, jefe de unidad y economista superior en materia fiscal del Centro de Política y Administración Tributaria, OCDE.
- Laurie van der Burg, investigadora y activista, *Friends of the Earth*, Países Bajos.
- Peter Wooders, director, Grupo sobre Energía, IISD.

El contenido del presente informe no refleja necesariamente la opinión de los financiadores y los revisores. Todas las inexactitudes son responsabilidad de los autores.

Acrónimos y abreviaturas

UE	Unión Europea
G20	Grupo de los veinte
GS	Global Subsidies Initiative (Iniciativa Global de Subsidios, por sus siglas en inglés)
AIE	Agencia Internacional de la Energía
IISD	Instituto Internacional para el Desarrollo Sostenible (por sus siglas en inglés)
FMI	Fondo Monetario Internacional
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
ODS	Objetivo de Desarrollo Sostenible
EE	Empresas estatales
CMNUCC	Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático
OMC	Organización Mundial del Comercio

Índice

1.0 Introducción.....	1
2.0 Acerca del presente informe	1
3.0 Los fondos públicos y la transición lejos de los combustibles fósiles	2
4.0 Los recursos públicos en juego.....	3
5.0 Ejemplos incluidos	3
6.0 Principios para dejar de destinar fondos públicos a los combustibles fósiles.....	9
7.0 Conclusiones y recomendaciones al G20	10
Referencias	12

1.0 Introducción

En cada uno de los países que conforman el Grupo de los 20 (G20), los fondos públicos constituyen un recurso significativo, así como también permiten un mejor aprovechamiento de las inversiones privadas. En gran medida, la manera en que se utilizan estos fondos determinará el éxito del cumplimiento de las metas climáticas establecidas en el Acuerdo de París y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Los subsidios a la energía, las inversiones realizadas por empresas estatales, al igual que los préstamos y las garantías de préstamos otorgadas mediante bancos estatales e instituciones financieras internacionales, son formas de respaldo gubernamental que pueden debilitar o estimular la descarbonización y el desarrollo sostenibles y equitativos. La carga impositiva de combustibles fósiles puede desalentar o alentar incluso más las inversiones en energías de alta o baja emisión de carbono.

Los gobiernos del G20 se han comprometido a dejar de otorgar respaldo estatal a los combustibles fósiles mediante diversos procesos de reforma (Gerasimchuk, Bassi et al., 2017, anexo 2), empezando con el compromiso que asumió el G20 en 2009 de eliminar gradualmente los “subsidios ineficientes a los combustibles fósiles que promueven un consumo irresponsable” (G20, 2009). Asimismo, mediante el Acuerdo de París (CMNUCC, 2015, artículo 2.1.c), todos los gobiernos se comprometieron a “situar los flujos financieros en un nivel compatible con una trayectoria que conduzca a un desarrollo resiliente al clima y con bajas emisiones de gases de efecto invernadero”, un compromiso que se aplica tanto a las finanzas privadas como a las públicas, en todas sus formas. Los ODS, y en particular la meta 12.C y el indicador 12.C.1 del ODS 12 sobre Consumo y Producción Responsable, también incluyen la reforma de los subsidios al consumo y la producción de fósiles.

A pesar de estos compromisos, los gobiernos del G20 continúan utilizando miles de millones de dólares de fondos públicos y desgravación fiscal para apoyar la producción y el consumo de combustibles fósiles. La inercia política y regulatoria, los intereses creados de la industria y una falta de transparencia y responsabilidad hacen que el dinero de los contribuyentes se siga utilizando para mantener a los países en trayectorias de desarrollo no sostenible (Victor, 2009; Skovgaard y van Asselt, 2018).

Sin embargo, el cambio es posible. Algunos gobiernos del G20 han avanzado en su decisión de retirar al menos una parte de su respaldo a los combustibles fósiles e incrementar su carga impositiva. El presente informe reúne ejemplos de cómo implementar reformas para situar los flujos de fondos públicos en un nivel compatible con el Acuerdo de París y los ODS.

2.0 Acerca del presente informe

En los últimos tiempos, el apoyo otorgado por los gobiernos de los países del G20, incluido el proporcionado a través de instituciones financieras públicas nacionales, regionales e internacionales, ha sido sometido a un mayor escrutinio. En el sector energético, los cálculos y los informes sobre algunos elementos del apoyo gubernamental a los combustibles fósiles han mejorado, por ejemplo gracias al trabajo realizado al respecto por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), la Agencia Internacional de la Energía (AIE), la iniciativa *Global Subsidies Initiative*, *Oil Change International*, el Instituto para el Desarrollo en el Extranjero y otras organizaciones de investigación, políticas y activistas. Sin embargo, para otros elementos de apoyo gubernamental, por ejemplo, las inversiones realizadas por las empresas estatales, los datos siguen siendo irregulares y, en ocasiones, ni siquiera se dispone de la información de todos los países del G20.

Debido a la escasez de datos, el presente trabajo no tiene la intención de registrar el progreso en el G20 de manera sistemática. En cambio, destaca algunos ejemplos recientes de reformas relevantes en los países de este grupo. El objetivo de esta publicación es proporcionar a los funcionarios encargados de elaborar políticas, los investigadores y las organizaciones no gubernamentales referencias prácticas sobre cómo los gobiernos han empezado a dejar de usar recursos públicos para combustibles fósiles, en algunos casos, redirigiéndolos hacia una economía de baja emisión de carbono.

3.0 Los fondos públicos y la transición lejos de los combustibles fósiles

En el contexto de los ejemplos estudiados en el presente informe, ha resultado útil pensar en las variables que se ven afectadas al momento de trasladar los fondos públicos que se destinaban a los combustibles fósiles¹ hacia la transición necesaria para implementar energías limpias y solucionar necesidades de desarrollo sostenible.

Como se muestra en la Figura 1, el proceso de finalización gradual del apoyo gubernamental a los combustibles fósiles está compuesto de cuatro elementos (en azul):

- Reformar los subsidios al consumo de combustibles fósiles de manera tal que se proteja a los grupos vulnerables.
- Retirar los subsidios a la producción de combustibles fósiles.
- Finalizar gradualmente la financiación pública (respaldo crediticio mediante bancos públicos nacionales y multinacionales) para la producción de combustibles fósiles.
- Transferir la inversión de empresas estatales a energías renovables.

También existen dos políticas fiscales que pueden desalentar la producción y el consumo de combustibles fósiles, en comparación con el uso de energías limpias (en negro):

- Aumentar la carga tributaria del consumo de combustibles fósiles de manera tal que se proteja a los grupos vulnerables.
- Aumentar la carga tributaria de la producción de combustibles fósiles.

