NACIONES UNIDAS
COMISIÓN ECONÓMICA
PARA AMÉRICA LATINA
Y EL CARIBE – CEPAL

Distr.
LIMITADA

LC/MEX/L.685/Rev.1
25 de mayo de 2006

ORIGINAL: ESPAÑOL

ISTMO CENTROAMERICANO: DIAGNÓSTICO DE LA INDUSTRIA PETROLERA

06-5

ÍNDICE

Página

RESUMEN 1

INTRODUCCIÓN 3

I. ASPECTOS INSTITUCIONALES DEL SUBSECTOR HIDROCARBUROS 5

A. INSTITUCIONES RELACIONADAS CON EL SUBSECTOR 5

1. Organización de los subsectores de hidrocarburos 5
2. Organismos regionales 11

B. ASPECTOS LEGALES 18

1. Aspectos generales de la legislación de hidrocarburos 18
2. Leyes sobre la defensa de los consumidores y la competencia 24
3. Aspectos generales de las leyes de medio ambiente 26

II. CONDICIONES DE BASE DE LA INDUSTRIA PETROLERA CENTROAMERICANA 31

A. OFERTA 32

1. Exploración, explotación y producción 32
2. Infraestructura existente 35
3. Características del suministro de hidrocarburos 50

B. CONSUMO 57

1. Consumo total 57
2. Consumo final 59
3. Consumo para la generación de electricidad 60

C. BALANCE DE DERIVADOS 61

1. Utilización de las refinerías 61
2. Balance de refinación 62

Página

D. NORMAS Y ESPECIFICACIONES 64

1. Normas nacionales vigentes 64
2. Normas armonizadas dentro del proceso de Unión Aduanera 67

E. NUEVOS COMBUSTIBLES 68

1. Producción eléctrica con nuevos combustibles 69
2. Introducción del GLP en el parque automotor 71
3. Biocumbistibles 72
4. Iniciativas para el mediano y largo plazos 72

III. ESTRUCTURA 74

A. GRADO DE CONCENTRACIÓN DE LA INDUSTRIA PETROLERA 74

1. Importación y refinación 74
2. Almacenamiento 83
3. Transporte 84
4. Distribución minorista de derivados líquidos 85
5. Distribución minorista de GLP 88

B. NUEVOS AGENTES EN LA INDUSTRIA 88

C. GRADO DE INTEGRACIÓN VERTICAL 89

D. BARRERAS A LA ENTRADA 92

1. Mercados nacionales 92
2. Mercado regional 96

IV. ESTRATEGIAS Y RESULTADOS 97

A. ESTRATEGIAS 97

1. Precios de los derivados 97
2. Otras estrategias empresariales 105

Página

B. RESULTADOS 106

1. Nivel de competencia en los mercados nacionales..... 107
2. Los márgenes acumulados de las industrias petroleras locales..... 108
3. Eficiencia en los precios finales al consumidor 116
4. Capacidad institucional del Estado para supervisar los mercados de hidrocarburos 125

BIBLIOGRAFÍA 127

PÁGINAS DE INTERNET 131

RESUMEN

Durante la década de1990, en todos los países del Istmo Centroamericano se llevaron a cabo significativas transformaciones en sus respectivos sectores energéticos, las cuales han permanecido hasta la fecha. Así, se crearon entes para el subsector petrolero, tanto de nivel normativo como regulatorio. En el ámbito regional se estableció el Comité de Cooperación de Hidrocarburos de América Central (CCHAC), en el que participan las instancias encargadas de la regulación del subsector.

Las facultades del Estado se han determinado, en su mayoría, sobre la base de una serie de leyes, decretos y acuerdos ministeriales, tanto para las actividades petroleras "corriente arriba" (*upstream*), como para las actividades "corriente abajo" (*downstream*). Tienen también incidencia en este subsector las leyes que se refieren al medio ambiente, así como las leyes antimonopolistas y de defensa de los consumidores.

