

# ¿Deben subir o deben bajar?

por Ramón Díaz

Las subas de los precios de los combustibles suelen ser polémicas. Poseen críticos naturales, que las objetan las más de las veces aduciendo su efecto inflacionario. Este comentarista se ha encontrado con frecuencia del otro lado de la confrontación, argumentando que en la actualidad el verdadero impulso a la hoguera inflacionaria sopla del lado del déficit fiscal, no desde los precios de los combustibles y su empuje sobre los costos, y que es el retraso en ajustarlos lo que está especialmente contraindicado.

Esto no significa que yo sea insensible al problema que los precios de los combustibles realmente plantean en nuestro país, que, como recién señalaba, no es el problema de la inflación, pero que sí es el problema de la asignación ineficiente de los recursos, a través de los precios relativos distorsionados.

Supongamos —por el momento digamos así— que los precios de los combustibles fueran efectivamente mucho más elevados en el Uruguay que en el resto del mundo, por término medio, ¿cuáles serían las consecuencias de tal distorsión? No consistirían en que el nivel general de los precios fuera aquí mucho mayor que allá, porque otros recursos usados para producir bienes podrían padecer, y probablemente padecerían, la distorsión inversa, la insólita baratura —verbigracia la mano de obra y la tierra— operándose una compensación de efectos. Las consecuencias tampoco consistirían en que las actividades productivas domésticas carecieran de competitividad internacional, porque un cierto tipo de cambio podría devolverles esa virtud. El problema de la competitividad es de naturaleza tal que una sola variable —el tipo de cambio— es capaz de resolverlo, mientras que esa misma variable no altera los precios re-

lativos de una vasta categoría de bienes, —los internacionalmente comerciales, y tiende a no influir duraderamente tampoco sobre los demás. De modo que es apropiado pensar en una constelación de precios relativos, susceptibles de desplazarse en bloque, hacia arriba o abajo, desde la perspectiva exterior, por efecto de las vicisitudes cambiarias. Si la constelación estuviera distorsionada —si su configuración estuviera arbitrariamente alterada por la política económica— sería vano esperar que una corrección cambiaría reprimiera la dificultad.

Esta, en suma, ¿dónde radicaría? Para responder debemos reparar en la manera en que una economía no centralmente planificada resuelve la incógnita de qué es lo que le conviene producir (o, lo que es igual, cómo le conviene asignar sus recursos escasos). En la situación más característica, los empresarios encuentran precios dados por los mercados tanto para los distintos productos que son capaces de producir como para los recursos que deben utilizar para producirlos. Dada la tecnología y los precios relativos, hay una solución óptima para el país, que el sistema de mercados encuentra de manera espontánea, mientras cada empresario busca sólo su propio óptimo individual. Como los suecos Heckscher y Ohlin sostuvieron, esa solución está determinada por la abundancia relativa de los distintos recursos productivos. Mayor abundancia relativa de determinados recursos domésticos —no internacionalmente comerciables— se traduce en su mayor baratura relativa, incentivando la especialización de las empresas en las industrias intensivas en ellos.

De tal modo, el desarrollo de la industria relojera de Suiza puede asociarse a la abundante disponibilidad en aquel país de una mano de obra de alta calificación, o, lo que es igual, en menores sala-

rios reales —en términos de relojes por hora de trabajo— de los que prevalecían en el resto del mundo. El hecho de que Suiza fuese o no fuese un productor importante del otro recurso relevante —aceros de alta calidad— perdía importancia, porque se trata de recursos comerciables internacionalmente, de modo que un país productor y otro no productor pueden disponer de él en condiciones esencialmente análogas.

Para un país cualquiera, la configuración de la disponibilidad de recursos domésticos —no comerciables internacionalmente— o, lo que en ausencia de distorsiones es igual, la constelación de sus precios relativos, determinan lo que llamamos su **ventaja comparativa**. Es decir, su patrón óptimo de especialización.

Ahora bien, como decíamos, la constelación de precios relativos es una imagen refleja de la ventaja comparativa a condición de que no se halle distorsionada. Los gobiernos poseen el poder de alterar esa constelación, característicamente mediante impuestos y subsidios, y, de tal manera, hacer que deje de reflejar con fidelidad la ventaja comparativa. Es una práctica peligrosa, a la cual sin embargo los gobernantes suelen entregarse con entusiasmo. Y pocos en el mundo lo han hecho con el vigor y la imaginación de los nuestros.

En materia de combustibles, los gobernantes uruguayos han hecho algo particularmente peligroso. Han transformado un conjunto de recursos típicamente comerciables internacionalmente —los derivados de la destilación del petróleo— en recursos domésticos, cuyos precios entran de lleno en la determinación del patrón de especialización del país.