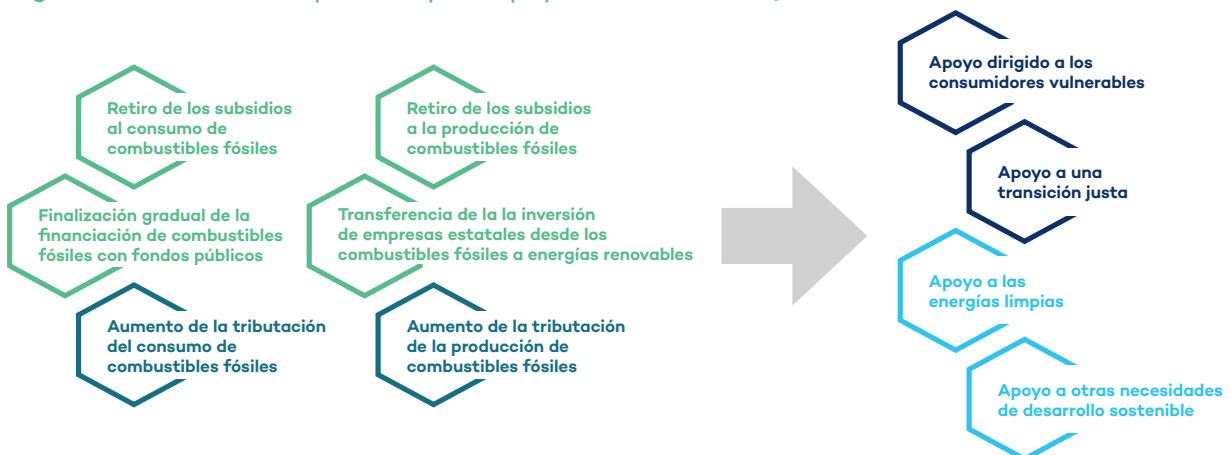
La implementación de estas reformas debe estar acompañada de medidas que protejan a los grupos vulnerables (en rojo):

- Dirigir el respaldo a los grupos vulnerables de consumidores.
- Apoyar una transición justa para la fuerza laboral y las comunidades que actualmente dependen de los combustibles fósiles.

Estas reformas generan un margen fiscal que los gobiernos pueden utilizar para necesidades de desarrollo sostenible (en verde):

- Apoyar energías limpias.
- Apoyar otras necesidades de desarrollo, por ejemplo, en salud pública, educación, infraestructura resiliente de baja emisión de carbono, adaptación al cambio climático e inversiones en energías renovables.

Figura 1. Uso de fondos públicos para apoyar la transición lejos de los combustibles fósiles



Fuente: Resumen de los autores.

¹ En el presente trabajo, la definición de combustibles fósiles incluye el petróleo, el gas natural, los combustibles sólidos (la turba, el lignito, el carbón subbituminoso o lignito pardo, el carbón bituminoso o carbón negro o antracita), y la electricidad y el calor generados a partir de estos combustibles. El apoyo gubernamental a los combustibles fósiles y su tributación afectan la cadena de valor en su totalidad, incluyendo la exploración y el desarrollo, la extracción y el transporte de combustibles fósiles, la construcción y la operación de refinerías y centrales de energía, el desmantelamiento de instalaciones de combustibles fósiles, la transmisión y distribución de electricidad y calor, y el marketing y el consumo de combustibles fósiles.

4.0 Los recursos públicos en juego

Dependiendo de la metodología y el alcance, la escala estimada de diferentes tipos de apoyo gubernamental a los combustibles fósiles varía de cientos de miles de millones a varios billones de dólares. Bast et al. (2015) estiman que, en 2013–2014², los gobiernos del G20 proporcionaron al menos US\$ 444 mil millones por año al apoyo de la producción de combustibles fósiles mediante subsidios nacionales, financiación pública e inversión de empresas estatales. Por otro lado, un cálculo conjunto³ del OCDE y la AIE estableció que los subsidios que los países del G20 han aportado al consumo de combustibles fósiles sumaron US\$ 354 mil millones en 2014 (OCDE, 2017), aunque el valor de los subsidios al consumo se redujo en el periodo 2015–2017 debido a la caída de los precios mundiales del petróleo y las reformas en la fijación de precios.

Los montos absolutos del apoyo gubernamental a los combustibles fósiles exceden significativamente los montos destinados a las energías renovables. Según la AIE (2016, 2017), en 2014 los subsidios mundiales para las energías renovables en la generación de energía fueron de US\$ 114 mil millones, y en 2016, de US\$ 140 mil millones.

La competitividad de las energías limpias frente a los combustibles fósiles también depende de los niveles de tributación. Se estima que los ingresos mundiales recaudados a través del impuesto al carbono fueron de US\$ 30 mil millones en 2013/2014, aumentando a US\$ 52 mil millones en 2017 (Banco Mundial, 2014, 2018). Este nivel de precio de las emisiones de carbono se considera inadecuado, y los analistas del Fondo Monetario Internacional (FMI) estimaron que la tributación deficitaria del consumo de combustibles fósiles a nivel mundial (la falta de internalización de externalidades negativas, como la contaminación del aire, la congestión en las rutas y el cambio climático) fue de US\$ 4,9 billones en 2013, y de US\$ 5,3 billones en 2015 (FMI, 2015a).

En lo que respecta a la carga impositiva de la producción de combustibles fósiles, es posible utilizar como indicador el cálculo realizado por el Banco Mundial de los ingresos provenientes de la de petróleo, gas y carbón: el valor mundial correspondiente fue de US\$ 2,035 billones en 2014 y de US\$ 1,059 billones en 2016, reduciéndose debido a la caída de los precios mundiales de los combustibles fósiles.

5.0 Ejemplos incluidos

El presente trabajo incluye ocho estudios de ejemplos (consulte la Tabla 1 y los Ejemplos 1-8), seleccionados para representar una diversidad de reformas según los tipos de apoyo gubernamental y tributación, la geografía y las matrices energéticas de los países, así como el nivel general del desarrollo económico.

