

Marzo de 2007



**Los altos precios
de los combustibles
en El Salvador**

**¿Ganancia
para quienes?**



Se repite la historia de la liberalización en los combustibles.

En El Salvador, el mercado de los combustibles, así como otros sectores estratégicos de la economía, fueron liberalizados en el marco de las reformas institucionales impulsadas por el modelo neoliberal. Este proceso de reestructuración del sector se realizó de forma poco transparente y bajo la lógica de sobreponer los intereses de las corporaciones transnacionales al interés público.

Fue hasta el año de 1992, que el mercado de los combustibles se encontraba regulado por el Estado, quien, entre otras facultades, tenía la responsabilidad de vigilar el funcionamiento del mercado y fijar precios y márgenes de comercialización para los distribuidores mayoristas y minoristas.

Entre los cambios más significativos para el interés de las personas consumidoras podemos mencionar:

1. La eliminación de la referencia de precios máximos de los combustibles, por la implementación de un procedimiento administrativo que básicamente se deriva de un “pacto” de precios entre el Ministerio de Economía y las compañías petroleras. Esta fue la primera reforma impulsada en 1992.
2. En 1994, el Ministerio de Economía tomó la decisión de implementar una nueva metodología para determinar el precio de los combustibles, conocida como Sistema de Precios paridad de Importación (PPI), a través de la cual se establecían los precios máximos de facturación del importador y refinador local de los combustibles.
3. Lo anterior queda sin efecto cuando el ex Ministro Miguel Lacayo, en el año 2000, decide firmar un acuerdo con las compañías petroleras, que principalmente se refiere a:
 - i) Fijación de los “márgenes de compañías pe-

- ii) Eliminación del Sistema PPI a partir de enero de 2001 y la liberalización total del mercado en enero de 2002.
- iii) Mantener la fórmula del PPI en el gas licuado de petróleo para consumo doméstico, así como mantener el precio regulado para este producto.

Como queda claro, la liberalización del mercado de los combustibles tenía un sólo propósito, beneficiar a las compañías petroleras a costa del interés y el bolsillo de las y los consumidores. Para ello, se establecieron una serie de mecanismos y procedimientos que limitaron la participación del Estado volviéndolo un simple espectador, sin capacidad de regulación ni de generar propuestas de solución a favor del interés público.



Mercado dominado por las petroleras.

Son cuatro las compañías petroleras que controlan el mercado de los combustibles en nuestro país: Shell, Esso, Texaco y Puma. Sin embargo, son tres las que ocupan una posición de dominio: Texaco, Shell y Esso, estas dos últimas, además, son propietarias de RASA¹, la única empresa refinadora que funciona en el país.

Dicha posición de dominio ha sido consecuencia de la integración vertical del mercado, es decir, que estas compañías controlan toda la línea de comercialización que tiene su punto de partida en la importación, pasando por el almacenamiento y distribución mayorista, el transporte y finalizando con la distribución al detalle en las estaciones de servicio. Esta situación se agrava al constatar que la existencia de un reparto del mercado a nivel de la distribución al detalle, ya que las tres principales compañías petroleras cuentan, cada una, en promedio, con un 30% del mercado, tal como lo muestra el siguiente cuadro:

El Salvador: Porcentajes de ventas efectuadas de gasolinas y diesel en estaciones de servicio según compañías petroleras, 2006.

	DIESEL	GASOLINA REGULAR	GASOLINA ESPECIAL	GASOLINAS Y DIESEL
ESSO	30,13%	27,39%	32,70%	29,77%
SHELL	28,77%	33,41%	29,27%	30,36%
TEXACO	30,27%	32,78%	31,89%	31,41%
PUMA	10,83%	6,42%	6,13%	8,46%
TOTAL	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: MINEC (2006)

1 65% es propiedad de Esso y 35% es propiedad de Shell.

