

Fondo de Estabilización de Precios de Combustibles : Solución Equivocada

El precio internacional del petróleo se encuentra en sus niveles máximos históricos, el barril se transa hoy en día a más de USD\$ 125, precio considerablemente superior a los USD\$ 72 que promedió durante el año pasado.

La gran escalada de precios que hemos enfrentado este año se presenta en un contexto complejo para Chile. Las expectativas de crecimiento de nuestra economía son cada vez más pesimistas y los mayores costos energéticos han llevado a que el Banco Central en su último Informe de Política Monetaria ajuste a la baja la estimación de nuestro producto potencial, situando el rango entre 4,5 y 5%¹.

El gobierno ha reaccionado a estos altos precios entregando dineros al Fondo de Estabilización de Precios de Combustibles derivados del petróleo (FEPCO) para que los consumidores no asuman en su totalidad los mayores precios de los combustibles. Estos fondos llegan a los consumidores vía subsidios que introducen distorsiones a la economía y en el corto plazo podrían tener consecuencias negativas sobre nuestras principales variables

macroeconómicas.

Efectos Negativos del Alto Precio

Los mayores precios del petróleo y de los combustibles tienen consecuencias inmediatas en una economía como la chilena, ya que sus usos son variados y su consumo bastante amplio.

El camino que debemos seguir es la derogación del impuesto específico sobre los combustibles ya que su cobro no se justifica hoy en día, cuando tenemos mecanismos efectivos de tarificación vial que permiten cobrar a los consumidores por su uso de infraestructura vial.

Una primera consecuencia es un efecto negativo sobre el presupuesto de las familias. Esto sucede porque ellas gastan parte de sus ingresos directamente en combustibles y consumen productos que utilizan combustibles como insumo productivo y en consecuencia pueden presentar alzas de precios. Producto de las alzas en los precios de bienes consumidos, el saldo disponible para el consumo de otros bienes es menor. De esta forma, el alza en los precios de los combustibles es equivalente a una disminución en el nivel de ingreso de las familias.

Por otro lado, tenemos las consecuencias de los altos precios de los

En esta Edición:

- Fondo de Estabilización de Precios de Combustibles: Solución Equivocada
- Asimetría en la Fiscalización de FONASA versus ISAPRE

combustibles sobre la industria productiva. Si bien Chile cuenta con una matriz energética cargada hacia la hidrología y la utilización de gas, en último tiempo se ha debido sustituir hacia una mayor intensidad en la utilización de petróleo como resultado del racionamiento de los envíos de gas argentino y el retraso de la puesta marcha de proyectos hidrológicos.

Como el precio internacional del petróleo se encuentra tan alto y la utilización de otras fuentes de energía es escasa, el costo de la energía ha aumentado fuertemente. Algunos cálculos muestran un aumento del costo real de la energía en un 416% (aumento anual del costo marginal verificado al cuarto trimestre del 2007),ⁱⁱ lo que repercute en que nuestra industria se encuentre cada vez con mayores problemas para crear valor.

En medio de este panorama adverso somos testigos de una serie de demandas por parte de los grupos involucrados que abogan con argumentos tanto sociales como productivos por medidas para que caigan los precios.

Pero las autoridades nacionales deben tener especial cuidado y ser responsables al momento de aplicar políticas públicas, entregando respuestas que sean efectivas y consistentes con nuestra realidad macroeconómica.

Cómo Abordar el Problema

Para dar una respuesta óptima ante la problemática que enfrentamos es necesario conocer cuánto tiempo durarán los altos precios del petróleo y así poder identificar si estamos en presencia de un shock y el

petróleo volverá a cotizarse a sus niveles anteriores o si nos enfrentamos a un nuevo equilibrio, donde el precio de largo plazo es mayor al que consideramos en nuestras estimaciones. La manera correcta de abordar el problema es diferente dependiendo del caso en que nos encontremos y la situación macroeconómica de nuestro país no permite mucho margen de error en el diagnóstico, porque las consecuencias podrían ser serias en términos de inflación.

