



Subsidio al gas LP: caro e ineficiente

www.cidac.org

twitter: @CIDAC

Facebook: /cidac.org

YouTube: /CIDAC1

Resumen

- México es uno de los países que más gas LP consume en el mundo, incluso cuando existen combustibles más ecológicos y más baratos en el mercado.
- Sin embargo, lo que pagan los consumidores de gas LP (hogares y empresas) en sus recibos no cubre el precio al que PEMEX importa o podría vender el combustible en otros mercados.
- Un decreto del Ejecutivo avalado por el Congreso cada año, determina un control de precios que cada vez se aleja más del precio real del combustible, la diferencia se cubre con los impuestos de los contribuyentes.
- En 2010 el subsidio al gas LP ascendió a aproximadamente 29 mil millones de pesos¹.
- Esto equivale a 13% más que el presupuesto de la UNAM o la mitad del programa Oportunidades.
- Este subsidio beneficia a quienes más consumen y no a los más pobres, ya que aplica de igual manera para todos los consumidores.
- Este dinero se deja de invertir en la solución de problemas más importantes como el combate a la pobreza o la mejora de servicios educativos y de salud.
- Además, el control de precios causa distorsiones de mercado que se traducen en problemas de seguridad, salud y abastecimiento para la población.

¿Por qué existe un subsidio al Gas LP?

El Gobierno mexicano ha designado al gas LP –junto con otros combustibles– como un bien “indispensable” para el desarrollo de una sociedad, y como tal, éste debe “asegurar un suministro confiable, de calidad y a precios competitivos de este producto”².

En la operación, este mandato se traduce en un control de precios al consumidor final. Por disposición del Ejecutivo, la Comisión Reguladora de Energía (CRE) determina el Precio de Venta de Primera Mano, que es el precio que cobra PEMEX –quien ostenta el monopolio de la producción e importación de gas, el transporte por ductos y la operación de las terminales de suministro del producto– a las empresas distribuidoras, que sí son privadas. Sin embargo, para cubrir la demanda nacional de gas LP, PEMEX tiene que importar aproximadamente el 30% del gas que se consume en el país, de esta manera, si el costo de comprar el combustible en el mercado internacional es mayor que el precio establecido en México, el gobierno paga la diferencia, es decir, incurre en un gasto para subsidiar el gas LP. Adicionalmente, si el precio internacional es mayor que el precio al que PEMEX vende el gas a los distribuidores, está incurriendo en un “costo de oportunidad” por no venderlo al precio al que podría hacerlo de acuerdo al mercado internacional, o sea un precio más alto. Tan sólo en 2010, este subsidio costó a los contribuyentes 29 mil millones de pesos.

¿Cuáles son los problemas de este subsidio?

- **Se benefician los que más consumen y no los más pobres.** El subsidio es regresivo debido a que el precio subsidiado que pagan las grandes empresas y las familias más pobres es el mismo, de esta manera se favorece más a quienes mayor cantidad de gas consumen y no necesariamente a aquellos con menor poder adquisitivo. De hecho, el 73% del subsidio lo gozan empresas y familias de los cinco deciles de ingreso más altos³. Al no beneficiar a los más pobres –que son quienes deberían ser el público objetivo de cualquier política de subsidios– el dinero destinado al subsidio de gas LP se está gastando de manera ineficiente.
- **Cuesta mucho dinero a la nación.** Cada año el gobierno destina una parte de los impuestos que recauda para subsidiar el consumo de gas LP. El gobierno podría destinar este dinero a políticas que tuvieran un mayor efecto en la reducción de pobreza, la mejora de la educación, o la salud de los mexicanos.

¿Qué problemas se derivan del control de precios?

- **No abastecimiento en zonas rurales.** Distribuir el gas LP resulta más costoso en regiones rurales o colonias alejadas que en las ciudades, debido a la distancia y la dificultad del traslado. Además, el bajo poder adquisitivo de las familias en estas zonas se traduce en una demanda reducida del combustible. Como el precio está regulado, las

¹ Hernández Alma. Dan más apoyos al gas LP. Reforma 14/03/2011

² Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 (PND)

³ Comisión Reguladora de Energía

empresas distribuidoras no pueden cobrar el precio al que sería rentable vender en zonas rurales. Como resultado algunas empresas deciden no abastecer estas zonas, lo que trae como consecuencia que los hogares recurran a otro tipo de combustibles, como la leña o biomasa, los cuales generan problemas de salud para las familias y problemas ambientales para el país.