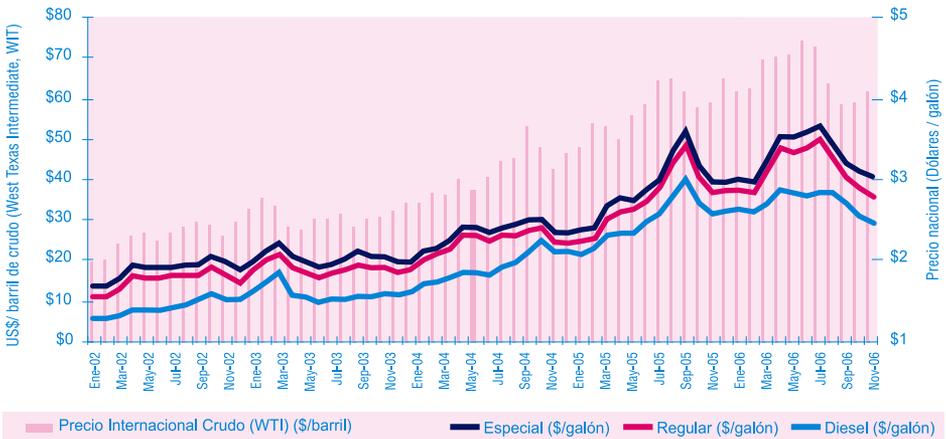


Impactos en los y las consumidoras.



Es innegable que el precio del petróleo en los mercados internacionales ha presentado una tendencia alcista en los últimos años, alcanzado niveles nunca antes vistos en la historia. Entre los años 2000 y 2003, el precio internacional del barril de petróleo en el West Texas Intermediate –WTI² osciló entre US\$25.00 y \$31.00, pero, a partir del año 2004, el precio ha presentado una tendencia alcista hasta alcanzar un precio promedio mensual de \$74.45 por barril en julio de 2006. Esta situación también ha sido sentida en los precios nacionales de las gasolinas y el diesel, tal como se muestra en el siguiente cuadro:

Comparación entre el precio internacional del petróleo y el precio de compra de las gasolinas y diesel en El Salvador, 2002- 2006.



Fuente: elaboración propia con base a Ministerio de Energía y Minas de Guatemala. Publicación estadística precio internacional del barril de petróleo y precios centroamericanos de los combustibles.

También es cierto que el mercado nacional de los combustibles ha mostrado síntomas recurrentes de poca o nula transparencia, principalmente, irregularidades en el establecimiento de los precios que están afectando el interés de las y los usuarios finales.

A continuación, se presentan al menos tres irregularidades detectadas en el análisis realizado por el CDC:



1- El “mercado libre” de las gasolinas y diesel en El Salvador esta estableciendo precios excesivos en determinadas zonas del país.

Tomando como referencia el sondeo de precios realizado por el Ministerio de Economía el pasado

25 de enero del 2007, podemos constatar algunas incoherencias del funcionamiento del mercado que castigan el bolsillo de las y los consumidores:

- El departamento Ahuachapán presenta el mayor precio promedio por galón de diesel, incluso superando a los departamentos de San Miguel y Morazán, los cuales se ubican en la región del país más lejos del puerto de Acajutla, lugar de donde se desplazan los distribuidores mayoristas de combustibles para abastecer el mercado nacional.
- El departamento de La Unión que, aún estando más alejado de Acajutla en comparación a San Miguel y Morazán, registra precios promedio en todos los combustibles mucho más bajos que dichos departamentos.

2 WTI: Es el petróleo de referencia para el mercado de Estados Unidos, y cotiza en la New York Mercantile Exchange (Nymex), en Nueva York.. Diariamente se intercambian en la Nymex alrededor de 150 millones de barriles (casi el doble del consumo de petróleo mundial). El mercado cotiza las 24 horas al día de lunes a viernes en sesión electrónica.