Si el alza de los precios es de corto plazo, una buena solución es la entrega de bonos focalizados en los más pobres para que no deban racionar tanto su consumo ante un desequilibrio, pero si los precios estarán altos por mucho tiempo, lo correcto es sincerarlos y afrontar una posible reasignación de recursos.

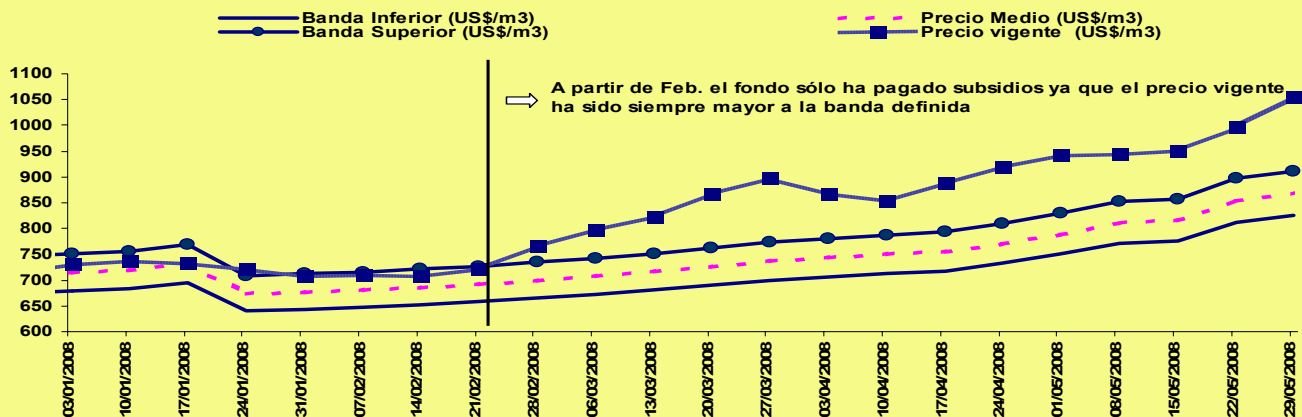
Las altas estimaciones de precio futuro del petróleo (Morgan Stanley estima que en Julio se estará cotizando a USD\$150 por barril y las estimaciones de Goldman

Sachs apuntan a USD\$200 en el corto plazo) hacen pensar que nos encontramos en una situación donde los altos precios llegaron para quedarse. Otros analistas, no obstante, estiman que los precios del petróleo podrían declinar hacia fines del año.

En un escenario en que el alza se consolide se deben buscar soluciones alternativas que reconozcan el nuevo equilibrio. Una opción sería la entrega de un bono que permita que las familias más pobres y sectores de la industria reasignen recursos y sustituyan petróleo.

En un escenario como el que enfrentamos hoy se deben buscar soluciones alternativas que reconozcan el nuevo equilibrio, una opción sería la entrega de un bono que permita que las familias más pobres y sectores de la industria reasignen recursos y sustituyamos petróleo.

Cuadro N°1: Evolución FEPCO 2008



Nota: Cuando el precio vigente es mayor al límite superior de la banda el fondo entrega subsidios y cuando es menor cobra impuestos.

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de la CNE.

Pero la mejor manera de abordar el problema, en ese escenario, sería la derogación del impuesto específico sobre los combustibles.

Los argumentos son variados y consistentes, continuar cobrando el impuesto es discutible porque en sus orígenes se creó para cobrar el uso de la infraestructura urbana.

Por este motivo el impuesto se devuelve a los consumidores de petróleo que no lo utilizan como combustibles de vehículos motorizados.

Hoy en día su cobro no se justifica ya que con la construcción de autopistas concesionadas tenemos mecanismos efectivos de tarificación vial y como el Gobierno ha dejado de invertir en mantención, los consumidores no deberían tributar dos veces.

El segundo tema guarda relación con las externalidad negativa que se produce debido a la contaminación.