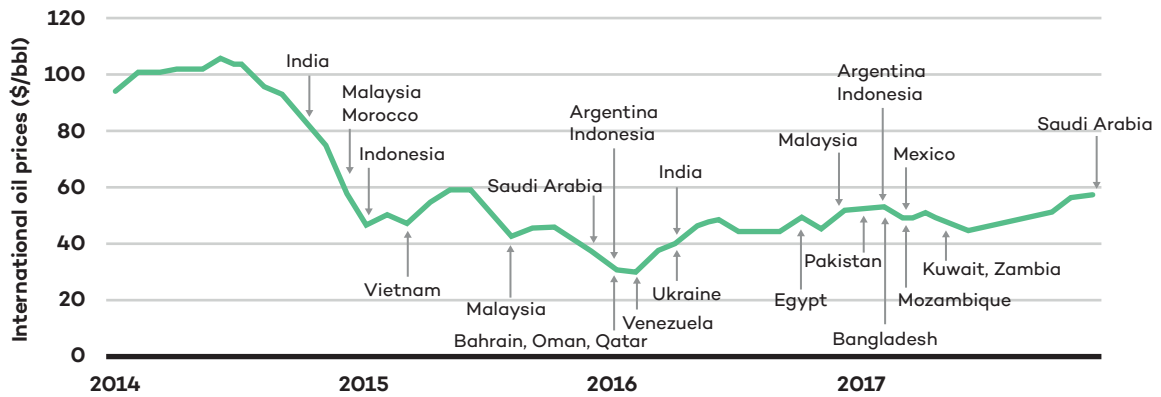
En el contexto de los ejemplos estudiados en el presente informe, mientras que otros incluyen a varios países que han implementado reformas similares. Algunos ejemplos se concentran en una forma de apoyo gubernamental a los combustibles fósiles mediante su tributación. Por ejemplo, el Ejemplo 1 sobre la reforma impulsada por Indonesia en los subsidios a la gasolina y el diésel ejemplifica los cambios políticos recientes en decenas de países que reformaron al menos algunos de sus subsidios al consumo de combustibles fósiles en el periodo 2014–2017, aprovechando la caída del precio del petróleo a nivel mundial (Figuras 2 y 3).

Ninguna de las reformas incluidas está exenta de recibir críticas desde una perspectiva medioambiental, social o económica (consulte la sección “Observaciones” de cada uno de los ejemplos). Sin embargo, en su conjunto, estos ejemplos de cambio ofrecen un panorama de cómo puede eliminarse el apoyo gubernamental a los combustibles fósiles y cómo se les puede aplicar impuestos para alentar la transición hacia una economía de baja emisión de carbono. En la Tabla 1 podrá observar la interacción de estas variables afectadas.

² 2013–2014 fue el periodo anterior a una pronunciada disminución de los precios mundiales del petróleo, el gas y el carbón. Tanto los cambios políticos y los cambios en el precio del petróleo impactan en el valor de los subsidios y los impuestos a los combustibles fósiles.

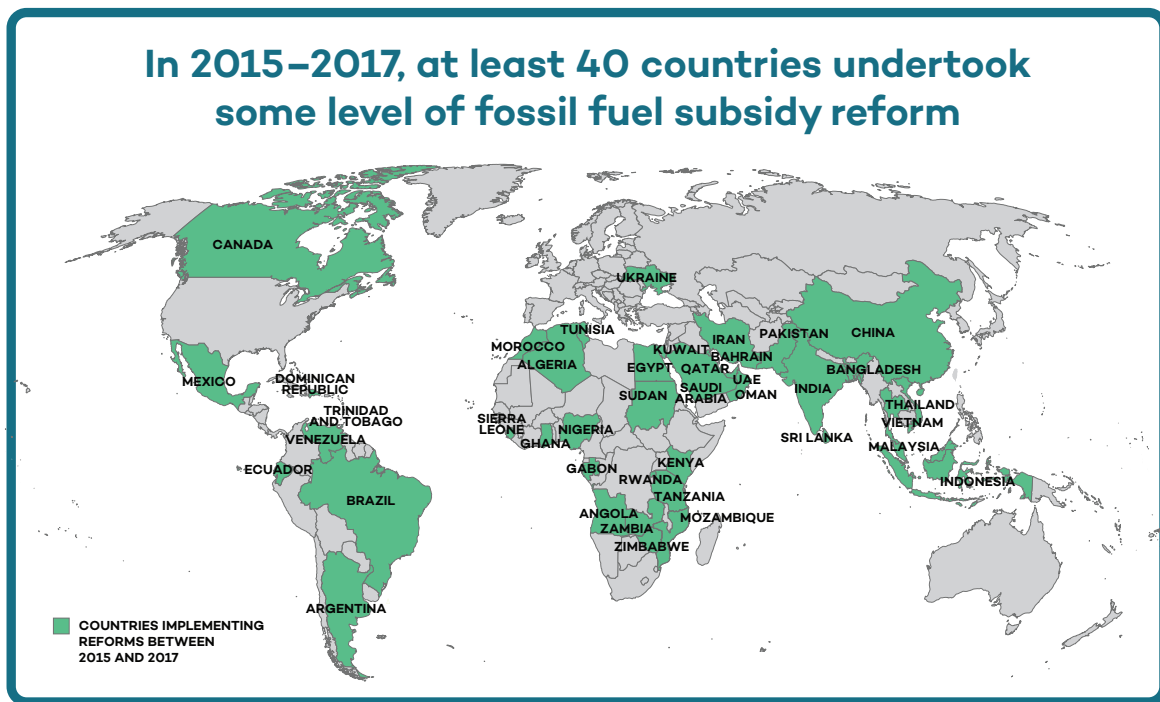
³ El cálculo de los subsidios al consumo que la OCDE y la AIE hicieron en conjunto es mayor que el cálculo que hizo la AIE al respecto debido a la inclusión de mayor cantidad de esquemas de apoyo.

Figura 2. Selección de políticas desarrolladas para reducir los subsidios al consumo de combustibles fósiles



Fuente: AIE y OCDE, 2018.





Figura 3. Mapa de algunos países que reformaron subsidios para la producción o el consumo de combustibles fósiles en el periodo 2015–2017




Sources: GSI research, World Energy Outlook 2016, IEA and GIZ data

Fuente: Zinecker, Sharma, Beaton y Merrill, 2018.