Noten bien esto. El estado uruguayo podría haber gravado la importación de tales derivados del petróleo con aranceles ele-

vados, como lo ha hecho con todos los recursos externos que compiten con producción local. Ello habría determinado una distorsión. Pero, a través del monopolio de ANCAP, ha ido mucho más allá, y ha transformado a los derivados del petróleo en recursos domésticos, con desconexión total de sus precios dentro del país y fuera. La potencialidad distorsionadora de ese arreglo es sencillamente colosal.

Y ello, en buena parte, por su inestabilidad. Si la importación de combustibles estuviera gravada por aranceles, como la de cualquier otro recurso, padeceríamos un cierto grado de distorsión estable. Cuando el petróleo subiera en el mundo subiría en la misma proporción en el Uruguay, y lo mismo al revés cuando bajara. El precio interno sería un múltiplo constante del precio internacional (según un factor  $1+t$ , donde  $t$  es la tarifa de aduana), y ello de manera permanente.

En las condiciones uruguayas el precio doméstico es también un múltiplo del internacional, pero además, lo es según un factor variable, determinado por razones políticas, como pueden ser la distancia cronológica de las próximas elecciones, o los mayores o menores apremios de la Tesorería.

No creo que sea exagerado afirmar que un arreglo semejante aplicado a recursos de significación crucial, como son los combustibles, pueden bastar para desquiciar una economía e inhibir su capacidad para desarrollarse. Imagínense sin ir más lejos que, a través de los costos del transporte, se está influyendo sobre la localización de todas las industrias. Es como si hubiera un país plagado por una especial inhabilidad para transportar mercancías por su territorio. Tal vez Nepal, por efecto del Himalaya, sea tal país. Pues nosotros nos hemos autonepalizado legislativamente. Las desiertas carreteras uruguayas —todas las carre-

teras por donde no transitan automóviles argentinos con la gasolina subsidiada— son un símbolo de nuestra insensatez.

O considérense los cultivos agrícolas. Estos implican o pueden implicar el uso de combustibles para arar, sembrar, cosechar, transportar, tratar, regar... Con precios distorsionados del gas oil, estamos incidiendo de manera colosal sobre algunas de las decisiones más importantes que puedan adoptarse en el contexto de la producción, e introduciéndoles sistemáticamente ineficiencia, irracionalidad.

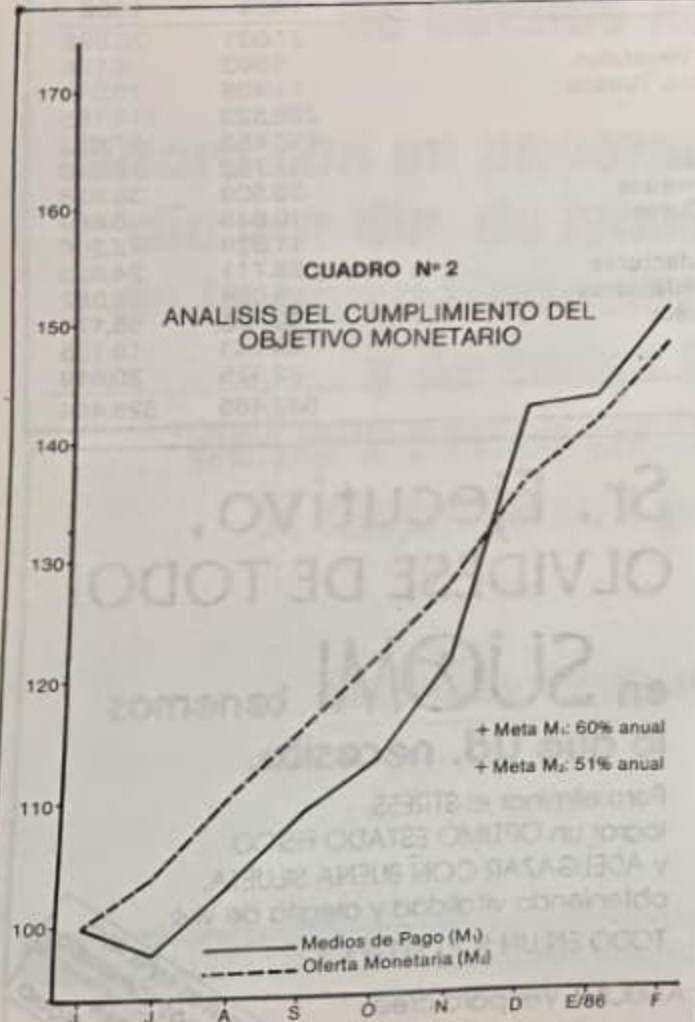
A fin de llevar el razonamiento un paso más allá, voy a esbozar una cuantificación de la distorsión que padecemos. El terreno es resbaladizo, pero no penetrar en él implica preservar sumisamente la oscuridad en que las autoridades siempre han querido mantener a la opinión pública. Ellas saldrán a corregirme si es que incurro en error.