Pero la demanda por combustibles parece ser inelástica y en estos casos un impuesto no corrige la externalidad. Si el objetivo es disminuir la contaminación, una medida efectiva sería la eliminación de distorsiones que inhiben la compra de automóviles con tecnologías más modernas, como la progresividad del valor de las patentes, o la aplicación de incentivos tributarios que fomenten la renovación del parque automotriz, ya que está demostrado que los vehículos más antiguos contaminan bastante más que los más nuevos y con tecnologías menos contaminantes. Ejemplos de estas medidas existen en el mundo y son muy eficaces, por ejemplo en Japón el cobro del permiso de circulación crece a medida que el auto es más antiguo y esto ha llevado a una renovación significativa del parque automotriz, disminuyendo la contaminación.

La Respuesta del Gobierno

Pero el camino elegido por el Gobierno es diferente. Este año se han gastado gran cantidad de recursos en corregir los precios de los combustibles, esta semana el Gobierno

envió al Congreso un proyecto de ley para incorporar USD\$ 1.000 millones al FEPCO y la entrega de USD\$ 250 millones para capitalizar ENAP, a lo que hay que agregar los USD\$ 200 millones que se entregaron en Enero para el FEPCO y los dineros que debe entregar a ENAP por el menor precio en la venta de sus productos.

Si bien muchos deseaban este tipo de intervenciones, una mirada a los costos involucrados nos deja con más dudas.

El FEPCO funciona con un esquema en que se entregan subsidios cuando el precio del petróleo se encuentra sobre una banda definida y cobra impuesto si está por debajo. De esta forma, si el mecanismo estuviese bien diseñado y el precio de largo plazo calculado de manera correcta, en el largo plazo el fondo no requeriría de aportes, ya que el valor de sus ingresos (impuestos) sería igual al de sus egresos (subsidios). Pero vemos que el sistema no ha funcionado correctamente, lo que en diseño era un mecanismo de estabilización del precio se ha transformado en una cuenta pagadora de subsidios cada vez mayores, generando la consiguiente pérdida en eficiencia. El Cuadro N°1 muestra la evolución reciente del fondo y vemos que lo único que ha hecho en el último tiempo es entregar subsidios.

Por este motivo, la entrega de subsidios parece ser una medida equivocada. Los desembolsos de la autoridad permiten que la capacidad de compra de combustibles no se vea tan mermada y la variación en el nivel de precios es menor a la que experimentaríamos si se sincerara el precio, situación que se repite con las congeladas tarifas del Transantiago. Esta situación no es sostenible, el Gobierno no puede seguir eternamente inyectando fondos y cuando sincere los precios tendremos un reajuste en el consumo y un negativo salto en la inflación que alargará

el período de contención monetaria que realiza el Banco Central.

Conclusión

El elevado precio del petróleo en el último tiempo ha motivado la entrega de importantes fondos por parte del Gobierno para el FEPCO, los dineros entregados son cada vez mayores y el fondo dejó de cumplir su función de estabilizar los precios pasando a cumplir una función de pagador de subsidios. Hay una alta probabilidad de que los altos precios hayan llegado para quedarse por un buen tiempo, por lo que cualquier inyección de dineros al fondo se consumirá en el corto plazo, no se solucionará el problema y habremos desperdiciado parte importante de los recursos fiscales.

El camino que debemos seguir es la derogación del impuesto específico a los combustibles, ya que su cobro no se justifica hoy en día, cuando tenemos mecanismos efectivos de tarificación vial que permiten cobrar a los consumidores por su uso de infraestructura vial.

Para abordar el problema de la contaminación, el impuesto no es efectivo debido al bajo grado de elasticidad en el consumo. Sería más conveniente aplicar otro tipo de medidas como incentivos tributarios para renovar nuestro parque automotriz y así disminuir la contaminación.

ⁱ Ver IPOM Mayo 2008, pág 51

ⁱⁱ Op cit.