Tabla 1. Ejemplos de países del G20 que reducen fondos públicos dedicados a subsidiar los combustibles fósiles e incrementan los impuestos a los combustibles fósiles

1. Retiro de subsidios para el uso de gasolina y diésel en Indonesia			
Tipo de apoyo	 Retiro de los subsidios al consumo de combustibles fósiles	 Apoyo dirigido a los consumidores vulnerables	 Apoyo a otras necesidades de desarrollo sostenible
Características clave del país	Recursos públicos en juego	Características clave de la reforma	Observaciones
Indonesia <ul style="list-style-type: none"> País de renta media inferior, no pertenece a la OCDE. Exportador neto de gas y carbón. Importador neto de petróleo y productos de petróleo. 	<ul style="list-style-type: none"> Indonesia logró un ahorro de \$US 15600 millones al retirar subsidios a la gasolina y al diésel en 2015. 	<ul style="list-style-type: none"> La reforma afectó a los hogares, el transporte, la agricultura y la pesca. Para proteger a los grupos vulnerables de los aumentos en el precio de la energía, el gobierno lanzó un esquema de asistencia social focalizada (tarjetas inteligentes). El gobierno invirtió este ahorro en seguros de salud, viviendas para grupos de bajos ingresos, acceso a agua potable, infraestructura y otras áreas. 	<ul style="list-style-type: none"> Se requiere de una sólida voluntad política para mantener reformas en un momento en que los precios mundiales del petróleo aumentan.
2. Retiro de subsidios a la exploración y explotación de combustibles fósiles en Canadá			
Tipo de apoyo	 Retiro de los subsidios a la producción de combustibles fósiles		
Características clave del país	Recursos públicos en juego	Características clave de la reforma	Observaciones
Canadá <ul style="list-style-type: none"> País de renta alta, miembro de la OCDE. Exportador neto de petróleo, gas y carbón. Cuenta con la segunda reserva más grande del mundo de petróleo no convencional. 	<ul style="list-style-type: none"> Se espera que las reformas implementadas entre 2011 y 2022 generen ahorros anuales de US\$ 260 millones. 	<ul style="list-style-type: none"> Desde 2011, Canadá reformó siete exenciones fiscales para la exploración de petróleo, gas y carbón. 	<ul style="list-style-type: none"> Todavía mantiene muchos esquemas gubernamentales de respaldo al desarrollo de combustibles fósiles en las fases iniciales del proceso productivo.

3. Quita de subsidios a la producción de petróleo en Argentina

Tipo de apoyo	 <p>Retiro de los subsidios a la producción de combustibles fósiles</p>
---------------	--


Características clave del país	Recursos públicos en juego	Características clave de la reforma	Observaciones
Argentina <ul style="list-style-type: none"> País de renta alta, no pertenece a la OCDE. Importador neto de productos de gas y petróleo. Reservas de petróleo y gas no convencionales. 	<ul style="list-style-type: none"> Argentina generó un ahorro de al menos US\$ 780 millones en 2017 gracias a la reducción de las transferencias presupuestarias directas a los productores petroleros. 	<ul style="list-style-type: none"> La reforma afectó la exploración, el desarrollo y la extracción de petróleo. 	<ul style="list-style-type: none"> Argentina todavía mantiene muchos esquemas de apoyo gubernamental a iniciativas de desarrollo de gas en las fases iniciales del proceso productivo.

4. Gobernanza de la finalización en toda la UE de los subsidios a los combustibles fósiles para el año 2020

Tipo de apoyo	  
---------------	--


Características clave del país	Recursos públicos en juego	Características clave de la reforma	Observaciones
UE <ul style="list-style-type: none"> Países de renta alta y renta media superior que pertenecen y no pertenecen a la OCDE. Todos los países son importadores netos de energía. 	<ul style="list-style-type: none"> Entre 2014 y 2016, el valor anual promedio de todas las formas de apoyo gubernamental (respaldo fiscal, financiación pública e inversiones de empresas públicas) a la producción y el consumo de petróleo, gas y carbón fue de EUR 112 mil millones en toda la UE. 	<ul style="list-style-type: none"> Las reformas afectan a todos los sectores: la minería de carbón, la producción de petróleo y gas, la producción de energía, el transporte, la industria, los hogares y la agricultura. El 75–99 % del apoyo al sector de la hulla en la República Checa, Alemania y España se destinó a una transición justa de la fuerza laboral y las comunidades, y al desmantelamiento y la remediación de los sitios de minería. 	<ul style="list-style-type: none"> La UE continúa proporcionando diversos subsidios y financiación pública a la producción y el consumo de combustibles fósiles tanto en su territorio como en el exterior, y corre el riesgo de no poder cumplir con la fecha límite para la finalización (año 2020).

5. Reducción de la financiación de combustibles fósiles con fondos públicos

Tipo de apoyo	 <p>Finalización gradual de la financiación de combustibles fósiles con fondos públicos</p>
---------------	--

Características clave del país	Recursos públicos en juego	Características clave de la reforma	Observaciones
<p>Múltiples países</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pertenecientes al G20, y otros países en diferentes categorías de renta. • Tanto importadores como exportadores netos de energía. 	<ul style="list-style-type: none"> • El promedio anual de la financiación pública destinada a los combustibles fósiles, a través de instituciones financieras públicas controladas por el G20 fue de US\$ 72 mil millones a nivel mundial durante el periodo 2013–2015. 	<ul style="list-style-type: none"> • Las recientes restricciones políticas a la financiación pública internacional afectaron al sector del petróleo y el gas en las fases iniciales del sistema productivo y, especialmente, a las centrales eléctricas de carbón y la minería de carbón térmico. 	<ul style="list-style-type: none"> • Todavía se utilizan préstamos y garantías de instituciones financieras tanto nacionales como multilaterales para respaldar la infraestructura de los combustibles fósiles.

6. Empresas estatales que dejan de invertir en minería de carbón y centrales eléctricas de carbón

Tipo de apoyo	 <p>Transferencia de la inversión de empresas estatales desde los combustibles fósiles a energías renovables</p>
---------------	---

Características clave del país	Recursos públicos en juego	Características clave de la reforma	Observaciones
<p>China, India, Suecia</p> <ul style="list-style-type: none"> • Diferentes niveles de renta y desarrollo. • Importadores netos de energía. 	<ul style="list-style-type: none"> • El promedio anual que invirtieron las empresas estatales de los países del G20 en la minería de carbón y en las centrales eléctricas de carbón fue de US\$ 12 mil millones en 2013 y 2014, 	<ul style="list-style-type: none"> • En China, India y Suecia, las empresas estatales empiezan a diversificar sus inversiones hacia energías renovables. 	<ul style="list-style-type: none"> • Las empresas estatales tienen un rol cada vez más significativo en las inversiones en combustibles fósiles en todo el mundo.

