

Magallanes: *El subsidio equivocado*

Oe



Jornadas de furia: barricadas en Punta Arenas durante el reciente paro por el alza del gas.

El subsidio al consumo de gas en la XII región, tan apreciado por los magallánicos, ha sido siempre una mala política, como lo es cualquiera que subsidie el precio de cualquier producto sin discriminación entre población adinerada y modesta, y sin topes razonables en la cantidad consumida. Pese a esto, las regiones extremas deben ser apoyadas con subsidios eficientes. *Por Jorge Rodríguez Grossi**

**Decano Facultad de Economía y Negocios, Universidad Alberto Hurtado*

Desde hace varias décadas que el país apoya el poblamiento de zonas geográficas que carecen espontáneamente de atractivo económico. En realidad, en el Chile independiente hace más de un siglo y medio que lo hacemos, si se considera la política de colonización con alemanes en el sur, a mediados del siglo XIX, liderada por Vicente Pérez Rosales bajo el Gobierno de Manuel Montt. Esto también lo hacen otros países del mundo, entre ellos nuestros vecinos.

Todavía hay zonas del país importantes en términos geopolíticos que requieren subsidios por este motivo: por lo tanto, se deben apoyar políticas de poblamiento. En la Región XI de Aysén viven 0,8 personas por km² mientras que en la XII, de Magallanes, viven 1,1 chilenos por km². En cambio, en la Región Metropolitana viven 393,5 personas por km². Podrá gustar o no, pero basta que vecinos tengan políticas de poblamiento para que nosotros también las debamos tener. Lamentablemente no todas las nuestras son eficientes. ¿Y qué importa? Pues ocurre que con los mismos recursos podríamos hacer más atractivas esas regiones y, por lo tanto, ser más exitosos en su poblamiento.

El reciente caso del alza de las tarifas del gas en Magallanes refleja uno de esos casos. Sin duda que en una región tan fría se requiere de buenos sistemas de calefacción a los que puedan acceder todos los habitantes. Pero lo mismo vale para la alimentación, el abrigo, la habitación, el transporte y muchos consumos básicos. Es más: para atraer población a la zona se debieran ofrecer mejores condiciones de vida que las que accederían las personas si vivieran, por ejemplo, en Santiago: es el costo de oportunidad. En consecuencia, ¿por qué se

llegó en el pasado a subsidiar el consumo de gas, en vez de hacerlo con el transporte hacia y desde el resto del país, o las frutas y verduras, u otros consumos? En realidad, la peor manera de apoyar consumos básicos es mantener artificialmente precios bajos sin establecer, además, razonables limitaciones de consumo.

¿Qué razones podemos dar?

Primera. Tal subsidio no hace diferencias entre consumidores acomodados, que no necesitan apoyo, y sectores más pobres, que sí lo requieren: todos por igual pagan menos que el valor de mercado, y se demanda mucha mayor cantidad del bien que si a estos consumidores se les diera dinero y tuvieran libertad para gastarlo. Una buena muestra de esto es el caso de Argentina, con su precio subsidiado del gas y la explosión de consumo: hace años bajaron las tarifas a un tercio y se cargó con el costo a los productores. Resultado: el consumo creció violentamente y los productores frenaron la exploración, lo que disminuyó la oferta (lo que de paso, perjudicó a Chile porque nos dejaron de enviar gas).

Segunda. Cada vez que la autoridad requiere modificar el subsidio a través de un alza en los precios –es decir, disminuirlo– hay tensión y, como ocurrió ahora en Magallanes, protestas masivas. El proceso genera costos políticos enormes que debe pagar el gobierno de turno, y muchas veces se termina fracasando en el intento. Magallanes no está solo en esto: el reciente "gasolinazo" en Bolivia también refleja el mismo fenómeno: a nadie le gusta que le suban los precios, menos aún si quien lo determina es el gobierno.

Tercero. En el caso chileno, la situación es aún peor, porque la entrega del subsidio es

Oe

de cargo de una empresa pública, ENAP, a la que distintos gobiernos han hecho asumir un rol y una carga fiscal impropia. Las empresas estatales pueden ser usadas por el dueño para entregar subsidios o para ejecutar programas que involucren subsidios, pero el costo de éstos debiera ser financiado por el Estado. De no ser así, la contabilidad de las empresas muestra pérdidas que no corresponden a su gestión, sino a una acción provocada o amparada por el dueño, lo que impide una correcta evaluación. Es así como ENAP –sin dudar de sus buenas intenciones– está vendiendo gas más barato de lo que alternativamente cuesta. Lo correcto sería que si el Estado (el dueño) desea subsidiar, lo hiciera directamente financiando el subsidio. Y si el subsidio fuera un bono para permitir comprar gas a los sectores menos favorecidos, con seguridad el consumo de gas natural sería menor y los consumidores estarían más satisfechos. Sería positivo que este principio de que los subsidios deben ser financiados por el presupuesto público y no por las empresas públicas, quedara legalizado.