El Salvador: Precios promedios de los combustibles según algunos departamentos del país, 25 de enero de 2007

	GASOLINA		DIESEL
	ESPECIAL	REGULAR	
SAN SALVADOR	\$2,89	\$2,60	\$2,39
LA LIBERTAD	\$2,91	\$2,65	\$2,41
SANTA ANA	\$2,92	\$2,72	\$2,40
AHUACHAPÁN	\$3,02	\$2,91	\$2,51
SONSONATE	\$2,87	\$2,58	\$2,39
USulután	\$2,88	\$2,77	\$2,44
SAN MIGUEL	\$3,04	\$2,79	\$2,51
MORAZÁN	\$3,04	\$2,75	\$2,51
LA UNIÓN	\$2,99	\$2,72	\$2,48

Fuente: Elaboración propia con base a MINEC, Sondeo Semanal de Precios de los combustibles.

En base al mismo sondeo de precios del Ministerio de Economía del 25 de enero de 2007, también se logró detectar que el “mercado libre” ha permitido el establecimiento de precios excesivos en zonas

donde supuestamente deberían ser más bajos, como por ejemplo en Acajutla-Sonsonate; donde se encontró que la gasolina regular alcanzó un precio hasta 4.5% superior al precio promedio nacional.

El Salvador: Precio de los combustibles en algunas estaciones de servicio en Sonsonate y precio promedio país, 25 de enero de 2007 (servicio completo)

ESTACIONES DE SERVICIO	DIRECCION	GASOLINA		DIESEL
		ESPECIAL	REGULAR	
Esso Sonsonate	Km. 64 Salida A San Salvador	2.99	2.73	2.45
Texaco Kilo 5	Km. 5 Acajutla	2.98	2.73	2.43
Texaco La Ceiba	Av. Quiñones 5 - 1	2.94	2.62	2.40
Texaco Atecozol	Km. 52, Carret. a Sonsonate	2.93	2.63	2.44
Estac. de Serv. Armenia	Km. 39 Carret. a Sonsonate, Armenia		2.79	2.49
Promedio País		\$2,92	\$2,67	\$2,42

Fuente: Elaboración propia con base a MINEC, Sondeo Semanal de Precios de los combustibles.



2- Los precios nacionales de las gasolinas y el diesel no corresponden a los precios internacionales del petróleo.

Al analizar la serie de los precios de los combustibles en los últimos tres años y compararla con el precio internacional del petróleo (WTI), se lograron identificar al menos tres casos donde se evidencia claramente que el mercado nacional de las gasolinas y diesel no es un reflejo del comportamiento del precio del mercado internacional.

Para el caso, entre octubre de 2004 y abril del 2005, el precio internacional se incremento en un 0.2%, mientras que el precio promedio nacional de la gasolinas y diesel aumentaron en un porcentaje muy superior: 6.4% en gasolina especial, 5.4% en gasolina regular y hasta en un 9.4% para el diesel.



El Salvador: comparación del precio internacional del petróleo y los precios nacionales de las gasolinas y diesel, 2004-2006

	Precio Internacional Crudo TI) (\$/barril)	Especial (\$/galón)	Regular (\$/galón)	Diesel (\$/galón)
Oct-04	\$53,24	\$2,51	\$2,39	\$2,12
Abr-05	\$53,34	\$2,67	\$2,52	\$2,32
Variación	0,2%	6,4%	5,4%	9,4%
Nov-04	\$48,44	\$2,52	\$2,40	\$2,24
May05	\$49,91	\$2,78	\$2,62	\$2,35
Variación	3,0%	10,3%	9,2%	4,9%
Jul-05	\$59,04	\$2,87	\$2,75	\$2,46
Nov-06	\$59,33	\$3,10	\$2,89	\$2,56
Variación	0,5%	8,0%	5,1%	4,1%

Fuente: Elaboración propia con base a Ministerio de Energía y Minas de Guatemala. Publicación estadística precio internacional del barril de petróleo y precios centroamericanos de los combustibles.