7. Aumento de la carga tributaria del consumo de combustibles fósiles

Tipo de apoyo		
---------------	---	--

Características clave del país	Recursos públicos en juego	Características clave de la reforma	Observaciones
<p>China, Arabia Saudita, Sudáfrica</p> <ul style="list-style-type: none"> Países que no pertenecen a la OCDE y que tienen diferentes niveles de renta. Dos importadores netos de energía y un exportador neto de energía. 	<ul style="list-style-type: none"> El valor de subsidios al consumo de combustibles fósiles en el G20 fue de US\$ 354 mil millones en el 2014. 	<ul style="list-style-type: none"> China, Arabia Saudita y Sudáfrica están incrementando gradualmente los impuestos sobre el consumo de combustibles fósiles. 	<ul style="list-style-type: none"> Los analistas del FMI estiman que las exenciones impositivas al consumo de combustibles fósiles a nivel mundial fueron de US\$ 5,3 billones en 2015.

8. Evolución del arancel *Clean Energy Cess* a la producción de carbón en India

Tipo de apoyo		
---------------	---	--

Características clave del país	Recursos públicos en juego	Características clave de la reforma	Observaciones
<p>India</p> <ul style="list-style-type: none"> País de renta media inferior, que no pertenece a la OCDE. Importador neto de energía. 	<ul style="list-style-type: none"> El monto recogido a través del arancel <i>Clean Energy Cess</i> a la producción de carbón en India fue de US\$ 12 mil millones durante los años fiscales 2010–2018. 	<ul style="list-style-type: none"> India aplica un “impuesto al carbono sobre la producción de combustibles fósiles”. Los ingresos recaudados del arancel <i>Clean Energy Cess</i> se utilizaron parcialmente para apoyar la financiación de tecnologías de energías renovables entre 2010 y 2017. 	<ul style="list-style-type: none"> Las energías eólica y solar de gran escala tienen un costo de paridad en red en India. Sin embargo, las soluciones de energías renovables en pequeña escala todavía necesitan el apoyo gubernamental.

Fuente: Resumen de los autores basado en las Figuras 1 y 2, y los Ejemplos 1–8.

6.0 Principios para dejar de destinar fondos públicos a los combustibles fósiles

Los cientos de miles de millones de dólares que los gobiernos gastan o condonan anualmente para respaldar la producción o el consumo de combustibles fósiles representan una enorme oportunidad perdida. Este flujo financiero inhibe el desarrollo económico sostenible, creando una carga en los presupuestos gubernamentales y desaprovechando recursos que podrían usarse de manera más eficiente en la economía. También aumenta la desigualdad y obstaculiza el acceso a la energía, beneficiando a los ricos más que a los ciudadanos más pobres de la sociedad (Beaton et al., 2013; Whitley y van der Burg, 2015). El FMI (2015b) estimó que el 20 % de los hogares más ricos recibe seis veces más subsidios al consumo de combustibles fósiles que el 20 % de los hogares más pobres. Mientras tanto, Zinecker et al. (2018) estiman que el monto anual necesario para alcanzar el acceso universal a la electricidad y el acceso a medios para la cocción para 2030 es de US\$ 61 200 millones por año, o solo la sexta parte de los subsidios al consumo de combustibles fósiles en los países del G20 en 2014.

El apoyo gubernamental a los combustibles fósiles también reduce la competitividad de las industrias de baja emisión de carbono, desalentando la inversión en energías renovables y la eficiencia energética, bloqueando las inversiones en las energías de alta emisión de carbono (Gerasimchuk, Bassi et al., 2017), aumentando el riesgo de explotación de activos varados (stranded assets) (Worrall, Whitley, Garg, Krishnaswamy y Beaton, 2018), comprometiendo la seguridad energética (en comparación con subsidios alternativos como a las energías renovables y a la eficiencia energética), perjudicando la salud pública asociado a una mayor contaminación ambiental y anulando las señales del impuesto al carbono (Whitley y van der Burg, 2015).

Jewell et al. (2018) estiman que el retiro de los subsidios a la producción y el consumo de combustibles fósiles podría dar lugar a una reducción de la emisión de carbono de entre 1 y 4 % para 2030. Sin embargo, los efectos pueden ser más significativos en algunos países que en otros. Una simulación de la quita de los subsidios al consumo de combustibles fósiles, realizada a partir de una muestra de 20 países, dio como resultado un 11 % de reducción en la emisión de carbono para el año 2050. El ahorro en las emisiones se incrementaría a un 18 % si una parte de estos subsidios se reasignara al apoyo a energías renovables y a la eficiencia energética (Merrill, Bassi, Bridle y Christensen, 2015). Una simulación de la quita a nivel mundial de subsidios a los combustibles fósiles únicamente en el sector de la explotación de petróleo, gas y carbón arrojó como resultado la posibilidad de ahorrar 37 Gt de emisiones para 2050 o, aproximadamente, una cantidad equivalente a la producida por el sector de la aviación (Gerasimchuk, Bassi et al., 2017).

Estos argumentos justifican de manera sólida el retiro de fondos públicos como subsidio a los combustibles fósiles, con el fin de crear un margen fiscal que permita invertir en seguridad social, atención médica, educación, desarrollo de una infraestructura resiliente y una economía de baja emisión de carbono (van der Burg y Whitley 2016; *Health and Environment Alliance*, 2017; Merrill et al., 2017), la adaptación al cambio climático y una transición justa de la fuerza laboral y las comunidades que actualmente dependen de los combustibles fósiles (Gass y Echeverría, 2017).

Las reformas del apoyo que brindan los gobiernos a los combustibles fósiles deben adaptarse a las circunstancias especiales de cada país, atendiendo especialmente a la mitigación de impactos negativos imprevistos y la protección de los grupos vulnerables. Sin embargo, existen algunos principios en común que se pueden aprovechar de las experiencias de reformas estructurales, y que se analizan en diversas fuentes (consulte, por ejemplo, Beaton et al., 2013; Inchauste y Victor, 2017; Whitley y van der Burg, 2015, acerca de estrategias políticas, sociales y comunicacionales para la quita de subsidios al consumo de combustibles fósiles). Estos principios pueden sintetizarse de la siguiente manera:

- El rol de la energía en la economía justifica **un enfoque que involucre a “integralmente al gobierno”** en los procesos de reforma. Los ministerios, de manera independiente, pocas veces tienen acceso a todas las herramientas requeridas para mitigar los impactos de una reforma o respaldar la diversificación de la economía, ni tampoco cuentan con el poder de acción necesario para planificar los procesos de una reforma.
- **Las reformas se deben llevar a cabo con base en evidencias.** Se debe realizar una investigación antes y durante la reforma, así como también posteriormente, para respaldar la comprensión del alcance y la naturaleza del apoyo gubernamental a los combustibles fósiles y su carga impositiva, sus objetivos políticos y los impactos previstos e imprevistos, los verdaderos costos de diferentes tipos de energía, los atributos

clave de las instituciones relevantes y los procesos de toma de decisiones, los posibles impactos internos de la quita del apoyo gubernamental a los combustibles fósiles y los grupos que ganarán o perderán como resultado de la reforma.