La mayoría de las empresas públicas tiene gastos o pérdidas en sus balances fruto de acciones impulsadas en distintas épocas por el Estado sin que éste reponga los debidos recursos. Esa es una mala práctica en la que todos los gobiernos han caído, porque las empresas se descapitalizan y desprestigian. Y que quede claro que muchas veces dichas acciones pueden estar perfectamente justificadas. El tema central es que el Ejecutivo debiera financiarlas abierta y transparentemente, de modo de hacer concurrir al Congreso Nacional, y permitir así una correcta evaluación de las empresas. Cualquiera sea la razón para que un país quiera tener empresas públicas, éstas deben responder por su patrimonio, que es de todos los ciudadanos. Es decir, no se puede disponer de éste para dar subsidios porque no corresponde: esa es una tarea del Estado, del dueño de las empresas públicas, el que sí puede com-

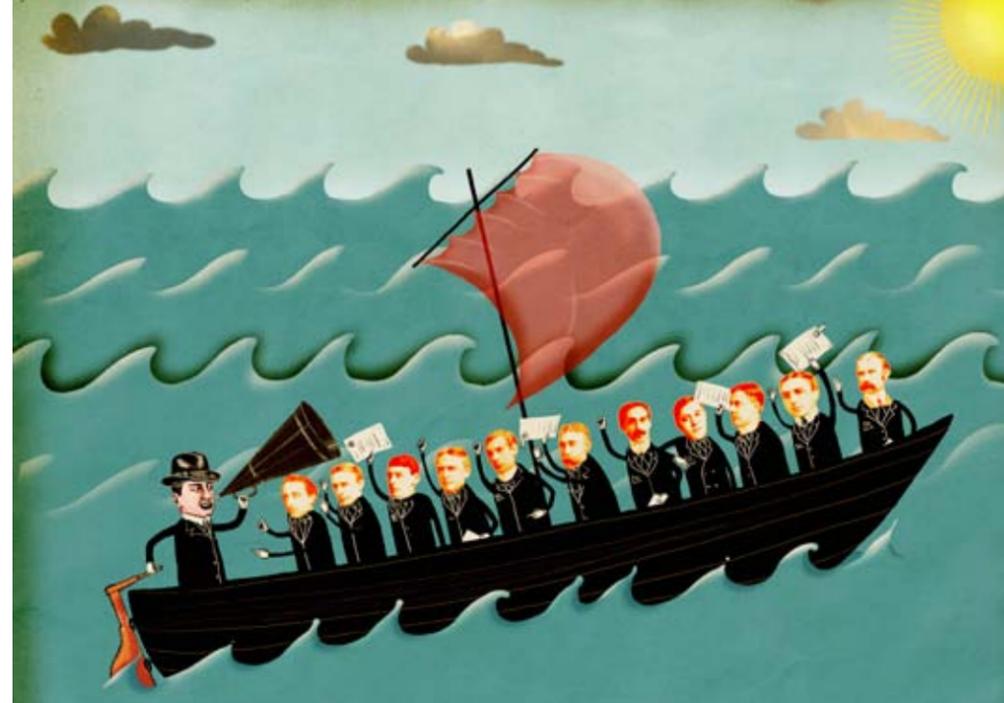
prar bienes y servicios, a sus empresas o a las privadas, para distribuir en la población beneficiada de acuerdo a lo que junto al Congreso cada año se disponga.

Es decir, el subsidio al gas en Magallanes, tal como está, es una antigua y mala política que obviamente ya está internalizada por los magallánicos y que costará cambiar. Decir esto no significa negar que, sin lugar a dudas, Chile debe continuar aplicando políticas de apoyo económico a las zonas que lo requieren para asegurar soberanía a través de la consolidación de población.

Hay otros subsidios que favorecen a las zonas extremas y que son mucho más importantes que el del gas en términos de financiamiento. Se han ido generando a lo largo de los años y algunos de ellos, como las zonas francas, por ejemplo, han perdido potencia al abrirse el país totalmente al comercio exterior. El Banco Mundial estimaba que se dedicaba un monto de US\$ 421.8 millones al año (en el 2001), sin considerar los subsidios encubiertos a través de empresas públicas como el del gas. ¿Es mucho o es poco? Quién sabe. Pero lo que sí se conoce es que esos recursos se usan de una forma sub-óptima, y que podrían resultar mucho más potentes para las regiones que se quiere apoyar.