Entre los aspectos técnicos de la industria petrolera de la subregión, debe señalarse que sólo Guatemala cuenta con producción de petróleo, mientras que las instalaciones de refinación únicamente existen en Costa Rica, El Salvador y Nicaragua, ya que las de los otros países cerraron en el pasado. La capacidad de almacenamiento en derivados de petróleo ha experimentado un crecimiento considerable. En general todos los países cuentan con una capacidad aceptable para almacenar tanto crudos como derivados. A fines del año 2004 se reportaban 2.833 estaciones en toda la región. El mayor número corresponde a Guatemala (1.010), seguido por Panamá (493), Honduras (379), El Salvador (376), Costa Rica (326), y Nicaragua (249).

En 2004 se importaron un total de 94.737.000 barriles de hidrocarburos en el Istmo Centroamericano, 83,5% de los cuales correspondieron a derivados y sólo 16,5% a crudos. El valor total de esta importación fue de 3.948 millones de dólares, 23,3% superior a la del año anterior. Venezuela atendió 43,7% de las necesidades de hidrocarburos de la región, seguido de Estados Unidos, con 16,7%, Ecuador 6,1%, Chile 5,6% y Trinidad y Tabago con 3,5%.

El consumo total de derivados del petróleo en 2004 fue de 95,1 millones de barriles, lo que representó un incremento de 2,8% con respecto al año anterior. El consumo final de derivados de petróleo alcanzó casi 77 millones de barriles. El mayor mercado lo constituyó Guatemala (24,7%), seguido por Costa Rica (19,7%), El Salvador (17,2%), Panamá (15,3%), Honduras (14,2%) y Nicaragua (8,9%). Además, la producción de electricidad consumió 18,6 millones de barriles de derivados, 85,8% de los cuales correspondieron al búnker y 14,2% al diesel. Cabe destacar que el mayor consumo de derivados para la producción eléctrica se registró en Guatemala (29%), seguido por Honduras (25%), Nicaragua (17%), Panamá (14%), El Salvador (13%) y Costa Rica (1%).

A fin de determinar el grado de competencia del Istmo Centroamericano en la industria petrolera, se han analizado los índices de concentración en los diferentes segmentos de la cadena de abastecimiento, y el grado de integración vertical, entre otros. Al tomar en cuenta la participación de las empresas en la importación/refinación de hidrocarburos líquidos, en

Nicaragua y Panamá se tendría una situación de firma dominante, mientras que en Guatemala, El Salvador y Honduras se daría una estructura de oligopolio fuerte. En el caso de Costa Rica se observa una situación monopolista. En el segmento de almacenamiento se presentaría una situación muy similar por país, mientras que en las ventas en estaciones de servicio de combustibles líquidos se advierte una situación oligopolista muy marcada en varios países. Por otra parte, con la información disponible, un cálculo aproximado registra el alto grado de integración vertical que tienen las empresas petroleras que operan en el Istmo Centroamericano.

Para determinar el nivel y la estructura de los precios promedio durante 2004 y el primer semestre de 2005, los precios finales al consumidor de gasolina superior, regular y diesel se obtuvieron de sondeos efectuados. Estas encuestas fueron realizadas por las direcciones de hidrocarburos en estaciones de servicio en las ciudades capital. En los otros casos, se tomaron los valores definidos por los respectivos entes reguladores. Estos precios finales se desagregaron en tres rubros principales para cada producto: a) el precio de referencia cif; b) un factor agregado de todo tipo de impuestos, aranceles y recargos, entre ellos los que cubren subsidios cruzados entre combustibles, cuando éstos existan, y c) el margen acumulado o conglobado, el cual se refiere al agregado de los márgenes y costos asociados a lo largo de toda la cadena de abastecimiento, con excepción del precio de referencia cif. Durante el período analizado, Panamá presentó los menores precios de combustibles, seguido de El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Costa Rica y Honduras.