Voy a partir de la base de que el precio del petróleo crudo determina estrechamente el precio de los combustibles. En el recuadro adjunto muestro que el precio doméstico de la nafta supercarburente (a título de ejemplo) ha mantenido una relación bastante estable con el precio internacional del crudo. Puede observarse que el precio doméstico medio de cada uno de los siete años de la muestra está acotado entre 3.19 y 2.70 veces el costo estimado en función del precio del crudo, según fórmula del Banco Mundial.

¿A cuánto ha ascendido entonces el impuesto implícito que hemos pagado sobre la nafta "super"? Nótese que sería absurdo referir la pregunta a la ley tributaria. ANCAP es un monopolista, pero no sólo de fabricación, sino además de importación. Sólo ANCAP puede importar, y de hecho importa, productos refinados del petróleo. De modo que todo el

CUADRO N° 2

ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DEL OBJETIVO MONETARIO



## Los precios de los ... (viene de pág. 2)

excedente del precio sobre el costo es un impuesto (y por lo tanto la tasa o alícuota del IMESI no representa estrictamente nada). Y el único concepto de costo pertinente es uno de carácter internacional, como el que el recuadro recoge de una publicación de BIRF, ya que uno de los destinos típicos a que un monopolista con precio controlado destina invariablemente la renta monopólica es a su despilfarro a través de la ineficiencia (vía nepotismo, clientelismo político, distorsiones administrativas, etc.).

Lo que estoy diciendo es que los números me dan que los uruguayos hemos estado pagando un impuesto que ha fluctuado entre el 219% y el 170% sobre este combustible en particular.

Nos interesaría saber en cuanto estima ANCAP ese gravamen implícito. Análoga curiosidad nos despierta el impuesto implícito sobre los demás combustibles.

Las mismas cifras nos sirven para encarar la cuestión de qué debería hacerse con el precio de los combustibles luego del desfondamiento del mercado mundial de crudo. Los anuncios oficiales han mencionado una suba inminente del 6 a 7%.

Si tomamos un precio del crudo de US\$ 15 — la prensa internacional ha mencionado precios tan bajos como US\$ 11 — por el mismo método del recuadro arribamos a un precio de la nafta "super" de N\$ 50.79 el litro si mantenemos el impuesto implícito medio de los siete años de la

muestra (195%) y N\$ 52.98 el litro si mantenemos el impuesto implícito de 1985. En cualquier caso el análisis apunta hacia una rebaja del orden del 30% respecto de la media de 1985, y mucho mayor aún, naturalmente, respecto del precio vigente.

Si se aplicara un aumento del orden del anunciado, que llevaría el precio al entorno de N\$ 103, los cálculos me dan que el impuesto se elevaría al nivel vertiginoso de 500%.

No hay ninguna justificación posible para esa clase de medida. Imagino que se aduciría el objetivo de reducir el déficit fiscal. Yo acepto que un impuesto del 500% sobre la nafta, y análogos sobre los demás combustibles, serían antiinflacionarios en la coyuntura actual. Creo, al mismo tiempo, que todas las demás infinitas

configuraciones tributarias que podrían contribuir iguales recursos al erario serían antiinflacionarias en igual grado, y es improbable que muchas lo hicieran al precio de agravar sobre manera una de las peores fuentes de ineficiencia que ya sufre la economía uruguaya, como lo haría el portentoso aumento del impuesto a los combustibles que se contempla.

Sobre todo, me parece que un sentido elemental del decoro obliga a que, en un país que a menudo invoca haber vuelto a ser un estado de derecho, no se tolere por más tiempo que impuestos de gran envergadura se suban y bajen según el arbitrio irrestricto de las autoridades, no sólo por decreto, sino en medio de la más absoluta desinformación de la ciudadanía.

### EL IMPUESTO IMPLÍCITO A LOS COMBUSTIBLES

(1) Período	(2) Precio del crudo: US\$/barril (A)	(3) Tipo de cambio N\$/US\$ (C)	(4) Precio doméstico ficto de la nafta (B): N\$/lts.	(5) Precio doméstico nafta "super" N\$/lts. (C)	(6) Cociente (5) sobre (4)
1979	19.02	7.86	1.22	3.91	3.19
1980	32.27	9.10	2.40	7.36	3.06
1981	36.16	10.82	3.20	9.19	2.87
1982	34.48	13.91	3.93	10.61	2.70
1983	30.10	36.10	8.90	25.14	2.83
1984	29.40	56.12	13.51	39.80	2.94
1985	29.20	101.43	24.25	74.72	3.08

Nota: (A) 1979-84: promedio de precios ex Ras Tanura y ex Sidra s/IFS; 1985, estimado s/datos de BCU sobre costo de importación de petróleo.  
 (B) s/fórmula usada por Banco Mundial en Alcohol Production for Biomass in the Developing Countries, Washington, 1980.  
 precio doméstico = precio int. barni x T de C x 1.3

(C) Fuente: BCU.

158,76