- Los procesos de reforma deben estar respaldados con **comunicaciones y consultas transparentes y extensivas a todas las partes interesadas**, incluido el público en general. Existen sólidos motivos para contar con información clara, abierta y honesta sobre la escala de los subsidios, sus costos e impactos, los planes de reforma y las medidas complementarias necesarias. Las revisiones voluntarias (revisiones por pares) implementadas por los países del G20 son un ejemplo de la manera en que los gobiernos pueden mejorar la transparencia de sus flujos financieros en relación con la transición energética (OCDE, s. f.; Gerasimchuk, Wooders et al., 2017).
- Dejar de utilizar fondos públicos para apoyar la producción y el consumo de combustibles fósiles puede crear un beneficio fiscal significativo e ingresos adicionales para el gobierno, que suelen ser mucho mayores que los costos iniciales de la reforma. Sin embargo, estos impactos positivos solo se perciben después de haber habilitado las reformas, y la mayoría de los gobiernos **deberán movilizar recursos para respaldar la implementación de la reforma**. Para muchos países en vías de desarrollo, esto significa que la comunidad internacional de donantes deberá ofrecer asistencia tanto técnica como financiera. Para los financiadores internacionales, esta oportunidad de asistencia está asociada con altos beneficios obtenidos de la inversión, dada la cantidad de flujos financieros implicados (Whitley y van der Burg, 2015).
- Un elemento clave para que la reforma sea exitosa es la **reasignación eficiente y visible de recursos a causas sociales y la protección de grupos vulnerables**. Dichas políticas complementarias deben basarse en la protección de grupos vulnerables de consumidores y “los imperativos de una transición justa para la fuerza laboral”, mencionado en el preámbulo del Acuerdo de París (CMNUCC, 2015).

7.0 Conclusiones y recomendaciones al G20

En cada uno de los países del G20, los fondos públicos constituyen un recurso significativo que también permite aprovechar mejor la financiación e inversión privada. Los cientos de miles de millones de dólares de fondos públicos que los países del G20 todavía destinan anualmente a los combustibles fósiles no solamente están respaldando la economía de alta emisión de carbono sino también representan una oportunidad perdida de apoyar la transición hacia energías limpias y un desarrollo sostenible.

En algunos casos, se está dejando de otorgar apoyo gubernamental a combustibles fósiles, gracias a las reformas recientes en los subsidios a su consumo de, al avance logrado en la quita de subsidios a su producción (consulte los Ejemplos 1–4 sobre [Indonesia](#), [Canadá](#), [Argentina](#) y la [UE](#)) y la reducción de la financiación pública para determinados combustibles fósiles (consulte el [Ejemplo 5](#)). Asimismo, algunos países desalientan el consumo de combustibles fósiles mediante una mayor carga impositiva e impuestos al carbono, incrementando el apoyo a las energías renovables (consulte el [Ejemplo 7](#) y [8](#)).

Sin embargo, debido a la inmensa escala de fondos públicos que todavía promueve la producción y el consumo de combustibles fósiles, este naciente cambio positivo debe ser a un ritmo mucho más rápido para que el G20 pueda cumplir con las metas del Acuerdo de París. En el G20 todavía se utilizan cientos de miles de millones de dólares para apoyar los combustibles fósiles, lo que genera el riesgo de que el mundo quede atrapado en una economía de alta emisión de carbono. Además, se pierde la oportunidad de utilizar el dinero público para apoyar el desarrollo sostenible y la transición hacia energías limpias.

Los países del G20 no han cumplido con su compromiso de retirar gradualmente “los subsidios ineficientes a la producción de combustibles fósiles, que promueven un consumo irresponsable” (G20, 2009) y de “situar los flujos financieros en un nivel compatible con una trayectoria que conduzca a un desarrollo resiliente al clima y con bajas emisiones de gases de efecto invernadero” (CMNUCC, 2015, artículo 2.1.c).

Existen también numerosos compromisos no cumplidos y repetidas llamadas de parte de muchos países (*Friends of Fossil Fuel Subsidy Reform* 2016; V20 2017), organizaciones internacionales (OCDE, 2015; Secretaría General de la ONU, 2018), inversores y aseguradores (CMNUCC, 2017), la sociedad civil a nivel mundial (Oil Change International, 2016; C20, 2018) y otros participantes involucrados, para que los gobiernos del G20 cumplan

con sus promesas de recortar gradualmente los subsidios a los combustibles fósiles.⁴ En el contexto de los ejemplos estudiados en el presente informe, estas llamadas pueden reiterarse adoptando la forma de las siguientes recomendaciones.

En primer lugar, para el año 2020, los países del G20 deben adoptar plazos ambiciosos y concretos para reformar cada tipo de apoyo gubernamental relacionado con los combustibles fósiles. Algunos de los primeros países en tomar medidas ya han adoptado dichos plazos, los cuales pueden extenderse a los demás miembros del G20. Por ejemplo, el plazo establecido por la UE para finalizar gradualmente subsidios que perjudican el medioambiente para el año 2020 ([Ejemplo 4](#)), la fecha límite establecida por el G7 para retirar gradualmente subsidios ineficientes a combustibles fósiles para el año 2025 (G7, 2016, 2017) y el compromiso del Grupo Banco Mundial de dejar de financiar al sector del petróleo y del gas en las etapas iniciales del proceso productivo después del 2019 (Banco Mundial, 2017).

En segundo lugar, estas reformas deben implementarse de manera tal que se proteja a los grupos vulnerables. El respaldo debe estar dirigido a los consumidores vulnerables y a una transición justa para la fuerza laboral y las comunidades que actualmente dependen de los combustibles fósiles. El [Ejemplo 1](#) sobre Indonesia y el [Ejemplo 4](#) sobre la UE proporcionan ejemplos de dichas políticas complementarias. Mientras tanto, los gobiernos del G20 deben garantizar que el flujo de fondos públicos destinado a la transición energética no se utilice para seguir respaldando la producción o el consumo de combustibles fósiles.