¿Cómo acercarnos a un diseño óptimo de las políticas de apoyo regional en zonas como las que analizamos? Naturalmente que deben participar técnicos especialistas en estas materias, y los ministerios respectivos, pero parece esencial que las regiones tengan un rol muy relevante en el diseño y administración de estos recursos. ¡Qué irritante debe ser para los magallánicos que estas decisiones se tomen en Santiago! Esto no es nuevo: ha ocurrido siempre, pero debiéramos identificar formas que incorporen sólidamente a las regiones extremas en las decisiones sobre cómo administrar los recursos que todo el país destina para reforzar la tarea patriótica que llevan a cabo.

¿Por qué no aprovechar esta oportunidad para discutir el tema abiertamente? ■



*Ph.D. en Economía de Cornell University. Profesor de la Facultad de Economía y Negocios, Universidad Alberto Hurtado.

¿Qué hago yo en este buque?

El Estado debe dar buenas razones de por qué venderá su participación minoritaria en los servicios sanitarios. *Por Eduardo Saavedra P.**

El anuncio del Gobierno de vender sus acciones de empresas sanitarias abre un debate ideológico: las variadas explicaciones entregadas a la opinión pública sólo ponen en tela de juicio su rol como inversionista en empresas cuyo control está desde hace tiempo en empresarios privados. Estamos frente a un debate antiguo respecto a si cabe algún rol del Estado como empresario –o en este caso como inversionista– en mercados en donde el sector privado puede perfectamente operar.

El Gobierno no ha tomado una decisión fundada ni la oposición se ha preparado bien para el debate, que es ideológico pero se intenta vestir como económico. Esta medida no producirá impactos que afecten a los usuarios del servicio ni a los trabajadores de las empresas. El control mayoritario de sus acciones ya fue enajenado y, por lo tanto, desde la mayoría en el directorio se controla su administración. Los directores nombrados por el Gobierno no tienen capacidad de control, y en el mejor de los casos podrían sólo influir con buenos argumentos técnicos en ciertas decisiones, pero la Ley de Valores les obliga, so pena de pagar con su propio patrimonio personal, a actuar siempre en pos del valor de la empresa y nunca en pos de otros objetivos, sean o no estos muy valorados socialmente.

Tampoco la venta de estas acciones de-

bería tener efectos sobre el precio de los servicios sanitarios. La regulación en Chile no distingue la propiedad de quien se regula y el proceso de fijación de tarifas está hecho de forma tal que éstas reflejen los costos de una empresa idealizada. Por el lado de la empresa, quien lleva adelante todo el proceso regulatorio es la administración nombrada por el directorio, pero ciertamente elegida por quienes lo controlan. Así que, si con el Estado como socio cobran de más, lo seguirán haciendo; y si cobran de menos, también lo deberían seguir haciendo.

Dos son las razones principales con que se justifica económicamente que el Estado quiera seguir en la propiedad las sanitarias como socio minoritario: obtener un flujo seguro de ingresos –dado el carácter de empresas reguladas y con poca incertidumbre de demanda–, y reducir las rentas extra económicas que obtienen estas empresas sólo por manejar mejor información que la Superintendencia de Servicios Sanitarios respecto de costos y demanda futura. El primer argumento es muy válido y debería ser un contraste a la ideología con que se decidió la enajenación de las acciones. El segundo argumento es más débil, pues las decisiones relevantes las toma el accionista controlador y la administración de cada empresa, dejando poco espacio a los accionistas minoritarios. Otros argumentos que deben ser revisados

en específico a las empresas sanitarias chilenas dicen relación también con objetivos de eficiencia económica, generación de recursos fiscales y elementos de economía política.

Con todo, el Gobierno debe entregar buenas razones para la decisión que está tomando. No basta con que diga “vendo porque nada impide que no lo haga”. Eso es ideología pura y Chile merece más respeto. Por de pronto, me parecen fuertes los argumentos contrarios a estas ventas: el aseguramiento de un flujo de ingresos estable para el fisco, el manejo del riesgo financiero del Estado como inversionista, la propiedad nacional como contrapartida al control mayoritario de inversionistas extranjeros en un servicio básico clave, las consideraciones de negociación de salarios de sus trabajadores y, sobre todo, la irreversibilidad del traspaso a manos privadas cuando se enajena el 100% de la propiedad. Los tan conocidos argumentos de uso de empresas públicas para fines políticos definitivamente están resguardados al desligar a este propietario de la administración de las empresas sanitarias. ■

Observatorio Económico ▶

Decano: Jorge Rodríguez Grossi.
Fono Facultad: 889 7366
e-mail: jrodrigu@uahurtado.cl
economianegocios.uahurtado.cl/observatorio
Producción OE: Comunicar, Escuela de Periodismo UAH.