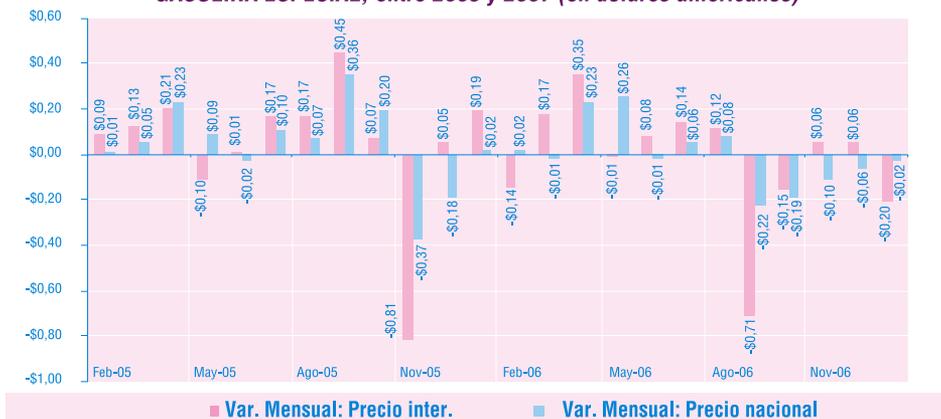


3- Las variaciones de precios del mercado nacional de las gasolinas y el diesel son superiores a las variaciones de precio del mercado internacional.

Al comparar las variaciones de precio de la gasolina especial en el mercado nacional con las del mercado internacional, nuevamente, encontramos grandes diferencias e incluso comportamientos contradictorios, tal como lo muestra la siguiente gráfica de la cual destacamos algunos ejemplos:

- En el mes de mayo de 2005, el precio promedio internacional de la gasolina especial registró una disminución de \$0.10 por galón con respecto al mes anterior, en cambio, el precio promedio nacional presentó un incremento de \$0.09 por galón en relación al mes anterior.
- En el mes de noviembre de 2005, el precio promedio internacional disminuyó en \$0.81 por galón con relación al mes anterior, pero, a nivel nacional, el precio registró una disminución de \$0.37 por galón, cantidad mucho menor al precio interno. Similar comportamiento se dio en septiembre de 2006 y enero de 2007.
- También se han presentado casos donde las variaciones del precio nacional han sido menores a las registradas a nivel internacional (Ej. Febrero 2005, abril 2006, diciembre 2006).

El Salvador: Variaciones promedios mensuales del precio internacional y nacional del galón de GASOLINA ESPECIAL, entre 2005 y 2007 (en dólares americanos)

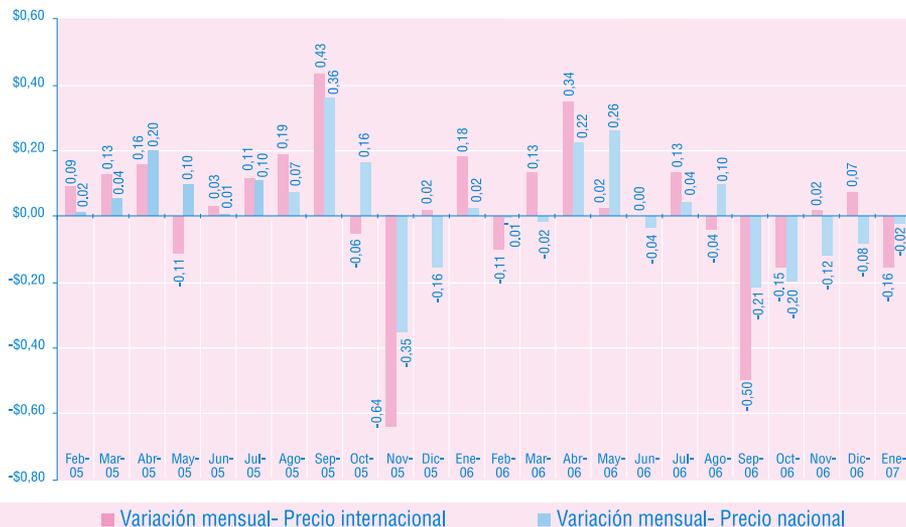


Fuente: Elaboración propia con base a Ministerio de Economía de El Salvador y Ministerio de Energía y Minas de Guatemala (Publicación precios centroamericanos de los combustibles).