En tercer lugar, para el año 2020, todos los países del G20 deben haber llevado a cabo revisiones por pares de los subsidios a combustibles fósiles. Las revisiones a cargo de expertos proporcionan una plataforma para que los gobiernos intercambien sus experiencias, retirando el apoyo a los combustibles fósiles. Argentina, Canadá, China, Alemania, Indonesia, Italia, México y Estados Unidos han completado esta revisión a cargo de expertos, o se encuentran en el proceso de hacerlo (OCDE, s. f.; Gerasimchuk, Wooders et al., 2017). Dichas revisiones se beneficiarían expandiendo su alcance e incluyendo distintos tipos de apoyo gubernamental a los combustibles fósiles, como el respaldo crediticio y la inversión de empresas estatales.

En cuarto lugar, dejar de dirigir fondos públicos a los combustibles fósiles, e incrementar su carga impositiva, también genera beneficio fiscal que puede utilizarse para necesidades sociales y de sostenibilidad más amplias, por ejemplo en salud pública, educación, infraestructura resiliente de baja emisión de carbono, adaptación al cambio climático e inversiones en energías renovables (consulte el [Ejemplo 1](#) sobre Indonesia, el [Ejemplo 7](#) sobre la tributación del consumo de combustibles fósiles y el [Ejemplo 8](#) sobre India).

⁴ Si desea obtener una lista detallada de los compromisos internacionales y un glosario sobre la reforma a los subsidios a los combustibles fósiles, consulte el anexo 2 de Gerasimchuk, Wooders et al. (2017).

Referencias

- Bast, E., Doukas, A. Pickard, S., van der Burg, L., & Whitley, S. (2015). *Empty promises: G20 subsidies to oil, gas and coal production*. London: Overseas Development Institute; Washington D.C.: Oil Change International. Retrieved from <https://www.odi.org/publications/10058-empty-promises-g20-subsidies-oil-gas-and-coal-production>
- Beaton, C., Gerasimchuk, I., Laan, T., Lang, K., Vis-Dunbar, D., & Wooders, P. (2013). *A guidebook to fossil-fuel subsidy reform for policy-makers in Southeast Asia*. Retrieved from <https://www.iisd.org/library/guidebook-fossil-fuel-subsidy-reform-policy-makers-southeast-asia>
- C20. (2018). *C20 2018 policy pack*. Retrieved from <https://civil-20.org/c20/wp-content/uploads/2018/08/C20-2018-POLICY-PACK-.pdf>
- Doukas, A., DeAngelis, K., & Ghio, N. (2017). *Talk is cheap: How G20 governments are financing climate disaster*. Oil Change International, Friends of the Earth US, WWF European Policy Office, and Sierra Club. Retrieved from <http://priceofoil.org/content/uploads/2017/07/talk-is-cheap-G20-report-July2017.pdf>
- Friends of Fossil Fuel Subsidy Reform (2016). *Fossil Fuel Subsidy Reform Communiqué*. Retrieved from <http://ffsr.org/communique/>
- G7. (2016, May 26–27). *G7 Ise-Shima Leaders' Declaration. Ise-Shima Summit*. Retrieved from www.g8.utoronto.ca/summit/2016shima/ise-shima-declaration-en.pdf
- G7. (2017, April 9–10). *Chair's summary: Energy security: From Rome 2014 to Rome 2017*. Rome: G7. Retrieved from www.g7italy.it/sites/default/files/documents/energy_chairs_summary.pdf
- G20. (2009). *G20 Pittsburgh Summit Leaders' Statement*. Pittsburgh, P.A.: G20. Retrieved from <http://www.g20.utoronto.ca/2009/2009communique0925.html>
- Gass, P. & D. Echeverría. (2017, December). *Fossil fuel subsidy reform and the just transition: Integrating approaches for complementary outcomes*. Retrieved from <https://www.iisd.org/sites/default/files/publications/fossil-fuel-subsidy-reform-just-transition.pdf>
- Gerasimchuk, I., Bassi, A. M., Ordonez, C. D., Doukas, A., Merrill, L., & Whitley, S. (2017a). *Zombie energy: Climate benefits of ending subsidies to fossil fuel production*. International Institute for Sustainable Development. Retrieved from <https://www.iisd.org/library/zombie-energy-climate-benefits-ending-subsidies-fossil-fuel-production>
- Gerasimchuk, I., Wooders, P., Merrill, L., Sanchez, L., & Kitson, L. (2017b). *Guidebook to reviews of fossil fuel subsidies*. International Institute for Sustainable Development. Retrieved from <https://www.iisd.org/library/guidebook-reviews-fossil-fuel-subsidies>
- Health and Environment Alliance. (2017). *Hidden price tags: How ending fossil fuel subsidies would benefit our health*. Retrieved from: https://www.env-health.org/wp-content/uploads/2018/08/hidden_price_tags.pdf
- International Energy Agency. (2015). *World energy outlook 2015*. Paris: IEA.
- International Energy Agency. (2016). *World energy outlook 2016*. Paris: IEA.
- International Energy Agency. (2017). *World energy outlook 2017*. Paris: IEA.
- International Energy Agency. (2018). *World energy investment report 2018*. Paris: IEA. Retrieved from <https://www.iea.org/wei2018/>
- International Energy Agency & Organisation for Economic Co-operation and Development. (2018). *Update on recent progress in reform of inefficient fossil fuel subsidies that encourage wasteful consumption*. Retrieved from <http://www.oecd.org/site/tadffss/publication/update-progress-reform-fossil-fuel-subsidies-g20.pdf>
- Inchauste, G., & Victor, D. G. (Eds.). (2017). *The political economy of energy subsidy reform. Directions in development—Public sector governance*. Washington, DC: World Bank. Retrieved from <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/26216>
- International Monetary Fund. (2015a). *How large are global energy subsidies?* Washington, DC: IMF. Retrieved from <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2015/wp15105.pdf>