Otro factor relevante para este estudio se refiere al número de nuevos actores, lo cual permitiría verificar el nivel de los obstáculos o barreras para la entrada de firmas interesadas en el período 1996-2004. En este aspecto, Guatemala estaría en primer lugar, con 21 nuevas empresas importadoras; le seguiría El Salvador y Nicaragua, cada uno con seis nuevos actores. En Panamá y Honduras entraron cuatro nuevas empresas. A nivel de estaciones de servicio se distingue la incorporación de un gran número de estaciones de bandera blanca en Guatemala y El Salvador, y en menor escala en Panamá. Nótese que la existencia de nuevos actores en la importación ha permitido la instalación de estaciones de bandera blanca en los tres países mencionados.

El nivel promedio de los márgenes acumulados podría constituir un buen indicador de las diferencias en el grado de competencia entre mercados con precios libres; para aquellos con precios regulados, el margen promedio es útil como indicador del grado en que el sistema de regulación alcanza los resultados de un mercado abierto. Tomando como referencia la información de 1999 a 2005, se destaca Guatemala, que ha reducido su margen promedio ponderado de 0,33 dólares por galón en el período 1999-2002, a 0,26 dólares durante el período 2003-2005, valor significativamente menor frente al resto de los países. En un segundo nivel se encuentran Panamá y El Salvador, en donde se registra una disminución considerable de márgenes durante los últimos tres años. En el primer país, los márgenes promedio se redujeron de 0,42 a sólo 0,31 dólares por galón, entre los dos períodos analizados. Por su parte, en El Salvador los márgenes bajaron de 0,40 a 0,34 dólares para los mismos períodos. En un cuarto sitio se ubica Costa Rica, donde el margen promedio pasó de 0,32 dólares por galón durante el primer período a 0,40 dólares en el segundo. En el nivel más alto de márgenes, con una marcada tendencia al alza, se encuentran Honduras y Nicaragua. En el primero, los márgenes promedio ponderados aumentaron, de 0,40 a 0,48 dólares por galón, en tanto que en el segundo subieron de 0,43 a 0,50 dólares durante los mismos períodos. Estos resultados son, en general, congruentes con los niveles de competencia en la industria de los países, las barreras a la entrada y las estrategias de las empresas, entre otros.

INTRODUCCIÓN

El problema del abastecimiento petrolero constituye el obstáculo energético más preocupante de la región. Ello es derivado del predominio de los hidrocarburos como principal fuente de energía comercial, panorama que continuará durante varias décadas más, dadas las limitadas posibilidades de cambio estructural en el balance energético. Por otra parte —salvo pequeñas reservas en un país—, el Istmo Centroamericano no posee hasta el momento reservas comprobadas de petróleo, por lo cual existe una relación de alta dependencia energética con el exterior.

Con el propósito de apoyar a los países en la discusión de políticas públicas y acciones para reducir la dependencia petrolera externa y amortiguar los efectos de los choques petroleros, desde inicios de la década de1980, la Sede Subregional en México de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) ha realizado periódicamente análisis de la situación del abastecimiento de petróleo en los países del Istmo Centroamericano. De igual forma, la CEPAL ha desarrollado una base de datos regional que ha permitido producir reportes anuales sobre las principales cifras y las condiciones bajo las cuales se ha satisfecho la demanda del petróleo y sus derivados en los países de la región. Dichos documentos se han elaborado con la participación y el apoyo de las respectivas direcciones y oficinas que regulan y supervisan las actividades petroleras.

Recientemente, ante el alza de los precios del petróleo, la CEPAL ha colaborado con las autoridades correspondientes en la discusión de acciones para mitigar los efectos del choque petrolero actual. En mayo de 2004 la CEPAL presentó una propuesta que sirvió de base para la elaboración del Plan de Emergencia Energética Centroamericano, el cual fue aprobado por los seis países centroamericanos, a nivel ministerial y presidencial. Dicho plan incluye acciones, tanto para el corto, como para el mediano y largo plazos. En ese mismo año, la Secretaría del CCHAC solicitó a la CEPAL la elaboración de un diagnóstico actualizado de la industria petrolera en la subregión.