Este mismo ejercicio se ha realizado para el caso de la gasolina regular y diesel, constatando que las variaciones del mercado nacional no corresponden

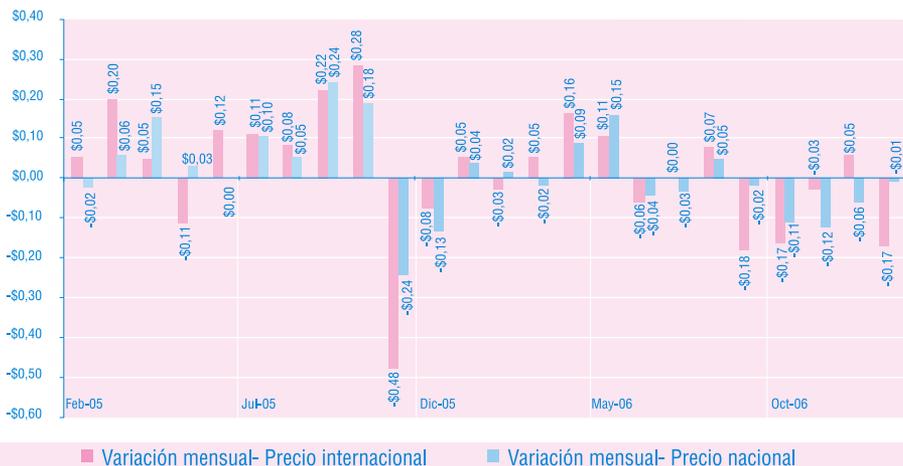
a las presentadas internacionalmente, tal como lo muestran los gráficos que se presentan a continuación:

El Salvador: Variaciones promedio mensuales del precio internacional y nacional del galón de GASOLINA REGULAR, entre 2005 y 2007 (en dólares americanos)



Fuente: Elaboración propia con base a Ministerio de Economía de El Salvador y Ministerio de Energía y Minas de Guatemala (Publicación precios centroamericanos de los combustibles).

El Salvador: Variaciones promedio mensuales del precio internacional y nacional del galón de DIESEL, entre 2005 y 2007 (en dólares americanos)



Fuente: Elaboración propia con base a Ministerio de Economía de El Salvador y Ministerio de Energía y Minas de Guatemala (Publicación precios centroamericanos de los combustibles).

Lo antes expuesto muestra claramente como las compañías petroleras no han trasladado fielmente a los precios nacionales las disminuciones que se han producido en el precio internacional de los

combustibles. El análisis del CDC constata que, entre enero 2005 y enero 2007, la variación acumulada del precio en el mercado nacional fue de \$0.61, \$0.48 y \$0.32 en la gasolina especial, gasolina regular

y el diesel, respectivamente, lo que fue superior en \$0.20 a la variación acumulada del precio internacional en la gasolina, especial y regular, y \$0.02 en el diesel.

El Salvador: Comparación de la variación acumulada del precio promedio mensual del galón de combustible a nivel internacional y nacional, entre enero de 2005 y enero de 2007

	Variación Acumulada Precio Inter. (Pint)	Variación Acumulada Precio Nac. (Pnac)	Diferencia (Pnac - Pint)
Gasolina Especial	\$0,41	\$0,61	\$0,20
Gasolina Regular	\$0,28	\$0,48	\$0,20
Diesel	\$0,30	\$0,32	\$0,02

Fuente: Elaboración propia con base a Ministerio de Economía de El Salvador y Ministerio de Energía y Minas de Guatemala (Publicación precios centroamericanos de los combustibles).

En definitiva, los hallazgos del análisis realizado por CDC evidencian la poca transparencia que presenta el mercado nacional de los combustibles y la necesidad de establecer un esquema regulatorio que advierta y sancione éste tipo de abusos, evitando así más daños a la economía de las y los consumidores.



Algunas propuestas.

En buena medida, los anteriores problemas pudieran haberse evitado de haber existido el Sistema de

Precios Paridad de Importación (PPI), el cual garantiza precios locales que reflejan más transparente los precios internacionales.