- International Monetary Fund. (2015b). *The unequal benefits of fuel subsidies revisited: Evidence for developing countries*. Washington, DC: IMF. Retrieved from: <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2016/12/31/The-Unequal-Benefits-of-Fuel-Subsidies-Revisited-Evidence-for-Developing-Countries-43422>
- Jewell, J., McCollum, D., Emmerling, J., Bertram, C., Gernaat, D. E., Krey, V., ... & Saadi, N. (2018). Limited emission reductions from fuel subsidy removal except in energy-exporting regions. *Nature*, 554(7691), 229.
- Laan, T. (2010). *Gaining traction: The importance of transparency in accelerating the reform of fossil-fuel subsidies*. Retrieved from https://www.iisd.org/gsi/sites/default/files/transparency_ffs.pdf
- Merrill, L., Bassi, A., Bridle, R. & Christensen, L. (2015). *Tackling fossil fuel subsidies and climate change: Levelling the energy playing field*. Copenhagen: Nordic Council of Ministers. Retrieved from <http://www.iisd.org/library/tackling-fossil-fuel-subsidies-and-climate-change>
- Merrill, L., Bridle, R., Klimscheffskij, M., Tommila, P., Lontoh, L., Sharma, S., ... & Gerasimchuk, I. (2017). *Making the switch: From fossil fuel subsidies to sustainable energy*. Nordic Council of Ministers. Retrieved from <https://www.iisd.org/library/making-switch-fossil-fuel-subsidies-sustainable-energy>
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (n.d.) OECD-IEA fossil fuel support and other analysis. Retrieved from <http://www.oecd.org/site/tadffss/data/>
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2015, September 21). *OECD inventory of support measures for fossil fuels 2015: Opening remarks by Angel Gurría, Secretary-General, OECD*. Retrieved from <http://www.oecd.org/about/secretary-general/oecd-inventory-of-support-measures-for-fossil-fuels-2015.htm>
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2017). *Investing in climate, investing in growth*. Paris: OECD Publications. Retrieved from <http://www.oecd.org/env/investing-in-climate-investing-in-growth-9789264273528-en.htm>
- Oil Change International. (2016). *G20 fossil fuel subsidies sign-on statement*. Retrieved from <http://priceofoil.org/content/uploads/2016/06/G20-Fossil-Fuel-Subsidies-Sign-On.pdf>
- Skovgaard, J. & H. van Asselt, H. (Eds.). (2018). *The politics of fossil fuel subsidies and their reform*. Cambridge: Cambridge University Press. doi:10.1017/9781108241946
- United Nations Framework Convention on Climate Change. (2015). *Paris Agreement*. Retrieved from https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf
- United Nations Framework Convention on Climate Change. (2017, February 15). G20 must phase out fossil fuel subsidies by 2020. Retrieved from <https://unfccc.int/news/g20-must-phase-out-fossil-fuel-subsidies-by-2020>
- United Nations Secretary General. (2018, September 25). Address to the General Assembly. Retrieved from <https://www.un.org/sg/en/content/sg/speeches/2018-09-25/address-73rd-general-assembly>
- van der Burg, L. & S. Whitley. (2016). *Unexpected allies: Fossil fuel subsidy reform and education finance*. London: Overseas Development Institute. Retrieved from: <https://www.odi.org/publications/10628-unexpected-allies-fossil-fuel-subsidy-reform-and-education-finance>
- Victor, D. (2009). *The politics of fossil-fuel subsidies*. Retrieved from https://www.iisd.org/gsi/sites/default/files/politics_ffs.pdf
- V20. (2017). *V20 Ministerial Communiqué: Ministerial Dialogue IV of the Vulnerable 20 (V20) Group*. Retrieved from <https://www.v-20.org/wp-content/uploads/2017/04/V20-Communiqué-Spring-2017-Adopted.pdf>
- Whitley, S. & van der Burg, L. (2015). *Fossil fuel subsidy reform: From rhetoric to reality*, London: New Climate Economy. Retrieved from <http://www.greenfiscalspolicy.org/wp-content/uploads/2015/11/Fossil-fuel-subsidy-reform-from-rhetoric-to-reality.pdf>
- Worrall, L., Whitley, S., Garg, V., Krishnaswamy, S., & Beaton, C. (2018). *India's stranded assets: How government interventions are propping up coal power*. London: Overseas Development Institute. Retrieved from: <https://www.odi.org/publications/11185-india-s-stranded-assets-how-government-interventions-are-propping-coal-power>

World Bank. (2014). *State and trends of carbon pricing 2014*. Retrieved from <http://documents.worldbank.org/curated/en/505431468148506727/pdf/882840AR0REPLA00EPI2102680Box385232.pdf>

World Bank (2017). World Bank Group announcements at One Planet Summit. Retrieved from <http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2017/12/12/world-bank-group-announcements-at-one-planet-summit>

World Bank. (2018). *State and trends of carbon pricing 2018*. Retrieved from <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/29687/9781464812927.pdf?sequence=5&isAllowed=y>

World Bank. (n.d.a). Coal rents as percentage of GDP. Retrieved from <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.COAL.RT.ZS>

World Bank. (n.d.b). Natural gas rents as percentage of GDP. Retrieved from <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.NGAS.RT.ZS>

World Bank. (n.d.c). Oil rents as percentage of GDP. Retrieved from <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PETR.RT.ZS>

World Trade Organization. (1994). *Uruguay Round Agreement: Agreement on subsidies and countervailing measures, Articles 1–9*. Geneva: World Trade Organization. Retrieved from https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/24-scm.pdf

Zinecker, A., Sharma, S., Beaton, C., & L. Merrill. (2018, July). *Getting on target: Accelerating energy access through fossil fuel subsidy reform*. Retrieved from <https://www.iisd.org/sites/default/files/publications/getting-target-accelerating-energy-access.pdf>

IISD

111 Lombard Avenue, Suite 325
Winnipeg, Manitoba
Canada R3B 0T4

Tel: +1 (204) 958-7700
Email: info@iisd.org
Website: www.iisd.org
Twitter: [@IISD_news](https://twitter.com/IISD_news)

ODI

203 Blackfriars Road
London SE1 8NJ

Tel: +44 (0)20 7922 0300
Email: info@odi.org
Website: odi.org
Facebook: [@odi.development](https://www.facebook.com/odi.development)
Twitter: [@ODIdev](https://twitter.com/ODIdev)

Oil Change International

714 G Street SE, Suite 202
Washington DC 20003

Tel: +1 202 518 9029
Tel: +1 202 330 5952
Email: info@priceofoil.org
Website: priceofoil.org

FARN

Sanchez de Bustamante 27, Piso 1
Ciudad de Buenos Aires
Argentina C1173AAA

Tel: +54 11 4865 1707 (ext. 163)
Email: info@farn.org.ar
Website: farn.org.ar

Global Subsidies Initiative

International Environment House 2
9 chemin de Balexert, 1219
Châtelaine
Geneva, Switzerland

Tel: +41 22 917-8683
Website: www.iisd.org/gsi
Twitter: [@globalsubsidies](https://twitter.com/globalsubsidies)