- **Comercializadores independientes.** Otra solución al problema de abastecimiento en zonas alejadas o rurales, es el surgimiento de comercializadores independientes quienes compran el gas en las plantas de almacenamiento y distribución y lo llevan a los consumidores finales. Su supervisión es difícil por ser una figura no contemplada en la regulación, y por lo tanto, representan un problema de seguridad ya que muchas veces no cumplen con los requisitos establecidos para las empresas distribuidoras.
- **“Kilos de a menos de kilo”.** Para controlar el precio final al consumidor se les asigna un margen de comercialización a las empresas distribuidoras, lo cual puede generar que busquen generar ganancias extraordinarias por medio de prácticas fraudulentas. Una práctica común es entregar al usuario menor cantidad de lo cobrado, lo cual es posible porque, debido a la naturaleza del producto, es muy difícil para el consumidor verificar que efectivamente esté recibiendo la cantidad correcta de gas LP.
- **Peligro, tanques viejos.** Bajo el esquema actual, las empresas distribuidoras sólo pueden aumentar sus ganancias por medio de mayores ventas. Es por esto que con tal de vender una mayor cantidad, los distribuidores están dispuestos a llenar cualquier tanque aunque éste sea de otra empresa o esté en malas condiciones. Esta práctica desincentiva la inversión en cilindros lo cual, con el paso del tiempo, se traduce en un fuerte problema de seguridad para los consumidores.
- **El gas LP no compite en condiciones equitativas con otros combustibles.** El hecho de que en México el precio del gas LP esté subsidiado, fomenta su consumo, ya que no existen condiciones equitativas de competencia frente a

energéticos sustitutos, como el gas natural. Muchos otros países han migrado hacia otro tipo de combustibles, como el gas natural, el cual es más seguro y limpio, y en las últimas décadas, también más barato⁴. Sin embargo, en México, dos terceras partes del consumo de combustibles es gas LP⁵. De hecho, es uno de los mayores consumidores de gas LP en el mundo, con 68 KG por habitante -13% más que en Chile, por ejemplo. Eliminar las distorsiones que causa el subsidio permitiría la competencia entre combustibles permitiendo la asignación eficiente de usuarios entre ellos.

- **El gas LP vale más como materia prima.** En el mercado internacional, el valor del gas LP está determinado por su función como insumo petroquímico y no como combustible, por existir otras opciones más eficientes para este propósito. La política de control de precios en México incentiva al uso de esta materia prima como combustible, cuando en otras partes del mundo se utiliza para fabricar otros productos derivados del petróleo y agregar mayor valor a esa cadena productiva.

La propuesta: focalizar el subsidio

Las políticas de subsidios se plantean para beneficiar a aquellos con menor poder adquisitivo. Por lo tanto, considerando las distorsiones que causa el control de precios al gas LP como funciona actualmente, se propone focalizar el subsidio hacia familias de bajos recursos, como primer paso para migrar a un precio más cercano al de mercado. Por el alto costo en el que actualmente incurre el gobierno, el dinero que se ahorraría en un año de no subsidiar el gas bastaría para financiar dicha focalización.

Para implementar este subsidio focalizado y realmente beneficiar a los más pobres, el Congreso de la Unión podría decretar en la Ley de Ingresos el establecimiento de un fondo para subsidios focalizados de energéticos a personas con bajos ingresos, así como para la formación del padrón. Dicha medida atendería directamente el problema de contar con un subsidio regresivo, y constituiría un primer paso hacia la eliminación del control de precios.

⁴ De 2003 a 2007 el Gas Natural era 27% más barato que el Gas LP (SENER).

⁵ SENER, 2009

Una vez atendido el sector más vulnerable de la población, se podrá transitar a un régimen de precios más cercano al mercado. Si bien, llevar a cabo la liberación de los precios de gas LP sin planeación podría verse reflejado en un efecto inflacionario, establecer un esquema transitorio mediante el cual se controle la volatilidad y la velocidad con la que se convergirá al precio de mercado, minimiza este riesgo.

Beneficios

1. El subsidio focalizado beneficiaría a las personas que más lo necesitan y no a las grandes empresas y familias con mayores ingresos.
2. Se evitaría el uso ineficiente de recursos federales que cada año se gastan en el subsidio al gas LP bajo el esquema actual. Al ahorro se le podría dar un uso mejor, desde redistribuirlo a programas de combate a la pobreza hasta destinarlo a un fondo de reposición de cilindros que incremente la seguridad de los mismos.
3. Se alinearían los incentivos de las empresas para brindar servicios de mejor calidad lo cual evitaría que se generaran problemas de seguridad y abastecimiento derivados de la política de control de precios.
4. Se generarían incentivos para que las empresas y familias consideren migrar a combustibles más baratos y más seguros, como gas natural. Cuanto mayor sea la diferencia de precios entre el gas natural y el gas LP –misma que hoy en día es artificialmente baja– resultará más atractivo invertir en infraestructura requerida para cambiar a gas natural.
5. Crear conciencia entre la población sobre cuánto cuesta en realidad el gas LP se vería reflejado en un consumo más eficiente del mismo, lo cual representa un beneficio ecológico para el país.

Fuentes

Ibarra, D. La industria del gas licuado de petróleo en México. CIDAC y USAID.2010

SENER. Prospectiva del mercado de Gas LP 2009-2024. 2009

Responsables de la publicación

- María Cristina Capelo (mccapelo@cidac.org)
- María José Contreras (mariajose@cidac.org)

Acerca de CIDAC

Con 25 años de existencia, el Centro de Investigación para el Desarrollo A.C. es un *think tank* independiente, sin fines de lucro, dedicado al estudio e interpretación de la realidad mexicana y a la presentación de propuestas viables para el desarrollo de México en el mediano y largo plazos. Elabora propuestas: que contribuyan al fortalecimiento del Estado de Derecho y a la creación de condiciones que propicien el Desarrollo Económico y Social de México; que enriquezcan la opinión pública; y que aporten elementos de juicio aprovechables en los procesos de toma de decisión de la sociedad.