A partir de información oficial para el año 2005, se ha logrado establecer que la diferencia entre la variación acumulada en el precio nacional y el precio internacional, a favor de las petroleras, fue de \$0.12, \$0.21 y \$0.14 para la gasolina súper, regular y diesel, respectivamente, cantidades superiores en un 300%, 600% y 250% a la variación acumulada que hubiere resultado con la aplicación del PPI a los precios de la gasolina especial, regular y diesel, respectivamente, tal como muestra el cuadro siguiente:

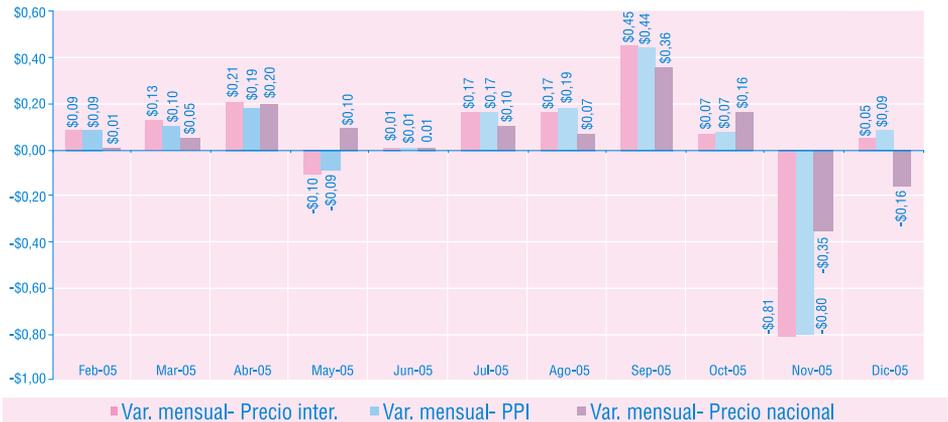
EL Salvador: Diferencia de las variaciones acumuladas en el precio nacional del galón de combustible, el precio internacional y el PPI (2005)

	Cuanto fue mayor el precio nacional en comparación con el precio internacional	Cuanto fue mayor el PPI en comparación con el precio internacional
Gasolina Especial	\$0,12	\$0,03
Gasolina Regular	\$0,21	\$0,03
Diesel	\$0,14	\$0,04

Fuente: Elaboración propia con base a Ministerio de Economía de El Salvador y el Ministerio de Energía y Minas de Guatemala.

La siguiente gráfica hace referencia al caso de la gasolina especial, en donde claramente se observa que las variaciones del precio internacional se asemejan a las del Sistema de Precio Paridad de Importación (PPI) calculado para éste tipo de combustible, mientras que las variaciones del precio nacional, para el caso de la gasolina especial, es significativamente distante.

El Salvador: variación promedio mensual del precio internacional, precio nacional y precio paridad de importación -PPI- del galón de GASOLINA ESPECIAL, 2005 (Centavos de dólar)



Fuente: elaboración propia con base a Ministerio de Economía de El Salvador y el Ministerio de Energía y Minas de Guatemala.

Con base en lo anterior, el CDC propone:

- **Que se estudie y elabore** una metodología especial para calcular y establecer los precios nacionales de las gasolinas y diesel, a fin de brindar mayor transparencia y racionalidad al mercado.
- **Retomar la discusión y aprobación** de una Ley que regule el sector de los hidrocarburos, en temas claves como: la importación; el transporte; la comercialización mayorista y distribución al detalle de los combustibles, y demás derivados de petróleo; la metodología para establecer precios; y las garantías para el suministro de los combustibles en condiciones de seguridad, calidad y volumen exacto.



Centro para la Defensa del Consumidor

11 Avenida Norte Bis. No. 525, Centro de Gobierno,
San Salvador, El Salvador, C.A.



PBX: 2222-1122 • Fax: 2222-2852



cdccentral@cdc.org.sv • juridico@cdc.org.sv
promocion@cdc.org.sv • incidencia@cdc.org.sv

www.cdc.org.sv