Este estudio responde a la solicitud del CCHAC, y presenta en forma detallada los principales aspectos de la industria petrolera de cada país, así como los resultados observados en el abastecimiento petrolero durante el período 1990-2004. Además, tiene el propósito de servir como texto de referencia para la evaluación de políticas, acciones y proyectos que permitan mejorar las condiciones del abastecimiento petrolero y la gestión del sector energético, tanto en los niveles nacionales, como en el regional. Constituye, por lo tanto, un documento de apoyo para las autoridades competentes, nacionales y regionales. Este análisis ha sido preparado con base en la información proporcionada por las Direcciones Generales de Hidrocarburos (DGH) o equivalentes.

El informe se divide en cuatro capítulos. En el primero se abordan los aspectos institucionales ligados con la industria petrolera, en particular los temas normativos y regulatorios. En el capítulo II se analizan las condiciones de base, que incluyen los aspectos técnicos, entre ellos, las características de la oferta y la demanda, el suministro de hidrocarburos

y las normas y especificaciones que aplican a la industria petrolera. Se incluyen temas de actualidad relacionados con cambios, innovaciones tecnológicas y tendencias recientes observadas en los países, entre ellos la entrada de nuevos combustibles (fósiles no tradicionales y biocombustibles).

En el tercer capítulo se analizan las estructuras de las respectivas industrias, con especial énfasis en la evolución de los grados de concentración en las diferentes etapas de la cadena de comercialización de los hidrocarburos y en la interpretación de las relaciones competitivas que mantienen las empresas en dichas industrias. En el capítulo IV se estudian las estrategias que aplican las firmas para afrontar la competencia. Ello contiene un examen de los procesos de formación de precios, los impuestos aplicados a los combustibles y la evolución reciente de los márgenes conglobados de comercialización de los derivados. Lo anterior permite evaluar los resultados con relación a la eficiencia de los precios de los combustibles en cada uno de los seis países de la región y la capacidad institucional del Estado para supervisar los mercados de hidrocarburos.

Es importante mencionar que una primera versión de este documento fue revisada por las autoridades y funcionarios de las DGH o equivalentes de los seis países de América Central, durante la reunión de expertos de los países del Istmo Centroamericano celebrada en San José, Costa Rica, los días 30 y 31 de agosto de 2005. Las observaciones recabadas durante dicha reunión, así como otros comentarios posteriores de las DGH, han sido incluidos en esta versión final del diagnóstico petrolero centroamericano. La información estadística utilizada corresponde al año 2004; sin embargo, se incorporó información del primer semestre del 2005 con respecto a nuevas leyes y decretos, así como el análisis específico que se hizo con los precios y márgenes acumulado. También se efectúan comparaciones con la situación de la industria petrolera en 1998, aprovechando diferentes estudios elaborados dentro del proyecto BID/FOMIN/CEPAL sobre Armonización de los Mercados de Hidrocarburos en América Central, los cuales tuvieron a 1998 como año de estudio.

La coordinación general del trabajo estuvo a cargo del señor Fernando Cuevas, Jefe de la Unidad de Energía y Recursos Naturales de la Sede Subregional de la CEPAL en México. Para la elaboración de los diferentes capítulos, hicieron aportes los consultores Luis Fernández y Eugenio Torijano, así como los funcionarios de la CEPAL, señores Fernando Cuevas, Hugo Ventura y Eugenio Rojas. Fueron de gran valor los comentarios vertidos por el señor Ricardo Sanhueza, Profesor de la Universidad de los Andes de Chile durante la realización de la reunión

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：
https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=5_2414