

La Tercera – Reportajes

23 de enero de 2005

La guerra del azúcar

Eduardo Engel*

En noviembre de 1999 me tocó declarar ante la Comisión de Distorsiones sobre las salvaguardias para el azúcar. Había preparado mi intervención con tiempo, albergando la esperanza de influir sobre la decisión que tomaría la comisión. Para mi sorpresa, la mayoría de sus miembros no prestó la menor atención a lo que dije. Incómodos se movían en sus asientos, mirando hacia el lado o hacia el techo, esperando que terminara lo antes posible.

Acostumbrado, modestia aparte, a mantener el interés de la audiencia cuando hago una presentación, comenté lo sucedido con un colega. Sonriendo me explicó que la decisión de la comisión estaba tomada antes de la audiencia. “Los miembros de la comisión no están allí para escuchar argumentos” dijo; “están allí para votar de acuerdo a lo que quiere el ministro que los nombró” sentenció.

La guerra

Vaya la anécdota anterior a propósito de la “guerra del azúcar” en que estamos enfrascados con Colombia desde hace unos meses. Amparado en un fallo de la Organización Mundial de Comercio (OMC), que objetó las salvaguardias aprobadas por Chile para el azúcar, el trigo y los aceites comestibles, el gobierno colombiano impuso sobretasas arancelarias a las exportaciones chilenas de manzanas, peras, uvas y vinos. Las salvaguardias chilenas perjudicaban a los exportadores colombianos de azúcar, las represalias colombianas perjudican a exportadores de dos de nuestros sectores más exitosos, el frutícola y el vitivinícola.

Hace unas semanas la SOFOFA intentó, sin éxito, encontrar una solución satisfactoria para los diversos sectores empresariales afectados: los exportadores nacionales, la industria azucarera nacional y los exportadores de azúcar colombianos. Además de infructuosas, las gestiones de la SOFOFA motivaron hace unos días las quejas de uno de los candidatos a la presidencia de la Sociedad Nacional de Agricultura, quien afirmó que “la SNA no puede dejar que la SOFOFA maneje esta gestión, porque, con todo derecho, barre para adentro y no a favor de los agricultores”.

La “guerra del azúcar” tiene su origen en el exitoso lobby de la agricultura tradicional, y

especialmente la industria azucarera, quienes lograron que el Congreso aprobara medidas proteccionistas en evidente contradicción con disposiciones de la OMC. Las represalias de nuestros socios comerciales fueron vaticinadas por varios analistas apenas aprobadas las salvaguardias en cuestión.

¿Qué explica los subsidios?

¿Por qué seguimos subsidiando al azúcar (o al trigo y los aceites comestibles), cuando hay tres argumentos lapidarios para subsidios de este tipo? Primero, las familias más pobres contribuyen una fracción mucho mayor de su ingreso para financiar estos subsidios que las familias más ricas. Segundo, la mayor parte del subsidio no llega a los campesinos más pobres, sino a empresarios agrícolas pertenecientes a sectores de altos ingresos o, peor aún, a los accionistas extranjeros dueños de IANSA. Tercero, en Chile se produce azúcar de remolacha, la cual tiene costos de producción mucho más altos que el azúcar de caña. En resumen, se trata de subsidios financiados por los más pobres, en beneficio de los más ricos y destinado a un sector productivo donde no tenemos ventajas comparativas.

Parte de la respuesta a la pregunta anterior es que la evidencia contundente contra estos subsidios ha ido emergiendo sólo en años recientes. Así, por ejemplo, fue hace sólo dos años que Alexander Galetovic y Alejandro Venturelli, ambos del Centro de Economía Aplicada (CEA) de la Universidad de Chile, publicaron un influyente estudio evaluando cómo se distribuye el costo de estos subsidios de acuerdo al ingreso de las familias.

Otra parte de la respuesta es que las regiones agrícolas están sobrerrepresentadas en el Congreso. Esto, combinado con el desconocimiento del carácter regresivo del subsidio, puede explicar por qué los parlamentarios de regiones agrícolas favorecen subsidios para el azúcar. Cuesta entender, sin embargo, por que la mayoría de los parlamentarios de regiones eminentemente urbanas también apoyan dichas políticas.

Propuestas

El problema no tiene solución fácil, pero acá van dos medidas que apuntan en la dirección correcta. Primero, en el proceso en que se formulan estas políticas actualmente no participan mayormente representantes de los consumidores. En general, las asociaciones de consumidores existentes en el país son pocas y débiles. En parte porque representan a un grupo grande de individuos dispersos, por lo cual coordinarlos es difícil. En parte también porque en Chile es engorroso formar nuevas asociaciones de este tipo. Es posible avanzar al respecto, facilitando la creación de asociaciones de consumidores.

Una segunda medida deseable es que la Comisión de Distorsiones pase a ser un ente autónomo, similar al Consejo del Banco Central. De esta manera sus miembros serían seleccionados con criterios técnicos y no podrían ser removidos de sus cargos, mejorando la calidad de sus fallos. El objetivo de esta comisión debiera ser detectar y sancionar medidas de nuestros socios comerciales que repercuten negativamente sobre los consumidores chilenos

Todos los candidatos han manifestado su preocupación por el tema distributivo. He aquí un subsidio que beneficia a los más ricos y es financiado por los más pobres. ¿Estarán dispuestos a terminar con él?

***Eduardo Engel es profesor de economía de la Universidad de Yale.**